

Rinnovabili. Una legge popolare per un nuovo modello energetico

di **Marco Ricci**



Una proposta di legge popolare per un nuovo modello energetico

Sull'onda dello straordinario successo della raccolta firme per il referendum sull'acqua pubblica, un nutrito cartello di associazioni, partiti e soggetti sociali, ha lanciato una nuova sfida con una [proposta di legge di iniziativa popolare](#) dal titolo

“Sviluppo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili per la salvaguardia del clima”. In pochi mesi sono state raccolte [centomila firme](#), di cui oltre ottantamila autentiche sono state depositate lo scorso 21 dicembre alla Camera dei Deputati, cui spetta ora inserire la discussione della proposta all'ordine del giorno dei propri lavori.

Si tratta di un tema più complesso e forse meno sentito rispetto a quello dell'acqua ma la questione energetica, se letta in un quadro più globale e di lungo periodo, risulta essere altrettanto se non persino più importante. Su quali basi è possibile collegare la mobilitazione per lo sviluppo delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica a quella per una risorsa vitale come l'acqua? A ben vedere le rivendicazioni di fondo che caratterizzano la battaglia sull'acqua come bene comune sono due: il diritto alla vita, e quindi all'accesso alle risorse fondamentali che la sostanziano, e il diritto ad una gestione democratica di tali risorse, gestione che deve necessariamente essere mantenuta separata da logiche di profitto e di mercato per non condizionare sulla base del censo l'accesso alla risorsa (e quindi alla vita stessa). Da queste due questioni principali si diramano poi ulteriori implicazioni di carattere socio-economico, in particolare sul potere delle multinazionali dei servizi di imporre il loro volere a tutti i paesi del mondo, cancellando da questo punto di vista ogni differenza tra “paesi sviluppati” e “paesi in via di sviluppo”.

Queste due rivendicazioni si ripropongono in maniera analoga nel caso del problema energetico. Sulla natura di risorsa fondamentale dell'energia, così come sul connesso diritto universale all'accesso, si può senz'altro discutere a lungo. Il termine energia è certamente un po' generico, e si presta a molti usi: c'è evidentemente differenza tra l'elettricità per la luce di casa e la benzina per il SUV, ma è analoga alla differenza che corre tra l'acqua da bere e quella per le piscine. La realtà quotidiana di ciascuno di noi, però, parla abbastanza chiaramente: senza un equo ed equilibrato accesso all'energia, nelle sue varie forme, vengono meno le condizioni materiali per poter vivere in modo dignitoso e libero, ossia per perseguire i progetti di vita che si hanno ragione di prediligere. Troppo spesso però tendiamo a dare per scontata l'accessibilità a questo bene

fondamentale, senza porci seriamente il problema dei soggetti da cui tale accessibilità effettivamente dipende. La catena di approvvigionamento, trasformazione e distribuzione è lunga e complessa, ed i soggetti che la gestiscono sono sempre meno pubblici e sempre più privati. Questo introduce immediatamente il problema del controllo collettivo, e quindi della democrazia, esattamente come per l'acqua.

Una volta impostata la questione energetica sul terreno della democrazia nella gestione delle risorse fondamentali, e quindi necessariamente pubbliche, emergono numerosi nodi irrisolti. In Italia, ad esempio, il settore energetico è stato “liberalizzato” più di dieci anni fa col [decreto legislativo 79/99](#) (“Decreto Bersani”), in ottemperanza delle direttive europee sul mercato interno e con un consenso pressoché unanime. Il dibattito in materia, così come sulle privatizzazioni in generale, è stato archiviato troppo frettolosamente: la riapertura di un dibattito pubblico e di un confronto politico su un terreno così cruciale potrebbe rappresentare uno dei benefici collaterali del movimento per le rinnovabili e contro il nucleare.

Andrebbero innanzitutto ridefinite le nozioni stesse di “privato” e di “pubblico”. Se infatti il modello privato è stato spesso assimilato a una sorta di “democrazia energetica dal basso”, nella misura in cui ciascuno può costruirsi in teoria il suo impiantino domestico, la realtà è che esso ha condotto in questi anni alla proliferazione di centrali tradizionali, raggiungendo una potenza totale ben superiore alla domanda, considerando come unica variabile-guida la scelta del combustibile più conveniente. L'esplosione della generazione elettrica da metano e il “ritorno al carbone” costituiscono gli esempi più noti di questa tendenza. A fronte di questa deriva, l'obiettivo di una rinnovata riflessione sull'argomento è proprio quello di trovare un giusto equilibrio tra la possibilità di valorizzare le risorse di cui ciascuno di noi dispone (a cominciare dal sole), e l'importanza della gestione collettiva della rete di distribuzione.

