

NECPlatform



Proposte per il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima, nell'ambito della piattaforma italiana di dialogo multilivello

Dicembre 2023

Indice

1. INTRODUZIONE.....	2
1.1 I PNEC e partecipazione multilivello	3
1.2 Il PNIEC	3
2. Il progetto LIFE <i>NECPlatform</i>	4
2.1 OBIETTIVI DEL PROGETTO <i>NECPlatform</i>	4
2.2 COME RAGGIUNGERLI?.....	5
2.3 RISULTATI.....	6
3. I TEMI EMERSI IN OCCASIONE DEGLI INCONTRI DELLA PIATTAFORMA ITALIANA DI DIALOGO MULTI-LIVELLO SU ENERGIA E CLIMA.....	7
3.1 Partecipazione e dialogo multilivello nel PNIEC	7
3.2 Frammentazione della struttura amministrativa per l'attuazione delle politiche nazionali su clima ed energia.....	7
3.3 Il tema del "clima" dovrebbe essere centrale e vincolante in tutti i documenti e le progettualità sia strategiche nazionali che a livello locale.....	8
3.4 Integrazione dei temi Mitigazione e Adattamento nei Piani	9
3.5 Capitalizzare le esperienze delle 100 Città Carbon Neutral.....	9
3.6 Transizione Ecologica giusta è anche intervenire sulla Povertà Energetica.....	9
3.7 Efficienza energetica.....	11
3.8 Riqualficazione edifici pubblici e privati	11
3.9. Trasporti	12
3.10 Aumentare la produzione di energia da fonti rinnovabili	13
3.11 Comunità energetiche rinnovabili.....	14
3.12 Finanziare la transizione energetica.....	14
STAKEHOLDERS ADERENTI ALLA PIATTAFORMA DI DIALOGO <i>NECPlatform</i>	15

1. INTRODUZIONE

La transizione energetica è un fattore cruciale per raggiungere gli obiettivi climatici definiti nel Green Deal dell'Unione Europea che è il principale strumento politico per rendere l'Europa il primo continente neutrale dal punto di vista climatico entro il 2050. Il tema della transizione energetica però è affrontato da diverse politiche e processi legislativi a livello europeo, nazionale e locale, come il Regolamento sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima (Regolamento (UE) 2018/1999). Il Regolamento risponde alle principali sfide che l'UE deve affrontare nel settore dell'energia, ovvero:

- cambiamenti climatici, l'UE è impegnata a favore della neutralità climatica entro il 2050 e la riduzione delle emissioni correlate all'energia è una delle azioni chiave per raggiungere questo obiettivo;
- dipendenza energetica, in quanto principale importatore di energia al mondo, l'UE deve ridurre la propria dipendenza dai mercati esterni;
- invecchiamento delle infrastrutture, l'UE deve integrare pienamente i suoi mercati dell'energia, modernizzare le sue infrastrutture energetiche e garantire il coordinamento in materia di prezzi nazionali dell'energia.

La creazione di un'Unione dell'energia totalmente funzionante contribuisce a rafforzare l'economia dell'UE, la sua sicurezza energetica e il suo impegno nella lotta ai cambiamenti climatici garantendo, al contempo, una maggiore scelta e prezzi più bassi per i consumatori e le imprese dell'UE. Il Regolamento sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima ha ridefinito il modo in cui l'Unione Europea e i suoi Stati membri pianificano e realizzano gli obiettivi dell'UE in materia di energia e clima, istituendo accordi di governance complessi per rispondere della dimensione multi-stakeholder e multi-livello della sfida e garantendo che l'UE rispetti il suo impegno nei confronti dell'Accordo di Parigi. In base a questo Regolamento, entrato in vigore nel dicembre 2018, tutti gli Stati membri sono tenuti a sviluppare Piani Nazionali per l'Energia e il Clima (PNEC) per il periodo dal 2021 al 2030, al fine di definire misure e politiche per raggiungere gli obiettivi climatici ed energetici, nonché indirizzare gli investimenti necessari per la loro realizzazione. Si tratta quindi di un documento fondamentale per la definizione delle strategie politiche di un Paese, in quanto si relaziona con tutte le principali politiche e con i principali processi economici e industriali. Nel 2020 i paesi membri sono stati chiamati a presentare i loro PNEC che, rivisti e aggiornati in bozza nel corso del 2023, dovranno giungere alla loro versione finale che dovrà essere approvata entro il mese giugno 2024.

Dal 2018 a oggi il Regolamento sulla Governance e i PNEC hanno mostrato alcuni limiti. Primo fra tutti la poca flessibilità in relazione all'evolversi delle evidenze scientifiche sul cambiamento climatico e ai molteplici appelli della comunità internazionale. Inoltre, rispetto alla costruzione di un percorso di decarbonizzazione, i PNEC sono apparsi inefficaci nel ricondurre e collegare gli obiettivi di medio termine con quelli di lungo termine, anche in relazione all'impossibilità di adattarsi alla Legge Clima UE approvata nel 2021. Azzerare le emissioni al 2050 significa definire fin da ora un percorso chiaro, con tappe intermedie e obiettivi coerenti, oltre che adeguati strumenti finanziari che sostengano il percorso delineato. Ma i PNEC sono risultati carenti di questi aspetti.

