



Bruxelles, 18.6.2019  
COM(2019) 285 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,  
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E  
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Uniti nel realizzare l'Unione dell'energia e l'azione per il clima: gettare le fondamenta  
della transizione all'energia pulita**

{SWD(2019) 212 final} - {SWD(2019) 213 final}

## 1. INTRODUZIONE - RUOLO DEI PIANI NAZIONALI INTEGRATI PER L'ENERGIA E IL CLIMA

L'Unione europea è decisa a rispettare gli impegni assunti: ridurre le emissioni di gas a effetto serra e fornire ai cittadini energia sicura, economicamente accessibile e sostenibile. Siamo la prima grande economia a istituire un quadro giuridicamente vincolante per tenere fede agli impegni presi con l'accordo di Parigi e spingersi oltre. Partendo da proposte della Commissione abbiamo adottato un quadro legislativo ambizioso per il 2030 istituendo un'Unione dell'energia corredata di un'azione lungimirante in materia di clima. Abbiamo fissato obiettivi ambiziosi per il 2030 che riguardano la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, le energie rinnovabili e l'efficienza energetica e che richiederanno sforzi costanti e combinati. È un passo importante nella transizione a lungo termine verso l'energia pulita nella prospettiva 2050 illustrata nella strategia a lungo termine<sup>1</sup>. Questi obiettivi non sono tanto massimali quanto piuttosto livelli di base che si possono anche superare, con gli incentivi giusti.

Con il regolamento sulla governance<sup>2</sup> l'UE ha istituito un sistema unico di governance in materia di energia e di clima perché l'Unione e gli Stati membri possano programmare insieme e raggiungere collettivamente gli obiettivi per il 2030, assicurando la transizione verso un'economia climaticamente neutra che sia per tutti equa ed efficiente in termini di costi. La dichiarazione di Sibiu<sup>3</sup> ha riaffermato al massimo livello l'impegno dell'Unione ad essere un leader mondiale responsabile: nella lotta ai cambiamenti climatici, nella protezione dei cittadini, nella tutela dell'ambiente e nel rispetto del principio di equità.

	EMISSIONI DI GAS A EFFETTO SERRA	ENERGIE RINNOVABILI	EFFICIENZA ENERGETICA	INTERCONNESSIONE	IL CLIMA NEI PROGRAMMI FINANZIATI DALL'UE	CO2 DA:
<b>2020</b>	-20%	20%	20%	10%	2014-2020 20%	
<b>2030</b>	≤ -40%	≥ 32%	≥ 32,5%	15%	2021-2027 25%	AUTOVETTURE -37,5% Furgoni -31% Autocarri -30%

Clausola di revisione al rialzo entro il 2030

*Figura 1: Quadro 2030 in materia di clima ed energia*

Per la prima volta tutti gli Stati membri hanno preparato proposte di piani nazionali integrati per l'energia e il clima (PNEC)<sup>4</sup>. Si sono adoperati per eliminare le compartimentazioni – tra politiche e settori, tra amministrazioni pubbliche, tra portatori di interessi e cittadini, tra uno Stato e l'altro – e tracciare la strada verso il conseguimento degli obiettivi 2030. Vi sono ancora lacune, ma questa è solo la prima di molte tappe verso il 2030 e impareremo strada facendo. Sulla spinta dell'ottimo spirito di

<sup>1</sup> COM(2018) 773 final

<sup>2</sup> Regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima (GU L 328 del 21.12.2018, pag. 1).

<sup>3</sup> Dichiarazione di Sibiu, riunione informale dei capi di Stato o di governo, Sibiu (Romania), 9 maggio 2019.

<sup>4</sup> In forza dell'articolo 9 del regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima.

cooperazione degli ultimi tre anni, la Commissione continuerà a collaborare in modo costruttivo e intenso con gli Stati membri per mettere a punto e poi attuare i piani nazionali. Le raccomandazioni per i piani definitivi che corredano la presente comunicazione orienteranno i lavori in un clima di costante collaborazione. Nella relazione del 2020 sullo stato dell'Unione dell'energia la Commissione farà il punto sui piani definitivi e verificherà se sono in linea con gli obiettivi dell'Unione per il 2030 o se invece occorrono ulteriori sforzi. Il processo di governance offre anche la possibilità di aggiornare i piani nel 2024 alla luce dell'esperienza maturata, e di trarre vantaggio dalle nuove opportunità per il resto del decennio.

Nel nostro sistema di governance i PNEC sono fondamentali per far sì che tutti s'impegnino a lavorare e a raggiungere insieme gli obiettivi: i piani dovranno offrire la massima chiarezza e prevedibilità possibile alle imprese e al settore finanziario in modo da stimolare gli investimenti privati necessari; agevoleranno inoltre la programmazione degli Stati membri in merito a finanziamenti e investimenti nel prossimo quadro finanziario pluriennale 2021-2027.

La presente comunicazione analizza le proposte di PNEC e i relativi effetti aggregati nel conseguire gli obiettivi dell'Unione dell'energia e gli obiettivi 2030; integra le analisi dettagliate condotte a livello nazionale<sup>5</sup> ed europeo<sup>6</sup> e le raccomandazioni specifiche rivolte a ciascuno Stato membro<sup>7</sup>. Tutti questi sforzi aiuteranno gli Stati membri a mettere a punto i PNEC entro la fine del 2019. L'attuazione delle raccomandazioni comporterà un dialogo continuo e iterativo che porterà alla messa a punto dei PNEC. In ultima analisi il processo intende contribuire ad ammodernare l'economia dell'Unione in linea con l'obiettivo a lungo termine della neutralità climatica.

La Commissione collaborerà con gli Stati membri per aiutarli a tenere in debita considerazione<sup>8</sup> le raccomandazioni in uno spirito di solidarietà tra Stati membri e Unione, ma anche tra Stati membri.

---

<sup>5</sup> SWD(2019) 211; SWD(2019) 225; SWD(2019) 214; SWD(2019) 275; SWD(2019) 229; SWD(2019) 277; SWD(2019) 230; SWD(2019) 261; SWD(2019) 262; SWD(2019) 263; SWD(2019) 224; SWD(2019) 264; SWD(2019) 223; SWD(2019) 265; SWD(2019) 228; SWD(2019) 266; SWD(2019) 267; SWD(2019) 268; SWD(2019) 227; SWD(2019) 226; SWD(2019) 281; SWD(2019) 272; SWD(2019) 273; SWD(2019) 271; SWD(2019) 274; SWD(2019) 276; SWD(2019) 278; SWD(2019) 279.

<sup>6</sup> SWD(2019) 212.

<sup>7</sup> C(2019) 4401; C(2019) 4402; C(2019) 4403; C(2019) 4404; C(2019) 4405; C(2019) 4406; C(2019) 4407; C(2019) 4408; C(2019) 4409; C(2019) 4410; C(2019) 4411; C(2019) 4412; C(2019) 4413; C(2019) 4414; C(2019) 4415; C(2019) 4416; C(2019) 4417; C(2019) 4418; C(2019) 4419; C(2019) 4420; C(2019) 4421; C(2019) 4422; C(2019) 4423; C(2019) 4424; C(2019) 4425; C(2019) 4426; C(2019) 4427; C(2019) 4428.

<sup>8</sup> Conformemente all'articolo 34 del regolamento sulla governance, in caso di divari di ambizione la Commissione, laddove opportuno, rivolge raccomandazioni agli Stati membri affinché conseguano gli obiettivi dell'Unione dell'energia. Lo Stato membro interessato tiene in debita considerazione le raccomandazioni.

## **2. VALUTAZIONE DELLE PROPOSTE DI PIANI NAZIONALI INTEGRATI PER L'ENERGIA E IL CLIMA**

### ***2.1. Valutazione a livello unionale degli obiettivi 2030 in termini di energia rinnovabile, efficienza energetica e gas a effetto serra e di interconnessioni elettriche***

Gli obiettivi dell'Unione in materia di energie rinnovabili e di efficienza energetica per il 2030 sono stati espressi e concordati a livello dell'UE senza ancorarli a obiettivi vincolanti a livello nazionale. Sono stati invece istituiti nuovi metodi di lavoro e nuovi strumenti per consentire il conseguimento collettivo degli obiettivi dell'Unione dell'energia. Come primo passo in questo processo, il regolamento sulla governance impone agli Stati membri di includere nella rispettiva proposta di PNEC contributi nazionali sufficienti a conseguire collettivamente gli obiettivi 2030 dell'Unione. In seconda battuta spetta alla Commissione valutare e promuovere un livello sufficiente di "ambizione" collettiva in base ai suddetti obiettivi dell'Unione.

#### ***2.1.1. Energia rinnovabile***

L'Unione dovrebbe mantenere e rafforzare il primato mondiale che detiene nel settore delle rinnovabili. Non si tratta solo della sicurezza dell'approvvigionamento e di una politica responsabile in materia di cambiamenti climatici, è anche un imperativo di politica industriale per sfruttare fino in fondo il potenziale di crescita verde.

Quasi tutti gli Stati membri hanno presentato contributi all'obiettivo dell'Unione in materia di energia rinnovabile. Circa un terzo ha presentato contributi ambiziosi, e quelli di **Danimarca, Estonia, Spagna, Lituania e Portogallo** sono decisamente alti<sup>9</sup>.

**Tuttavia, permane un divario per l'UE a 28.** Secondo le attuali proposte di piani, nel 2030 a livello unionale, anziché almeno il 32 %, la quota di energia rinnovabile raggiungerebbe una percentuale tra il 30,4 % e il 31,9 %<sup>10</sup>.

**Di conseguenza, nelle raccomandazioni si chiede a diversi Stati membri di riconsiderare il loro livello di ambizione per far sì che il divario rilevato di "ambizione" unionale sia colmato con la presentazione dei piani definitivi.** L'aumento dei contributi nazionali laddove opportuno - fermi restando i contributi degli Stati membri ambiziosi inseriti nella rispettiva proposta di PNEC - è fondamentale per conseguire l'obiettivo a livello unionale in modo equilibrato ed economicamente efficiente e per spianare la strada verso la creazione di un vero mercato europeo dell'energia rinnovabile. In questo modo tutta l'Unione potrà sfruttare fino in fondo il proprio potenziale di diffusione economicamente efficace di energie rinnovabili,

---

<sup>9</sup> A norma dell'articolo 31 del regolamento sulla governance, la Commissione fonda le raccomandazioni sulle ambizioni degli Stati membri in materia di energia rinnovabile sulla formula di cui all'allegato II del regolamento, a sua volta basata sui criteri oggettivi di cui all'articolo 5, tenendo debitamente conto delle circostanze rilevanti che incidono sulla diffusione dell'energia rinnovabile, come indicato dagli Stati membri. La metodologia seguita dalla Commissione per valutare i contributi in materia di energia rinnovabile è illustrata in maggior dettaglio nella sezione II dell'SWD (2019) 212.

<sup>10</sup> Oltre al divario rilevato per l'UE a 28, il livello complessivo da raggiungere nel 2030 resta fortemente dipendente dal contributo degli Stati membri ambiziosi e dal consumo finale lordo di energia.

contribuire a ridurre l'inquinamento atmosferico e la dipendenza dalle importazioni di combustibili fossili e fruire della posizione di testa nel processo di transizione energetica.

