

La povertà energetica in Italia

Roma, 30 ottobre 2025

Paola Valbonesi

*OIPE – Osservatorio Italiano sulla povertà energetica
Centro di Economia e Tecnica dell'Energia Giorgio Levi-Cases*

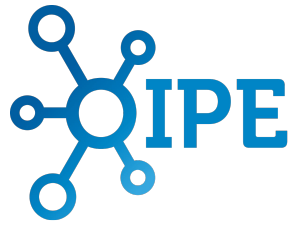
Dipartimento di Scienze Economiche e Aziendali

Università degli Studi di Padova



Sommario

1. Introduzione
2. La povertà energetica nel 2023
 - a. dato nazionale
 - b. distribuzione territoriale/regionale
 - c. focus su minori e stranieri
3. Un confronto europeo
4. Suggerimenti di policy
5. Progetti di ricerca in corso



Osservatorio Italiano
Povertà Energetica



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA



1. Introduzione

Definizione

In Italia la povertà energetica è definita come *“difficoltà di acquistare un paniere minimo di beni e servizi energetici o, in alternativa, un accesso ai servizi energetici che implica una distrazione di risorse, in termini di spesa o di reddito, superiore a un “valore normale”*

Strategia energetica nazionale, 2017

Piano nazionale integrato energia e clima, 2019

Rapporto annuale Istat, 2023

sviluppata in Faiella and Lavecchia (2014), usata dal Governo nella SEN (2017), PNIEC (2019) e PTE (2022) e da Istat (Rapporti annuali 2023 e 2024).

La i -esima famiglia è in povertà energetica se:

a1. high energy costs (quota > doppio quota media);

a2. low expenditure (spesa totale, al netto energetici, al di sotto soglia povertà relativa)

OPPURE

b. Hidden energy poverty (spesa riscaldamento = 0 E spesa totale < mediana

a1 High costs

a2 Low expenditure

$$\eta_3 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n w_i \left\{ I \left[\frac{s_{ie}^{eq}}{S_i^{eq}} > 2 * \frac{\sum_{i=1}^n s_{ie}^{eq}}{\sum_{i=1}^n s_i^{eq}} \right] * I[(s_i - s_{ie}) < s_J^*] \cup [I(s_i^r = 0) * I(S_i^{eq} < P50_t(S_i^{eq}))] \right\}.$$

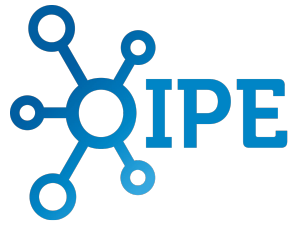
2 conditions:

- 1) Heating expenditure= 0
- 2) Total eq. exp < median

Low expenditure, high costs
(1,2 mln HH's in 2023)

b Hidden energy poor HHs
(1,2 mln HH's in 2023)

Avg. 2008-2023: 8,1% o 2 mln famiglie
(2,3 mln famiglie in 2023)



Osservatorio Italiano
Povertà Energetica



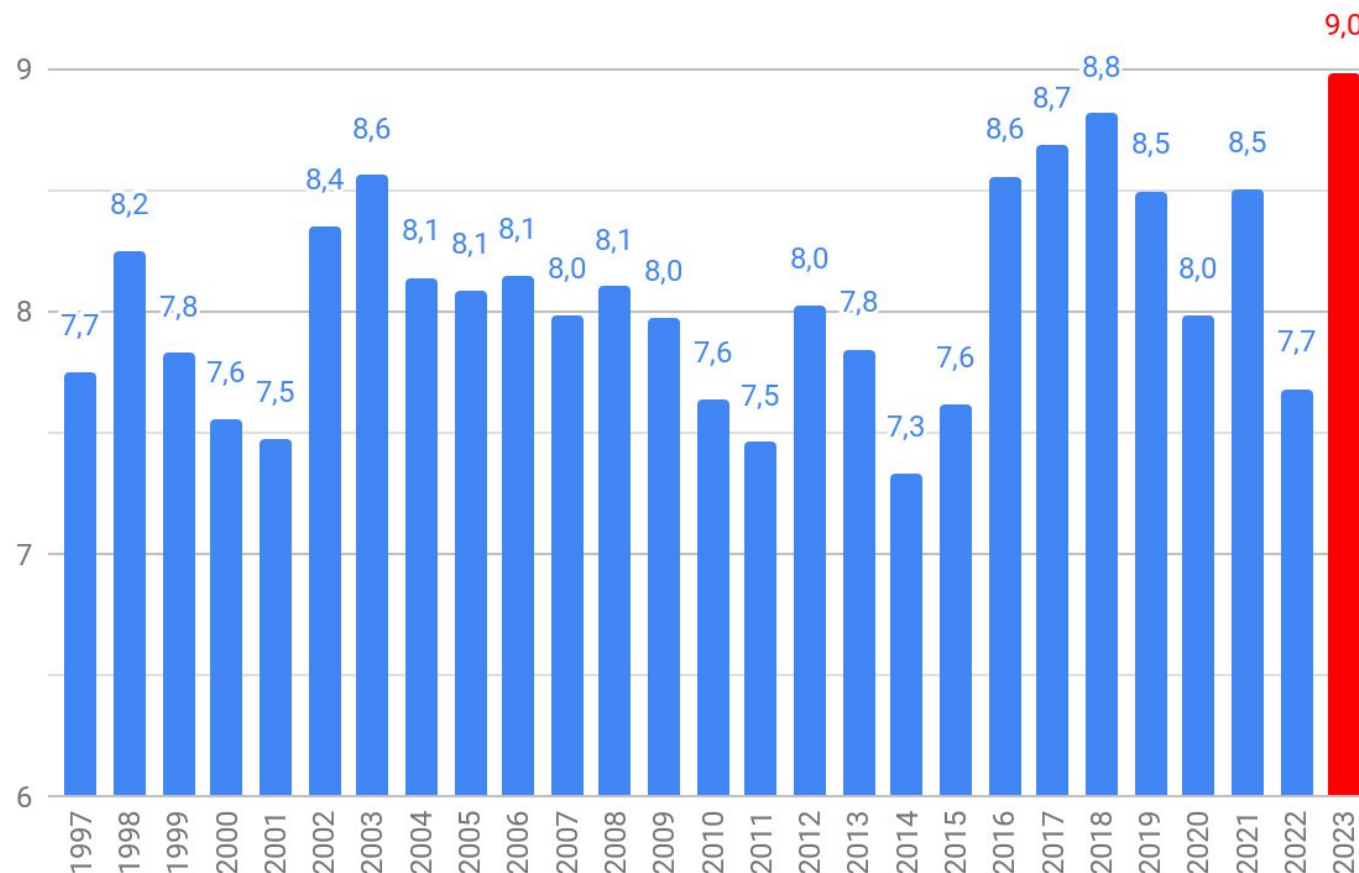
UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA



2. La povertà energetica nel 2023

La povertà energetica in Italia

(valori percentuali)

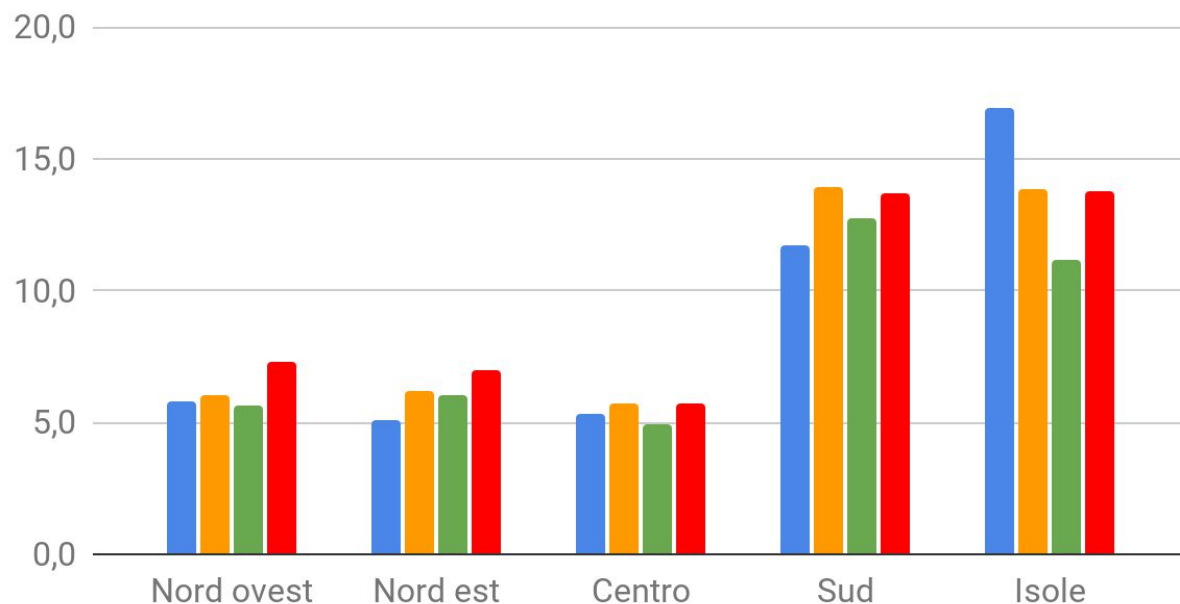


La distribuzione territoriale

(valori percentuali)