1.1 I PNEC e partecipazione multilivello

L'Articolo 11 del Regolamento sulla Governance dell'Unione dell'Energia indica agli Stati membri la necessità di instaurare un dialogo multilivello sull'energia e sul clima per la transizione energetica pulita e il Green Deal europeo. Nell'ambito di questi dialoghi, le autorità regionali e locali, le organizzazioni della società civile, le imprese, gli investitori, i cittadini e altri stakeholders hanno l'opportunità di confrontare, rivedere e discutere diverse proposte e scenari per le politiche nazionali e climatiche di breve e lungo termine, inclusi i PNEC. Tuttavia, è emerso come la maggior parte degli Stati Membri non abbia coinvolto autorità locali e società civile nella stesura dei PNEC presentati. Nelle *Linee Guida per l'aggiornamento dei PNEC*, pubblicate nel dicembre 2022, la Commissione Europea sottolinea la necessità di predisporre una piattaforma per discutere con le parti interessate i diversi scenari previsti per le politiche energetiche e climatiche e per raggiungere l'obiettivo di neutralità climatica dell'UE stabilito nella Legge Europea sul Clima, citando tra gli altri il progetto *Life NECPlatform*.

1.2 Il PNIEC

Il Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC) è lo strumento con cui l'Italia definirà la propria strategia di decarbonizzazione del Paese con particolare attenzione all'allineamento con il Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici e la Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile.

Obiettivo principale del PNIEC è la definizione dei ruoli e compiti delle diverse istituzioni centrali, l'individuazione degli ostacoli allo sviluppo delle rinnovabili e delle soluzioni possibili per promuoverne lo sviluppo, l'attivazione delle Comunità Energetiche Rinnovabile (CER).

Il PNIEC italiano si struttura attorno a cinque dimensioni tra loro sinergiche che si basano sulle dimensioni definite dall'Unione dell'Energia:

- Decarbonizzazione, relativa alla riduzione delle emissioni, all'assorbimento dei gas serra, allo sviluppo delle rinnovabili per i settori elettrico, termico e trasporti;
- Efficienza energetica, che include quanto previsto dalla Direttiva Efficienza Energetica (EED), compreso come migliorare le prestazioni energetiche degli edifici (EPBD);
- Sicurezza energetica, che riduce la dipendenza dalle importazioni e garantisce la sicurezza del sistema elettrico, definisce obiettivi e scenari per la rete del sistema elettrico e le infrastrutture energetiche;
- Mercato interno dell'energia e sua completa integrazione, che comprende lo sviluppo dell'interconnettività dell'infrastruttura, l'integrazione del mercato e la necessità di affrontare la povertà energetica;
- Ricerca, innovazione, competitività, che supporta le innovazioni nel campo delle tecnologie energetiche.

La governance del PNIEC

Il PNIEC presentato nel 2023 manca di un sistema di governance che lo renda uno strumento attuativo ed efficace. Il PNIEC 2023 individua e descrive gli organi di governance che dovrebbero agire in modo dinamico

e multilivello, ma si fatica a identificare il disegno complessivo di distribuzione delle responsabilità e delle azioni, le relazioni tra i vari organi preposti alla sua realizzazione, oltre che i finanziamenti.

Le consultazioni svolte non sono state insufficienti a garantire un reale processo partecipativo e a favorire un dialogo multilivello, come richiesto dall'Unione Europea, ovvero in linea con i requisiti stabiliti dal Regolamento sulla governance dell'Unione. In particolare, non viene chiarito il contributo che enti locali, imprese, organizzazioni e cittadini possono apportare nella fase di disegno del piano né nelle successive fasi di attuazione, monitoraggio, valutazione così come nell'eventuale modifica delle politiche, nell'individuazione di azioni cardine, come previsto dal Regolamento sulla Governance all'art 11.

Inoltre, non è chiara la relazione e il necessario allineamento del PNIEC con altre politiche nazionali, in particolare con il Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC) e la Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile (SNACC). Nonostante il PNACC e la SNACC siano citati nelle premesse del PNIEC, manca un vero raccordo tra questi Piani e Strategie con le azioni e la realizzazione della bozza del PNIEC. Un maggiore allineamento tra Piani garantirebbe una loro piena attuazione per il raggiungimento di obiettivi già molto sfidanti come quello della neutralità climatica.

2. Il progetto LIFE *NECPlatform*

Il progetto, iniziato nel 2022, offre supporto ai sei Stati Membri che vi partecipano (Bulgaria, Croazia, Francia, Italia, Portogallo e Romania) per promuovere processi partecipati a più livelli al fine dell'aggiornamento dei PNEC anche attraverso processi decisionali che potrebbero, in futuro, essere replicati da altri Stati membri. I PNEC sono pilastri chiave per pianificare e raggiungere gli obiettivi europei 2030 nel medio periodo, e quelli 2050 nel lungo periodo, come la neutralità climatica. Arrivare alla neutralità climatica in Europa implica strutturare percorsi di governance complessi, visto il numero di attori e i diversi livelli amministrativi coinvolti in questa sfida. Le autorità locali e regionali, grazie alla loro esperienza a contatto con il territorio, possono essere il vero motore della transizione energetica, supportando l'Unione Europea a raggiungere gli obiettivi di neutralità climatica e indipendenza energetica e garantendo che i piani siano in linea con le esigenze dei territori e delle comunità locali. I governi locali chiedono un confronto reale con tutti i soggetti interessati compresi, non solo i livelli amministrativi inferiori, ma anche, ad esempio, le associazioni imprenditoriali, il settore finanziario, le ONG, i cittadini, ecc. La rappresentanza di diversi stakeholders in questi scambi è essenziale per una reale comprensione e considerazione reciproca. Le politiche climatiche ed energetiche nazionali raramente capitalizzano questo potenziale e offrono scarso supporto alla transizione a livello locale, come sottolineato dalla Commissione Europea nella sua analisi delle prime versioni dei PNEC. Il progetto *NECPlatform* intende agire per migliorare la governance multilivello e valorizzare l'impegno degli stakeholder nel processo di redazione dei PNEC, promuovendo e attivando Tavoli di Dialogo Interistituzionale.

