

PROPOSTA N. 10 Orientare gli strumenti per la sostenibilità ambientale a favore dei ceti deboli

Si propongono tre linee d'azione che possono orientare gli interventi per la sostenibilità ambientale e il contrasto al cambiamento climatico a favore dei ceti deboli, condizione perché quegli stessi interventi raccolgano il consenso per essere attuati: rimodulazione dei canoni di concessione del demanio e interventi fiscali attenti all'impatto sociale; rimozione degli ostacoli ai processi di decentramento energetico e cura degli impatti sociali dei processi di smantellamento delle centrali; modifiche dell'Ecobonus per l'incentivazione delle riqualificazioni energetiche degli edifici e interventi sulla mobilità sostenibile in modo favorevole alle persone con reddito modesto.

Il Green New Deal dell'Italia, nell'ambito di quello europeo, deve prevedere investimenti pubblici e privati, incentivi all'innovazione tecnologica, standard e regolamentazioni. Deve prevedere formazione e confronto culturale, perché per cambiare stili di vita servono strumenti di conoscenza, attitudini e mentalità che mettano le persone in condizione di affrontare il cambiamento, soprattutto alla velocità in cui ormai si presenta. Deve tener conto del fatto che le innovazioni in questo ambito possono espandersi per progressiva adesione dei singoli cittadini (è il caso dei piccoli impianti solari sui tetti), per effetto di interventi sistemici, ovvero grazie a politiche pubbliche che rendano praticabile l'innovazione (come è stato per il successo della raccolta differenziata, là dove è progredita, o come sarà per la diffusione della mobilità elettrica che ha bisogno di particolari infrastrutture). E deve infine sfruttare la particolare articolazione naturale, sociale ed economica del nostro territorio: il ruolo dei comuni e delle comunità territoriali, il peso delle piccole imprese, l'esistenza di patrimoni edilizi sotto- e sovra-utilizzati, le esperienze di gestione diretta da parte dei cittadini di servizi di interesse generale.

Gli interventi da attuare per coniugare giustizia ambientale e sociale devono avere natura nazionale ed europea, e devono sapersi adattare ai diversi contesti. Le politiche di settore riguarderanno, accanto ai cambiamenti climatici e alla rivoluzione energetica, altri "settori ambientali": l'economia circolare, i nuovi materiali, la mobilità. E potranno mirare a effetti diretti o indiretti. Esistono, infatti, misure e politiche che intervengono *direttamente sul miglioramento delle condizioni economiche delle persone e delle famiglie* - attraverso la lotta all'inquinamento, al cambiamento climatico, o per la riqualificazione di spazi ed edifici - o sulla qualità dei luoghi, sulla sicurezza ambientale e sulla salubrità, operando *sul patrimonio di ricchezza comune* determinandone così un miglioramento che innalza la qualità della vita e di cui possono equamente godere tutti. Infine ci sono interventi che producono una *riduzione di spesa pubblica*, ad esempio prevenendo le emergenze o eliminando gli sprechi, producendo risparmi che creano maggiori disponibilità per il welfare.

Per tenere conto dei diversi contesti non servono interventi compensativi che aggiustino azioni settoriali cieche ai luoghi. Servono politiche nazionali di settore declinate a misura dei territori, ascoltando le aspirazioni e raccogliendo la conoscenza delle persone che vivono nei luoghi: centri urbani o periferie, aree interne o aree di passata industrializzazione sospese fra città e campagna, etc. Questo approccio richiede spazi di pubblico confronto, animati dai governi locali, laddove possano manifestarsi le idee e l'azione delle organizzazioni di cittadinanza attiva, con lo scopo di modificare le politiche nazionali o in forme del tutto distinte da queste.

Su questa base metodologica, avanziamo un'agenda di ipotesi di lavoro. Non copre tutti i campi, ma si concentra su tre leve dell'azione pubblica: concessioni, trasferimenti e fisco; governo della transizione energetica; spazi, patrimonio immobiliare e mobilità.

CONCESSIONI, TRASFERIMENTI, FISCO E DEBITO

Una prima leva è quella del dare-avere fra settore pubblico e settore privato. Questa leva può avere di per sé effetti sui comportamenti privati e, se ben usata, può accrescere i mezzi finanziari a disposizione dell'operatore pubblico per accrescere gli investimenti pubblici. I livelli attuali di investimento non sono infatti sufficienti per le politiche di mitigazione e adattamento dei cambiamenti climatici, di sostegno all'economia circolare, di sostituzione delle materie prime di origine fossile con quelle di origine vegetale, di sostegno all'agricoltura sana e multifunzionale, di riqualificazione e rigenerazione delle periferie urbane e territoriali, etc. I tre interventi che indichiamo sono tutti attenti all'impatto sociale immediato.

