

Vincenzo Di Gioia

COOLING POVERTY, DA FENOMENO SOMMERSO A NUOVA SFIDA PER IL WELFARE CONTEMPORANEO

SOMMARIO: 1. Cenni introduttivi e contesto di riferimento. – 2. La povertà energetica: una nuova forma di disuguaglianza. – 2.1. L'energia come bene che affranca dalla povertà. – 2.2. *Cooling poverty*: nuovo concetto o nuova frontiera della povertà energetica? – 3. La sfida per gli attori della sostenibilità. – 3.1. Cenni sulle politiche pubbliche avverso la povertà energetica. – 3.2. Lo stravolgimento dei sistemi di *welfare* tradizionali. – 3.3. Il Terzo Settore completa la terna degli attori della sostenibilità.

1. *Cenni introduttivi e contesto di riferimento*

“Rivoluzione” è il termine che viene di solito adoperato per definire un cambiamento così radicale dello *status quo* da proiettare l'essere umano verso nuovi scenari. La digitalizzazione e la *green economy* divengono i principali effetti, nonché motore di ulteriori sconvolgimenti, nell'ambito della cd. “terza rivoluzione industriale” che formalmente è una strategia di lungo periodo dell'Unione europea<sup>1</sup> ma materialmente non è altro che un agglomerato così complesso di circostanze che appare impossibile individuare un denominatore comune, nonché definirne le direzioni e gli esiti. Una simile considerazione è doverosa poiché l'attitudine a rinnovarsi è attributo intrinseco della realtà, ne consegue che ciò che oggi sembra attuale presto sarà anacronistico<sup>2</sup> e, in quanto tale, sostituito.

Fatta questa premessa è opportuno restringere il campo della trattazione ad alcune tra le questioni climatiche derivanti dalla rivoluzione suddetta e analizzarne le connotazioni giuridiche e sociali, tralasciando, per esigenze di sintesi e di discordanza di campo di studi, gli aspetti più tecnici.

<sup>1</sup> J. RIFKIN, *La terza rivoluzione industriale*, Milano, 2011, p. 375.

<sup>2</sup> P. DRUCKER, *La professione del dirigente*, Milano, 1973, p. 32.

Il clima non è una monade ma interagisce con la realtà circostante. Discorrere di riscaldamento climatico, tutela degli ecosistemi e nuove disuguaglianze legate alle condizioni climatiche assumendo il clima come mero antecedente logico significa dare una lettura superficiale ed approssimativa della realtà. La complessità del termine “clima” si evince anche dal rilievo giuridico che ha in Costituzione sebbene esso non appaia nemmeno una volta, mantenendo una certa continuità con gli altri Stati europei<sup>3</sup>. Tuttavia, nella Costituzione non appare nemmeno la parola *privacy*, eppure è ormai pacifica l’esistenza di un diritto alla *privacy* nell’ordinamento giuridico italiano.

Beninteso, non si vuole in questa sede affermare l’esistenza di un diritto soggettivo al clima, ma solo rilevare che indubbiamente esiste una “questione climatica” cui il formante giurisprudenziale sta cercando di fornire una risposta<sup>4</sup>.

Oggi la linea di partenza della tutela dell’ambiente, in senso più ampio rispetto alla questione climatica, è costituita dalla riforma che la legge costituzionale n. 1/2022 ha apportato all’articolo 9 della Costituzione. L’espresso riferimento alla tutela di ambiente, ecosistemi e biodiversità anche (e non solo) nell’interesse delle future generazioni, espone il dettato normativo ad una lettura al negativo<sup>5</sup>. Il rilievo è dovuto all’assenza, come si è detto, non soltanto di un diritto al clima, ma anche di qualsivoglia altra tutela che possa essere legata ad un diritto soggettivo. Il legislatore non ha infatti innalzato l’interesse delle future generazioni al rango di diritto soggettivo. La portata normativa di un simile interesse, tuttavia, costituisce e costituirà il canovaccio per l’attività legislativa<sup>6</sup>, nonché un elemento in grado di influenzare significativamente gli altri formanti<sup>7</sup>.

La traslazione dalla tutela ambientale a quella climatica è sottintesa

<sup>3</sup> O.M. PALLOTTA, *Lo status quo della giustizia climatica in Italia*, in *Diritto e Clima*, n. 1, 2025, p. 525.

<sup>4</sup> A. PISANÒ, *Il diritto al clima. Una prima concettualizzazione*, in *L’Ircocervo*, n. 2, 2021, p. 282.

<sup>5</sup> F. FRACCHIA, *L’ambiente nell’art. 9 della Costituzione: un approccio in “negativo”*, in *Diritto dell’economia*, n. 1, 2022, p. 146.

<sup>6</sup> Ivi, pp. 152-153.

<sup>7</sup> M. PENNASILICO, *Ambiente e iniziativa economica: quale “bilanciamento”?*, in *Ambientediritto.it*, n. 4, 2023, p. 16.

anche dalla Corte costituzionale che riconosce una tutela costituzionale dell'ambiente in tutte le sue forme (ecosistemi, biodiversità)<sup>8</sup> e, seppur non direttamente citato, si può considerare il clima come una di esse. Del resto, l'interpretazione da parte della Consulta della riforma costituzionale che ha esplicitato la tutela ambientale nella Costituzione italiana recepisce le istanze europee e internazionali contenute nelle pronunce delle corti e nella legislazione *green*, ove l'elemento climatico è pregnante<sup>9</sup>.

La legislazione *green* si consolida a partire dalla Dichiarazione di Stoccolma<sup>10</sup> del 1972 che per prima impegna gli Stati a vigilare che le attività interne non arrechino danni all'ambiente anche oltre i confini<sup>11</sup>. Segue la Dichiarazione di Rio<sup>12</sup> del 1992 che espande la tutela ambientale ma sconta il limite intrinseco di essere mera *soft law*. L'assenza di vincolatività è superata dal Protocollo di Kyoto del 1997, adottato in seno alla Conferenza delle Parti (COP 3) nell'ambito della UNFCCC<sup>13</sup>, che pone l'accento sulla più specifica questione climatica stabilendo un obiettivo di riduzione delle emissioni climalteranti.

Nel 2015, con il grande fervore programmatico in materia di clima e ambiente, a seguito del fallimento del Protocollo di Kyoto<sup>14</sup>, viene varata l'Agenda 2030<sup>15</sup> in seno alle Nazioni Unite per favorire un cambiamento dell'intero scenario globale attraverso 17 obiettivi interconnessi. Dal primo, sulla lotta a qualsiasi forma di povertà in ogni luogo, dal settimo, sull'energia rinnovabile e dal tredicesimo, sulla lotta al cambiamento climatico, si evince un collegamento tra ambiente e

<sup>8</sup> Corte cost. 13 giugno 2024, n. 105.

<sup>9</sup> S. GRASSI, *La tutela dell'ambiente nelle fonti internazionali, europee ed interne*, in *Federalismi.it*, n. 13, 2023, pp. 41 ss.