Purtroppo, anche tra le forze ambientaliste e di sinistra che in questi anni hanno spinto per un'ampia diffusione delle “nuove tecnologie” per la generazione energetica, l'assenza di una simile riflessione ha portato a far coincidere l'idea della valorizzazione delle risorse locali, ossia dell'energia proveniente dai “territori”, con il modello privatistico. Si è così puntato ad accelerare il ricorso alle rinnovabili, che in fase di partenza sono rilevanti solo a livello di piccoli impianti poco significativi su scala nazionale, senza interrogarsi in profondità sulle conseguenze che nel lungo periodo si produrranno a livello di modello energetico (e sociale) per completare davvero una “rivoluzione ecologica”. Quanto agli effetti collaterali più evidenti di questo modello, basti pensare al problema degli incentivi alle rinnovabili ed a come essi rischiano di finire (e di fatto sono già finiti) in mano a [reti lobbistiche](#) sconfinanti nel crimine organizzato.

Da un lato, la diffusione delle risorse rinnovabili nel territorio dà la possibilità di svincolarsi, almeno in parte, dal mercato e dai fornitori di energia. Dall'altro lato, però, almeno per quel che riguarda il settore elettrico, che nei prossimi anni costituirà una quota crescente dei consumi energetici, i concetti di “rete” e di “generazione distribuita” devono essere declinati secondo un modello non autarchico né individualista, in cui chi ha la disponibilità della risorsa sopravvive e gli altri soccombono, ma secondo un modello di contribuzione dei territori e dei singoli al benessere collettivo. Questo sarà possibile solo se la proprietà e la gestione della rete e dei suoi elementi fondamentali, come ad esempio gli

accumulatori necessari in futuro a far fronte all'intermittenza delle rinnovabili, saranno saldamente in mani "pubbliche" anche se non necessariamente "statali".

La necessità di un nuovo paradigma di giustizia ambientale e sociale

La proposta di legge di iniziativa popolare "Sviluppo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili per la salvaguardia del clima" fa un passo nella direzione giusta, cercando di integrare le diverse esigenze del sistema in un quadro di gestione democratica delle risorse, e soprattutto bilanciando l'obiettivo solidaristico e quello ambientale. Insieme ai due elementi fondamentali, dell'accesso alla risorsa e della sua gestione pubblica, la proposta di legge tiene anche in gran conto un terzo elemento, altrettanto cruciale, relativo alle conseguenze globali delle scelte che ogni singolo, ogni impresa, ma soprattutto ogni singolo paese compie nel soddisfare la propria domanda energetica. Si tratta del nesso tra la questione energetica e la crisi climatica che finalmente, dopo anni di sottovalutazione anche da parte dell'opinione pubblica, sembra essere entrata a far parte della coscienza sociale diffusa specialmente in quei paesi che subiscono più di altri, e con minori capacità di adattamento, gli effetti negativi del surriscaldamento globale.

Come hanno dimostrato i deludenti risultati del vertice di Cancun, la cosiddetta COP16 ovvero la 16° Conferenza dei paesi membri della Convenzione quadro sui cambiamenti climatici delle Nazioni Unite, la gestione del cambiamento climatico è oggi ostaggio di una partita per la supremazia economica e geopolitica mondiale. Da un lato, i paesi di più antica industrializzazione non vogliono riconoscere il loro debito ecologico nei confronti dei paesi del Sud del mondo, e gli Stati Uniti continuano a non ratificare il Protocollo di Kyoto. Dall'altro lato, oggi è impensabile non includere negli accordi le nuove potenze ad alto impatto ambientale come Cina, India e Brasile. Lo stallo è evidente nell'incapacità dei delegati governativi di produrre un nuovo accordo che rinforzi, estenda ed acceleri l'applicazione dei vincoli del Protocollo di Kyoto, andando oltre i suoi limiti attuali, nonostante che un simile accordo sia generalmente riconosciuto come necessario e sia chiesto a gran voce da tutti i movimenti mondiali per la giustizia ambientale.

