



Fuel Poverty ed Efficienza Energetica

Strumenti e misure di contrasto alla precarietà energetica in Italia



Federesco, Federconsumatori, Unione Nazionale Consumatori, AiCARR

febbraio 2017

Il presente documento è il risultato delle attività di studio e analisi sui temi del Fuel Poverty ed Efficienza Energetica svolte da Federesco, Federconsumatori, Unione Nazionale Consumatori, AiCARR nell'ambito delle attività del Gruppo di Lavoro "Efficienza Energetica" presso l'Osservatorio permanente della regolazione energetica, idrica e del teleriscaldamento dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEGSI).



1 Edizione: 07/02/2017

Il presente documento è stato presentato e distribuito ufficialmente il 16 febbraio 2017, in occasione del Seminario pubblico dedicato al "*Ruolo dell'Efficienza Energetica nel Contrasto alla Fuel Poverty*", tenutosi presso Aula del Chiostro - Facoltà di Ingegneria, Sapienza Università di Roma.

Le riproduzioni del presente documento, senza apportare modifiche, per finalità informative e divulgative sono auspiccate e possono essere effettuate senza specifica autorizzazione

Sommario

EXECUTIVE SUMMARY	III
1 INTRODUZIONE.....	1
2 FUEL POVERTY: ASPETTI FONDAMENTALI.....	2
2.1 FATTORI DETERMINANTI LA <i>FUEL POVERTY</i>	3
2.1.1 ELEVATI PREZZI DELL'ENERGIA.....	3
2.1.3 CARENTE QUALITÀ DEGLI ALLOGGI	5
2.1.4 BASSI LIVELLO DI REDDITO.....	5
3 POLITICHE E MISURE IN EUROPA	7
4 STRUMENTI DI CONTRASTO ALLA <i>FUEL POVERTY</i>	8
4.1 PROPOSTE PER COMBATTERE LA <i>FUEL POVERTY</i>	8
4.1.1 PIENA ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA SULL'EFFICIENZA ENERGETICA 2012/27/UE.....	9
4.1.2 DEFINIZIONE E OPPORTUNI INDICI DI MISURA SOCIO-ECONOMICI	11
4.1.3 POLITICHE DI EFFICIENZA ENERGETICA.....	12
4.1.4 ORGANISMO NAZIONALE E FONDO SOCIALE.....	15
4.1.5 BONUS ENERGETICO	18
4.2 ASPETTI SOCIALI	19
4.3 LA TECNOLOGIA.....	19
4.3.1 BIG DATA.....	20
4.4 NETWORK DI ATTORI CHIAVE	21
BIBLIOGRAFIA	23

EXECUTIVE SUMMARY

Il contesto e il problema

In Italia, nel 2015, si è stimato che le famiglie residenti in condizione di povertà assoluta fossero pari a 1 milione e 582 mila con i singoli individui attestati a 4 milioni e 598 mila (il numero più alto dal 2005 a oggi): le condizioni socio-economiche attuali portano a ritenere che la quota della popolazione esposta al rischio di povertà ed esclusione sociale sia in forte crescita.

A questa forma di disagio, si aggiunge una nuova forma di povertà, ben conosciuta nella realtà anglosassone in quanto misurata e fatta oggetto di piani e finanziamenti, dalla quale è necessario tutelare i cittadini consumatori di energia: la *fuel poverty*, per noi traducibile nella definizione di “precarità energetica”. Con questa espressione si è voluta definire la difficoltà delle famiglie nei paesi economicamente avanzati ad accedere ai servizi essenziali di energia e gas a causa degli elevati costi degli stessi. Dal punto di vista meramente numerico, sono considerate nello stato di *fuel poverty* tutte le famiglie che spendono più del 10% del proprio reddito in energia e per riscaldare l’abitazione a una temperatura adeguata (Thomson, Snell, 2013).

Il numero dei consumatori vulnerabili è pertanto ampio, perché comprende - oltre a chi non ha un reddito sufficiente - anche anziani, disabili, famiglie con bambini piccoli, malati che usano apparecchi elettromedicali e anche tutte le persone che, pur non ricadendo nelle categorie succitate, hanno abitazioni inefficienti dal punto di vista energetico (spesso si tratta di chi vive in case in affitto, i cui proprietari non hanno interesse a fare lavori di ristrutturazione, o di chi vive in case isolate).

Tuttavia, quantificare un fenomeno così complesso necessita di un portafoglio di indicatori definiti più articolato che la semplice *ratio* del 10% indicata prima: infatti, a seconda della quantificazione del fabbisogno energetico richiesto e della tipologia di reddito da considerare, il numero delle famiglie in condizioni di precarietà energetica varia sensibilmente, senza poi dimenticare quelle famiglie che non superano la soglia indicata solo perché decidono di risparmiare e di tagliare volontariamente le spese per il riscaldamento e l’illuminazione.

Benché negli ultimi anni la questione stia acquisendo sempre maggiore importanza ed eco, attualmente, in Italia, il tema della precarietà energetica è affrontato in modo frammentario poiché, a livello politico, non esiste una visione complessiva di lungo termine e inclusiva sul problema.

Ne consegue che le tematiche relative alla salute, alla casa, all’indebitamento delle famiglie, all’ambiente e all’energia, ai problemi sociali e alle interdipendenze tra queste sono gestite in modo separato dai diversi Ministeri competenti. Questa situazione genera (o degenera in) un’inconsistenza degli interventi, una pluralità di portatori di interessi coinvolti, e procedure complesse non standardizzate che, inevitabilmente, comportano costi eccessivi, problemi di comunicazione e ritardi amministrativi.

Le soluzioni

Il primo passo è da intraprendere pertanto nella direzione di un approccio di sistema in termini di efficienza energetica su scala nazionale, in analogia all'esperienza già attiva nel Regno Unito e in Francia.

Il secondo passo è il supporto e il sostegno a livello nazionale ad utilizzare appieno i fondi strutturali e il fondo di coesione al fine di stimolare gli investimenti nelle misure di miglioramento dell'efficienza energetica, anche attraverso l'erogazione di incentivi volti a promuoverla.

Partendo dallo studio delle diverse politiche pubbliche sviluppatesi negli ultimi anni, alla luce di un'analisi condotta sulle buone pratiche in Europa e indirizzandole al contesto italiano, forte della convinzione che il tema debba avere una cabina di regia a livello nazionale, **questo documento individua le strategie più utili nella lotta alla *fuel poverty*, attraverso:**

- la promozione di strumenti di finanziamento adeguati con la **creazione di un Fondo dedicato** all'efficienza energetica;
- l'accesso a un'**energia che abbia prezzi accessibili** e sia affidabile, sostenibile e moderna per tutti, in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile posti dal Protocollo di Kyoto;
- la **costituzione di un Organismo unico** che, agendo quale provider di commodity energetiche, sia deputato alla trattazione dell'insieme di aspetti inerenti le politiche mirate a contrastare il fenomeno;
- l'**ampliamento del perimetro dei bonus**, nell'aumento del loro valore e nella revisione degli importi dell'indicatore ISEE;
- la **"portabilità" del sistema delle detrazioni fiscali** per consentire agli aventi diritto di trasferire il credito fiscale derivante dalle detrazioni ad un istituto bancario o al fornitore degli interventi di efficienza energetica;
- la **creazione di processi deliberativi** che promuovano e facilitino la partecipazione diretta delle persone esposte al rischio di povertà e di esclusione sociale;
- lo **sviluppo di jobs e skills** (nuove professionalità) in grado di garantire nuovi posti di lavoro;
- la promozione e la **partecipazione degli attori interessati** (Enti Locali, Pubbliche Amministrazioni, ...);
- la creazione di nuove strutture aventi come obiettivo la **normalizzazione delle informazioni, delle politiche e delle iniziative** al fine di rendere olistico il contributo di ogni singolo ente preposto nelle diverse amministrazioni coinvolte nella lotta alla *fuel poverty*;
- l'**utilizzo della tecnologia** per un'analisi più puntale e attuale delle condizioni di disagio: senza dubbio la pervasività dell'ICT nella vita quotidiana di ognuno di noi, che si viva in città o in contesto rurale, obbliga a vedere le nuove tecnologie (banda larga e *big data*) come strumenti necessari, sebbene non sufficienti, al contrasto alla povertà energetica.