<sup>10</sup> La dichiarazione in esame è il documento reso all'esito della Conferenza di Stoccolma, tenutasi in seno alle Nazioni Unite nel 1972.

<sup>11</sup> Principio 21 della Dichiarazione di Stoccolma, 1972.

<sup>12</sup> La dichiarazione in esame è il documento reso all'esito della Conferenza di Rio de Janeiro, tenutasi in seno alle Nazioni Unite nel 1992.

<sup>13</sup> La Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici è detta anche Accordi di Rio, è stata stipulata a termine della Conferenza di Rio del 1992 già richiamata.

<sup>14</sup> S. GRASSI, *op. cit.*, p. 33.

<sup>15</sup> L'Agenda 2030 viene adottata il 25 settembre 2015.

cambiamento climatico con le nuove disuguaglianze e vulnerabilità. Povertà e sostenibilità vengono richiamate, nel dicembre dello stesso anno, dall'Accordo di Parigi<sup>16</sup>, con cui gli Stati firmatari si obbligano reciprocamente ad informarsi<sup>17</sup> dei propri progetti, secondo una «responsabilità comune ma differenziata»<sup>18</sup>, per perseguire gli obiettivi di riduzione dell'aumento della temperatura globale.

L'Unione europea ha predisposto il *Green Deal* europeo per realizzare la *just transition* verde e digitale nonché l'obiettivo di riduzione delle emissioni climalteranti del 55% entro il 2030. Nella transizione ecologica europea si assiste ad una preminenza dell'elemento antropologico<sup>19</sup> poiché il legislatore si muove su un terreno impervio. Da un lato, infatti, i cambiamenti climatici producono conseguenze negative sulla vita e sul benessere dei consociati, creando nuove vulnerabilità e disuguaglianze che vanno affrontate, dall'altro la lotta ai fenomeni suddetti influisce notevolmente sulle attività antropiche e, se combattuta in modo incauto, può comportare l'aggravarsi di vulnerabilità e disuguaglianze già esistenti<sup>20</sup>. La cautela europea a riguardo si evince già dal testo della Comunicazione 640/2019 della Commissione europea, che postula la necessità di un compromesso economico, ambientale e sociale come *background* alla giusta transizione nell'ottica di «non lasciare indietro nessuno»<sup>21</sup>.

Nonostante il dato normativo europeo rifletta questa preminenza antropologica nel bilanciamento tra gli interessi in gioco, appare condivisibile il parere di autorevole dottrina che, postulando la compressione dell'interesse ambientale, inteso come interesse superprimario e

<sup>16</sup> L'accordo, adottato in seno alla Conferenza delle Parti (COP21 nell'ambito della UNFCCC), è raggiunto il 12 dicembre 2015 ma viene aperto alla firma ed entra in vigore solo nel 2016.

<sup>17</sup> L'obbligo di trasparenza è prescritto dall'articolo 13 dell'Accordo.

<sup>18</sup> L. ARISTEI, *L'Accordo di Parigi: obiettivi e disciplina*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, n. 3, 2017, p. 90.

<sup>19</sup> S. GRASSI, *op. cit.*, p. 15.

<sup>20</sup> S. RUGIERO, *La povertà energetica tra ricerca e azione*, in *Prisma: economia, società, lavoro*, n. 2, 2024, p. 6.

<sup>21</sup> Comunicazione Commissione europea 2019/640/UE, § 2.2.1.

incomprimibile, come un *vulnus* alla vita stessa<sup>22</sup>, suggerisce un nuovo bilanciamento nell'ottica dell'eco-antropo centrismo<sup>23</sup>.

## 2. La povertà energetica: una nuova forma di disuguaglianza

### 2.1. L'energia come bene che affranca dalla povertà

Elaborare un discorso che abbia ad oggetto un concetto multidisciplinare come quello di "povertà" è compito assai arduo ed è altresì complesso già cercar di definirne le varie accezioni. Ciò che è comune ai significati che la povertà assume nei vari sistemi e nei vari ambiti è la condizione di scarsità in cui l'individuo avversa.

Oggi è di grande rilevanza una nuova concezione di povertà, che affonda le sue radici nella scarsità, o nella totale assenza, di un bene che taluno<sup>24</sup> ha definito comune perché concretamente suscettibile di garantire uno stato di benessere per l'intera collettività: l'energia.

Il povero energetico, per diretta declinazione da *energy poverty*, è un soggetto difficilmente individuabile nella società. Ciò ha reso in passato, e in parte rende ancora oggi, la povertà energetica un fenomeno sommerso e, come tale, difficilmente contrastabile da parte delle istituzioni. L'oscurità del fenomeno è riconducibile anzitutto alla multifattorialità di siffatta condizione, che appare difficilmente semplificabile, anche attraverso un'analisi multivariata<sup>25</sup>, a causa della complessità delle relazioni tra le molteplici variabili.

<sup>22</sup> M. PENNASILICO, *Ambiente e iniziativa economica*, cit., p. 20.

<sup>23</sup> Ivi, p. 31.

<sup>24</sup> S. RUGIERO, *La povertà energetica*, cit., p. 5.

<sup>25</sup> S. NOBILE, *Introduzione alla metodologia della ricerca sociale*, Roma, 2022, pp. 67-75. Nello specifico l'autore sottolinea come l'analisi multivariata costituisca il terzo stadio di una ricerca quantitativa. Questa dovrebbe muovere i primi passi da un'analisi monovariata, in cui viene data una prima rappresentazione empirica delle singole variabili coinvolte, proseguendo poi in un'analisi bivariata, per saggiare le relazioni tra singole variabili e sfociare, infine, nella multivariata che tiene conto del quadro d'insieme. In particolare, l'autore paragona siffatta analisi all'attività del medico e del meteorologo che, pur trovandosi di fronte a un sistema oggettivamente complesso devono necessariamente formulare una spiegazione o una previsione.

Un ulteriore elemento che contribuisce a rendere obliqua la comprensione del fenomeno risiede nel suo *incipit* concettuale. In particolare, si ritiene che la povertà energetica costituisca il prodotto della normale evoluzione, nella realtà attuale, del tradizionale concetto di povertà<sup>26</sup>. Si tratta però di una semplificazione. Beninteso, è innegabile la sussistenza di un nesso tra l'assenza di mezzi per soddisfare i bisogni primari e l'assenza dei mezzi per sostenere la spesa energetica, tuttavia è proprio la suddetta concomitanza di numerosi fattori a rendere non sempre coincidente lo *status* di povero economico e povero energetico. La medesima considerazione, anche più accentuata visto il più sottile *discrimen*, può farsi per gli *status* di vulnerabile economico ed energetico<sup>27</sup>.