Il problema centrale per tutti i soggetti coinvolti è la paura di cedere una parte di sovranità nazionale ad un accordo internazionale, elemento che è stata la vera grande novità del Protocollo di Kyoto, e che ha provocato negli anni il ripensamento degli Stati Uniti, e che ora risulta inaccettabile ad un paese come la Cina. Tutti tentano di mascherare questa difficoltà "offrendo" alla comunità internazionale obiettivi individuali e discrezionali di riduzione delle emissioni (più o meno ambiziosi), ma comunque soggetti solo al giudizio del singolo stato. Di conseguenza i risultati vantati alla conclusione del vertice sono molto al di sotto delle necessità e soprattutto confermano la logica già emersa nel precedente vertice di Copenaghen, cioè quella di ampliare i meccanismi di gestione della crisi ambientale e climatica attraverso la finanziarizzazione e le speculazioni economiche (come nel caso dei mercati di carbonio e del meccanismo dei Redd+) e che istituiscono una sorta di "diritto di inquinare" per i paesi industrializzati.

La questione non è solo tecnica, ma è soprattutto politica e porta con sé la necessità di un profondo cambiamento di paradigma. La crisi ecologica attuale, infatti, non è fatta solo di cambiamenti climatici. È costituita anche da disastri ambientali, da nuovi e massicci flussi migratori, dalla distruzione di economie locali, dalla violazione del diritto al cibo e alla

salute e dalla distruzione di milioni di vite umane. Di fronte a questo scenario nessun adattamento, nessun diritto di inquinare o di consumare risorse senza limiti è più possibile. Per questo, oggi, parlare di giustizia climatica significa parlare anche di giustizia sociale, ossia di relazioni di potere, di sistemi economici, di processi produttivi e di modelli di consumo. Abbiamo bisogno di politiche chiare e coraggiose che assumano per intero questa sfida epocale, per limitare i danni agli ecosistemi ed evitare squilibri irrimediabili e disastrosi, ma anche per dare slancio ad un'economia alternativa.

Verso questa nuova economia ci si può orientare innanzitutto sottraendo ossigeno alle attività collegate, direttamente o indirettamente, all'inquinamento atmosferico e all'esaurimento delle risorse. In quest'ottica diventa fondamentale la spinta per una generazione energetica alternativa a quella attuale. Infatti una delle principali economie legate alle fonti fossili è proprio l'economia della generazione energetica, sia essa destinata ad usi termici, elettrici o meccanici (i trasporti), tanto che i settori della fornitura energetica e dei trasporti insieme sono responsabili di circa il 50% delle emissioni nel nostro paese.

I principali contenuti della proposta di legge popolare

La proposta di legge di iniziativa popolare mira ad avviare la transizione dell'Italia verso un sistema energetico sostenibile e moderno fondato su fonti rinnovabili, efficienza ed uso razionale dell'energia, superando l'uso dei combustibili fossili, ma persegue al tempo stesso la diffusione di strumenti di pianificazione pubblica che garantiscano l'accessibilità universale alla risorsa energetica e una sua gestione pienamente democratica.

La costruzione di un sistema energetico sostenibile prevede una molteplicità di azioni, con target anche molto specifici. In questo senso, all'articolo 1 la proposta di legge prevede innanzitutto l'aumento dell'efficienza energetica in tutti i settori dell'economia nazionale, in modo da raggiungere l'obiettivo di risparmio dei consumi di energia primaria del 20% rispetto alle proiezioni al 2020, la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra del 13 % rispetto al 2005, il raggiungimento della quota del 17% di energia da fonti rinnovabili sul consumo complessivo di energia e l'utilizzazione nei trasporti individuali e collettivi di una quota del 10% di energia da fonti rinnovabili. Questi obiettivi si inseriscono in un nuovo Piano Energetico Nazionale, descritto all'articolo 2: uno strumento di fondamentale importanza in un paese che vuole affrontare una profonda trasformazione del settore energia, ma che finora è stato del tutto trascurato dalla classe politica. Il Piano dovrà, tra l'altro, "dare priorità alla ricerca su tutte le tecnologie energetiche, escludere l'uso del nucleare per la produzione di energia, prevedere la transizione verso un approvvigionamento energetico che contempli il superamento dell'uso del carbone e che si ponga l'obiettivo a lungo termine della produzione di energia al 100 % da fonti rinnovabili".

Sull'esclusione del nucleare, già sancita dal referendum del 1987 ma ora revocata dal governo contro ogni evidenza scientifica ed economica, è opportuna una breve parentesi. Per proseguire nella linea di ragionamento svolta fin qui, il nucleare, per via della sua intrinseca necessità di grandi centrali è quanto di meno "distribuito" sul territorio e di meno democratico possa esserci. Inoltre, questa tecnologia non risolve nessuno dei problemi che pesano sul nostro sistema energetico, ossia la dipendenza dall'estero, l'esaurimento della risorsa, la bolletta energetica, e secondo molti studi, nemmeno il problema delle

emissioni. In compenso aggiunge un problema ben più serio, e attualmente irrisolvibile, come quello delle scorie. L'unico vantaggio evidente del nucleare è il grande affare per le imprese coinvolte nella realizzazione delle nuove centrali dato che, non essendo la loro costruzione economicamente auto-sostenibile, saranno necessariamente messi in campo ingenti finanziamenti statali.

