

Alla Cortese attenzione  
8ª Commissione — Senato della Repubblica

Milano, 3 marzo 2026

**Oggetto: Indagine conoscitiva sullo stato dell'arte e sullo sviluppo dell'autoproduzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (individuale e collettiva) e sui progressi tecnologici e della ricerca relativi agli accumuli di energia elettrica**

**Onorevole Presidente, Onorevoli Senatrici e Senatori,**

Altroconsumo è la principale organizzazione di consumatori in Italia, con oltre 250.000 soci, membro del CNCU e di Euroconsumers che raggruppa organizzazioni di consumatori in Italia (Altroconsumo), Spagna (Ocu), Portogallo (Deco) e Belgio (TestAcharts) Ringraziamo del gentile invito all'indagine conoscitiva a cui partecipiamo con piacere attraverso questo documento scritto. In particolare, portiamo alla vostra attenzione un punto di vista che, nelle memorie fin qui depositate, riteniamo non sia stato sufficientemente rappresentato: quello del cittadino che vuole partecipare alla transizione energetica, ma spesso non può, o non riesce a farlo in modo consapevole e protetto.

Non è nostra intenzione mettere in discussione le valutazioni tecniche e sistemiche illustrate da ENEA, RSE e ANEV, rispetto alle quali esprimiamo apprezzamento per la qualità e il rigore. Vogliamo invece completare il quadro da un'angolazione diversa: quella dell'equità dell'accesso, della trasparenza del mercato e della qualità delle informazioni a disposizione dei consumatori.

## **Una transizione energetica che rischia di lasciare indietro chi è più vulnerabile**

I dati che le altre memorie hanno presentato sono incoraggianti sul piano aggregato: quasi 44 GW di fotovoltaico installato, oltre 800.000 sistemi di accumulo, le CER in rapida espansione. Tuttavia, guardando a chi sta effettivamente beneficiando di questa trasformazione, emergono forti disparità che rischiano di consolidarsi in una disuguaglianza strutturale.

Secondo l'Osservatorio Italiano sulla Povertà Energetica (OIPE), nel 2024 sono risultate in condizione di povertà energetica 2,4 milioni di famiglie italiane, pari al 9,1% del totale — un massimo storico. Sono famiglie che faticano a pagare le bollette, che vivono in abitazioni poco efficienti, che sarebbero le

---

### **Altroconsumo**

Associazione Indipendente di Consumatori  
Viale Piero e Alberto Pirelli, 10 - 20126 Milano  
Tel +39 02 69 615 00 - Fax +39 02 66 8902 88  
[www.altroconsumo.it](http://www.altroconsumo.it)  
C.F. 97010850150

prime a beneficiare di un impianto fotovoltaico o di una pompa di calore. Eppure, sono sistematicamente escluse dagli strumenti di incentivazione principali.

Il meccanismo centrale di accesso agli incentivi per l'autoproduzione da fonti rinnovabili in ambito residenziale rimane la detrazione IRPEF: il 50% per la prima casa nel 2026, distribuito in dieci rate annuali nella dichiarazione dei redditi. Si tratta di uno strumento la cui efficacia è interamente dipendente dalla capienza fiscale del beneficiario. Chi non paga abbastanza IRPEF — perché ha redditi bassi, perché è pensionato con assegno minimo, perché è disoccupato o ha un lavoro precario o occasionale— non può recuperare nulla, o recupera solo una frazione dell'importo teoricamente spettante. La detrazione, in questi casi, non è un incentivo reale: è una promessa scritta su un foglio che non si può incassare.

Esistono eccezioni meritorie ma parziali. Il Reddito Energetico Nazionale (REN) prevede contributi a fondo perduto per l'installazione di impianti fotovoltaici fino a 6 kW per le famiglie con ISEE fino a 15.000 euro (o 30.000 euro con almeno quattro figli). Il Conto Termico consente l'erogazione diretta di contributi, senza che sia richiesta capienza fiscale. Tuttavia, entrambi questi strumenti hanno carattere residuale rispetto al volume degli investimenti in gioco, e il Conto Termico nella sua versione aggiornata non include il fotovoltaico residenziale privato tra le fattispecie incentivabili. È vero che il Conto Termico prevede il fotovoltaico in fattispecie specifiche e circoscritte. Il nostro punto è che non rappresenta uno strumento generalizzato di accesso al fotovoltaico residenziale privato, comparabile per diffusione alla detrazione IRPEF. Per questo lo consideriamo residuale rispetto al tema dell'accesso universale.

Ne risulta un sistema dove l'incentivo principale è **tanto più efficace quanto più alto è il reddito del beneficiario**: chi guadagna di più, paga più IRPEF e recupera l'intera detrazione; chi guadagna di meno, recupera poco o nulla. Questa regressività implicita non è una scelta deliberata, ma è un effetto strutturale che non può essere ignorato nel momento in cui si parla di transizione giusta ed equa.