2.1 OBIETTIVI DEL PROGETTO *NECPlatform*

Gli obiettivi del progetto *NECPlatform* sono:

- attivare una piattaforma di Dialogo per l'Energia e il Clima per Stato partecipante in coordinamento tra i partner nazionali, i ministeri di competenza ed altri attori coinvolti nelle politiche energetiche e climatiche nazionali;
- rendere le politiche e strategie in tema di energia e clima coerenti in maniera verticale tra il livello comunitario, nazionale, regionale e locale nei sei stati membri;
- facilitare il coordinamento verticale tra i processi politici tra livelli differenti (livello EU, nazionale, locale) creando legami tra processi simili;
- basandosi sulle esperienze dei sei paesi partecipanti, creare e trasferire dei modelli di governance in altri stati Europei e complessivamente a livello europeo, tramite un programma di trasferimento e attività di coinvolgimento;
- rivolgersi ad altri Stati membri attraverso una campagna di comunicazione europea per disseminare i risultati del progetto ed incoraggiarli a sviluppare modelli simili nel loro processo di governance;
- garantire la continuità delle piattaforme di dialogo nel tempo.

2.2 COME RAGGIUNGERLI?

Il progetto *NECPlatform*

- promuove l'aggregazione di un'ampia varietà di stakeholders:
- ministeri, consulenti esterni e/o enti di ricerca implicati nella scrittura del PNIEC;
- agenzie nazionali per l'energia e l'ambiente;
- network e associazioni di autorità locali, come comuni, città, province, regioni, ecc.;
- università e centri di ricerca;
- importanti stakeholder nel campo dell'energia, come gli enti gestori; rappresentanti di altri settori del mercato;
- favorisce il confronto, per garantire che le politiche e strategie su clima ed energia siano frutto di un processo di co-creazione e di integrazione verticale ed orizzontale, coerente a tutti i livelli e per tutti i settori della società attraverso la creazione e gestione di ambiti permanenti nazionali di dialogo multi-livello su energia e clima (CED).

Queste piattaforme (CED) sono dei percorsi di confronto partecipati che prevedono incontri in presenza e on line dalla primavera 2023 all'autunno 2024, per assicurare coordinamento e sinergie tra i vari livelli e attori.

Ogni piattaforma di dialogo ha l'obiettivo di rafforzare la collaborazione nel processo legislativo in tema di clima ed energia.

PERCORSO PARTECIPATO DA APPLICARE AL PROCESSO DI AGGIORNAMENTO DEL PNIEC



2.3 RISULTATI

I risultati saranno:

- la collaborazione alla stesura della bozza e del testo finale del PNIEC (2023 e 2024);
- la partecipazione alla definizione di un sistema di verifica e monitoraggio, che sarà usato per l'esercizio di reporting fino al 2030, come richiesto dal Regolamento sulla Governance dell'Unione dell'Energia;
- la promozione di un confronto tra soggetti diversi che, in varie forme, collaborano alla realizzazione delle politiche su energia e clima nei diversi Stati.

In Italia finora si sono tenuti tre incontri (febbraio, maggio e ottobre 2023) a cui hanno partecipato rappresentanti di MASE, RSE, GSE, ENEA, ANCI e di Enti Locali, associazioni ecologiste, associazioni attive nell'ambito dell'energia e della lotta alla povertà energetica, università e centri di ricerca. Durante queste occasioni di scambio e di confronto sono emersi numerosi temi, che possono contribuire alla revisione e aggiornamento del PNIEC.

3. I TEMI EMERSI IN OCCASIONE DEGLI INCONTRI DELLA PIATTAFORMA ITALIANA DI DIALOGO MULTI-LIVELLO SU ENERGIA E CLIMA

Le piattaforme italiane di dialogo multilivello realizzate in Italia e organizzate dal partner di progetto Coordinamento Agende 21 Locali Italiane hanno permesso un confronto fruttuoso tra stakeholders eterogenei. Hanno partecipato numerosi rappresentanti del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, di agenzie nazionali per l'energia come GSE, RSE, ENEA, di enti locali, di centri di ricerca e università, di associazioni ambientaliste al fine di elaborare proposte da integrare nel processo di stesura del PNIEC. Da questi dialoghi sono emersi i seguenti temi.

3.1 Partecipazione e dialogo multilivello nel PNIEC

Abbiamo già detto che la partecipazione nel PNIEC è prevista dal Regolamento di Governance europeo e che va garantita a tutti i livelli. Va quindi previsto nel Piano stesso un percorso strutturato che preveda il coinvolgimento degli stakeholders non solo nella fase di redazione, ma anche nella fase di realizzazione e monitoraggio: solo il confronto continuo con la società civile, le imprese, le organizzazioni e le istituzioni permetterà la condivisione degli obiettivi e faciliterà la loro attuazione.

La partecipazione e il dialogo multilivello, oltre che rispondere a un adempimento di legge, garantiscono la possibilità che le politiche e le misure del Piano siano effettive ed attuabili e potrebbero anche rappresentare visioni integrate tra i diversi portatori d'interesse che potrebbero essere prontamente attuabili perché condivise e costruite insieme.

