

**06.2019**

# Brief

## **Lotta alla povertà energetica**

**Laura Cavalli, Giulia Lizzi**

Fondazione Eni Enrico Mattei

**Sergio Vergalli (Ed.)**

Responsabile Scientifico dell'area trasversale Agenda 2030  
presso la Fondazione Eni Enrico Mattei

### **Abstract**

#### **FEEM Workshop Brief**

In linea con gli sforzi globali indirizzati al perseguimento di uno sviluppo sostenibile nelle sue accezioni economica, ambientale e sociale, anche il tema dell'energia, a cui non a caso è dedicato uno degli Obiettivi dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile (Goal 7), riguarda le tre dimensioni nella loro interezza. Infatti, un'energia che sia pulita e accessibile genera vantaggi non solo per l'ambiente e l'economia, ma anche per la produzione alimentare e la vita della popolazione, la loro istruzione, equità di genere, opportunità lavorative e aumento dei redditi. Scopo della conferenza "Lotta alla povertà energetica", organizzata congiuntamente dalla Fondazione Eni Enrico Mattei e dalla Planet Life Economy Foundation, tenutasi a Milano il 4 giugno 2019, è stato quello di creare consapevolezza sul problema della povertà energetica, per delineare azioni e soluzioni volte alla rimozione delle sue cause o al contenimento dei suoi effetti negativi. Il presente Workshop Brief fornisce una sintesi strutturata di questo evento.

# 01

## Introduzione

In seguito all'approvazione nel 2015 dell'Agenda ONU, la nozione di sviluppo sostenibile è stata negli anni ulteriormente precisata ed estesa; concetto che, introdotto per la prima volta nel 1987 nel Rapporto Brundtland, arriva oggi ad abbracciare la dimensione economica, sociale ed ambientale – con una quarta discussa, quella culturale. Insostenibile è quindi uno sviluppo che porta alla distruzione dell'ambiente, che relega a povertà una parte di popolazione emarginandola dal resto della società, di cui compromette la continuità culturale ed il futuro. Al contrario, sostenibile è uno sviluppo in grado di produrre maggior benessere delle generazioni non solo presenti ma anche di quelle future.

Quella dell'energia è una questione fondamentale nell'ambito delle sfide e delle opportunità del mondo odierno, perché strettamente collegata a tutte le dimensioni di sviluppo sostenibile: appurato che l'energia è il principale responsabile del cambiamento climatico, rappresentando circa il 60% delle emissioni di gas serra globali (Agenzia Internazionale dell'Energia), la sua produzione ed il suo consumo comporta ripercussioni anche sul lavoro e la salute della società, sull'istruzione, sul cambiamento climatico, sull'uguaglianza di genere, sulla sicurezza. Senza energia in forma adatta (si parla di energia elettrica in *primis*), quindi pulita e a costi affrontabili, non si può parlare di sviluppo sostenibile: per questo, l'Obiettivo 7, "Energia

pulita e accessibile", mira ad assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni.

Stando alle conoscenze di oggi è possibile prevedere come in diverse regioni del mondo tale Obiettivo non sarà raggiunto entro i termini: nonostante non sia sbagliato pensare che i Paesi più poveri e la fascia di popolazione più vulnerabile siano quelli maggiormente colpiti dal problema della povertà energetica, il tema tocca in prima persona anche gli Stati più industrializzati. È proprio questo insuccesso, più prevedibile tra i Paesi in via di sviluppo ma sorprendente in quelli avanzati, a lanciare una sfida ai governi e alla società civile, cominciando da chi, operando nel settore, è in grado di analizzare il problema più approfonditamente, e dunque trovarne più facilmente le possibili soluzioni, attraverso eventuali aggiustamenti dei comportamenti in atto piuttosto che cambi sistemici del paradigma.

Per meglio comprendere l'importanza della lotta alla povertà energetica, evidenziando il ruolo di diversi settori – da quello privato a quello pubblico, a quello delle ONG e non solo – nella risoluzione del problema, FEEM e PLEF hanno organizzato il 4 giugno 2019 a Milano un evento in cui vari *stakeholders* hanno dialogato con una duplice finalità: da una parte riflettere su quanto già è stato fatto per combattere la povertà energetica, dall'altra individuare ulteriori azioni da intraprendere a tal fine.