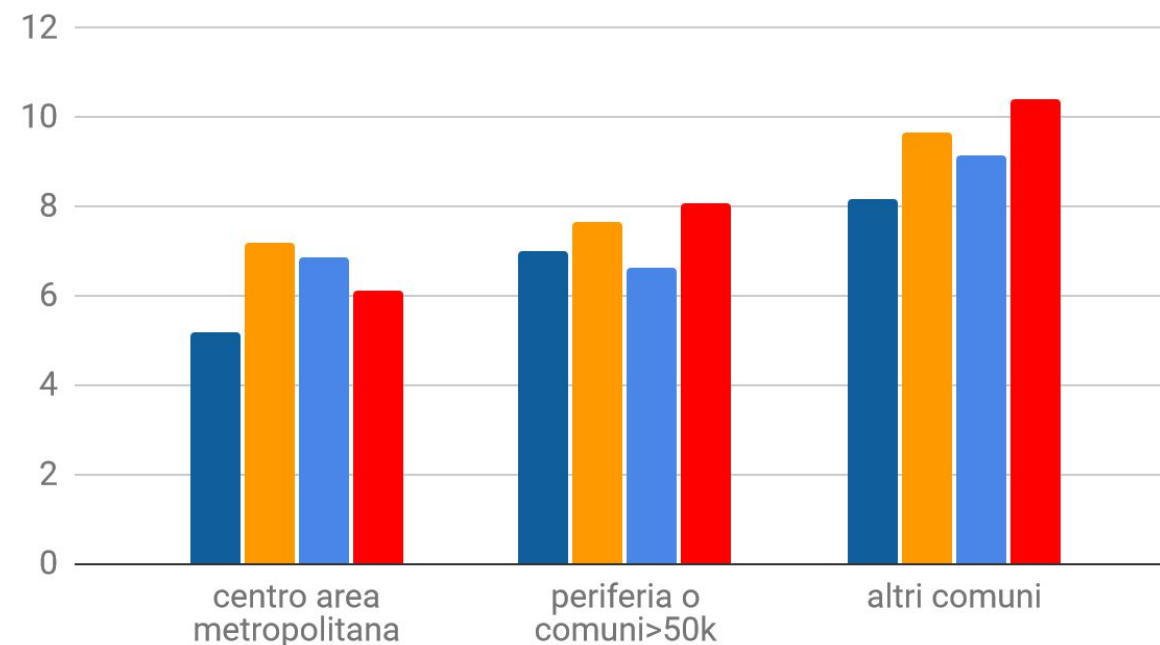
per ripartizione territoriale

■ 2020 ■ 2021 ■ 2022 ■ 2023



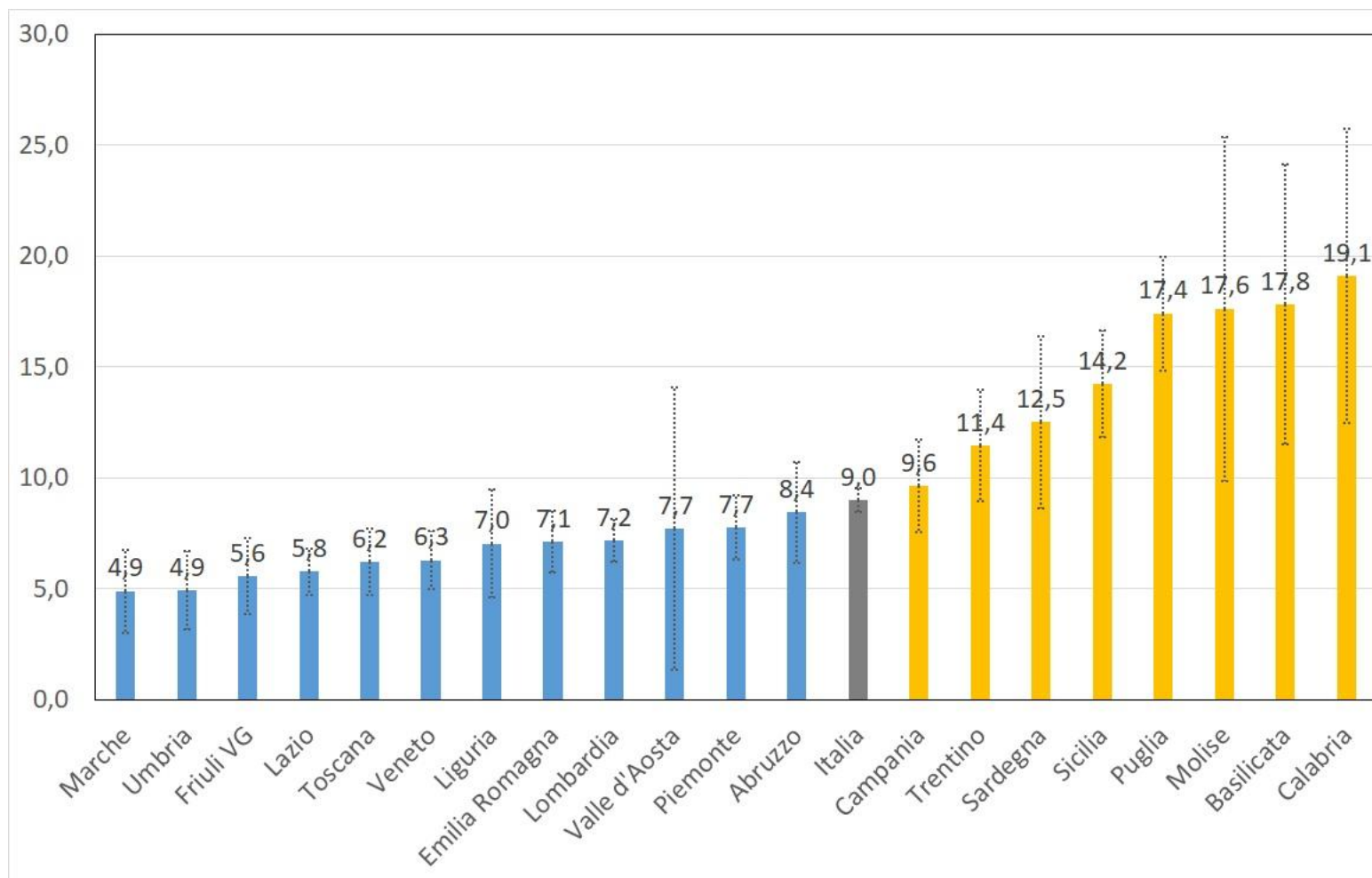
