



L'incerta nozione di povertà energetica rispetto all'indirizzo della transizione energetica.

di **Giorgio Cataldo** – *Università del Salento*

La povertà energetica è un tema sempre più centrale, specie nel contesto delle politiche di transizione. Questo fenomeno sfida non solo le tradizionali categorie giuridiche, ma anche l'efficacia delle misure europee e nazionali.

Negli ultimi decenni l'energia è sempre più implicata nella concretizzazione dei diritti. Rivela esigenze per molti aspetti inedite e prima sconosciute, in virtù dell'innalzamento delle aspettative di benessere nonché dei connessi livelli di efficienza e di qualità, a seguito dell'avanzamento della tecnologia. Un livello domestico adeguato di disponibilità energetica si rivela dunque fondamentale per l'accesso a bisogni primari (igiene, alimentazione, riscaldamento, raffrescamento, informazione, studio, lavoro, ecc...).

Se di questi aspetti si poteva avere intuizione prima dell'emergenza pandemica, l'avvento di quest'ultima ha esplicitato l'esistenza di profonde situazioni di disuguaglianza fra le famiglie italiane.

Si inserisce, così, in questo ordine di discorso la povertà energetica, della cui rilevanza ci si interroga anche sul piano costituzionalistico. Situazioni di disponibilità non adeguata, carente o addirittura mancante di energia possono dar luogo a condizioni di bisogno prima sconosciute, che pongono questioni tanto sul piano del catalogo dei diritti previsti dall'ordinamento quanto su quello dei possibili strumenti offerti per porvi rimedio.

Anche la povertà energetica è un tema relativamente nuovo. Nell'ottica che qui rileva, l'argomento è d'interesse perché nasce in studi e discipline non giuridiche (geografia, sociologia, economia, ecc...) e, a parte alcune eccezioni, risulta poco approfondito nel campo del diritto. Due nozioni chiave sono «*fuel poverty*», legata alla spesa energetica delle famiglie nei Paesi sviluppati, ed «*energy poverty*», che considera più ampiamente aspetti sociali, geografici e antropologici. Quest'ultima è nata nei Paesi in via di sviluppo ma sta diventando sempre più rilevante a livello globale.

È questa seconda accezione, infatti, a interessare in maniera progressiva. Fra gli studiosi e le istituzioni è chiaro come non basti la mera prospettiva economica, assumendo almeno pari

importanza la qualità del servizio, di modo da favorire la piena realizzazione della persona umana. Da un punto di vista più generale, non a caso, l'art. 20 del Pilastro europeo dei diritti sociali indica il diritto di ogni persona «di accedere a servizi essenziali di *qualità*, compresi l'acqua, i servizi igienico-sanitari, *l'energia*, i trasporti, i servizi finanziari e le comunicazioni digitali».

Ad ogni modo, le due nozioni di *fuel* e di *energy poverty* presentano molti punti in comune. Nel diritto, ciò pone il problema di come qualificare la categoria. Qui, per il momento, si può infatti solo percepire l'oggetto della povertà energetica ma non se ne conoscono ancora i precisi connotati. Non si è certi, ad esempio, se può attenersi a un diritto sociale (la Costituzione non contiene un diritto all'energia o quantomeno di accesso all'energia) ovvero a una più generica forma di intervento per la rimozione delle disuguaglianze, secondo quanto prescritto dal secondo comma dell'art. 3 della Costituzione, e così via...

A tale proposito, un aspetto che può essere d'aiuto è offerto dal fatto che l'ordinamento statale conosce da tempo molteplici e, soprattutto, diversificate modalità di intervento per contrastare il fenomeno della povertà (generalmente intesa); modalità che variano e sono variate di volta in volta in termini di intensità, qualificazione e grado di strutturazione a seconda dell'oggetto (dai sussidi e dai bonus fino ai più organici interventi di sostegno al reddito).

Ciò che accomuna (quando più, quando meno) queste misure è la loro strumentalità. Queste intervengono sul problema economico guardando però a una realizzazione in chiave relazionale della persona, mirando a (re)includerla nel contesto collettivo in cui è situata, coerentemente con quanto desumibile dalla Carta costituzionale e, in particolare, dall'art. 2.

Esiste quindi un potenziale terreno comune con la riflessione sulla povertà energetica, che merita di essere approfondito. La parola-chiave sembra essere data da quella «multidimensionalità» che riguarda tanto le cause del problema quanto l'approccio per risolverlo.

Sennonché, nell'attesa di maggiori certezze circa una categoria costituzionale della povertà energetica, il corrente indirizzo europeo in tema di transizione, inaugurato dal *Green Deal*, rende ancor più articolata la riflessione.

Il *Green Deal*, consapevole del naturale verificarsi di condizioni di squilibrio a seguito di ogni processo di transizione, richiede che quest'ultima sia «giusta» e che non sia lasciato indietro nessuno. Il medesimo concetto, significativamente, è ribadito in maniera esplicita dalla normativa europea che più da vicino si interessa di povertà energetica, come la Raccomandazione 2023/2407.

La stessa Raccomandazione è poi chiara, trattando il carattere multidimensionale del fenomeno, nell'evidenziarne le diverse cause: la forte spesa per l'energia sul bilancio familiare, i bassi livelli di reddito e la scarsa efficienza energetica degli edifici. Al contempo, l'atto europeo esprime un deciso indirizzo sulle misure da adottare, chiedendo che siano privilegiate quelle strutturali, volte a risolvere il problema stabilmente e in un'ottica di lungo periodo, mettendo

in secondo piano strumenti più immediati come quelli di sostegno al reddito, gli incentivi e via dicendo.

Sembra dunque logico che l'individuazione delle misure di intervento sull'efficienza energetica degli edifici sia il percorso maggiormente caldeggiato: ne parlano chiaramente la Raccomandazione così come le Direttive 2023/1791 (sull'efficienza energetica) e 2024/1275 (c.d. «case green») nelle parti in cui si interessano della povertà.

A tale riguardo, la domanda che emerge è in merito alle ripercussioni sulla costruzione costituzionale della categoria della povertà energetica. Focalizzare l'attenzione solo sulle misure di implementazione dell'efficienza degli edifici – le quali, invero, hanno un costo e le disposizioni europee sono consapevoli delle relative necessità di sostegno *ad hoc* per i cittadini e le famiglie più in difficoltà – potrebbe forse portare al rischio di mettere in secondo piano la componente relativa al profilo prettamente economico del problema (reddito, lavoro, spesa, ecc...). Questo, pur nella sua strumentalità che si è prima evidenziata, appare imprescindibile in ogni riflessione in materia di povertà. La sfida, soprattutto a un livello statale, sembra essere quella di integrare interventi strutturali e misure economiche, assicurando un approccio multidimensionale che rispecchi la complessità del fenomeno.