Per poter garantire un processo partecipativo nella fase attuale di redazione e soprattutto per garantire il dialogo multilivello anche nella fase di attuazione del PNIEC, sarebbe necessario che nel Piano vengano individuati gli elementi di base e venga individuata la struttura responsabile per l'attuazione di un processo partecipativo e le relative tempistiche necessarie.

Si suggerisce inoltre di procedere ad una mappatura dei soggetti che saranno invitati a far parte del confronto multilivello che dovranno rispondere a determinati criteri, quali, a titolo di esempio, competenze ed esperienza e rappresentatività, al fine di garantire una composizione multilivello.

Il percorso partecipativo potrebbe essere organizzato su più livelli e potrebbero essere utilizzati strumenti diversi per garantire la più ampia partecipazione.

Una specifica precisazione va fatta rispetto alla necessità di riuscire a raggiungere il numero maggiore di Amministrazioni comunali, che hanno dimostrato di essere esperti sui temi di energia e clima o pionieri nel realizzare interventi innovativi. Si suggerisce di prevedere un periodico incontro allargato direttamente con i Comuni che vada oltre gli attuali tavoli istituzionali per agevolare la condivisione di esperienze dirette.

3.2. Frammentazione della struttura amministrativa per l'attuazione delle politiche nazionali su clima ed energia

La stesura del PNIEC è coordinata dal MASE e vi collaborano diversi Ministeri: MIMIT, MASAF, MIT, MEF, MUR.

Il Gruppo Tecnico di Lavoro per gli Scenari è coordinato dal Dipartimento Energia del MASE, con il supporto operativo del GSE, ed è composto da ISPRA, GSE, RSE, ENEA, Politecnico di Milano, e referenti delle DG competenti del MASE. Di volta in volta, sono stati coinvolti i referenti nominati dalle altre Amministrazioni centrali competenti. A ciò si aggiungono diversi organi trasversali, tra cui il Comitato Interministeriale per la

Transizione Ecologica (L. 1.3.21 n. 22). Da non trascurare che anche le Regioni detengono funzioni specifiche connesse al PNIEC:

- definizione degli obiettivi delle politiche energetiche regionali;
- localizzazione degli impianti di teleriscaldamento;
- sviluppo delle fonti rinnovabili;
- certificazione energetica degli edifici.

Rispetto al tema del monitoraggio delle politiche di transizione energetica, va ricordato come siano già in funzione l'Osservatorio sulla Povertà Energetica e l'Osservatorio PNACC, ed è prevista l'attivazione di un Osservatorio di monitoraggio del PNIEC. Risulta pertanto funzionale l'integrazione e lo sviluppo di un dialogo costante tra i diversi strumenti di supervisione in campo.

In generale, la governance del PNIEC manca di strumenti di raccordo tra i vari Piani, gli obiettivi di riduzione delle emissioni climalteranti e le diverse competenze degli organi di governance coinvolti.

Obiettivo prioritario del PNIEC dovrebbe essere quello di definire in modo chiaro i ruoli e i compiti delle diverse istituzioni che fanno parte del processo decisionale.

3.3 Il tema del “clima” dovrebbe essere centrale e vincolante in tutti i documenti e le progettualità sia strategiche nazionali che a livello locale

Il PNIEC deve affrontare in modo chiaro tutte le problematiche della transizione ecologica “giusta”, anche in termini di occupazione, conciliando le esigenze di oggi con quelle delle nuove generazioni. In quest'ottica, va definita una Legge Italiana per il Clima, analoga a quella approvata da altri Paesi europei, che diventi strumento vincolante per realizzare quanto previsto nei Piani (PNIEC e PNACC).

L'Italia, infatti, è uno dei pochi Paesi europei a non avere una legge sul clima, sebbene la società civile la chieda da anni. Già dalla scorsa legislatura si è aperta con il Parlamento un'interlocuzione che ha portato a una prima bozza, il cui iter si è però bloccato alla fine del mandato. Sarebbe necessario un testo di legge quadro che contenga pochi ma decisivi elementi per incardinare la crisi climatica tra gli obiettivi principali di tutte le politiche nazionali. La legge Quadro sul Clima, analogamente a quanto fatto da altri Paesi europei, deve dare un orizzonte, un percorso e strumenti di governance per contrastare la crisi climatica e programmare la riduzione dei gas serra, a partire dalla CO₂.

A dicembre 2023 è stato presentato un disegno di legge sostenuto dalle principali Associazioni Ambientaliste che prevede:

- l'istituzione di un organismo consultivo indipendente – il Consiglio scientifico del clima –, che agisca da base e supporto per le scelte di Governo e Parlamento; fornendo l'analisi e la previsione dei rischi climatici nei diversi settori dell'economia, stilando il carbon budget che resta al Paese e proponendo, infine, un Piano d'azione sul clima finalizzato a coordinare e allineare a tutti i livelli le varie politiche per il contrasto al cambiamento climatico;
- l'istituzione di un'Assemblea dei cittadini e degli attori economici che elabori piani, programmi, strategie e disposizioni di carattere generale;
- di proporre una delega per la riforma complessiva del sistema fiscale che vada nel senso di una maggiore attenzione alle problematiche ambientali, a cominciare dalla questione dei sussidi ai combustibili fossili.

3.4 Integrazione dei temi Mitigazione e Adattamento nei Piani

L'integrazione di mitigazione e adattamento deve affermarsi come innovazione culturale che si rispecchi nelle azioni e decisioni di politici, amministratori e dirigenti, imprenditori e opinion makers, cittadini e cittadine in quanto colonna portante di una strategia per la sostenibilità economica, sociale ed ambientale.