### **Il nodo dell'affitto**

Un secondo fattore di esclusione riguarda il regime di proprietà. Secondo i dati ISTAT, oltre il 26% delle famiglie italiane vive in affitto — una quota che sale a oltre il 40% nelle grandi città. Gli inquilini si trovano in una posizione di strutturale svantaggio: non possono installare impianti senza l'assenso del proprietario, e quest'ultimo non ha incentivi economici diretti a investire, poiché i risparmi in bolletta andrebbero all'inquilino. Il risultato è un'area grigia dove la transizione semplicemente non arriva.

Le Comunità Energetiche Rinnovabili potrebbero costituire una risposta efficace per questo segmento, e i dati presentati da RSE ed ENEA mostrano una crescita incoraggiante. Tuttavia, l'esperienza di Altroconsumo indica che la complessità organizzativa e informativa delle CER rappresenta ancora una barriera significativa per le famiglie vulnerabili, spesso prive delle competenze tecniche, legali e finanziarie necessarie per partecipare attivamente. Su questo punto occorre fare di più; prevedere delle campagne informative non basta. Bisognerebbe pensare a dei flussi di assistenza dedicata da parte dei gestori (ed anche da parte di Enea magari col supporto di organizzazioni di consumatori o di rete di esperti sul territorio).

### **Il deficit di consulenza indipendente: il mercato non può fare tutto**

Ed infatti il secondo tema che vogliamo porre all'attenzione di questa Commissione riguarda la qualità delle informazioni a disposizione del consumatore che intende investire nell'autoproduzione rinnovabile.

Oggi, chi vuole installare un impianto fotovoltaico o un sistema di accumulo si trova davanti a un percorso tortuoso. Le domande che riceviamo quotidianamente dai nostri associati sono numerose e rivelatrici: qual è la dimensione giusta dell'impianto per il mio consumo? Conviene aggiungere un accumulo, e di che capacità? È meglio optare per l'autoconsumo fisico o per l'autoconsumo a distanza attraverso una CER? Come si valuta un preventivo? Come si sa se il prezzo proposto è equo?

A queste domande oggi risponde quasi esclusivamente il mercato: gli installatori, i venditori di impianti, le piattaforme digitali di comparazione che spesso ricevono commissioni dai produttori che promuovono. Non esiste, al di fuori di organizzazioni come la nostra, un servizio pubblico strutturato e gratuito di consulenza indipendente, priva di conflitti di interesse, accessibile a tutti i cittadini.

Questo crea un evidente problema di asimmetria informativa. L'installatore ha tutto l'interesse a proporre la soluzione più costosa, o quella su cui ha margini più alti; il consumatore non ha gli strumenti per valutare se esistono alternative più adeguate al proprio profilo di consumo. Le distorsioni che ne derivano sono concrete: impianti sovradimensionati rispetto ai consumi reali, sistemi di accumulo proposti a prezzi sensibilmente superiori alla media di mercato, soluzioni non ottimali presentate come le uniche disponibili.

Altroconsumo, attraverso il proprio servizio di consulenza energetica, riscontra regolarmente queste situazioni. Non si tratta di casi isolati: **è la conseguenza prevedibile di un mercato in forte espansione**

**dove la domanda cresce rapidamente, l'offerta si è moltiplicata in modo disorganico e la capacità dei consumatori di orientarsi non ha tenuto il passo.**

### **Il confronto con altri Paesi europei**

In diversi Paesi europei esistono modelli di consulenza pubblica o para-pubblica che meritano attenzione. In Germania, le agenzie locali per l'energia (Energieagenturen) offrono consulenza gratuita e indipendente ai cittadini su efficienza energetica e rinnovabili. Nel Regno Unito, il servizio Simple Energy Advice — gestito per conto del governo — guida i cittadini nella scelta degli interventi di efficientamento. In Austria, la consulenza energetica è erogata direttamente dagli enti regionali.

In Italia non esiste un equivalente strutturato a livello nazionale. L'Agenzia nazionale per l'efficienza energetica (ENEA) svolge un ruolo prezioso nella ricerca e nel supporto tecnico alle politiche, come testimoniato dalla stessa memoria depositata in questa sede. Ma non è attrezzata, né è il suo mandato istituzionale, a offrire consulenza personalizzata e capillare ai singoli cittadini. I Comuni e le Regioni più attivi hanno supplito in modo lodevole, ma in modo frammentato e non uniforme sul territorio nazionale.

### **Le proposte di Altroconsumo**

Sulla base di queste osservazioni, Altroconsumo avanza le seguenti proposte concrete, che riteniamo compatibili e complementari rispetto alle raccomandazioni già formulate da ENEA e RSE in materia di semplificazione autorizzativa, sviluppo degli accumuli e rafforzamento delle CER.