## 02 Due temi o un solo tema?

L'armonizzazione del linguaggio e la scelta di criteri appropriati ed esaustivi inerenti al mondo energetico rappresentano un primo ostacolo per la creazione di un approccio condiviso alla tematica. La Commissione Europea ha definito la povertà energetica come “una situazione nella quale una famiglia o un individuo non sia in grado di pagare i servizi energetici primari (riscaldamento, raffreddamento, illuminazione, spostamento e corrente) necessari per garantire un tenore di vita dignitoso, a causa di una combinazione di basso reddito, spesa per l'energia elevata e bassa efficienza energetica nelle proprie case” (*Citizen Energy Forum 2016*). Ancora, la Strategia Energetica Nazionale la intende come la “difficoltà di acquistare un paniere minimo di beni e servizi energetici”.

Quello dell'energia, e intrinsecamente dell'accesso all'energia da una parte e della povertà energetica dall'altra, è un tema molto importante all'interno dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, nonostante sia esso sottovalutato da molti, in quanto percepito come lontano dai Paesi industrializzati e unicamente confinato alla dimensione ambientale di sviluppo. Il fenomeno riguarda invece, ovviamente in forme diverse, anche i Paesi più avanzati. Il Goal 7, “Energia pulita e accessibile”, mira a facilitare l'accesso universale a servizi energetici che siano convenienti, affidabili e moderni (7.1), e a promuovere l'energia sostenibile misurata prevalentemente con la quota di energie rinnovabili nel consumo totale di energia (7.2) e con l'efficienza energetica (7.3).

Accesso all'energia e povertà energetica diventano quindi due facce della stessa medaglia, riscontrabili nei Paesi poveri così come in quelli ricchi. La peculiarità del Goal 7 è forse quello di riferirsi ad un processo attuale e futuro: da una parte l'accesso all'energia d'oggi, dall'altra la necessità di generarne dell'altra che sia egualmente moderna e accessibile a tutti. Ancora, gli strumenti per raggiungere l'Obiettivo passano attraverso la cooperazione internazionale (7.a), l'implementazione delle infrastrutture ed il miglioramento delle tecnologie (7.a, 7.b), e l'aiuto ai Paesi in via di sviluppo (7.b).

La povertà energetica si può interpretare in un duplice senso: da una parte l'accesso all'elettricità, dall'altra *il clean cooking*. Stando a studi recenti, ad oggi un miliardo di persone (14% della popolazione mondiale) non ha accesso all'elettricità; inoltre, solo il 60% della popolazione mondiale può scaldare il cibo e la propria abitazione in modo pulito (Agenzia Internazionale dell'Energia) – si parla di accesso all'energia sotto forma di, appunto, *clean cooking*, con 2,6 milioni di persone che muoiono prematuramente ogni anno a causa di inquinamento nell'abitazione (Organizzazione Mondiale della Sanità) con conseguenze sull'ambiente e sulla condizione delle donne. Tra la fascia di popolazione che non ha accesso all'energia pulita per cucinare o scaldarsi, quasi 3 miliardi di persone dipendono da legna, carbonella, biomassa su fuoco libero, bracieri senza protezione, con conseguenze catastrofiche a livello ambientale e della salute. Il dato più preoccupante riguarda però il futuro,

dal momento che con le politiche attuali si prevede che saranno 670 milioni di persone a non avere accesso all'elettricità nel 2030, di cui 600 solo nell'Africa sub-Sahariana (Agenzia Internazionale dell'Energia).