L'approvazione del PNIEC deve diventare l'occasione per la definizione di una Strategia unitaria di mitigazione e adattamento che garantisca a livello nazionale piani, programmi e azioni coordinati e interagenti e la continuità della pianificazione climatica nei territori.

Gli obiettivi di neutralità climatica andrebbero resi evidenti anche nel PNRR che, pur avendo al proprio interno goal di "transizione ecologica e rivoluzione verde", non ha chiarito con sufficiente approfondimento i target da raggiungere e come si allineerà ai diversi Piani e Strategie nazionali.

Infine, l'obiettivo trasversale di integrazione della pianificazione andrebbe suggerito a tutte le amministrazioni locali, Regioni e Comuni, attraverso indicazioni specifiche ed unitarie da inserire nei Regolamenti Edilizi per orientarli verso la neutralità climatica, la riduzione dei consumi, il risparmio energetico ed idrico.

Sarebbe quanto mai opportuno individuare come obiettivo trasversale per tutte le amministrazioni locali, Regioni e Comuni, l'integrazione dei temi di neutralità climatica, riduzione dei consumi, risparmio energetico ed idrico nella pianificazione, da raggiungere mediante indicazioni specifiche e unitarie da inserire Regolamenti Edilizi.

3.5 Capitalizzare le esperienze delle 100 Città Carbon Neutral

Il percorso sperimentale avviato dalle 100 Mission Cities (di cui 9 sono italiane: Bergamo, Bologna, Firenze, Milano, Padova, Parma, Prato, Roma e Torino), che si concretizza nella redazione di metodologie e output, rappresenta una ricchezza che va messa a valore e disseminata.

Si propone di attivare la creazione di una banca dati accessibile a tutti per la raccolta e catalogazione delle esperienze e delle buone pratiche sviluppate dalle città italiane in connessione con la Mission Cities europea per ampliare la diffusione delle esperienze in altre città.

Si suggerisce inoltre di garantire l'attivazione di corsi di formazione e tutoraggio da parte delle 9 città italiane nei confronti di altre città che rispondano a determinati criteri, per favorire fin da subito la capitalizzazione dell'esperienza in altre città, possibilmente iniziando con le città che si erano candidate per partecipare alla Mission Cities.

Questo materiale può inoltre giocare un ruolo essenziale nella formazione alla transizione energetica del personale degli enti locali.

Anche il sostegno tecnico ed economico alla realizzazione di politiche e misure che hanno maggiori ricadute negli ambiti urbani (efficientamento energetico di edifici pubblici e privati, mobilità sostenibile, azioni di mitigazione e adattamento) andrebbe chiaramente esplicitato nel PNIEC.

3.6 Transizione Ecologica giusta è anche intervenire sulla Povertà Energetica

La Povertà Energetica è in aumento: a fine 2021 riguardava circa 2,2 milioni di famiglie – circa l'8,5% delle famiglie italiane – con una maggiore incidenza nelle regioni del sud. Con l'aumento dei prezzi del gas dovuto alla guerra in Ucraina, la situazione per molti nuclei familiari è diventata ancora più critica. Aspetto

fondamentale da mettere in evidenza è l'incidenza del reddito familiare rispetto al costo e consumo di energia e quindi legato alle caratteristiche costruttive, e impiantistiche dell'abitazione.

La sostenibilità sociale della transizione rappresenta un elemento chiave per garantire la piena realizzazione delle politiche di decarbonizzazione. Il processo di decarbonizzazione dell'economia non dovrebbe offrire soluzioni inaccessibili alla maggioranza. Al contrario, le politiche climatiche dovrebbero essere viste come un'opportunità di sviluppo accessibile, in primo luogo, per i nuclei più vulnerabili della popolazione. La povertà energetica, in quanto fenomeno determinato da più fattori, manca tuttora di una definizione condivisa e di un sistema di indicatori univoci. L'incidenza di tale fenomeno può inasprirsi in seguito a politiche di transizione poco inclusive, ed è pertanto un problema che va affrontato su più fronti. Innanzitutto, vanno individuate le strategie e le esperienze di successo già realizzate per poterle diffondere e renderle pratiche comuni, seppur rimodulate e applicate in base ai diversi contesti socioeconomici e territoriali. È evidente come sia necessario sviluppare misure e politiche che vadano oltre al mero sostegno economico come, ad esempio, i contributi per il pagamento delle bollette. I bonus incidono sui sintomi e non sulle cause alla radice della povertà energetica. Per poter intercettare, formare e supportare i nuclei a rischio o in condizioni di povertà energetica sono essenziali figure professionali specializzate, in grado di adottare linguaggi e metodologie consone alla complessità di un tema ricco di tecnicismi, qual è la gestione dei consumi energetici. Vanno quindi previsti percorsi di formazione e accompagnamento destinati ai gruppi a rischio, con il duplice fine di supportare le famiglie e di raccogliere dati utili a misurare e comprendere meglio il fenomeno.

