



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA
DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE ED AZIENDALI "M.
FANNO"

CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN ECONOMIA E DIRITTO

TESI DI LAUREA

**IL POTENZIALE DELLE COMUNITÀ ENERGETICHE RINNOVABILI
(CER) PER RAFFORZARE IL FINANZIAMENTO E L'IMPATTO
DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE (ETS).**

RELATORE:

CH.MO PROF. FABRIZIO CERBIONI

LAUREANDO: FABIO BRAGGION

MATRICOLA N. 2097071

ANNO ACCADEMICO 2024 – 2025

Dichiaro di aver preso visione del “Regolamento antiplagio” approvato dal Consiglio del Dipartimento di Scienze Economiche e Aziendali e, consapevole delle conseguenze derivanti da dichiarazioni mendaci, dichiaro che il presente lavoro non è già stato sottoposto, in tutto o in parte, per il conseguimento di un titolo accademico in altre Università italiane o straniere. Dichiaro inoltre che tutte le fonti utilizzate per la realizzazione del presente lavoro, inclusi i materiali digitali, sono state correttamente citate nel corpo del testo e nella sezione ‘Riferimenti bibliografici’.

I hereby declare that I have read and understood the “Anti-plagiarism rules and regulations” approved by the Council of the Department of Economics and Management and I am aware of the consequences of making false statements. I declare that this piece of work has not been previously submitted – either fully or partially – for fulfilling the requirements of an academic degree, whether in Italy or abroad. Furthermore, I declare that the references used for this work – including the digital materials – have been appropriately cited and acknowledged in the text and in the section ‘References’.

Firma 

Sommario

INTRODUZIONE	6
Il mercato energetico	6
CAPITOLO I - LE CONFIGURAZIONI DI AUTOCONSUMO	20
1.1 L'autoconsumo	20
1.2 Le configurazioni di autoconsumo diffuso	29
1.3 Gli incentivi	36
CAPITOLO II - FINALITÀ E ATTIVITÀ DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE E DELLE COMUNITÀ ENERGETICHE RINNOVABILI	47
2.1 Le finalità delle CER e degli ETS	47
2.1.1 Le finalità ambientali	51
2.1.2 Le finalità economiche	54
2.1.3 Le finalità sociali	57
2.2 Finalità lucrative, mutualistiche e altruistiche	66
2.3 La natura imprenditoriale delle CER	73
CAPITOLO III – LA GESTIONE DELLE CER	78
3.1 I soggetti ammessi a partecipare alla CER	78
3.1.1 Le imprese	78
3.1.2 Enti pubblici	82
3.2 I principi di indipendenza, della “doppia porta aperta” e della gestione democratica ..	88
3.3 La fiscalità delle CER	105
3.3.1 La qualifica commerciale nel TUIR e nel CTS	105
3.3.2 La fiscalità delle comunità energetiche rinnovabili	111
3.3.3 IVA	113
3.3.4 Imposte sui redditi	116
3.3.5 Accise	119
CAPITOLO IV – LE POSSIBILI FORME GIURIDICHE	121
4.1 Le forme giuridiche non ritenute compatibili	122
4.1.1 Partenariato pubblico privato (PPP)	122
4.1.2 Raggruppamenti temporanei di imprese	123
4.1.3 Contratti di rete e il contratto di consorzio	124
4.1.4 Società	125
4.2 Le forme giuridiche ritenute compatibili	128
4.2.1 Cooperative	128
4.2.2 Associazioni	131
4.2.3 Associazioni ETS	133
4.2.4 Fondazioni di partecipazione	136