Ma per povertà energetica si intende anche l'alto consumo energetico, o la banale insufficiente capacità degli edifici di mantenere una temperatura interna differente da quella esterna. A tal proposito anche la situazione italiana appare piuttosto preoccupante: secondo il Rapporto Istat sugli SDGs del 2018, nel 2016 ammontava a 4,3 milioni il numero di famiglie italiane in povertà energetica, pari a 9,4 milioni di persone. Questione dalle molteplici soluzioni, sebbene non sfruttate in modo appropriato dai più vulnerabili: infatti, i sussidi in Italia introdotti dal Governo nel 2009 per famiglie in condizione di disagio economico e fisico, e definiti come bonus sociali per

elettricità, gas e acqua (sotto forma di sconto da richiedere sulla bolletta della luce e del gas) sono stati utilizzati solo dal 35% circa degli aventi diritto.

Quali sono le previsioni per il futuro? Non tutto è negativo: il passaggio dallo scenario "New Policies", che adattava a obiettivi annunciati la possibile dinamica futura della domanda/offerta di energia e delle sue conseguenze su accessibilità e sostenibilità, al più recente "Clean Energy Package", corposo pacchetto di misure europee rientrante nelle politiche per l'energia e il clima, prevedrebbe l'aumento dell'1,9% di investimento globale annuo nell'energia, da cui si potrebbe ottenere una riduzione di 1,8 milioni di morti premature all'anno, così come un totale di 2 mesi in meno lavorati all'anno da ogni donna, con un aumento pari a zero di emissioni di gas serra (*Energy Access Outlook 2017*).

## 03

### Le azioni in atto per eliminare la povertà energetica

Nel corso della prima tavola rotonda dell'evento gli ospiti hanno discusso sulle azioni in atto, a livello internazionale, nazionale e locale, per eliminare la povertà energetica, tenendo conto dei fattori ambientali, di quelli economici ed infine di quelli inerenti alle politiche adottate, necessariamente multilivello – internazionale, europeo e locale – per essere trasparenti ed efficienti.

Prima di tutto, il cambio di paradigma economico non precede ma segue una trasformazione di tipo morale, basata sull'allontanamento dall'abuso dell'energia

come strumento e dalla pressione nei confronti dei Paesi in via di sviluppo per l'accaparramento delle loro fonti energetiche, ed evita tutto ciò che può includere un *trade off* (energia/decarbonizzazione): infatti, la sfida cruciale del settore energetico odierno è proprio quella di bilanciare la massimizzazione dell'accesso all'energia e la lotta al cambiamento climatico. Per fare ciò, è fondamentale riuscire a trovare una modalità con cui l'accesso all'energia abbia una bassa intensità carbonica (il gas è un ponte importante verso le fonti rinnovabili, sia adibito all'esportazione che al consumo locale,

e può colmare il gap del solare inevitabilmente causato dall'alternanza giorno/notte).

Per individuare politiche che evitino il *trade off* è auspicabile puntare sulla stessa questione motivo di controversie delle ultime COP, riguardante il *Sustainable development mechanism* dell'Accordo di Parigi. Questo, all'articolo 6.4 così sancisce: "è istituito un meccanismo per contribuire alla mitigazione delle emissioni di gas ad effetto serra e promuovere lo sviluppo sostenibile, sotto l'autorità e la guida della Conferenza delle Parti che agisce come riunione delle Parti all'Accordo di Parigi, rivolto alle Parti, che possono scegliere di utilizzarlo. Esso è gestito da un organo designato dalla Conferenza delle Parti che agisce come riunione delle Parti all'Accordo di Parigi". Il tema, evidenziato ad Addis Abeba nel 2015, auspica una maggiore collaborazione internazionale, che fonda i suoi pilastri nella creazione di una cultura e un'alleanza per lo sviluppo come unica efficace soluzione al problema. I valori che ne derivano rendono possibile un partenariato globale in cui le attività svolte si fondono con le risorse delle agenzie di cooperazione. Per fare ciò, la grammatica dell'impresa amministrativa e contrattuale, vincolata dalla domanda crescente di fonti energetiche e dal budget delle emissioni di carbonio equivalente, deve incontrarsi con quella delle Nazioni Unite; è quindi necessario che la prima rafforzi le sue radici etico-morali, mentre il sistema di aiuti allo sviluppo apprenda una maggiore efficacia nella gestione delle sue mansioni.