Di seguito si segnalano alcuni elementi guida emersi nel corso delle consultazioni nell'ambito del progetto *NECPLatform*:

- individuare una definizione della "povertà energetica" condivisa e completa, ricorrendo alle esperienze già esistenti, affinché diventi un indirizzo chiaro per la definizione di misure di contrasto e degli eventuali incentivi;
- migliorare la governance della povertà energetica che è frammentata;
- individuare alcuni indicatori (uno o due), nazionali e condivisi, utili a monitorare la povertà energetica e l'efficacia delle misure a livello locale, regionale e nazionale;
- individuare modalità per favorire gli interventi di riqualificazione degli edifici anche di proprietà privata di proprietà di soggetti in condizione di povertà energetica;
- promuovere e sostenere le esperienze degli One Stop Shop (OSS): sportelli informativi tecnici che garantiscono nel territorio informazione, accompagnamento alle fasce deboli e che sono anche strumenti di raccolta dati e di conoscenza delle dinamiche territoriali;
- andare oltre il "bonus bollette", che non garantisce alle famiglie in povertà energetica di superarla perché offre solo un sostegno temporaneo;
- favorire soluzioni strutturali: efficienza e risparmio;
- prevedere azioni specifiche per la povertà energetica nel Piano Sociale per il Clima previsto per giugno 2025.

3.7 Efficienza energetica

L'inquinamento dell'aria e un'alta percentuale delle emissioni climalteranti delle nostre città viene prodotta dagli edifici che sono responsabili di circa il 40% del consumo energetico. È quindi necessario e condiviso intervenire sulla riqualificazione energetica degli edifici, sia pubblici che privati, con diverse tipologie di intervento tecnico e fiscale, con

un adeguato supporto normativo, con la collaborazione tra diversi soggetti e con la promozione di tecnologie all'avanguardia. L'esperienza nazionale di questi ultimi anni ha fatto emergere in modo chiaro diverse barriere che limitano la piena attuazione del potenziale di efficientamento energetico. È chiaro che andrebbero prioritariamente efficientati gli edifici abitativi, tuttavia va ugualmente promosso l'efficientamento degli edifici industriali, così come anche il comparto del settore terziario che dovrebbe vedere promosso l'efficientamento dei processi produttivi.

Di seguito si segnalano alcuni elementi guida emersi nel corso delle consultazioni nell'ambito del progetto *NECPLatform*:

- efficientare il sistema delle detrazioni fiscali per quegli interventi che perseguono reali obiettivi di riduzione dei consumi (obbligando al rispetto di un obiettivo minimo) proporzionali ai risparmi reali;
- individuare modalità finanziarie/fiscali per sostenere gli interventi sugli edifici privati di chi è stato escluso dal bonus 110%;
- promuovere di una percentuale minima di energia rinnovabile sui consumi finali di energia elettrica, sul modello dei certificati verdi;
- affiancare il meccanismo di cessione del credito a terzi (esistono esperienze positive in questo senso);
- identificare obiettivi di miglioramento dell'efficienza nel settore industriale;
- promuovere il solare termico;
- far diventare il conto termico il motore del retrofit energetico del patrimonio edilizio pubblico potrebbe garantire un più veloce efficientamento degli edifici pubblici;
- favorire l'utilizzo delle nuove tecnologie per la gestione degli edifici;
- elettrificare dei sistemi di riscaldamento;
- introdurre tariffe dedicate per le utenze che utilizzano sistemi di riscaldamento a pompa di calore elettrica;
- applicare un'aliquota IVA al 5% per l'acquisto di una pompa di calore elettrica e della relativa energia elettrica per il riscaldamento;
- rivedere gli schemi di incentivazione garantendo stabilità e certezza nel tempo, efficacia e proporzionalità dell'intervento, superare l'ostacolo dei costi iniziali di investimento.

3.8 Riqualificazione edifici pubblici e privati

Risulta prioritario definire degli accordi con le categorie nazionali (quali l'ANCE-Associazione Nazionale Costruttori Edili e la Federcostruzioni) per il monitoraggio dei prezzi dei materiali utilizzati in edilizia per

l'efficientamento energetico. Le iniziative di supporto per migliorare o ristrutturare le abitazioni hanno finora favorito i nuclei familiari con i redditi più alti, sia in termini di percentuale di accesso ai vantaggi offerti, sia per quanto riguarda l'entità degli interventi finanziati. Vanno perciò ridefinite le modalità di accesso agli incentivi per permettere a fasce medie e/o economicamente svantaggiate di beneficiare di bonus e sussidi. Allo stesso modo, vanno stipulati convenzioni con enti creditizi per agevolare l'ottenimento di finanziamenti per gli interventi di efficientamento degli edifici privati che permettano gli interventi di riqualificazione con procedure snelle e non troppo onerose.

Per quanto concerne l'edilizia residenziale pubblica, è evidente come gli attuali fondi stanziati dal PNRR non siano sufficienti per il raggiungimento degli obiettivi di neutralità climatica stabiliti dalla Commissione Europea e inseriti nel PNIEC. Vanno pertanto attivate altre forme di finanziamento per garantire la riqualificazione energetica delle centinaia di migliaia di abitazioni ERP che necessitano efficientamenti e ristrutturazioni, al fine di ridurre il rischio di aumento povertà energetica per i molti nuclei fragili che vi risiedono.