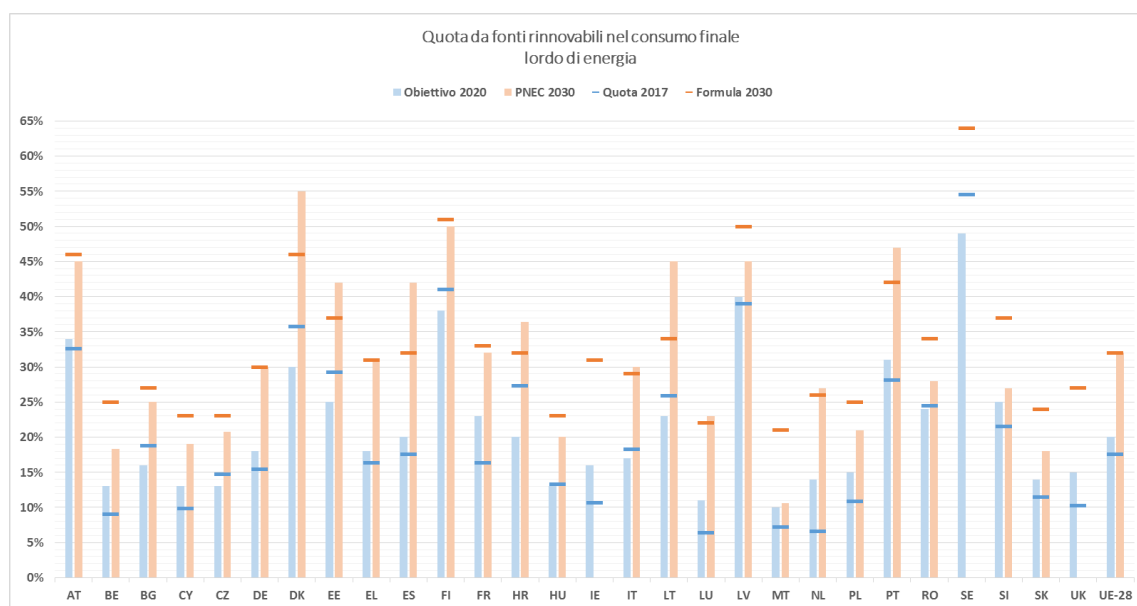


Figura 2: Contributi nazionali relativi alle energie rinnovabili (Fonte: calcoli della Commissione europea basati sulle informazioni tratte dalle proposte di PNEC).

### 2.1.2. Efficienza energetica

La strategia dell'Unione dell'energia si basa sul principio di porre l'efficienza energetica al primo posto. Tuttavia gli obiettivi di efficienza energetica per il 2020 sono a rischio a causa dell'aumento dei consumi energetici degli ultimi anni. Stando al contenuto delle proposte di PNEC, solo pochi Stati membri hanno indicato un livello sufficiente di contributi nazionali per il 2030; è il caso in particolare dell'**Italia**, del **Lussemburgo** e della **Spagna** (per il consumo di energia primaria e di energia finale), dei **Paesi Bassi** (per il consumo di energia primaria) e della **Francia** (per il consumo di energia finale). Alcuni Stati membri devono ancora trasmettere il contributo nazionale.

La valutazione aggregata presenta pertanto un **divario sostanziale rispetto ai traguardi di consumo di energia primaria e finale dell'Unione**, fissati ad almeno il 32,5 % entro il 2030<sup>11</sup>. Per quanto riguarda il **consumo di energia primaria**, il **divario spazia tra 118 e 43 Mtep** (l'ampiezza, considerevole, della forcella dipende dalle ipotesi più prudenti o più ambiziose formulate sui paesi che non hanno presentato il contributo nazionale), che corrisponde a una percentuale tra il 26,3 % e il 30,2 %, mentre per il **consumo di energia finale** il **divario spazia da 85 a 26 Mtep**, che corrisponde a una percentuale tra il 26,5 % e il 30,7 %.

<sup>11</sup> La metodologia seguita dalla Commissione per valutare i contributi verso l'efficienza energetica è illustrata in maggiore dettaglio nella sezione III dell'SWD (2019) 212.

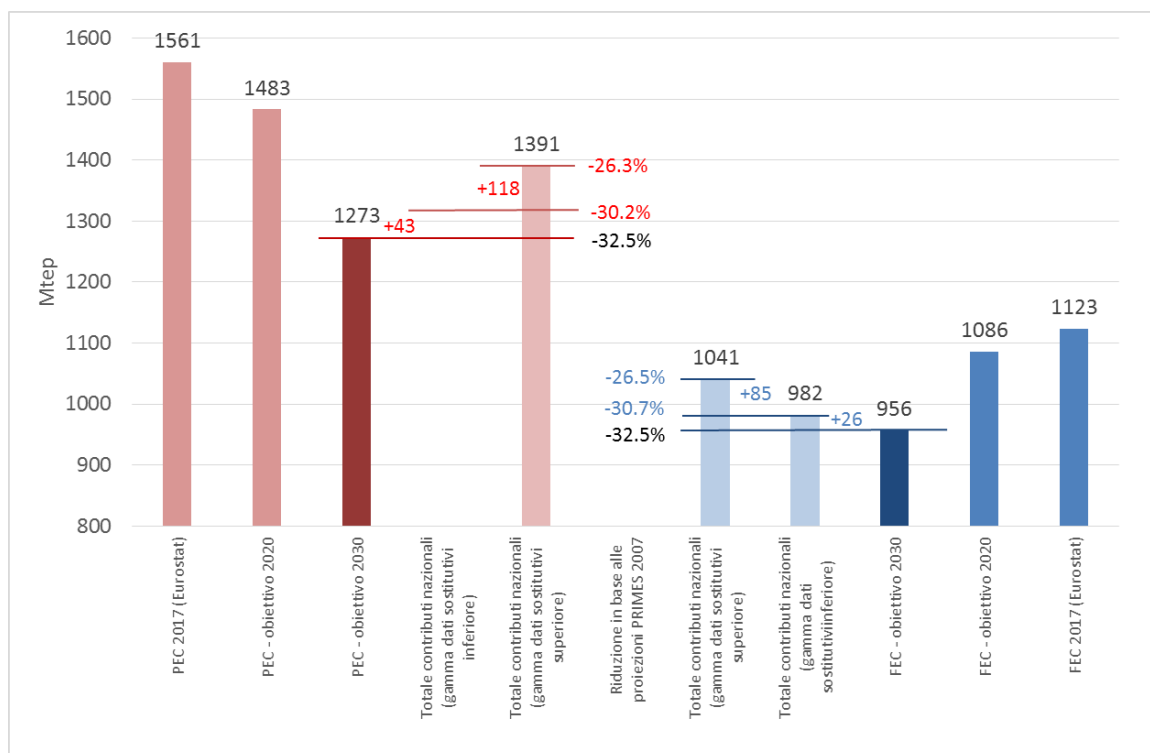


Figura 3: Divario collettivo nei contributi di efficienza energetica nel consumo di energia primaria (primary energy consumption, PEC) e finale (final energy consumption, FEC). (Fonte: calcoli della Commissione europea basati sulle informazioni tratte dalle proposte di PNEC).

**In questo contesto si raccomanda a tutti gli Stati membri i cui contributi non sono giudicati sufficienti in questa fase di riesaminarli nell'ottica di innalzarne il livello di ambizione, in modo da colmare il "divario di ambizione" nei PNEC definitivi.**

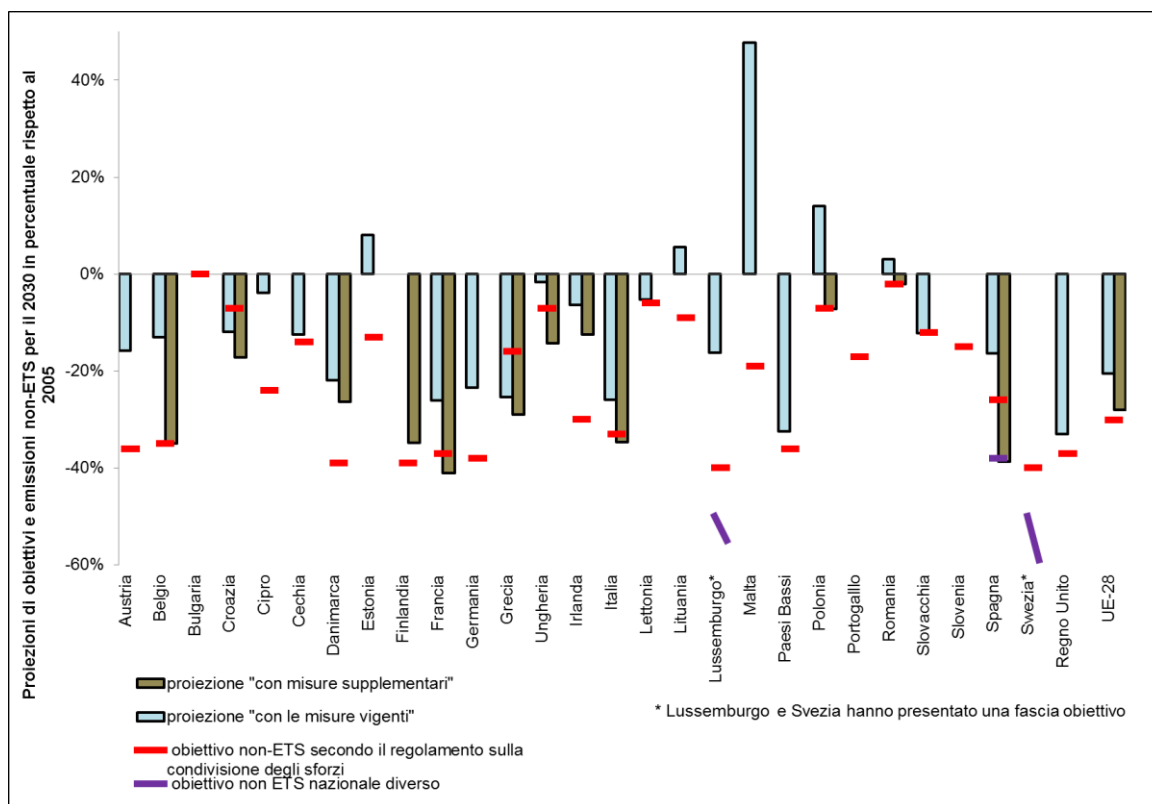
### 2.1.3. Emissioni di gas a effetto serra

Con l'accordo di Parigi l'UE ha comunicato un contributo determinato a livello nazionale corrispondente a **riduzioni di almeno il 40 % delle emissioni interne di gas a effetto serra entro il 2030** rispetto ai livelli del 1990. Grazie all'adozione di tutta la legislazione dell'Unione dell'energia che la Commissione ha proposto durante il mandato del presidente Juncker, l'UE è stata la prima grande economia mondiale a tradurre in legislazione concreta il contributo sottoscritto nell'accordo di Parigi. L'effettiva attuazione di tutti gli obiettivi in materia di clima, energia e mobilità pulita stabiliti dal diritto dell'Unione potrebbe comportare una riduzione addirittura intorno al 45 % delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2030 rispetto al 1990.

In base alle misure previste o ai livelli di ambizione dichiarati di riduzione dei gas a effetto serra riportati nelle proposte di PNEC (e ponendo ipotesi prudenti per i paesi che non hanno trasmesso né le une né gli altri), la riduzione complessiva stimata delle emissioni di gas a effetto serra nell'UE è già conforme all'obiettivo del -40 % entro il 2030 rispetto al 1990. Si tratta di progressi significativi rispetto alle precedenti riduzioni proiettate dagli Stati membri.

Il regolamento sulla condivisione degli sforzi<sup>12</sup> impone a livello dell'Unione riduzioni del 30 %, rispetto al 2005, nei settori non coperti dal sistema di scambio di quote di emissione dell'UE (ETS). Gli Stati membri, i cui obiettivi nazionali variano tra lo 0 e il -40 %, dispongono di una notevole flessibilità per raggiungerli, ad esempio mediante trasferimenti tra Stati membri o il ricorso a un certo volume di assorbimenti supplementari di emissioni nel settore della destinazione d'uso del suolo. La Spagna, il Lussemburgo e la Svezia hanno fissato obiettivi nazionali più ambiziosi nei settori che non rientrano nel sistema EU ETS<sup>13</sup>.

**Aggregando le misure nazionali attualmente previste in questi settori nelle proposte di PNEC, risulta che l'Unione potrebbe già raggiungere una riduzione del 28 % delle emissioni nei settori non coperti dal sistema ETS (cfr. figura 4, escludendo il settore Uso del suolo, cambiamento di uso del suolo e silvicoltura). Si tratta di un notevole passo avanti rispetto alle proiezioni contenute nella relazione UE 2018 sui progressi compiuti in materia di azione per il clima<sup>14</sup>, vale a dire una riduzione del 21 % con le misure vigenti, del 23 % con le misure previste. Tuttavia, per colmare la rimanente differenza di 2 punti percentuali a livello dell'Unione, gli Stati membri dovranno presentare misure supplementari nei PNEC definitivi.**



<sup>12</sup> Regolamento (UE) 2018/842 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas a effetto serra a carico degli Stati membri nel periodo 2021-2030 come contributo all'azione per il clima per onorare gli impegni assunti a norma dell'accordo di Parigi e recante modifica del regolamento (UE) n. 525/2013 (GU L 156 del 19.6.2018, pag. 26).

