



THE ITALIAN CLIMATE CHANGE THINK TANK

IL DECALOGO DEL PNIEC: 10 elementi indispensabili per la transizione

Marzo 2024



SOMMARIO

| | |
|---|----------|
| 10 punti indispensabili per la transizione | 4 |
| 1. Governance del clima | 4 |
| 2. Finanziare la transizione | 4 |
| 3. Sostenibilità socioeconomica della transizione | 4 |
| 4. Rinnovabili | 5 |
| 5. Elettrificazione dei consumi | 5 |
| 6. Gas phase out – Programmare la transizione | 5 |
| 7. Industria, innovazione e lavoro | 6 |
| 8. Tecnologie della transizione | 6 |
| 9. Settore civile | 6 |
| 10. Trasporti | 7 |

In assenza di una *governance* nazionale su clima, il ruolo del **Piano Nazionale per l'Energia e il Clima (PNIEC)** è centrale nel definire il quadro di riferimento per il raggiungimento degli obiettivi europei sul clima ([Fit for 55](#)), e rappresenta il contributo dell'Italia verso l'[Accordo di Parigi](#) in termini di mitigazione al cambiamento climatico.

La [decisione sul primo Global Stocktake](#) alla COP28 di Dubai ha segnato la direzione che è necessario intraprendere nei prossimi anni. In questo senso, i contributi nazionali dei Paesi (*Nationally Determined Contributions, NDCs*), dovuti entro la COP30 del 2025, dovranno tenere conto della necessità di [abbandonare i combustibili fossili](#) (*"transitioning away from fossil fuels in energy systems"*).

In questo quadro, l'impostazione coerente del percorso di transizione della nostra economia verso la neutralità climatica è fondamentale. Nel corso dell'ultimo anno abbiamo, realizzato [numerose analisi](#) sulle diverse dimensioni del PNIEC, con l'obiettivo di suggerire un quadro di politiche e misure coerenti rispetto agli obiettivi.

Il PNIEC è nelle fasi finali della sua definizione, che si concluderà il 30 giugno 2024.

In questo contesto, di seguito identifichiamo i 10 elementi indispensabili per realizzare una decarbonizzazione funzionale al raggiungimento degli obiettivi clima e capace di cogliere le opportunità strategiche per il sistema Paese.

Nei prossimi mesi utilizzeremo questi 10 elementi per valutare l'avanzamento dello stato di attuazione delle politiche clima e energia. Lo faremo alla chiusura del processo di approvazione del PNIEC e in occasione dei momenti chiave per la finanza e il clima, ovvero la presentazione del Documento di Economia e Finanza (DEF) e della Legge di bilancio. Questo perché la dimensione della finanza, ovvero come e chi paga la transizione, è un elemento centrale, ma ancora debole nell'impianto del Piano e della strategia di transizione dell'Italia.

Prenderemo in esame la produzione legislativa e regolatoria rilevante, valutando, ad esempio, se norme e regole nell'energia siano coerenti rispetto al necessario incremento della percentuale di rinnovabili nel sistema elettrico, se la revisione dell'super/eco bonus tiene adeguatamente conto delle necessità di efficienza energetica e sostenibilità sociale della transizione degli edifici, se la fiscalità procede verso una coerenza con gli obiettivi clima, affrontandone le contraddizioni.

10 PUNTI INDISPENSABILI PER LA TRANSIZIONE

1. GOVERNANCE DEL CLIMA

La strategia clima dell'Italia ha una solida governance? Il Paese ha un impianto normativo che garantisce il raggiungimento degli obiettivi clima?

Il Piano necessita di un solido **inquadramento legislativo** che lo renda 'attuativo', a partire dal provvedimento per la sua approvazione. Il PNIEC dovrebbe identificare le **strutture responsabili della sua attuazione**, e garantire un continuo coordinamento tra amministrazioni centrali e locali e tutti i soggetti coinvolti nell'attuazione. Il Piano dovrebbe chiarire il funzionamento del suo **meccanismo di monitoraggio e valutazione** delle politiche, al fine di adattarle dinamicamente nel tempo.

[Leggi il capitolo dedicato alla governance](#)

2. FINANZIARE LA TRANSIZIONE

Le politiche e le misure per il raggiungimento degli obiettivi clima sono accompagnate da strategie e coperture finanziarie adeguate?

Il Piano dovrebbe **prevedere la stima del fabbisogno finanziario per ciascuna misura** e individuare le forme di finanziamento pubblico e le modalità per incentivare il concorso della finanza privata al loro finanziamento. Le politiche per il clima previste dal PNIEC e i relativi meccanismi di finanziamento dovrebbero essere **allineati e integrati esplicitamente nel percorso del semestre europeo**. Il Piano dovrebbe prevedere l'assegnazione a **CDP, SACE e Invitalia il ruolo di Banche del Clima**. Il PNIEC dovrebbe prevedere i meccanismi con cui indirizzare gli investimenti privati, anche attraverso politiche selettive della domanda e **riconoscendo ed incoraggiando l'adozione di strumenti di pianificazione e di monitoraggio di piani di transizione da parte di enti locali, banche, imprese e la divulgazione delle informazioni legate a tali piani**.

[Leggi il capitolo dedicato alla finanza](#)

3. SOSTENIBILITÀ SOCIOECONOMICA DELLA TRANSIZIONE

Nella definizione di norme e politiche del percorso verso il raggiungimento degli obiettivi clima, quali sono i meccanismi per accompagnare la società nella transizione e soddisfare i bisogni dei cittadini?

La risposta ai bisogni reali dei cittadini nella transizione impone una **coerenza complessiva della spesa pubblica e della fiscalità rispetto agli obiettivi**. Il Piano dovrebbe assicurare che le politiche e le misure per il clima siano in grado di indirizzare le risorse sulla base di criteri di sostenibilità sociale della transizione. Tali criteri, che possono tenere conto di indicatori come il costo sociale del carbonio (SCC) o di benefici più ampi dell'investimento pubblico (es. SROI), servono per impostare e valutare incentivi selettivi alla domanda (super/eco bonus, incentivi auto, etc.), le misure per l'uscita dai Sussidi

Ambientalmente Dannosi (SAD), i meccanismi di tariffazione e fiscalità, il riequilibrio delle tariffe gas/elettrico e le politiche sul lavoro.

[Leggi il capitolo dedicato alla sostenibilità socioeconomica](#)

4. RINNOVABILI

Il quadro regolatorio della transizione assicura una crescita delle rinnovabili coerente con gli obiettivi clima?

Il PNIEC dovrebbe fissare **obiettivi coerenti** con la decarbonizzazione del sistema elettrico al 2035, come da impegni G7, e assicurare un **sistema di monitoraggio** delle rinnovabili installate, che comprenda anche l'andamento del rilascio delle autorizzazioni, lo sviluppo di reti e risorse abilitanti, ovvero stoccaggi e *demand response*. Tale meccanismo dovrebbe anche prevedere azioni correttive di revisione delle politiche, quali interventi sulle regole dei mercati e i criteri di fissazione del prezzo delle rinnovabili nel lungo periodo. Sarà inoltre importante assicurare la presenza di **meccanismi di controllo e trasparenza** per lo sviluppo di **reti di trasmissione e distribuzione** per assicurare coerenza con l'obiettivo complessivo di decarbonizzazione, con gli obiettivi di sicurezza energetica e sostenibilità economica.

5. ELETRIFICAZIONE DEI CONSUMI

Esiste una strategia per l'elettrificazione dei consumi? Nel quadro regolatorio, è affrontato lo squilibrio tariffario tra gas ed elettrico?

Il Piano dovrebbe **prevedere un obiettivo esplicito di elettrificazione** che comprenda i settori **civile, trasporti e industria**, indirizzando in modo chiaro politiche e risorse verso l'elettrificazione dei consumi, in una strategia coerente di aumento dell'efficienza energetica.

Il Piano deve, quindi, **affrontare** la barriera regolatoria legata al **disequilibrio tra oneri fiscali e parafiscali tra la tariffa elettrica e gas**, impostando una riforma della struttura tariffaria coerente con il percorso di decarbonizzazione e integrazione dei sistemi energetici.

[Leggi il capitolo dedicato alle rinnovabili e all'elettrificazione dei consumi](#)

6. GAS PHASE OUT – PROGRAMMARE LA TRANSIZIONE

Esiste una programmazione di uscita dalle fonti fossili? Le decisioni, gli investimenti e le infrastrutture sono valutate in coerenza rispetto a tale programmazione?

Il Piano e i provvedimenti che ne conseguono dovrebbero essere coerenti rispetto all'obiettivo di abbandono delle fonti fossili. Il Piano deve **impostare le tappe (milestones) di uscita dai fossili**, individuando un percorso di coerenza delle misure e degli investimenti.

[Leggi l'approfondimento sullo stato del gas](#)

7. INDUSTRIA, INNOVAZIONE E LAVORO

Esiste un piano per accompagnare la trasformazione dei settori industriali, che tenga conto delle loro specificità? Le politiche considerano le opportunità di crescita, innovazione e occupazione, mitigandone i rischi?

Il PNIEC dovrebbe dedicare **uno spazio alla decarbonizzazione dell'industria** manifatturiera per **mettere a fuoco le specificità dei diversi settori produttivi**, affiancando a obiettivi e politiche gli strumenti finanziari dedicati per la gestione delle implicazioni sociali della transizione, degli impatti sul lavoro e le necessità di formazione.

In questo senso l'**elettificazione del calore industriale a bassa temperatura** offre una soluzione di decarbonizzazione al 2030. Occorre, al contempo, inquadrare le soluzioni di medio-lungo periodo per i settori *hard to abate*, partendo **dalla conversione industriale dell'ex Ilva di Taranto** tramite tecnologia DRI (*Direct Reduced Iron*), inizialmente a gas naturale e poi a idrogeno verde da rinnovabili.

[Leggi il capitolo dedicato all'industria](#)

8. TECNOLOGIE DELLA TRANSIZIONE

Le soluzioni tecnologiche individuate dal Piano o dai provvedimenti attuativi sono efficaci da un punto di vista tecnico ed economico nel medio-lungo periodo?

La transizione può avvenire solo con un accesso ampio e diversificato alle tecnologie della decarbonizzazione. Il Piano deve essere chiaro nell'identificare le tecnologie che saranno rilevanti ed efficaci per la transizione. La spesa pubblica deve essere orientata in via prioritaria verso quelle che mostrano piena coerenza con gli obiettivi di decarbonizzazione in base ad una valutazione di **costo-efficacia delle stesse**. La coerenza del quadro degli investimenti pubblici può consentire l'orientamento gli investimenti privati verso soluzioni di lungo periodo.

9. SETTORE CIVILE

Politiche e misure nel settore dell'edilizia, assicurano una transizione sostenibile per le famiglie? Sono mirate rispetto ai bisogni reali e gli obiettivi necessari?

Il PNIEC deve includere un **ridisegno delle detrazioni fiscali per il settore residenziale** in un unico schema di incentivazione volto all'efficienza energetica e all'elettificazione dei consumi, con **aliquote proporzionali ai risultati raggiunti in termini di riduzione dei consumi e delle emissioni, e con un orizzonte temporale almeno al 2030**.

In quest'ottica, è necessaria una **misura dedicata alla riqualificazione energetica degli alloggi sociali e delle case popolari** con una copertura del 100% delle spese sostenute, oltre alla **riqualificazione degli edifici scolastici**.

[Leggi il capitolo dedicato al settore civile](#)

10. TRASPORTI

Politiche e misure nel settore trasporti soddisfano il bisogno di mobilità garantendo al contempo il raggiungimento degli obiettivi clima? Esiste una strategia per la mobilità elettrica?

Il PNIEC deve prevedere misure di incentivo all'utilizzo di **soluzioni alternative all'auto privata** con stimoli economici e politiche restrittive del traffico veicolare nei centri urbani, funzionali anche a ridurre l'inquinamento e migliorare la qualità dell'aria.

Sarà, inoltre, necessario **riformare lo schema di incentivi all'acquisto**, favorendo le auto elettriche a batteria (BEV) e favorire **l'elettrificazione dei veicoli aziendali** e per il **trasporto merci** mediante una riforma fiscale.

Il settore pubblico può contribuire con politiche della domanda che favoriscano l'elettrificazione delle flotte, accompagnati da misure compensative con trasferimenti di risorse pubbliche.

[Leggi il capitolo dedicato ai trasporti](#)



THE ITALIAN CLIMATE CHANGE THINK TANK

Questo documento è stato curato da:

Chiara Di Mambro, Responsabile Politiche Decarbonizzazione, ECCO

chiara.dimambro@eccoclimate.org

Francesca Andreolli, Ricercatrice Senior Energia ed Efficienza, ECCO

francesca.andreolli@eccoclimate.org

Massimiliano Bienati, Responsabile Trasporti, ECCO

massimiliano.bienati@eccoclimate.org

Giulia Colafrancesco, Analista Senior Governance e Giusta Transizione, ECCO

giulia.colafrancesco@eccoclimate.org

Simone Gasperin, Senior Associate Industria, ECCO

simone.gasperin@eccoclimate.org

Michele Governatori, Responsabile Elettricità & Gas, ECCO

michele.governatori@eccoclimate.org

Beatrice Moro, Analista Senior Finanza Sostenibile, ECCO

beatrice.moro@eccoclimate.org

Mario Noera, Esperto Senior Finanza, ECCO

mario.noera@eccoclimate.org

Giulia Novati (Contributo scientifico), Ricercatrice Associata Industria, ECCO

giulia.novati@eccoclimate.org

Matteo Leonardi (Supervisione), Direttore Cofondatore, ECCO

matteo.leonardi@eccoclimate.org

Le opinioni riportate nel presente documento sono riferibili esclusivamente ad ECCO autore della ricerca.

Per interviste o maggiori informazioni sull'utilizzo e sulla diffusione dei contenuti presenti in questo documento, si prega di contattare:

Andrea Ghianda, Responsabile Comunicazione, ECCO

andrea.ghianda@eccoclimate.org

+39 3396466985

www.eccoclimate.org

Data di pubblicazione:

20 marzo 2024