Per evitare qualsiasi abuso degli incentivi economici e finanziari previsti dalla legge, l'articolo 3 stabilisce con chiarezza quali siano le fonti energetiche effettivamente rinnovabili, includendo tra queste "il sole, il vento, l'energia idraulica, le risorse geotermiche, le maree, il moto ondoso e la trasformazione dei rifiuti organici animali e vegetale". Inoltre, distingue le stesse le fonti energetiche rinnovabili in sostenibili e non sostenibili. Vanno considerate "fonti rinnovabili sostenibili quelle il cui utilizzo non altera in modo significativo le dinamiche ambientali del territorio in cui vengono realizzate, con particolare attenzione alla biodiversità". In questo senso, se adeguatamente e correttamente realizzato, è da considerarsi sostenibile lo sfruttamento del solare fotovoltaico, del solare termodinamico, del solare termico, dell'eolico, del biogas, delle maree, del moto ondoso e (previa la certificazione) di piccoli impianti idraulici. Certificazione di sostenibilità ambientale e sanitaria è richiesta per gli impianti idroelettrici e geotermici, le filiere di produzione dell'energia da biomasse con particolare riguardo alla filiera corta e di scarto anche in attuazione delle direttive comunitarie in materia, i biocarburanti, quali il biodiesel, il *bio-oil* o il bio-etanolo. Sono espressamente esclusi incentivi all'energia prodotta da rifiuti tal quali contenenti una significativa frazione organica non biodegradabile (i contributi noti come CIP6).

Alle energie rinnovabili così definite è riconosciuto, all'articolo 4, lo status di pubblica utilità ai fini degli incentivi e delle agevolazioni procedurali, ma sempre "nel rispetto dei vincoli ambientali e paesaggistici esistenti e delle previsioni urbanistiche e relative varianti di Comuni, Province, Regioni per l'attuazione dei piani di produzione delle energie da fonti rinnovabili". Dallo status di attività di pubblica utilità, discende che l'elettricità prodotta da fonti rinnovabili debba essere obbligatoriamente immessa in rete ed essere equamente e congruamente remunerata (come del resto sancito già ora dal [decreto legislativo 387/03](#)). L'articolo 5 stabilisce anche che "tutti gli impianti che utilizzano fonti rinnovabili sostenibili godono della priorità di allacciamento alle reti energetiche (elettrica, gas metano, calore per teleriscaldamento) e della priorità nel dispacciamento in attuazione dell'obbligo di utilizzo prioritario dell'energia prodotta con carattere di pubblica utilità".

L'articolo 7 della proposta di legge punta all'efficienza energetica nell'edilizia residenziale, nel terziario, e nell'industria. Si tratta, anche in questo caso, di una molteplicità di azioni possibili, dal miglioramento delle prestazioni energetiche degli edifici, sia nuovi che da ristrutturare, per il riscaldamento e la climatizzazione attraverso l'utilizzo di "sistemi passivi" e di fonti rinnovabili, all'applicazione di misure di efficienza energetica da parte delle amministrazioni pubbliche sia per il patrimonio immobiliare in proprietà che in gestione; dall'applicazione delle tecnologie informatiche come le *smart-grids* (reti intelligenti) o gli *smart-meter* (contatori intelligenti) alla sostituzione di elettrodomestici e macchine con dispositivi più efficienti; dalla sostituzione di motori elettrici più efficienti nell'industria e nell'uso civile al riutilizzo delle aree ex industriali e non destinate a verde pubblico per la produzione di energia da fonti rinnovabili; dal miglioramento dell'efficienza dei sistemi di illuminazione pubblica alla pianificazione urbana nell'ottica della riduzione della domanda di mobilità e dell'ottimizzazione energetica.