Solo attuando tali politiche e iniziative, si riuscirà a contrastare efficacemente la povertà energetica.

Fuel Poverty ed Efficienza Energetica

Strumenti e misure di contrasto alla precarietà energetica in Italia

1 INTRODUZIONE

Il presente documento si prefigge di introdurre il concetto di *fuel poverty*, di analizzarne le cause, i fattori determinanti, le conseguenze e gli impatti e di fornire un quadro sintetico delle normative e dei regolamenti in vigore a livello europeo e in Italia.

Il documento condivide, infine, alcune riflessioni orientate all'individuazione di una definizione terminologica ampia e alla individuazione di soluzioni efficaci per il superamento del problema, mirate:

- Alla riduzione della soglia di rischio di povertà;
- Alla creazione di una visione globale e inclusiva in contesti socialmente sensibili delle cause e delle conseguenze del fenomeno della precarietà;
- Alla definizione di politiche coerenti e di lungo termine per combattere la precarietà e alle azioni che le implementano.

La metodologia d'indagine adottata nella stesura del documento ha riguardato diversi livelli di analisi:

- Lo studio delle cause, dei fattori determinanti, delle conseguenze e degli impatti della *fuel poverty*;
- La ricognizione delle infrastrutture concretamente o potenzialmente esistenti nei Paesi per meglio caratterizzare la proposta per l'attuazione di misure e azioni efficaci;
- Il confronto con gli stakeholder per una rassegna ragionata degli strumenti di lotta alla *fuel poverty* individuando proposte d'intervento e azioni correttive a tutela dei consumatori più vulnerabili.

2 FUEL POVERTY: ASPETTI FONDAMENTALI

Nel panorama legislativo e tecnico-normativo, la povertà o precarietà energetica non ha ancora una definizione univoca, anche perché è un fenomeno tuttora in fase di modellizzazione.

In questo documento, si intende la *fuel poverty* energetica come la povertà causata dalla difficoltà di accedere alle fonti di energia e/o ai servizi energetici per usufruire di servizi essenziali come il riscaldamento/raffrescamento adeguato del proprio appartamento, la possibilità di cucinare i cibi, il funzionamento ordinario degli elettrodomestici di base e degli elettromedicali.

La povertà, in questo senso, è pertanto da considerare come una condizione di vita che porta con sé un alto livello di incertezza rispetto alla propria capacità di ritrovare un equilibrio oppure anche solo di poter mantenere una situazione economica minimamente adeguata alle proprie aspettative di vita.

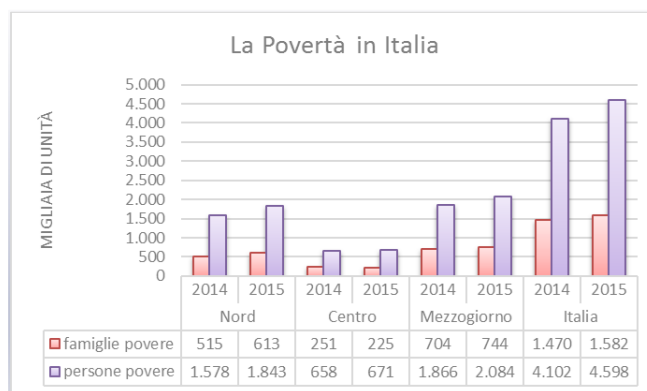


Figura 1: La Povertà in Italia (Fonte: Istat 2016)

A supporto di ciò ricordiamo un recente studio governativo inglese che ha individuato anche nella povertà energetica la causa della recrudescenza di alcune patologie gravi, prevalentemente a carico dell'apparato respiratorio, responsabili di un innalzamento della mortalità media nelle categorie socialmente più esposte alle conseguenze dirette dell'incapacità di sostenere i costi dei servizi energetici. La numerosità di questi gruppi sociali, la cui mortalità è dovuta a patologie legate alle cattive condizioni abitative e alla mancanza di un adeguato livello di climatizzazione invernale, è stata stimata essere tra le 25.000 e le 40.000 unità l'anno.

Lo studio ha inoltre evidenziato che la mancanza di un efficiente impianto di riscaldamento e il conseguente ricorso all'utilizzo di apparecchiature non sicure ed efficienti, come stufe ad olio combustibile, a gas, o elettriche tendono ad aumentare i rischi di incendio o di avvelenamento da ossido di carbonio, mettendo a rischio oltre che la salute degli utenti anche la loro incolumità impattando quindi:

- Sulla salute fisica delle famiglie (bronchiti, asma, difficoltà respiratorie);
- Sulla qualità degli edifici (rischio di deterioramento, umidità muffe, utilizzo di apparecchi pericolosi);
- Sulla salute psicologica delle famiglie (esclusione sociale);
- Sul livello di indebitamento (ritardo nel pagamento delle bollette, situazioni di morosità);
- Sui cambiamenti climatici (una bassa qualità degli edifici porta ad un aumento dei consumi).

È evidente, però, la necessità di aggiungere ad una definizione qualitativa della *fuel poverty* una definizione quantitativa, che dia cioè una dimensione analitica al tema.

È per questa ragione che in alcuni paesi europei - soprattutto in quelli caratterizzati da un clima più freddo e quindi da una incidenza molto rilevante delle spese di riscaldamento - questo passaggio è, rispetto alla situazione italiana, già in una fase molto avanzata in virtù di un'attività di monitoraggio efficiente del rapporto tra l'andamento del mercato energetico nazionale e il livello di impoverimento conseguente delle popolazioni.

2.1 FATTORI DETERMINANTI LA FUEL POVERTY

La *fuel poverty* non è riconducibile spesso ad una sola causa ma è dovuta al sovrapporsi di condizioni di svantaggio che finiscono il più delle volte per alimentarsi vicendevolmente andando a determinare un circolo vizioso.

È possibile individuare almeno tre fattori che principalmente concorrono a creare le condizioni per la *fuel poverty*:

- bassi livello di reddito;
- scarsa performance energetica degli edifici (in particolare gli edifici che sono abitati dalle famiglie vulnerabili e il patrimonio di social housing);
- elevati prezzi dell'energia.

Vediamo meglio in dettaglio ciascuna di queste cause.

2.1.1 Elevati prezzi dell'energia

L'aumento dei costi per il soddisfacimento dei propri fabbisogni elettrici e termici rende sempre più difficile il pagamento delle bollette per le famiglie e genera importanti fenomeni di morosità, vedi Figura 2 e 3.

Si attesta oggi dolorosamente un dato di crescita del numero di cittadini che versano in condizioni economicamente e socialmente sempre più precarie, complici indubbiamente la dilagante crisi economica che ha investito gran parte dell'Europa e le politiche di austerità che hanno inasprito molte condizioni già particolarmente difficili.

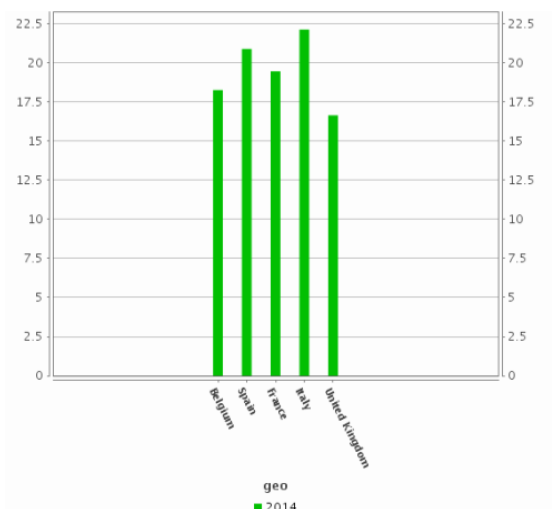


Figura 2: Prezzi del gas in Italia (euro per Giga joule)¹ (Fonte: Eurostat, luglio 2016)

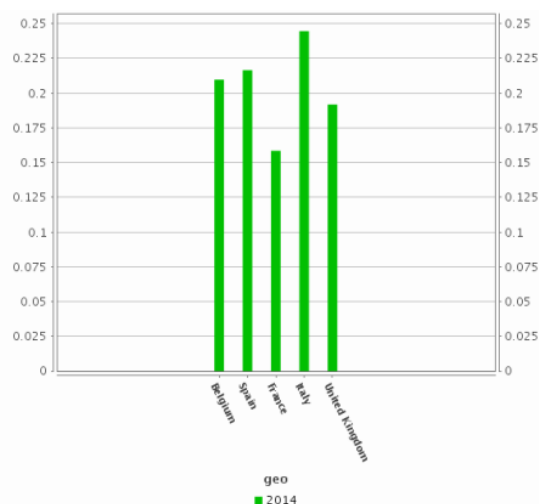


Figura 3: Prezzi dell'energia elettrica (euro per kWh)² (Fonte: Eurostat, luglio 2016)

¹ Questo indicatore presenta i prezzi del gas naturale a carico dei consumatori finali (Fonte: Eurostat 2016).

