

La Governance Europea della Transizione Energetica

Aprire la strada agli investimenti





La Governance Europea della Transizione Energetica

Aprire la strada agli investimenti

Indice

Prefazione	8
Contributi del Comitato Scientifico	14
Principali risultati dello Studio	20

Il Gruppo di Lavoro è composto da un **Advisory Board**, responsabile della direzione strategica della ricerca, un **Comitato scientifico**, che ha supervisionato la direzione scientifica dello studio e da un **team di ricerca**, incaricato di elaborare lo studio.

L'*Advisory Board* è composto da:

Francesco Starace

Chief Executive Officer e General Manager, Enel

Simone Mori

Head of Europe, Enel

Carlo Papa

Direttore, Enel Foundation

Valerio De Molli

Managing Partner e Chief Executive Officer,
The European House – Ambrosetti

Il Comitato scientifico è composto da:

Jos Delbeke

EIB Climate Chair, School of Transnational Governance, European University Institute – EUI; Visiting Professor, KU Leuven; già Direttore Generale per l'Azione sul Clima, Commissione Europea

Stefano Manservigi

Professore e Membro della *Task Force Internazionale* indipendente sull'azione Creativa per il Clima, Sciences Po – Scuola di Parigi per gli affari internazionali; già Direttore Generale per la Cooperazione Internazionale e lo Sviluppo, Commissione Europea

Vera Songwe

Sottosegretario Generale, Nazioni Unite; Segretario Esecutivo, Commissione Economica per l'Africa – ECA

Si ringraziano in modo particolare:

Fatih Birol

Executive Director, Agenzia Internazionale per l'Energia

Paolo Frankl

Head of the Renewable Energy Division,
Agenzia Internazionale per l'Energia

Il *team* di ricerca è composto da (in ordine alfabetico):

Daniele Maria Agostini

Head of Energy and Climate Policies, European Affairs,
Enel

Mirko Armiento

Senior Researcher, Enel Foundation

Alessandra Bracchi

Analyst, The European House – Ambrosetti

Benedetta Brioschi

Senior Consultant, The European House – Ambrosetti

Paolo Chiricozzi

Head of Antitrust and State Aid, Enel

Federica Dalponte

Analyst, The European House – Ambrosetti

Francesco Di Lodovico

Head of Brussels Office, The European House –
Ambrosetti

Laura Giovannini

Deputy Director, Enel Foundation

Arianna Landi

Consultant, The European House – Ambrosetti, Project
Coordinator

Maria Lelli

Intern, Enel Foundation

Ines Lundra

Assistant, The European House – Ambrosetti

Giuseppe Montesano

Deputy Director, Enel Foundation

Carlo Napoli

Deputy Director, Enel Foundation

Nicolò Sartori

Senior Researcher, Enel Foundation

Nicolò Serpella

Analyst, The European House – Ambrosetti

Lorenzo Tavazzi

Partner e Responsabile Scenari e Intelligence,
The European House – Ambrosetti

Manuela Terrana

Head of Energy and Environmental Policies, Enel

Un ringraziamento speciale a (in ordine alfabetico):

Valentina Alagna

Head of Misura e Regolazione Innovativa - Infrastructure and Networks, Regulatory Italy, Enel

Chiara Dalla Chiesa

Head of Strategic Marketing, Enel X

Niccolò Della Bianca

Communication manager – European Associations and Stakeholders Unit, Enel

Mariangela Di Napoli

Head of Infrastructure and Networks, Regulatory Italy, Enel

Mariacristina Dota

Head of Qualità del Servizio e Connessioni - Infrastructure and Networks, Regulatory Italy, Enel

Alejandro Falkner Falgueras

Market Analysis and Competitors - Strategic Marketing, Enel X

Simona Franci

Head of Unbundling e Commerciale Rete - Infrastructure and Networks, Regulatory Italy, Enel

Rasha Ghazy

Head of Business Development Wind - Business Development Italy, Enel

Fabrizio Iaccarino

Head of Sustainability and Institutional Affairs, Enel Italy

Paolo Lieb Karpel

Analyst, Market Analysis and Competitors - Strategic Marketing, Enel X

Giulio Lenaz

Senior Specialist, Infrastructure and Networks, Regulatory Italy, Enel

Roberta Lusardi

Head of EU Associations and Stakeholders, Enel

Eleonora Petrarca

Head of Business Development Italy, Power Generation, Enel

Maria Paola Quaglia

Head of Legislative, Enel Italy

V. Javier Rodriguez Dominguez

Regulation For Renewable Development Iberia, Endesa

Emanuela Sartori

Head of Market Analysis and Competitors - Strategic Marketing, Enel X

Valeria Sergi

Market Analyst, Market Analysis and Competitors - Strategic Marketing, Enel X

Ricardo Antonio Torcato Ferrao

Regulation Portugal, Endesa

Marco Zaccaria

Business Development Solar, Power Generation Italy, Enel

Ringraziamenti

Si ringraziano inoltre per i preziosi contributi e i suggerimenti offerti:

Laura Ammannati

Professore Ordinario di Regolamentazione del Mercato, Università di Milano

Leonardo Becchetti

Professore Ordinario di Economia Politica, Università di Torvergata

Stefano Besseghini

Presidente, Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente - ARERA

Carlo Andrea Bollino

Professore di Economia dell'Energia, Università Luiss Guido Carli

Henrik Bjørnebye

Professore e Capo del Dipartimento di Diritto dell'Energia e delle Risorse, Istituto Scandinavo di Diritto Marittimo, Università di Oslo

Eugenio Bruti Liberati

Professore Ordinario di Diritto Amministrativo, Università del Piemonte Orientale

Enzo Cannizzaro

Professore Ordinario di Diritto Internazionale e dell'Unione Europea, Università di Roma La Sapienza

Stefano Ciafani

Presidente, Legambiente

Matteo Di Castelnuovo

Direttore del *Master in Green Management*; Professore di Economia dell'Energia; Direttore dell'*Africa Lab*, Università Luigi Bocconi

Giuseppe Pasquale Roberto Catalano

Titolare incarico di diretta collaborazione con il Ministro, Ministero italiano delle infrastrutture e della mobilità sostenibili

Katiuscia Eroe

Head of Energy, Legambiente

Francesco Ferrante

Vicepresidente, Kyoto Club

Lisa Fischer

Programme Leader, E3G

Monica Frassoni

Presidente, The European Alliance to Save Energy

Antonino Genovese

Head of Mobility and Electric Storage Technologies Laboratory, ENEA

Stefano Grassi

Capo di Gabinetto, Gabinetto del Commissario Kadri Simson - *Energy*, Commissione Europea

Yamina Guidoum

Coordinatore per l'Istruzione, WindEurope

Giovanni Lozza

Direttore del Dipartimento dell'Energia, Politecnico di Milano

Angelo Maestroni

Professore di Diritto Ambientale, Università di Bergamo

Filomena Maggino

Presidente, Cabina di Regia "Benessere Italia", Presidenza del Consiglio dei Ministri

Andrei Marcu

Direttore Esecutivo, ERCST

Veronica Nicotra

Segretario Generale, Associazione Nazionale dei Comuni Italiani

Sebastian Obertur

Professore dell'Ambiente e dello Sviluppo Sostenibile, Istituto degli Studi Europei - VUB

Andris Piebalgs

Professore, Istituto Universitario Europeo; Consigliere del Presidente, Governo della Lettonia

Alberto Pototschnig

Executive Deputy Director, World of Practice, Florence School of Regulation

Agostino Re Rebaudengo

Presidente, Elettricità Futura

Donato Rotundo

Direttore dell'Area Ambiente ed Energia, Confagricoltura

Alberto Stancanelli

Capo di Gabinetto, Ministero Italiano delle infrastrutture e della mobilità sostenibili

Peter Styles

Executive Vice Chair, EFET - *European Federation of Energy Traders*

Emanuele Tarantino

Professore dei Mercati Energetici e dell'Organizzazione Industriale, Università Luiss Guido Carli

Raffaele Tiscar

Senior Advisor, AGICI

Bruno Tonoletti

Professore di Diritto Amministrativo, Università di Pavia

Ruben Vermeeren

*Policy Officer - Emissions trading, ETS Policy
Development and Auctioning, DG Clima – Commissione
Europea*

Alexandre Videira

*Direttore Esecutivo e Membro del Consiglio
di Amministrazione, Mobi.e*

Domenico Villacci

*Direttore, ENSIEL - Consorzio Interuniversitario Nazionale
per Energia e Sistemi Elettrici*

Georg Zachmann

Senior Fellow, Bruegel

Leonardo Zannier

*Senior Policy Officer Energy Policy, Strategia e
Coordinamento, DG Energy – Commissione Europea*

I contenuti del presente *Executive Summary* sono riferibili esclusivamente al lavoro di analisi e di ricerca, e rappresentano l'opinione, di The European House – Ambrosetti e Enel Foundation e possono non coincidere con le opinioni e i punti di vista delle persone intervistate e coinvolte nello studio.



Francesco Starace

Chief Executive Officer
e General Manager, Enel

Il mondo deve affrontare enormi sfide, che la crisi da COVID-19 ha reso ancora più evidenti ed urgenti. L'emergenza climatica, il repentino cambiamento nelle relazioni sociali, la rapida trasformazione delle abitudini di consumo e della gestione delle catene del valore hanno rivoluzionato le nostre vite, confermando – se mai ce ne fosse stato bisogno – la necessità di una transizione energetica che fosse non solo rapida ed efficace, ma al tempo stesso anche equa e inclusiva. Ed infatti, i piani di ripresa adottati dai governi di tutto il mondo hanno dato risalto alla componente verde, fondamentale per la ripartenza post-pandemica.