Un primo indispensabile intervento riguarda le *concessioni*, statali e regionali. Si tratta di un serbatoio di risorse, fino ad oggi sprecato, gestito con modalità che originano spesso cattivo uso di pubbliche risorse e iniqui arricchimenti. È possibile viceversa combinare un adeguato rendimento per Stato e Regioni con una corretta gestione a vantaggio della collettività, assicurando un ragionevole profitto a chi mostra di avere capacità manageriali. Ci riferiamo alle concessioni per la gestione di cave, acque minerali, stabilimenti balneari per le quali essi

vanno rimodulati i canoni in modo progressivo nei prossimi cinque anni, in modo da raggiungere per le *attività estrattive* il 20% dei prezzi di vendita finali, come è attualmente in Gran Bretagna. Per le *acque minerali*, si tratta di passare dall'attuale canone medio pari a 0,1 centesimo per litro a 2 centesimi per litro in cinque anni; per gli *stabilimenti balneari*, da un canone minimo di 10 euro a mq all'anno a 20 euro a mq/anno. Queste misure potrebbero anche incentivare il risparmio di risorse ambientali non rinnovabili, prevedendo criteri di premialità per interventi di incremento del recupero e riuso degli inerti, per migliorie ambientali nelle aree di concessione balneare, per il risparmio di una risorsa fondamentale come l'acqua.

Un secondo intervento, in rapporto diretto con le politiche per il clima, riguarda, oltre alla rimodulazione delle *royalties* per l'estrazione di petrolio e gas - oggi all'attenzione del governo - una sostanziale riduzione e ridefinizione dei *sussidi all'autotrasporto*. Si tratta di esenzioni dal pagamento dell'accisa sul gasolio, di sconti sui pedaggi autostradali, sui premi Inail e Rca, e altro ancora per un totale di circa un miliardo e mezzo di euro¹. Questo intervento a impatto positivo sull'ambiente potrebbe concorrere, ad esempio, al finanziamento dell'eredità universale di cui alla Proposta n. 15. Si dovranno valutare le sue ricadute produttive e sociali per offrire opportunità di riconversione o ammodernamento produttivo.

Il terzo intervento riguarda gli *strumenti fiscali con cui incentivare decarbonizzazione o risparmio energetico* senza uno sbilanciamento a sfavore dei ceti deboli. Per spostare la pressione fiscale dal lavoro e dalla produzione al consumo di risorse ambientali e di produzioni inquinanti o climalteranti, si può intervenire con una carbon tax in graduale aumento fino al raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni.² In merito alla leva fiscale è anche possibile ipotizzare un innalzamento della tassazione dei super-ricchi (lo 0,05% della popolazione), ed una tassa sulle transazioni finanziarie con una chiara ed esplicita destinazione delle risorse a vantaggio del Green New Deal³. Per far sì che il costo del Green New Deal non gravi solo sulle attuali generazioni ma anche sulle generazioni future, che ne coglieranno appieno i vantaggi, si può, infine, valutare la strada di finanziare una parte degli investimenti nella sostenibilità con un debito a lungo termine. Questo debito dovrebbe ovviamente essere liberato dal patto di stabilità, stante che il suo "gravare sulle future generazioni" sarebbe parte del patto costitutivo del debito stesso.

GOVERNO DELLA TRANSIZIONE ENERGETICA

La rivoluzione energetica rappresenta il principale fattore di trascinarsi delle politiche per il clima e del Green

1 I sussidi alle fonti fossili solo in Italia si collocano complessivamente tra i 14 ed i 15 mld di € (fonte Legambiente)

2 Cfr. Pagina web [\[link\]](#)

3 Prendendo spunto dalla proposta contenuta nel Green New Deal avanzata dalla parlamentare statunitense Ocasio-Cortez.

New Deal, ma non avverrà "spontaneamente", serve una forte accelerazione delle politiche pubbliche. Per renderla socialmente desiderabile serve, come si è visto, che si risolva in un evidente vantaggio per i ceti deboli.

In una prima fase, è successo il contrario. Della rivoluzione energetica si è avvantaggiata una fascia privilegiata della popolazione. Ma il successo ottenuto nella diffusione degli impianti da fonti rinnovabili ha consentito di far calare i costi di 10 volte, rendendoli molto più accessibili. A livello globale, inoltre, è oggi possibile affrontare il mancato accesso di intere popolazioni all'energia elettrica, non attraverso mega-infrastrutture (grandi centrali e linee aeree di trasmissione), ma grazie alla produzione diffusa che le tecnologie delle rinnovabili rendono possibile. Questa transizione va governata, di nuovo avendo attenzione alle ricadute sociali. Indicazioni assai innovative vengono dal progetto Capacity di Messina, che combina lo sviluppo di nuove fonti di produzione energetica e l'utilizzo di materiali costruttivi dell'architettura sostenibile con una forte azione di contrasto della povertà. A livello nazionale suggeriamo due linee di intervento: a) una politica industriale e di sviluppo che riduca i danni delle dismissioni e aiuti a cogliere i vantaggi delle nuove tecnologie; b) aggiustamenti nella politica di incentivazione della riqualificazione energetica degli edifici.

La *produzione distribuita* può dare un contributo significativo alla riduzione della *povertà energetica*⁴, un problema che riguarda in forme estreme oltre un miliardo di esseri umani (privi di accesso a energia elettrica), ma anche circa 4 milioni di italiani. E permette, attraverso il ricorso a nuove tecnologie di stoccaggio e trasmissione, la determinazione di sistemi di tariffazione che tengano conto della condizione sociale degli utenti. Quanto allo smantellamento delle vecchie centrali, la transizione crea problemi e opportunità: ha di per sé un impatto negativo in termini di occupazione, per di più spesso in territori marginali o fragili; ma se governato all'interno di strategie di sviluppo rivolte ai luoghi e con la partecipazione attiva dell'impresa proprietaria, può offrire occasioni per il reimpiego degli impianti o delle competenze (cfr. Proposta n. 8).

Più in generale, la rivoluzione energetica renderà obsolete, non solo miniere di carbone (come già avvenuto) e centrali elettriche, ma anche gasdotti, fabbriche di auto e altri grandi impianti legati alla filiera in uscita. È necessario avere una strategia per questi grandi impianti. E per le relative cadute di occupazione. Ma c'è ovviamente l'altra faccia della medaglia: l'apertura di nuove prospettive legate alla produzione di energia rinnovabile e dei nuovi prodotti a essa connessa: ad esempio le batterie delle auto elettriche e per gli stoccaggi. L'Italia finora non ha saputo o potuto cogliere, anche per la natura dei propri punti di forza queste opportunità: si pensi alle pale eoliche o ai pannelli solari.

4 Mancanza di accesso a forme adeguate e affidabili di energia a prezzi sostenibili per soddisfare i bisogni primari

Dovrebbe essere compito della politica industriale valutare, in un confronto con l'imprenditoria privata, quali opportunità siano aperte e come coglierle. Anche un utilizzo strategico delle imprese pubbliche potrebbe essere utile a tale scopo (cfr. Proposta n. 3).

Sul lato della domanda, la *riqualificazione energetica degli edifici* è sia una necessità che un'opportunità. Ma, di nuovo, per chi? Guardando agli investimenti che hanno beneficiato dell'ecobonus che copriva il 65% delle spese di riqualificazione energetica, emerge una relazione diretta tra Pil pro-capite del territorio regionale e gli investimenti realizzati per abitante.⁵ A fronte di una media nazionale di 60 euro per abitante, tutte le regioni del Sud si collocano al di sotto con punte minime di 18 euro in Sicilia e di 20 in Campania e Calabria; le massime si registrano in Trentino Alto Adige (158), Piemonte (115) ed Emilia Romagna (100). Non un buon risultato in termini di giustizia sociale. L'indisponibilità a investire degli "incapienti" è una delle barriere che limitano l'accesso.

Per ridurre questo divario occorre, in primo luogo, una *rimodulazione dell'ecobonus* per interventi di efficienza energetica e antisismici che consenta l'accesso anche alle famiglie incapienti, rimodulando il ruolo delle società per la fornitura dei servizi energetici (o Energy Service Company – ESCO), anche se la sfida sarà soprattutto nella riqualificazione dei condomini. In secondo luogo, occorre eliminare gli ostacoli oggi esistenti all'autoproduzione di energia da fonti rinnovabili, rendendo possibile, in linea con la Direttiva europea appena approvata (direttiva 2018/2001 sulla promozione dell'uso di energia da fonti rinnovabili), la produzione e lo scambio di energia da fonti rinnovabili attraverso reti private (ad esempio, tra aziende o condomini limitrofi) e favorendo la formazione di comunità energetiche⁶ costituite da utenti/produttori, con incentivi economici, condizioni di favore per le periferie (là dove la qualità delle abitazioni è peggiore, prevenendo così anche il fenomeno in crescita nelle nostre città delle isole di calore estive), nuovi regolamenti edilizi, ed investimenti nella rete.

SPAZI, PATRIMONIO IMMOBILIARE PUBBLICO E ABITATIVO E MOBILITÀ NELLE AREE FRAGILI E NELLE PERIFERIE

Esistono luoghi del paese in cui l'alimentazione reciproca fra disuguaglianze e degrado ambientale è particolarmente forte. Si tratta, come accennato, di molte (non tutte) le periferie urbane, di alcune (non tutte) le aree interne, segnate da una forte lontananza dalle centrali di offerta di servizi essenziali, e di molte (non tutte) le altre aree fragili⁷, segnate da caduta demografica e da un patrimonio abitativo

sottoutilizzato o degradato. Quest'ultima categoria è analizzata in profondità nel recente volume *Riabitare l'Italia*⁸: aree de-industrializzate, campagne produttive in spopolamento, coste consumate da cattiva urbanizzazione e ora in crisi, etc. Bene, proprio queste aree, per via del sommarsi di emergenze demografiche, ambientali (in parti dovute all'abbandono della cura del territorio, dei boschi, degli alvei dei fiumi), paesaggistiche e sociali, rappresentano una sfida per la politica che stiamo configurando.

Particolarmente seria è la situazione di molte periferie. All'abbandono si accompagna spesso la percezione che i propri bisogni e le proprie aspirazioni non siano riconosciute. Man mano che le politiche pubbliche arretrano, si manifesta un processo di segregazione: spesso si vive in compartimenti stagni, divisi dalla città e divisi tra comunità ed etnie che abitano lo stesso territorio. Genitori italiani che tendono sempre più a portare i propri figli in scuole dove ci sono altri italiani. E poi è sempre qui che si concentrano i roghi dei rifiuti, l'abbandono degli spazi, le aree non bonificate, l'assenza di servizi (sanitari, culturali, sportivi, sociali). Ed è dunque proprio qui che si può concentrare un'azione che miri al miglioramento delle condizioni di vita delle persone attraverso la riqualificazione del patrimonio di ricchezza comune e il ripristino dei diritti di accesso a esso.

Abbiamo indicato nella Proposta n. 8 le linee di una strategia "rivolta ai luoghi" che orienti proprio a questi territori i dividendi del cambiamento tecnologico che tendono invece ad andare nelle aree forti. Qui vogliamo indicare tre tratti che quella strategia deve avere per permettere di ridurre le disuguaglianze e al tempo stesso di rendere più belli e vivibili questi luoghi: riqualificare il patrimonio edilizio pubblico e privato; riqualificare e rendere usabili gli spazi pubblici; assicurare una mobilità sostenibile per tutti i ceti sociali.

Il primo passo consiste nella *riqualificazione del patrimonio edilizio pubblico e privato*. Sono necessari indirizzi nazionali che distinguano prima di tutto fra "pieni" e "vuoti", zone dove c'è sovra-utilizzo o sotto-utilizzo del patrimonio e quindi, all'interno della seconda categoria, come scrivono Lanzani e Zanfi⁹, operino una selezione: per riattivare edilizia oggi degradata o abbandonata quando essa ha un valore di mercato o un valore d'uso in prospettiva sociale; e viceversa "abbandonare selettivamente" l'edilizia non più usata quando non sussistono quelle condizioni. La riattivazione o il risanamento degli edifici verranno accompagnati da una riqualificazione energetica e da una contemporanea attenzione nell'evitare, come alcune esperienze mostrano possibile¹⁰, che il risanamento dia luogo a espulsione dei ceti

8 Cfr. A. De Rossi (a cura di), *Riabitare l'Italia*, Donzelli, 2018.

9 Cfr. *Riabitare l'Italia*, 2018.

10 È il caso dell'area della Kalsa a Palermo dove pure sono stati realizzati investimenti pubblici cospicui nel risanamento del patrimonio immobiliare. Lo studio di Angela Solaro *Dinamiche di marginalità negli spazi urbani in transizione: il caso della Kalsa*, mostra che "le informazioni demografiche

5 Cfr. ENEA 2017 [\[link\]](#)

6

7 Per la iniziale definizione cfr. pagina web [\[link\]](#)

deboli (la cosiddetta *gentrification*).

Esperienze di altri paesi, inoltre, mostrano che un simile processo può attivare una spirale virtuosa di automazione, posti di lavoro ed economia verde. Nell'esperienza di *Energiesprong*¹¹ dell'Olanda, ad esempio, rivolta all'edilizia sociale e in cui la realizzazione delle nuove strutture interne è realizzata in serie, sono stati dimezzati i costi, fortemente ridotti i consumi energetici, con un azzeramento del consumo di metano, e accorciati i tempi di realizzazione. Approcci di questo tipo possono allargare notevolmente gli spazi di intervento, considerando che in Italia, come in larga parte d'Europa, una porzione non piccola del parco edilizio è fortemente energivora. Se è vero che l'industrializzazione riduce il numero di occupati per singolo intervento, l'aumento del numero degli edifici risanati può consentire ricadute positive anche sul fronte occupazionale. Serve, ovviamente, in Italia una regia nazionale che interessi le città e coinvolga l'industria edile concentrandosi, in una prima fase, sull'edilizia sociale, stante la parcellizzazione tipica dei condomini italiani.

Alla riqualificazione delle abitazioni si deve accompagnare la *riqualificazione di spazi pubblici*, con investimenti diretti finanziati con risorse pubbliche, prevenendo il rischio climatico delle "isole di calore", attraverso l'implementazione di aree verdi e alberature. Quegli spazi vanno resi vivibili, curandone la manutenzione, investendo nelle relazioni di comunità, promuovendo negozi di prossimità. Per il conseguimento di questo obiettivo e in genere per promuovere visioni e strategie che incalzino e indirizzino l'operatore pubblico e concorrano alla costruzione di welfare di comunità possono svolgere un ruolo di rilievo le organizzazioni di cittadinanza attiva. Si veda in proposito la Ricerca/azione avviata dal ForumDD per coagulare in quattro aree prototipali di Napoli, Roma, Padova e Torino le organizzazioni di cittadinanza

e sociali relative agli intervalli censuari dal 2001 al 2011 e i dati dei valori immobiliari dal 2001 al 2016 non hanno evidenziato risultati chiaramente e univocamente interpretabili in grado di dare conto di un ricambio sociale effettivo della popolazione residente alla Kalsa né tantomeno trend costanti di aumento del valore di vendita e dei canoni di locazione degli immobili, fattori, entrambi, considerati sia causa sia effetto della *gentrification* dai principali esponenti della letteratura di riferimento adottata dallo studio / cfr. Pagina web [\[link\]](#)

11 Cfr. Pagina web [\[link\]](#)

che già vi operano attorno a un progetto collettivo¹².

La terza dimensione dove, in queste aree, gli obiettivi sociali e ambientali possono incontrarsi è la mobilità. Da un lato, gli investimenti sulla mobilità sostenibile, pubblica ed elettrica, riducono l'inquinamento e quindi gli effetti nocivi sulla salute, con riduzione della spesa sanitaria e disponibilità di risorse per altri comparti del welfare. Dall'altro, la garanzia del diritto di accesso al sistema di trasporto pubblico e della mobilità sostenibile è un aspetto centrale per sentirsi "cittadino". Ma anche qui possono manifestarsi distorsioni. Oggi stanno cambiando non solo le tecnologie che riguardano il motore (elettrico, a emissioni zero), ma anche i mezzi di trasporto (sempre più differenziati, dal bus al monopattino). Se queste innovazioni non sono garantite a tutti i cittadini, indipendentemente dall'area del paese o dal quartiere in cui risiedono, creeranno nuove disuguaglianze.

Nelle aree interne o comunque a bassa densità di popolazione, occorre dunque investire nella mobilità flessibile, modificando bandi e capitolati di assegnazione del servizio, come la Strategia aree interne sta spingendo a fare. E occorre investire nel trasporto ferroviario locale, per ridurre la dipendenza degli abitanti dall'auto privata. Inoltre, la mobilità sostenibile coinvolge anche le aziende e può svilupparsi come forma di welfare aziendale: i contributi che i datori di lavoro versano in busta paga ed esclusi dal reddito, ora relativi solo ai mezzi pubblici (con un limite di 200 euro l'anno) andrebbero estesi alle forme di auto condivisa, di noleggio o acquisto di biciclette, di mezzi elettrici leggeri. Nelle periferie delle città occorre investire nell'infrastrutturazione per la mobilità elettrica e ciclopeditone, nella disponibilità di car sharing, modulando il trasporto pubblico e pendolare in base ai bisogni degli abitanti e non alle "compatibilità" aziendali dell'azienda di trasporto locale. Le infrastrutture di ricarica private devono essere collocate in modo omogeneo nel territorio. Le reti di piste ciclabili urbane devono partire dalle periferie.

Sono alcuni tratti delle Strategie nazionali per le aree fragili e periferiche (di cui alla Proposta n. 8) che consentirebbero di allineare gli obiettivi di giustizia sociale e ambientale.

12 Cfr. ForumDD [\[link\]](#)