I prezzi del gas naturale per i consumatori domestici sono definiti come segue: prezzo medio nazionale in Euro per GJ comprese le tasse e prelievi applicabili per il primo semestre di ogni anno per i consumatori di medie dimensioni per uso domestico (consumo di banda D2 con un consumo annuo tra 20 e 200 GJ). Fino al 2007 i prezzi si riferiscono allo stato il 1° gennaio di ogni anno per i consumatori di medie dimensioni (Standard Consumer D3 con un consumo annuo di 83,70 GJ).

² Questo indicatore presenta dei prezzi di energia elettrica ai consumatori finali (Fonte: Eurostat 2016).

I prezzi dell'energia elettrica per i consumatori domestici sono definiti come segue: Prezzo medio nazionale in Euro per kWh incluso imposte e tasse applicabili per il primo semestre di ogni anno per i consumatori di medie dimensioni per uso domestico (consumo di banda Dc con un consumo annuo tra il 2500 e 5000 kWh). Fino al 2007 i prezzi si riferiscono allo stato il 1° gennaio di ogni anno per i consumatori di medie dimensioni (Standard Consumer Dc con un consumo annuo di 3500 kWh).

2.1.3 Carente qualità degli alloggi

La cattiva qualità degli edifici (circostanza che in genere contraddistingue gli edifici abitati dalle famiglie considerate vulnerabili) genera spesso condizioni di forte disagio abitativo.

Gli alloggi nei quali vivono le persone con bassi redditi sono spesso caratterizzati per:

- la presenza di impianti termici inadeguati;
- lo scarso livello di isolamento;
- la presenza di problemi di umidità.

Il fenomeno della precarietà energetica ha una diffusione abbastanza omogenea in tutta Europa, anche in relazione allo stato e all'età media dello stock edilizio sul mercato della residenza, soprattutto se valutato in relazione all'evoluzione delle normative sul risparmio energetico nei vari paesi membri.

La maggior parte degli stati membri ha adottato misure e normative sul risparmio energetico nella prima metà degli anni settanta

- Spagna: 1980
- Francia: 1974
- Italia: 1976
- Regno Unito: 1965 (con efficacia a partire dal 1974)
- Belgio
 - Fiandre: 1992
 - Bruxelles: 1999
 - Vallonia: 1984

ma la diffusione del patrimonio edilizio realizzato anteriormente alle prime norme sull'efficienza energetica incide in maniera significativa sul totale dello stock edilizio disponibile.

In Italia circa il 60% del patrimonio edilizio è stato realizzato anteriormente al 1976, data dall'entrata in vigore della prima normativa italiana sul risparmio energetico, valore in linea con quelli di Francia e Spagna e nettamente inferiore a quello del regno Unito che si avvicina al 75%.

2.1.4 Bassi livello di reddito

I bassi redditi rappresentano probabilmente il fattore che più di ogni altro determina la probabilità per una persona di trovarsi in condizioni di *fuel poverty*.

Disporre di un basso reddito significa per una persona essere costretta a consumare meno del necessario e a vivere in condizioni modeste.

In Figura 4, è riportata la percentuale delle persone a rischio povertà utilizzando come riferimento il salario e impostando la soglia al 60% del reddito medio, per tutti paesi considerati.

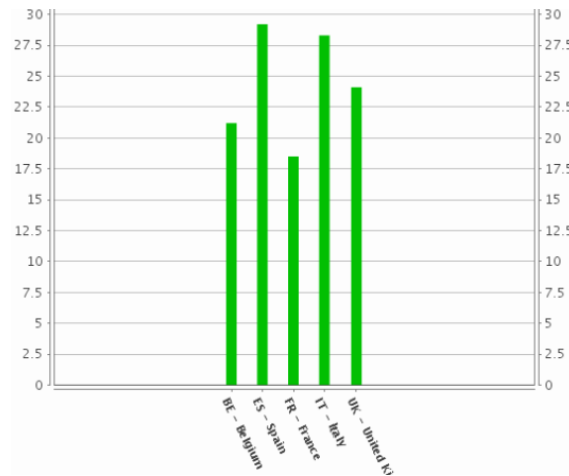


Figura 4: Percentuale delle persone a rischio povertà ed esclusione sociale (percentuale della popolazione totale)³ (Fonte: Eurostat, luglio 2016)

Inoltre, la crescita degli standard di vita, soprattutto l'aumento dei canoni di locazione, ha fortemente condizionato la qualità e il comfort della vita delle persone con bassi redditi. Queste persone sono spesso costrette, vista la grave mancanza di mezzi, ad abitare, in affitto, alloggi a basse prestazioni energetiche.

³ Questo indicatore corrisponde alla somma delle persone che sono: a rischio di povertà o gravemente materialmente privati o che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa. A rischio di povertà sono le persone con un reddito disponibile equivalente al di sotto della soglia di rischio di povertà, che è fissata al 60% della mediana nazionale equivalente reddito disponibile (dopo i trasferimenti sociali). Le persone materialmente svantaggiate sperimentano almeno 4 su 9 seguenti voci privazioni: non possono permettersi i) di pagare l'affitto o le bollette, ii) tengono a casa in modo adeguato caldo, iii) fronte a spese impreviste, iv) mangiare carne, pesce o una proteina equivalente ogni due giorni, v) una settimana di vacanza lontano da casa, vi) una macchina, vii) una lavatrice, viii) TV a colori, o ix) un telefono. Le persone che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa sono quelli di età compresa tra 0-59 vivono in famiglie in cui gli adulti (età 18-59) lavorano 20% o meno del loro potenziale totale di lavoro durante l'anno passato.

3 POLITICHE E MISURE IN EUROPA

Le politiche e le misure realizzate in Belgio, Spagna, Francia, Regno Unito e Italia sono rappresentate – in modo sintetico – nella Figura 5:



Figura 5: Buone pratiche: una panoramica a livello europeo

Il caso maturo del **Regno Unito**, ad esempio, restituisce una situazione articolata, di svariate misure e provvedimenti operativi nella lotta della *fuel poverty*, ove emerge come fattore positivo e determinante la dimensione fortemente locale e territoriale della efficacia delle misure ma al contempo evidenzia come la pluralità di misure e strumenti frammenta la disponibilità di fondi con il rischio di incidere negativamente sulla reale efficacia delle stesse.

Il contesto **francese**, e in modo simile quello **belga**, evidenziano una disponibilità pluridisciplinare alla attivazione di misure utili, contando sull'interesse e l'operatività di settori diversi (servizi sociali, ambiti tecnici, ...) sia pure in assenza di un grado programmatico articolato.

La situazione **italiana** presenta un'elevata e significativa concentrazione di strumenti e misure soprattutto sul versante dell'efficienza energetica in edilizia sociale.

Il caso **spagnolo** è foriero di interessanti potenzialità ma rimane sprovvisto di misure e strumenti chiaramente caratterizzanti rispetto all'ambito di rilevanza connesso alla *fuel poverty*.

Si evidenzia, inoltre, che dei 27 stati membri dell'Unione Europea, attualmente solo 3 nazioni (Regno Unito, Irlanda e Francia) hanno elaborato una definizione di *fuel poverty*. A livello europeo non si è ancora giunti a una definizione concorde, e il tema è attualmente molto dibattuto tra coloro che preferiscono l'“approccio della spesa” (effettiva o necessaria), e dall'altra coloro che prediligono un “approccio consensuale”. Uno dei problemi derivanti dalla mancanza di un'unica definizione elaborata a livello europeo è rappresentato dal fatto che, in alcuni Paesi, gli studiosi prediligono parlare di *fuel poverty*, mentre in altri di *energy poverty*.