<sup>13</sup> I settori non ETS comprendono, tra gli altri, i trasporti, l'edilizia, l'agricoltura e i rifiuti.

<sup>14</sup> COM/2018/716 final.

*Figura 4: Obiettivi degli Stati membri per il 2030 nell'ambito della condivisione degli sforzi e della riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, con misure vigenti e previste (Fonte: calcoli della Commissione europea basati sulle informazioni tratte dalle proposte di PNEC).*

Le considerazioni esposte si basano sul presupposto che tutti gli Stati membri rispettino la regola di **non aver debiti nel settore Uso del suolo, cambiamento di uso del suolo e silvicoltura, ossia che le emissioni non superino gli assorbimenti**. Se il suddetto settore dovesse generare emissioni nette, queste dovrebbero essere compensate con assegnazioni provenienti dai settori della condivisione degli sforzi.

#### **2.1.4. Interconnessioni elettriche**

Le interconnessioni tra i mercati nazionali rappresentano l'hardware necessario per completare il mercato interno dell'energia elettrica dell'Unione, provvedere alla sicurezza dell'approvvigionamento, sfruttare tutto il potenziale delle fonti di energia rinnovabili e agevolare l'accoppiamento e l'integrazione settoriali.

Nella rispettiva proposta di PNEC cinque Stati membri (**Cechia, Germania, Grecia, Spagna e Portogallo**) fanno espressamente riferimento al livello di interconnettività elettrica che intendono raggiungere nel 2030. Vari altri Stati membri (**Belgio, Bulgaria, Francia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Slovacchia, Finlandia e Svezia**) indicano una proiezione del livello d'interconnettività elettrica nel 2030. Le proposte di PNEC riflettono spesso il processo previsto dal regolamento sulle reti transeuropee dell'energia (TEN-E) per individuare e sostenere a livello europeo la realizzazione dei progetti infrastrutturali d'interesse comune necessari per conseguire gli obiettivi d'interconnettività del regolamento sulla governance. Il quarto elenco di progetti d'interesse comune – che sarà adottato nell'ottobre 2019 in base ad un processo obiettivo e inclusivo a livello europeo – intende affrontare le rimanenti strozzature del mercato interno dell'energia, ad esempio tra la penisola iberica e il resto dell'Europa o nell'Europa sudorientale.

**Nel mettere a punto i PNEC gli Stati membri che attualmente sono al di sotto del 15 % d'interconnessione elettrica dovrebbero indicare i rispettivi obiettivi d'interconnettività elettrica per il 2030.** Gli Stati membri che invece sono già al di sopra di tale soglia dovrebbero considerare il livello di interconnettività previsto entro il 2030 nel contesto del mantenimento dell'adeguatezza del loro sistema elettrico a fronte delle previsioni di considerevole sviluppo delle energie rinnovabili<sup>15</sup>. I PNEC definitivi dovrebbero fare il collegamento tra gli sviluppi infrastrutturali previsti e le misure necessarie, così da assicurare che gli interconnettori in questione siano disponibili sul mercato del commercio transfrontaliero di energia elettrica in linea con la legislazione pertinente.

---

<sup>15</sup> In entrambi i casi occorre tenere conto del prossimo piano decennale di sviluppo della rete e delle procedure di selezione dei progetti d'interesse comune.



## ***2.2. Principali risultanze per ciascuna delle cinque dimensioni delle proposte di PNEC***

### ***2.2.1 Decarbonizzazione (gas a effetto serra e energia rinnovabile)***

#### ***A) Emissioni e assorbimenti di gas a effetto serra***

**In varie proposte di PNEC sarebbe utile avere maggiori precisioni sulla strategia di perseguimento degli obiettivi non ETS per l'intero periodo 2021-2030**, compresi le stime sulla traiettoria di riduzione delle emissioni in base ai dati più recenti e il ricorso previsto alle flessibilità, sull'esempio dell'**Irlanda** e della **Lettonia**. Grazie alla possibilità di trasferire assegnazioni di emissioni tra Stati membri<sup>16</sup>, molti di essi hanno la possibilità di mobilitare finanziamenti da altri Stati membri per ammodernare la loro economia, ad esempio investendo nell'efficienza energetica degli edifici o sfruttando fino in fondo il proprio potenziale economico di energia rinnovabile nei settori non coperti dal sistema di scambio di quote di emissione. Questa cooperazione bilaterale rafforzata tra Stati membri consentirà all'Unione di conseguire gli obiettivi ambiziosi per il 2030 in modo economicamente efficiente.

**I trasporti**, responsabili di circa un quarto delle emissioni di gas a effetto serra dell'Unione, sono il più grande settore per emissioni nell'ambito degli obiettivi degli Stati membri non compresi nel sistema ETS. **Devono quindi necessariamente essere al centro dei PNEC**. La maggior parte degli Stati membri prevede misure di riduzione delle emissioni nel settore dei trasporti; alcuni combinano già obiettivi quantificati di riduzione delle emissioni con le misure previste. I PNEC definitivi offriranno agli Stati membri la possibilità di sviluppare un approccio ancora più integrato nel settore dei trasporti. Nei piani definitivi gli Stati membri dovranno essere più concreti e alcuni devono ancora quantificare le conseguenze attese. L'elettromobilità è uno degli obiettivi perseguiti, ma le misure sono sovente descritte in modo impreciso. Pianificazione e investimenti nell'infrastruttura corrispondente dei carburanti alternativi saranno fondamentali per i costruttori di autovetture, furgoni e autocarri per raggiungere i livelli di prestazione in materia di emissioni di CO<sub>2</sub> entro il 2025 e il 2030 e ridurre le spese di carburante dei conducenti e degli operatori dei trasporti. Occorre garantire un coordinamento efficace nella diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti. I PNEC dovrebbero essere anche l'occasione per alcuni Stati membri di precisare le misure di ristrutturazione fiscale in modo da contribuire agli obiettivi politici dell'UE nel settore dei trasporti.

#### **Esempi di buone prassi – politiche e misure nel settore dei trasporti**

Le proposte di PNEC presentate dall'**Austria** e dalla **Spagna** sono buoni esempi di come combinare gli obiettivi quantificati di riduzione delle emissioni nel settore dei trasporti con le politiche e le misure per realizzarli. Ad esempio, l'**Italia** specifica nel dettaglio le

<sup>16</sup> Articolo 5 del regolamento (UE) 2018/842 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas serra a carico degli Stati membri nel periodo 2021-2030 come contributo all'azione per il clima per onorare gli impegni assunti a norma dell'accordo di Parigi e recante modifica del regolamento (UE) n. 525/2013 (GU L 156 del 19.6.2018, pag. 26).

misure previste e va oltre l'obiettivo vincolante in materia di energie rinnovabili per i trasporti. Vari Stati membri hanno fissato obiettivi indicativi per l'elettromobilità, mentre la **Slovenia** li fonda su misure concrete che comprendono la quantificazione delle infrastrutture di ricarica necessarie.

**In Europa l'edilizia** è responsabile del 40% del consumo energetico e di circa il 15 % delle emissioni di gas a effetto serra. Le proposte di PNEC trattano questo settore soprattutto in termini di contributi all'efficienza energetica e alle energie rinnovabili. In alcuni Stati membri si potrebbero sfruttare più rapidamente le potenzialità delle misure di efficienza che permetterebbero di ridurre le emissioni senza pesare sui costi, riducendo anche le spese energetiche delle famiglie e aumentando l'occupazione nell'edilizia.

In base alla normativa unionale adottata nel maggio 2018<sup>17</sup>, gli Stati membri dell'UE sono tenuti a provvedere a che le emissioni di gas a effetto serra **risultanti dall'uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo o dalla silvicoltura** (LULUCF) siano compensate almeno da un assorbimento equivalente di CO<sub>2</sub> dall'atmosfera nel periodo 2021-2030. Con un potenziale di assorbimento supplementare in termini contabilizzati corrispondente al 2 % delle emissioni di gas a effetto serra, nei prossimi decenni il settore LULUCF dovrà contribuire in misura crescente al conseguimento degli obiettivi dell'Unione in materia di clima, ad esempio potenziando il sequestro del CO<sub>2</sub> dall'atmosfera e aumentando la produzione e l'uso efficiente della biomassa per un'ampia gamma di usi, tenendo debitamente conto degli aspetti relativi alla biodiversità e alla qualità dell'aria. **Danimarca** e **Francia** sono esempi di Stati membri che presentano una strategia o informazioni specifiche sulle politiche e misure - ad esempio per promuovere l'imboschimento privato di terreni agricoli - che possono potenziare in modo sostenibile i pozzi di assorbimento del CO<sub>2</sub>, stimolare la bioeconomia e fornire ad agricoltori e silvicoltori incentivi supplementari per migliorare la gestione del suolo e la crescita sostenibile della produttività. In altri casi le informazioni contenute nelle proposte di PNEC sono limitate. Peraltro, valutare se le emissioni superano gli assorbimenti è possibile solo se gli Stati membri forniscono informazioni più dettagliate sulla contabilità LULUCF e sul ricorso agli strumenti di flessibilità; tali informazioni sono trasmesse in certa misura da **Cechia, Danimarca** e **Irlanda**.

Un elemento fondamentale a tale riguardo è la definizione di livelli di riferimento trasparenti e precisi per le foreste, che consentano di contabilizzare adeguatamente le emissioni o gli assorbimenti di CO<sub>2</sub> nella gestione delle foreste. I piani nazionali di contabilizzazione forestale sono lo strumento adatto a tale scopo, e gli Stati membri dovrebbero rivederli entro il 31 dicembre 2019 in base alle raccomandazioni tecniche presentate contestualmente alla presente comunicazione<sup>18</sup>, in modo da poterli sfruttare al

<sup>17</sup> Regolamento (UE) 2018/841 relativo all'inclusione delle emissioni e degli assorbimenti di gas a effetto serra risultanti dall'uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura nel quadro 2030 per il clima e l'energia, e recante modifica del regolamento (UE) n. 525/2013 e della decisione n. 529/2013/UE (GU L 156 del 19.6.2018, pag. 1).

<sup>18</sup> Parallelamente alle proposte di PNEC gli Stati membri hanno presentato i piani nazionali di contabilizzazione forestale che comprendono i livelli nazionali di riferimento per le foreste. Nell'aprile 2019 un gruppo di esperti composto, fra gli altri, di specialisti tecnici degli Stati membri, delle ONG e delle organizzazioni di ricerca ha effettuato una prima valutazione dei piani nazionali di contabilizzazione

meglio e in modo coerente nei piani nazionali definitivi per l'energia e il clima, con particolare riguardo alla pianificazione della flessibilità nei settori della condivisione degli sforzi.

La rilevanza di **altri settori, quali l'agricoltura, i rifiuti e l'industria**, per le emissioni dei settori che non rientrano nel sistema EU ETS varia da uno Stato membro all'altro e dovrebbe figurare nella pianificazione delle politiche e delle misure, come ad esempio fa l'**Irlanda** per l'agricoltura. Nel settore agricolo la proposta della Commissione per la politica agricola comune (PAC) post 2020 rafforza il livello di ambizione in materia di clima e di ambiente, nella misura in cui almeno il 40 % della dotazione finanziaria complessiva della PAC avrà rilevanza climatica. La Commissione ha inoltre proposto "regimi ecologici" che offriranno agli Stati membri la possibilità di sostenere su larga scala azioni di mitigazione e adattamento più consone alle specifiche esigenze locali. La proposta della Commissione prevede inoltre che nella progettazione dei piani strategici della PAC gli Stati membri tengano conto degli strumenti nazionali di pianificazione per l'ambiente e il clima riportati nella legislazione unionale pertinente, PNEC compresi. In questo senso sarà fondamentale che i piani nazionali definitivi per l'ambiente e il clima contengano indicazioni concrete sulle misure di riduzione delle emissioni previste nei settori agricolo e forestale che la PAC potrebbe sostenere, ad esempio la sperimentazione sulla riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> nelle aziende agricole.