per tipo di comune

■ 2014 ■ 2017 ■ 2020 ■ 2023



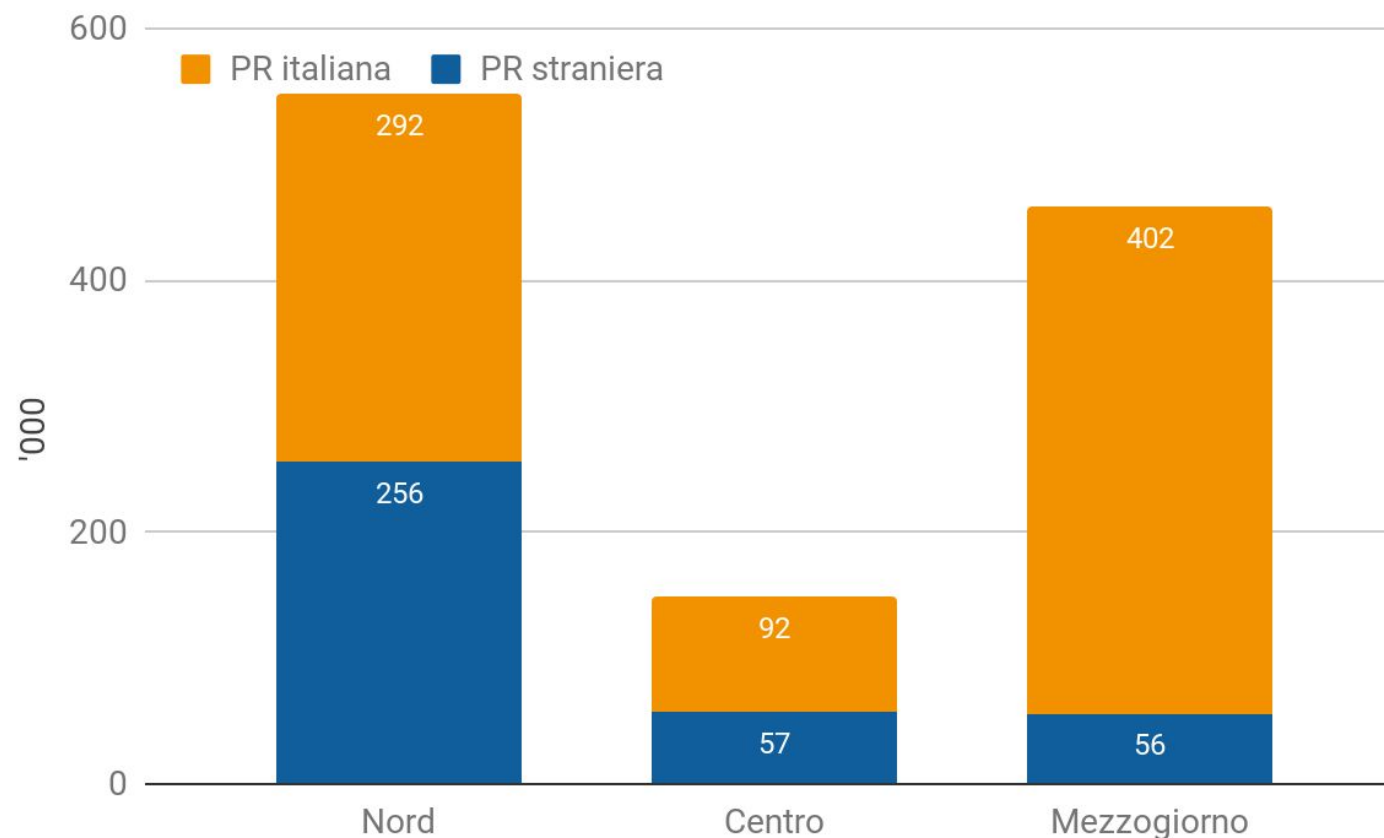
La povertà energetica nelle regioni

(valori percentuali)



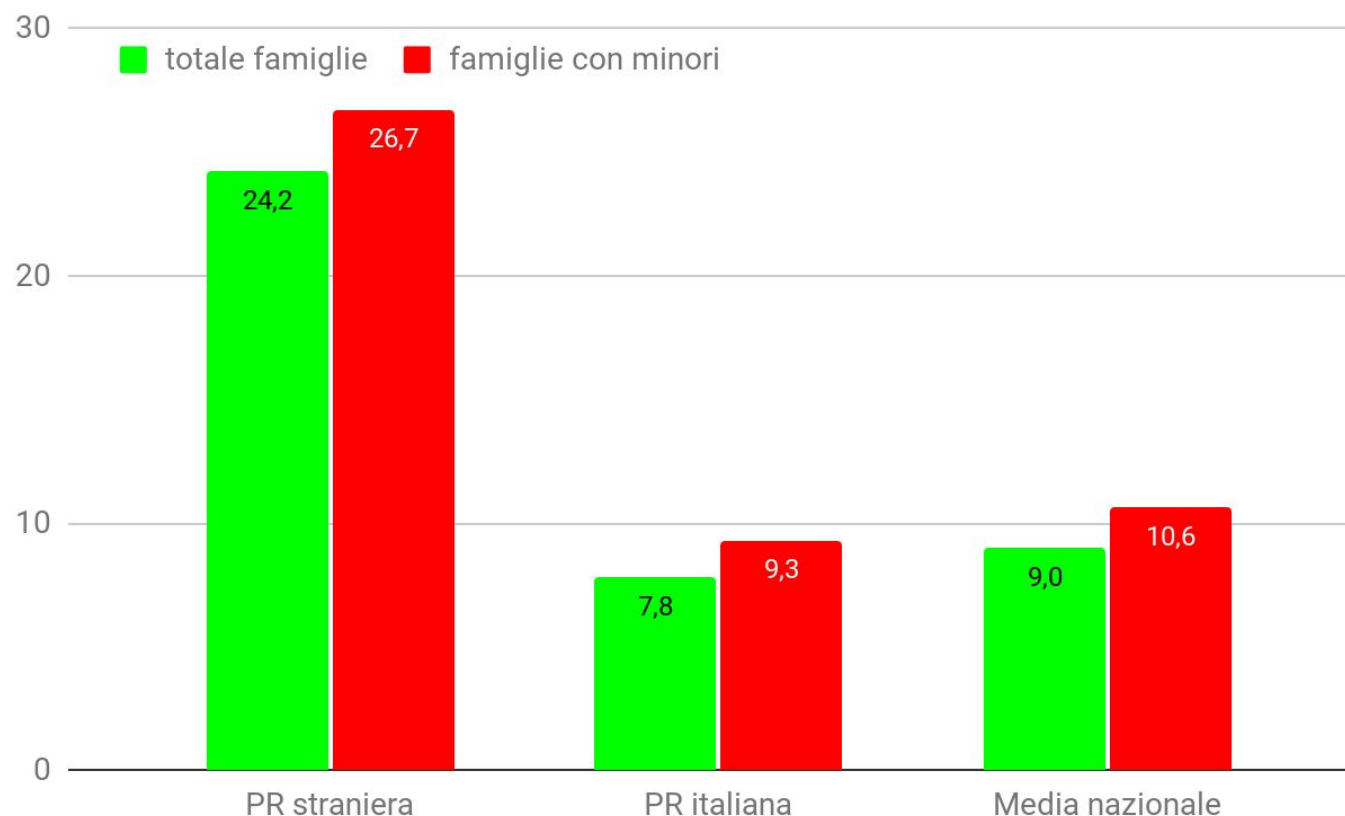
Minori in povertà energetica per cittadinanza della persona di riferimento (PR) e area di residenza

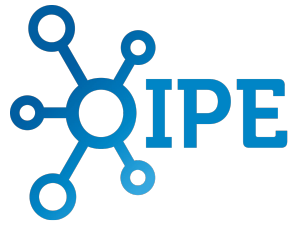
(migliaia di unità)



Famiglie in povertà energetica per cittadinanza della persona di riferimento (PR) e presenza minori

(quota percentuale delle famiglie)