Un altro fattore di problematicità che rende ostica la comprensione del fenomeno è l'ageismo energetico<sup>28</sup>. Esso pone in una posizione prioritaria l'elemento temporale, inteso come età anagrafica, rispetto al fabbisogno energetico secondo una relazione non regolare, cosicché l'incremento di energia non è sempre collegato all'avanzare dell'età ma dipende da una moltitudine di circostanze, come il tempo trascorso in casa o l'utilizzo di tecnologie per la salute, tra le quali rileva anche la questione generazionale<sup>29</sup>.

Essendo la povertà energetica un fenomeno duraturo nel tempo, nonché una forma di disuguaglianza sociale aggravata dall'ageismo energetico<sup>30</sup>, è impossibile ignorare le inevitabili relazioni che si creano

<sup>26</sup> S. RUGIERO, *La povertà energetica*, cit., p. 7.

<sup>27</sup> S. RUGIERO, *Osservazioni conclusive e proposte di policy*, in S. RUGIERO, G. FERUCCI, L. SALVATI, G. CARROSIO, *Democrazia energetica e inclusione sociale nelle aree interne. Il ruolo della contrattazione sociale e territoriale nel contrasto alla povertà energetica*, Working Paper FDV, n. 5, 2022, pp. 73-74. In particolare, gli autori analizzano uno studio avente ad oggetto 100 individui in cui 11 sono da considerarsi poveri energetici e 43 non vertono in condizioni di disagio dal punto di vista energetico. La restante parte del gruppo è costituita da vulnerabili energetici, quindi da soggetti che sono in parte già affrancati dal soddisfacimento dei basilari bisogni energetici ma che non vivono in una condizione priva di qualsivoglia disagio.

<sup>28</sup> G. DE DONNO, *Età, vulnerabilità e povertà energetica. Diritto all'accesso al mercato energetico e profili problematici della tutela dei soggetti vulnerabili*, in *Euro-Balkan Law and Economics Review*, n. 1, 2025, p. 31.

<sup>29</sup> *Ivi*, p. 30.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

tra le varie generazioni messe a confronto. Supplire alle esigenze del gruppo sociale anagraficamente più vulnerabile, tenendo sempre conto che l'età non è l'unico fattore determinante la condizione di vulnerabilità ma solo uno di molteplici fattori, significa dover decidere chi realmente deve pagare i costi di qualsivoglia politica, scegliendo se porli a carico delle generazioni attuali o rinviarlo a quelle future. L'ovvia conseguenza di questi differenti modelli di *welfare*, di cui si dirà, è che appare difficile capire chi realmente paga il prezzo degli squilibri tra i vari gruppi sociali anagraficamente intesi<sup>31</sup>.

Fatte queste premesse, la definizione di povertà energetica come scarsità di energia presta il fianco ad una critica fondamentale. Se le condizioni di povero e vulnerabile energetico dipendono da una moltitudine di fattori allora è impossibile generalizzare e circoscrivere il discorso ad uno solo di questi. Ne consegue che un approccio più olistico, basato cioè sulle *capabilities*, sebbene più astratto e quindi operativamente più complesso, è da preferire<sup>32</sup>. Una definizione più coerente considera, come sostenuto da alcuni autori<sup>33</sup>, la povertà energetica come l'impossibilità di realizzare gli obiettivi primari (appunto *capabilities*<sup>34</sup>) che sono differenti tra i vari soggetti a causa anche, ma non solo, della scarsità di energia elettrica. Aderendo a questa tesi l'energia non è altro che uno degli strumenti<sup>35</sup>, in tal caso il principale, per ampliare le possibilità degli individui di raggiungere i primari e personali obiettivi di benessere.

Tuttavia, adottare una definizione oppure un'altra non modifica la direzione in cui devono essere dirette le politiche utili a farvi fronte. Del resto, il legislatore europeo non è estraneo alla povertà energetica.

<sup>31</sup> L. CHAUVEL, *Generazioni sociali, prospettive di vita e sostenibilità del welfare*, in *La Rivista delle politiche sociali*, n. 3, 2007, p. 44.

<sup>32</sup> C. GRAZINI, *La povertà energetica come privazione delle capacità*, in *Moneta e credito*, vol. 76, n. 301, 2023, p. 20.

<sup>33</sup> C. GRAZINI, *op. cit.*, p. 19; R. DAY, G. WALKER, N. SIMCOCK, *Conceptualising energy use and energy poverty using a capabilities framework*, in *Energy Policy*, n. 93, 2016, p. 260.

<sup>34</sup> Il concetto di *capabilities* deriva dal *capability approach*, un approccio che mira a incrementare le possibilità degli individui ponendo come traguardo il benessere umano.

<sup>35</sup> C. GRAZINI, *op. cit.*, p. 17.

Nella direttiva 2009/72/UE ha utilizzato il termine *energy poverty* per la prima volta nell'ambito della disciplina della produzione e circolazione dell'energia elettrica e, pur non adottando una definizione compiuta, ha comunque prescritto agli Stati membri di intraprendere le azioni necessarie a garantire l'accesso all'energia elettrica anche ai poveri energetici. L'ottica era ancora di carattere strettamente economico, in quanto la logica della direttiva era stabilire le basi del flusso di energia elettrica tutelando *in primis* il consumatore.

Più recente è la direttiva 2023/1791/UE, che fornisce una definizione compiuta di povertà energetica come «l'impossibilità per una famiglia di accedere a servizi energetici essenziali che forniscono livelli basilari e *standard* dignitosi di vita e salute [...]»<sup>36</sup> confermando, nei periodi successivi della definizione, la genesi multifattoriale di siffatta condizione, senza approfondire i vari fattori. Rilevante è la conferma, da parte del legislatore europeo, dell'approccio che considera l'energia come un mezzo<sup>37</sup> per raggiungere determinati *standard*. L'aggettivo "dignitosi" legato agli *standard* di vita e salute rende perfettamente l'idea della sfera giuridica con cui la povertà energetica si scontra. La sfera, in tal caso, è quella strettamente personale, afferendo a vita e salute come diritti civili e fondamentali, ma la circostanza che si debbano mantenere dei livelli "dignitosi" sembrerebbe andare oltre il piano della totale povertà, estendendo la tutela anche a coloro che versano in una situazione di vulnerabilità (condizione che non necessariamente è pregiudizievole dei diritti alla vita e alla salute) sfociando nella sfera dei diritti sociali<sup>38</sup>.

La definizione fornita dal legislatore europeo nel 2023 e le considerazioni che vi si possono trarre sono in linea anche col dettato della Costituzione italiana. In particolare, considerare l'energia come il punto di partenza dell'analisi e non il punto di arrivo non genera la necessità di riconoscere e garantire un nuovo diritto alla fruizione di energia elettrica, ma semplicemente modifica il paradigma alla luce del quale alcuni diritti già ampiamente riconosciuti devono essere oggi garantiti.

<sup>36</sup> Art. 2 direttiva 2023/1791/UE.

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> G. REPETTO, *La dignità umana e la sua dimensione sociale nel diritto costituzionale europeo*, in *La cittadinanza europea*, supplemento al n. 1, 2016, p. 259.

L'energia assume così il ruolo di mezzo in assenza del quale non si può concretamente parlare di sviluppo e partecipazione alla società della persona umana<sup>39</sup>.

## 2.2 Cooling poverty: nuovo concetto o nuova frontiera della povertà energetica?

Una volta delineati i tratti fondamentali del concetto di povertà energetica è possibile estendere il discorso alla cd. *cooling poverty*. La fondamentale questione su cui far chiarezza, sebbene un quadro più preciso si avrà solo al termine della trattazione, è di carattere concettuale e consiste nel determinare se il fenomeno in esame è un concetto a sé stante o se in realtà rappresenta solo un'appendice della più generale *energy poverty*.

Beninteso, l'aver precedentemente distinto la povertà energetica dalla povertà in generale non rende la *cooling poverty* necessariamente un sottoprodotto della *energy poverty*. Essa potrebbe infatti costituire una diversa forma di scarsità di risorse e presentare, conseguentemente, un collegamento concettuale con la povertà in generale e non anche e necessariamente con quella energetica. Nel linguaggio comune la *cooling poverty* deriverebbe da *fuel poverty* ma l'assenza di una definizione puntuale e condivisa genera non pochi dubbi.

Discorrere di *fuel poverty* significa far riferimento a una moltitudine di definizioni che spesso si traducono in differenti approcci di studio<sup>40</sup>. Certamente la condizione appena richiamata coincide con una situazione di scarsità di combustibile, in tal caso l'energia elettrica, per riscaldare la propria abitazione e per far fronte ai bisogni primari<sup>41</sup>. Pur non esistendo una definizione comune esiste una definizione statisticamente più diffusa che si basa sulla spesa energetica concretamente effettuata, rapportata alla totalità del reddito familiare<sup>42</sup>. Più nello specifico, la

<sup>39</sup> G. DE DONNO, *op. cit.*, p. 25.

<sup>40</sup> I. BERRETTA, *La fuel poverty: quale contributo della disciplina sociologica allo studio del problema*, in *Quaderni di Sociologia*, n. 66, 2014, p. 128.

<sup>41</sup> S. RUGIERO, G. FERRUCCI, *Fuel poverty: definizione, dimensione e proposte di policy per l'Italia*, Rapporto ABT, 2015, p. 20.

<sup>42</sup> I. FAIELLA, L. LAVECCHIA, *La povertà energetica e la sfida di una transizione energetica giusta*, in *Quaderni della coesione sociale*, OCIS, n. 3, 2021, p. 11.

maggior parte dei Paesi sviluppati considera *fuel poor* la famiglia nella quale più del 10% del reddito è impiegato per far fronte alla spesa energetica<sup>43</sup> adottando un approccio oggettivo ma, per la moltitudine di variabili da considerare, comunque approssimativo.

I termini *fuel* ed *energy poverty* vengono talvolta utilizzati come sinonimi, altre volte vengono delineati come cerchi concentrici tali per cui il primo sarebbe un sottoprodotto del secondo riguardando aspetti coincidenti ma tralasciandone altri<sup>44</sup>. Aderendo alla suddetta teoria della spesa energetica bisognerebbe ammettere una identità di termini ma le parole utilizzate per definire il primo concetto appaiono improprie se si assume che *fuel* fa genericamente riferimento al combustibile, oggi utilizzato quasi esclusivamente per riscaldarsi e cucinare. Ne consegue che la tesi della distinzione tra le due definizioni è da preferire.

Tornando alla *cooling poverty*, letteralmente povertà da raffrescamento, è evidente che questa a livello concettuale si pone con la povertà energetica nello stesso rapporto con cui vi si pone la *fuel poverty*. Tuttavia, nonostante essa presenti problemi e conseguenze simili alla *fuel poverty*, vengono adottati differenti sistemi di misurazione alla luce della divergenza di cause e di soluzioni per farvi fronte.

I primi approcci nel cercar di definire la povertà energetica da raffreddamento percorrono il filo comune dell'impossibilità per l'individuo di ricorrere all'aria condizionata, ignorando tutti i sistemi alternativi per combattere il caldo e raggiungere una situazione di *comfort termico*, come usi alternativi di acqua, sistemi di ventilazione avanguardistici e incremento degli spazi verdi<sup>45</sup>. Peraltro, un sistema di raffrescamento degli edifici attraverso una rete che sfrutta un utilizzo alternativo dell'acqua è tutt'ora adoperato a Parigi attraverso appositi impianti situati sulle rive della Senna<sup>46</sup>.

Per questo la dottrina ha fornito una definizione sistemica di *cooling poverty*, che valorizza tanto la divergenza di cause quanto la multi-

<sup>43</sup> Ivi, p. 12.

<sup>44</sup> I. BERRETTA, *op. cit.*, p. 129.

<sup>45</sup> A. MAZZONE, E. DE CIAN, G. FALCHETTA, R. KHOSLA, A. JANI, M. MISTRY, *Understanding systemic cooling poverty*, in *Nature Sustainability*, n. 6, 2023, p. 1534.

<sup>46</sup> EEA, *Cooling buildings sustainably in Europe: exploring the links between climate change mitigation and adaptation, and their social impacts*, in [www.eea.europa.eu](http://www.eea.europa.eu), 10 novembre 2022.

tudine di approcci risolutivi, identificandola come «la condizione in cui organizzazioni, famiglie e individui sono esposti agli effetti dannosi dell'aumento dello stress da calore umido a causa di infrastrutture inadeguate. Tali infrastrutture possono essere fisiche, come soluzioni di retrofit passivo, catene del freddo o dispositivi di raffreddamento tecnologici personali; sociali, come reti di supporto e infrastrutture sociali; o immateriali, come la conoscenza per adattarsi intuitivamente agli effetti combinati di calore e umidità»<sup>47</sup>.

Nonostante la definizione richiamata, che appare condivisibile, il dato direttamente apprensibile è proprio la carenza di sistemi di aria condizionata e, altrimenti, il consumo energetico che ne deriva. Quest'ultimo, variamente combinato con i fattori influenzanti, permette di fornire misure più oggettive del fenomeno. Da un'indagine si rileva che la domanda energetica addizionale dovuta all'utilizzo di aria condizionata non è direttamente proporzionale all'aumento del reddito ma segue una curva da cui si evince che il consumo è maggiore per le famiglie più ricche, a causa del più elevato numero e potenza dei dispositivi, tuttavia, è alto anche per quelle più povere, a causa dell'inefficienza energetica degli immobili<sup>48</sup>. Volendo distinguere in base alle zone geografiche emerge che i Paesi più ricchi, in grado di sopperire alle esigenze di efficientamento energetico, consumano proporzionalmente meno dei Paesi più poveri<sup>49</sup>.

La *cooling poverty* è, inoltre, molto più evidente nei contesti urbani in quanto gli abitanti, soprattutto quelli con un basso reddito, sono esposti a temperature medie più elevate<sup>50</sup>. La massiccia presenza di servizi non è un baluardo contro il fenomeno e, al contrario, aggrava le preesistenti situazioni di vulnerabilità in quanto i soggetti più deboli si trovano a dover frequentare le zone più calde ove sono dislocati i servizi essenziali<sup>51</sup>.

<sup>47</sup> A. MAZZONE, *op. cit.*, p. 1534.

<sup>48</sup> E. DE CIAN, G. FALCHETTA, F. PAVANELLO, Y. ROMITTI, I.S. WING, *The impact of air conditioning on residential electricity consumption across world countries*, in *Journal of Environmental Economics and Management*, n. 131, 2025, pp. 11-12.

<sup>49</sup> Ivi, p. 13.

<sup>50</sup> EEA Report, *Unequal exposure and unequal impacts: social vulnerability to air pollution, noise and extreme temperatures in Europe*, n. 22, 2018, p. 17.

<sup>51</sup> Ivi, p. 28.

### 3. *La sfida per gli attori della sostenibilità*

#### 3.1. *Cenni sulle politiche pubbliche avverso la povertà energetica*

La frastagliata produzione normativa avente ad oggetto clima ed energia ha, nel corso degli ultimi decenni, chiarito che l'aspetto determinante della risposta normativa è un atteggiamento positivo e non meramente negativo. Non è cioè sufficiente un approccio omissivo verso le situazioni di vulnerabilità e inibitorio delle attività climalteranti ma è necessario attuare delle politiche attive.

Così il regolamento (UE) 2018/1999 prescrive che gli Stati membri redigano dei piani periodici ed integrati per l'energia e il clima contemplando, tra le informazioni in essi riportate, le percentuali nazionali di soggetti che versano in condizioni di povertà energetica nonché le misure volte a contrastare il fenomeno<sup>52</sup>. A seguire, la direttiva 2023/1791/UE, già citata, prevede altresì che gli Stati membri abbiano un ruolo prioritario nell'ambito dell'efficientamento energetico partendo già dal settore pubblico<sup>53</sup>, che dovrebbe fungere da "stella cometa" della transizione ecologica.

Nel panorama normativo italiano il d.l. n. 181/2023 prevede molteplici misure attive nell'ambito in esame, tra cui l'istituzione del cd. Fondo Regioni per coadiuvare i vari ambiti territoriali nel raggiungimento di obiettivi di sostenibilità<sup>54</sup>. Lo stesso decreto modifica, rendendola più specifica, la disciplina del servizio di vulnerabilità già precedentemente recata dal d.lgs. n. 210/2021, che elenca altresì i casi di cliente vulnerabile (anche energetico)<sup>55</sup>. Ulteriori misure sono previste dal medesimo decreto avverso la condizione di povertà energetica, anche in attuazione della direttiva 2019/944/UE recante norme comuni per il mercato interno di energia elettrica. Tra le misure in esame si annovera l'istituzione di un apposito Osservatorio nazionale della povertà energetica.

Da ultimo, nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza

<sup>52</sup> Art. 3 regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio.

<sup>53</sup> Artt. 5-6 direttiva 2023/1791/UE del Parlamento europeo e del Consiglio.

<sup>54</sup> Art. 4 d.l. n. 181/2023.

<sup>55</sup> Art. 11 comma 1, d.lgs. n. 210/2021.

(PNRR), che già riportava nella missione 2 l'esigenza di assicurare una transizione ambientale equa ed inclusiva, viene predisposta la missione 7, i cui temi determinanti sono l'efficienza energetica e la riduzione dello spreco di energia.

Le disposizioni normative richiamate rappresentano solo l'*incipit* di un percorso che affonda le radici nella realtà economica e sociale e che coinvolge attori non solamente pubblici. Si rende così necessario un *focus* sul *welfare* e sugli stravolgimenti che esso ha subito di fronte alle nuove sfide della terza rivoluzione industriale.

### 3.2. Lo stravolgimento dei sistemi di welfare tradizionali

Il concretizzarsi delle politiche volte a contrastare la povertà energetica, sia da riscaldamento che da raffreddamento, incontra enormi limiti nel raggiungimento dei destinatari. La multifattorialità del fenomeno e il complesso assetto territoriale italiano hanno inciso enormemente sull'effettiva attuabilità di dette politiche. Tale ventaglio di politiche si colloca in un più ampio sistema di *welfare* che, di fronte a fenomeno di così ampia portata deve adattarsi e nutrirsi di nuova linfa.

Un importante limite all'azione del *welfare* nella lotta alla povertà energetica è rappresentato dall'enorme intervallo temporale che intercorre tra le cause del cambiamento climatico e il prodursi degli effetti. Questo rilievo è esemplare nella lotta alla *cooling poverty*, poiché il riscaldamento climatico che si registra oggi è il frutto, tra i vari fattori, delle attività antropiche degli ultimi due secoli<sup>56</sup> e la distanza temporale rende incerte le scelte politiche attuali poiché queste avranno una grande influenza per le generazioni future. Indubbio è che qualsiasi intervento, soprattutto di carattere assistenziale nelle situazioni di particolare disagio sociale, è destinato a produrre i suoi effetti nel breve periodo ma, di fronte a fenomeni con effetti dilazionati nel tempo come il riscaldamento climatico e la *cooling poverty* che ne è conseguenza, è evidente che ogni intervento attuale è suscettibile di produrre influenze ed esternalità nel futuro. Di questo si tiene conto attraverso va-

<sup>56</sup> C. PETTERUTI, *Il ruolo del Terzo Settore nella tutela dell'ambiente e nella transizione energetica. Esperienze europee messe a confronto*, in *Società e diritti*, n. 8, 2023, p. 136.

lutazioni di impatto sociale svolte *ex-post* sull'attività dei soggetti preposti all'attuazione delle politiche, sebbene non manchino problemi di interpretazione e valutazione dei risultati<sup>57</sup>.

Inoltre, il *welfare*, come qualsiasi altro strumento che si interfaccia con la realtà sociale, deve assumere una postura diversa a seconda dell'utente destinatario degli interventi<sup>58</sup>. Le generazioni, definite in chiave sociale da autorevole dottrina come l'insieme delle coorti accomunate dallo stesso cambiamento sociale<sup>59</sup>, che si confrontano con la povertà energetica e, conseguentemente, con la *cooling poverty* diventano destinatarie di approcci di *welfare* differenti.

Del resto, un corretto approccio nei regimi di *welfare* consiste nell'emancipare gli attori dall'essere meri esecutori di politiche e nel renderli parte di un procedimento generativo che da un lato riconosce le peculiarità della realtà partendo direttamente da essa dall'altro plasma l'attività di tutti coloro che sono coinvolti<sup>60</sup>. Non solo, riconoscere gli aspetti della realtà che influenzano e indirizzano l'attività dei soggetti coinvolti verso le soluzioni migliori permette anche una corretta interazione tra attori che, pur essendo diversi tra di loro, condividono atteggiamenti e *modus operandi*<sup>61</sup>.

Il riferimento agli attori non è casuale. Il *welfare* attuale non è più stato-centrico anche a causa dei gravi problemi di sostenibilità che lo caratterizzano<sup>62</sup>. Discorrere di sostenibilità significa affrontare un tema trasversale che si affranca dalla sua precedente definizione meramente economica ad abbraccia declinazioni di carattere sociale e ambientale<sup>63</sup>. Nel momento in cui lo Stato impiega risorse per affrontare diffi-

<sup>57</sup> E. MELLONI, *Potenzialità e rischi della valutazione di impatto nel terzo settore*, in [www.welforum.it](http://www.welforum.it), 10 novembre 2019.

<sup>58</sup> L. CHAUVEL, *op. cit.*, p. 63.

<sup>59</sup> Ivi, p. 45.

<sup>60</sup> C. DE LEONARDIS, T. VITALE, *Forme organizzative del Terzo Settore e qualità sociale*, in M. LA ROSA (a cura di), *Le organizzazioni nel nuovo Welfare: l'approccio sociologico. Pubblico, privato sociale, cooperazione e non profit*, Rimini, 2001, p. 117.

<sup>61</sup> Ivi, p. 118.

<sup>62</sup> G. CARROSIO, *I giovani e la crisi socio-ecologica: quale welfare per riabitare le aree interne?*, in G. DELLI ZOTTI, G. BLASUTIG (a cura di), *Di fronte al futuro. I giovani e le sfide della partecipazione*, Torino, 2010, p. 299.

<sup>63</sup> M. PENNASILICO, *Gli enti del Terzo Settore nell'orizzonte della sostenibilità*, in

coltà di carattere socio-ambientale, come quelle che il riscaldamento climatico produce, in aggiunta alle risorse che già normalmente contribuiscono ad incrementare la spesa pubblica, l'intero sistema statocentrico entra in crisi e diventa difficilmente sostenibile<sup>64</sup>.

La conseguenza è un progressivo abbandono delle aree interne, vale a dire le zone più periferiche e scollegate, caratterizzate da un'eccessiva distanza che gli utenti devono percorrere per raggiungere i servizi di cui necessitano per godere dei diritti di cittadinanza<sup>65</sup>. La bassissima densità abitativa, nonché le difficoltà morfologiche per raggiungerle, portano queste zone in una situazione di estrema marginalità e fornire servizi di assistenza rappresenta un costo eccessivo per lo Stato<sup>66</sup>. Una mitigazione del fenomeno avviene attraverso il coinvolgimento dei privati nell'offerta dei servizi necessari a godere dei servizi di cittadinanza, con un ovvio limite, proprio del mercato di beni e servizi, della convenienza economica, spesso assente a causa del ridottissimo bacino di utenza nei vari ambiti territoriali<sup>67</sup>. La marginalità delle aree interne è ridotta dalla possibilità di sfruttare sistemi propri di un'economia di sussistenza, che nei grandi centri abitati è assente. Ad esempio, nelle zone boschive è ancora possibile supplire alla *fuel poverty* attraverso il ricorso al riscaldamento da combustione del legno<sup>68</sup> ma è difficile individuare una soluzione altrettanto "casereccia" per far fronte alla *cooling poverty*.

La logica che giustifica l'ingresso dei privati nell'offerta dei servizi suddetti, e cioè la necessità di garantire una parità di *chances* a tutti gli individui, anche in applicazione dell'articolo 3 della Costituzione, amplia la direzione degli interventi e la platea dei soggetti preposti ad attuarli. In particolare, si abbandona l'ottica meramente redistributiva del *welfare* tradizionale per adottarne una imperniata sulla sostenibilità<sup>69</sup>, realizzata mediante l'ingresso di molteplici attori operanti sul ter-

*Accademia*, n. 4, 2024, p. 174.

<sup>64</sup> G. CARROSIO, *I giovani e la crisi*, cit., p. 299

<sup>65</sup> G. CARROSIO, *Povertà energetica e aree interne*, in S. RUGIERO, G. FERRUCCI, L. SALVATI, G. CARROSIO, *op. cit.*, p. 11.

<sup>66</sup> G. CARROSIO, *I giovani e la crisi*, cit., p. 296.

<sup>67</sup> *Ibidem*.

<sup>68</sup> G. CARROSIO, *Povertà energetica*, cit., p. 22.

<sup>69</sup> S. RUGIERO, *La povertà energetica*, cit., p. 8.

ritorio per le comunità che vi vivono e non indirizzati allo scopo di lucro, come organizzazioni di carattere sindacale e associativo<sup>70</sup>.

Del resto, fenomeni associativi e di assistenza sono più risalenti rispetto al *welfare* moderno<sup>71</sup> e il *discrimen* con il passato risiede nel differente *corpus* normativo che, invece di ignorarli, li valorizza e li disciplina, individuando la cornice normativa di operatività, come succede nel caso del Terzo Settore, ampiamente regolamentato dal d.lgs. n. 117/2017. Inoltre, il dettato dell'articolo 118, quarto comma, Cost. a seguito della riforma con legge costituzionale n. 3/2001 rappresenta linfa vitale per la partecipazione dei privati nella lotta alla povertà e vulnerabilità energetica. Secondo parte della dottrina, il principio di sussidiarietà orizzontale non è ancora pienamente operativo sul piano materiale<sup>72</sup>, anche a causa di un legislatore regionale che poco si è addestrato nell'esplorare la portata espansiva della sussidiarietà orizzontale<sup>73</sup>, probabilmente per un eccesso di cautela. Tuttavia, è proprio la regolamentazione del Terzo Settore che permette di superare tale ultima considerazione e di individuare un *welfare mix* che è piena attuazione del principio suddetto, superando la parziale e iniziale *impasse* del legislatore regionale.

Se si condividono tutte queste premesse diventa doveroso ammettere che tra il *welfare* e le criticità socioeconomiche (che sfociano in situazioni di povertà energetica, da riscaldamento e da raffreddamento) sussiste un rapporto di interdipendenza<sup>74</sup>. Da un lato per l'aggravio che i limiti al sistema di *welfare* adottato producono sulle condizioni di vulnerabilità, dall'altro per la ridefinizione che il *welfare* assume al fine di far fronte alle nuove criticità. Si distinguono, in particolare, differenti modelli di *welfare* a seconda dell'ingerenza di Stato, Terzo Settore e mercato nell'attuazione delle politiche volte ad affrontare le questioni sociali di riferimento<sup>75</sup>. In Italia, pur essendoci un massiccio intervento statale, la prevalenza del Terzo Settore (sebbene collocato in

<sup>70</sup> S. RUGIERO, *Osservazioni*, cit., p. 77.

<sup>71</sup> Corte cost. 26 giugno 2020, n. 131.

<sup>72</sup> E. LONGO, *Sussidiarietà orizzontale*, in A. MORELLI, E. TRUCCO (a cura di), *Diritti e autonomie territoriali*, Torino, 2014, p. 115.

<sup>73</sup> Ivi, p. 120.

<sup>74</sup> G. CARROSIO, *I giovani e la crisi*, cit., p. 301.

<sup>75</sup> C. CARBONE, Y. KAZEPOV, *Che cos'è il welfare state*, Roma, 2007, p. 91.

un regime di sussidiarietà passiva)<sup>76</sup> è tale che questo non solo si affianca alla macchina statale ma supplisce alla sua assenza nei contesti più avversi e sfavoriti.

### 3.3 Il Terzo Settore completa la terna degli attori della sostenibilità

La forza espansiva del *welfare* contemporaneo, determinata dall'ingente presenza di organizzazioni del Terzo Settore, permette di affrontare al meglio la povertà energetica e, in particolar modo, quella da raffreddamento.

Il più evidente *discrimen* tra povertà energetica da raffreddamento e da riscaldamento è rappresentato dalle soluzioni attuabili per contrastarle. I più classici benefici in chiave di agevolazione fiscale o dazione di danaro con vincolo di destinazione costituiscono una soluzione comune alle due forme di *energy poverty*. Si pensi alla previsione nel cd. Decreto bollette<sup>77</sup> di un'agevolazione di euro 200 sul costo dell'energia elettrica riconosciuta una *tantum* ed entro un limite reddituale per l'anno 2025 alle famiglie<sup>78</sup>. Siffatta soluzione permette di affrontare tanto il clima rigido invernale quanto le ondate di calore estive, adattandosi alle diverse necessità dei cittadini, ma si espone ad una criticità: non coglie la genesi multidimensionale del fenomeno esaminato<sup>79</sup>, riducendo la situazione reddituale ad unico parametro di valutazione.

L'Unione europea non è estranea all'individuazione di soluzioni adeguate ad affrontare le conseguenze del cambiamento climatico, tra cui la *cooling poverty*, come dimostrano i *report* della *European Environment Agency*. L'Agenzia individua, in un *briefing* del 2022<sup>80</sup>, quattro categorie di soluzioni che spaziano da concetti propriamente tecnici, come la definizione di criteri nella costruzione degli edifici, a pratiche di carattere sociale, come la mappatura delle aree vulnerabili in cui contestualizzare specifiche azioni e tutele per i consociati. Anche in questo caso è evidente che alcuni rimedi sono suscettibili di adattarsi

<sup>76</sup> Ivi, p. 92.

<sup>77</sup> D.l. n. 19/2025.

<sup>78</sup> Art. 1 comma 1, d.l. n. 19/2025.

<sup>79</sup> G. CARROSIO, *Povertà energetica*, cit., p. 25.

<sup>80</sup> EEA, *Cooling buildings*, cit.

alle esigenze che la povertà energetica generalmente intesa produce, altri sono invece maggiormente focalizzati sulla *cooling poverty*. Ad esempio, la scelta di individuare i soggetti vulnerabili al riscaldamento climatico per approntare le soluzioni migliori è frutto di un'attività di ricerca che l'Agenzia aveva già svolto in passato, da cui si evince, tra i vari fattori, che gli individui che vivono nei centri urbani sono maggiormente sottoposti alla *cooling poverty*<sup>81</sup>, ribaltando, soltanto in parte, le considerazioni svolte a proposito delle aree interne.

Il *briefing* richiamato suggerisce anche di adattare le azioni al contesto sociale e, come si è detto, nello specifico panorama italiano, è il principio di sussidiarietà il punto di partenza per l'allineamento delle realtà con le scelte di indirizzo. Autorevole dottrina parte proprio dall'ultimo comma dell'articolo 118 Cost., letto contestualmente all'articolo 114 Cost., per riclassificare il Terzo Settore come parte della Repubblica intesa in senso materiale, attribuendo ad esso sia il ruolo di soggetto che porta avanti attività di interesse generale sia di soggetto che le favorisce quando vengono svolte da altri<sup>82</sup>.

La sussidiarietà orizzontale, combinata con gli enti del Terzo Settore, non soltanto permette di bilanciare correttamente i rapporti tra un settore pubblico sempre più in crisi<sup>83</sup> e l'attività autonoma dei consociati, ma riaccende un fervore solidaristico intrinseco all'uomo<sup>84</sup> che, nell'incertezza della realtà, rappresenta l'avvento di nuovi centri di reciprocità. Tale inclinazione dell'uomo ad una innata socialità è stata ribadita più volte anche dalla Corte costituzionale, che ha parlato prima di «primigenia vocazione sociale»<sup>85</sup> nell'ambito del volontariato, poi di «profonda socialità che caratterizza la persona stessa»<sup>86</sup> nell'ambito del servizio civile ed infine di «fitta rete di libera e autonoma mutualità»<sup>87</sup> che preesiste al Terzo Settore.

Il legislatore italiano del 2017 ha recepito le istanze che la riforma

<sup>81</sup> EEA, *Unequal exposure*, cit., p. 28.

<sup>82</sup> G. ARENA, *Sussidiarietà orizzontale ed enti del Terzo Settore*, in *Impresa Sociale*, n. 3, 2020, p. 99

<sup>83</sup> C. PETTERUTI, *op. cit.*, p. 132.

<sup>84</sup> M. PENNASILICO, *Gli enti del Terzo Settore*, cit., p. 179.

<sup>85</sup> Corte cost. 28 febbraio 1992, n. 75.

<sup>86</sup> Corte cost. 16 luglio 2004, n. 128.

<sup>87</sup> Corte cost. 26 giugno 2020, n. 131.

dal Titolo V della Costituzione ha fatto emergere dal contesto sociale e già nell'articolo 1 del Codice del Terzo Settore esprime la necessità di riordinare la disciplina anche alla luce del principio di sussidiarietà orizzontale. Siffatta circostanza permette di inquadrare, in perfetta continuità con quel concetto di Repubblica in senso materiale che si è espresso poc'anzi, gli enti del Terzo Settore in un rapporto di sostegno con la PA e non di mero scambio<sup>88</sup>, scindendoli dai soggetti privati<sup>89</sup> che, pur svolgendo attività di carattere assistenziale, non riescono a svincolarsi dalla logica del mercato e dei bacini di utenza.

Il perimetro delle attività che svolgono gli enti del Terzo Settore è definito dal legislatore in modo generico: non a caso il Codice del Terzo Settore prescrive che tale attività deve essere indirizzata «a perseguire il bene comune»<sup>90</sup>, formula volutamente ampia. La stessa Corte costituzionale accoglie la dizione legislativa ammettendo che tali attività sono «poste in essere da soggetti privati che operano per scopi di utilità collettiva e di solidarietà sociale»<sup>91</sup> tra i quali è evidentemente annoverata anche la tutela ambientale<sup>92</sup> con tutti i suoi corollari.