CONCLUSIONI.....	139
BIBLIOGRAFIA.....	144
INDICE DELLE FIGURE:	156

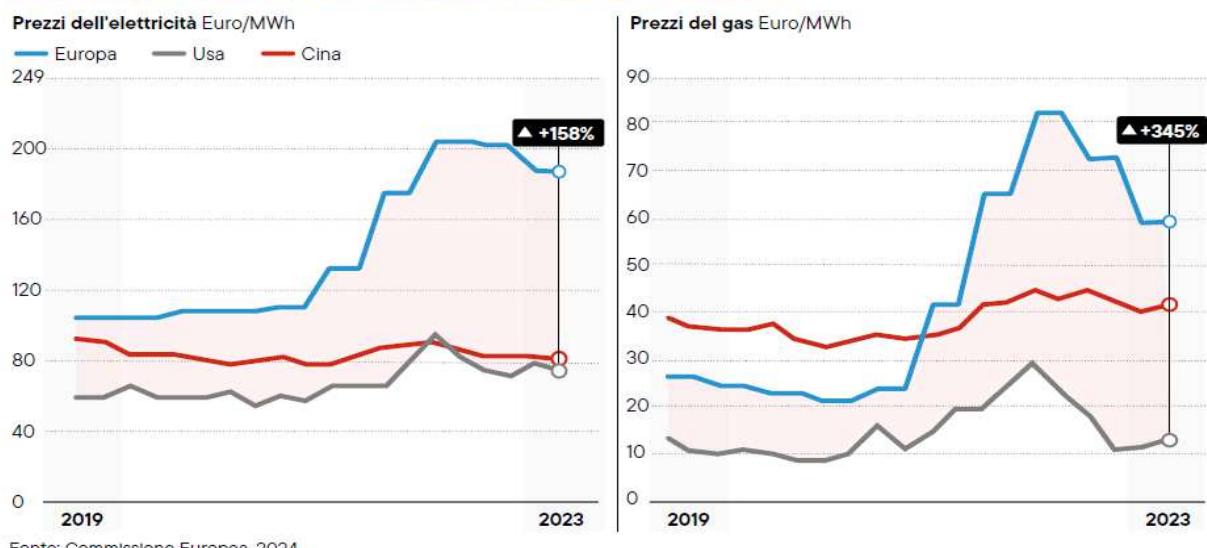
INTRODUZIONE

Il mercato energetico

La transizione energetica si configura come una delle sfide più cruciali e complesse per l'Italia in questo decennio decisivo. Questo processo comporta una trasformazione radicale del sistema energetico nazionale, orientandolo verso un modello che privilegi la sostenibilità, la resilienza e la riduzione dell'impatto ambientale. L'obiettivo primario consiste nel promuovere un passaggio graduale e strutturato dall'uso di fonti fossili alle energie rinnovabili, al fine di abbattere le emissioni di gas serra e contrastare efficacemente i cambiamenti climatici in corso.

Nell'attuale scenario internazionale, caratterizzato da crescenti tensioni geopolitiche e da un'accentuata tendenza al protezionismo economico, la transizione energetica assume una valenza strategica che va ben oltre gli obiettivi di sostenibilità ambientale. Questa trasformazione rappresenta, infatti, un investimento imprescindibile per preservare e rafforzare la competitività dell'Europa nel confronto con le principali potenze economiche globali, in particolare Stati Uniti e Cina.

Divario dei prezzi del gas e dell'energia al dettaglio per le industrie



*Figura 1 - Serie storica del costo del gas e dell'energia elettrica per le industrie europee–
Fonte: COMMISSIONE EUROPEA (2024) - The future of European competitiveness Part B | In-depth analysis and recommendations – p. 5*

In questo contesto, la questione energetica emerge come uno degli elementi cardine delle sfide competitive dell'industria europea. Storicamente, il vecchio continente ha sempre dovuto

confrontarsi con costi energetici significativamente più elevati, anche dell'80%¹, rispetto ai suoi principali competitor internazionali. Tuttavia, l'acuirsi delle tensioni geopolitiche, culminate con il conflitto russo-ucraino nel 2022, ha determinato un'ulteriore e drammatica divaricazione dei differenziali di costo evidenziando in modo inequivocabile la vulnerabilità strutturale del sistema industriale europeo, fortemente dipendente dalle importazioni di energia.