Inoltre, va evidenziato come l'utilizzo del Conto termico da parte degli enti pubblici non abbia prodotto il risultato inizialmente previsto. Il Conto Termico, essendo un incentivo finanziato con un prelievo in tariffa del gas, non ha bisogno di individuare nuove risorse dello Stato per accelerare e ampliare gli interventi. Di conseguenza, senza prevedere nuovi stanziamenti a bilancio, è possibile superare le barriere che oggi incontrano gli interventi sul patrimonio edilizio pubblico. Migliorare il funzionamento dell'incentivo produrrebbe molteplici benefici: oltre a quelli ambientali con chiare prestazioni raggiunte in termini di riduzione dell'inquinamento locale e delle emissioni di gas serra (è l'incentivo più efficace in vigore in termini di riduzione della spesa energetica per risorse investite), quelli di abbattimento delle bollette per Enti Locali e famiglie in particolare difficoltà e, infine, quelli in termini di lavoro per le imprese in una prospettiva di interventi programmati e cadenzati nel tempo. Per accelerare la riqualificazione del patrimonio edilizio pubblico e consentire agli Enti Locali una programmazione nel tempo degli interventi occorre introdurre alcune modifiche al provvedimento:

- elevare la quota di contributo per gli interventi pubblici a fronte di quelli privati;
- portare al 100% i rimborsi per alcune categorie di interventi che riguardano il patrimonio edilizio pubblico a fronte di chiare prestazioni energetiche;
- rivedere i massimali di spesa previsti per gli interventi;
- sostituire la spesa massima per edificio, con una spesa massima a metro quadro;
- introdurre le spese di progettazione, acquisto e installazione del solare fotovoltaico tra gli interventi incentivabili;
- semplificare l'accesso al meccanismo per le pubbliche amministrazioni.

3.9. Trasporti

Il settore trasporti è sicuramente un settore strategico del PNIEC per raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione posti dall'Europa, ma è anche l'ambito su cui sarà più complesso conseguire il risultato. In tal senso sarà fondamentale operare una massiccia riduzione della necessità di mobilità privata grazie soprattutto al forte processo di ampliamento dei sistemi di trasporto collettivi efficienti. In sostanza, la mobilità del futuro dovrà incentrarsi prioritariamente sul trasporto collettivo, sul car sharing, sulla mobilità ciclabile relegando il residuale a un parco veicolare privato ad alimentazione elettrica (fortemente integrato con un sistema elettrico incentrato sulla produzione da FER).

Di seguito si segnalano alcuni elementi guida emersi nel corso delle consultazioni nell'ambito del progetto *NECPLatform*:

- ridurre drasticamente la mobilità privata;
- potenziare il trasporto pubblico, che deve diventare in breve tempo interamente elettrico e alimentato da FER, prevedendo investimenti nell'adeguamento del parco mezzi;
- promuovere trasporto collettivo nelle diverse forme;
- prevedere tempi certi di dismissione dei veicoli a benzina e diesel;
- promuovere mobilità privata ad alimentazione elettrica con sistema integrato con FER;
- trasporto ferroviario alimentato da FER;
- promozione biocarburanti sostenibili, riducendo l'uso di biocarburanti di prima generazione e promuovendo l'immissione nel mercato dei biocarburanti avanzati;
- prevedere investimenti aggiuntivi sui nodi ferroviari, aumentare i treni per i pendolari adeguando prioritariamente le reti ferroviarie regionali;
- investire nelle piste ciclabili e nei servizi per i ciclisti;
- innovare i servizi di mobilità attraverso investimenti che permettano di integrare le diverse modalità di trasporto, favorendo così l'utilizzo dei diversi modi di muoversi.

3.10 Aumentare la produzione di energia da fonti rinnovabili

Il sistema industriale italiano si dichiara pronto ad aumentare sostanzialmente la produzione delle FER e il PNIEC dovrebbe prevederne un utilizzo massiccio nel nostro paese che vada oltre agli obiettivi finora fissati, superando così l'utilizzo del gas nella produzione di energia elettrica.

Il mercato delle Fonti di Energia Rinnovabile va promosso e va definito un obbligo percentuale di energia rinnovabile sui consumi finali di energia elettrica entro il 2025. Inoltre, vanno definite delle linee guida specifiche per ogni FER, che siano coerenti e integrate con la pianificazione regionale e nazionale. Va infine aumentato l'obiettivo nazionale di produzione FER, poiché quello attuale risulta inferiore rispetto all'obiettivo comunitario.

Di seguito si segnalano alcuni elementi guida emersi nel corso delle consultazioni nell'ambito del progetto *NECPLatform*:

- sbloccare le autorizzazioni per gli impianti di rinnovabili già presentate e ridurre i tempi di approvazione degli impianti; promuovere lo sviluppo del mercato italiano per rendere reale il mercato FER;
- definire un obbligo percentuale di energia rinnovabile sui consumi finali di energia elettrica entro il 2025;
- approvare delle linee guida specifiche per ogni FER coerenti con pianificazione regionale e nazionale; promuovere il riordino complessivo del quadro regolatorio relativo allo sviluppo di impianti FER, anche attraverso un testo unico per la promozione delle energie rinnovabili.

3.11 Comunità energetiche rinnovabili

Relativamente alla promozione di comunità energetiche rinnovabili (CER), considerate importanti strumenti per favorire lo sviluppo diffuso di energia rinnovabile da impianti di piccola e media taglia, sarebbe necessario prevedere degli strumenti che garantiscano l'interazione tra pubblico e privato nella costituzione di CER.

Gli enti locali dovrebbero essere incentivati a mettere a disposizione i tetti degli edifici pubblici (scuole, mercati, ospedali) che darebbero un forte contributo allo sviluppo delle CER.

Inoltre le CER, oltre a essere uno strumento fondamentale nella de carbonizzazione dei territori sono anche strumenti di contrasto alla povertà energetica. In tal senso sarebbe utile l'approvazione di un puntuale piano per la promozione di CER solidali, dove i benefici economici siano destinati almeno in parte a famiglie e soggetti in condizioni di vulnerabilità energetica.