Vista l'ampiezza delle materie trattate e considerata la necessità di far convergere l'azione pubblica con quella privata, l'articolo 55 del Codice del Terzo Settore prevede anche attività di co-programmazione e co-partecipazione. Disposizione che, se letta in combinato disposto con l'articolo 3-ter del Codice dell'Ambiente<sup>93</sup>, che rende gli enti pubblici e privati garanti della tutela di ambiente ed ecosistemi, riconferma la cooperazione tra le PA ed il Terzo Settore<sup>94</sup> dinanzi ai temi analizzati in questo contributo. Fatte queste premesse di carattere giuridico,

<sup>88</sup> E. ROSSI, *Il fondamento del Terzo settore è nella Costituzione. Prime osservazioni sulla sentenza n. 131 del 2020 della Corte costituzionale*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, n. 3, 2020, p. 56.

<sup>89</sup> Tale scissione non è soltanto ideale ma trova un preciso riferimento normativo nell'art. 4 d.lgs. n. 117/2017 che definisce il perimetro del Terzo Settore elencando le tipologie di enti che ne fanno parte, nonché i fini che devono perseguire.

<sup>90</sup> Art. 1, d.lgs. n. 117/2017.

<sup>91</sup> Corte cost. 18 ottobre 2018, n. 185.

<sup>92</sup> C. PETTERUTI, *op. cit.*, p. 132.

<sup>93</sup> D.lgs. n. 152/2006.

<sup>94</sup> M. PENNASILICO, *Gli enti del Terzo Settore*, cit., pp. 178-179.

<sup>95</sup> D.lgs. n. 152/2006.

appare evidente che la lotta alla *cooling poverty* si combatte con un *welfare mix* caratterizzato da un adeguato approccio pubblico e privato, che si traduce in politiche ed azioni chirurgiche nelle aree vulnerabili declinate in ogni modo utile a combattere i vari fattori determinanti la situazione di criticità.

Tra i fronti attivi c'è quello sociale, in cui le forze in campo sono gli strumenti fin qui citati, nonché nuove misure quali l'istituzione di appositi canali di sostegno della popolazione<sup>97</sup>.

In ambito infrastrutturale l'obiettivo di lungo termine, oltre alle opere pubbliche come parchi e zone verdi in grado di mitigare le ondate di calore e sistemi centralizzati di raffreddamento, è garantire l'efficientamento energetico di tutti gli immobili, dotandoli della capacità di autoprodurre energia<sup>98</sup> nonché di trattenerla senza sperperi. Nello stesso solco si pongono le comunità energetiche, aventi ad oggetto la produzione e lo sfruttamento di energia comune, in grado di alterare le (cattive) abitudini energetiche dei consociati<sup>99</sup>.

Tale ultima considerazione lascia emergere l'ultimo e forse più rilevante spunto di riflessione del contributo. La lotta alla *cooling poverty*, ancor più che alla povertà energetica in generale, è una sfida per il *welfare* contemporaneo e, soprattutto, una vera e propria "gara" di abitudini. Uno studio condotto tra gli studenti di liceo sulle tematiche affini all'energia dimostra un'allarmante mancanza di consapevolezza su questioni ormai quotidiane, nonché la carenza degli approcci educativi sul tema<sup>100</sup>.

Queste lacune devono essere colmate attraverso più efficienti metodi formativi ed educativi che possano *in primis* contribuire a far acquisire consapevolezza sull'importanza dell'energia e, in secondo lu-

<sup>96</sup> M. PENNASILICO, *Gli enti del Terzo Settore*, cit., pp. 178-190.

<sup>97</sup> A Bologna e a Roma è stato istituito un numero verde contattabile per info e aiuto in caso di ondate di calore.

<sup>98</sup> J. RIFKIN, *op. cit.*, p. 378.

<sup>99</sup> L. GIANNOBILE, C. MONTALDI, F. ZULLO, *Le Comunità Energetiche Rinnovabili nelle aree interne: sfide e opportunità*, in *Scienze del Territorio*, n. 2, 2024, p. 58.

<sup>100</sup> F. VOLTOLINI, J. BALEST, *Culture energetiche nelle scuole superiori in Alto Adige/Südtirol. Fattori sociali e culturali dei comportamenti energetici*, in Eurac Research, dicembre 2024.

go, sensibilizzare sul tema della sostenibilità<sup>101</sup>. Si tratta di incidere sul dato culturale traducendo il ripensamento degli usi in sostenibilità<sup>102</sup>, senza scivolare nella confusione tra *comfort* termico, prerogativa che va riconosciuta a tutti, e lusso termico, che rappresenta un mero sperpero di risorse. Ne consegue una rilettura del trilemma della questione energetica, già fondato su redditi, costi ed efficienza strutturale<sup>103</sup>, con l'aggiunta dell'aspetto culturale che rievoca la dimensione antropocentrica, attribuendo all'uomo il ruolo di autore del sistema climatico e non di mero disturbatore<sup>104</sup>.

\*\*\*

#### *Abstract*\*

##### *Ita*

L'articolo analizza la *cooling poverty* come nuova forma di disuguaglianza e nuova frontiera nell'ambito della povertà energetica, esaminandone le implicazioni giuridiche e sociali. Muovendo da una sintetica disamina delle fonti normative nazionali e internazionali, si introduce il tema dell'energia per delineare i confini e le caratteristiche delle differenti forme di povertà energetica, dedicando particolare attenzione alla loro genesi multifattoriale. In tale contesto si collocano le azioni e le politiche degli attori della sostenibilità e assume un ruolo fondamentale il Terzo Settore, protagonista di una vera e propria riconfigurazione del sistema di *welfare* contemporaneo.

*Parole chiave:* povertà energetica, *cooling poverty*, *welfare*, vulnerabilità, Terzo Settore

<sup>101</sup> *Ibidem*.

<sup>102</sup> C. GARGIULO, A. NATALE, *Stili di vita e riduzione dei consumi energetici. Linee Guida*, Napoli, 2015, p. 10.

<sup>103</sup> A. FIORINI, *Contrastare la povertà energetica per una transizione inclusiva ed equa*, in *Energia, Ambiente e Innovazione*, n. 2, 2022, p. 72.

<sup>104</sup> A. PISANÒ, *op. cit.*, p. 267.

\* Articolo sottoposto a referaggio fra pari a doppio cieco (*double-blind peer review*).

*En*

The article analyses cooling poverty as a new form of inequality and a new frontier within the framework of energy poverty, examining its legal and social implications. Moving from a concise overview of national and international regulatory sources, the topic of energy is introduced to outline the boundaries and characteristics of the different forms of energy poverty, paying particular attention to their multifactorial genesis. In this context, the actions and policies of the actors of sustainability are placed and the Third Sector assumes a fundamental role, as the protagonist of a true and proper reconfiguration of the contemporary welfare system.

*Keywords:* energy poverty, cooling poverty, welfare, vulnerability, Third sector