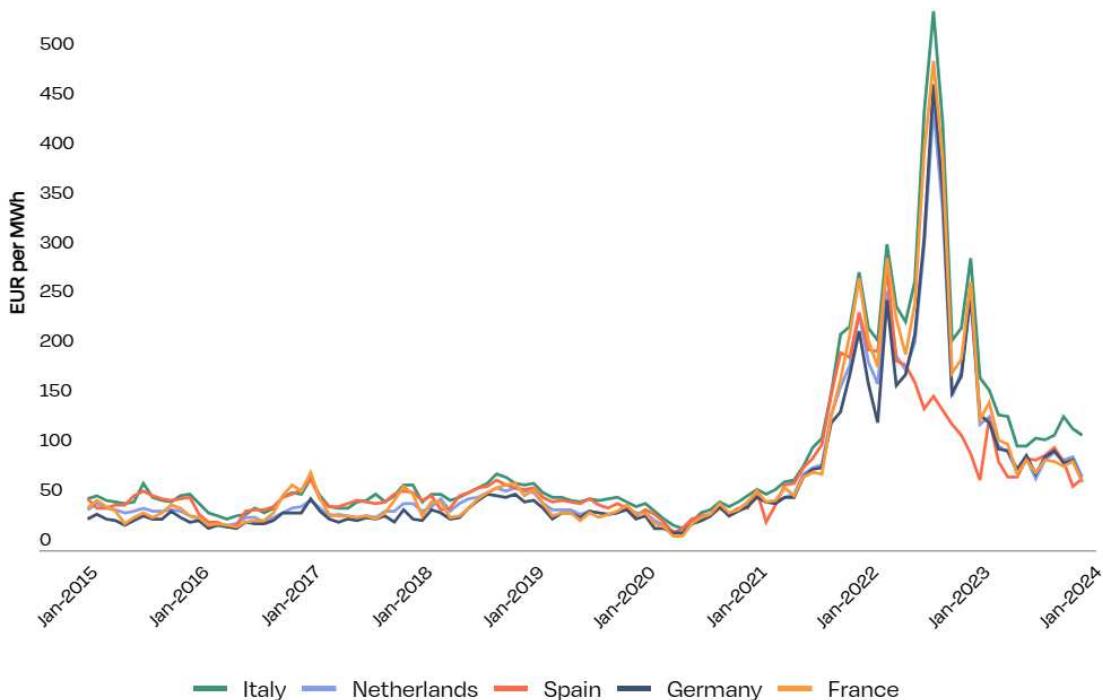


Figura 2 - Serie storica costo dell'energia elettrica per le industrie europee – Fonte: SOLARPOWER EUROPE (2023): EU Market Outlook for Solar Power 2023-2027

Concentrandoci sul contesto italiano, emerge con chiarezza come, nonostante la riduzione dei prezzi dell'energia registrata all'inizio del 2024, il costo medio in Italia sia rimasto stabilmente superiore ai 100€ per MWh, un dato che si colloca in netto contrasto con la media di altri Paesi europei, dove nello stesso periodo, precisamente a gennaio 2024, il prezzo si aggirava intorno ai 70€ per MWh. Questo divario, già di per sé significativo, assume un peso ancora maggiore se consideriamo la struttura economica del nostro Paese, caratterizzata da una forte vocazione all'export e dalla presenza di comparti industriali ad alta intensità energetica, come l'automotive, la meccanica strumentale e la cantieristica navale. Per l'Italia e la sua industria, risulta dunque fondamentale ricercare soluzioni per ridurre il costo dell'energia, evitando così il dislocamento industriale verso anche altri Stati europei.

¹ COMMISSIONE EUROPEA, *The future of European competitiveness Part B | In-depth analysis and recommendations*, (s.l.), 2024, p.5.

Le dinamiche che influenzano il costo dell'energia sono molteplici e complesse, ma uno dei fattori principali è sicuramente la correlazione tra il prezzo del gas e quello dell'elettricità, una relazione che deriva dalla struttura intrinseca dei mercati energetici.

La formazione del prezzo dell'energia elettrica nel mercato italiano, così come in altri Paesi europei, si articola attraverso un meccanismo di asta giornaliera che in Italia è gestito dal Gestore dei Mercati Energetici (GME)². In questo sistema, il GME svolge un'attività fondamentale di coordinamento e ottimizzazione, effettuando quotidianamente una stima dettagliata del fabbisogno energetico previsto per ciascuna ora del giorno seguente nelle varie zone di mercato in cui è suddivisa l'Italia. Anche i produttori di energia elettrica presentano quotidianamente le proprie offerte di vendita per il giorno successivo al GME, specificando la quantità di energia che sono disposti a produrre e il relativo prezzo di cessione per ciascuna ora del giorno. Il GME procede quindi a selezionare le offerte dei produttori secondo un criterio di merito economico definito dal prezzo marginale. Questo processo inizia dalle offerte con il prezzo più contenuto, tipicamente provenienti da fonti rinnovabili come solare ed eolico, caratterizzate da costi marginali quasi nulli, per poi procedere gradualmente verso quelle con prezzi via via crescenti. L'ordine di merito prosegue attraverso le diverse tecnologie di generazione, includendo nell'ordine il nucleare importato, il carbone e infine il gas naturale, fino a raggiungere il quantitativo necessario per soddisfare integralmente la domanda prevista.

Questo meccanismo di selezione garantisce che, in ogni ora e in ciascuna zona, vengano prioritariamente utilizzate le fonti di produzione più economiche, ottimizzando l'efficienza economica del sistema nel suo complesso. La determinazione del prezzo finale dell'energia riflette quindi il costo marginale dell'ultima unità di produzione necessaria per coprire il fabbisogno, assicurando al contempo la sicurezza e la stabilità del sistema elettrico nazionale. In questo modo si garantisce un prezzo unico agli utenti³, che consumano un bene che di per sé

² Il Gestore dei Mercati Energetici (GME) è un ente pubblico italiano che opera sotto il controllo del Gestore dei Servizi Energetici (GSE) e del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica. Il GME ha il compito di organizzare e gestire i mercati dell'energia elettrica, del gas naturale e dei certificati ambientali, garantendo trasparenza, efficienza e concorrenza nel sistema energetico.

³ Il prezzo dell'energia elettrica nei contratti di fornitura non è attualmente determinato dal prezzo zonale orario, ma dal Prezzo Unico Nazionale (PUN) che è una media ponderata dei prezzi zonali orari. Questo sistema, tuttavia, è destinato a cambiare: con la delibera 345/2023/R/eel dell'ARERA, è prevista la graduale sostituzione del PUN con un sistema basato sul prezzo zonale, allo scopo di riflettere più accuratamente le dinamiche locali del mercato e promuovere una maggiore efficienza economica ed energetica.

è omogeneo come l'elettricità, mentre si premiano i produttori più virtuosi poiché potranno guadagnare sulla differenza tra il prezzo dell'energia rinnovabile e il prezzo marginale.

Tecnologia di determinazione dei prezzi per Stato membro e relativo mix energetico

%, 2022

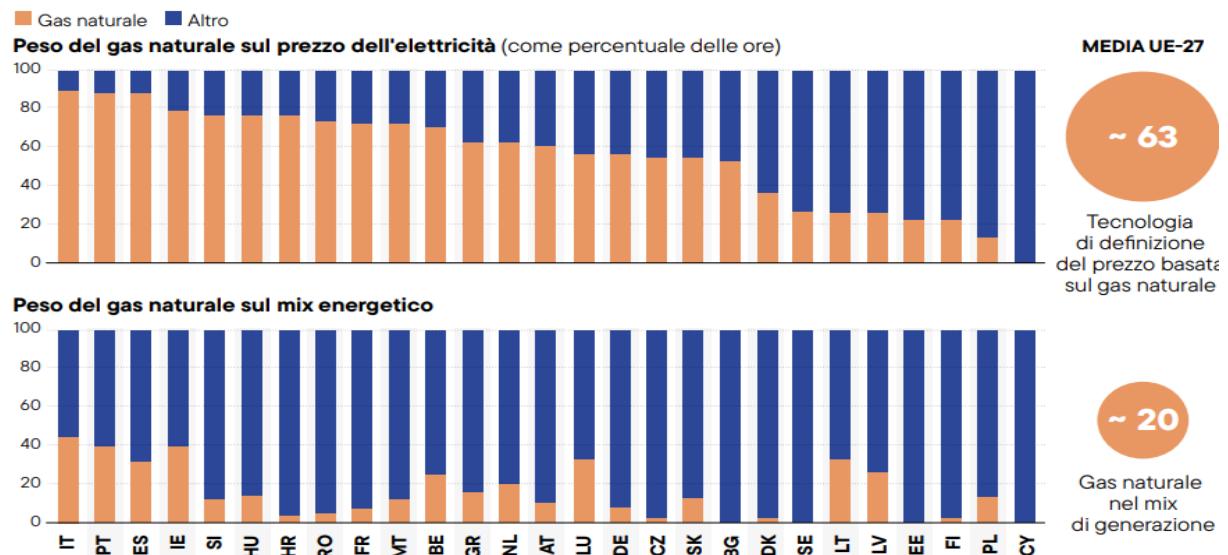


Figura 3 - Percentuale di ore in cui il gas ha svolto il ruolo di price setter / Mix energetici dei paesi UE – Fonte: COMMISSIONE EUROPEA (2024) - The future of European competitiveness Part B | In-depth analysis and recommendations, (s.l.), p. 10