Nello specifico, la prima espressione è senza dubbio privilegiata nei Paesi anglofoni, mentre nei Paesi dell'Europa Centrale e dell'Est, e su alcuni tavoli istituzionali europei, si preferisce parlare di *energy poverty*. La distinzione tra i due termini non è ancora del tutto chiara. Secondo alcuni, l'espressione “povertà energetica” rappresenta un concetto più ampio di quello di *fuel poverty*, in quanto ricomprenderebbe la difficoltà di approvvigionamento – nell'ambito dell'economia domestica – di diverse forme di energia, non solo di quella destinata al riscaldamento; sono quindi presi in considerazione anche il raffrescamento, l'illuminazione, il funzionamento degli elettrodomestici. Secondo altri, a livello di Unione Europea, le due espressioni sono utilizzate come sinonimi.

4 STRUMENTI DI CONTRASTO ALLA FUEL POVERTY

L'analisi delle buone pratiche ha evidenziato la necessità di operare in stretta relazione con i differenti obiettivi attraverso:

- Il miglioramento del patrimonio pubblico destinato ai servizi collettivi e per l'edilizia sociale;
- L'adozione di future linee di ricerca per monitorare il fenomeno della *fuel poverty* e gli impatti distributivi delle politiche energetiche;
- Il consolidamento e il rafforzamento dell'azione di sostegno sociale alle famiglie a basso reddito.



Figura 6: Azioni e misure utili a combattere le cause della *fuel poverty*

Naturalmente ogni programma ha la necessità di essere supportato da un adeguato piano di comunicazione, educazione e formazione: l'informazione rende i cittadini gli attori più consapevoli dell'opportunità, mentre l'educazione e la formazione consentono di trasferire ai soggetti più diversi le conoscenze e le competenze indispensabili per garantire l'efficacia delle misure e degli interventi che vengono prescelti e posti in attuazione.

Ciò risulta particolarmente vero quando esiste una misura specificatamente dedicata al miglioramento dell'efficienza energetica, il cui pieno funzionamento dipende dal grado di consapevolezza e di conoscenza operativa che i soggetti attuatori possiedono.

4.1 PROPOSTE PER COMBATTERE LA FUEL POVERTY

A completamento delle politiche pubbliche sviluppatesi negli ultimi anni - quali i bonus fiscali sugli interventi di efficienza energetica e il sistema dei cosiddetti certificati bianchi che hanno permesso lo sviluppo di specifiche iniziative di tipo regionale o locale sulla base delle esigenze territoriali - e dall'analisi condotta sulle buone pratiche in Europa, il documento ha evidenziato alcune misure utili nella lotta alla *fuel poverty*:

- Piena attuazione della direttiva europea 2012/27/UE;
- Necessità di una definizione e di opportuni indicatori socio-economici;
- Politiche di efficienza energetica e identificazione degli interventi tecnici da realizzare;
- Costituzione di un apposito fondo sociale per la riqualificazione energetica
- Istituzione di un Organismo nazionale per la gestione di tutti gli aspetti legati alla *fuel poverty*;
- Necessità di rilanciare lo strumento del Bonus Energetico.

Appare evidente che un tema che include la vulnerabilità economica e sociale di molte famiglie (fenomeno particolarmente critico in questo momento storico) così come la generalizzata inadeguatezza della qualità energetica del patrimonio edilizio, nonché la stretta collaborazione esistente tra salute dei cittadini e la disponibilità di ambienti domestici confortevoli abbia bisogno di un approccio organizzato in un Piano d’Azione.

L’adozione di un Piano contro la *fuel poverty* dovrebbe come primo importante effetto creare un asse trasversale di cooperazione (a livello nazionale, regionale e locale) tra i diversi Ministeri, uffici, reparti che possono effettivamente dare un efficace contributo. Ma è anche la capacità di sinergia tra attori pubblici e privati a porsi come requisito fondamentale.

In quest’ottica la creazione di un Osservatorio sulla *fuel poverty* si pone come primo passaggio fondamentale, vista la necessità specifica di:

- misurare e monitorare nel tempo il fenomeno;
- dotarsi di conoscenze aggiornate sui consumi energetiche delle famiglie;
- disporre di indicatori socio economici affidabili;
- incrociare questi e altri patrimoni di informazione.

4.1.1 Piena attuazione della direttiva sull’Efficienza Energetica 2012/27/UE

La recente normativa nazionale – D.lgs. del 4 luglio 2014, n°102 che recepisce la direttiva europea 2012/27/ UE - pur rappresentando un importante passo in avanti nella lotta alla *fuel poverty*, potrà incidere effettivamente sul bilancio energetico e ambientale complessivo del sistema paese e sul bilancio dei singoli utenti solo quando sarà pienamente a regime.

Benché la legislazione europea riconosca gli obiettivi sociali nelle politiche per l’efficienza energetica, in particolare nella direttiva 2012/27/UE sull’efficienza energetica e nella direttiva 2013/31/UE sulla prestazione energetica dell’edilizia – in Italia le disposizioni della direttiva 2012/27/UE (art. 7 paragrafo 7 e art.5 paragrafo 7) destinate alle famiglie interessate dalla precarietà energetica non sono impiegate al massimo delle loro potenzialità.

Infatti, lo schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva 2012/27/UE non riporta quanto previsto dalla stessa Direttiva in tema di edilizia sociale, e cioè (richiamando alcuni passaggi della Direttiva stessa):

- **comma 7, articolo 7** (Regimi obbligatori di efficienza energetica):
“Nell’ambito dei regimi obbligatori di efficienza energetica, gli Stati membri possono:
 - a) *includere requisiti con una finalità sociale tra gli obblighi di risparmio che impongono, anche richiedendo che una parte delle misure di efficienza energetica sia attuata in via prioritaria presso le famiglie interessate dalla precarietà energetica o negli alloggi sociali”*.
- **comma 7, articolo 5** (Ruolo esemplare degli edifici degli enti pubblici):
“Tenendo in debito conto le rispettive competenze e l’assetto amministrativo, gli Stati membri incoraggiano gli enti pubblici, anche a livello regionale e locale, e gli organismi di diritto pubblico competenti per l’edilizia sociale, a:
 - a) *adottare un piano di efficienza energetica, (omissis);*

b) *instaurare un sistema di gestione dell'energia, compresi audit energetici, nel quadro dell'attuazione di detto piano;*

Emerge quindi la necessità, in attuazione di quanto previsto per legge, di definire obiettivi per sfruttare le misure di efficienza energetica che dovranno, in via prioritaria, essere rivolte alle fasce maggiormente colpite dalla povertà energetica e/o agli alloggi sociali.

Inoltre, Il Parlamento europeo, sulla base delle raccomandazioni formulate nelle risoluzioni del 14 aprile e del 30 giugno 2016, *“invita ad adoperarsi con forza contro la povertà e l'esclusione sociale e ad adottare una strategia integrata volta a combattere le diverse forme di tale fenomeno per mezzo di un approccio olistico che stabilisca un collegamento più stretto tra le politiche economiche, quelle in materia di istruzione, occupazione, energia e trasporti e quelle sociali, sulla base delle migliori prassi”*.

La risoluzione del 30 giugno recita: *“la ristrutturazione ad alta efficienza energetica degli edifici dovrebbe essere una priorità, un modo di aiutare i residenti colpiti da povertà energetica”*. Il Parlamento europeo propone, ancora, di definire obiettivi specifici di efficienza energetica per gli edifici residenziali destinati a *Social Housing*. La risoluzione del 14 aprile *“Raggiungimento dell'obiettivo di lotta alla povertà alla luce dell'aumento delle spese delle famiglie”* parla di rinnovato impegno per il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione della povertà a partire dalla *fuel poverty*.