Per favorire il modello energetico distribuito a cui punta la proposta di legge, l'articolo 10 prevede il necessario miglioramento della rete e soprattutto la sua ri-pubblicizzazione, sia per quanto riguarda la proprietà che per quanto riguarda la gestione. In particolare, si prevede che “per garantire il fine di pubblica utilità e di imparzialità nella gestione, regolazione, progettazione e costruzione della rete di trasporto dell'energia elettrica in Italia, la società Terna spa [sia] trasformata in Agenzia pubblica - con la possibilità di partecipazione delle Regioni e delle aree metropolitane - con il compito di assicurare l'immissione in rete delle energie rinnovabili in sostituzione delle centrali più obsolete ed inquinanti. Terna, com'è noto, è il gestore e il principale proprietario della Rete di Trasmissione Nazionale di energia elettrica ad alta tensione in Italia, nonché il responsabile dell'attività di programmazione, sviluppo e manutenzione della stessa. La democratizzazione del sistema energetico è portata avanti anche da un'altra disposizione della proposta di legge, che istituisce una “cabina di regia” per l'attuazione della nuova normativa. Come illustrato dall'articolo 25, questa cabina di regia è composta da Stato, Regioni, Enti locali ma soprattutto è chiamata ad avvalersi “del contributo delle associazioni ambientaliste, dei consumatori, delle organizzazioni maggiormente rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori, nonché delle Università e dei centri di ricerca per questioni di specifica rilevanza tecnico scientifica”.

Non mancano anche precise indicazioni per sviluppare a tutti i livelli, dal locale al nazionale, una mobilità sostenibile. In questo senso l'articolo 13 della proposta di legge prevede, tra l'altro, la riduzione della domanda di mobilità automobilistica attraverso una pianificazione urbana integrata e moderna, improntata a ridurre le distanze che i cittadini devono percorrere per soddisfare le proprie esigenze quotidiane; l'assegnazione di precedenza, nelle scelte urbanistiche, alla mobilità pedonale e ciclistica rispetto a quella automobilistica; la chiusura alla circolazione privata di parti crescenti dei centri urbani; un piano dei trasporti pubblici articolato per Regioni; l'incentivazione di mezzi di trasporto ad emissioni zero quali i mezzi elettrici e ad idrogeno (sia pubblici che privati), prevedendo un bonus aggiuntivo per l'utilizzo (o per l'acquisto) di energia prodotta da rinnovabili certificate sostenibili.

È del tutto evidente che questo cambiamento di modello energetico ha dei costi, ovvero richiede importanti investimenti iniziali ma anche risorse per garantire gli incentivi e le detrazioni fiscali per il risparmio energetico negli edifici (confermate al 55% per almeno dieci anni). La proposta di legge, in un'ottica di collegamento tra giustizia ambientale e sociale, prevede a riguardo l'introduzione di una imposta di bollo sulle transazioni valutarie in contanti e a termine (la cosiddetta *Tobin tax*) con aliquota pari all'1 per mille del valore delle transazioni effettuate. Per le transazioni con gli Stati della cosiddetta *black list* (paesi a fiscalità privilegiata) l'aliquota dell'imposta di bollo è decuplicata. Come chiarisce l'articolo 24, “dall'imposta sono esenti le operazioni relative a transazioni tra Governi, transazioni intra-comunitarie, esportazione o importazione di beni, manufatti, semilavorati e servizi, operazioni di cambio effettuate da persone fisiche entro il limite di 12.500 euro”. Per evitare effetti destabilizzanti, ad esempio per “fuga di capitali” verso altri paesi, il governo dovrà comunque promuovere un'azione a livello europeo e internazionale per realizzare i necessari accordi al fine dell'adozione di una legislazione analoga.

Si tratta, come si vede, di un quadro normativo organico, che cerca di assumere le sfide della transizione ad un regime energetico pienamente sostenibile, nel quadro di azioni locali e globali contro il cambiamento climatico. In questo modo si vuole costruire un

quadro chiaro, con obiettivi precisi e strumenti efficaci e trasparenti che perseguano questi obiettivi. Il risultato sarà, tra l'altro, che anche le misure attualmente esistenti (come gli incentivi economici alle rinnovabili) ne trarranno beneficio, nella misura in cui troveranno una collocazione più coerente e un controllo pubblico molto più ampio. Adesso spetta al Parlamento discutere la proposta di legge popolare, anche se non possiamo farci troppe illusioni sul suo futuro nell'ambito di questa legislatura. Certamente i promotori della legge di iniziativa popolare, forti della proposta elaborata, continueranno a lavorare nella società e nei territori, insieme ad altre associazioni di cittadini, partiti e sindacati sensibili, per creare le condizioni culturali migliori per accelerare la transizione verso la sostenibilità, e affinché essa avvenga perseguendo non gli interessi economici dei grandi gruppi industriali ma una vera democrazia energetica.