

La SEN e il rinnovato rischio di affossare la programmazione energetica

La decisione del Ministro dello Sviluppo Economico, Calenda, di definire una nuova Strategia Energetica Nazionale (SEN), oltre a richiedere la sua armonizzazione con la Strategia per lo Sviluppo Sostenibile, prevista dal collegato ambientale e in via di elaborazione da parte del Ministero dell'Ambiente, si inserisce in un contesto europeo, caratterizzato:

- dalla presentazione del "Winter Package" che, tra l'altro, contiene le proposte di riforma delle Direttive europee relative al mercato elettrico, alle energie rinnovabili e all'efficienza energetica; riforme che Commissione, Parlamento e Consiglio europei si sono impegnati a trasformare in proposte operative entro il 2017;
- dall'obbligo per gli Stati membri di presentare nel 2018 il Piano clima-energia, contenente sia obiettivi al 2030 coerenti con quelli su energia e decarbonizzazione dell'Unione europea, sia la proiezione dei medesimi al 2050, in modo da consentire alla Commissione di verificarne la congruenza con gli obiettivi europei e, se del caso, di chiedere agli Stati membri le correzioni che consentano di addivenire al Piano finale entro il 2019. Piano per il quale il documento di governance del "Winter Package" ha definito vincoli e linee guida molto stringenti.

È quindi auspicabile che il documento in via di elaborazione da parte del MiSE sia concepito come propedeutico al Piano nazionale clima-energia e si utilizzi l'intervallo temporale che ci separa dalla fine della legislatura per realizzare un approfondito processo di consultazione che, oltre tutto, rappresenterebbe lo strumento per conseguire la massima condivisione delle proposte finali. Rafforzato da un ampio consenso, la proposta del Piano nazionale clima-energia consentirebbe al Parlamento che uscirà dalla prossima tornata elettorale, di esprimersi nel merito in tempi compatibili con le scadenze europee.

Oltre tutto, questa procedura sarebbe cronologicamente in fase con l'iter che, parallelamente, dovrà portare all'approvazione delle nuove Direttive europee su rinnovabili, efficienza energetica e mercato elettrico, concepite dal "Winter Package" come strumenti per consentire di realizzare gli obiettivi al 2030 per lo sviluppo sostenibile dell'Unione Europea. Direttive con cui il Piano nazionale energia-clima dovrà necessariamente essere armonizzato.

Gli analoghi iter per le consultazioni, seguiti con successo da Francia, Germania, Regno Unito per elaborare le strategie nazionali su energia e clima, offrono un ventaglio di alternative sufficienti per la scelta del percorso da adottare, senza dover riscoprire l'ombrello.

Il governo tedesco ha avviato una consultazione dal basso finalizzata alla predisposizione di un documento strategico sul percorso da seguire per ridurre dell'80-95% le emissioni climalteranti al 2050. Sono stati coinvolti 16 Länder, 60 città e 125 associazioni del mondo delle imprese, del lavoro e della società civile. Con il supporto di diversi Istituti di ricerca come facilitatori, sono state avanzate 96 proposte su cinque assi centrali per la decarbonizzazione (strumenti economici, edifici, industria e servizi, trasporti, agricoltura e uso del suolo), che sono state via via precisate ed arricchite e consegnate al governo. È partito quindi un processo di elaborazione e confronto tra i vari ministeri durato un anno che ha portato al "German Climate Action Plan 2050". L'intero processo è durato un anno e mezzo.

Il governo britannico ha sottoposto a consultazione una proposta strategica complessiva, accompagnata da analoghi documenti di settore ("Energy National Policy Statement"): la maggior parte delle pagine di singoli testi è dedicata ad affrontare in modo dettagliato l'impatto delle strategie energetiche proposte, dando pari evidenza ai vantaggi e ai possibili effetti negativi delle singole azioni. Dalla consultazione è scaturito un Libro Bianco, a sua volta sottoposto a pubblico confronto, e solo dopo la sua conclusione il ministro dell'energia e del cambiamento climatico ha messo a punto l'Energy Bill, approvato dal Parlamento.

La consultazione francese è stata la più capillare, in quanto i mesi iniziali sono stati dedicati a fornire ai cittadini gli elementi conoscitivi di base in merito al processo di cambiamento climatico e agli strumenti necessari per contrastarlo. Tutta la consultazione si è svolta con il supporto di diverse strutture, fra cui un comitato dei cittadini e cinque gruppi di lavoro. La sintesi delle raccomandazioni scaturite dal confronto è stata poi tradotta nella "Loi sur la transition énergétique pour la croissance verte", approvata dall'Assemblea nazionale

Consultazioni così approfondite richiedono tempi lunghi: nel caso francese sono stati necessari due anni e mezzo per arrivare all'approvazione della legge. Tuttavia, in tutti e tre i casi il livello di condivisione raggiunto e il rapporto di credibilità stabilito con l'opinione pubblica hanno consentito la spedita attuazione delle strategie, mentre la scelta di percorsi più spicciativi, sostanzialmente calati dall'alto, sempre seguita in Italia, ha contribuito in larga misura al mancato decollo dei Piani Energetici Nazionali (PEN) varati tra il 1975 e il 1988 e della SEN del 2013.

Una consultazione efficace consente infatti di far venire alla luce l'impraticabilità di determinati obiettivi, come ad esempio la realizzazione in dieci anni di dieci centrali nucleari, prevista dal Pen del 1975, ma soprattutto fa emergere i contrasti esistenti tra gli stakeholder, per cui la successiva stesura del testo finale obbliga il governo non solo a mediazioni, quando sono possibili, ma anche a scelte a volte drastiche, se le contraddizioni non sono riconducibili. Tuttavia, per dire di no a qualcuno che conta, un governo deve non solo disporre di una sufficiente forza intrinseca, ma anche godere di grande autorevolezza nei confronti di questo qualcuno. Condizioni che "simul stabunt vel simul cadent". In Italia ha finora prevalso il secondo corno del dilemma e l'inefficacia dei vari PEN e della SEN del 2013 ne sono la riprova.

Oltre tutto, le consultazioni finora avviate dal MiSE sono assimilabili alla prima fase degli iter seguiti da Francia, Germania, Regno Unito per elaborare le strategie nazionali su energia e clima. In tali Paesi i governi non hanno rinunciato al diritto/dovere di impostare la discussione sulla base di chiari indirizzi strategici, ma alla fine ha contato molto anche la successiva procedura bottom-up, nella quale sono stati messi a disposizione degli interlocutori documenti ancora "aperti, i cui contributi sono confluiti nel documento finale.

Proprio mentre scrivo queste righe, il Ministro Calenda ha viceversa dichiarato che la SEN sarà presentata il 27 aprile in audizione alla Camera e "poi verrà mandata in consultazione pubblica e quindi varata per essere pronta prima di giugno". Se la matematica non è un'opinione, per la consultazione pubblica rimarrebbe disponibile un po' meno di un mese. Di fatto una riproposizione del metodo seguito con i PEN e con la prima SEN, che contraddice le indicazioni della Commissione europea (consultazioni approfondite e a vasto raggio), non realizza il raccordo tra la nuova SEN e la Strategia per lo Sviluppo Sostenibile, messa a punto dal Ministero dell'ambiente, e, soprattutto, le fa correre gli stessi rischi che hanno affossato tutti i precedenti tentativi di programmazione energetica.