Il Parlamento invita la Commissione e gli Stati membri a fornire informazioni, consulenza e sostegno alle persone esposte al rischio di povertà e di esclusione sociale affinché scelgano consapevolmente in merito al proprio consumo di energia, e a sostenere gli attori non governativi e gli enti locali nel fornire consulenza mirata in materia di energia così come nel formare consulenti energetici, come pure a imporre ai fornitori di energia l'obbligo di inserire nelle bollette energetiche destinate alle famiglie informazioni sulle misure intese a ridurre il consumo di energia e ad aumentare l'efficienza energetica

La risoluzione, inoltre, osserva che *“l'aumento dell'efficienza energetica, la ristrutturazione degli edifici e lo sviluppo delle energie rinnovabili sono fondamentali per combattere la povertà energetica; esprime preoccupazione per il fatto che spesso le politiche di ristrutturazione dell'edilizia abitativa non sono mirate ai più vulnerabili; ribadisce che le politiche di ristrutturazione dell'edilizia abitativa devono avere come primo e più importante obiettivo i nuclei familiari poveri, economicamente esclusi e vulnerabili, con particolare riguardo a quanti subiscono diseguaglianze di genere e discriminazioni multiple”*.

A conferma della crescente attenzione al fenomeno della precarietà energetica, il parlamento europeo – all'interno di una proposta di modifica della Direttiva su Efficienza Energetica (EED) - nell'articolo 7bis impone agli Stati Membri, qualora ciò sia stato ritenuto facoltativo in precedenza, di includere nei regimi obbligatori di efficienza energetica requisiti a finalità sociale destinati alle famiglie in condizioni di precarietà energetica, cosa che viene estesa nell'articolo 7ter anche nell'ambito delle misure alternative.

Ancora, lo scorso 30 novembre la Commissione europea ha pubblicato un pacchetto di misure in materia di energia sostenibile e sicurezza energetica (*winter package*) volto a definire un nuovo approccio per tutelare i consumatori vulnerabili, che prevede tra l'altro di aiutare gli Stati membri a ridurre i costi energetici per i consumatori favorendo gli investimenti nell'efficienza energetica. Le proposte della Commissione in materia invitano gli Stati Membri a tenere conto della povertà

energetica, richiedendo che una parte delle misure di efficienza energetica venga attuata in via prioritaria presso famiglie in situazione di povertà energetica e negli alloggi sociali. Anche le loro strategie di ristrutturazione edilizia nel lungo termine devono contribuire all'attenuazione della povertà energetica. Inoltre, nel quadro del processo di *governance* dell'Unione dell'energia, gli Stati Membri dovranno monitorare questo genere di povertà e riferire in merito, mentre la Commissione agevolerà lo scambio delle buone prassi. Per di più, in linea con il suo impegno di proteggere i consumatori e conferire loro un ruolo di partecipazione attiva, la Commissione propone talune garanzie procedurali prima che un consumatore possa essere scollegato dalla rete. La Commissione sta inoltre istituendo un Osservatorio della povertà energetica per fornire dati migliori in merito al problema e alle sue soluzioni, nonché per aiutare gli Stati membri nei loro sforzi contro la povertà energetica⁴.

4.1.2 Definizione e opportuni indici di misura socio-economici

Dalla necessità di comprendere la *fuel poverty* nasce l'esigenza di adottare una definizione chiara e quanto possibile dettagliata e condivisa della *fuel poverty*.

L'“**approccio della spesa**”, proprio della definizione inglese⁵ introdotto nella sezione di contesto europeo, è stato criticato per la sua incapacità di cogliere gli aspetti di deprivazione ed esclusione sociale impliciti nel concetto di *fuel poverty*.

La “**spesa reale**”, inoltre, non sembra rappresentare un indicatore significativo, in quanto le famiglie in difficoltà economiche spendono meno di quanto sarebbe necessario; la “**spesa richiesta**”, d'altro canto, sembrerebbe piuttosto difficile da stimare e calcolare a livello nazionale.

Risultando invece la *fuel poverty* un fenomeno complesso dovuto a diverse cause, numerosi autori sostengono la maggiore validità - per la sua descrizione - di indici compositi che abbiano la capacità di rappresentarne i diversi aspetti (si tratta - appunto - dell'“**approccio consensuale**”).

In particolare, alcuni propongono un approccio più soggettivo, basato ad es. **sull'auto-misurazione**, da parte delle famiglie, del proprio livello di povertà. Altri, invece, hanno sottolineato il ruolo delle norme sociali nel definire la soglia oltre la quale una famiglia si trova in condizioni di povertà energetica.

Data la complessità del fenomeno, in Italia non si è mai costruito un indice sulla cui base definire, in funzione anche delle diverse caratteristiche climatiche che contraddistinguono il nostro paese, quale dovrebbe essere, per esempio, il consumo di energia di una famiglia per condurre una vita in condizioni di comfort (condizioni salubri e decorose). Manca, pertanto, un parametro oggettivo che permetta di comprendere cosa significhi “povertà” in riferimento ai fabbisogni energetici.

Un ottimo punto di partenza per valutare fenomeni di povertà energetica sono le indagini nazionali sulle condizioni abitative (indagini Istat) che raccolgono dati relativi ai redditi, alla fiscalità, a i sistemi

⁴ Cfr. COM(2016) 860

⁵ Il Regno Unito, che sicuramente rappresenta la realtà più autorevole sull'argomento (Rif. epee, 2009), definisce una famiglia “in condizioni di *fuel poverty*” quando **deve spendere più del 10% del reddito in energia e per riscaldare l'abitazione a una temperatura adeguata**”.

di riscaldamento, così come rispetto al livello di isolamento degli edifici piuttosto che alle caratteristiche del nucleo familiare.

Accanto a questi indicatori di spesa più puntuali per cercare di valutare il fenomeno nei suoi aspetti caratterizzanti si potrebbero utilizzare anche opportune *proxy* che indubbiamente concorrono alla determinazione della *fuel poverty*:

- trovarsi in ritardo nel pagamento delle bollette;
- non poter disporre del denaro sufficiente a mantenere nel proprio ambiente di vita una temperatura adeguata oppure;
- abitare in edifici che presentano problemi di umidità o carenze strutturali.

Ma è ancora più evidente che la definizione di *Key Performance Index (KPI)* compositi è possibile sulla base di un capillare sistema di monitoraggio. È evidente che in tale contesto, ben si colloca il tema della **banda larga** per la raccolta in *near real time* dei dati e dei **big data** per via della mole di dati in gioco. Questi dati, infatti, possono inoltre servire ad una corretta profilatura dell'utenza in gioco applicando logiche di **Business Intelligence**.

Oltre all'istituzione di un Osservatorio nazionale sulla *fuel poverty* si rende necessaria un'analisi territoriale che coinvolga Autorità Locali, Associazioni no profit, Distributori di energia, Proprietari e/o Gestori del patrimonio di edilizia residenziale pubblica per meglio comprendere l'entità del fenomeno a livello locale e nazionale.

Infatti una delle maggiori criticità/barriere riscontrate nei programmi europei è che le informazioni non sono sempre disponibili e risulta necessario incrociare dati provenienti da diversi database implicando competenze statistiche complesse e l'utilizzo di software specifici.

Un insieme eterogeneo di sorgenti dati è probabilmente il modo per descrivere un fenomeno complesso come la *fuel poverty*, in quanto capaci di rappresentare i diversi aspetti del problema e soprattutto le loro interdipendenze.

4.1.3 Politiche di Efficienza Energetica

Le politiche di efficienza energetica sono senza dubbio lo strumento di migliore efficacia rispetto alla riduzione dei costi connessi ai fabbisogni di qualunque tipologia di utenza.

Sono azioni che ben traducono la necessità, anche nell'ambito della *fuel poverty*, di adottare una visione a medio termine, ove la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e il ripensamento degli standard di efficienza devono essere viste come operazioni di ampio respiro, in grado di fornire contributi decisivi per il raggiungimento di obiettivi strategici, ambientali ed economici.

Agire sull'efficienza energetica significa agire, in maniera congiunta, su tre fattori riconosciuti cruciali nella determinazione della *fuel poverty*:

- il miglioramento delle performance energetiche degli edifici assicura un miglior comfort abitativo (a cui spesso corrisponde anche un effetto benefico in termini di inclusione sociale);
- la riduzione dei consumi energetici e con essi i costi che le famiglie devono sopportare per soddisfare i propri bisogni;
- la disponibilità di nuove risorse economiche che si affianchino al reddito familiare.