Osservatorio Italiano
Povertà Energetica



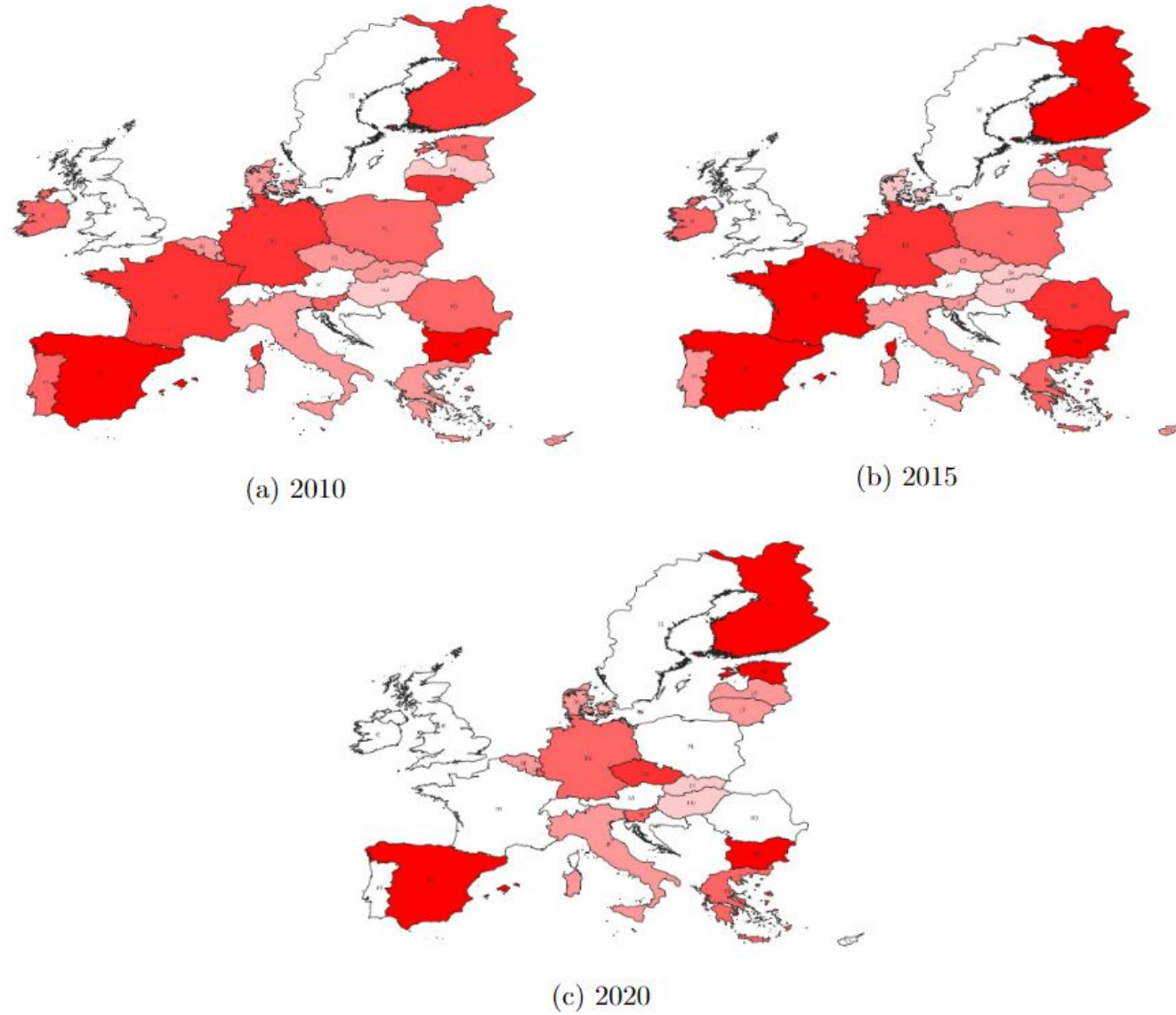
UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA



3. Un confronto europeo

- Uso dei microdati EU-HBS, collaborazione volontaria tra autorità nazionali di statistica (per Italia: Istat) e Eurostat.
- dal 2026 ci sarà una parziale armonizzazione (EU regulation 2019/1700).
- Usiamo le 3 waves disponibili (2010, 2015 e 2020)
- problemi rilevanti in termini di qualità del dato

1. I dati per Austria, Croazia e Paesi Bassi non erano disponibili; il Regno Unito è presente solo nel 2010.
2. Eurostat ha generato i dati del 2020 per Cipro, Francia e Malta usando indagine del 2015 e i corrispondenti indici IPCA.
3. I dati per SE si riferiscono solo al 2015, quindi li abbiamo esclusi; problemi minori per RO, BE, LU, LT, IE e ES.
4. In conclusione, disponiamo di dati per 23 dei 27 Stati membri, esclusi AT, HR, NL e SE.



Fonte: Adera et al (2025), An analysis of energy poverty in the European Union, [Questioni di Economia e Finanza](#), 912, Banca d'Italia.

Figure 1: Energy poverty per country

Activate Windows

4. Suggerimenti di policy

Policy #1: verso un bonus energia unico..

TAV. 10.15 Clienti titolari di bonus elettrico e gas per disagio economico (2019-2023)