La povertà energetica in Europa interessa soprattutto i paesi dell'est e quelli del sud. L'Italia ne è un esempio lampante, con 4 milioni di famiglie in povertà energetica concentrate soprattutto in meridione e caratterizzate

da minor reddito e minor livello di scolarità (Istat). Come sottolineano gli ospiti della tavola rotonda, la povertà energetica nel nostro Paese riguarda prevalentemente l'umidità nelle abitazioni e conseguentemente le attività di manutenzione necessarie per cambiare infissi e impianti. Sono proprio le spese energetiche per la casa, in quanto non riducibili, a colpire più duramente le famiglie vulnerabili – i costi da affrontare sono infatti molto alti e allo stesso tempo molto difficili da contenere entro una soglia media.

Molte politiche nel nostro Paese possono essere ricondotte al Patto dei Sindaci, che stimola le amministrazioni locali ad intraprendere azioni per la decarbonizzazione e la mitigazione dei cambiamenti climatici (es. finanziamento dell'efficienza energetica, *energy audits*), così come per facilitare l'accesso ad un'energia sicura, sostenibile e accessibile a tutti. In linea con le linee guida del movimento, il finanziamento per l'efficienza energetica rappresenta una delle principali soluzioni della povertà energetica, nonché valida alternativa al sussidio, che, nella maggior parte dei casi erogato sotto forma di IVA ridotta in base al reddito o alla zona geografica di interesse, è stato spesso dannoso a livello ambientale per i Paesi che ne facevano uso, Italia compresa (OCSE).

Anche dal punto di vista locale si possono citare esperienze ed attori virtuosi nella lotta verso la povertà energetica. Oltre alla prevenzione dello spreco e alla tutela dell'ambiente, organismi come la Caritas Ambrosiana offrono una risposta emergenziale sotto forma di erogazione economica per aiutare le famiglie che non riescono a pagare le bollette, ma anche per orientare le persone a farsi seguire nei CAF e fare domanda per

i bonus. Inoltre, portano avanti attività di *awareness raising* su tematiche quali lo spreco di cibo e la lotta alla povertà, rivolte soprattutto alla fascia giovanile.

Sempre a titolo di esempio, la Città Metropolitana di Milano ha istituito un progetto per la sicurezza degli impianti termici civili, che prevede un controllo del 5% degli impianti a

livello annuale. Negli ultimi anni la sempre più scarsa manutenzione degli impianti termici è stata spesso collegata alla crisi economica. La Città Metropolitana sta inoltre promuovendo interventi di messa in sicurezza delle abitazioni, e allo stesso tempo portando avanti un progetto sperimentale per creare un bonus economico destinato a famiglie con particolari esigenze.

## 04 Le proposte future per eliminare la povertà energetica

A livello internazionale esistono tecnologie appropriate per il miglioramento dell'accesso all'energia? Il futuro dell'accesso all'energia sarà *on-grid* o *off-grid*? Gli *off-grid*, potenziali catalizzatori della trasformazione sostenibile principalmente in grado di fornire energia elettrica a zone remote che non hanno accesso alla rete, rimangono molto inquinanti, nonostante siano aumentati negli ultimi anni. Per migliorare i processi implementando l'elettrificazione rurale e il coinvolgimento delle comunità non bastano i *trend* positivi negli investimenti; c'è bisogno piuttosto di una revisione delle politiche per promuovere soluzioni decentrate all'accesso all'energia ed evitare eventuali monopoli statali.

Il campo della tecnologia, protagonista della rivoluzione energetica e non, arriva anche a quello dei *big data* e della *data science*, costantemente supportata dalla capacità di chi opera sul territorio di individuare le sezioni in cui la lotta alla povertà energetica è più preponderante e i comportamenti più a rischio. Dunque, informazioni geo-localizzate su dove i

consumi energetici avvengono, quindi predizioni di quando la singola famiglia stia raggiungendo la soglia inaccettabile di consumi, saranno utili per capire chi consuma troppo - i cosiddetti "obesi energetici" - e chi troppo poco. Il tema si rifà inevitabilmente alla privacy, da sacrificare per consentire una dettagliata mappatura del territorio; localizzando la posizione in cui una famiglia si sta allontanando dai suoi standard di consumo energetico sarà possibile individuare le zone del territorio in cui si concentrano maggiormente le famiglie a rischio di povertà o vulnerabilità energetica.