Nel settore dell'**energia elettrica**, che conta circa il 25 % delle emissioni di gas a effetto serra, le politiche di decarbonizzazione degli Stati membri si concentrano su un maggiore ricorso a fonti rinnovabili e sulla graduale eliminazione del carbone dalla produzione di energia elettrica.

### **Verso una graduale eliminazione del carbone in Europa?**

Diversi Stati membri introducono o confermano obiettivi e calendari ambiziosi per l'eliminazione graduale del carbone nella produzione di energia elettrica: la **Francia** intende uscire entro il 2022; **Italia** e **Irlanda** entro il 2025; **Danimarca, Spagna, Paesi Bassi, Portogallo** e **Finlandia** entro il 2030. Anche la **Germania** ha indicato che fisserà una data di uscita dalla produzione di energia elettrica derivante dal carbone. Gli Stati membri che procedono attivamente all'eliminazione graduale del carbone sono invitati a fornire maggiori indicazioni su come intendono raggiungere lo scopo, indicando anche se intendono avvalersi dell'opzione di annullare quote EU ETS. Occorre anche considerare misure a favore dei lavoratori e delle famiglie che subiranno ripercussioni dall'eliminazione graduale del carbone.

Nelle proposte di PNEC la decarbonizzazione dell'**industria**, responsabile di circa il 15 % delle emissioni di gas a effetto serra, è trattata in misura assai minore rispetto al settore dell'energia. Nei dieci anni a venire lo sviluppo tecnologico e l'innovazione dovranno accelerare i ritmi per ridurre l'impronta di carbonio dell'industria; i governi dovranno intervenire in questo processo, ad esempio applicando opportunamente le

---

forestale. Le raccomandazioni tecniche risultanti (SWD (2019) 213) riflettono la qualità in genere buona dei piani presentati, pur rilevando alcuni aspetti specifici per paese che richiedono ulteriore attenta analisi.

norme in materia di aiuti di Stato. Quanto prima gli Stati membri mettono in chiaro le rispettive intenzioni, tanto prima l'industria sarà in grado di sfruttare le migliori tecniche disponibili, le opzioni di elettrificazione e le nuove opportunità tecnologiche che possono contribuire a ridurre le emissioni di gas a effetto serra.

Vari Stati membri che hanno fissato obiettivi di **adattamento ai cambiamenti climatici** li hanno inclusi nelle proposte di piani, alcuni hanno indicato nuovi obiettivi. Diversi Stati membri trattano in certo dettaglio gli obiettivi e le misure di adattamento. Le proposte di PNEC di **Irlanda, Lituania, Polonia, Slovacchia e Slovenia** sono esempi di buone prassi su come trattare gli obiettivi e le misure di adattamento. Solo pochi Stati membri forniscono dettagli per quanto concerne l'adattamento agli effetti negativi dei cambiamenti climatici sulla sicurezza dell'approvvigionamento energetico dell'Unione.

### ***B) Energia rinnovabile***

Nel 2017 l'energia da fonti rinnovabili ha raggiunto nell'Unione quota 17,5 % ma dal 2014 questa percentuale è aumentata a un ritmo più lento. Per conseguire il traguardo che s'intende raggiungere entro il 2030 occorre raddoppiare gli sforzi. I PNEC devono circostanziare esaurientemente i contributi nazionali al traguardo collettivo per il 2030 e sostenerli con politiche e misure solide.

Il riscaldamento e il raffrescamento rappresentano attualmente il 50 % del consumo annuo di energia dell'Unione, di cui l'energia rinnovabile è arrivata a coprire il 19,5 % nel 2017, aumentando di soli 6 punti percentuali negli ultimi dieci anni. Affinché riscaldamento e raffrescamento contribuiscano con efficacia di costo alla quota totale di rinnovabili, i PNEC dovrebbero rispecchiare l'aumento annuo della quota di energia rinnovabile stabilito per questo settore dalla direttiva (UE) 2018/2001 e il ruolo del calore e del freddo di scarto.

Lo stesso vale per i trasporti: gli Stati membri devono esigere dai fornitori di carburante che entro il 2030 almeno il 14 % dell'energia consumata nel trasporto stradale e ferroviario sia prodotta da fonti rinnovabili. In tal modo si offrirà certezza all'industria in merito alla futura domanda del mercato.

### **Individuare il potenziale di energia rinnovabile - Esempi di buone metodologie**

Per quanto riguarda gli obiettivi nazionali, le proposte di PNEC della **Cechia**, dell'**Irlanda** e dell'**Italia** sono buoni esempi di completezza degli obiettivi e delle traiettorie da includere nei piani definitivi. Nel piano **ceco** e **irlandese** i contributi per settore e le rispettive tecnologie sono indicati su base annua e in valori assoluti; l'**Irlanda** è uno dei pochissimi Stati membri a includere anche le traiettorie per la domanda di bioenergia e l'offerta di biomassa per materia prima e a fornire i contributi del calore da rinnovabili disaggregati per tecnologia e per settore (industriale, residenziale e terziario). La **Cechia** ha fornito un'analisi di sensibilità sul modo in cui il contributo totale delle rinnovabili potrebbe variare in funzione della crescita economica e della domanda di energia. Nel piano **italiano** l'obiettivo per i trasporti è suddiviso per tecnologia e tiene conto dei fattori moltiplicativi applicabili a ciascuna di esse.

I piani definitivi dovrebbero contenere **informazioni solide sulle politiche e sulle misure intese a concretare con tempestività gli obiettivi e i contributi proposti per le energie rinnovabili**. Le politiche e le misure devono dimostrarsi in grado di realizzare gli obiettivi e i contributi proposti, in particolare entro il primo punto di riferimento, fissato al 2022. Gli Stati membri dovrebbero illustrare esaurientemente i rispettivi regimi di sostegno, ivi compresi i calendari dettagliati d'asta per l'energia rinnovabile e la loro evoluzione nel periodo 2021-2030. I regimi di sostegno dovrebbero essere concepiti in modo da alimentare la fiducia degli investitori e diminuire i costi dello sviluppo delle rinnovabili nel lungo periodo. Per orientare gli attori del mercato e attrarre nuovi investimenti nella produzione di energia rinnovabile, gli Stati membri dovrebbero precisare ulteriormente, nelle politiche e misure principali, elementi quali i) i risultati attesi, ii) i tempi indicativi, iii) l'importo di bilancio necessario e la relativa fonte.

Per incoraggiare i cittadini ad aderire alla transizione energetica, per attrarre investimenti privati e per favorire il conseguimento degli obiettivi con efficacia in termini di costi, è indispensabile far conoscere le misure che promuovono l'autoconsumo e le comunità produttrici/consumatrici di energia rinnovabile, nonché le disposizioni che agevolano la stipula di accordi di compravendita di energia elettrica e i calendari d'asta. Anche la semplificazione delle procedure amministrative, ad esempio l'introduzione agevolata dei punti di contatto o procedure più rapide per il ripotenziamento, sarà cruciale per la diffusione delle energie rinnovabili nel prossimo decennio.

Entro il 2021 sarà istituito un nuovo meccanismo di finanziamento delle energie rinnovabili<sup>19</sup> per sostenerne la diffusione in tutta l'Unione.

### ***2.2.2 Efficienza energetica***

**I piani definitivi devono essere più solidi e indicare traiettorie più chiare del consumo d'energia.** Per dare credibilità al livello di ambizione proposto, nonché individuare le lacune e le migliori prassi, è imprescindibile definire meglio il quadro strategico nazionale generale su cui si fondano i contributi nazionali. Occorre illustrare con maggiore dettaglio la portata, i tempi e i risparmi di energia attesi delle politiche e misure previste.

**Ciò vale in particolare per l'attuazione degli obblighi di risparmio energetico e la strategia di ristrutturazione a lungo termine.** Tutti gli Stati membri dovrebbero includere nei piani definitivi le informazioni di cui all'allegato III del regolamento sulla governance (regimi obbligatori di efficienza energetica e misure politiche alternative ai sensi dell'articolo 7 della direttiva sull'efficienza energetica), perché così facendo concorreranno a consolidare il quadro strategico e integrarne tutte le componenti. L'inclusione della strategia di ristrutturazione a lungo termine servirà a tracciare un quadro generale delle azioni previste per ristrutturare in modo efficace in termini di costi gli edifici del parco immobiliare nazionale trasformandoli in edifici a energia quasi zero.

---

<sup>19</sup> Conformemente all'articolo 33 del regolamento sulla governance, il meccanismo avrà il duplice scopo di coprire eventuali divari rispetto alla traiettoria indicativa dell'Unione per le energie rinnovabili e di contribuire al quadro favorevole previsto dalla direttiva rifusa sulle energie rinnovabili.

È inoltre necessario individuare il fabbisogno di investimenti e le fonti di finanziamento per mobilitare gli investimenti privati nel risparmio energetico e far crescere il mercato dei servizi per l'efficienza energetica. I piani definitivi dovrebbero approfondire il ruolo degli edifici degli enti pubblici e vagliare i possibili modi di affrontare la povertà energetica mediante le politiche di efficienza energetica.

### ***2.2.3 Sicurezza energetica***

**La sicurezza energetica è una dimensione importante dell'Unione dell'energia e, di conseguenza, dei PNEC.** L'Unione continua ad importare più della metà di tutta l'energia primaria che consuma, con notevoli ripercussioni in termini di spesa in importazioni e vulnerabilità alle interruzioni dell'approvvigionamento e all'oscillazione dei prezzi.

**La diversificazione dell'approvvigionamento, l'origine delle importazioni e le rotte sono aspetti fondamentali della sicurezza energetica.** I piani dovrebbero stimolare a compiere investimenti efficienti nelle infrastrutture che sono funzionali agli obiettivi nazionali di sicurezza energetica, tenendo conto al tempo stesso delle sinergie tra le varie dimensioni dei piani: dovrebbero sostenere il completamento dei progetti di infrastrutture del gas necessari a consentire a tutte le regioni di accedere ai terminali di GNL, in particolare in **Croazia** e in **Grecia**, e a tutti gli Stati membri di servirsi di varie rotte di approvvigionamento, soprattutto **Finlandia, Irlanda, Romania e Bulgaria**; dovrebbero inoltre promuovere lo sviluppo di fonti nazionali, sostanzialmente rinnovabili, così come di componenti e materie prime essenziali per la decarbonizzazione delle industrie ad alta intensità energetica. Una maggiore concretezza degli obiettivi, dei traguardi e dei calendari gioverebbe al dibattito politico sui PNEC definitivi.

Il costante aumento della produzione di energia da fonti rinnovabili variabili metterà sempre più alla prova il sistema energetico: sebbene spetti in primis al mercato assicurare continuamente l'equilibrio tra l'offerta e la domanda (anche attraverso una maggiore integrazione settoriale), i rischi non sistematici dovrebbero essere affrontati in modo coordinato tra gli Stati membri; questo aspetto dovrebbe figurare nei PNEC. Per una buona gestione della sicurezza energetica occorre valutare l'adeguatezza del sistema, tenendo conto della domanda e della produzione di energia non solo nel territorio dello Stato membro, ma anche nel territorio degli Stati membri collegati, nonché degli obiettivi a lungo termine in materia di clima.

Il ruolo degli strumenti di flessibilità, come la gestione della domanda e lo stoccaggio, è di fondamentale importanza per la sicurezza energetica. Gli Stati membri che hanno introdotto o pianificato meccanismi di regolazione della capacità per la produzione di energia elettrica dovranno tener conto delle disposizioni del nuovo regolamento sull'energia elettrica e indicare nei piani definitivi in che modo intendono farlo.

Gli Stati membri nel cui mix energetico rientra il nucleare potrebbero assicurarsi l'approvvigionamento di combustibile introducendo nei PNEC politiche volte a mantenere una capacità adeguata in tutti gli anelli della catena di approvvigionamento nucleare.

**Per un sistema energetico resiliente**, gli Stati membri dovrebbero far sì che esistano adeguati collegamenti tra i piani definitivi e i piani di emergenza per il petrolio, il gas e l'energia elettrica. In conseguenza degli alti livelli di digitalizzazione il sistema è più esposto agli attacchi informatici, che potrebbero compromettere la sicurezza dell'approvvigionamento e/o la riservatezza dei dati dei consumatori; la sicurezza informatica sta emergendo come nuovo elemento della sicurezza energetica che va affrontato sia nei piani definitivi sia nei piani da stilare a norma del regolamento sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas e del regolamento sulla preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica. Si incoraggiano gli Stati membri a individuare, nella versione finale dei PNEC, altri tipi di rischi, come quelli associati all'approvvigionamento delle materie prime, agli effetti dei cambiamenti climatici o alle minacce accidentali, naturali, antropiche o terroristiche alle infrastrutture energetiche critiche.

#### ***2.2.4 Mercato interno dell'energia***

Per disporre di energia a prezzi accessibili, contare su un approvvigionamento sicuro e integrare a costi efficienti le fonti rinnovabili in crescita **occorre un mercato interno dell'energia completamente integrato e ben funzionante**. Nei PNEC dovrebbe risultare chiara l'esistenza di un quadro normativo adatto a sfruttare i vantaggi offerti da mercati dell'energia più integrati.

Con la transizione si profilano, per i sistemi energetici dell'Unione, sfide comuni in fatto di flessibilità, decentramento, regolazione degli incentivi per gli investimenti nelle infrastrutture e concorrenza. I PNEC devono contenere informazioni più dettagliate sullo stato attuale dei mercati nazionali dell'energia elettrica e del gas e sul modo in cui saranno affrontate queste sfide; occorre includervi obiettivi nazionali concreti e misurabili per lo sviluppo del mercato, sostenuti da opportune politiche e misure.

**Obiettivi del mercato interno dell'energia – Buone prassi:** la creazione di un mercato regionale comune del gas tra gli **Stati baltici** e la **Finlandia** è un esempio d'integrazione dei mercati delineata nelle rispettive proposte di piani, la cui componente materiale — la costruzione del gasdotto Balticconnector — è accompagnata da regole armonizzate del mercato. I paesi che hanno attuato appieno la legislazione dell'UE sul mercato del gas sono anche quelli che hanno i mercati più liquidi e traggono i massimi benefici dal mercato interno dell'energia. Nei PNEC dovrebbe utilmente figurare il bilancio dei progressi compiuti verso l'attuazione delle norme applicabili del mercato del gas.

Gli obiettivi, i programmi e i tempi per le **riforme del mercato dell'energia** stabiliti dagli Stati membri nei PNEC devono essere in linea con la legislazione adottata nel quadro del pacchetto "Energia pulita per tutti gli europei" e con i codici di rete e gli orientamenti vigenti. Data l'importanza degli scambi transfrontalieri di energia elettrica e gas per la sicurezza dell'approvvigionamento in Europa, l'adeguatezza della capacità di produzione e il funzionamento del mercato, occorre favorire l'accesso affidabile a una congrua capacità di interconnessione. Oltre a essere pienamente coerenti con i "piani di

attuazione" prescritti dal regolamento sull'energia elettrica<sup>20</sup>, i PNEC devono tenere conto delle relazioni di monitoraggio delle autorità nazionali di regolamentazione e dell'Agencia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER).

I PNEC dovrebbero sostenere le riforme dei mercati all'ingrosso: si offre qui agli Stati membri l'opportunità di concepire forme più lungimiranti di integrazione del sistema energetico e di accoppiamento settoriale, tra cui l'ulteriore integrazione dei settori dell'energia elettrica, del gas e dell'energia termica, in quanto elementi centrali di un sistema energetico decarbonizzato.

**Sovvenzioni all'energia**- È di capitale importanza che le risorse pubbliche siano spese in modo coerente ed efficace sotto il profilo dei costi, senza distorcere il mercato dell'energia e frenare gli investimenti nella transizione verso l'energia pulita e nell'innovazione. Occorre disporre di un quadro preciso delle sovvenzioni esplicite e implicite all'energia e di come si prevede eliminare gradualmente quelle che non contribuiscono a realizzare gli obiettivi a lungo termine. La maggior parte delle proposte di PNEC ha affrontato parzialmente la questione delle sovvenzioni all'energia, ma i piani definitivi dovrebbero descrivere e quantificare sistematicamente tutti i tipi esistenti - sovvenzioni, regimi di sostegno, agevolazioni fiscali, sussidi derivanti da obblighi normativi - in base alle definizioni usate a livello internazionale. La proposta di PNEC presentata dall'Italia è un buon esempio in tal senso. È importante che tutti gli Stati membri indichino nei piani definitivi in che modo e con quali tempi prevedono di eliminare gradualmente le sovvenzioni ai combustibili fossili, tenendo conto al tempo stesso dei possibili effetti sui gruppi di consumatori vulnerabili.

**I PNEC dovrebbero sostenere l'introduzione di politiche lungimiranti volte a sviluppare in Europa mercati al dettaglio competitivi** in cui i consumatori traggono benefici dall'uso di infrastrutture intelligenti. Per quanto riguarda la flessibilità del sistema e la partecipazione dei consumatori, un numero notevole di proposte di PNEC indica un obiettivo concreto e misurabile per l'installazione dei contatori intelligenti. Alla fine del 2017 circa il 37 % delle famiglie dell'UE era dotato di un contatore intelligente di energia elettrica e 7 Stati membri avevano completato l'installazione sul territorio nazionale: i PNEC devono tenere conto degli aggiornamenti apportati al quadro vigente dal pacchetto "Energia pulita per tutti gli europei" per dare ai clienti finali accesso ai contatori intelligenti. Nei piani dovrebbero figurare le misure previste per consentire ai cittadini e alle imprese (in particolare le PMI) di avere un maggiore controllo sul proprio consumo di energia elettrica e sui costi, ad esempio grazie a contratti con prezzi dinamici.

Nei PNEC dovrebbero altresì figurare ed essere promosse la responsabilizzazione, la sensibilizzazione e la protezione dei consumatori; vi si può anche introdurre un approccio più strutturato alle questioni legate alla povertà energetica (cfr. sezione 2.3.5).

---

<sup>20</sup> Obbligo del regolamento sull'energia elettrica in capo agli Stati membri che prevedono di introdurre o mantenere meccanismi di regolazione della capacità e sono pertanto tenuti ad adeguare i loro mercati.



### 2.2.5 Ricerca, innovazione e competitività

L'Unione non può prescindere dalla **ricerca e innovazione** per conseguire gli ambiziosi obiettivi che si è data sul fronte dell'energia e del clima e per la sicurezza, l'affidabilità e la resilienza dell'approvvigionamento energetico, e al tempo stesso ha la necessità di preservare **un contesto concorrenziale per la sua industria**: sono due processi che devono andare di pari passo. Nell'ambito della strategia dell'Unione dell'energia, il piano strategico europeo per le tecnologie energetiche (piano SET) e la comunicazione "Nuovo slancio all'innovazione nel settore dell'energia"<sup>21</sup> hanno individuato le priorità e le azioni programmatiche di ricerca e innovazione che servono a livello dell'UE per accelerare la trasformazione del sistema energetico in modo efficace sotto il profilo dei costi; i PNEC sono intesi a stabilire nello specifico gli obiettivi, tra quelli individuati dal piano SET, da perseguire a livello nazionale, traducendo così il piano in misure e obiettivi nazionali concreti.

**Gli Stati membri devono compiere ulteriori sforzi per integrare nei PNEC la ricerca, l'innovazione e la competitività.** I piani dovrebbero stabilire le politiche incentrate specificamente sulle priorità in tema di energia e clima, indicando anche i programmi di ricerca e innovazione, con i relativi obiettivi di finanziamento e l'uso dei fondi e degli strumenti finanziari dell'Unione; dovrebbero inoltre valutare in che modo gli investimenti pubblici nazionali previsti possono sostenere la penetrazione nel mercato delle tecnologie disponibili, la diffusione su larga scala delle nuove tecnologie di punta e la loro integrazione nel sistema energetico. Si rileva inoltre la necessità, nei settori ad alta intensità energetica, nel settore automobilistico e nell'edilizia, di un'infrastruttura su cui possa poggiare la transizione verso la neutralità climatica. Occorre inoltre accrescere il contributo degli ecosistemi industriali/innovativi nazionali alla creazione di catene di valore europee strategiche sostenibili (ad esempio, batterie, idrogeno, bioprodotto emergenti, modi di guida pulita, connessa e autonoma, pompe di calore, sistemi di gestione integrata dell'energia).

Muovendo dal successo di Orizzonte 2020, Orizzonte Europa (2021-2027) razionalizzerà e semplificherà i finanziamenti dell'Unione destinati alla ricerca e all'innovazione così da renderli più efficaci e consoni alla transizione verso un sistema decarbonizzato, con più rinnovabili e più efficienza energetica. Il Fondo per l'innovazione<sup>22</sup> sosterrà in tutti gli Stati membri gli investimenti che immettono sul mercato tecnologie innovative pulite.

#### **La transizione verso un'economia climaticamente neutra entro il 2050 richiede uno sforzo in ricerca e innovazione**

La visione strategica a lungo termine della Commissione per un'economia che non abbia alcun impatto sul clima — illustrata nella comunicazione "Un pianeta pulito per tutti"<sup>23</sup> — ha evidenziato che occorre adoperarsi a fondo e in modo coordinato nel campo della

<sup>21</sup> COM(2016) 763 final.

<sup>22</sup> Il Fondo per l'innovazione è un programma di investimenti dell'Unione europea del valore di circa 10 miliardi di euro, finanziato dalla vendita di quote del sistema EU ETS.

<sup>23</sup> Un pianeta pulito per tutti - Visione strategica europea a lungo termine per un'economia prospera, moderna, competitiva e climaticamente neutra (COM(2018) 773 final).

ricerca e innovazione. La ricerca europea dovrebbe concentrarsi su soluzioni radicali neutre in carbonio, in settori quali: energia e trasporti, idrogeno e celle a combustibile, stoccaggio dell'energia, trasformazione delle industrie ad alta intensità energetica in industrie neutre in carbonio, economia circolare, bioeconomia, città intelligenti e intensificazione sostenibile dell'agricoltura, dell'acquacoltura e della silvicoltura.

### *1.1. Solidità e coerenza delle proposte di PNEC e valore attribuito alle interazioni tra le politiche*

#### *2.3.1 Il quadro analitico è adeguato?*

**La solidità, la credibilità e la robustezza dei piani definitivi ne determineranno la capacità di sostenere il conseguimento degli obiettivi dell'Unione dell'energia.** La qualità e la credibilità del quadro analitico dipendono strettamente dal metodo di modellizzazione e dalle fonti di dati utilizzati, dalla trasparenza dell'analisi e dalla valutazione globale delle politiche e delle misure proposte: sono questi elementi fondamentali che dimostrano il livello di accuratezza con cui gli Stati membri hanno vagliato tutti i fattori principali nel definire i rispettivi obiettivi e politiche. Due elementi altrettanto basilari sono le proiezioni dettagliate ricavate da una modellizzazione solida e l'analisi dell'impatto delle politiche e delle misure previste.

La comparabilità dei piani richiede, per quanto possibile, un **approccio comune alla metrica** utilizzata e l'allineamento dei valori dell'anno di riferimento ai punti di dati segnalati. La maggior parte delle proposte di PNEC documentano le ipotesi e le fonti di dati principali, tuttavia è possibile fornire **informazioni ancor più esaustive**, anche avvalendosi dell'assistenza e dei modelli comuni messi a disposizione dalla Commissione a fini di coerenza e completezza. Gli Stati membri dovrebbero utilizzare quanto più possibile le statistiche ufficiali di Eurostat. Questo esercizio di pianificazione offre la possibilità di migliorare ulteriormente il coordinamento tra gli organismi responsabili delle statistiche sull'energia e sul clima.

#### *2.3.2 Come sono state prese in considerazione le interazioni tra le dimensioni dell'Unione dell'energia?*

Per concretare la transizione all'energia pulita gli Stati membri dovrebbero valutare e gestire adeguatamente le interazioni tra varie dimensioni: **i PNEC dovrebbero consentire di valutare in maniera strutturata gli effetti delle politiche nazionali e l'interazione tra le misure europee e nazionali in materia di energia e clima**; una valutazione più sistematica delle interazioni tra le politiche, ad esempio tra le politiche di efficienza energetica e quelle sulle infrastrutture, oppure fra i rispettivi effetti sull'uso sostenibile della bioenergia per scopi diversi, potrebbe essere condotta nelle valutazioni d'impatto. Occorre tuttavia approfondire le implicazioni politiche delle valutate interazioni e sinergie tra le varie politiche e i vari obiettivi in materia di clima e di energia, in particolare tra sicurezza dell'approvvigionamento, obiettivi del mercato interno dell'energia, energia rinnovabile ed efficienza energetica.

Ad esempio, le tecnologie digitali stanno modificando radicalmente il mercato dell'energia; se la digitalizzazione non è attuata correttamente, i suoi effetti positivi sulla riduzione del consumo energetico e delle emissioni di gas serra possono tuttavia essere affievoliti da un drastico aumento del consumo di energia elettrica da parte dei centri dati e delle reti di telecomunicazione.

Un chiaro esempio di politica trasversale è costituito dal **principio dell'"efficienza energetica al primo posto"**, in base al quale le autorità devono verificare, prima di introdurre nuove politiche energetiche o prendere decisioni d'investimento, se gli stessi obiettivi possano essere conseguiti a costi più efficienti intervenendo sul fronte dell'efficienza energetica. Alcune proposte di PNEC offrono esempi concreti, in particolare di come si è tenuto conto di questo principio in sede di concezione delle misure di sicurezza energetica per ottenere proiezioni coerenti dell'andamento della domanda di energia; nei PNEC definitivi il principio dovrebbe essere applicato ancor più estensivamente.

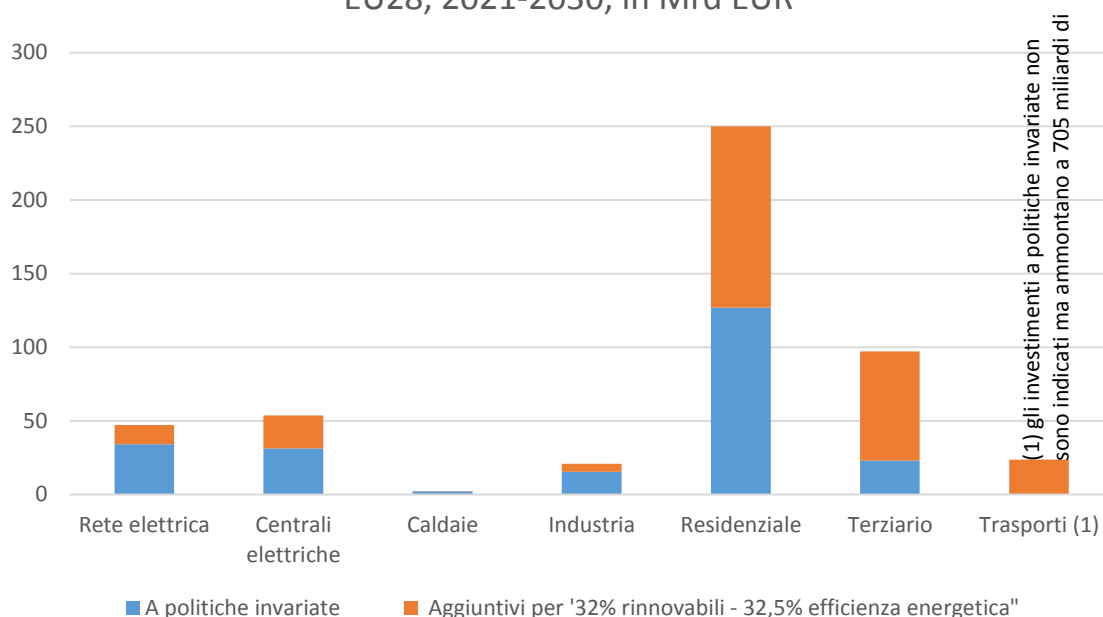
### *2.3.3 In che modo le proposte di PNEC possono attivare gli investimenti necessari?*

La transizione verso la neutralità climatica comporta un profondo cambiamento per le nostre economie. Per realizzare gli investimenti aggiuntivi annui di circa 260 miliardi di euro<sup>24</sup> necessari a raggiungere entro il 2030 gli obiettivi dell'Unione nei settori del clima e dell'energia è indispensabile **individuare il fabbisogno di investimenti e trovare i relativi finanziamenti**; in questi settori i PNEC possono essere uno strumento importante di pianificazione degli investimenti nazionali. Serviranno finanziamenti pubblici anche per migliorare le competenze digitali e sostenibili, potenziare gli impianti di riciclaggio, intensificare la ristrutturazione degli edifici pubblici e provvedere alla manutenzione e riqualificazione delle infrastrutture. Grazie al coordinamento dei nuovi investimenti a opera di autorità pubbliche, settore privato e singoli sarà possibile integrare i finanziamenti, evitare attivi non recuperabili e rispondere alle nuove esigenze delle imprese e dei cittadini.

---

<sup>24</sup> Cifra ricavata dallo scenario EUCO32-32.5 (in linea con le principali dinamiche tecnologiche ipotizzate negli scenari EUCO (cfr. <https://ec.europa.eu/energy/en/data-analysis/energy-modelling/euco-scenarios>)).

## Investimenti annui medi EU28, 2021-2030, in Mrd EUR



*Figura 5: fabbisogno medio annuo di investimenti 2021-2030 (fonte: modellizzazione della Commissione)*

Gli investimenti nelle energie rinnovabili e nell'efficienza energetica sono stati validamente sostenuti dal Fondo europeo per gli investimenti strategici<sup>25</sup>, dal meccanismo per collegare l'Europa<sup>26</sup>, dai Fondi strutturali e di investimento europei e da altre iniziative: muovendo da questa constatazione, la Commissione ha proposto che nel prossimo quadro finanziario pluriennale 2021-2027 almeno il 25 % dei fondi dell'Unione contribuisca a sostenere la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici. Per mobilitare capitale privato negli investimenti sostenibili il 30 % della dotazione finanziaria totale del programma InvestEU<sup>27</sup> dovrebbe andare a sostegno degli obiettivi in materia di clima, e ancor più consistente (55 %) dovrebbe essere il contributo destinato agli obiettivi climatici e ambientali dell'Unione da erogare a titolo della parte del programma dedicata alle infrastrutture sostenibili. Nell'ambito del meccanismo per collegare l'Europa è stata assegnata una determinata quota di fondi a sostegno dei progetti transfrontalieri di energia rinnovabile. Tutti gli Stati membri sono inoltre incoraggiati a usare i proventi delle aste del sistema EU ETS per finanziare investimenti nella riduzione e assorbimento delle emissioni, nelle rinnovabili, nell'efficienza energetica e nella ricerca e innovazione nelle tecnologie per un'energia e un'industria pulite.

<sup>25</sup> Regolamento (UE) 2015/1017 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 giugno 2015, relativo al Fondo europeo per gli investimenti strategici, al polo europeo di consulenza sugli investimenti e al portale dei progetti di investimento europei e che modifica i regolamenti (UE) n. 1291/2013 e (UE) n. 1316/2013 – il Fondo europeo per gli investimenti strategici (GU L 169 dell'1.7.2015, pag. 1).

<sup>26</sup> Regolamento (UE) n. 1316/2013.

<sup>27</sup> COM(2018) 439 final.

Il conseguimento degli obiettivi dell'Unione dell'energia dipende strettamente dalla capacità di **individuare e quantificare il fabbisogno previsto di investimenti e le potenziali fonti di finanziamento**. Undici Stati membri hanno stimato gli **investimenti necessari** a conseguire i rispettivi obiettivi indicando un **valore complessivo (Francia, Italia e Spagna)** o specificandoli **per voci di spesa (Grecia, Finlandia, Ungheria, Irlanda, Italia, Lettonia, Polonia e Romania)**, con diversi livelli di dettaglio sui mezzi di finanziamento. Nella maggior parte delle proposte di PNEC gli investimenti sono stati in certa misura quantificati.

Parallelamente, la Commissione europea ha affrontato questo tema nel **ciclo del semestre europeo 2018-2019**, ponendo un forte accento sul fabbisogno d'investimenti degli Stati membri sia nelle relazioni per paese 2019 sia nelle proposte di raccomandazioni specifiche per paese formulate il 5 giugno 2019 nell'ambito del semestre 2019, nelle quali ha richiamato all'attenzione della maggior parte di essi l'importanza di investire in efficienza energetica, energie rinnovabili e/o azione per il clima. Questa valutazione delle proposte di PNEC tiene conto delle constatazioni e raccomandazioni scaturite dal più recente ciclo del semestre europeo.

Diversi Stati membri stanno già collegando i piani alle raccomandazioni specifiche per paese ricevute nel quadro del semestre europeo, collegamento che dovrebbero fare tutti gli Stati membri<sup>28</sup>. Più in generale, il dialogo dovrebbe continuare a puntare alla massima coerenza e sinergia tra le politiche in materia di energia e clima e il semestre europeo: si tratta di uno strumento fondamentale per promuovere le riforme strutturali. In questo contesto è importante eseguire una robusta valutazione macroeconomica delle politiche e delle misure proposte nei PNEC definitivi per comprendere le implicazioni economiche globali delle politiche previste. I progressi compiuti nella messa a punto dei piani informeranno le relazioni per paese del semestre europeo 2020.

La Commissione ha proposto<sup>29</sup> che i **fondi della politica di coesione** tengano conto delle esigenze nazionali e regionali individuate dai piani. Le priorità d'investimento ravvisate nelle relazioni per paese nel ciclo del semestre europeo 2019 e delineate nelle proposte di PNEC sono complementari. Di particolare rilievo sarà il sostegno che concorrerà a sviluppare la capacità delle autorità locali, regionali e nazionali e a fornire assistenza tecnica e cooperazione transfrontaliera. Nel periodo 2021-2027 ci si concentrerà in special modo sulla transizione verso un'energia pulita ed equa, sulla ricerca e innovazione e su una transizione industriale basata sulla specializzazione intelligente, sul raggruppamento intersettoriale di poli industriali e sul sostegno alla cooperazione interregionale nelle attività di innovazione. Inoltre, nelle proposte della Commissione

---

<sup>28</sup> Il regolamento sulla governance menziona esplicitamente che gli Stati membri dovrebbero assicurare che i propri piani nazionali integrati per l'energia e il clima tengano conto delle più recenti raccomandazioni specifiche per paese formulate nel quadro del semestre europeo.

<sup>29</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti (COM(2018) 375 final - 2018/0196 (COD)).

l'adozione del PNEC definitivo è una "condizione abilitante tematica" per accedere al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione, in particolare per quanto riguarda gli investimenti nell'efficienza energetica e nelle rinnovabili.

#### ***2.3.4 In che modo le proposte di PNEC possono promuovere la competitività dell'Unione?***

Entro il 2030 ogni Stato membro dovrà **creare condizioni quadro favorevoli allo sviluppo di catene del valore strategiche** per prepararsi al prossimo ciclo di investimenti e sostenere gli sforzi tesi al raggiungimento della neutralità climatica entro il 2050. Nel complesso le proposte di PNEC potrebbero trarre beneficio da un maggior livello di dettaglio riguardo alle modalità con cui gli Stati membri intendono promuovere tali condizioni, ad esempio tramite il coordinamento di politiche e misure volte a favorire un passaggio economicamente efficiente a modelli industriali climaticamente neutri, circolari e sostenibili di qui al 2030. Le condizioni quadro dovrebbero fungere da motore di un cambiamento che giovi alla società e al pianeta senza compromettere la competitività dell'industria europea.

Più in generale, i piani nazionali dovrebbero contribuire a **individuare e sviluppare i vantaggi competitivi degli Stati membri**, valutando debitamente l'impatto delle misure proposte. Per gestire con successo la transizione energetica e climatica serve un'analisi più rigorosa degli effetti macroeconomici delle politiche proposte e delle sfide che le industrie si trovano ad affrontare sul piano della competitività. L'approccio proposto da diversi Stati membri, ovvero l'avvio di un ampio processo di consultazione dell'industria al riguardo, costituisce una buona pratica.

La **politica di concorrenza** garantisce che la spesa pubblica a sostegno della transizione verso l'energia pulita e verso basse emissioni sia efficiente e non abbia effetti distorsivi sul mercato interno dell'energia. Pur senza sostituire i requisiti di notifica previsti dalla normativa vigente, i piani potrebbero essere utili per determinare le future esigenze legate alla notifica preventiva degli aiuti di Stato. Gli Stati membri sono inoltre tenuti a provvedere affinché politiche e misure siano conformi agli obblighi internazionali, segnatamente nel contesto degli accordi OMC.

#### ***2.3.5 In che modo le proposte di PNEC promuovono una transizione equa?***

**La prospettata trasformazione delle nostre economie richiederà un approccio integrato che valuti attentamente le ripercussioni sociali, territoriali e occupazionali a breve e a lungo termine. Questa valutazione costituirà la base di un complesso di politiche a tutto campo volte a garantire una transizione equa.** I finanziamenti pubblici a sostegno delle competenze, della ricerca, dell'innovazione, delle infrastrutture e della protezione sociale devono essere adeguati alle nuove esigenze della società. Per poter avere successo, i piani per l'energia e il clima dell'UE devono integrare fin dall'inizio la dimensione sociale. Ciò contribuirà a una transizione socialmente giusta ed equa anche nelle zone rurali nonché, a termine, al supporto pubblico e all'accettazione sociale delle riforme, in particolare nel caso dei progetti su larga scala e delle tecnologie pionieristiche.

Se necessario, le riforme devono prevedere misure compensative o di attenuazione – inclusi interventi per ridurre la povertà energetica – a cui i PNEC dovrebbero dare il giusto rilievo.

**La povertà energetica affligge ancora quasi 50 milioni di persone in tutta l'Unione.** I piani dovrebbero affrontare il problema in modo più strutturato, a cominciare da una valutazione del numero di famiglie interessate, delle loro caratteristiche principali (composizione, livelli di reddito, ecc.) e della potenziale concentrazione geografica<sup>30</sup>. Laddove il numero risulti significativo o specifici gruppi o regioni versino in condizioni di difficoltà, è opportuno definire un obiettivo indicativo di riduzione della povertà energetica e individuare i gruppi destinatari, le politiche e le misure da attuare, oltre alle possibili fonti di finanziamento. Diverse proposte di PNEC contengono già elementi promettenti: la **Grecia**, ad esempio, ha fissato obiettivi specifici, mentre **l'Italia, Malta e la Finlandia** hanno presentato valutazioni ben dettagliate.

Il Fondo sociale europeo (FSE+) e l'agenda per le competenze per l'Europa sono altri due strumenti importanti per agevolare la transizione energetica e verso basse emissioni di carbonio. Insieme al pilastro europeo dei diritti sociali, contribuiscono infatti a garantire a tutti pari opportunità e l'accesso a un mercato del lavoro in continua evoluzione dal punto di vista della composizione settoriale e delle competenze richieste. In particolare, il pilastro sottolinea l'importanza del diritto alla riconversione, alla riqualificazione e al perfezionamento delle competenze e del diritto alla protezione sociale, tutti elementi fondamentali di una transizione equa.

In parallelo, il Fondo per la modernizzazione finanziato dall'EU ETS è destinato alla modernizzazione dei sistemi energetici dei dieci Stati membri a reddito più basso e favorirà la transizione verso un'economia climaticamente neutra, il tutto promuovendo la convergenza verso l'alto.

La Commissione continuerà ad esaminare possibili sinergie con altre iniziative volte a cogliere tanto le sfide poste dalla transizione verso l'energia pulita quanto le potenzialità che essa offre in determinati territori europei: tra queste iniziative si ricordano, ad esempio, il Patto dei sindaci dell'UE per il clima e l'energia, l'iniziativa incentrata sull'energia pulita per le isole dell'UE, la strategia della Commissione per le regioni ultraperiferiche, la European Battery Alliance e l'iniziativa per le regioni carbonifere in transizione.

### *2.3.6 Qual è la connessione tra proposte di PNEC e politiche ambientali?*

Le azioni per l'energia e il clima possono migliorare la **qualità dell'aria**. Le politiche che mirano a frenare la **perdita di biodiversità** e quelle sui **cambiamenti climatici** devono andare di pari passo. I vantaggi dell'**economia circolare** per la decarbonizzazione sono ampiamente riconosciuti.

---

<sup>30</sup> Secondo le statistiche dell'UE sul reddito e sulle condizioni di vita (EU-SILC), ad esempio, una quota significativa delle famiglie in condizioni di povertà energetica rientra nella fascia a reddito medio.

Alcuni Stati membri hanno già integrato questi elementi nelle proposte di PNEC. Conformemente agli obblighi imposti dalla legislazione nazionale, gli Stati membri dovrebbero inoltre garantire la coerenza tra il proprio PNEC e il programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico<sup>31</sup>, inclusi i rispettivi aspetti quantitativi. È opportuno esplicitare i collegamenti tra le strategie in materia di energia e clima e la conservazione della biodiversità, l'economia circolare, la bioeconomia e l'efficienza delle risorse individuando interventi concreti, valutandone l'impatto e, se del caso, adottando misure correttive. Riutilizzando di più i prodotti e riciclando in maniera più efficiente determinate materie prime secondarie, ad esempio, si può ridurre la domanda di energia.

Attraverso il dialogo politico e la condivisione delle migliori prassi la Commissione può aiutare gli Stati membri a includere questi aspetti nei piani nazionali, ricorrendo a strumenti quali i dialoghi sull'aria pulita, le missioni "circolo virtuoso", lo strumento TAIEX peer2peer, i piani d'azione per l'economia circolare, il programma LIFE, gli orientamenti su Natura 2000, le energie rinnovabili e il clima o il servizio di sostegno alle riforme strutturali.

### **3. PROSSIME TAPPE - VERSO I PIANI NAZIONALI DEFINITIVI**

#### ***3.1. Un processo iterativo in divenire***

L'analisi contenuta nella presente comunicazione e le raccomandazioni specifiche per paese relative alle proposte di PNEC, con i rispettivi documenti di lavoro dei servizi della Commissione, sono le prime tappe del processo iterativo che porterà alla finalizzazione dei piani nazionali.

La Commissione europea e gli Stati membri lavorano fianco a fianco dal 2015 per preparare e presentare le prime proposte di PNEC. Nei prossimi mesi la Commissione proseguirà e intensificherà l'interscambio tecnico con gli Stati membri, anche per mezzo di riunioni del gruppo di lavoro tecnico e di incontri bilaterali.

**Gli obiettivi concordati per il 2030 in materia di energia e clima sono molto ambiziosi e richiedono sforzi concreti in tutti i settori economici. Le proposte di PNEC costituiscono una piattaforma comune, solida e armonizzata di confronto con la società civile, le imprese, le parti sociali e le amministrazioni locali di tutta l'Unione, che permette di coinvolgerle nella discussione sulle sfide comuni e le priorità a lungo termine dell'UE sul versante dell'energia e del clima.** Grazie alla pubblicazione delle proposte al momento stesso della presentazione, questa discussione ha già potuto prendere avvio all'insegna della trasparenza. Le interazioni in quest'ambito dovrebbero concorrere ad innalzare il livello di ambizione dei piani definitivi e fornire esempi pratici di progetti e politiche da attuare nei prossimi dieci anni. Gli Stati membri devono offrire all'opinione pubblica possibilità concrete di partecipare in fase precoce

---

<sup>31</sup> Direttiva (UE) 2016/2284 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, concernente la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici, che modifica la direttiva 2003/35/CE e abroga la direttiva 2001/81/CE (GU L 344 del 17.12.2016, pag. 1). Il programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico di cui all'articolo 6 è la principale misura di governance di cui gli Stati membri si avvalgono per garantire il rispetto degli impegni di riduzione delle emissioni entro il 2020 e il 2030.



all'elaborazione dei piani definitivi, in cui dovrebbe figurare anche una sintesi delle opinioni espresse dai cittadini.

La Commissione, in parallelo, continuerà a garantire la partecipazione sistematica di tutti i livelli della società, sfruttando i PNEC per rafforzare le sinergie tra iniziative sul piano europeo, nazionale e locale, e a promuovere un dialogo inclusivo sui piani nazionali nella seconda metà del 2019 e oltre.

### ***3.2. Priorità per i prossimi sei mesi***

I prossimi sei mesi, fino alla fine del 2019, saranno cruciali affinché gli Stati membri possano giungere a piani definitivi solidi, robusti, completi e attendibili. Per massimizzare l'impatto dei prossimi scambi, la Commissione intende strutturarli attorno a sette priorità principali.

Nelle raccomandazioni rivolte agli Stati membri la Commissione ha posto l'accento non solo sulla realizzazione delle dimensioni dell'Unione dell'energia, ma anche su altre questioni di particolare rilievo, come gli investimenti, una transizione socialmente giusta ed equa e la qualità dell'aria.

Al momento di elaborare i piani definitivi, in aggiunta alle raccomandazioni specifiche per paese gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione anche le priorità elencate di seguito.

#### ***3.2.1 Colmare tutte le lacune politiche e le carenze di ambizione verso i traguardi 2030***

È ancora possibile **colmare diverse lacune in fase di messa a punto dei PNEC**. Per quanto riguarda i **contributi per l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili**, ad alcuni Stati membri è chiesto di sfruttare meglio le potenzialità nazionali, mentre altri dovranno confermare gli obiettivi già ambiziosi che si sono dati. Nel mettere a punto i piani gli Stati membri dovrebbero **intensificare collettivamente gli sforzi verso gli obiettivi della Commissione per il 2030 in materia di energia e clima, dal momento che per realizzarli non basterà continuare a perseguire le politiche esistenti sulla scala attuale**.

Inoltre, molti Stati membri sono chiamati a circostanziare meglio il conseguimento dei traguardi e dei contributi nazionali agli obiettivi europei indicando **ulteriori politiche e misure concrete** (accompagnate, se del caso, dalle relative fonti di finanziamento), nonché a consolidare la base analitica dei propri PNEC. Per consentire un controllo e una revisione adeguati delle misure attuate e dei progressi compiuti, i piani definitivi devono essere completi ed esaustivi. La Commissione ha già pubblicato orientamenti di cui è possibile avvalersi per fissare obiettivi misurabili, raggiungibili, realistici e temporalmente definiti in tutte e cinque le dimensioni<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Nel 2015 la Commissione ha elaborato un documento di lavoro sul monitoraggio dei progressi verso il conseguimento degli obiettivi dell'Unione dell'energia nell'ambito del primo pacchetto sullo stato dell'Unione dell'energia. Il documento elenca una serie di indicatori chiave utili a quantificare e misurare i

Se il livello di ambizione dei piani definitivi dovesse comunque rivelarsi insufficiente per raggiungere collettivamente gli obiettivi dell'Unione dell'energia, in particolare i traguardi 2030 sul versante dell'energia rinnovabile e dell'efficienza energetica, la Commissione dovrà vagliare l'ipotesi di misure aggiuntive a livello dell'Unione per garantirne il conseguimento.

### ***3.2.2 Coinvolgere tutti i ministeri competenti a livello nazionale***

Le proposte di PNEC offrono agli Stati membri un'opportunità senza precedenti di **esplorare più a fondo le sinergie tra settori strategici e di adottare un vero approccio "pangovernativo"**.

Sebbene vari Stati membri abbiano già sviluppato un nuovo assetto istituzionale in grado di migliorare il coordinamento tra settori strategici, resta ancora lavoro da fare in vista della finalizzazione e dell'attuazione dei PNEC, in particolare per quanto riguarda le sinergie e la cooperazione con i ministeri dell'economia e delle finanze. Le sinergie descritte tra politiche climatiche ed energetiche e politiche regionali, industriali, dei trasporti, digitali, sociali, agricole ed ambientali, per citare alcuni esempi, potrebbero essere approfondite: ciò include la totale coerenza tra gli aspetti attinenti ai combustibili alternativi che figurano nei piani definitivi e i quadri strategici nazionali che, a norma della direttiva sull'infrastruttura per i combustibili alternativi<sup>33</sup>, ciascuno Stato membro deve presentare entro novembre 2019.

### ***3.2.3 Sfruttare al meglio la cooperazione con gli Stati membri limitrofi***

Le iniziative di **cooperazione regionale** già in corso dovrebbero essere intensificate per agevolare l'integrazione dei mercati e la promozione di politiche e misure efficienti sotto il profilo dei costi. Gli Stati membri sono inoltre invitati a rafforzare ulteriormente la cooperazione, non solo con gli Stati membri limitrofi ma anche con i firmatari della Comunità dell'energia e con i paesi terzi membri dello Spazio economico europeo.

#### **Buone prassi di cooperazione regionale**

Per contribuire all'elaborazione delle proposte di PNEC l'organizzazione **Nordic Energy Research** ha coordinato un'analisi dei sistemi energetici, basata su diversi scenari, che prende in esame i cambiamenti nei sistemi energetici dei paesi baltici. Nel **quadro della cooperazione tra i paesi del Benelux**, a margine del Consiglio "Energia" dell'11 giugno 2018 è stata firmata una dichiarazione tesa a rafforzare la collaborazione in fase di elaborazione delle proposte di PNEC. I membri del **Forum pentalaterale dell'energia** hanno sottoscritto, a margine del Consiglio "Energia" del 4 marzo 2019, una dichiarazione politica con cui ribadiscono l'intenzione di proseguire e consolidare la cooperazione nello sviluppo e monitoraggio dei PNEC, prestando particolare attenzione alle questioni di rilevanza transfrontaliera. Nell'ambito della **cooperazione in materia di energia nei mari del Nord**, diversi Stati membri si sono impegnati a includere nei

progressi compiuti verso gli obiettivi e i traguardi dell'UE in materia di energia e clima. SWD(2015) 243 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1449767808781&uri=CELEX:52015SC0243>).

<sup>33</sup> Direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi (GU L 307 del 28.10.2014, pag. 1).

rispettivi PNEC elementi coordinati per facilitare un uso efficiente sotto il profilo dei costi delle energie rinnovabili generate in mare, soprattutto quella eolica. La Commissione auspica che si instauri una cooperazione analoga in altri bacini marini, dato che per realizzare l'obiettivo di un'economia climaticamente neutra entro il 2050 una quota importante dell'energia elettrica europea dovrà essere generata in mare<sup>34</sup>.

Più in generale, se da un lato sarà difficile riuscire a imprimere un'accelerazione alla transizione energia e climatica a livello mondiale senza la leadership dell'Unione europea, dall'altro gli sforzi di quest'ultima potranno avere un impatto globale solo se i paesi terzi si muoveranno nella stessa direzione. Gli Stati membri sono quindi incoraggiati a integrare i PNEC con politiche concrete, potenzialmente trasferibili e scalabili, adatte a essere condivise oltre i confini europei nel quadro dell'impegno dell'Unione per guidare la transizione globale verso l'energia pulita. Se lo ritengono opportuno, gli Stati membri possono anche consultare i paesi terzi che hanno manifestato interesse in tal senso.

### *3.2.4 Usare i PNEC per sostenere l'industria, la competitività e l'innovazione*

**Per sfruttare appieno il potenziale di crescita insito nelle politiche in materia di clima ed energia sarà necessaria un'ampia gamma di riforme.** I piani nazionali devono **contribuire a individuare e sviluppare i vantaggi competitivi degli Stati membri** presentando quelle appropriate, inviando i giusti segnali d'investimento e prevedendo incentivi adeguati, anche attraverso l'evoluzione della fiscalità. Dovrebbero inoltre fissare gli obiettivi da perseguire, sostenendo al contempo le riforme strutturali nazionali e l'attuazione di strategie industriali integrate che privilegino la competitività, la sostenibilità, gli investimenti, le infrastrutture commerciali e l'innovazione. **Strategie più chiare in materia di ricerca e innovazione** potrebbero giovare anche alle priorità europee a lungo termine e sostenere le esportazioni dell'UE nei settori di punta.

I PNEC possono diventare **utili piattaforme per sviluppare, di concerto con il settore bancario, nuovi programmi di finanziamento degli investimenti a lungo termine, per stimolare la mobilitazione di risorse private o per appoggiare nuove iniziative che riuniscano gli operatori di tutti i settori e di tutte le catene del valore**, oltre che per rafforzare quelle già avviate dalla Commissione nel 2017 (come la European Battery Alliance e la Circular Plastic Alliance, incentrate rispettivamente sulle pile e sulle materie plastiche).

### *3.2.5 Attrarre investimenti e individuare possibilità di finanziamento*

**Nei prossimi anni l'attuazione dei PNEC non potrà prescindere dalla mobilitazione di nuovi investimenti e finanziamenti privati. Occorre fare chiarezza sugli obiettivi e gli strumenti strategici per poter determinare la portata e l'entità del fabbisogno d'investimento supplementare**, facilitando così la pianificazione e la mobilitazione di diverse fonti di finanziamento. Perciò, nei prossimi mesi, gli Stati membri dovrebbero

---

<sup>34</sup> La transizione sarà agevolata dalla direttiva dell'UE sulla pianificazione dello spazio marittimo, dall'impegno costante dell'Unione a favore dell'innovazione e di un miglior accesso a dati attendibili sugli oceani e da opportunità nel quadro di InvestEU mirate alle necessità di cablaggio e di infrastrutture portuali.

precisare gli strumenti e approfondire l'analisi del fabbisogno d'investimento previsto, degli ostacoli esistenti e delle possibili fonti di finanziamento, tenendo conto anche delle sinergie con il processo del semestre europeo.

Questa valutazione dettagliata è fondamentale per garantire un uso più mirato ed efficiente delle risorse statali, per informare meglio l'industria sulla direzione impartita alle politiche e per attrarre nuovi investimenti, tutti fattori che incidono positivamente sulla crescita e sull'occupazione. L'attuale lavoro della Commissione europea in tema di finanza sostenibile, volto a riorientare i flussi di capitali privati verso investimenti ecosostenibili, potrebbe aiutare a mettere a fuoco le opportunità d'investimento e a mobilitare finanziamenti privati.

Sarà necessario sfruttare le sinergie con **le politiche e gli strumenti finanziari attuali e futuri dell'Unione**. La Commissione, dal canto suo, continuerà a sostenere gli Stati membri nella messa a punto e nell'attuazione dei PNEC attraverso una serie di misure abilitanti come quelle descritte in precedenza.

### *3.2.6 Integrare pienamente la dimensione sociale*

Per la buona riuscita della transizione all'energia pulita sarà indispensabile gestirne gli aspetti sociali. Garantire una **transizione socialmente giusta ed equa** rappresenta una sfida che gli Stati membri sono incoraggiati ad affrontare da tutti i punti di vista nei piani definitivi.

In particolare, essi devono misurarsi con le questioni legate all'**occupazione** (comprese la formazione, la riqualificazione e il perfezionamento delle competenze) e prevedere un'adeguata protezione sociale per coloro che sono interessati dalla transizione energetica. Devono anche contrastare in modo adeguato la **povertà energetica**, segnatamente quantificando il numero di famiglie colpite e, ove necessario, fissando un obiettivo di riduzione indicativo.

Infine, gli Stati membri che comprendono **regioni carbonifere o ad alta intensità di carbonio** dovrebbero prendere in considerazione l'impatto della transizione sulle popolazioni che vivono in queste aree e creare collegamenti con le azioni esistenti, pianificate o necessarie a tale riguardo.

### *3.2.7 Includere gli obiettivi a lungo termine e una visione a lungo termine*

Il regolamento sulla governance impone agli Stati membri di elaborare, parallelamente ai piani definitivi, **strategie nazionali a lungo termine finalizzate a ridurre le emissioni di gas a effetto serra** con una prospettiva almeno trentennale. Oltre la metà delle proposte di PNEC indica già obiettivi o prospettive per il 2050, seppur con diversi gradi di dettaglio. I piani nazionali e le strategie a lungo termine dovranno essere messi a punto in modo complementare e dovranno concorrere agli sforzi già in atto per elaborare la strategia europea a lungo termine che, conformemente all'accordo di Parigi e alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, l'Unione europea è tenuta a presentare entro il 2020. Pur privilegiando una prospettiva incentrata sul 2030, i PNEC dovrebbero comunque guardare all'orizzonte del 2050, riflettendo ad esempio sulla coerenza di traguardi e obiettivi con l'obiettivo a lungo termine della

decarbonizzazione e prevedendo sforzi supplementari per **definire meglio gli obiettivi a lungo termine** in tutte e cinque le dimensioni.

Nel secondo semestre del 2019 le pertinenti formazioni del Consiglio dovrebbero concludere i dibattiti orientativi sulla visione europea per un'Europa a impatto climatico zero entro il 2050, così che i PNEC definitivi possano includere una riflessione su questo aspetto.

Oltre la metà delle proposte di PNEC indica obiettivi o prospettive per il 2050, seppur con diversi gradi di dettaglio. La **Danimarca**, la **Spagna**, la **Francia**, i **Paesi Bassi**, il **Portogallo** e la **Svezia** mirano a raggiungere la neutralità climatica entro il 2050. La **Francia** e il **Regno Unito** hanno fissato nei rispettivi ordinamenti nazionali **obiettivi giuridicamente vincolanti per il 2050** e usano i bilanci del carbonio come meccanismi per garantire la coerenza tra obiettivi a medio e a lungo termine. I **Paesi Bassi**, il **Portogallo** e la **Svezia** hanno **rivisto al rialzo i traguardi nazionali 2030 per le emissioni di gas a effetto serra** in un'ottica di coerenza con gli obiettivi a lungo termine. Tra gli Stati membri che si sono dati obiettivi di decarbonizzazione entro il 2050 si annoverano anche la **Cechia**, la **Germania**, l'**Estonia**, l'**Irlanda**, l'**Italia**, la **Lituania**, l'**Ungheria**, l'**Austria** e la **Finlandia**.

#### 4. CONCLUSIONI

Realizzare gli impegni assunti con l'Unione dell'energia richiede una cooperazione ancora più stretta tra la Commissione, gli Stati membri e tutti i segmenti della società, inclusi i portatori di interessi, le parti sociali e il grande pubblico. Si tratta di un processo collaborativo in cui la presentazione tempestiva, da parte degli Stati membri, dei piani integrati definitivi per il periodo successivo al 2020 costituisce una tappa fondamentale.

Affinché i piani definitivi presentati entro fine 2019 soddisfino tutti i requisiti e permettano di realizzare gli ambiziosi obiettivi fissati dall'UE per il 2030, la Commissione invita il Consiglio ad avviare una discussione sulle principali priorità da essa indicate nella presente comunicazione e nelle raccomandazioni, così che il livello di ambizione dei PNEC definitivi sia sufficiente per raggiungere i traguardi a livello europeo, segnatamente quelli relativi all'efficienza energetica e all'energia da fonti rinnovabili. La Commissione porterà avanti l'intenso dialogo con il Parlamento europeo e il Consiglio sui progressi compiuti dall'Unione dell'energia in tutte le dimensioni delle politiche energetiche e climatiche.

Al tempo stesso, muovendo dall'eccellente processo cooperativo promosso finora, la Commissione europea assisterà gli Stati membri nella messa a punto dei PNEC entro fine 2019.

Per raggiungere e realizzare gli obiettivi dell'Unione dell'energia e per concretizzare il contributo dell'Unione europea all'accordo di Parigi sono necessari piani nazionali solidi e completi, che accresceranno anche la fiducia degli investitori e la certezza d'investimento.

Oltre i nostri confini, i PNEC dimostreranno la credibilità dell'Unione europea quale attore della politica climatica internazionale, ad esempio per quanto concerne la transizione verso l'energia pulita, e contribuiranno agli **obiettivi di decarbonizzazione a lungo termine** nel quadro dell'**accordo di Parigi** e degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite. Potrebbero diventare una migliore pratica internazionale di pianificazione a medio termine delle politiche climatiche ed energetiche e costituire un utile strumento per promuovere la cooperazione internazionale in materia.

La presentazione dei piani definitivi non sarà il punto d'arrivo, ma quello di partenza: il dialogo continuo, la cooperazione e l'aggiustamento del livello di ambizione continueranno ad essere essenziali fino al 2030 e oltre.