L'Unione europea è in prima linea nell'azione per il clima e la transizione energetica, puntando alla totale decarbonizzazione entro il 2050, traguardo ambizioso ma realistico fissato dalla Commissione europea sin dall'inizio del mandato di Ursula von der Leyen, quando fu presentato il *Green Deal* come uno dei pilastri della visione europea per il futuro.

L'emergenza COVID-19, unita al peggioramento della crisi climatica, ha dato validità a questo approccio, come dimostrato anche dall'adozione del Next Generation EU, il piano più ambizioso mai formulato dall'UE che mette la decarbonizzazione e le politiche di trasformazione ecologica al centro della ripresa europea.

La decisione dell'UE di ridurre le emissioni di gas serra del 55%, e non più del 40%, entro il 2030 (rispetto ai livelli del 1990), accompagnata dalla recente adozione del pacchetto "Fit for 55", conferma che la decarbonizzazione è al centro della costruzione dell'Europa del futuro.

Questa è senza dubbio una sfida e, al tempo stesso, la più grande opportunità che l'Europa abbia mai avuto nella sua storia recente.

Negli ultimi tempi abbiamo cercato di esaminare i vantaggi della transizione verso una *green economy* sul piano ambientale, sociale ed economico. Due anni fa, lo studio "*Just E-volution 2030*" ha sottolineato come entro il 2030, grazie alla transizione verso un sistema energetico decarbonizzato, il valore economico del settore elettrico potrebbe crescere in Europa da 113 a 145 miliardi di Euro (solo per l'Italia da 14 a 23 miliardi di Euro), parallelamente alla creazione di nuovi posti di lavoro, in un numero che oscillerebbe tra 997.000 e 1,4 milioni di unità (da 98.000 a 173.000 in Italia).

L'anno scorso, lo studio “*Circular Europe*” ha evidenziato che il modello di economia circolare, benché in fase nascente, ha già avuto un eccezionale impatto economico nell’UE, stimato nel 2018 tra 296 e 376 miliardi di Euro di PIL (in Italia tra 27 e 29 miliardi di Euro, equivalenti all’1-2% del PIL attuale), con la creazione tra 2,4 a 2,5 milioni di posti di lavoro (tra 190.000 e 220.000 in Italia).

Lo studio di quest’anno, “*European Governance of the Energy Transition*”, stima che colmare il *gap* di investimento con i 3.564 miliardi di Euro necessari per raggiungere l’obiettivo del 2030 in Europa (186 miliardi di Euro in Italia) potrebbe avere un impatto cumulativo sul PIL di 8.126 miliardi di Euro (424 miliardi di Euro in Italia). D’altro canto, l’analisi rimarca che, al passo attuale, l’Europa centrerebbe il nuovo obiettivo al 2030 sulle rinnovabili - fissato dal pacchetto “Fit for 55” - soltanto nel 2043. In ogni caso, troppo tardi. È chiaro che, se vogliamo cogliere questa opportunità, la capacità europea di mettere in atto gli investimenti necessari alla transizione, deve subire un’immediata accelerazione.

Per questo motivo abbiamo focalizzato la nostra attenzione sul pilastro più trascurato della triade *Environmental, Social e Governance (ESG)*. La *governance* è un fattore chiave per sbloccare gli investimenti e assicurare una rapida, quanto efficace, transizione energetica.

Lo studio dimostra che la *governance* delle politiche europee sull’energia e sul clima – un ambito estremamente complesso – deve essere migliorata a diversi livelli, dal globale all’europeo e dal nazionale al locale, al fine di promuovere una decarbonizzazione puntuale ed armoniosa.

Questa necessità era già chiara alla Commissione europea nel 2018, quando – nell’ambito dell’iniziativa *Energy Union* e nell’attuazione dei primi obiettivi per il 2030 (ora aggiornati con il “Fit for 55”) – emanò la sua prima direttiva sulla “*governance*” finalizzata a definire processi istituzionali più trasparenti per guidare le azioni degli Stati membri e allinearle alle traiettorie fissate da Bruxelles sui temi di energia e clima. Tuttavia, sforzi ulteriori sono necessari in questo ambito.

Lo studio mette in luce una serie di potenziali colli di bottiglia che limitano l’efficacia degli sforzi pro-decarbonizzazione concordati in seno all’UE e a livello nazionale, e propone un elenco di suggerimenti per superare questi ostacoli.

Risolvere le inefficienze è senza dubbio importante a livello europeo, ma è essenziale anche a livello nazionale e locale, poiché le implementazioni delle politiche su clima e transizione energetica sono in gran parte gestite da istituzioni nazionali, regionali e locali, che interagiscono (troppo spesso in modo conflittuale) con gli *stakeholder* locali. La ricerca spiega che le strutture dell’attuale sistema di *governance* (in termini di responsabilità, ruoli, relazioni e processi istituzionali) non collimano con l’ambizione e con l’opportunità che l’Europa ha in

questa transizione, né con la portata dello sforzo che sarà richiesto nei prossimi anni.

Una *governance* inefficiente ha conseguenze negative molto concrete. Per esempio, la lentezza e l'incertezza dell'*iter* di approvazione degli impianti rinnovabili in Italia ostacola la *pipeline* dei progetti autorizzati in grado di partecipare alle gare. Un esempio su tutti: dato il numero insufficiente di progetti autorizzati, in un bando di gara per le energie rinnovabili in Italia nel 2021 è stata assegnata una capacità di soli 74MW, mentre la quota più consistente – oltre 1.500MW – è rimasta non-allocata. Questo significa che, in una sola gara, l'Italia ha visto sfumare un investimento potenzialmente valutabile tra 1,4 e 1,8 miliardi di Euro.

Sciogliere i colli di bottiglia nella *governance* è dunque uno *step* fondamentale nel processo di decarbonizzazione per tutti i settori coinvolti, dalle rinnovabili alle reti, dall'edilizia ai trasporti e all'industria. È una condizione *sine qua non* per trasformare le ambizioni europee in realtà. Raggiungere questo obiettivo ci aiuterà ad affrontare la più grande sfida – e a cogliere la più grande opportunità – del nostro tempo. L'Europa, e soprattutto l'Italia, ne usciranno più forti e certamente in una posizione di *leadership* a livello globale ●



Valerio De Molli

*Managing Partner
e CEO, The European
House – Ambrosetti*

“Ora abbiamo uno scopo comune. Abbiamo una direzione comune. Sappiamo dove vogliamo andare e cosa fare per arrivarci. Sappiamo che l’economia basata sui combustibili fossili è giunta al capolinea. E sappiamo che dobbiamo passare a un nuovo modello alimentato dall’innovazione, basato sulle energie pulite e orientato a un’economia circolare”.

Ursula von der Leyen

L’Unione europea e i suoi Stati membri sono in procinto di affrontare un radicale processo di ricostruzione e ripresa. I cambiamenti che negli ultimi due anni hanno scosso le fondamenta del nostro scenario di riferimento hanno ulteriormente sottolineato l’urgenza di istituire un sistema economico resiliente, orientato alla transizione verso modelli più sostenibili.

È giunto il momento per l’Europa di affrontare la transizione energetica, di cogliere l’opportunità di rivoluzionare la percezione e le modalità di gestione dell’intero comparto energetico. Questo settore ha il potenziale per catalizzare una visione di ampia portata per il futuro – potenziale di cui le istituzioni europee sono pienamente consapevoli. L’impegno dell’Europa è stato confermato e ulteriormente corroborato dal recente pacchetto “Fit for 55”, che prospetta un percorso di transizione energetica molto ambizioso per il continente, come suggerisce la citazione in apertura.

L’Europa dovrà moltiplicare gli sforzi per implementare questo cambiamento perché, al ritmo attuale, non riuscirà a concretizzare gli obiettivi fissati entro le scadenze previste. Di questo passo, l’Europa raggiungerebbe il nuovo obiettivo di abbattere le emissioni di gas serra (GHG) del 55% non nel 2030, bensì nel 2051, ossia con 21 anni di ritardo. Per quanto riguarda le energie rinnovabili, lo scarto ammonterebbe a oltre 13 punti percentuali rispetto al nuovo obiettivo del 40% fissato per il 2030, che verrebbe raggiunto solo nel 2043. Dal punto di vista dell’efficienza energetica, con gli attuali livelli di miglioramento, l’Europa arriverà a quota +36% nel 2053 invece che nel 2030.