Non secondari sono poi gli effetti benefici sulla riduzione degli impatti ambientali degli edifici.

In questo senso le politiche per l'efficienza energetica garantiscono una piena sostenibilità energetica, sociale, economica e ambientale.

Ancora una volta l'efficienza energetica si pone come *key driver* per la risoluzione del trilemma legato alla sicurezza energetica, all'accesso all'energia a prezzi competitivi nonché alla sostenibilità ambientale degli usi energetici.

La definizione di uno standard per l'efficienza energetica risulta cruciale in un'ottica di definizione di un Piano d'Azione che abbia effetti consistenti e permanenti.

Lo standard potrebbe e dovrebbe richiedere che un alloggio non comporti alcun rischio per la salute e la sicurezza dei suoi occupanti e che sia strutturato in modo da consentire la valutazione tempestiva dei rischi potenziali.

Il rischio più frequentemente associato agli edifici esistenti in Italia è rappresentato dal freddo/caldo che possono determinarsi in ambienti caratterizzati da insufficiente riscaldamento/raffrescamento e da inadeguati standard di isolamento termico ma anche dell'acqua calda, la luce e altri beni di prima necessità (piccoli e grandi elettrodomestici).

Il concetto di *fuel poverty*, rispetto all'esperienza maturata in altri paesi europei, dovrebbe pertanto arricchirsi di un nuovo significato in quanto ricomprenderebbe la difficoltà di approvvigionamento di diverse forme di energia, non solo di quella destinata al riscaldamento ma anche di quella destinata al raffrescamento.

La definizione di specifici obiettivi di risparmio energetico potrebbero, inoltre, riguardare:

- la riduzione emissioni CO₂;
- il miglioramento della classe energetica attraverso la definizione di una nuova classe energetica post intervento;
- la definizione di un potenziale risparmio energetico medio.

Ciò implica non una valutazione strategica sulla performance energetica ma piuttosto il raggiungimento di un obiettivo di performance che va inteso come un riferimento indicativo del grado minimo di calore/freddo richiesto per l'alloggio nelle diverse stagioni termiche.

Nel contesto italiano, la riqualificazione massiccia di interi edifici condominiali ("*Deep Renovation*") potrebbe produrre risparmi energetici dell'ordine del 40-80%.

Milioni di palazzi - obsoleti e con prestazioni energetiche lontanissime dagli standard più moderni - sono stati infatti costruiti nei decenni del boom edilizio quando ancora non esistevano normative specifiche sul tema dell'efficienza energetica e molte tecnologie non erano mature: il potenziale di risparmio energetico è quindi ampio e spesso ottenibile tramite interventi dai ridotti tempi di ritorno.

STREPIN: risparmio energetico atteso al 2020 per tipologia di edificio

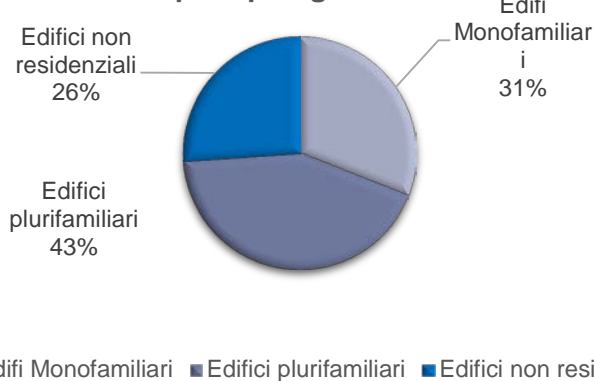


Figura 7: STREPIN: risparmio energetico atteso al 2020 per tipologia di edificio
(Fonte – Ministero dello Sviluppo Economico RAEE 2016)

La Strategia per la Riquilificazione Energetica del Parco Immobiliare Nazionale (STREPIN), stima un potenziale di risparmio energetico al 2020 di circa 5,7 Mtep/anno, con investimenti da sostenere nel settore residenziale pari a 13,6 miliardi di euro l'anno per interventi globali e 10,5 miliardi di euro l'anno per interventi parziali.

Attraverso lo strumento delle detrazioni fiscali, le famiglie italiane, negli ultimi 5 anni, hanno fatto numerosi interventi per migliorare l'efficienza delle loro abitazioni ma gli interventi hanno purtroppo coinvolto solo marginalmente gli edifici condominiali, che invece sono quelli ove avvengono i maggiori sprechi energetici e che quindi come tali necessitano di urgenti e decisive riqualificazioni.

Attivare questo settore di intervento è di cruciale importanza non solo per i riflessi energetici e ambientali ma perché rappresenta uno dei pochi ambiti realisticamente disponibili per rilanciare l'attività nel settore dell'edilizia e per sostenere lo sviluppo e l'innovazione in una filiera in cui l'Italia ha una posizione di eccellenza, a loro volta essenziali per la crescita del PIL. Un intervento in questa direzione permetterebbe infatti di movimentare importanti investimenti da parte delle famiglie, con risultati importanti anche sul piano del risparmio di energia primaria e di minori emissioni di CO₂.

Ciò nonostante, non si comprendono le resistenze a predisporre una strategia di medio-lungo termine per la riqualificazione energetica degli edifici tutti, che naturalmente richiedono investimenti di importo rilevante e tecnologicamente qualificati.

Diventa, quindi, essenziale:

- da un lato, e per tutte le tipologie di abitazione e i diversi livelli di reddito, una revisione delle detrazioni fiscali, nel senso di prevederne la stabilizzazione almeno fino al 2021 invece di procedere con proroghe annuali che ne impediscono l'utilizzo alle amministrazioni condominiali;
- dall'altro mettere in campo "l'efficienza energetica come strumento di contrasto alla povertà energetica".

4.1.4 Organismo Nazionale e Fondo Sociale

La qualità e le prestazioni energetiche degli edifici e degli impianti sono senza dubbio lo strumento più efficace per aggredire in modo tangibile e incisivo buona parte delle cause che determinano la *fuel poverty*.

Tuttavia, la mancanza di opportuni finanziamenti rappresenta l'ostacolo principale alla realizzazione di interventi volti al miglioramento della qualità termica/energetica degli edifici occupati da famiglie a basso reddito.

Emerge, pertanto, la necessità di istituire un fondo sociale per il finanziamento di interventi di riqualificazione energetica.

Federconsumatori, Unione Nazionale Consumatori e AiCARR ritengono che si possa disporre delle risorse finanziarie che si renderanno disponibili attraverso la voce "Bonus energia" nel paniere degli Oneri di sistema presenti in bolletta. Le potenzialità finanziarie di tale voce possono divenire molto significative e superare i 400 milioni di euro all'anno. Con queste risorse disponibili si potrebbe costituire un Fondo sociale per la riqualificazione energetica parallelo a quello che si prevede nella Proposta B) che segue, dedicato alle famiglie in povertà energetica.

Una volta individuata la famiglia che vive in una situazione di scarsa efficienza energetica si susseguono diverse fasi che contemplano:

- sopralluogo da parte di un professionista (termotecnico) incaricato dalla organizzazione che gestisce il Fondo;
- predisposizione di un preventivo di lavori consigliati attraverso il supporto degli operatori;
- raccolta della documentazione necessaria per la presentazione della domanda di finanziamento attraverso il supporto degli operatori sociali o delle associazioni locali;
- passaggio in Commissione per l'attribuzione dei fondi per l'autorizzazione a procedere (parere positivo);
- realizzazione degli interventi da parte delle famiglie coinvolte o di una impresa specifica;
- Controllo di conformità dei lavori realizzati e dei risultati ottenuti trasmissione esito della verifica alla Commissione.

Federesco, Federconsumatori, Unione Nazionale Consumatori e AiCARR ritengono necessario istituire un Organismo che, a livello nazionale, sia deputato alla trattazione dell'insieme di aspetti inerenti le politiche mirate a contrastare il fenomeno⁶.

Federesco ritiene che tale Organismo dovrebbe nascere sotto l'egida del Ministero del Welfare, dovrebbe configurarsi come braccio operativo del GSE e dovrebbe agire da provider di *commodities* energetiche.

Federconsumatori, Unione Nazionale Consumatori e AiCARR ritengono che tale Organismo dovrebbe configurarsi come braccio operativo dell'ENEA.

Federesco ritiene che tale struttura - assumendo il ruolo di acquirente unico - dovrebbe:

- agire da provider di servizi amministrativi, finanziari e di gestione del credito;
- servire per acquistare e vendere *commodities* (energia elettrica e gas) agli utenti connessi alla povertà energetica a prezzi calmierati (solo Federesco);
- definire progetti standard di efficienza energetica e trattare tutte le tematiche connesse alla ristrutturazione degli edifici di edilizia popolare.

Inoltre, tale l'organismo, agendo quale provider di commodity energetiche, dovrebbe collaborare principalmente con:

- Governo centrale e locale;
- Imprese edilizie;
- *Energy Service Companies* (Esco);
- Associazioni di consumatori;
- Organizzazioni di volontariato.

e dovrebbe prevedere, oltre la gestione del fondo finanziario, anche:

- La gestione di progetti operativi di lotta alla *fuel poverty* attraverso lo sviluppo di una solida e sperimentata rete di *Energy Service Companies* certificate (ESCo);
- La promozione di campagne di sensibilizzazione per garantire che le esigenze delle famiglie povere siano riconosciute e affrontate;
- La consulenza e l'orientamento sulle buone pratiche nella fornitura di servizi di efficienza energetica per le famiglie a basso reddito;
- Lo sviluppo di qualifiche nazionali (ruolo del mediatore socio-energetico) per migliorare la qualità della consulenza in materia energetica.

Il lavoro svolto da tale Organismo dovrebbe comprendere tutti gli aspetti della *fuel poverty*, ma in particolare dovrebbe sottolineare l'importanza di maggiori investimenti in efficienza energetica domestica.

⁶ Particolarmente significativa appare l'esperienza inglese: il programma WARM ZONE, dopo una prima fase di avvio, è stato trasferito sotto il controllo di NEA (National Energy Action).

L'istituzione del un fondo per finanziare lo sviluppo su un determinato ventaglio di iniziative locali deve inoltre essere in grado di valutare la replicabilità dell'azione in tutte le zone opportunamente selezionate, permettendo così l'attivazione di fondi anche da parte di comunità e associazioni di comuni e agendo da garante rispetto ad una molteplicità di soggetti coinvolti provenienti da settori professionali diversi (assistenti sociali, termotecnici e responsabili di fondi).

Si ritiene, inoltre, interessante mettere in atto un meccanismo di competizione tra progetti finalizzato a selezionare i migliori candidati al supporto finanziario, che porti alla raccolta di diversi progetti che poi riceveranno i fondi necessari.

4.1.4.1 Fondo Cassa Depositi e Prestiti dedicato all'Efficienza Energetica

Federconsumatori, Unione Nazionale Consumatori e AiCARR ritengono che un ulteriore meccanismo di incentivazione per la riqualificazione profonda del parco immobiliare destinato ai soggetti incapienti debba prevedere l'intervento diretto della Cassa Depositi e Prestiti (CDP) e si articola nel seguente modo:

- CDP costituisce un Fondo dedicato all'efficienza energetica nel settore privato (eventualmente in pool con altri Istituti di credito privati);
- i proprietari degli immobili possono chiedere l'accesso al fondo per un importo fino al 90% del costo di investimento;
- la richiesta dovrà essere corredata da una certificazione tecnico-economica della qualità e della convenienza degli investimenti emessa da un soggetto pubblico competente (ENEA, Università etc.);
- la richiesta dovrà essere inoltrata tramite i comuni, che possono promuovere le iniziative sia attraverso forme di comunicazione mirate sia attraverso appositi accordi istituzionali per la realizzazione delle certificazioni;
- al Fondo è riconosciuto un credito di imposta decennale di misura analoga alle attuali detrazioni fiscali per gli interventi di efficienza energetica (65%);
- la rimanente quota del debito contratto dai proprietari può essere pagata, su specifica richiesta degli stessi, attraverso la bolletta elettrica; in tal caso è applicato al punto di prelievo (POD) una maggiorazione ventennale da corrispondere al distributore (o al venditore);
- i distributori (o i venditori) sarebbero quindi i veicoli dei flussi finanziari ma non sarebbero debitori nei confronti di CDP (i debitori rimangono i proprietari); tale attività di riscossione sarebbe oggetto di un'equa remunerazione determinata dall'AEEGSI, che avrebbe il compito di disciplinare la materia;
- CDP sarebbe garantita del ritorno dei crediti in buona parte dallo Stato e per la rimanente da uno strumento di prelievo molto affidabile; di conseguenza i tassi applicabili non dovrebbero essere significativamente diversi da quelli dei titoli di Stato.

Inoltre, si propone di:

- Rimodulare la percentuale delle detrazioni fiscali, proporzionandola all'effettivo risparmio energetico dei diversi interventi effettuati e alle apparecchiature/impianti installati, anche prevedendo un tetto massimo di spesa per i diversi interventi su cui applicare l'incentivo.
- Eliminare il "conto termico" gestito dal GSE relativo agli edifici residenziali, che è risultato inefficace, trasferendo risorse e ambiti di intervento al sistema delle detrazioni fiscali.
- Rendere "*portabile*" il sistema delle detrazioni fiscali, consentendo agli aventi diritto di trasferire il credito fiscale derivante dalle detrazioni ad un istituto bancario o al fornitore degli interventi di efficienza energetica. Ciò permetterebbe anche alle famiglie fiscalmente incapienti e/o escluse dall'accesso al credito, di effettuare gli investimenti occorrenti per migliorare l'efficienza energetica delle loro abitazioni.
- Realizzare un efficace programma pluriennale per informare/sensibilizzare i cittadini sulle tematiche dell'efficienza energetica negli edifici, coinvolgendo nella realizzazione le associazioni rappresentative dei consumatori e degli altri soggetti coinvolti.

L'insieme di questi interventi non rappresenterebbero un onere per il Bilancio dello Stato. Anzi, considerando la fiscalità recuperata con l'emersione del lavoro nero e il maggior introito fiscale derivante dalla più rilevante produzione delle imprese e dalla crescita dell'occupazione, avrebbe un effetto positivo anche per l'erario.

4.1.5 Bonus energetico

Introdotta dal Governo e reso operativo dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEG) il "Bonus Sociale" assicura un risparmio sulla spesa per l'energia alle famiglie in condizione di disagio economico e fisico e alle famiglie numerose.

Nel 2014, le persone in disagio economico che hanno avuto accesso al bonus elettricità sono state 933.000 circa mentre 625.000 hanno avuto il bonus gas. Poche, di fronte ai circa 3 milioni di persone che secondo le stime potrebbero avere accesso al bonus elettrico e ai 2,5 milioni e mezzo che avrebbero diritto al bonus gas.

Complessivamente, il costo del bonus elettrico nel 2014 è stato di 87 milioni di euro, quello del bonus gas di 110 milioni, cifre decisamente non adeguate.

Ciò è dovuto principalmente a i seguenti limiti:

- Perimetro limitato dei bonus: il bonus limita la restituzione ai soli utenti allacciati alla rete gas, escludendo le famiglie senza impianto di riscaldamento, quelle che utilizzano gas in bombole oppure altri combustibili (ad es. gasolio da riscaldamento, carbone, legna);
- Uso del solo ISEE: il solo reddito non è in grado di cogliere aspetti specifici della *fuel poverty*.

Al fine di rilanciare lo strumento del bonus energetico, Federconsumatori, Unione Nazionale Consumatori e AiCARR propongono:

- La revisione degli importi dell'indicatore ISEE;
- Un ampliamento del perimetro dei bonus a chi non è allacciato alle reti e/o usa fonti rinnovabili;

- Un significativo aumento del valore del Bonus, fino a coprire il 50% della spesa energetica;
- La modifica dell'iter burocratico, valorizzando il ruolo dei CAF;
- Un diverso uso dei fondi non impegnati nell'erogazione del bonus stesso da parte della Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali.

Si denuncia infine il rischio insito nella applicazione definitiva della recente riforma tariffaria, che rischia di premiare i consumatori meno virtuosi e di punire quelli più virtuosi e più disponibili ad impegni di efficienza energetica.

Federesco ritiene il bonus uno strumento utile se verranno sciolti i nodi che gli impediscono di essere più efficace e più accessibile e se, soprattutto, verrà gestito dall'Organismo proposto al precedente paragrafo.

4.2 ASPETTI SOCIALI

In Italia, nessuna attività è mai stata condotta per informare e accrescere la consapevolezza da parte delle persone vulnerabili intorno al tema dell'uso razionale dell'energia: aiutare le famiglie in difficoltà nella concreta ricerca del risparmio energetico così da ridurre il peso delle bollette potrebbe andare a sopperire la mancanza di assistenza sociale nell'uso consapevole dell'energia.

Attraverso percorsi di formazione si può pertanto accrescere la competenza degli operatori del settore sociale rispetto alle problematiche energetiche, in modo che l'assistenza sociale rivolta ai soggetti disagiati diventi il veicolo esperto delle informazioni utili alle famiglie.

Si può pertanto indirizzare la creazione di una nuova figura professionale, mediatore socio-energetico, per stabilire un efficace dialogo con le famiglie che vivono in condizione di disagio economico e il cui primo obiettivo è rendere i consumatori vulnerabili più coscienti dei loro consumi, per facilitare l'adozione di nuovi stili di vita.

4.3 LA TECNOLOGIA

La componente tecnologica a supporto delle iniziative per il miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici deve affrontare e risolvere tematiche come:

- Sicurezza dei dati e protezione: la sottoscrizione a qualsiasi iniziativa di monitoraggio comporta il trattamento dei dati personali e una integrazione massiva dell'ICT.

La protezione dei dati, la privacy e la sicurezza riguardano i singoli consumatori come fornitori di dati provenienti da misurazioni remote ed elaborati da parte degli operatori coinvolti nel *business model* associato.

- Modelli di business di terze parti (aggregatori, agenti o ESCo) possono contemplare l'uso di tecnologie attraverso uno specifico modello di finanziamento (ad esempio il leasing).
- o Controlli intelligenti e sistemi di *Smart Metering*, in grado di modulare temporaneamente il consumo di energia, senza compromettere la loro funzione, in base ai segnali preferenze, al sistema di carico o di prezzo indicati da un utente. Tali segnali possono provenire direttamente dal sistema energetico o attraverso un aggregatore.

La sottoscrizione volontaria al programma di sostegno include l'installazione di *smart meters* per le commodity dotati di connessione WAN. Questi *smart meter* potranno essere in modalità automatica o manuale;

- o La produzione, lo stoccaggio e l'uso di in loco di energia rinnovabile;
- o *Remote Sensing* (telerilevamento per censimento e monitoraggio) che permette di ricavare informazioni, qualitative e quantitative, sull'ambiente e su oggetti posti a distanza da un sensore mediante misure di radiazione elettromagnetica (emessa, riflessa o trasmessa) che interagisce con le superfici fisiche di interesse;
- o *Big data* per gestire e processare informazioni provenienti potenzialmente da fonti eterogenee (dati strutturati e non strutturati).

4.3.1 Big Data

L'analisi dei Big Data è fondamentale per la definizione e il monitoraggio della *fuel poverty*: sulla base dei dati raccolti si possono definire e monitorare una serie di indicatori compositi con lo scopo di cogliere la natura multiforme della povertà energetica:

- o *Fuel poverty* **misurata**, legata ad un eccessivo rapporto tra bollette energetiche e reddito disponibile (misurato la povertà energetica),
- o *Fuel poverty* **nascosta**, la restrizione dei consumi di energia al di sotto del consumo associabile ai bisogni fondamentali
- o *Fuel poverty* **percepita**, ovvero un'auto *assessment* sulla difficoltà di gestire correttamente la spesa energetica

Un ulteriore uso dei Big Data è nel tagliare gli sprechi energetici, in quanto consente la raccolta, lo stoccaggio immediato e l'elaborazione delle informazioni sul consumo. Ma allo stesso tempo permette di individuare le classi di consumo.

Correlando queste ad altri tipi di informazione (p.e. demografici, quindi sociali, geografici, quindi se urbani o rurali, e di reddito) è possibile avere un quadro quanto più reale e aggiornato della *fuel poverty* in Italia.

Questi dati danno l'opportunità di esplorare il consumo di energia nei dettagli, e se legati ad ulteriori dati aggiuntivi, sono un mezzo per migliorare la comprensione della *fuel poverty* così come per la modifica o le strutture dei prezzi per esempio in funzione delle condizioni meteo con granularità più fine rispetto al passato. Si tratta perciò di comprendere i modelli di consumo delle famiglie in funzione dei loro redditi, di combinare informazioni provenienti da diverse fonti di dati inclusi gli open data, demografici, di consumo e potenzialità all'utilizzo del solare (utilizzando i dati presi dai

satelliti per capire pendenza del tetto e posizionamento) per identificare edifici adatti per specifiche misure di risparmio energetico.

È inoltre occasione e modo di sviluppare un approccio delle scienze sociali basato sui big data, in quanto tutta questa grande mole di dati può essere messa a disposizione degli scienziati sociali permettendo loro di gestire, analizzare e produrre requisiti sociali, identificando set di dati utili, e lo sviluppo di adeguate infrastrutture tecnologiche e di strumenti.

4.4 NETWORK DI ATTORI CHIAVE

La precarietà energetica è un fenomeno ormai chiaramente integrato nel più ampio e crescente problema della povertà, in tutti i suoi risvolti sociali ed economici.

È opportuno, in tal senso, che a questo obiettivo partecipi una pluralità di attori, per garantire il riconoscimento della rilevanza del fenomeno e per programmare azioni che siano efficaci

- nel conoscere, misurare, monitorare il fenomeno;
- nell'individuare misure che siano efficaci nell'eliminazione delle cause;
- nell'assicurare il massimo livello di informazioni.

Ne segue che l'identificazione degli attori strategici deve rispondere ad un criterio di specifica "capacità d'azione e di attrazione" nei settori tematici chiave della *fuel poverty*:

- edilizia;
- energia;
- sistema delle relazioni sociali.

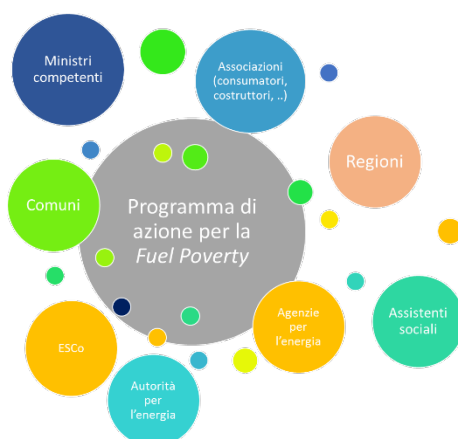


Figura 8: Mappatura degli attori strategici

È evidente, pertanto, la necessità di adottare un Piano contro la *fuel poverty* che abbia come prima priorità un'asse di cooperazione (a livello nazionale, regionale e locale) tra i diversi Ministeri, i

settori, gli uffici che possono dare un effettivo contributo. Ma anche capacità sinergiche tra attori pubblici e privati.

In questo modo l'Italia colmerebbe il gap a livello organizzativo, in analogia all'esperienza già attiva nel Regno Unito e in coerenza con la proposta francese, fortemente orientato alla *fuel poverty*.

BIBLIOGRAFIA

- **Questioni di Economia e Finanza – La povertà energetica in Italia** (di I. Faiella e L. Lavecchia)
- **EPEE European *fuel poverty* and Energy Efficiency** – Deliverable 5-6-7-9-11-12
- **AZIONI CONTRO LA FUEL POVERTY - La conoscenza del problema e le proposte di azione** (di M. Brolis, S. Ghidorzi, L. Tasca (Cestec SpA))
- **Lotta alla precarietà energetica - Misure e strumenti per garantire l'accessibilità ai servizi energetici** (di M. Brolis)
- www.fuel-poverty.com, **Sito dedicato al progetto EPEE**
- **Azioni contro la Fuel Poverty – La conoscenza del problema e le proposte di azione** (CSETEC, Regione Lombardia, Intelligent Energy Europe, EPEE)