### **Rendere gli incentivi accessibili anche a chi ha redditi bassi**

Il principale strumento di sostegno all'autoproduzione residenziale — la detrazione IRPEF — deve essere affiancato da meccanismi che non richiedano capienza fiscale, estendendo progressivamente l'accesso ai contributi diretti a fondo perduto anche per le famiglie al di sopra delle soglie ISEE oggi previste dal REN, ma comunque in condizioni di difficoltà economica.

In concreto, proponiamo di valutare l'introduzione di una scala progressiva degli incentivi: aliquote di contributo a fondo perduto inversamente proporzionali al reddito, sul modello già sperimentato per alcune misure del Conto Termico e per le CER nei Comuni con meno di 50.000 abitanti. Chi ha meno deve ricevere un sostegno diretto; chi ha più capienza fiscale può continuare a beneficiare della

detrazione. Non si tratta di sussidiare indiscriminatamente, ma di garantire che la transizione energetica non diventi un ulteriore fattore di polarizzazione economica.

### **Istituire un servizio pubblico di consulenza energetica indipendente**

Chiediamo che venga avviata una riflessione istituzionale sull'opportunità di istituire — anche in forma sperimentale e graduata — un servizio nazionale di consulenza energetica indipendente per i cittadini, che risponda a due requisiti fondamentali: l'assenza di conflitti di interesse rispetto ai produttori o installatori, e la gratuità o accessibilità economica per tutti i cittadini, con priorità per le famiglie vulnerabili.

Tale servizio potrebbe essere costruito valorizzando le strutture già esistenti: le agenzie regionali per l'energia, i Comuni più attrezzati, le organizzazioni dei consumatori che già svolgono questo ruolo in modo informale e non finanziato. L'obiettivo non è creare una nuova burocrazia, ma fornire ai cittadini un punto di riferimento neutro al quale rivolgersi prima di sottoscrivere contratti di installazione, con la certezza di ricevere una valutazione basata sui propri consumi reali e non sugli interessi commerciali dell'interlocutore.

### **Introdurre standard minimi di trasparenza contrattuale per gli installatori**

Altroconsumo auspica l'introduzione di obblighi di trasparenza contrattuale specifici per il settore: l'obbligo di presentare preventivi standardizzati e comparabili, l'indicazione obbligatoria dei tempi di ritorno dell'investimento calcolati su consumi verificati e non stimati, la separazione tra prezzo dell'impianto e valore degli incentivi nella comunicazione commerciale.

Queste misure non ostacolerebbero il mercato, ma ne migliorerebbero il funzionamento, riducendo le frodi e le pratiche commerciali scorrette che rappresentano uno dei principali freni alla fiducia dei consumatori verso il settore.

### **Favorire le CER come strumento di inclusione, non solo di efficienza**

Condividiamo pienamente l'enfasi posta da ENEA e RSE sulle Comunità Energetiche Rinnovabili. Tuttavia, vogliamo sottolineare che perché le CER possano essere davvero strumenti di inclusione — e non solo modelli organizzativi per chi già sa come muoversi — è necessario che siano accompagnate

da supporto tecnico-amministrativo gratuito, da modelli giuridici semplificati e pre-validati, e da un presidio attivo che faciliti la partecipazione degli inquilini e dei soggetti economicamente vulnerabili.

## Conclusioni

La transizione energetica è una grande opportunità per il Paese: riduce la dipendenza dalle fonti fossili, abbassa i costi dell'energia nel lungo periodo, crea occupazione. Le memorie depositate dagli altri auditi documentano con rigore i progressi compiuti e le misure necessarie per accelerare. Altroconsumo condivide questi obiettivi e sostiene con convinzione la necessità di rafforzare le rinnovabili, i sistemi di accumulo e le comunità energetiche.

Ma vogliamo ricordare che la transizione sarà davvero compiuta solo quando le 2,4 milioni di famiglie in povertà energetica in Italia — quelle che pagano le bollette con più fatica, che vivono nelle abitazioni meno efficienti, che non hanno la capienza fiscale per accedere alle detrazioni — potranno partecipare anch'esse a questa trasformazione. Non come destinatarie di misure residuali, ma come protagoniste di un processo che, se ben disegnato, può ridurre le loro spese e migliorare la qualità della loro vita.

Chiediamo alla Commissione di tener conto di questa prospettiva nella fase propositiva dell'indagine: rendere gli incentivi accessibili a prescindere dal reddito, costruire un'offerta pubblica di consulenza indipendente, introdurre trasparenza nel mercato degli installatori. Sono misure che non costano molto, ma che possono fare la differenza tra una transizione di pochi e una transizione per tutti.