La *performance* dell’Italia in questo frangente non è di certo migliore. Nei prossimi mesi, il Paese dovrà rivedere al rialzo gli obiettivi del Piano Nazionale Integrato per l’Energia e il Clima 2030, allineandolo con la nuova e più ambiziosa visione della Commissione europea. I gruppi di lavoro di The European House-Ambrosetti e Enel Foundation hanno stimato i nuovi obiettivi che l’Italia dovrebbe prefiggersi per il 2030 se vuole ottemperare al pacchetto “Fit for 55”: riduzione del 43% delle

emissioni di gas serra, un contributo del 37,9% delle energie rinnovabili e un aumento dell'efficienza energetica del 46,4%. Se tuttavia valutiamo le attuali *performance* dell'Italia nel raggiungimento di questi obiettivi, emerge un ritardo medio di 29 anni, contro i 19 dell'Europa. Questi ritardi possono essere imputabili a un *gap* negli investimenti legati alla transizione energetica. Per rispettare gli obiettivi per il 2030, l'Unione europea deve investire altri 3.564 miliardi di Euro lungo la catena del valore. In Italia, la transizione energetica richiede 186 miliardi di Euro di investimenti aggiuntivi (con riferimento al quadro precedente al pacchetto "Fit for 55"). Europa e Italia hanno un'opportunità unica e irripetibile per colmare questo *gap* economico, rappresentata da Next Generation EU e dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza italiano. È fondamentale, dunque, che entrambe le parti si impegnino a ottimizzare la *governance* della transizione energetica, in modo da poter realizzare questi investimenti e cogliere tutti i benefici che ne conseguiranno. Secondo i nostri calcoli, il moltiplicatore degli investimenti nel settore elettrico è pari a 2,28. Ciò significa che se l'Europa investisse un importo corrispondente all'attuale *gap*, potrebbe attivare oltre 8 trilioni di Euro di PIL nei prossimi 10 anni e l'Italia 424 miliardi di Euro. Non solo. Stando allo studio "*Just E-volution 2030*" pubblicato nel 2019 da The European House – Ambrosetti e Enel Foundation, la transizione energetica attraverso l'elettrificazione ha un impatto positivo sull'occupazione. Si stima che il settore delle tecnologie elettriche nei 27 Stati membri dell'UE e nel Regno Unito potrebbe contare 6,8 milioni di posti di lavoro nel 2030, il 30% in più rispetto al 2017, con una crescita occupazionale netta pari a 1,4 milioni di posti di lavoro. In Italia, l'aumento dell'occupazione nel settore delle tecnologie elettriche previsto per il 2030 si attesta sulle 173.000 unità.

Gestire la transizione energetica e migliorarne l'efficienza è quindi un presupposto essenziale non solo per salvaguardare la sostenibilità del pianeta, ma anche per cogliere questa importante occasione di creare valore e occupazione.

Lo studio ha elaborato 7 proposte per ovviare alle attuali carenze nella *governance* della transizione energetica da parte dell'Europa e dell'Italia, tenendo conto anche delle dimensioni estere e internazionali, e per permettere al continente di accelerare il percorso verso la transizione energetica e un futuro sostenibile.

Questo ambizioso studio non sarebbe stato possibile senza l'impegno congiunto dei vertici di Enel e della Enel Foundation, a partire da Francesco Starace, Carlo Papa e Simone Mori che, insieme ai loro *team*, hanno esaminato un tema molto attuale e dibattuto. E, naturalmente, senza l'inestimabile contributo del Comitato Scientifico – Jos Delbeke (EIB *Climate Chair*, *School of Transnational Governance*,

European University Institute – EUI; *Visiting Professor*, KU Leuven; già Direttore Generale per l’Azione sul Clima, Commissione Europea), Stefano Manservigi (Professore e Membro della *Task Force* Internazionale Indipendente sull’azione Creativa per il Clima, Sciences Po – Scuola di Parigi per gli affari internazionali; già Direttore Generale per la Cooperazione Internazionale e lo Sviluppo, Commissione Europea) e Vera Songwe (Sottosegretario Generale, Nazioni Unite; Segretario Esecutivo, Commissione Economica per l’Africa – ECA) – e dell’Agenzia internazionale dell’energia – Fatih Birol (*Executive Director*) e Paolo Frankl (*Head of the Renewable Energy Division*)–, ai quali esprimo il mio più sentito ringraziamento.

Per finire, un doveroso ringraziamento va anche al *team* The European House – Ambrosetti: Lorenzo Tavazzi, Arianna Landi, Francesco Di Lodovico, Benedetta Brioschi, Nicolò Serpella, Alessandra Bracchi, Federica Dalponte e Ines Lundra ●

Contributi del Comitato Scientifico



Fatih Birol

Executive Director,
Agenzia Internazionale
per l'Energia

→ Non c'è dubbio: se vogliamo raggiungere gli obiettivi a lungo termine per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra servono un'azione immediata e un livello di cooperazione straordinario. La pandemia di COVID-19 ha scosso le fondamenta dell'economia mondiale, inducendo una riduzione del 5,8% delle emissioni di CO₂ nel 2020 – un valore senza precedenti. Ciononostante, le emissioni globali di CO₂ derivanti dalla produzione energetica sono presto tornate a salire, di concerto con la ripresa economica, e nel 2021 potrebbero toccare il secondo aumento annuo più elevato della storia, stando ai dati dell'International Energy Agency (IEA).

Nel marzo 2020, la IEA aveva invitato i governi a mettere la sostenibilità e gli investimenti in energia pulita al centro dei propri sforzi di ripresa, in maniera tale da invertire la tendenza alla crescita delle emissioni di anidride carbonica. Il 2019 poteva essere l'anno in cui le emissioni globali avevano raggiunto il loro picco, ma è triste constatare che abbiamo ormai mancato questa opportunità. Il nostro recente *Sustainable Recovery Tracker* stima che solo il 2% della spesa dei governi per la ripresa è stato destinato a misure per l'energia pulita. C'è ancora un grande divario fra la retorica e l'azione politica concreta.

La IEA ha dato il proprio sostegno alla presidenza britannica della COP26, lavorando per il pieno successo della Conferenza delle Parti. Ho avuto l'onore di co-presiedere il vertice "Net Zero" di IEA-COP26 con il Presidente Alok Sharma nel marzo 2021, dove i *leader* di oltre 40 Paesi del mondo hanno evidenziato l'urgenza di accelerare la transizione globale verso l'energia pulita. In maggio, la IEA ha pubblicato il *report* "Net Zero by 2050", una *roadmap* per il settore globale dell'energia, per aiutare i governi a individuare azioni e passi concreti verso gli obiettivi di decarbonizzazione su cui si sono impegnati.

Ecco perché accolgo con entusiasmo il pacchetto di proposte legislative "Fit for 55" presentato dalla Commissione europea nel luglio 2021, che contiene misure politiche a medio termine finalizzate a innescare le trasformazioni necessarie in Europa – sul piano economico, sociale e industriale – per raggiungere il *target* delle zero emissioni nette entro il 2050. Ma una transizione equa e sostenibile non può fondarsi solo su provvedimenti legislativi. Occorre un'azione collettiva aperta a tutti: innovatori e investitori, imprese e città, consumatori, famiglie e privati. Questo studio, "*European Governance of the Energy Transition*", spiega quali sono gli interventi da compiere per raggiungere l'obiettivo. Lo studio analizza approfonditamente l'attuale *governance* della transizione energetica in Europa, vagliando processi legislativi, *stakeholder* coinvolti e le relative interazioni. Esamina i maggiori problemi relativi alla *governance* e al loro impatto su fornitura, infrastruttura e domanda, mettendo in luce il ruolo chiave degli Stati membri nell'attuazione delle Direttive UE.

Il documento mostra come la transizione energetica porti con sé numerosi vantaggi economici, sociali e ambientali. Per superare le sfide esistenti e cogliere tutte le opportunità offerte dalla transizione, lo studio avanza sette proposte, sia a livello europeo che italiano. Trasformare in realtà la visione di “Net Zero by 2050” rappresenta una sfida enorme per il pianeta. Le istituzioni non hanno tempo da perdere: devono agire con decisione per favorire le transizioni verso l’energia pulita, ormai inderogabili ●



Jos Delbeke

EIB Climate Chair,
School of Transnational
Governance
dell'European University
Institute (EUI);
Visiting Professor
alla KU Leuven;
già Direttore Generale
per l'Azione sul Clima
della Commissione
Europea

→ Lo studio ha un tempismo perfetto. Nel mese di giugno, l'Unione europea ha proposto il suo pacchetto “Fit for 55”, che definisce una serie di obiettivi e *standard* energetici, per il livello di inquinamento e per la definizione del prezzo del carbonio. Ridurre le emissioni di gas serra del 55% rispetto al 1990, aumentare le energie rinnovabili del 40% e migliorare l'efficienza energetica del 36%, il tutto entro il 2030, è senza dubbio difficile, ma non impossibile.

Uno dei principali fattori che contribuisce infatti alla realizzazione dell'obiettivo è il contesto storico, che offre accesso a importanti nuove fonti di finanziamento. Il pacchetto rappresenta un enorme programma di investimento, ricco di opportunità economiche per chi è pronto a coglierle. L'Unione europea associa la *governance* climatica ed energetica degli Stati membri ai suoi *budget* e al nuovo fondo Next Generation EU. L'Italia sarà la maggiore, se non la principale, beneficiaria dei sussidi previsti da quest'ultimo, a condizione che gli investimenti siano pianificati adeguatamente e in linea con una serie di modifiche normative richieste, ad esempio in ambito di procedure di autorizzazione.

Saranno promossi nuovi investimenti a bassa intensità di carbonio e a supporto della sostenibilità nei settori di energia, trasporti, edilizia, infrastruttura e industria. Ciò permetterà all'Italia di contribuire e di trarre vantaggio dall'ingente transizione a un sistema energetico a basse emissioni attuata dall'Unione europea e, nel breve termine, a livello mondiale. L'UE introdurrà inoltre importanti modifiche normative, tra cui l'abbandono graduale dei motori a combustione interna delle auto e il calo degli elevati prezzi del carbonio attualmente applicati nei settori energetico e industriale; questa riduzione interesserà a breve anche i trasporti e i combustibili da riscaldamento.