3.12 Finanziare la transizione energetica

I programmi europei e nazionali che offrono finanziamenti per la transizione energetica sono molteplici: PNRR, REPowerEU, LIFE, HORIZON Europe, ecc. Tuttavia, spesso non vi è un reale coordinamento tra gli obiettivi di tali programmi, di conseguenza e l'impatto generato è ridotto rispetto a quanto si potrebbe realizzare se venissero individuate strategie per un utilizzo più efficiente dei fondi a disposizione, nel medio e lungo periodo.

Spesso gli obiettivi climatici vengono misurati da indicatori diversi e non omogenei tra loro, rendendo difficile una comparazione. L'introduzione di indicatori univoci permetterebbe una misurazione più semplice e comprensibile.

Di seguito si segnalano alcuni elementi guida emersi nel corso delle consultazioni nell'ambito del progetto *NECPLatform*:

- rendere omogenei gli obiettivi climatici da raggiungere e indicare la metodologia per rendicontarli;
- coordinare gli obiettivi dei diversi finanziamenti disponibili: il PNRR, REPowerEU e altri fondi europei;
- definire i principi base per gli incentivi pubblici, per assicurare che la spesa sia funzionale al raggiungimento degli obiettivi climatici;
- eliminare finanziamenti a energie fossili;
- semplificare gli incentivi alle rinnovabili;
- facilitare autoconsumo e forme di condivisione delle energie rinnovabili;
- avviare e sostenere forme di finanziamento innovative (es. green bond).

STAKEHOLDERS ADERENTI ALLA PIATTAFORMA DI DIALOGO *NECPlatform*

DENOMINAZIONE ORGANIZZAZIONE	TIPOLOGIA	LIVELLO
MASE	Ministero	Nazionale
MAE	Ministero	Nazionale
MIMIT	Ministero	Nazionale
Ufficio Patto dei Sindaci	Iniziativa volontaria promossa dalla Commissione Europea	Europeo/Nazionale
Climate Alliance	Associazione di Comuni e Enti territoriali europei	Europeo/Nazionale
GSE	Gestore dei Servizi Energetici	Nazionale
RSE	Ricerca sul Sistema Energetico	Nazionale
ENEA	Agenzia Nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo sostenibile	Nazionale
ISPRA	Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale	Nazionale
Regione Piemonte	Ente Locale	Regionale
Regione Emilia-Romagna	Ente Locale	Regionale
ANCI	Associazione Comuni Italiani	Nazionale e Regionale
AESS Modena	Agenzia per l'Energia e lo Sviluppo Sostenibile di Modena	Regionale
ATES	Azienda Territoriale Energia e Servizi	Regionale
Città Metropolitana di Milano	Ente Locale	Provinciale
Comune di Roma	Ente Locale	Comunale
Comune di Torino	Ente Locale	Comunale
Comune di Milano	Ente Locale	Comunale
Progetto Resilienza Urbana (Comune di Milano)	Ente Locale	Comunale
Comune di Firenze	Ente Locale	Comunale
Comune di Padova	Ente Locale	Comunale
Comune di Parma	Ente Locale	Comunale
Comune di Brescia	Ente Locale	Comunale
Comune di Prato	Ente Locale	Comunale
Comune di Bergamo	Ente Locale	Comunale
Comune di Mantova	Ente Locale	Comunale
Comune di Gorizia	Ente Locale	Comunale
Comune di Este	Ente Locale	Comunale
Comune di Borgofranco d'Ivrea	Ente Locale	Comunale
Comune di Lecco	Ente Locale	Comunale
Comune di Udine	Ente Locale	Comunale

Comune di Salerno	Ente Locale	Comunale
Università di Bologna	Ente di formazione e ricerca	
Università Bocconi	Ente di formazione e ricerca	
Università IUAV di Venezia	Ente di formazione e ricerca	
Università degli Studi di Palermo - Innovazione Tecnologica	Ente di formazione e ricerca	
Kyoto Club	Organizzazione no profit	Nazionale
AISFOR	Agenzia per l'Innovazione, lo Sviluppo e la Formazione	Nazionale
Fondazione Fenice	Ente di formazione	Comunale
ECCO Think Tank	Organizzazione no profit	Europeo
A Sud	Associazione ecologista	Internazionale
WWF	Organizzazione ambientalista	Internazionale
Legambiente	Associazione ambientalista	Nazionale
ASviS	Rete di organizzazioni no profit	Nazionale
Fondazione per lo sviluppo sostenibile	Fondazione no profit	Nazionale
GHGMI	Organizzazione no profit	Internazionale
CRAS (Centro Ricerche Applicate per lo Sviluppo Sostenibile)	Società di Ingegneria ambientale	Nazionale
MACS srl	Start up	Nazionale
CapaCITIES	Progetto europeo (Horizon)	Europeo

Questo documento è stato curato da:

Daniela Luise – Direttrice Coordinamento Agende 21 Locali Italiane

Teresa Ditadi – Collaboratrice Coordinamento Agende 21 Locali Italiane

Claudia Forzan – Collaboratrice Coordinamento Agende 21 Locali Italiane

CONTATTI DEL PROGETTO NECPlatform

CAPOFILA:

Energy Cities

Thibaut Maraquin / thibaut.maraquin@energy-cities.eu



IEECP Institute for European Energy and Climate Policy

Giulia Pizzini / giulia@ieecp.org



PARTNER ITALIANO:

Coordinamento Agende 21 Locali Italiane

Via dell'Orna, 19 | 35124 Padova

Tel. 3487395867 | 0498301894

coordinamento.agenda21@gmail.com

www.a21italy.it



ALTRI PARTNER:

