



Welfare Energetico Locale: Una nuova frontiera di giustizia sociale e ambientale di fronte alla crisi climatica

Novembre 2024



FORUM
DISUGUAGLIANZE
DIVERSITÀ

Questo documento è cura del Tavolo nazionale di monitoraggio
e valutazione del progetto Wel composto da:



INTRODUZIONE

Con questo documento ci ripromettiamo di approfondire alcuni aspetti degli effetti sociali che ha oggi la crisi climatica, con l'ambizione di fornire qualche strumento per capire come le politiche di contrasto alla crisi climatica debbano essere orientate per mettere in sicurezza le persone più vulnerabili nell'affrontare i nuovi rischi sociali e ambientali.

Il contesto

1. Dobbiamo tener conto di due aspetti. Il primo: le **disuguaglianze** oggi sono multidimensionali, non riguardano solo il reddito ma sono disuguaglianze di genere e generazionali, di luogo in cui si vive, di istruzione e opportunità,... Il secondo: la **crisi climatica** sta marciando più **veloce** di ogni previsione. Il Copernicus Climate Change Service dell'UE, nel bollettino mensile pubblicato il 7 novembre 2024, documenta che la temperatura di Ottobre 2024 è stata di 1,65 °C in più rispetto al livello preindustriale, ed è ormai certo che il 2024 sarà l'anno più caldo mai registrato e sarà il primo anno con più di 1.5°C al di sopra dei livelli preindustriali (1850-1900), un limite considerato di sicurezza dall'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), oltre il quale ogni possibilità di tornare indietro si fa sempre più difficoltosa. Il dato significativo è che nel 2018 l'IPCC registrava per il decennio 2006-2015 una crescita della temperatura di 0,87°C rispetto al periodo pre-industriale e prevedeva che il riscaldamento globale prodotto dall'uomo avrebbe raggiunto +1,5°C intorno al 2040. Anche se ci saranno andamenti altalenanti nei prossimi anni, siamo comunque di fronte ad una forte accelerazione, che richiede anche alle politiche di contrasto alla crisi climatica di essere "più veloci".

2. La **decarbonizzazione** rappresenta un processo necessario per combattere la crisi climatica, che va costruito con l'affermazione di un'economia davvero circolare, dove si usino in maniera efficiente le risorse naturali, e con la transizione energetica da fossili a rinnovabili, avendo quale primo obiettivo l'efficienza e quindi il risparmio dell'energia. La decarbonizzazione è anche una straordinaria opportunità perché, grazie all'innovazione tecnologica, questa vera e propria rivoluzione può essere anche conveniente dal punto di vista economico globale. Ma questo risultato è pericolosamente messo in discussione dal modo con il quale la decarbonizzazione viene promossa dalle politiche dominanti.

Non bastano le conoscenze scientifiche e le condizioni tecnologiche. La decarbonizzazione rappresenta un profondo processo di riorganizzazione del sistema produttivo e dei consumi, che, come più volte richiamato dall'IPCC, deve avvenire in tempi rapidi. Un processo che non solo provoca "tensioni" negli attuali rapporti di forza all'interno del mondo capitalistico e nelle interdipendenze della globalizzazione, ma produce anche nuove disuguaglianze sociali e territoriali nelle possibilità di accesso all'energia da parte di alcune fasce di popolazione e nelle condizioni generali di povertà di interi paesi.

3. Se le politiche per il clima devono accelerare, devono poter raccogliere il sostegno e l'adesione della maggioranza della popolazione, il che significa una cosa sola: possono essere **veloci** solo se sono **giuste**. Se oggi non si affronta, contestualmente agli altri aspetti, la dimensione della giustizia sociale nella rivoluzione energetica in corso, si rischia di fallire nel suo primario intento di contrasto alla crisi climatica, che, per avere successo, deve poter coinvolgere consapevolmente e

costruttivamente le fasce socialmente vulnerabili, che rappresentano la grande maggioranza della popolazione. Sarebbe un grave errore affidarsi “alla mano invisibile del mercato”: servono politiche adeguate ad accompagnare questa rivoluzione, evitando ogni rischio di velocità ineguali nella transizione e anzi favorendo di più le fasce più vulnerabili.

4. Per muoversi concretamente in questa prospettiva bisogna pensare a un sistema di welfare capace di affrontare i **nuovi rischi sociali** legati alla crisi ambientale e climatica: nuove malattie, degrado degli ambienti di vita delle persone, fenomeni climatici estremi, inasprimento delle temperature nei mesi estivi, inquinamento atmosferico, dei suoli e delle acque (pm10, pm2,5, Pfas, ecc)... Oltre ai rischi diretti, vi sono anche quelli che prendono forma come conseguenza delle politiche di contrasto alla crisi ambientale e climatica. Le politiche ambientali, se non incorporano la dimensione sociale, possono avere impatti iniqui che accrescono le disuguaglianze.

Possiamo schematizzare i fattori di rischio, distinguendo tra tipologia di eventi e di misure e conseguenti tipi di impatto sui sistemi sociali (tabella 1).

Fattore di rischio	Principale pericolo	Impatti
Cambiamenti nel sistema climatico	Eventi estremi (ondata di calore, alluvione, siccità, inquinamento dell'aria, pandemia)	Danneggiamenti, mortalità, costi economici e sociali, disuguaglianze
	Eventi a insorgenza lenta (innalzamento mare, aumento temperature medie, diminuzione precipitazioni, aumento rischio zoonosi, nuovi virus, specie aliene)	Danneggiamenti, mortalità, costi economici e sociali, disuguaglianze, conflitti sociali, effetti macroeconomici, occupazionali, abitabilità dei luoghi, qualità della vita
Risposta al cambiamento climatico	Misure di mitigazione (riduzione CO2: mobilità, energia, industria, abitazioni)	Occupazione e mercato del lavoro, competenze, disuguaglianze, competizioni tra sistemi
	Misure di adattamento (migrazioni dentro/fuori, rinaturalizzazione, efficientamento energetico abitazioni, gestione acqua, nuove profilassi...)	Occupazione e mercato del lavoro, competenze, disuguaglianze, competizioni tra sistemi, modifica degli habitat, costi economici e sociali

Tabella 1. Fattori di rischio, eventi e misure, impatti della crisi climatica sui sistemi sociali

5. La questione energetica oggi si pone in modo radicalmente diverso dal passato. Durante il '900, pur esistendo un problema di **accesso all'energia** da parte dei cittadini, l'energia non è entrata tra i

beni dei quali il welfare si doveva occupare. La risposta è stata data con importanti politiche industriali che hanno garantito la distribuzione dell'energia elettrica e del gas sul territorio nazionale: da una parte l'elettrificazione, grazie alla rete elettrica; dall'altra, la dotazione di metano in gran parte dell'Italia urbanizzata e non solo. In particolare, la rete elettrica è stata anche un elemento funzionale alla costruzione dello Stato nazionale, che ha materialmente unito tutto il Paese. L'energia veniva vista come un pezzo dell'economia materiale fondamentale delle famiglie, che veniva garantita da imprese pubbliche ed era caratterizzata da prezzi calmierati grazie all'intervento pubblico, abbondante e senza ancora la considerazione delle implicazioni ritenute nocive per l'ambiente. Il problema di accesso all'energia non era pertanto dipendente dal mercato e configurabile come un rischio sociale, ma era in capo allo Stato e alle sue strategie industriali. I problemi energetici erano soprattutto di natura geopolitica, in relazione ai paesi produttori di materie prime. Le fonti dalle quali produrre energia dipendevano dalla reperibilità e dal costo.

6. Con l'avvento delle privatizzazioni e la nascita del mercato libero dell'energia il quadro inizia a cambiare. L'**energia** diviene un **bene di mercato**, dove tante imprese, con forme giuridiche di vario tipo, agiscono in modo competitivo per attrarre clienti. L'accesso all'energia viene regolato da meccanismi di tutela definiti dallo Stato. Contestualmente alle privatizzazioni, inizia a crescere l'attenzione per la crisi ambientale e per gli effetti che il settore energetico ha sulle emissioni di gas climalteranti e sull'inquinamento dell'aria. La fonte dalla quale si produce energia non è più indifferente e iniziano a prendere forma politiche volte a incrementare il peso delle fonti rinnovabili sul paniere energetico nazionale. Nascono piani per la transizione energetica, con obiettivi di sostituzione delle fonti fossili, e si costruiscono meccanismi di incentivo per l'installazione di impianti da fonti rinnovabili. Gran parte del costo degli incentivi viene spalmato su tutti i consumatori, scaricandolo sulle bollette.

7. Intanto emerge un'altra consapevolezza: il successo della transizione energetica dipende anche dall'**efficienza** con la quale viene consumata l'energia. Per questo, la riduzione del fabbisogno energetico grazie a un miglior utilizzo dell'energia diventa un obiettivo pubblico. In questo quadro, l'efficientamento energetico degli edifici è centrale. In Italia, gli edifici rappresentano il 44% dei consumi finali di energia. Tra questi, quelli delle abitazioni private incidono per circa il 70%¹. Da questi dati emerge chiara l'importanza di intervenire sull'edilizia residenziale. Tuttavia, lavorare su risparmio ed efficienza è più complesso, perché richiede di intervenire sulle pratiche di consumo e sulle dotazioni energetiche di cui dispongono le famiglie.

¹ In Italia ci sono circa 31 milioni di abitazioni, di cui solo 24 milioni risultano effettivamente abitate e su cui possiamo immaginare si concentrino la gran parte dei consumi (le rimanenti possono essere ad esempio seconde case, abitate in modo sporadico o non abitate affatto). Di queste circa il 40% sono costituite da abitazioni indipendenti, villette a schiera o simili, mentre la parte rimanente, quindi circa 14 milioni, è costituita da appartamenti in condomini plurifamiliari. Per soddisfare il fabbisogno energetico di queste 24 milioni di abitazioni, nel 2021 in Italia sono state consumate 33 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio (tep), di cui quasi il 55% rappresentato da gas (circa 22 miliardi di mc) e poco meno del 20% di energia elettrica (67 miliardi di kWh, circa un quinto del consumo nazionale di elettricità), immettendo in atmosfera circa 70 milioni di tonnellate di gas serra.

Il welfare energetico

In sintesi quindi:

- l'energia diventa un bene mercificato dove progressivamente i cittadini sono meno tutelati nell'accesso e i costi dell'energia si espongono di più a dinamiche di mercato. Ne è un esempio il recente passaggio dal mercato tutelato al mercato libero;
- la quantità dei consumi diviene rilevante rispetto alla velocità della transizione (meno energia si consuma, più cresce il contributo alla decarbonizzazione);
- la qualità dei consumi, nei termini della fonte dell'energia che viene consumata, diviene rilevante per la riduzione delle emissioni climalteranti e la salubrità dell'ambiente.

L'intreccio di queste tre dimensioni può fare dell'accesso all'energia un nuovo rischio sociale, rispetto al quale è necessario costruire risposte per garantire a tutti:

- *costi dell'energia contenuti* e possibilità di pagare le bollette;
- *abitazioni efficienti* e dotate di dispositivi tecnologici appropriati;
- *accesso a fonti rinnovabili* attraverso autoproduzione e/o scambio di prossimità e/o fornitori di energia 100% rinnovabile a prezzi contenuti;
- *incremento delle capacità* delle persone rispetto alle scelte energetiche.

Perché questo accada è necessario costruire un insieme di interventi di policy che agiscano su più fronti (regolazione prezzi, sostegno al reddito, politiche per la casa, incentivi con target sociali, sostegno all'autoproduzione e allo scambio di prossimità, ...) e su più livelli (nazionale, regionale, locale). Così come è necessario attivare agenzie (Stato, mercato, famiglie, terzo settore) in modo ragionato rispetto agli obiettivi da raggiungere.

Il piano locale assume una importanza strategica, perché autoproduzione, scambio di prossimità, efficientamento delle abitazioni sono possibili attraverso il radicamento e l'attivazione nei contesti di vita delle persone, assumendo che le dimensioni attorno alle quali lavorare non sono soltanto legate ai singoli e alle loro abitazioni, ma chiamano in causa i luoghi nei quali le persone vivono, gli ambienti di vita delle persone nella loro spazialità e socialità. Per questa ragione il welfare energetico locale si intreccia con la questione abitativa e la rigenerazione socio-ecologica dei quartieri.

Eric Klinenberg, un sociologo che si è occupato di relazioni tra condizioni socio-abitative e impatto dei fenomeni climatici estremi sulle persone, ha studiato a fondo le ondate di calore nelle città. In particolare, ha svolto un'indagine in merito a quanto accaduto a Chicago nel luglio del 1995. Quell'anno, il 12 luglio la temperatura ha raggiunto i 52 gradi. Per effetto di questa ondata di calore, tra il 14 e il 20 luglio sono morte 739 persone. Malori, disidratazione, anziani caduti nelle proprie abitazioni senza poter chiedere aiuto a nessuno e ritrovati diversi giorni dopo. Ne è nata una indagine pubblica che aveva il compito di capire quali condizioni hanno determinato più morti in alcuni quartieri e meno in altri. I risultati di questa indagine non sono stati sorprendenti e stavano tutti all'incrocio tra povertà e condizione razziale. Avere un condizionatore funzionante ha ridotto sensibilmente il rischio di morte. Otto delle dieci aree con il più alto tasso di mortalità erano afroamericane, con forti concentrazioni di povertà. Però Klinenberg non si convince del tutto di queste evidenze, perché nota come tre dei dieci quartieri con i più bassi tassi di mortalità erano anche poveri e prevalentemente afroamericani. E allora inizia a cercare le differenze tra i quartieri con le stesse caratteristiche sociali e razziali, per capire quale è stato il fattore che in alcuni luoghi ha protetto le persone dalle conseguenze dell'ondata di calore. Ha scoperto così che la differenza l'ha

fatta la quantità di “ricchezza comune” presente in ogni quartiere, che lui ha chiamato “tasso di infrastrutturazione sociale”: avere degli spazi comuni animati dove c’è qualcuno che ha il compito di renderli vivi e frequentati (giardini pubblici, biblioteche, centri di ricreazione, società sportive, piazze) ha significato, in termini di riduzione del rischio, quanto essere dotati di un condizionatore. Questo è accaduto per due ragioni: perché gli spazi comuni possono essere luoghi dove si compensano le mancanze della singola abitazione (ci sono luoghi da frequentare dove le persone possono fruire di servizi energetici comuni), ma anche perché avere spazi comuni è la preconditione per possedere un proprio capitale relazionale e quindi una rete di sostegno (se cado nella mia abitazione e per diverse ore non mi relazio con nessuno qualcuno se ne accorge e mi reclama). Scrive Klinenberg che dai dati raccolti emerge come vivere in un quartiere con una infrastrutturazione sociale quale Auburn Gresham, che lui prende a modello perché molto povero ma con molta ricchezza comune, è l’equivalente approssimativo di avere un condizionatore funzionante in ogni casa.

A partire da questo esempio, e in base a quanto sperimentato nell’ambito della prima annualità del progetto WEL, i cinque fattori sui quali ci sembra che si debba incentrare ogni strategia che trasformi il contrasto alla **vulnerabilità energetica**, ad oggi basato solo su interventi di tipo redistributivo, in un sostanziale rinnovamento del welfare, “introiettando” la dimensione del welfare energetico, dovrebbero essere:

- il reddito e la ricchezza privata (sostegno al capitale economico, affinché le persone abbiano la possibilità economica di fare scelte energetiche di accesso, risparmio, efficientamento, produzione);
- soluzioni tecnologiche appropriate (sostegno alla dotazione di capitale tecnologico appropriato);
- incremento della ricchezza comune (sostegno a forme di socializzazione della produzione e del consumo di energia, alla cura e trasformazione ecologica dei luoghi);
- reti associative e relazionali (agire di comunità per incrementare capitale civico e sociale, anche come fattore di resilienza di fronte ai fenomeni climatici estremi);
- raccordo con le azioni di istituzioni diverse (risorsa istituzionale).

Il welfare energetico dovrebbe riconoscere queste cinque famiglie di risorse, leggerle nella loro complementarità e parziale sostituibilità, nella consapevolezza che nella questione energetica, guardata dal punto di vista sociale, le diverse dimensioni sono intrecciate e in parte sovrapposte. Per questo, agire sulla risorsa sociale può allo stesso tempo rendere le persone più fiduciose le une con le altre, aumentare la resilienza degli abitanti di un luogo di fronte alle isole di calore, favorire lo scambio di conoscenza sulle strategie per risparmiare energia; costruire spazi pubblici comuni è un modo per favorire le relazioni sociali, per aumentare le occasioni di vita non mercificate, per ammortizzare le spese energetiche delle persone che passano tanto tempo nella propria abitazione e non consumano energia. Efficientare le abitazioni riduce il fabbisogno di energia, incide sul reddito delle persone che spendono meno per riscaldarsi o raffreddarsi, riduce le emissioni inquinanti. Guardare alle interdipendenze non è un lusso, non è qualche cosa che ci costa di più, ma è qualcosa che consente di contrastare gli sprechi, di cogliere la complessità di un problema, di rendere più efficace l’azione pubblica.

Il welfare energetico si configura, perciò, come un sistema di welfare che riconosce come diritto di cittadinanza l’accesso all’energia rinnovabile e all’efficientamento energetico dei consumi e il

protagonismo nella transizione come diritto sociale e istanza di partecipazione democratica. Ma va pensato come parte del più generale welfare climatico, che tocca molti altri ambiti (mobilità, salute, lavoro, territorio...).

L'analisi delle misure

Alla luce di quanto appena scritto, questo documento vuole leggere le politiche climatiche attraverso la chiave di una prospettiva eco-sociale. Per farlo abbiamo realizzato nove schede che analizzano altrettante misure vigenti o in via di introduzione in Italia, in molti casi nel contesto di quanto definito dalle direttive europee, avanzando osservazioni e proposte che potrebbero caratterizzare queste policy in una prospettiva eco-sociale. Dando peso agli impatti sociali della crisi climatica e a quelli delle politiche che la contrastano, abbiamo quindi individuato alcune possibili piste di lavoro con cui provare a disegnare misure che delineano un welfare capace di introiettare le ragioni climatiche nel ripensare i suoi dispositivi di funzionamento e di riconoscere come rischi sociali gli effetti della crisi climatica. Misure funzionali a costruire un welfare energetico/climatico che garantisca il “diritto di accesso” all’energia nei diversi contesti di vulnerabilità energetica e della loro multidimensionalità.

Le schede seguono un format comune: che cosa è la misura (di cui si parla nella scheda), quali sono gli obiettivi, quale lo stato dell’arte e a che punto è la policy, che cosa manca in una prospettiva eco-sociale, quali sono le proposte per caratterizzare questa policy in una prospettiva eco-sociale.

Indice delle schede

1. Pniec
2. Pnacc
3. Fondo sociale per il clima
4. Direttiva Case green
5. Bonus sociali per l’elettricità e il gas per disagio economico
6. Reddito energetico
7. Comunità energetiche rinnovabili
8. Conto Termico
9. Lo stato delle agevolazioni fiscali per l’efficientamento energetico

1. Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (Pniec)

Che cosa è, quali sono gli obiettivi

A differenza della maggior parte dei paesi membri dell'Unione Europea, l'Italia non ha adottato una legge clima che permetta di introdurre strategie e misure per la decarbonizzazione e il raggiungimento degli obiettivi climatici. Tuttavia, le politiche climatiche italiane sono strettamente legate a quelle europee e da queste deriva l'unico strumento che al momento l'Italia ha per elaborare la sua politica di decarbonizzazione: il Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC). È questo lo strumento con il quale gli Stati Membri attuano gli Accordi di Parigi sul cambiamento climatico sottoscritti nel 2015. Questi si propongono di contrastarlo, limitando l'aumento della temperatura media globale entro i 2°C, e preferibilmente al di sotto dei 1,5°C. In questo contesto l'UE ha progressivamente aumentato gli obiettivi interni di decarbonizzazione identificando delle tappe intermedie per arrivare alla neutralità climatica nel 2050. È quindi nel quadro della legge sul clima dell'UE (European Climate Law) e del Regolamento sulla Governance dell'Unione che si è deciso che gli Stati membri avrebbero dovuto ideare dei piani di decarbonizzazione nazionali, i Piani Nazionali Integrati Energia e Clima, con un orizzonte decennale al 2030. I PNIEC dal 2019 vengono aggiornati ogni cinque anni per garantire la coerenza con gli sviluppi delle norme in materia, e dell'evoluzione sia dei mercati dell'energia che delle politiche degli altri Stati membri. Per raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione al 2030 è fondamentale aumentare il coordinamento tra i Paesi membri e monitorare la veloce implementazione di quanto negoziato a Bruxelles. Rischiare di non raggiungere gli obiettivi porterebbe infatti a un aumento significativo dei costi e degli impatti climatici negativi sull'economia e sulle società europee.

Lo stato dell'arte, a che punto è la policy

Ad oggi il PNIEC rappresenta uno dei pochi strumenti di programmazione di politiche con orizzonte di dieci anni, ben più ampio di quello della pianificazione economica e finanziaria, così come dei cicli di Governo. La prima versione del PNIEC italiano, che è stata finalizzata nel 2019, dichiarava raggiungibili degli obiettivi che tuttavia sono stati rispettati solo parzialmente. Si sottolinea, ad esempio, il mancato rispetto degli obiettivi di riduzione nazionale per i settori Effort Sharing (condivisione degli sforzi tra Stati membri) del 2021 per oltre 10MtCO₂eq (trasporti, civile, agricoltura, piccola industria). Considerando le politiche energetiche con risvolti sociali, il tema della povertà energetica è affrontato in maniera molto limitata, e quello della povertà nei trasporti non viene neanche menzionato. Anche per far fronte a queste mancanze, la proposta di aggiornamento del Piano del 2023 dichiarava di voler abbandonare l'approccio poco realistico della versione precedente, che non prevedeva valutazioni periodiche degli effetti delle politiche. Il primo luglio 2024 il PNIEC aggiornato è stato inviato a Bruxelles; tuttavia, si ritiene che in una prospettiva eco-sociale si potrebbero apportare ancora diversi miglioramenti.

Che cosa manca in una prospettiva eco-sociale

È da sottolineare che il Piano italiano è stato inviato alla Commissione UE nei tempi previsti dalle norme, insieme a quello di pochi altri Paesi, mostrando una volontà politica di adempiere agli

obblighi da parte dell'Italia. Tale volontà resta, però, scollegata dall'attuazione e dagli elementi che potrebbero renderla concreta. In primo luogo, il documento non ha forza legale e le risorse per le valutazioni d'impatto non sono definite. Non emerge ancora un piano per garantire la sostenibilità sociale di fronte ai grandi cambiamenti tecnologici e di mercato che investiranno le persone e le imprese. Pur menzionando gli impatti distributivi e occupazionali che possono potenzialmente derivare dalla mancata gestione della transizione ecologica, il PNIEC non offre le tutele necessarie e opportunità alternative per accompagnare le varie fasce della società nell'uscita dall'economia fossile.

Quali sono le proposte per caratterizzare questa policy in una prospettiva eco-sociale

Per caratterizzare le policy proposte nel Piano in una prospettiva eco-sociale sarebbe prima di tutto necessario estendere l'analisi di impatto alle variabili macroeconomiche e socioeconomiche poiché al momento tale valutazione è abbastanza limitata a poche fonti e metodologie. Serve infatti un'analisi approfondita delle ricadute sul piano occupazionale e agli effetti (positivi o negativi) della trasformazione o nascita di nuove filiere industriali. A questo proposito sarebbero utili simulazioni input-output che tengano conto anche della diversa propensione all'importazione delle diverse filiere produttive, sia per le filiere esistenti, che per quelle nascenti, funzionali alla decarbonizzazione delle prime. Per quanto riguarda le filiere esistenti, è necessario valutare come e fino a che punto la loro trasformazione possa rendere obsolete alcune mansioni o portare alla chiusura di interi comparti produttivi. Allo stesso tempo, bisognerebbe stimare l'impatto positivo della creazione di nuova occupazione e competenze, in uno scenario di politiche vigenti e possibilmente prevedendo ulteriori misure di sostegno.

Ogni politica dovrebbe essere accompagnata dagli strumenti per attuarla, inclusi quelli per valutarne l'impatto socioeconomico. Ciò significa individuare all'interno del Piano i presupposti per tracciare e monitorare l'efficacia della spesa pubblica, anche rispetto agli obiettivi delle politiche. Fondamentale è rendere le soluzioni e le tecnologie per la decarbonizzazione accessibili per la maggior parte dei cittadini, oltre che per le fasce sociali più vulnerabili.

Concretamente si potrebbero accompagnare le politiche e le misure con indicatori capaci di indirizzare gli investimenti pubblici verso l'industria e il lavoro, e ideare incentivi selettivi della domanda nei trasporti e nel settore civile, accelerando quindi la diffusione massiva delle nuove tecnologie seppur dedicando le soluzioni più semplici e vantaggiose alle classi sociali già svantaggiate.

Andrebbero inoltre integrati meglio all'interno del PNIEC i principi dei Piani Sociali Clima ideati per far fronte alle spese crescenti dei cittadini e delle PMI rispetto ai consumi energetici e i Piani Territoriali di Giusta Transizione, voluti dall'UE per garantire l'inclusione del tema del lavoro. Rispetto ai primi, l'UE ha infatti creato un Fondo Sociale per il Clima, di cui l'Italia sarà il secondo paese beneficiario in termini di risorse, che andranno allocate secondo i suddetti Piani, definiti a livello nazionale. Per quanto riguarda invece i Piani Territoriali di Giusta Transizione accanto ad aree storicamente caratterizzate da crisi industriali (come, ad esempio, il Sulcis o l'area di Taranto) occorrerà potersi focalizzare sulle nuove trasformazioni di territori per i quali la crisi industriale non è mai esistita. Il Piano deve, quindi, almeno richiamare, se non già individuare una modalità per mappare le aree di crisi potenziale e le modalità di intervento per la riqualificazione e la diversificazione economica di quelle aree. Per quanto riguarda le filiere che dovranno nascere o svilupparsi, il PNIEC dovrebbe includere una stima comprensiva degli impatti positivi che queste potranno comportare, in termini di

creazione diretta e indiretta di nuova occupazione, investimenti indotti, risparmio di consumi elettrici, riduzione delle emissioni e altro.

2. Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC)

Che cosa è, quali sono gli obiettivi

Il Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC) è lo strumento di attuazione della Strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici del 2015, nata con l'obiettivo di elaborare una visione nazionale sui percorsi comuni da intraprendere per far fronte ai cambiamenti climatici, contrastando e attenuando i loro impatti. Obiettivo del PNACC è quello di “fornire un quadro di riferimento nazionale per l'implementazione di azioni volte a minimizzare i rischi derivanti dai cambiamenti climatici, migliorare la capacità di adattamento dei sistemi socioeconomici e naturali e sfruttare le potenziali opportunità che potrebbero presentarsi con le nuove condizioni climatiche”.

Il PNACC è stato approvato in via definitiva a dicembre 2023, dopo una gestazione lunga sei anni, anche grazie al fatto che l'UE nel 2021 ha promulgato la cosiddetta Legge europea sul clima (Regolamento 2021/1119 del 30 giugno 2021), che obbliga gli Stati membri ad adottare e attuare strategie e piani nazionali di adattamento.

Lo stato dell'arte, a che punto è la policy

Il Pnacc si articola in 361 misure suddivise in 19 settori, Nella parte relativa ai finanziamenti si citano i programmi europei, nazionali e regionali che potrebbero essere impiegati per raggiungere gli obiettivi del piano che, tuttavia, non gode di risorse finanziarie certe. Un finanziamento è stato stanziato con il Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-2029 nel quale si sostiene che “l'Italia si è impegnata a stanziare 30 milioni annui, a partire dal 2025 e fino al 2029, per garantire l'attuazione del Piano e il funzionamento dell'Osservatorio nazionale per l'adattamento ai cambiamenti climatici”. Una cifra irrisoria. Basti considerare che solo per riparare i danni delle due alluvioni che nel 2023 hanno colpito Romagna e Toscana, l'Italia ha speso 11 miliardi di euro, l'equivalente di un terzo della legge di bilancio 2024. E stiamo parlando solo di danni fisici, senza considerare il costo in vite umane, irreparabile, e i danni sociali provocati alle persone e alle comunità locali.

La mancanza di risorse da investire è tanto più preoccupante in un contesto segnato dalla rapida accelerazione dei fenomeni climatici violenti, che richiederebbe con urgenza un piano di interventi di prevenzione. Una mancanza di risorse incomprensibile, ma, d'altra parte, confermata da altre scelte analoghe: non ci sono risorse dedicate nel PNRR, e il “Programma sperimentale di interventi per l'adattamento ai cambiamenti climatici in ambito urbano”, inaugurato ad aprile del 2021 con 79 milioni di euro, di cui il 40% per le città metropolitane, non è mai stato rinnovato. Eppure, le aree urbane socialmente e ambientalmente degradate sono quelle che subiscono gli impatti più devastanti dei cambiamenti climatici, interventi di riqualificazione di queste aree produrrebbero incredibili vantaggi ambientali ed economici, in termini di danni futuri evitati, ed anche occupazionali.

Accanto alla mancanza di risorse un altro vulnus nell'applicabilità del Piano si deve aggiungere lo slittamento sine die della costituzione e attivazione dell'Osservatorio nazionale per l'adattamento ai cambiamenti climatici, senza il quale è impossibile avviare l'operatività del Piano a livello nazionale e nei territori.

Si sta configurando, insomma, una falsa partenza. E mentre le emergenze climatiche si rincorrono e ci

incalzano, cresce il rammarico per la mancanza di lungimiranza della classe dirigente italiana. Tanto più che il Piano presenta una buona base di partenza ed è condivisibile l'impostazione multisettoriale, che risponde, in linea di principio, alla necessità di dare risposte esaurienti a un problema sistemico come quello della crisi climatica. Anche se l'impostazione rimane molto tecnicistica e, nonostante le dichiarazioni di intenti, troppo disattenta alle connessioni trasversali tra dimensione ambientale e sociale.

Di questo vizio "culturale" del Piano è una riprova l'assenza di ogni visione lungimirante di come devono trasformarsi le città nell'era della crisi climatica, quali i nuovi rischi, quali le vulnerabilità sociali con cui ci dovremo misurare. Un indicatore significativo di questo vuoto strategico ce lo restituisce l'assenza di qualunque tipo di riferimento a misure di contrasto del consumo di suolo, che sono alla base di processi positivi di rigenerazione urbana, in un contesto in cui è sempre più necessario produrre forti cambiamenti per liberare suolo e accrescere le superfici permeabili, rivitalizzare le aree verdi e la forestazione urbana, restituire spazio ai corsi d'acqua, con vasche di laminazione e, se necessario, abbattimento di edifici costruiti nelle zone a rischio idrogeologico, arrivando anche allo stombamento dei corsi più pericolosi, per permettere un più naturale decorso delle acque.

Che cosa manca in una prospettiva eco-sociale

Dal punto di vista della lettura eco-sociale della crisi climatica balza agli occhi l'approssimazione con cui è trattato il tema della città, nonostante le dichiarazioni di principio sull'importanza delle aree urbane e la denuncia del peso degli impatti socioeconomici dell'adattamento stesso, che "possono creare o aumentare disuguaglianze sociali ed economiche, creando disparità in termini di accesso alle risorse, al lavoro e, più in generale, alla prospettiva di una vita dignitosa"².

Quali sono le proposte per caratterizzare questa policy in una prospettiva eco-sociale

Il Pnacc appare quindi come un rapporto scientifico con ottime analisi e attento alla metodologia, ma senza le gambe su cui camminare.

La sottovalutazione di questi aspetti è aggravata dal ruolo insoddisfacente che in tutto il Piano viene affidato ai sindaci e alla società civile organizzata (associazioni e comitati). Una marginalizzazione che ben si accoppia con la mancanza assoluta di consapevolezza del ruolo delle infrastrutture sociali e della qualificazione delle relazioni di prossimità, quelle che costruiscono il tessuto e la coesione sociale delle comunità locali, come detto nell'introduzione, che incrementano le capacità di una comunità di prepararsi e di saper rispondere agli impatti climatici attuali e futuri. Insomma, nel Pnacc si registra l'assoluta mancanza di un ragionamento che nella valutazione del rischio e nella sua prevenzione senta la necessità di prendere in considerazione particolari categorie sociali, nonostante nell'Allegato II si citi come bussola da seguire la posizione dell'IPCC, secondo il quale "la vulnerabilità e l'esposizione - essendo, in gran parte, il risultato degli andamenti socioeconomici e delle condizioni sociali - siano i principali obiettivi a cui sono mirate le azioni di adattamento"³. E nell'analisi dei rischi climatici non ha dubbi nell'affermare che "i rischi climatici futuri non dipenderanno solo dal clima

² in Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, "Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici", dicembre 2023, pag. 84

³ in Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici - ALLEGATO II Metodologie per la definizione di strategie e piani locali di adattamento ai cambiamenti climatici - pag.80

futuro, ma anche dalle condizioni demografiche e socioeconomiche future”. Esse hanno un effetto sull'esposizione (ad es. la crescita o la diminuzione della popolazione in una determinata area influenza il numero di persone esposte a un potenziale impatto) o sulla vulnerabilità (ad es. l'aumento del reddito pro-capite può ridurre la vulnerabilità)”.⁴

⁴ Idem pag. 86

3. Fondo sociale per il clima

Che cosa è, quali sono gli obiettivi

“Voglio essere chiara: manterremo la rotta sulla nostra nuova strategia di crescita e sugli obiettivi (climatici) che ci siamo prefissati per il 2030 e il 2050”. Lo ha dichiarato senza mezzi termini la Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, durante il discorso tenuto al Parlamento europeo in occasione della sua rielezione avvenuta nel luglio 2024.

Vivere in un futuro sostenibile sta diventando sempre più una realtà concreta e fattibile: nel mese di maggio 2024, oltre la metà della domanda di elettricità in Italia è stata coperta da energie rinnovabili, con un picco del 52,5% secondo i dati pubblicati da Terna⁵.

Questo dato rappresenta il valore mensile più alto mai registrato in Italia.

Compiere la cosiddetta Just transition significa indirizzare la società verso la riduzione delle emissioni di carbonio, assicurandosi nello stesso tempo che i costi e i benefici del cambiamento siano distribuiti in modo equilibrato, compensando le perdite subite dalle categorie più penalizzate dal processo.

Per sostenere la just transition, la Commissione europea ha proposto nel luglio 2021 la creazione di un Fondo sociale per il clima (Social Climate Fund, SCF) come parte del pacchetto legislativo “Pronti per il 55”, la road map adottata per realizzare gli obiettivi del Green Deal europeo. Obiettivo: contribuire a un percorso socialmente equo verso la neutralità climatica, contrastando gli impatti sociali provocati dalla decarbonizzazione dei sistemi di produzione e consumo di energia.

Il SCF verrà usato per finanziare iniziative legate alla povertà energetica e dei trasporti, a favore dei cittadini e delle imprese più vulnerabili. Il regolamento prevede misure dirette temporanee di sostegno al reddito e incentivi volti ad aumentare l'efficienza energetica delle costruzioni, la decarbonizzazione del riscaldamento e del raffrescamento e un migliore accesso alla mobilità sostenibile⁶.

Il Fondo verrà finanziato dal nuovo sistema di scambio di quote di gas serra denominato Emission Trade System II (ETS II) che riguarda le emissioni di CO2 derivanti da edifici, nei trasporti su strada e in settori aggiuntivi, principalmente piccole industrie non coperte dall'attuale sistema EU ETS. Diventerà pienamente operativo nel 2027. L'obiettivo è ridurre le emissioni del 42% entro il 2030 rispetto ai livelli del 2005, contribuendo agli obiettivi di neutralità climatica dell'UE. A finanziare il Fondo, a sostegno di famiglie e le microimprese vulnerabili, sarà il ricavato delle aste delle quote di emissione.

⁵ <https://www.terna.it/it/media/comunicati-stampa/dettaglio/consumi-elettrici-maggio-2024>

⁶ Con il termine “**povertà energetica**” si intende la situazione delle famiglie che non riescono ad accedere ai servizi energetici essenziali a un tenore di vita dignitoso e alla salute, come un'erogazione adeguata di calore, il raffrescamento, quando le temperature aumentano, e il riscaldamento, l'illuminazione e l'energia per alimentare gli apparecchi.

La “**povertà dei trasporti**”, non ancora formalmente definita nella legislazione europea, si riferisce a quelle situazioni determinate, in presenza di basso reddito, da spese elevate per il carburante, o mancanza di trasporti pubblici o privati accessibili o a prezzi abbordabili. La povertà dei trasporti può colpire in particolare gli individui e le famiglie nelle zone rurali, insulari, periferiche, montuose, remote e meno accessibili o nelle regioni o nei territori meno sviluppati, comprese le zone periurbane meno sviluppate e le regioni ultraperiferiche. Overo tutte quelle situazioni in cui si spende una parte maggiore del proprio reddito per i trasporti e che non hanno accesso a soluzioni alternative di mobilità e trasporto a prezzi abbordabili e che potrebbero non avere la capacità finanziaria di investire nella riduzione del consumo di combustibili fossili.

Gli Stati membri saranno tenuti a utilizzare i restanti proventi dell'ETS2 per l'azione per il clima e le misure sociali.

Nel caso dei trasporti stradali e degli edifici si partirà dal 2027, con obiettivi annuali di decrescita delle emissioni annuali. Non è possibile dire oggi quale sarà il punto di partenza, visto che nei prossimi quattro anni questi settori saranno ancora esenti dal meccanismo e le loro emissioni potrebbero anche aumentare.

Analogamente a quanto già succede nell'Ets I, il prezzo dei certificati seguirà l'andamento del mercato, ma l'Ets II prevede comunque delle «clausola di salvaguardia». Se i prezzi dell'energia dovessero essere eccezionalmente alti, infatti, la sua introduzione verrà posticipata di un anno. Ed esiste pure una sorta di price cap: se il costo per tonnellata emessa dovesse superare i quarantacinque euro, verranno immessi sul mercato altri venti milioni di permessi, in modo da aumentarne il numero in circolazione e abbassarne di conseguenza il prezzo.

Una parte del SCF sarà finanziata mettendo all'asta le quote provenienti da ETS II (fino a 65 miliardi di euro), con un ulteriore 25% coperto da risorse nazionali (per un totale stimato di 86,7 miliardi di euro).

Stato dell'arte, a che punto è la policy

Dopo aver raggiunto un accordo con i paesi dell'UE per creare questo nuovo fondo, il Parlamento ha adottato il SCF nell'aprile 2023. La normativa è divenuta applicabile con la sua entrata in vigore con il Regolamento (UE) 2023/955 del 10 maggio 2023.

Ciascuno Stato membro per accedere al Fondo dovrà definire un piano sociale per il clima da presentare alla Commissione europea entro il 30 giugno 2025, garantendo la coerenza con il proprio piano nazionale integrato per l'energia e il clima (Pniec).

Il piano sarà elaborato attraverso un processo partecipativo di consultazione pubblica con le autorità locali e regionali, i rappresentanti delle parti economiche e sociali, la società civile e tutti gli altri stakeholder.

Oltre al riferimento strumentale al Pniec, il piano dovrà dimostrare complementarità e coerenza con il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, i programmi della politica di coesione di cui al regolamento (Ue) 2021/1060, il Pnrr, il piano di ristrutturazione edilizia in applicazione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia, i piani territoriali per una transizione giusta in applicazione del regolamento (Ue) 2021/1056.

Il fondo sosterrà solo misure e investimenti che rispettano il principio "non arrecare un danno significativo" (DNSH - Do No Significant Harm) ai sensi dell'articolo 17 del regolamento (Ue) 2020/852, in analogia alle stesse regole di coerenza dei Pnrr.

La durata del Fondo è compresa tra il 1° gennaio 2026 e il 31 dicembre 2032.

Risorse insufficienti per attuare la just transition

Il Fondo Sociale per il Clima potrebbe essere parte della soluzione, ma attualmente si basa su finanziamenti inappropriati: il combinato disposto dell'incremento previsto dei prezzi dell'energia e dell'insufficienza dei finanziamenti stanziati potrebbe esacerbare ulteriormente la situazione, ostacolando così il raggiungimento dell'obiettivo di contenere la crescita del numero di famiglie in condizioni di precarietà energetica.

Le risorse finanziarie stanziata, purtroppo, ad oggi sono inadeguate a combattere la povertà

energetica e dei trasporti che colpisce sempre più cittadini europei. Secondo gli ultimi dati Eurostat, la percentuale della popolazione UE che nel 2022 non è riuscita a mantenere adeguatamente riscaldata la propria abitazione era del 9,3%. E l'entrata in vigore del nuovo sistema ETS II potrebbe portare ad aumenti dei prezzi più elevati di quanto inizialmente previsto: se l'Europa avrà meno successo nell'eliminare gradualmente la sua dipendenza da fonti energetiche ad alta intensità di CO₂, la domanda di certificati di emissioni lieviterà insieme al prezzo del carbonio. Così, parallelamente ai costi dell'energia, potrebbero aumentare anche le famiglie in una situazione di povertà energetica: si rischia di raggiungere addirittura il 22%, secondo una recente stima dell'Oeko-Institut di Berlino. Per quanto riguarda, invece, la percentuale della popolazione incapace di sostenere i costi per la propria mobilità, l'Oeko-Institut prevede che l'impatto dell'ETS II possa interessare fino al 15% degli abitanti dell'Unione⁷.

Quali sono le proposte per caratterizzare questa policy in una prospettiva eco-sociale

Uno studio dell'Institute for European Energy and Climate Policy stima che siano necessari almeno 140 miliardi di euro di investimenti per decarbonizzare gli edifici di proprietà o occupati da famiglie precarie a livello economico in soli dieci paesi analizzati dal rapporto (Bulgaria, Repubblica Ceca, Grecia, Ungheria, Italia, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia e Spagna)⁸. Con il 9,3% degli europei che non sono riusciti a riscaldare adeguatamente le loro case nel 2022, l'European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) sostiene che la creazione di un SCF più forte è necessaria per supportare chi non riesce a pagare le bollette sempre più salate o a permettersi un mezzo di trasporto⁹.

Inoltre, è anche auspicabile approntare una definizione precisa del termine "gruppi vulnerabili" per valutare se le dimensioni del Social Climate Fund siano sufficienti per il sostegno agli investimenti e la compensazione attraverso l'aiuto diretto al reddito dei nuclei familiari più fragili nonché per identificare il numero di famiglie più esposte in ogni Stato membro - così da poter progettare misure specifiche e mirate.

Un contributo importante può venire anche dalla revisione, prevista nel 2025, del Piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali. Tale modifica deve essere l'occasione per trasformare finalmente il Piano in uno dei pilastri della giusta transizione prevedendo, per quanto riguarda l'accesso ai servizi essenziali, adeguate misure per i cittadini più indigenti, da integrare con le disposizioni previste dai piani nazionali finanziati con il Fondo sociale per il clima.

⁷ <https://www.oeko.de/en/publications/putting-the-ets-2-and-social-climate-fund-to-work/>

⁸ Study on the impacts of policies to decarbonise residential buildings on energy poverty in Central, Eastern and Southern Europe and mitigation strategies

⁹ <https://www.feantsa.org/en/report/2024/04/12/report-five-economic-reasons-to-prioritise-low-income-earners-in-the-eu-renovation-wave?bcParent=27>

4. Direttiva Case Green

Che cosa è, quali sono gli obiettivi

La Direttiva sulla prestazione energetica negli edifici (EPDB), nota in Italia come "Direttiva Case Green", rappresenta lo strumento principale dell'Unione Europea per promuovere la decarbonizzazione del patrimonio immobiliare degli Stati membri. Fin dalla sua introduzione, la EPBD ha subito diverse revisioni (2002/91/CE, 2010/31/UE e 844/2018/UE) ed è stata continuamente aggiornata per rispecchiare i nuovi obiettivi climatici europei. Secondo le statistiche della Commissione, gli edifici consumano il 40% dell'energia e contribuiscono al 36% delle emissioni dirette e indirette di gas serra. Questi dati giustificano l'iniziativa comunitaria, presentata per la prima volta nel mese di ottobre 2020, che include misure di regolazione, finanziamento e incentivo, per raddoppiare il tasso annuo di ristrutturazioni energetiche entro il 2030 e incentivare interventi di ristrutturazione profonda (deep renovation) fino al raggiungimento della neutralità climatica del comparto nel 2050.

Lo stato dell'arte, a che punto è la policy

Il provvedimento finale, approvato dal Consiglio UE il 12 aprile 2024, si presenta come una versione molto meno ambiziosa rispetto alla bozza iniziale. Questo risultato è il frutto di un compromesso al ribasso, influenzato dalla resistenza di vari paesi europei, in particolare dell'Italia. Si è abbandonata l'idea di fissare obiettivi legati alle classi energetiche minime, per adottare invece un approccio più graduale nella riduzione dei consumi energetici degli edifici residenziali nell'Unione europea.

La nuova versione include diversi punti chiave. Tra i principali segnaliamo:

1. entro il 2030, gli Stati membri dovranno ridurre del 16% i consumi energetici rispetto ai livelli del 2020, con un ulteriore obiettivo di riduzione del 20-22% entro il 2035. Ogni paese definirà le proprie modalità per raggiungere questi traguardi;
2. i paesi dell'UE saranno obbligati a ristrutturare il 16% degli edifici non residenziali con le performance energetiche più basse entro il 2030, e il 26% entro il 2033;
3. la Direttiva prevede l'eliminazione progressiva dell'uso di combustibili fossili nelle abitazioni, comprese le caldaie a gas, con un divieto che entrerà in vigore nel 2040. Inoltre, a partire dal 2025, gli Stati membri non potranno più offrire incentivi fiscali per l'acquisto o l'installazione di impianti di riscaldamento inquinanti;
4. dal 1° gennaio 2028, gli edifici pubblici dovranno garantire zero emissioni "in loco" derivanti da petrolio o gas; per gli edifici privati, tale obbligo entrerà in vigore dal 1° gennaio 2030. Gli Stati membri potranno scegliere di esentare edifici specifici dalle norme, come edifici storici, luoghi di culto o edifici di proprietà delle forze armate.

Nell'includere questi obiettivi nei propri ordinamenti, gli Stati possono agire con ampi spazi di discrezionalità. A seconda dei contesti, possono essere esentati gli immobili oggetto di vincolo puntuale d'area, quelli religiosi e temporanei, i fabbricati destinati all'agricoltura, le seconde case usate meno di quattro mesi all'anno, gli stabili autonomi con una superficie inferiore a 50 metri quadrati, le caserme destinate alla difesa. Pertanto, sarà determinante capire come l'Italia recepirà le nuove regole e quali saranno i meccanismi di incentivazione.

Secondo il cronoprogramma deducibile dalla direttiva, pubblicata l'8 maggio 2024 sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea ed entrata in vigore il 28 maggio 2024, le scadenze più rilevanti sono così articolate:

- **1° gennaio 2025:** non sono più incentivabili acquisto ed installazione di generatori a combustibili fossili. Fanno eccezione i sistemi ibridi e a idrogeno;
- **31 dicembre 2025:** l'Italia deve presentare il "Piano nazionale di ristrutturazione" alla Commissione Europea;
- **1° gennaio 2030:** tutti gli edifici nuovi devono essere a zero emissioni. Il 16% degli edifici non residenziali deve essere riqualificato e rientrare nella soglia massima prevista dalla traiettoria 2030. Il consumo medio di energia primaria in kWh/(mq a) dell'intero parco immobiliare residenziale deve diminuire di almeno il 16% rispetto al 2020 entro il 2030;
- **1° gennaio 2033:** il 26% degli edifici non residenziali deve essere riqualificato e rientrare nella soglia massima prevista dalla traiettoria di ristrutturazione;
- **2035:** il consumo medio di energia primaria in kWh/(mq a) dell'intero parco immobiliare residenziale deve diminuire di almeno il 20-22% rispetto al 2020 entro il 2035;
- **2040:** eliminazione completa delle caldaie a combustibile fossile entro il 2040;
- **2050:** tutti gli edifici esistenti sono a Zero Emissioni.

In Italia ci sono oltre 5,5 milioni di edifici da riqualificare per essere in linea con la direttiva Ue Case Green. Una cifra consistente che oltre a benefici economici potrebbe portare a più di 15mila nuovi posti di lavoro. L'Italia è caratterizzata da un parco immobiliare obsoleto che vede l'84,5% degli edifici italiani costruiti prima del 1990 (contro il 65,6% della Francia e il 75,3% della Germania), e da un basso tasso di rinnovamento edilizio, che in Italia è pari allo 0,85% all'anno (contro l'1,7% di Francia e Germania). Da un punto di vista ambientale, secondo le stime di The European House-Ambrosetti, nel Paese l'efficientamento degli edifici può portare a una riduzione fino al 33% dei consumi energetici e fino al 5% di quelli idrici, abbattendo le emissioni di CO2 di circa il 20-24%. Da un punto di vista economico, se gli edifici più vetusti del parco immobiliare italiano fossero dotati di tecnologie smart i cittadini risparmierebbero 17-19 miliardi di euro netti all'anno e verrebbero abilitati investimenti per oltre 330 miliardi di euro. In questo scenario potenziale la filiera sarebbe in grado di abilitare la creazione di decine di migliaia di posti di lavoro qualificati e specializzati.

Che cosa manca in una prospettiva eco-sociale

Nella direttiva europea manca totalmente una visione sociale del fenomeno abitativo, che nel nostro paese lega fenomeni diversi e generazioni lontane, così come manca una lettura delle disuguaglianze economiche, sociali, di dotazione tecnologica e ambientali che possono riprodursi e acuirsi, qualora non si adottino strumenti di policy adeguati.

Ad esempio, è difficile inquadrare la questione dell'efficientamento se non si tengono in conto fenomeni crescenti come l'overtourism e l'aumento incontrollato degli affitti brevi, che stanno producendo nelle grandi città un aumento dei prezzi degli affitti e sottraendo case all'abitare dei residenti. Ecco allora che la casa ereditata nel centro storico – un colabrodo dal punto di vista energetico - smette di essere luogo dell'abitare familiare e diventa luogo del transitare turistico. Non si tratta solo di inefficienza energetica. È la qualità della vita a peggiorare per tutte e tutti. Il fenomeno abitativo lega anche generazioni lontane: da un lato gli studenti, che protestano nelle

tende per il proprio diritto ad abitare senza il quale salta anche il diritto allo studio; dall'altro gli anziani - che già oggi rappresentano il 20,8% della popolazione residente (con un aumento degli ultraottantenni oggi pari al 6% della popolazione) e una consistente previsione di crescita nei prossimi anni - proprietari di larga parte del patrimonio abitativo italiano. Si tratta perlopiù di case vecchie, con più di 50 anni (il 54,9%) che se pur in buone condizioni hanno impianti vecchi, inefficienti, fuori norma in materia di sicurezza e con molte barriere architettoniche. Inoltre, questa popolazione anziana "ricca" di case vecchie è povera sul piano reddituale e dunque in difficoltà a intraprendere i necessari interventi di ristrutturazione e adeguamento. Una situazione su cui pesa anche il fatto che crescono gli anziani che vivono soli: il 34,9% nel 2011 contro il 32,7% del 2001. Investire nell'abitare per gli anziani diventa quindi una condizione fondamentale.

Quali sono le proposte per caratterizzare questa policy in una prospettiva eco-sociale

Oltre a prevedere meccanismi di policy multilivello, che pieghino le politiche nazionali luogo per luogo, in modo da tenere conto delle differenze in termini di condizione abitativa, delle caratteristiche del costruito e delle modalità di utilizzo del patrimonio abitativo, è necessario che i meccanismi di regolazione e incentivo tengano conto delle disuguaglianze economiche, sociali, culturali che incidono sulla possibilità di fare interventi di riqualificazione.

Tra luci e ombre, il sistema del 110% ha offerto alcune indicazioni importanti, che andrebbero raccolte per impostare una nuova politica eco-sociale per la conversione energetica del patrimonio edilizio. In particolare, lo strumento della cessione del credito si è rivelato un meccanismo capace di includere nella policy le fasce di reddito più basse. Pertanto, alcune indicazioni riguardano:

- l'adozione di strumenti che garantiscano l'accesso agli interventi a partire dalle fasce di reddito più basso e che non abbiano capitali sufficienti da anticipare, tenendo conto dei limiti delle politiche selettive, che spesso faticano a definire il target sociale in modo appropriato e devono fare i conti con le conseguenze dell'evasione fiscale su strumenti di selezione come l'ISEE o il reddito;
- la possibilità di cedere il credito per chi non ha la capienza fiscale sufficiente ad assorbire l'importo incentivato;
- l'individuazione di un metodo di incentivazione basato su una scala di premialità che tenga conto contestualmente delle fasce di reddito e della efficacia degli interventi in termini energetici;
- la concentrazione delle risorse pubbliche sull'Edilizia Residenziale Pubblica, con politiche mirate e attraverso la ristrutturazione di strumenti già in essere (come il Conto Termico);
- l'integrazione delle politiche che agiscono sulle singole abitazioni, con interventi a scala di comunità e di quartiere, al fine di migliorare – attraverso la riqualificazione energetica – i contesti di vita delle persone, agendo sugli spazi pubblici e sulla socialità. Gli interventi di efficientamento, cioè, non devono limitarsi alla riqualificazione edilizia ma avere l'ambizione di rappresentare un nuovo welfare intersezionale capace di tenere insieme politiche per la casa, sicurezza dei luoghi, politiche che lavorino sui determinanti ambientali della salute, democrazia partecipativa.

Nel recepire la direttiva e nella redazione del Piano nazionale di ristrutturazione, gli Stati avranno a disposizione molti strumenti di flessibilità e pertanto la possibilità di inserire le misure necessarie a facilitare l'accesso alle sovvenzioni e ai finanziamenti per le famiglie vulnerabili. Anche usufruendo

dei finanziamenti del Fondo ad hoc per le ristrutturazioni edilizie in chiave energetica alimentato dal bilancio europeo, dalla Banca europea per gli investimenti e dagli Stati membri.

5. Bonus sociali per l'elettricità e il gas per disagio economico

Che cosa è, quali sono gli obiettivi

I bonus sociali per il disagio economico sono uno sconto applicato automaticamente (l'automatismo vige dal 2021) sulle bollette elettriche di gas a vantaggio dei nuclei familiari con un ISEE (Indicatore di Situazione economica Equivalente) entro una determinata soglia. I bonus sociali, istituiti con il decreto interministeriale del 28 dicembre 2007 ([Gazzetta Ufficiale](#)), sono diventati operativi a partire dal 2009 e sono stati introdotti con l'obiettivo di sostenere le famiglie in difficoltà economica e quelle in condizioni di disagio fisico, aiutandole a coprire parte dei costi delle bollette energetiche.

La fiammata inflazionistica degli ultimi anni ha avuto pesanti ripercussioni sulle spese energetiche delle famiglie italiane: secondo l'Istat la spesa annuale energetica sostenuta per le abitazioni è aumentata del 32% rispetto al 2021, circa 500 euro in più. (Istat, Rapporto annuale 2024, capitolo 3). Per l'Eurostat, nel 2022 il costo medio unitario dell'elettricità è cresciuto, rispetto al 2021, del 50% e quello del gas naturale del 34,7%. In ragione di questo, il 2023 è stato un anno particolare per i bonus sociali, la cui impostazione è stata adattata al nuovo scenario di difficoltà delle famiglie nel sostenere le spese energetiche: per il solo 2023 la tradizionale soglia ISEE di 9.530 euro, fissata per l'accesso ai bonus per le famiglie con al massimo 3 figli a carico, è stata ampliata a 15.000 euro e la soglia Isee per le famiglie numerose (almeno 4 figli) è passata da 20.000 a 30.000 euro (v. Arera, Rapporto annuale 2023, [RA24_vol2.pdf \(arera.it\)](#)). La durata dei bonus è di un anno e ogni anno il nucleo familiare deve presentare una nuova Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU) per ottenere nuovamente il bonus. In più, è previsto un sostegno appositamente dedicato ai nuclei in cui è presente una persona gravemente malata che necessita di apparecchiature elettromedicali per supporto vitale ([Arera: Bonus sociale per disagio economico](#)). In questo caso, lo sconto in bolletta non è automatico ed è necessario presentare una richiesta al Comune di residenza da parte del titolare della fornitura elettrica (anche se diverso dal malato) o presso gli enti designati dal Comune (<https://www.arera.it/consumatori/bonus-sociale/bonus-per-gravi-condizioni-di-salute>).

Lo stato dell'arte, a che punto è la policy

Nel 2023 sono stati erogati complessivamente 7,5 milioni di bonus, di cui 4,5 milioni per l'elettricità e 3 milioni per il gas. L'ampliamento dei criteri ha permesso di estendere i bonus a ulteriori 2,5 milioni di utenze. Rispetto al 2022 la platea dei percettori del bonus elettrico è aumentata complessivamente del 21.5%, quella del gas del 23.1% e questo ha avuto positivi effetti sulla riduzione delle povertà energetica nel nostro Paese (v. Arera, Rapporto annuale 2023).

Ma chi sono i percettori dei bonus? Sotto il profilo socioeconomico, in base al rapporto annuale ARERA, l'87% dei percettori sono nuclei mediamente numerosi, fino a 4 componenti. In più, è stato erogato un numero maggiore di bonus elettrici e gas nelle regioni del Sud rispetto alle altre macroaree del Paese. I bonus, inoltre, per il 64% sono stati percepiti da famiglie con i livelli di reddito più bassi (primo quintile di reddito familiare equivalente (v. Arera, Rapporto annuale 2023)).

Per capire se e in che misura i bonus incidono sull'ampia platea di persone e famiglie che hanno

difficoltà a sostenere le spese per consumi energetici (e che sono in povertà energetica)¹⁰ si confrontano di seguito i dati sui percettori di bonus con i dati sulla povertà energetica e con quelli della povertà assoluta.

Nel 2022 erano in povertà energetica 2 milioni di famiglie nel nostro paese, pari al 7,7% della popolazione. Rispetto all'anno precedente, nel 2022 si è lievemente ridotto il numero complessivo di famiglie in questa condizione, anche grazie all'effetto dei bonus per le famiglie più povere residenti nelle Isole, nel Sud e nel Centro. È rimasta invece stabile la quota di famiglie in povertà energetica residenti nel Nord-Est ed è cresciuta la povertà energetica nelle famiglie con minori e con persona di riferimento straniera (Istat, Rapporto annuale 2024).

Se si confrontano i dati della povertà energetica con quelli della povertà assoluta, si scopre che nelle regioni del Nord le famiglie che si trovano in povertà energetica sono più a rischio di cadere in povertà assoluta: per via delle temperature mediamente più rigide in inverno, sono più alti i costi di elettricità e gas, e questo vincolo esterno aumenta la probabilità di aggiungere alle condizioni di povertà energetica (difficoltà nel sostenere le spese energetiche), anche quella di povertà assoluta (difficoltà ad avere un livello minimo di consumi per beni e servizi di prima necessità). Invece nelle regioni meridionali, dove l'incidenza della povertà assoluta è più alta a causa di condizioni economiche più sfavorevoli, è altrettanto alta la probabilità per chi è già in povertà assoluta di non riuscire a coprire i costi della bolletta, diventando così anche un "povero energetico" (v. Ministero dell'Economia e delle Finanze, Documento di Economia e Finanza 2024, pagg. 26-30). I bonus, dunque, si concentrano molto nelle regioni del Sud, attratti come sono dai bassi livelli di ISEE delle famiglie che vi risiedono, mentre i poveri energetici del Nord, e del Nord-Est in particolare, risultano non raggiunti dalla misura o raggiunti in modo insufficiente rispetto ai loro bisogni energetici. La conseguenza è uno sbilanciamento territoriale dei bonus a favore delle famiglie del Sud con uno svantaggio dei residenti al Nord. Questo finisce con il generare iniquità rispetto all'impatto della misura sulla povertà energetica.

Una questione centrale è rappresentata anche dal passaggio al mercato libero, che ha generato disagio e disorientamento negli ultimi mesi, soprattutto per famiglie meno attrezzate a scegliere consapevolmente il fornitore a cui rivolgersi: molte famiglie sono migrate da un gestore all'altro nell'illusione di risparmiare, ma finendo, invece, per sostenere di volta in volta elevati costi di attivazione e non richiedendo la restituzione del deposito cauzionale. O hanno subito tariffe erratiche e non tutelanti, anche in ragione della forte e talora non del tutto corretta (come riconosciuto da diverse sentenze) competizione tra gestori.

Che cosa manca in una prospettiva eco-sociale

I bonus nascono come misura a vocazione prettamente sociale, come lascia intendere la stessa denominazione. La componente ecologica manca sia nell'impostazione della misura, tranne che per la presenza delle 6 zone climatiche¹¹, che nei suoi effetti.

Se consideriamo il loro impatto sociale, le principali criticità da rilevare sono legate al fatto che il supporto fornito dai bonus risulta comunque insufficiente per alcuni profili di percettori. Questo è

¹⁰ Ministero dell'Economia e delle Finanze, Documento di Economia e Finanza 2024, pag. 26).

https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_progammatici/documenti_programmatici/def_2024/DEF_2024_ALLEGATO_BES_finale.pdf

¹¹ In Italia sono presenti 6 zone climatiche. La zona climatica è una porzione di territorio che condivide uguali caratteristiche climatiche.

quanto emerge da un approfondimento condotto da Caritas Italiana su un gruppo di 20 Caritas locali. I bonus si rivelano utili ma non sufficienti soprattutto per i seguenti nuclei:

- famiglie numerose e con figli minori, che sono particolarmente esposte alla povertà energetica a causa dei maggiori consumi legati al numero di componenti;
- single e anziani con redditi bassi, che spesso non sono a conoscenza dei bonus anche perché non hanno necessità di presentare l'Isee per altre prestazioni;
- invalidi e persone con disabilità, che non sanno dell'esistenza del bonus specifico a loro dedicato e pertanto non lo richiedono;
- stranieri e migranti, che hanno una scarsa conoscenza dei bonus e delle modalità per accedervi, a volte non riescono a presentare la documentazione necessaria (p. es. l'ISEE)
- separati o divorziati, che subiscono un drastico calo del reddito, trovandosi per di più a gestire doppie utenze con risorse limitate;
- persone con bassi consumi, ma con bollette alte a causa di errori nei consumi fatturati, (spesso per mancanza di consapevolezza o per contratti firmati con gestori diversi o anche a causa di prelievi illeciti a valle del contatore - urto di elettricità), elettrodomestici vetusti e ad alto consumo, case con forte dispersione termica.

Inoltre, non si può tralasciare di considerare un aspetto cruciale: le critiche condizioni delle abitazioni che causano elevati e non comprimibili consumi elettrici per le famiglie. In una prospettiva di bonus eco-sociale, va rilevato che i bonus non risultano collegati in nessun modo con altre forme di incentivi di carattere più tipicamente "ecologico", come ad esempio contributi per l'adeguamento delle abitazioni e per l'acquisto ex novo o la sostituzione dei vecchi elettrodomestici con quelli di nuova generazione, per garantire un minor impatto sia sulle bollette che sull'ambiente.

Quali sono le proposte per migliorare la policy in una prospettiva eco-sociale

Per come sono configurati attualmente, come si è visto, i bonus hanno una spiccata valenza sociale, poco o niente affatto ecologica. Ma anche dal punto di vista sociale sono necessarie delle modifiche per renderli più efficaci e adeguati:

- informazione chiara e diffusa: una campagna informativa chiara e mirata, che raggiunga le persone attraverso canali accessibili (servizi sociali, media locali, parrocchie, associazioni, ecc.) potrebbe aumentare la consapevolezza e conoscenza dei bonus, in particolare il bonus per disagio fisico;
- semplificazione delle bollette per rendere più evidente la presenza dei bonus, aiutando le persone a comprendere meglio quanto stanno risparmiando;
- estendere anche al bonus per il disagio fisico l'automatismo nel riconoscimento, evitando un iter burocratico complesso;
- aggiornamento del bonus e indicizzazione rispetto all'inflazione e ai cambiamenti nei prezzi dell'energia, che avvantaggerebbe soprattutto le famiglie numerose e le persone in condizioni di disagio economico.

Rispetto alla dimensione ecologica, sarebbe utile agire in tre direzioni:

- in base a quanto visto in precedenza, l'ISEE risulta preponderante come criterio di accesso e di modulazione dello sconto in bolletta. Le caratteristiche climatiche dei territori incidono invece troppo poco sulla determinazione del bonus. Pertanto, utilizzare l'ISEE come

principale criterio rischia di penalizzare le famiglie in povertà energetica che vivono al Nord, generando iniquità territoriali. Nel calcolo dello sconto in bolletta bisognerebbe, dunque, aumentare il peso della zona climatica: in questo modo il bonus, oltre ad avere una forte valenza sociale (aiuto a chi è in difficoltà economica), acquisterebbe anche una dimensione più attenta alle caratteristiche climatiche e ambientali dei territori, risultando più equo, sia da un punto di vista ambientale che sociale;

- inoltre, è fondamentale prevedere per le famiglie in disagio economico e/o residenti in zone climatiche più rigide già transitate al mercato libero, il ritorno al mercato di maggior tutela che garantirebbe un contenimento dei costi delle utenze;
- sempre rispetto al mercato libero, andrebbero introdotti meccanismi di maggiore tutela ad esempio segnalando automaticamente e in modo chiaro in bolletta che si è in regime di mercato libero ma che in qualsiasi momento si può accedere alle condizioni di maggior tutela;
- infine, vanno garantiti l'integrazione e il coordinamento dei bonus con altre misure di sostegno orientate alla transizione ecologica, come sussidi per l'adeguamento delle case, programmi di efficientamento energetico o misure regionali per la povertà energetica. Questo potrebbe alleviare ulteriormente il peso delle bollette, in particolare per le famiglie che vivono in abitazioni mal isolate o con impianti obsoleti.

L'insieme di questi miglioramenti renderebbe i bonus più efficaci, accessibili e utili rispetto al loro obiettivo iniziale di mitigare le difficoltà legate al pagamento delle bollette energetiche e, al contempo, li collocherebbe in una prospettiva sicuramente più ecologica e sempre più eco-sociale.

6. Reddito energetico

Che cosa è la misura, quali sono gli obiettivi

Il Reddito Energetico Nazionale è una nuova misura introdotta con il Decreto Ministeriale dell'8 agosto 2023 e finalizzato, attraverso un finanziamento in conto capitale, all'installazione di impianti solari fotovoltaici domestici, con potenza tra 2 e 6 kW, a servizio di unità immobiliari residenziali di famiglie in condizione di disagio economico.

Obiettivo della misura è da una parte quello di stimolare le famiglie a installare impianti solari in regime di autoconsumo al fine di ridurre, in modo strutturale, i costi delle bollette energetiche, dall'altro quello di aumentare la diffusione delle fonti rinnovabili.

Una misura certamente interessante, che consente alle famiglie che ne fanno richiesta di ridurre i costi in bolletta attraverso l'autoconsumo, e che prevede che la quota di energia non consumata venga "ritirata" dal GSE e venduta alla rete destinando il ricavato a implementare il "Fondo Nazionale Reddito Energetico" (al quale possono concorrere fondi strutturali e di investimento europei ma anche Comuni, Regioni, Province autonome, organismi pubblici e organizzazioni no-profit con versamenti volontari) attraverso il quale sarà possibile realizzare nuovi impianti.

Alla misura, tramite apposita richiesta al GSE, possono accedere tutte le persone fisiche che:

- appartengono a un nucleo familiare con ISEE inferiore a 15mila euro o quelle che con almeno 4 figli a carico non hanno un ISEE superiore a 30mila euro;
- sono proprietari delle abitazioni o delle superfici, o aventi diritto di usufrutto e uso delle abitazioni. Sono esclusi quindi gli affittuari;
- sono intestatari del contratto di fornitura di energia elettrica o che uno degli appartenenti al nucleo familiare lo sia.

Lo stato dell'arte, a che punto è la policy

La misura prevista dal Governo è entrata in funzione nel 2024 e per il biennio 2024-2025 sono stati previsti 200 milioni di euro, ovvero 100 milioni l'anno, di cui 80 milioni destinati alle famiglie residenti nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia. 20 milioni per le altre.

Ad oggi, le risorse previste per il 2024 sono tutte andate esaurite, con 10.501 richieste per le regioni del Sud Italia e 2.375 per le altre Regioni italiane, per complessive 12.876 famiglie.

Quali sono le proposte per caratterizzare questa policy in una prospettiva eco-sociale

Il Reddito Energetico rientra tra le misure strutturali in grado di aiutare in modo concreto le famiglie in condizioni di disagio nel ridurre una delle spese più incidenti nei bilanci familiari e consentendo a queste l'accesso ad un diritto fondamentale.

Tanti però i limiti della misura.

Le risorse esigue con durata ad oggi limitata.

La misura disegnata dal Governo prevede due anni di programmazione, un tempo troppo limitato per sostenere non solo le famiglie che ad oggi vivono in condizioni di disagio, ma anche per incidere sulla diffusione delle fonti rinnovabili. A questo si aggiunge che le risorse, 100 milioni l'anno, risultano esigue rispetto ai bisogni. Se consideriamo che in Italia abbiamo poco più di 2 milioni di famiglie in condizioni di povertà energetica, con 12.876 interventi l'anno vorrebbe dire coprire il fabbisogno italiano in 155 anni. Numeri che si allungerebbero a 310 anni se consideriamo che secondo l'Osservatorio italiano sulla povertà energetica (OIPE) il numero delle famiglie in condizioni di povertà energetica può arrivare a oltre 4 milioni. Necessario quindi, non solo trasformare la misura in qualcosa di strutturale e duraturo nel tempo, ma anche prevedere maggiori fondi per far sì che questa sia più incisiva rispetto al numero di famiglie. Anche, come previsto, con il supporto di Comuni e Regioni e attraverso campagne di comunicazione ad hoc. Interessante potrebbe essere la possibilità di prevedere anche contributi volontari, in forma di donazioni, da parte di imprese private, che a fronte della donazione potrebbero godere di sgravi fiscali.

Distribuzione geografica della misura

Dei 100 milioni l'anno previsti per il finanziamento, 80 milioni sono destinati alle regioni del Sud. Anche se notoriamente queste regioni vivono in maggiori condizioni di disagio, è fondamentale trovare un equilibrio diverso per dare le giuste opportunità anche alle famiglie che vivono in altre regioni. Un riferimento valido possono essere i dati delle famiglie in povertà energetica per ogni regione.

Esclusione delle famiglie in affitto

Tra coloro che possono accedere alla misura sono escluse le famiglie affittuarie, pari nel loro complesso, a circa il 20% della popolazione italiana. Un limite importante per quelle famiglie che oltre a dover sostenere spese importanti per l'affitto di un'abitazione, non possono godere neanche di un aiuto statale per ridurre i costi in bolletta. Evidenti le ragioni legate alla non certezza che, vista la durata media di un impianto fotovoltaico di almeno 20 anni, quei nuclei possano vivere in quelle abitazioni, ma è necessario avviare un ragionamento su come non escludere questi nuclei familiari.

Reddito energetico e Bonus Sociali

Diversi elementi portano a ritenere che Reddito energetico e Bonus sociali sono due misure che dovrebbero "parlare". Prima di tutto perché mentre il reddito energetico (escluso il finanziamento in conto capitale), non grava negli anni sulle casse dello Stato il Bonus sociale lo fa e, inoltre, non permette alle famiglie di avere uno strumento strutturale in grado di fargli accedere ad un diritto fondamentale.

A tal fine è necessario che i due meccanismi "si parlino", ad esempio prevedendo forme di finanziamento anche per sistemi di accumulo domestico che possano permettere alle famiglie di avere un maggior risparmio in bolletta così da uscire gradualmente dal sistema dei bonus. Risorse risparmiate e che potrebbero confluire nel Fondo Reddito Energetico.

Limitare le spese a famiglia

In questo primo anno 100 milioni sono stati spesi per soli 12.876 interventi, pari ad una spesa media di circa 7.700 euro a famiglia. Ovvero 2mila in più della spesa media per un impianto da 2,2 kWp chiavi in mano. Ad oggi, sul sito del GSE non è possibile verificare i kW esatti realizzati o comunque richiesti dalle famiglie. Però da una prima lettura dei dati, emerge che la spesa a famiglia, considerando che gli impianti possono variare da 2 a 6 kW, o è eccessiva, o che le famiglie abbiamo optato in media per impianti superiori a 2 kW. Di fronte a questo quadro, quindi, diventa fondamentale non solo analizzare con cura la potenza degli impianti rispetto alle spese sostenute, ma anche prevedere un meccanismo che metta in relazione il numero dei componenti familiari con la potenza degli impianti a cui si può accedere.

7. Comunità Energetica Rinnovabile

Che cosa è, quali sono gli obiettivi

Una Comunità Energetica Rinnovabile (CER) è un innovativo modello di condivisione dell'energia che permette a vari soggetti del territorio di unirsi in forma associativa (cooperativa, ente del terzo settore, cooperativa benefit, consorzio, organizzazione senza scopo di lucro), per produrre e condividere energia rinnovabile, generando benefici economici, ambientali e sociali per i membri della comunità e l'area in cui opera. I soggetti che possono far parte di una CER sono molto eterogenei, includendo persone fisiche, piccole e medie imprese, enti locali, amministrazioni comunali, enti di ricerca e formazione, enti religiosi, organizzazioni del terzo settore e enti di protezione ambientale.

Le CER rappresentano un'opportunità per declinare territorialmente finalità socioeconomiche e ambientali, come il risparmio energetico, la tutela ambientale, il contrasto alle marginalità, la rivitalizzazione del tessuto sociale e la promozione della cittadinanza attiva, attraverso un principio di democrazia energetica.

Le CER possono includere praticamente tutti gli utenti del servizio elettrico salvo le grandi imprese o le imprese attive nel settore elettrico (che però possono far parte degli auto-consumatori mettendo a disposizione i propri impianti di generazione).

Chi partecipa a una CER da consumatore continua ad avere un proprio contatore, un proprio fornitore e a pagare le bollette esattamente come prima. Chi partecipa a una CER da produttore continua ad avere un proprio contatore, un proprio fornitore, a pagare le bollette esattamente come prima ma cede l'energia prodotta e non autoconsumata alla rete ottenendo per questo una remunerazione (per i piccoli impianti basata sul meccanismo del ritiro dedicato, quindi a condizioni leggermente migliori rispetto a quelli di mercato).

Quando qualcuno dei produttori cede energia alla rete e contemporaneamente (cioè nell'arco della stessa ora) qualcuno dei consumatori ne utilizza una data quantità attraverso il proprio contatore, viene generato un incentivo che arriva alla CER. Lo scambio, per essere premiato dall'incentivo, deve avvenire all'interno di una cabina primaria di distribuzione, cioè la cabina che trasforma l'energia da alta tensione a media tensione. In Italia ce ne sono 2.107 e quindi mediamente ognuna serve circa 30.000 abitanti. In grandi città normalmente ci sono diverse cabine primarie (18 a Milano, 70 a Roma) mentre fuori dalle grandi aree metropolitane le cabine servono il territorio di diversi comuni. Gli impianti che possono accedere all'incentivo devono essere costruiti dopo che la CER è stata costituita e devono essere alimentati da fonti rinnovabili: normalmente si considerano soprattutto impianti fotovoltaici perché più semplici da realizzare anche a piccola scala.

Lo stato dell'arte, a che punto è la policy

Le Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) sono state introdotte a livello europeo nel 2018 con la Renewable Energy Directive II (RED II), con lo scopo di mettere i territori al centro della transizione energetica, in linea con gli obiettivi di decarbonizzazione fissati dalla Commissione Europea per il 2030.

Il recepimento della direttiva nel contesto normativo italiano è stato un processo lungo, durato oltre

cinque anni, e ha visto l'adozione di diverse misure da parte dei ministeri competenti, dell'Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente (ARERA) e del Gestore dei Servizi Energetici (GSE).

A partire dalla primavera 2024 l'Italia ha sostanzialmente definito tutte le regole, anche se su alcuni aspetti di dettaglio è purtroppo necessario chiedere chiarimenti a ministero o GSE. Tra le novità introdotte, citiamo un finanziamento a fondo perduto in grado di coprire fino al 40% del costo per la realizzazione dell'impianto e disponibile per tutti gli impianti realizzati in comuni sotto i 5.000 abitanti che partecipino a una CER. La scadenza è fissata per il 31 marzo 2025 e la richiesta va fatta dopo che la CER è stata costituita. Chi ottiene il finanziamento a fondo perduto avrà però poi un incentivo ridotto per l'energia condivisa.

Al momento non sono ancora disponibili numeri ufficiali aggiornati anche se alcune stime indicano circa 500 iniziative operative a livello nazionale, anche se a diversi stadi di sviluppo. Il contingente iniziale di potenza incentivabile disponibile fino al 2027 ammonta a 5 GW.

Che cosa manca in una prospettiva eco-sociale

Dal punto di vista della normativa, gli aspetti eco-sociali sono citati per lo più genericamente. L'unico passaggio che la norma è quello secondo cui almeno il 45% dell'incentivo raccolto "sia destinato ai soli consumatori diversi dalle imprese e/o utilizzato per finalità sociali aventi ricadute sui territori ove sono ubicati gli impianti per la condivisione".

Dal punto di vista pratico, gli aspetti eco-sociali possono quindi essere declinati in vario modo che va definito nello statuto o nel regolamento di ciascuna CER. Possono esserci comunità energetiche che favoriscono i propri membri che versano in condizioni di povertà energetica (o comunque in difficoltà economiche). Possono esserci invece CER che destinano una parte o addirittura l'intero ammontare dell'incentivo raccolto a finalità sociali, un fenomeno che si è andato allargando tanto da determinare la nascita di alcune reti di CERS - Comunità energetiche rinnovabili e solidali.

Da questo punto di vista segnaliamo la Rete delle Comunità energetiche rinnovabili e solidali, promossa da Legambiente insieme ad alcuni comuni a fine 2021, la CERS "CER.ca.MI." che è stata presentata a fine settembre 2024 su iniziativa del Comune di Milano, del Politecnico di Milano e altri enti, che ha scelto proprio questo approccio (in pratica nessun membro consumatore della CER ottiene un beneficio economico a proprio favore, ma tutto il beneficio rimane a disposizione di iniziative sociali scelte collegialmente), o ancora il coordinamento CERS di Roma che ha avviato un lavoro per definire nel concreto i criteri con cui definire "Solidale" una CER¹².

In fase di elaborazione della normativa si è però scelto di non inserire dei criteri premianti rispetto alle iniziative realizzate in territori fragili oppure con il coinvolgimento di soggetti fragili: questo avrebbe caratterizzato questo strumento in modo più chiaro rispetto a una prospettiva eco-sociale. Ora che il quadro normativo è definito e che ormai alcune importanti esperienze pilota sono avviate, sarebbe importante raccogliere gli esempi più significativi, condividere le informazioni, gli statuti e i regolamenti.

12

[https://www.comune.roma.it/web-resources/cms/documents/Mun11_CER_Municipio_XI - incontro_19-12-2023 - presentazione_Coordinamento_CERS_Roma_agg.pdf](https://www.comune.roma.it/web-resources/cms/documents/Mun11_CER_Municipio_XI_-_incontro_19-12-2023_-_presentazione_Coordinamento_CERS_Roma_agg.pdf)

Quali sono le proposte per caratterizzare questa policy in una prospettiva eco-sociale

Affinché le CER possano rappresentare uno strumento efficace in una prospettiva eco-sociale, e tenendo conto dell'assenza di una normativa incentivante in questa direzione, il tema centrale è quello del percorso di coinvolgimento consapevole di attori sociali fragili, e della costruzione di legami di solidarietà che vanno oltre una dimensione puramente utilitaristica. Si tratta di percorsi che hanno bisogno di una maturazione, e che non possono tradursi in soluzioni tecniche 'chiavi in mano'. Possibili misure devono guardare a tre aspetti:

- come provvedere al finanziamento totale o parziale degli impianti. È chiaro che contesti fragili avranno minore affidabilità creditizia, e potrebbero quindi avere bisogno di un supporto da questo punto di vista. Servono finanziamenti a fondo perduto basati sull'effettivo impatto sociale atteso di una CER, piuttosto che su parametri come la potenza installata o l'energia immessa in rete. Diversamente dai contributi del PNRR, che considerano il numero di abitanti dell'area in cui opera la CER, questi finanziamenti dovrebbero essere orientati al valore sociale generato dalla comunità;
- l'accompagnamento tecnico giuridico, nella prospettiva di una necessaria sostenibilità economico/finanziaria, sia per quanto riguarda la realizzazione dell'impianto sia per quanto riguarda la forma giuridica da assumere, nonché l'accelerazione del processo per lo scorporo in bolletta, che massimizzerebbe in modo importante i benefici economici e sociali delle CER, in una prospettiva di sostenibilità economico finanziaria nel lungo termine, di garanzia per tutti gli attori coinvolti e di prevalenza dell'interesse sociale su quello dei singoli. Questo percorso, sostenuto da iniziative di carattere formative, debitamente finanziati e dovrebbe essere dedicato ad una sensibilizzazione sull'uso consapevole dell'energia e al capacity building per la gestione e l'allocazione delle risorse della CER a progetti sociali, con l'obiettivo di massimizzare i benefici per il territorio;
- l'accompagnamento alla costruzione del gruppo e al rafforzamento della consapevolezza sulle soluzioni proposte, rispetto ai cambiamenti in termini di comportamenti personali/familiari; così come alla costruzione di una relazione di solidarietà tra i componenti.

Questi sono gli elementi su cui costruire delle strategie di supporto mobilitando risorse pubbliche, magari a livello regionale e studiando forme di 'matching' con risorse private, ad esempio attraverso le fondazioni bancarie territoriali. Alcuni di questi strumenti sono già esistenti.

8. Conto Termico

Che cosa è, quali sono gli obiettivi

Il conto termico è lo strumento di incentivazione per gli interventi di efficienza energetica e produzione di energia termica da fonti rinnovabili, introdotto con il DM 28/12/2012 (poi aggiornato con il DM 16 febbraio 2016), gestito dal Gestore dei servizi energetici (GSE). In particolare, consente anche la realizzazione di progetti di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio pubblico, con un finanziamento fino al 65% delle spese.

Le risorse per l'erogazione degli incentivi per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili e per interventi di efficienza energetica trovano copertura a valere sul gettito delle componenti delle tariffe del gas naturale; l'articolo 11 del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 (che avvia il primo conto termico) fa esplicito riferimento alla copertura dei costi tramite componenti tariffarie applicate al gas.

Tra gli interventi incentivati vi sono il miglioramento dell'isolamento termico di pareti e finestre, la sostituzione di sistemi di illuminazione e di sistemi per la climatizzazione con tecnologie ad alta efficienza, la produzione di energia termica da fonti rinnovabili, l'introduzione di sistemi avanzati di controllo, gestione di illuminazione e condizionamento.

Lo stato dell'arte, a che punto è la policy

Il conto termico rappresenta per l'Italia una grande opportunità nella direzione dell'accelerazione degli interventi di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio. Il sistema di incentivo, essendo finanziato con un prelievo in tariffa del gas, non ha bisogno di individuare nuove risorse dello Stato per accelerare e ampliare gli interventi, superando le barriere che oggi incontrano gli interventi sul patrimonio edilizio. In particolare, la possibilità di accesso diretto all'incentivo da parte di Esco (Energy Service Company) e aziende ha consentito di realizzare progetti in cui la parte mancante dell'investimento veniva recuperata dal risparmio energetico e dalla gestione degli impianti. L'incentivo ha una programmazione pluriennale, stabilita con Decreto ministeriale. Ad aprile, il Ministero della sicurezza energetica e dell'ambiente ha aperto una consultazione pubblica su una proposta di revisione del provvedimento (definita Conto Termico 3.0) e si è in attesa di quello che nelle intenzioni del Governo dovrebbe diventare il "Conto Termico 3.0".

Che cosa manca in una prospettiva eco-sociale

Il conto termico rappresenta lo strumento in Italia più importante per realizzare interventi sugli edifici esistenti da parte degli enti locali ma è ancora poco utilizzato. In particolare, può rappresentare lo strumento che consente di programmare interventi nel tempo che vanno a riqualificare gli edifici più degradati, quelli nei quartieri e nei territori marginali, dove la riduzione della spesa energetica porta i maggiori benefici economici oltre a portare attenzione e investimenti, recupero di identità. Le ragioni per cui fino ad oggi ha avuto un utilizzo limitato stanno in alcuni problemi tecnici del provvedimento, su cui occorre intervenire quanto prima per poter offrire ai Comuni strumenti per dare continuità agli interventi di riqualificazione energetica nello scenario post PNRR.

Uno dei problemi principali lo si trova negli interventi più complessi e costosi, dove occorrono risorse per porre mano ai problemi di degrado statico e manutentivo degli edifici – come nei complessi scolastici più grandi, quali i licei, i condomini di edilizia residenziale pubblica, gli ospedali – dove l’incentivo è inapplicabile per i limiti di spesa per intervento e in ogni caso l’incentivo per l’efficientamento energetico non è sufficiente ad avviare progetti dove gli operatori privati, attraverso contratti di Energy Performance, garantiscono di realizzare gli interventi e di gestire i sistemi energetici garantendo determinate prestazioni di efficienza.

Un ulteriore limite del provvedimento sta nella complessità di gestione tecnica e finanziaria, di interlocuzione con le imprese e di controllo nell’attuazione degli interventi da parte degli enti locali

Quali sono le proposte per caratterizzare questa policy in una prospettiva eco-sociale

Per accelerare la riqualificazione del patrimonio edilizio pubblico occorre supportare gli Enti Locali nell’accesso all’incentivo e consentire una programmazione nel tempo degli interventi introducendo alcune modifiche al provvedimento:

1. *Portare al 100% i rimborsi per alcune categorie di interventi che riguardano il patrimonio edilizio pubblico a fronte di chiare prestazioni energetiche.*

In questo modo si possono superare i limiti per gli interventi da realizzare su edifici con particolari complessità edilizie per le quali non è sufficiente il contributo previsto dal conto termico e neanche il risparmio energetico nella gestione, come invece avviene spesso per le scuole primarie, con meccanismi di project financing per la progettazione, riqualificazione e gestione degli impianti.

Inoltre, oggi ricevono incentivi analoghi interventi che realizzano il minimo richiesto dalle schede e quelli che invece raggiungono uno standard Near Zero Energy Building (NZEB) con risultati davvero significativi in termini di riduzione dei consumi energetici e delle emissioni. Differenziare gli incentivi tra interventi che raggiungono risultati differenti è una spinta ad aumentare l’ambizione nella progettazione, con benefici ambientali e di riduzione della spesa corrente degli enti locali.

In particolare, si dovrebbe prevedere un contributo pari al 100% delle spese per:

- *Interventi di riqualificazione energetica del patrimonio di edilizia residenziale pubblica (ERP).*
A carico dei Comuni rimarrebbe il finanziamento degli interventi di riqualificazione edilizia e statica degli edifici, ma potrebbero recuperare risorse dalla riduzione della spesa energetica.
- *Interventi di riqualificazione energetica del patrimonio pubblico che raggiungono uno standard NZEB.*

Spingendo in questo modo interventi ambiziosi di riqualificazione del patrimonio edilizio che generano risparmi di spesa corrente per gli enti locali.

2. *Rivedere i tetti di spesa previsti per gli interventi*

Il conto termico prevede massimali di costo unitario ammissibili e di spesa massima erogabile per intervento. L’aumento dell’inflazione ha avuto conseguenze sui prezzi di materiali e delle tecnologie che riducono le possibilità di accesso all’incentivo, inoltre i massimali di spesa erogabile non tengono conto delle dimensioni degli edifici.

Per rendere possibile il finanziamento degli interventi è necessario:

- *Rivedere i massimali di spesa per gli interventi.* Dall'esperienza maturata si è riscontrato infatti che alcuni massimali non corrispondono più ai prezzi di mercato.
- *Sostituire la spesa massima per edificio, con una spesa massima a metro quadro.*
Nell'edilizia pubblica esistono grandi differenze tipologiche e di dimensione degli edifici che rendono alcuni interventi, come i grandi edifici scolastici, di fatto non finanziabili con il conto termico perché la spesa supera l'incentivo massimo erogabile per edificio. Il paradosso è che sono gli interventi spesso più urgenti e importanti, che potrebbero essere realizzati se invece il massimale di spesa fosse per mq di intervento.
- *Introdurre le spese di progettazione, acquisto e installazione del solare fotovoltaico tra gli interventi incentivabili* con un rimborso massimo del 50%. La Direttiva EPBD prevede che tutti gli edifici pubblici siano dotati di impianti solari. Pertanto occorre una drastica accelerazione degli interventi realizzabile solo con un contributo da parte dello Stato su cui i Comuni possono preparare gare per la realizzazione e gestione.

3. *Semplificare l'accesso al meccanismo per le pubbliche amministrazioni*

L'esperienza maturata nella gestione del meccanismo del Conto Termico ha consentito di riscontrare difficoltà da parte delle pubbliche amministrazioni nell'accesso all'incentivo e nel rispetto delle scadenze previste per gli interventi e per le prenotazioni, con conseguente decadenza dal diritto alle stesse e necessità di intraprendere le azioni necessarie al recupero delle somme erogate in forma di anticipo.

Sarebbe necessario in particolare:

- *Rivedere le scadenze attualmente previste per avvio lavori e conclusione degli interventi* (a valle dell'accettazione della prenotazione), e consentire la possibilità di estensione dei termini delle prenotazioni in presenza di cause di forza maggiore, eventi calamitosi o altre circostanze valutate dal GSE.
- *Includere le società che gestiscono edifici di proprietà mista destinati all'edilizia popolare*, per la sola quota nella titolarità del soggetto pubblico.
- *Chiarire le modalità di accesso al meccanismo da parte delle PA centrali*, che ad oggi, per quanto non esplicitamente escluse, non accedono al beneficio a causa di limitazioni operative, quando oggi è evidente l'importanza di intervenire su ospedali e uffici.

4. *Elevare la quota di contributo per gli interventi pubblici*

Rispetto alla programmazione annuale, la quota prevalente è oggi destinata agli interventi proposti da privati (oggi 500 milioni di euro, dopo una recente modifica della ripartizione) a fronte di quella che riguarda gli edifici pubblici (400 milioni di Euro). È da sottolineare che per gli interventi proposti da privati non hanno mai superato i 210 milioni di spesa e, dunque, rivedere questa divisione delle risorse, non determinerebbe problemi e darebbe invece certezza e continuità agli interventi sul patrimonio pubblico.

5. *Prevedere il supporto di strutture tecniche statali per i progetti dei Comuni*

La difficoltà di utilizzo del conto termico da parte di Comuni e Province nella realizzazione di interventi di riqualificazione energetica di scuole, uffici, biblioteche, mercati, edifici di edilizia

residenziale pubblica, sta nella complessità tecnica e finanziaria di gestione delle procedure. Questo limite si può superare prevedendo un ruolo di supporto, come fatto per il Pnrr, da parte di strutture come Gse, Cdp, Invitalia, Agenzia del Demanio, che va previsto e definito nei suoi caratteri in un provvedimento ministeriale.

9. Incentivi per interventi di efficientamento energetico

Lo stato dell'arte

Vi sono attualmente due categorie di incentivi economici dedicati agli interventi per l'efficientamento energetico: le detrazioni fiscali e i contributi in conto capitale.

Le detrazioni sono in assoluto la stragrande maggioranza delle casistiche e coprono l'ampio e articolato ventaglio dei bonus fiscali, riassunto in un'efficace tavola da parte di ENEA¹³.

La tavola dettaglia tutte le tipologie di detrazioni, per soglie percentuali (dal 36% al 110%), specificando i soggetti beneficiari (soggetti IRPEF e IRES per la maggior parte, ma anche ONLUS e persone fisiche nei casi di Superecobonus e Sismabonus), il tetto massimo di spesa, la durata della detrazione e quali interventi sono ammissibili al beneficio.

A titolo di esempio, i tipi di detrazione più diffusi e fruibili dalle persone fisiche o dai soggetti IRPEF riguardano:

- Il **bonus casa**, che prevede il 50% della spesa sostenuta per interventi di ristrutturazione edilizia, detraibile in 10 anni fino a una spesa massima di 96.000 euro. Tra gli interventi di ristrutturazione edilizia sono compresi anche la possibilità di installare un impianto fotovoltaico detraendo dalle tasse in 10 rate annuali metà delle spese sostenute e la possibilità di installare una pompa di calore detraendo fiscalmente il 50% delle spese sostenute anche in aggiunta a un generatore di calore esistente. C'è anche da considerare che nel bonus casa rientrano tutti i tipi di ristrutturazione, e spesso il risparmio energetico è residuale rispetto al resto.
- **L'ecobonus per la riqualificazione energetica**, che prevede di usufruire della detrazione IRPEF / IRES del 65% per l'installazione di pompe di calore in sostituzione di un impianto di riscaldamento già esistente.

Il contributo in conto capitale previsto dal cosiddetto "Conto Termico" invece, per i soggetti privati, interessa solamente gli interventi di installazione di impianti termici, in sostituzione di quelli esistenti: pompe di calore, caldaie e stufe a biomasse, scaldacqua e impianti ibridi a pompa di calore, impianti a pannelli solari termici.

Si tratta di un incentivo a fondo perduto la cui valorizzazione dipende da diverse variabili combinate, tra cui la superficie dedicata e l'efficacia del risultato in termini di quantificazione di energia termica prodotta.

Considerazioni sulla fruibilità dei trattamenti fiscali per l'uso efficiente dell'energia da parte dei cittadini "vulnerabili"

Nell'ampio ventaglio di bonus per le detrazioni fiscali la spesa è a carico del beneficiario: prevede quindi una disponibilità di risorse già in partenza. La compilazione della richiesta di riconoscimento della detrazione è relativamente semplice e può essere fatta, nella maggioranza dei casi, da qualsiasi soggetto privato tramite il sito dell'ENEA.

¹³ La tavola è scaricabile dal link

<https://www.energiaenergetica.enea.it/component/jdownloads/?task=download.send&id=590&Itemid=101>

Tuttavia, il beneficio, per la sua stessa natura, non può essere fruito da coloro che hanno una incapacità fiscale e questo rappresenta una barriera d'ingresso per i soggetti vulnerabili.

Al contrario, il contributo in conto capitale è uno strumento più "democratico", in quanto si tratta di un versamento che non prevede requisiti di partenza in base al reddito e presenta inoltre l'ulteriore vantaggio di poter essere ceduto dal beneficiario al fornitore del servizio che lo può scontare dalla fattura di erogazione del servizio stesso, senza "intaccare" la liquidità del cittadino.

Tuttavia, la compilazione della domanda per l'ottenimento dell'incentivo sul sito del GSE è relativamente complessa e ciò comporta la necessità di avvalersi della consulenza di un tecnico più esperto, il che si traduce in un costo aggiuntivo a carico del beneficiario stesso.

In questo senso anche il contributo in conto capitale non può essere considerato pienamente uno strumento efficace per combattere la povertà energetica. Pur essendo più accessibile, in quanto non basato su detrazioni fiscali, implica tuttavia una burocrazia molto più complessa in cui il costo della pratica potrebbe facilmente superare l'entità del beneficio.

Previsioni e prospettive per il futuro

I diversi provvedimenti normativi relativi a queste agevolazioni risalgono inizialmente al luglio 2020¹⁴ e si sono susseguiti fino al 2023, prevedendo un orizzonte temporale di massima fino al 31/12/2024. A parte alcune casistiche molto specifiche (bonus 75% per abbattimento barriere architettoniche, interventi in Comuni danneggiati da episodi sismici) e per il bonus ristrutturazione, che scenderà al 36% ma verrà mantenuto fino al 2028, il periodo per avviare gli interventi suscettibili di riconoscimento della detrazione si chiude al 31/12/2024.

Il conto termico è al momento mantenuto e sta circolando una bozza di revisione migliorativa. Nel documento di consultazione per il prossimo Conto Termico 3.0 era previsto l'allargamento del ventaglio dei beneficiari, aggiungendo alle amministrazioni pubbliche e ai soggetti privati anche gli enti del terzo settore, le comunità energetiche rinnovabili (CER) e le configurazioni di autoconsumo collettivo.

Non sono però al momento inclusi come beneficiari specifici l'edilizia popolare e gli edifici residenziali che soddisfino determinati requisiti di disagio economico o classificabili con criteri di tipo sociale (RSA per persone anziane o fragili, edifici scolastici, ospedali, edifici per attività sportive/ricreative a disposizione della collettività...). Per i soggetti privati non prevedeva ancora contributi in conto capitale per gli interventi di efficientamento energetico e l'installazione di impianti fotovoltaici.

La redazione finale del documento, che dovrebbe accogliere le osservazioni delle associazioni di settore e degli operatori interessati, potrebbe includere (sperabilmente) i diversi spunti inclusivi di migliori prospettive per i cittadini - in forma privata o collettiva - in termini di efficace supporto per l'efficientamento e la riduzione dei consumi, la riduzione della povertà energetica, la maggior diffusione di benefici in termini di benessere sociale.

Contestualmente alla stesura del presente report non sono ancora stati pubblicati aggiornamenti né sarebbe sensato fare ipotesi: presumibilmente occorre attendere la fine del 2024 per avere qualche certezza in merito.

¹⁴ Legge 17 luglio 2020 n.77, Decreto Legge 14 agosto 2020 n.104 convertito con modificazioni dalla Legge 13 ottobre 2020 n. 106



FORUM
DISUGUAGLIANZE
DIVERSITÀ