Mettendo in atto le proposte politiche di questo studio, l'Italia sarà in grado di assumere la *leadership* europea e mondiale e di cogliere le enormi opportunità economiche offerte dal futuro climaticamente neutrale, in linea con gli obiettivi dell'Accordo di Parigi ●



Stefano Manservigi

Professore e membro della *Task Force* Internazionale Indipendente sull'azione Creativa per il Clima, Sciences Po - Paris School of International Affairs; già Direttore Generale per la Cooperazione Internazionale e Sviluppo della Commissione Europea

→ Il mondo sta affrontando profonde trasformazioni. Il cambiamento climatico è la principale sfida dei nostri tempi, una sfida globale che supera qualsiasi confine geografico e influisce sulla vita di tutti. L'incremento delle emissioni mondiali di gas serra causato dalle attività umane si riflette nel rapido aumento delle temperature globali negli ultimi anni. Nonostante si sia riscontrato un leggero miglioramento negli ultimi 10 anni, il mondo non sta facendo abbastanza per mantenere l'aumento delle temperature al di sotto di 1,5°C. In aggiunta a questo infelice ma ben noto segnale, la pandemia di COVID-19 ha favorito una maggiore sensibilizzazione in merito a queste tendenze e sottolineato ulteriormente la fragilità del nostro sistema, costringendoci a ridefinire la nostra economia e la nostra società.

Per realizzare la decarbonizzazione, è necessario soppiantare il tradizionale paradigma della produzione energetica e dell'utilizzo di combustibili fossili. La transizione energetica è una sfida piuttosto ambiziosa che interessa il mondo intero, l'Europa e i suoi Stati membri. In tale contesto, l'Unione europea svolge un ruolo fondamentale nella lotta al cambiamento climatico fin dal 1999, adottando politiche e fissando obiettivi estremamente ambiziosi in merito alla riduzione delle emissioni di gas serra, alla quota di fonti rinnovabili nel consumo energetico finale e ai miglioramenti in ambito di efficienza energetica. Il 14 luglio del 2021, la Commissione europea ha presentato il pacchetto "Fit for 55", che punta a una riduzione del 55% delle emissioni di gas serra rispetto ai livelli del 1990, rinnovando e rendendo ancora più ambizioso l'impegno europeo alla decarbonizzazione e alla transizione energetica. Quest'obiettivo per il prossimo decennio punta a mettere l'Unione europea sulla giusta strada per raggiungere la neutralità climatica entro il 2050. Il pacchetto "Fit for 55" è composto da 13 proposte politiche, 5 delle quali rappresentano nuove iniziative. Tra le misure più innovative e ambiziose ci sono il rafforzamento del Sistema di scambio delle emissioni (*Emissions Trading System*, ETS) e l'introduzione di meccanismi di fissazione del prezzo del carbonio. Il *Carbon Border Adjustment Mechanism*, meccanismo di adeguamento della CO₂ alle frontiere, è piuttosto fondamentale poiché modifica l'equilibrio delle relazioni internazionali in merito a prodotti e settori con un'elevata incidenza di carbonio. L'Unione Europea è la prima ad attuare iniziative in questo ambito, ma l'impegno profuso sarà però insufficiente se non supportato da altri importanti partner mondiali. Il *Carbon Border Adjustment Mechanism* non deve essere concepito come una misura protezionistica, ma piuttosto come un'opportunità per promuovere accordi internazionali soprattutto nel settore industriale. In questo scenario, consolidare i rapporti tra l'Unione europea e gli altri Paesi (in particolar modo l'Africa e gli Stati Uniti) è essenziale

per potenziare le competenze nazionali rispetto alle tecnologie energetiche e favorire la collaborazione e il trasferimento tecnologico.

Con il nuovo pacchetto “Fit for 55” e l'opportunità di decarbonizzazione senza precedenti rappresentata dal fondo Next Generation EU, la *governance* della transizione energetica assume ancora più importanza di prima. L'Unione Europea e i suoi Stati membri sono chiamati ad affrontare sfide ancora più ambiziose nei prossimi anni e hanno a disposizione molte più risorse di quante ne avessero prima. A questo punto, è di fondamentale importanza che tutti gli attori coinvolti nella *governance* internazionale, europea e nazionale della transizione energetica collaborino in modo coordinato ed efficiente tra loro, in modo da rendere questa era un vero punto di svolta verso un futuro sostenibile. A tal proposito, oltre a un tempismo perfetto, lo studio “*European Governance of the Energy Transition*” ha anche l'esclusivo merito di analizzare la credibilità del complesso sistema concepito per realizzare tale futuro. Ha infatti l'obiettivo di esaminare la *governance* europea dei settori coinvolti nel processo di transizione energetica lungo l'intera catena di valore, offrendo un'analisi di come sia possibile realizzare concretamente ambiziosi obiettivi in un determinato contesto. Da questo punto di vista, apporta un originale contributo nel valutare il complesso ecosistema in cui sono necessari competenze istituzionali su più livelli, interessi economici e la pluralità degli attori coinvolti per trovare un nuovo equilibrio. Lo studio offre inoltre un'opportunità per identificare gli ostacoli da superare per sfruttare appieno il potenziale della transizione energetica, nonché le sfide che l'Unione Europea e i suoi Stati membri dovranno affrontare ●



Vera Songwe

Sottosegretario Generale
e Segretario Esecutivo
della Commissione
Economica per l’Africa
delle Nazioni Unite

→ Il Segretario Generale delle Nazioni Unite ha giustamente definito “codice rosso per l’umanità” il *report* scientifico del Sesto Rapporto di Valutazione redatto dal Gruppo intergovernativo sui cambiamenti climatici (IPCC). Il *report* afferma inequivocabilmente che le emissioni antropogeniche, ossia indotte dall’uomo, sono all’origine dei cambiamenti climatici che continuano a causare danni devastanti alle comunità, alle economie e all’ambiente, come testimoniano gli eventi atmosferici estremi avvenuti di recente in tutto il mondo.

In termini di impatto economico, i Paesi africani stanno perdendo quote significative di PIL, in media del 5%, e spendendo tra il 2 e il 9% - non pianificato - dei propri *budget* per far fronte alle catastrofi naturali. E si tratta di risorse dirottate dagli investimenti destinati a settori chiave quali sanità e istruzione. La pandemia di COVID-19 non ha fatto che aggravare la situazione dei Paesi africani, riducendo lo spazio fiscale e causando gravi problemi di liquidità, che a loro volta limitano la capacità dei governi di investire in politiche di *green recovery* e resilienza climatica per generare posti di lavoro e prosperità.

Considerando che due terzi di tutte le emissioni di gas serra sono correlate all’energia, realizzare una transizione globale “giusta” verso l’energia pulita è cruciale se vogliamo tenere sotto controllo i cambiamenti climatici. Per farlo, servono una *governance* efficace e investimenti mirati. È quindi con un tempismo perfetto che Enel Foundation e The European House – Ambrosetti hanno avviato l’importante ricerca “*European Governance of the Energy Transition*”.

Lo studio individua nell’elettrificazione una leva cruciale per la decarbonizzazione e delinea un valido modello di *governance* per una transizione energetica sostenibile, che promuova investimenti trasformativi in Europa. Offre inoltre raccomandazioni circa le *policy* utili a gestire una *governance* efficiente per la transizione energetica. I risultati di questo importante lavoro hanno rilevanza anche al di là dei confini europei. In particolare per l’Africa – *partner* politico, economico ed energetico chiave per l’UE – che avrà bisogno di investire nel settore energetico qualcosa come 425 miliardi e oltre 1,7 trilioni di Euro rispettivamente entro il 2030 e il 2050, in modo da colmare rapidamente l’enorme *deficit* di accesso all’energia e contrastare i cambiamenti climatici.

La nostra “SDG7 Initiative for Africa”, che si fonda su tre pilastri, ovvero sostenibilità, *governance* e finanza, si propone proprio di sostenere i Paesi africani in questo sforzo. Per quanto riguarda il pilastro della *governance*, siamo lieti di lavorare con alcuni dei nostri Stati membri e RES4Africa Foundation alla valutazione delle politiche e del panorama normativo dei vari Paesi allo scopo di individuare e superare le barriere agli investimenti privati nei settori della generazione, trasmissione e distribuzione di energia. Da questo *report* attingeremo *insight* preziosi

per il nostro lavoro di analisi dei Paesi, da cui stanno già emergendo segnali di progresso nella *governance* del settore energetico in nazioni come Angola, Ghana, Marocco e Ruanda.

L'UE è tra i vicini più prossimi oltre che uno dei maggiori *partner* commerciali dell'Africa, con oltre il 31% delle esportazioni africane diretto in Europa, ed entrambe le regioni hanno interesse a rafforzare le loro relazioni commerciali, a contrastare i cambiamenti climatici e a promuovere la sicurezza globale e il conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile, gli SDG. La collaborazione sul fronte della transizione energetica e dell'azione per il clima ha un potenziale enorme: l'Africa ha abbondanti risorse di energia pulita e rimane l'ultimo bastione per gli investimenti trasformativi a livello mondiale, visto che il continente africano ha visto solo il 2% degli investimenti globali in energia pulita effettuati nell'ultimo decennio. Questa cooperazione deve tenere conto delle esigenze di sviluppo e transizione energetica dell'Africa, con particolare riguardo all'attuazione del Green Deal europeo e al pacchetto climatico "Fit for 55".

Ho partecipato con grande piacere al comitato consultivo impegnato in questo importante progetto di ricerca di Enel Foundation e The European House – Ambrosetti e colgo l'occasione per congratularmi con il *team* che ha lavorato allo studio.

Man mano che ci avviciniamo alla COP26, teniamo bene a mente che la devastante congiuntura tra pandemia di COVID-19 e crisi climatica è forse l'ultimo appello a unire le forze nell'ambito di un solido quadro multilaterale per intensificare gli interventi e realizzare i giusti *framework* di investimento e *governance* volti alla transizione energetica globale per il bene del clima. Il tutto senza mai ignorare le particolari circostanze dei Paesi africani ●

Principali risultati dello Studio

1

- Il prossimo decennio sarà cruciale per contenere il riscaldamento globale sotto la soglia di 1,5°C. L'Europa intende essere *leader* mondiale nella transizione energetica: ha fissato obiettivi ambiziosi (come il pacchetto "Fit for 55") e punta sulle tecnologie verdi per il rilancio economico (Next Generation EU)

I **cambiamenti climatici** sono la più grande sfida del nostro tempo, una minaccia globale che trascende i confini dei singoli stati e ha conseguenze dirette sulla vita di tutti noi. Come dichiarato nel rapporto UN-IPCC pubblicato nell'agosto 2021, i cambiamenti nell'intero sistema climatico della Terra sono senza precedenti e, se alcuni di questi si stanno verificando solamente ora, altri - come il continuo aumento del livello del mare - sono già "irreversibili" per secoli o millenni a venire. Il documento mostra che le emissioni di gas serra da attività umane sono oggi responsabili di circa 1,1°C di riscaldamento rispetto al periodo 1850-1900 e che in media nei prossimi 20 anni, la temperatura globale dovrebbe raggiungere o superare 1,5°C di riscaldamento. Infatti, secondo le stime del Copernicus Climate Change Service, il riscaldamento globale raggiungerà la soglia critica nel **2034** se la temperatura continuerà ad aumentare allo stesso ritmo degli ultimi 30 anni.

Dagli anni '90, l'Unione europea gioca un **ruolo di primo piano a livello internazionale** nella lotta contro i cambiamenti climatici, adottando politiche *ad hoc* e fissando obiettivi molto ambiziosi per ridurre i gas serra, incrementare la quota di energia da fonti rinnovabili nei consumi finali e migliorare l'efficienza energetica. Nel discorso sullo stato dell'Unione del 17 settembre 2020, la Commissione europea ha alzato l'asticella, portando dal precedente 40% ad **almeno il 55% l'obiettivo di riduzione** delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990. Un traguardo ambizioso che nel prossimo decennio vuole rimettere l'UE in carreggiata verso la neutralità climatica auspicata per il 2050. L'impegno è stato rinnovato e confermato nel pacchetto "Fit for 55" presentato il 14 luglio 2021 e composto da 13 politiche che, oltre a definire nuovi obiettivi, delineano una visione di ampio respiro per tutti i settori coinvolti nella transizione energetica.

Poiché la Commissione europea ha aumentato le aspettative rispetto alla transizione energetica, l'Europa ha un'**opportunità senza precedenti** per varare investimenti commisurati alla posta in gioco. In risposta all'emergenza COVID-19, il 21 luglio 2020 - soli quattro mesi

dopo la dichiarazione di pandemia globale da parte dell'OMS l'11 marzo 2020 - il Consiglio europeo ha approvato il **Next Generation EU**. Il Next Generation EU, un piano pluriennale da **750 miliardi di Euro** finalizzato a creare un'Europa più connessa, sostenibile e resiliente, è il fulcro della strategia europea per la ripresa. Non a caso, infatti, **circa il 30%** del totale delle risorse allocate dal Next Generation EU e dal bilancio a lungo termine per il periodo 2021-2027 (circa **500 miliardi di Euro**) è destinato a progetti sul clima.

L'**Italia** è la principale beneficiaria del Next Generation EU. Secondo la versione presentata alla Commissione europea nell'aprile 2021, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza italiano (**PNRR**) ammonta a un totale di circa **235 miliardi di Euro**. Per quanto riguarda la transizione energetica, le risorse del PNRR aprono interessanti opportunità a sostegno degli investimenti nei settori chiave identificati. Alla Missione 2, la "**rivoluzione verde**", sarà destinata la fetta più consistente, circa 59 miliardi di Euro di finanziamenti, ovvero il **30% del totale**.

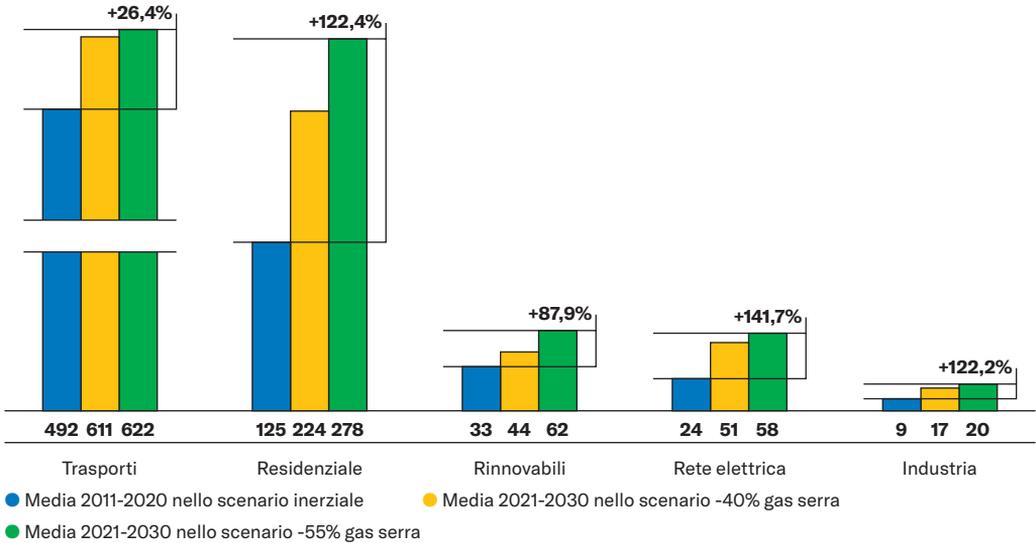
2

→ **Colmare il divario degli investimenti nel settore energetico necessari a raggiungere gli obiettivi fissati per il 2030 (3.560 miliardi di Euro nell'UE, 186 miliardi in Italia), nei prossimi 10 anni potrebbe avere un impatto cumulativo sul PIL di oltre 8.000 miliardi di Euro nell'UE e oltre 400 miliardi in Italia**

Secondo le stime della Commissione europea, tra il 2020 e il 2030 serviranno cospicui investimenti supplementari per raggiungere il nuovo obiettivo di -55% di emissioni di gas serra. Al settore delle **reti elettriche** spetta l'aumento percentuale più alto negli investimenti medi annui nel periodo 2021-2030, passando da una media di 24 miliardi di Euro tra il 2011 e il 2020, a 58 miliardi di Euro in media nel periodo 2021-2030 nello scenario "-55% gas serra" (+141,7%). Il **setto- re dei trasporti** ha investito in media la quota annua più elevata nel periodo 2011-2020 (492 miliardi di Euro), ma necessiterà comunque di un incremento del 26,4% negli investimenti annui nel prossimo decennio secondo lo scenario "-55% gas serra". Complessivamente, il divario tra gli investimenti nello scenario inerziale (media 2011-2020) e nello scenario di riduzione del 55% delle emissioni di gas serra entro il 2030, nell'intero sistema energetico, è pari a **3.560 miliardi di Euro**.

● FIG I

→ **Investimenti medi annui, pubblici e privati, nel sistema energetico in tre diversi scenari: inerziale, con una riduzione del 40% delle emissioni di gas serra al 2030 e con una riduzione del 55% delle emissioni di gas serra al 2030 nei 27 Stati membri dell'UE, 2011-2030 (miliardi di Euro)**



Fonte → The European House - Ambrosetti e Fondazione Enel, sulla base dei dati della Commissione europea, 2021.

In Italia, il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC) stima la necessità di **investire ulteriori 186 miliardi di Euro** nella transizione energetica per il periodo 2017-2030 rispetto allo scenario basato su politiche precedenti al PNIEC. I settori che richiederanno la più ingente iniezione di capitali per raggiungere gli obiettivi del PNIEC al 2030 saranno **l'edilizia e le rinnovabili**: rispettivamente 99 e 38 miliardi di Euro.

Gli investimenti nei settori coinvolti nel processo di transizione energetica, grazie anche alle risorse messe in campo dal Next Generation EU e dal PNRR italiano, genererebbero **vantaggi a cascata**, sia in Europa che in Italia.

Per valutare il vantaggio economico, è stato calcolato il **moltiplicatore del PIL** per il settore dell'elettricità sulla base dei risultati esposti nello studio *"Empowering Europe's Investability"* di The European House - Ambrosetti ed Enel pubblicato nel 2016. L'analisi condotta rivela che per ogni Euro investito nel settore elettrico, si ha un impatto totale sull'economia pari a **2,28 Euro** di PIL (con un impatto diretto nel settore dell'elettricità di 1,19 e un impatto indiretto e indotto di 1,09). Dunque, se l'Unione europea e l'Italia riuscissero a colmare il divario d'investimenti, potrebbero generare un vantaggio diretto, indiretto e indotto per le proprie economie pari rispettivamente a **8.126 miliardi di Euro** e **424 miliardi di Euro**.

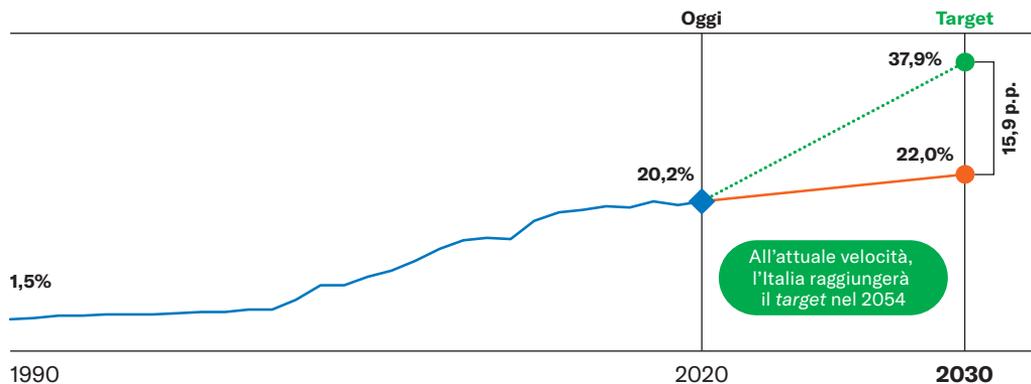
→ Al ritmo attuale, l'Europa e l'Italia rischiano di raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione con un ritardo medio rispettivamente di 19 e 29 anni, perdendo un'opportunità irripetibile di usufruire di tutti i benefici ambientali, sociali ed economici della transizione energetica

Nonostante l'UE abbia recentemente adottato una visione più ambiziosa, l'Europa raggiungerebbe il nuovo obiettivo di riduzione del 55% dei **gas a effetto serra** solo nel **2051**, con un ritardo di 21 anni rispetto al 2030. Per quanto riguarda gli altri nuovi obiettivi fissati per le **rinnovabili** (40%) e l'**efficienza energetica** (+36%), anche in questo caso l'Europa è in netto ritardo: al ritmo attuale verrebbero raggiunti rispettivamente nel **2043** e nel **2053**.

In Italia, il PNIEC deve ancora essere rivisto¹ alla luce delle nuove proposte contenute nel pacchetto "Fit for 55". Una stima dei nuovi obiettivi al 2030 per l'Italia da inserire nella versione rivista del PNIEC potrebbe essere la seguente: riduzione del 43% delle emissioni di gas serra, un contributo del 37,9% delle energie rinnovabili e un aumento dell'efficienza energetica del 46,4%. Valutando le attuali *performance* dell'Italia nel raggiungimento di questi obiettivi, emerge un ritardo medio di 29 anni, contro i 19 dell'Europa, con un ritardo di **24 anni per le energie rinnovabili**.

● FIG II

→ Quota di energia da fonti rinnovabili (RES) sul consumo finale in Italia, 1990-2030 (%)



● Dati storici ● Trend inerziale*

● Trend necessario per raggiungere il target stimato relativo al target del -55% di gas serra al 2030

*I trend dello scenario inerziale sono stati calcolati con una proiezione del tasso annuo di crescita composto CAGR (Compound Annual Growth Rate) dal 2015 al 2019 per tenere conto della maturità dei mercati dei prodotti rinnovabili. L'obiettivo aggiornato per l'Italia è stato stimato applicando lo stesso aumento percentuale stimato a livello europeo. Per il 2020 sono state prese in considerazione le stime dell'ENEA. Dal 2021 in avanti, si suppone la validità dello stesso trend del periodo 2015-2019.

Fonte → The European House - Ambrosetti e Fondazione Enel, sulla base dei dati dell'Agenzia europea dell'ambiente, di Eurostat e del PNIEC, 2021.

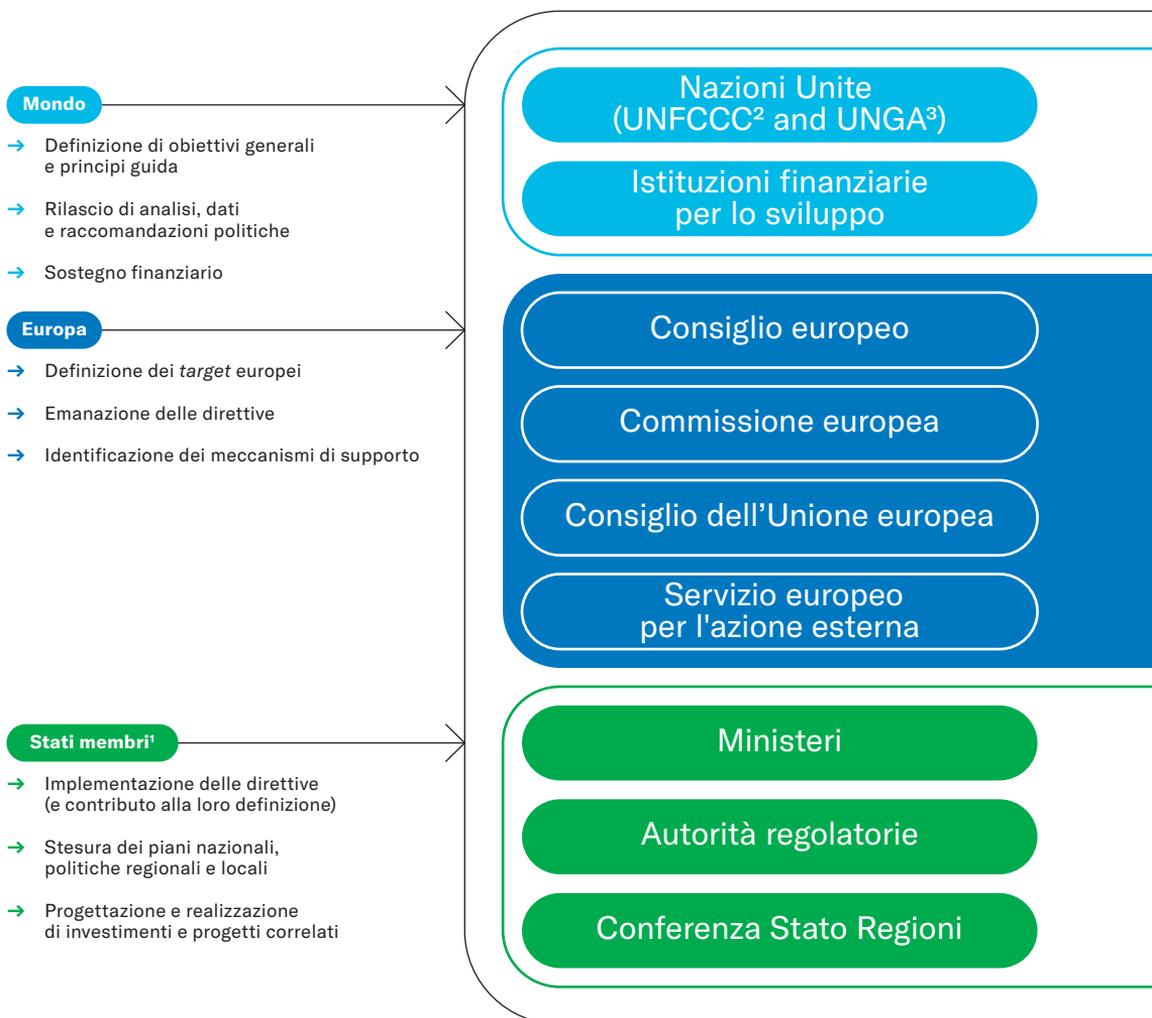
1 Al momento di stesura del Report (agosto 2021).

- I ritardi sono dovuti in parte alle carenze nella *governance* della transizione energetica, un problema che va affrontato (e che in alcune aree si sta già affrontando) a livello dell'UE, degli Stati membri e locale

Secondo la definizione proposta dal seguente studio, la **governance della transizione energetica** è l'insieme di ruoli, regole, procedure e strumenti (a livello legislativo, attuativo e di controllo) relativi alla gestione della transizione energetica, finalizzati a raggiungere obiettivi strategici e operativi:

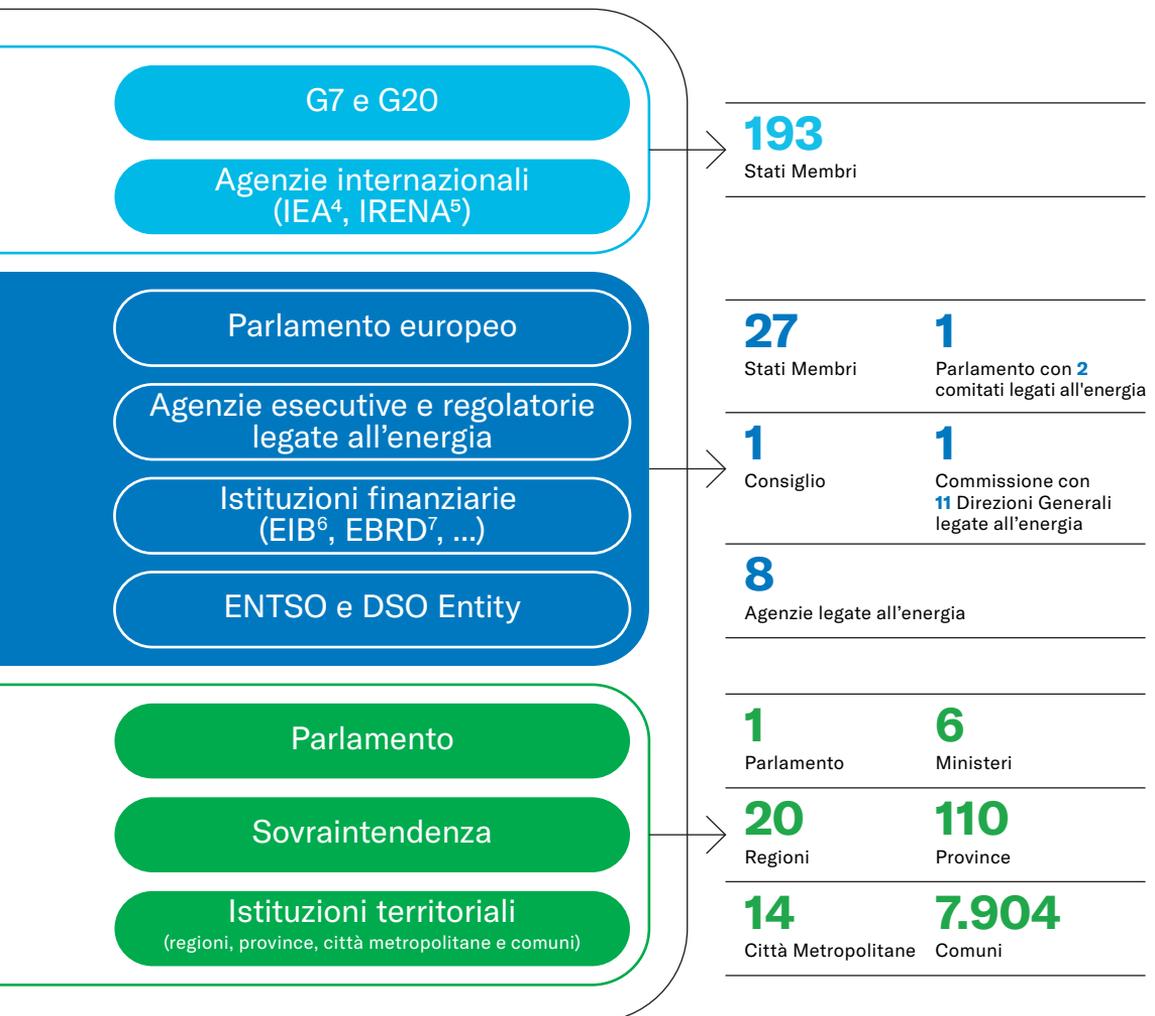
● FIG III

→ **Stakeholder coinvolti nella governance della transizione energetica**



- Definire **obiettivi su clima, ambiente ed energia** e raggiungerli con efficienza ed efficacia.
- Massimizzare le **sinergie tra tutti i settori e gli stakeholder coinvolti**, inclusi istituzioni europee, Stati membri e Paesi non UE.
- Facilitare l'attuazione efficiente ed efficace dei necessari **investimenti**.
- **Snellire processi e procedure** e definire responsabilità, misure di controllo e di *enforcement*, in modo da mettere in campo le azioni previste e raggiungere i risultati auspicati.

La **governance della transizione energetica** è un meccanismo estremamente ramificato e complesso che coinvolge vari *stakeholder* a livello globale, europeo, nazionale e locale con diversi ruoli e poteri.



1 → Il focus dello studio è l'Italia. 2 → United Nations Framework Convention on Climate Change.
 3 → United Nations General Assembly. 4 → International Energy Agency. 5 → International Renewable Energy Agency.
 6 → European Investment Bank. 7 → European Bank for Reconstruction and Development.

Attualmente la *governance* della transizione energetica in Europa deve fare i conti con **tre questioni principali**.

1. Innanzi tutto, **l'energia è una competenza concorrente** fra gli Stati membri e l'UE: entrambi possono legiferare in materia e prendere decisioni legalmente vincolanti. Questo significa però che i quadri normativi dei singoli settori, i meccanismi per misurare i risultati raggiunti e gli *standard* di settore, rilevanti per il raggiungimento degli obiettivi, non sono sempre omogenei. Oltre alla mancanza di uniformità, la competenza concorrente in campo energetico può lasciare delle lacune nelle regole prescrittive e nelle linee guida, come nel caso degli investimenti nelle reti di distribuzione e trasmissione.

2. Il secondo fattore riguarda **l'esigenza di implementare un nuovo sistema di enforcement "indiretto"**. Da un sistema basato su obiettivi vincolanti a livello UE e non vincolanti per gli Stati membri (con l'eccezione della riduzione dei gas serra, vincolante anche per i singoli Stati membri) abbinato a un sistema di *enforcement* indiretto, con l'adozione del *Recovery Plan* l'UE sta gradualmente passando a un sistema dove gli Stati membri sono responsabili del buon uso delle ingenti risorse assegnate dalla Commissione. Questo esige **un'azione coordinata e tempestiva** da parte degli Stati membri per definire e implementare uno dei più grandi programmi di investimento della storia, assicurando la perfetta concertazione degli *stakeholder* del settore pubblico e privato e, al tempo stesso, risolvendo le inefficienze del sistema attuale.

3. L'ultimo fattore è **l'esigenza di rafforzare il nuovo meccanismo di gestione degli obiettivi green**. Il meccanismo attualmente usato per gestire gli obiettivi delle politiche europee e trasporli in piani nazionali si basa ancora su una visione pre-*Recovery Plan*, che ha generato una serie di inefficienze. Le quote RES e i *target* di efficienza energetica fissati nel "2030 Climate and Energy Framework" non sono vincolanti per gli Stati membri, ma solo a livello generale dell'UE, mentre le percentuali di riduzione dei gas serra sono direttamente vincolanti anche per gli Stati membri. Ne consegue che gli obiettivi UE **non trovano adeguata considerazione da parte di tutti gli Stati membri**, i cui risultati sono disomogenei e non sufficienti. Gli obiettivi degli Stati membri – e le rispettive azioni per raggiungerli – devono rapidamente allinearsi con l'opportunità offerta dai fondi messi a disposizione dal *Recovery Plan*.

In **Italia**, la *governance* della transizione energetica è ostacolata da **cinque fattori** che ne limitano il successo.

1. In Italia, c'è un alto grado di **frammentazione delle responsabilità tra i vari stakeholder a diversi livelli** di *governance*, e tra il governo centrale e le istituzioni locali (regioni, città metropolitane, province e comuni). Ognuno degli *stakeholder* coinvolti ha una diversa area di responsabilità e l'esistenza di poteri di veto (come nel caso del Ministero della Cultura per l'autorizzazione degli impianti di rinnovabili), o più genericamente di un potere discrezionale e negoziale, limita fortemente l'efficacia e l'efficienza del processo.

2. Le responsabilità legate alle varie dimensioni della transizione energetica sono assegnate a diversi **stakeholder locali** (regioni, città metropolitane, province e comuni) e ognuno applica le proprie norme, con conseguenti differenze territoriali e **un'applicazione non uniforme**

delle leggi nazionali a livello locale. Questo genera ulteriore incertezza sulle procedure e induce a comportamenti potenzialmente discrezionali da parte delle autorità competenti.

3. Una *governance* organizzata su più livelli, le incoerenze fra le regioni e un basso *commitment* per la transizione energetica da parte delle autorità locali erodono l'**accettabilità sociale e indeboliscono il coinvolgimento** delle comunità locali.

4. Merita particolare attenzione anche il **ruolo degli enti pubblici tecnico-amministrativi**. Questi enti giocano un ruolo chiave per garantire un'**attuazione puntuale ed efficiente degli investimenti** necessari per la transizione energetica. Tuttavia, tali enti spesso lamentano delle inefficienze legate alla mancanza di personale, all'assenza delle competenze necessarie, all'assenza di adeguate figure professionali per la valutazione dei progetti all'interno dei processi autorizzativi (es. per le RES) e a quadri regolatori spesso eccessivamente articolati all'interno dei quali debbono operare.

5. Infine, la **formulazione delle politiche settoriali risulta frammentata**. Questa situazione è evidente, per esempio, nella mancanza di coerenza nel quadro legislativo attinente a vari aspetti della transizione energetica e nella mancanza di obiettivi a lungo termine sull'efficienza energetica. Ciò emerge anche nella parcellizzazione dei meccanismi di cooperazione tra le autorità locali da un lato e i distributori di elettricità (*Distribution System Operator, DSO*) e i gestori dei punti di ricarica (*Charge Point Operator, CPO*) dall'altro, per lo sviluppo dell'infrastruttura di ricarica.

Come nel caso dell'UE, anche per l'Italia i cinque problemi della *governance* hanno conseguenze pratiche in ciascuno dei settori analizzati. Tra queste, per esempio, l'inefficienza delle **procedure di autorizzazione per le fonti di energia rinnovabile**, che causa ritardi negli *iter* burocratici e gravi incertezze sulle tempistiche e l'esito delle autorizzazioni (nonostante la norma approvata nel "Clean Energy Package" dell'UE, RED II, che prevede un massimo di due anni per ottenere l'autorizzazione all'installazione di impianti rinnovabili). Il risultato è che la *pipeline* dei progetti autorizzati per le rinnovabili non è sufficiente a raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione dell'Italia.

→ Sono state identificate sette proposte per accelerare la transizione energetica nell'UE e in Italia e superare i fattori limitanti della *governance*

La transizione energetica offre diversi vantaggi sul piano economico, sociale e ambientale. Ciononostante, per cogliere le reali opportunità offerte da questa transizione è necessario sciogliere alcune criticità nelle dinamiche di *governance*. Per superare le sfide esistenti, sono state individuate **sette proposte**, che nello schema seguente sono suddivise in base alla rispettiva sfera d'azione: europea (nelle sue due dimensioni, interna ed esterna) e italiana.

● FIG IV

→ **Proposte per favorire la transizione energetica a livello europeo (dimensione interna ed esterna) e italiano**

Livello europeo

1

Rafforzare la cooperazione nella *governance* della transizione energetica, riconoscendo ufficialmente il suo ruolo critico

Dimensione interna

UE

2

Adottare un **approccio regionale** per favorire l'integrazione dei mercati europei

3

Incoraggiare a livello internazionale il **Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)**

Dimensione esterna

UE

4

Promuovere meccanismi più efficaci per assicurare che i **Nationally Determined Contributions (NDC)** siano coerenti con gli obiettivi dell'Accordo di Parigi

Livello nazionale

5

Semplificare le **procedure di autorizzazione per gli impianti a fonte rinnovabile** e promuovere interventi in favore dell'efficienza energetica

Focus sull'Italia

IT

6

Creare un **meccanismo di interazione omogeneo e standardizzato** tra le autorità locali da un lato e i distributori di elettricità (*Distribution System Operator, DSO*) e i gestori dei punti di ricarica (*Charge Point Operator, CPO*) dall'altro, per favorire lo sviluppo dell'infrastruttura di ricarica

7

Promuovere la piena integrazione di **distretti industriali e cluster di imprese** a livello locale, **ecosistemi di innovazione e comunità energetiche** con la rete di distribuzione nazionale

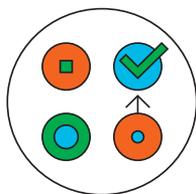
Proposta 1



→ **Rafforzare la cooperazione** nella *governance* della transizione energetica, riconoscendo ufficialmente il suo ruolo critico.

- Puntare a **una forma di cooperazione e coordinamento più stretta fra gli Stati membri e le istituzioni europee**, facendo leva sul “nuovo” ruolo della Commissione europea nella fase di monitoraggio dei piani di ripresa e resilienza, che ha innescato un processo di evoluzione che muove dalla necessità di meccanismi di *enforcement* verso sistemi che massimizzano i vantaggi e gli interessi comuni europei.
- Valutare formalmente la rilevanza e il contributo del settore **privato** nel *policy making*.
- Garantire che l'applicazione del nuovo *framework* degli **aiuti di Stato** incentivi gli investimenti nella transizione energetica, valorizzando l'utilizzo dei fondi del Next Generation EU.
- Arricchire l'attuale meccanismo di partecipazione parlamentare nazionale nella definizione di leggi e trattati europei introducendo una **“Green Card”** che permetta ai Parlamenti nazionali di intervenire attivamente proponendo all'UE di avviare azioni migliorative delle politiche sulla transizione energetica.

Proposta 2

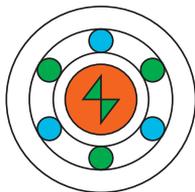


→ Adottare un **approccio regionale** per favorire l'integrazione dei mercati europei.

- Creare **hub regionali** fra gli Stati membri confinanti (sempre in coerenza con i parametri del mercato unico e con il concetto di cooperazione regionale contenuto nel Regolamento sulla *governance* dell'Unione dell'energia):
 - Creare *standard* comuni, assicurando il coordinamento necessario a facilitare il successivo passaggio al livello europeo.
 - Dare un ruolo di maggior rilievo alle città e consentirne la rendicontazione diretta alla Commissione.
 - Istituzionalizzare forme di cooperazione tra Paesi confinanti o *hub* regionali.
- Gli Stati Membri e gli *hub* regionali dovrebbero prendere in considerazione nuovi **market design** per lo sviluppo delle fonti di energia rinnovabile e potrebbero essere previsti approcci regionali per lo sviluppo di nuovi prodotti di mercato per l'integrazione delle energie rinnovabili nel sistema elettrico.
- È importante sottolineare che l'approccio regionale è inteso come un **tassello fondamentale** per costruire un'integrazione europea più ampia, conforme alle più alte ambizioni.

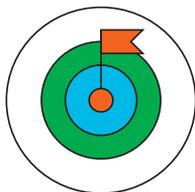
LIVELLO EUROPEO – DIMENSIONE ESTERNA

Proposta 3



- Promuovere a livello internazionale il **Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)**.
- **Rafforzare le attuali misure di salvaguardia di competitività dell'EU-ETS**, in coordinamento con il CBAM recentemente proposto dalla Commissione europea e, in fase iniziale, assicurare il finanziamento di progetti innovativi e nuove soluzioni industriali sostenibili.
 - Favorire **accordi globali nei settori industriali** per accelerare l'innovazione tecnologica.
 - **Ridistribuire i proventi** generati dalle politiche di decarbonizzazione (come il “*carbon pricing*”) sotto forma di:
 - Sostegno economico per **mantenere ragionevolmente bassi i costi dei vettori energetici più puliti** per gli utenti finali, anche attraverso una redistribuzione del carico fiscale.
 - **Contributi a fondo perduto** come somme forfettarie *pro capite* o sconti su IVA/oneri fiscali sull'energia elettrica per ridurre le disuguaglianze.
 - Introdurre un **programma di finanziamento** europeo per supportare gli investimenti nella **decarbonizzazione dei settori dell'ETS** attraverso l'**implementazione di tecnologie a carbonio zero** per muoversi rapidamente verso il traguardo delle emissioni zero.

Proposta 4



- Promuovere meccanismi più efficaci per assicurare che i **Nationally Determined Contributions (NDC)** siano coerenti con gli obiettivi dell'Accordo di Parigi.
- Istituire meccanismi di **mentoring e condivisione di competenze** fra i Paesi più avanzati nei vari ambiti della transizione energetica.
 - Introdurre **sistemi per mettere in luce i vantaggi economici, industriali e sociali** – oltre ai vantaggi climatici – legati a maggiori livelli di ambizione, a una decarbonizzazione più efficace e a politiche di transizione più incisive.
 - Promuovere il **coinvolgimento diretto degli stakeholder** a tutti i livelli, sia nel pubblico che nel privato.
 - Favorire la creazione di **strumenti** adeguati (incentrati sulla collaborazione e sul trasferimento delle tecnologie) per la transizione energetica dei Paesi in via di sviluppo, a partire dalle interconnessioni con e all'interno del continente africano.

LIVELLO NAZIONALE (FOCUS SULL'ITALIA)

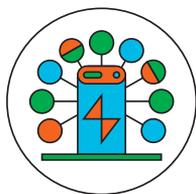
Proposta 5



- Semplificare le **procedure di autorizzazione per gli impianti a fonte rinnovabile** e promuovere interventi in favore dell'efficienza energetica.
- Conferire allo “sviluppo di energie rinnovabili” lo **status di interesse pubblico nazionale e rivedere i poteri di veto**.
 - Rendere **più efficienti le procedure di autorizzazione per la produzione energetica da fonti rinnovabili** attraverso una serie di misure:
 - Standardizzare e digitalizzare le procedure a livello nazionale e locale.

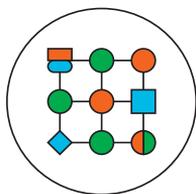
- Creare le condizioni per il rispetto delle scadenze legalmente vincolanti e accelerare i tempi di rilascio dei permessi.
- Snellire il processo riducendo il numero di enti e uffici preposti.
- Creare un osservatorio nazionale per monitorare lo stato dell'arte della transizione energetica sulla base di una serie di parametri chiave (ad esempio lo stato dei permessi) a livello locale.
- Aumentare il livello di **partecipazione degli enti locali** e dare più rilevanza al coinvolgimento degli *stakeholder* della sfera sociale nel processo di autorizzazione.
- Creare **un'unica base dati e un'unica interfaccia** dove tutti gli *stakeholder* italiani possano avere accesso a informazioni dettagliate sugli incentivi per gli interventi per la transizione energetica, sullo stato di avanzamento delle richieste di autorizzazione dei progetti e sugli obiettivi di decarbonizzazione.
- Potenziare il **capitale umano** e garantire l'**upskilling** e il **reskilling** dei dipendenti pubblici che si occupano di transizione energetica.

Proposta 6



- Creare un **meccanismo di interazione omogeneo e standardizzato** fra le autorità locali da un lato e i distributori di elettricità (*Distribution System Operator, DSO*) e i gestori dei punti di ricarica (*Charge Point Operator, CPO*) dall'altro, per favorire lo sviluppo dell'infrastruttura di ricarica.
- Promuovere la **diffusione di standard di interoperabilità** per l'infrastruttura di ricarica.

Proposta 7



- Promuovere la piena integrazione di **distretti industriali e cluster di imprese** a livello locale, ecosistemi di innovazione e comunità energetiche con la rete di distribuzione nazionale.
- Promuovere la **creazione di distretti e cluster** di imprese a livello locale per favorire la transizione energetica lungo l'intera catena del valore industriale, anche creando un **ecosistema di innovazione** e incoraggiando la collaborazione tra le aziende.
 - Supportare uno sviluppo pienamente integrato delle **comunità energetiche**, intervenendo su elementi specifici dell'attuale legislazione (criteri per le cabine secondarie, definizione degli incentivi, gestione dei meccanismi), facendo leva sulla valorizzazione delle esternalità positive (ad esempio minori perdite, minori distacchi, maggior qualità e resilienza, minori costi di rete, minori investimenti), favorendo una capacità di generazione distribuita da fonti rinnovabili nonché una maggiore **sensibilizzazione dei cittadini verso abitudini di consumo più efficienti**.

Concept e design
Mistaker Design Studio

Stampa
Grafica Internazionale Roma

Tiratura
180 copie

Finito di stampare nel mese di **Agosto 2021**

Carta (pagine interne)
Arcoset - Fedrigoni

Carta (copertina)
Arcoset - Fedrigoni

Numero di pagine
32

Questa pubblicazione è stampata su carta certificata FSC®



Pubblicazione fuori commercio

A cura di
Fondazione Centro Studi Enel

Fondazione Centro Studi Enel
Sede Legale: 00198 Roma, Viale Regina Margherita 137
Codice Fiscale: 97693340586

enel

CON IL CONTRIBUTO
SCIENTIFICO DI

enel
Foundation



SCANSIONA IL CODICE QR
CON IL TUO SMARTPHONE
PER SCARICARE E LEGGERE
LA VERSIONE DIGITALE
DELLO STUDIO.

enelfoundation.org
enel.com