A livello nazionale, il grande dilemma del "*to eat or to heat*" (letteralmente "mangiare o scaldarsi") è amplificato in Italia da una grande incidenza della spesa energetica. L'OIPE, Osservatorio Italiano sulla Povertà Energetica, dimostra come dietro i criteri di povertà energetica, per certo non uguali a quelli di vulnerabilità energetica, non ci sia statistica. È il Piano Nazionale Energia e Clima italiano a rappresentare un *benchmark* europeo per la povertà energetica - Piano strutturato su

due caratteristiche principali: da una parte la mitigazione/compensazione in base all'ISEE, dall'altra il contrasto attraverso una risoluzione del problema a valle (ad esempio rendendo le abitazioni più efficienti oppure attraverso il reddito di cittadinanza, che prevede automaticamente la possibilità di accedere al bonus). La questione è più complicata di quanto sembra: infatti, essendo pochi in Italia coloro tra gli aventi diritto ad utilizzare il bonus per la compensazione, uno degli obiettivi del governo è quello di rendere automatico l'accesso all'ISEE attraverso un meccanismo specifico operante con la banca dati dei comuni.

Quello della povertà energetica è un tema cruciale non soltanto in quanto influenza i cambiamenti climatici, la salute della popolazione, l'economia, ma anche perché modifica *ab initio* la governance di un Paese: infatti, in taluni casi è proprio l'energia sovrana a dominare i percorsi del potere e della democrazia.

Le due aree della povertà energetica riguardano quella più domestica dell'efficienza energetica e quella più internazionale della cooperazione e della *partnership* globale. Su questo fronte, il partenariato nasce dalla capacità degli stati di mettersi in comunicazione con i privati e con le ONG, intermediari oggettivi senza pari a livello locale.

Né a livello internazionale né nazionale esisterebbe un problema tecnologico, tantomeno uno finanziario. La vera sfida sarebbe affrontare il cambio di paradigma attraverso nuove modalità di gestione delle procedure e della progettualità. In questo senso, approcci *top-down* capaci di ascoltare

ciò che è necessario per il territorio devono essere accompagnati dalla consapevolezza del cittadino nel prendere scelte quotidiane più responsabili e sostenibili.

## **Partecipanti al workshop “Lotta alla povertà energetica”**

**Marco Borgarello**, RSE

**Edoardo Croci**, Università Bocconi-GREEN

**Luciano Giannini**, PLEF

**Chiara Lucchin**, Caritas Ambrosiana

**Raffaele Miniaci**, Università degli Studi di Brescia

**Nicola Morganti**, ACRA

**Eleonora Padoan**, Cassa Depositi e Prestiti

**Giovanni Roberto Parma**, Città Metropolitana di Milano

**Paolo Perani**, ABB

**Alberto Piatti**, Eni Spa

**Emanuele Plata**, PLEF

**Pippo Ranci**, Florence School of Regulation

**Sergio Vergalli**, Fondazione Eni Enrico Mattei e Università degli Studi di Brescia





Fondata nel 1989, la **Fondazione Eni Enrico Mattei (FEEM)** è un centro di ricerca internazionale, no profit, orientato alla policy e un think tank che produce ricerca di alta qualità, innovativa, interdisciplinare e scientificamente rigorosa nell'ambito dello sviluppo sostenibile. La Fondazione contribuisce alla qualità del processo decisionale nelle sfere del pubblico e del privato attraverso studi analitici, consulenza alla policy, divulgazione scientifica e formazione di alto livello.

Grazie al suo network internazionale, **FEEM** integra le sue attività di ricerca e di disseminazione con quelle delle migliori istituzioni accademiche e think tank del mondo.

### **Fondazione Eni Enrico Mattei**

Corso Magenta 63, Milano – Italia

Tel. +39 02.520.36934

Fax. +39.02.520.36946

E-mail: [letter@feem.it](mailto:letter@feem.it)

**[www.feem.it](http://www.feem.it)**