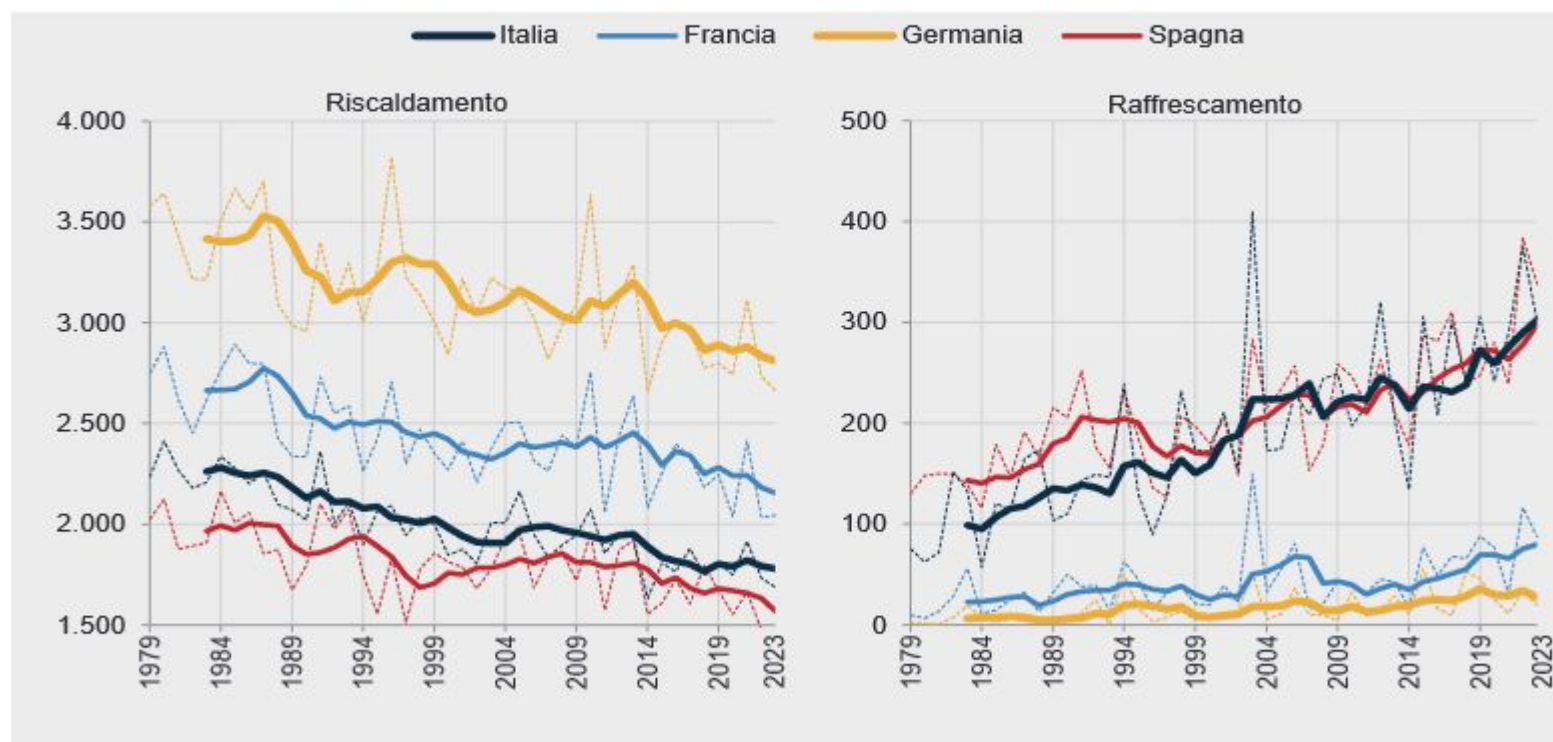
	REGIME DI ACCESSO "A DOMANDA" DEL NUCLEO FAMILIARE INTERESSATO			
	BONUS ELETTRICO		BONUS GAS	TOTALE BONUS EROGATI
	DISAGIO ECONOMICO	SOGGETTI TITOLARI DI CARTA ACQUISTI	DISAGIO ECONOMICO	
2019	829.209	8.389	558.514	1.396.112
2020	805.303	8.551	543.963	1.357.817
<i>Regime di riconoscimento automatico (decreto legge n. 124/2019 e delibere attuative ARERA)</i>				
2021	2.487.599	(*)	1.537.884	4.025.483
2022 (**)	3.766.105	(*)	2.441.158	6.207.263
2023 (***)	4.576.621	(*)	3.005.197	7.581.818
Variazione % 2023/2022	21,5%		23,1%	22,1%

Proposta #1: riforma Bonus

1. unico bonus energia diretto su c/c (mod “assegno unico”)
2. means-tested (ISEE) ma riduzione beneficio al crescere ISEE (soglia max da discutere)
3. parametrizzazione sulla base della zona climatica

In prospettiva: il ruolo dei cambiamenti climatici

Figura 1.26 Necessità di riscaldamento e raffrescamento in Italia, Francia, Germania e Spagna. Anni 1979-2023 (gradi-giorno, valori assoluti annuali - linea tratteggiata - e medie mobili quinquennali - linea continua)



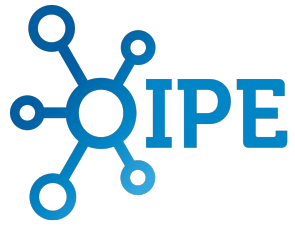
Fonte: Eurostat, Energy statistics - Cooling and heating degree days by country, su dati European Environment Agency (EEA)

Proposta #2: edilizia pubblica residenziale

1. Oggi:
1,381 mld PNRR M7 I.17 + 1,47 mld da PSC = 2,851 mld
(126 mld per superbonus)
2. Necessari: almeno 6 mld per copertura 100% spese (inclusa progettazione)
3. Focus su adattamento cambiamenti climatici (nature based solutions)
4. Agenzia dedicata per assistenza tecnica (finanziaria - ingegneristica)

Proposta #3: riforma Governance

1. Misura ufficiale PE: usare versione Istat (ispirata dal lavoro OIPE)
2. Definire il ruolo di ONPE e sua operatività anche in collaborazione
 - a. tavolo tecnico con MASE, Istat, ENEA, ARERA
 - b. eventuale Agenzia dedicata all'edilizia pubblica residenziale con competenze per assistenza tecnica nazionale



Osservatorio Italiano
Povertà Energetica



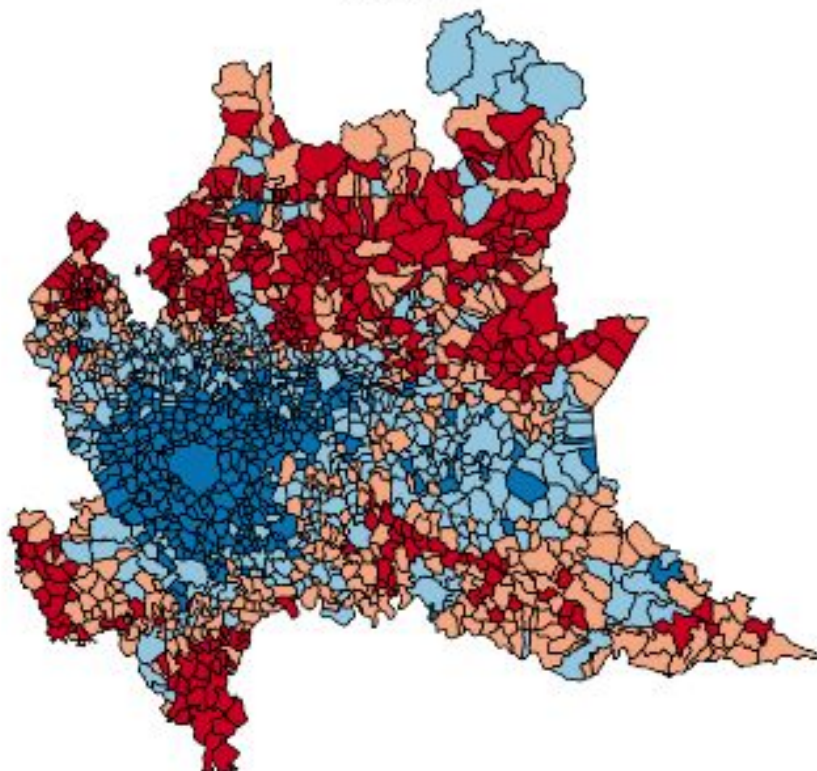
UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA



5. Progetti di ricerca in corso

Mappe del rischio di PE per aree metropolitane

EPRI3



■ -9 - -4.3 (306) ■ -4.2 - -1 (431) ■ 0 - 4 (442) ■ 4.1 - 9 (327)
From - to (N of municipalities)

Quattro componenti:

- costi energetici modellati
- condizioni climatiche
- caratteristiche dell'edificio
- ricchezza (approfondita da educazione e reddito disp)

Prime città: Milano e Roma

Fonte: Lavecchia et al. (2024), "Energy poverty risk: a spatial index based on energy efficiency," Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers) 864, QEF, Banca d'Italia.

Povertà energetica ed edilizia residenziale pubblica

interviste a inquilini in edilizia residenziale pubblica della provincia di

- **Reggio Emilia (Acer - 249 intervistati, attuata)**
- **Foggia (Arca Capitanata - circa 220 intervistati, in corso)**

sull'efficienza energetica dell'abitazione, la spesa energetica ed il comfort termico abitativo, la consapevolezza rispetto ai consumi energetici residenziali

Acer: dopo aver pagato le bollette per l'energia elettrica, il gas e il riscaldamento, solo 1 famiglia su 5 arriva alla fine del mese senza difficoltà; spesa media mensile riscaldamento 216 euro, percepita come eccessiva; 20% risparmia molto sul riscaldamento; 60% non ha aria condizionata; etc.

Analisi PE, indicatore OIPE, 2023:

- forte peggioramento del fenomeno della PE in Italia, 2,36 milioni di famiglie in PE in Italia, pari al 9% del totale delle famiglie; il valore più alto dal 1997.
- rispetto al 2022, +1,3 punti percentuali, pari a 340 mila famiglie in più
- aumentata significativamente la componente di famiglie in PE “nascosta” (famiglie con spesa complessiva al di sotto della mediana e dichiarano spese=0 per riscaldamento), + 239 mila famiglie concentrate nei primi due decimi distribuzione spesa complessiva
- aumento della quota di famiglie in PE concentrato nelle isole e nel Nord Ovest, maggiore incidenza nei piccoli centri e nelle aree suburbane, lieve riduzione aree metropolitane
- Regioni: min 4.9% Marche, max 19,1% in Calabria, con la Basilicata che registra il maggior incremento (+4.4 p.p.), e la Calabria la riduzione maggiore (-3.3 p.p.)
- il 10,6% delle famiglie con almeno un minore in Italia sono in PE (+0.4 p.p. rispetto al 2021), risiedono in larga parte al Nord
- l'incidenza della PE nelle famiglie con minori, nel 2023, risulta 2.8 volte più alta nelle famiglie straniere (circa 200 mila famiglie)

Edilizia Residenziale Pubblica:

- Circa 908 mila abitazioni ERP; 60 mila sfitte perché inagibili (1,2 mld stimati).
- Circa 200 mila famiglie in lista di attesa.
- Superbonus: solo 3 miliardi (su 160) sono andati a circa 1.400 cantieri.
- Ristrutturare case + efficientare esistenti + costruirne di nuovo: 1,2 + 88 + 26 mld=115 mld (Capone e Stagnaro, 2024).
- Risorse disponibili: Misura PNRR M.7 I.17 (~1,4 miliardi).

Bonus Energia:

- dal 2022 al 2023, passaggio da 3,2 miliardi di euro a 2,2 miliardi di euro
- Loro efficacia, migliorabile ?

Incertezza su Prezzi Energia, Scenari Internazionali, Temperature:

- quali strumenti per intercettare questa incertezza in un'ottica di tutela delle fasce vulnerabili?



Grazie per l'attenzione

www.oipe.it