Questa metodologia di pricing implica però che, nella maggior parte degli scenari di mercato, le centrali a gas naturale assumono il ruolo di price setter, determinando il prezzo per l'intero sistema, anche se il loro peso è relativamente contenuto nel mix energetico dei paesi. La discrepanza tra i dati riportati nei due grafici di figura 3 mette in evidenza come non sia solo la quantità di gas disponibile a influenzare il prezzo dell'elettricità, ma anche il modo in cui tale risorsa venga impiegata. Nell'ambito delle politiche energetiche europee, il gas naturale mantiene un ruolo di primaria importanza in quanto fonte di energia di "backup", in virtù della sua peculiare capacità di essere attivato con tempestività per fronteggiare i picchi di domanda della rete ovvero per compensare l'intermittenza caratteristica delle fonti energetiche rinnovabili, quali il fotovoltaico e l'eolico, le cui performance risultano intrinsecamente condizionate dalle variabili meteorologiche. Per diminuire l'incidenza del gas sui costi dell'elettricità, è essenziale adottare misure volte a rendere la rete più flessibile. Questo obiettivo può essere raggiunto attraverso la diversificazione dell'approvvigionamento energetico,

l'incremento degli investimenti in infrastrutture e l'introduzione di nuovi modelli innovativi di consumo energetico, alcuni dei quali verranno approfonditi nel presente elaborato.

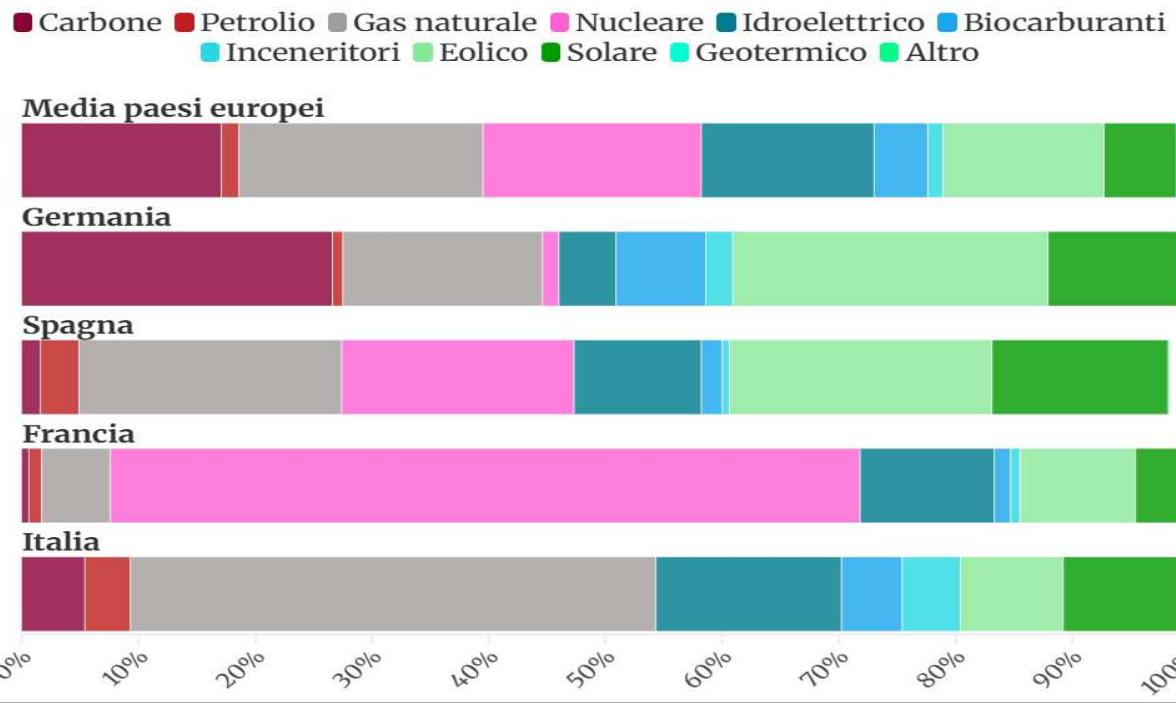


Figura 4 - Mix energetico nel 2023 dei paesi europei - Fonte: INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA)

È evidente che l'Italia necessiti di proseguire con determinazione la transizione energetica per ottenere mix energetici più diversificati riducendo la dipendenza dal gas naturale e dalle importazioni di energia elettrica estera prodotta da fonti nucleari. Questo approccio è fondamentale per abbattere il costo finale dell'energia e per rendere il sistema energetico più resiliente e meno dipendente dalle altre forze geopolitiche.

La transizione energetica si configura come una sfida complessa e articolata, destinata a svilupparsi nell'arco di alcuni decenni, ma che richiede un'accelerazione immediata nel contesto italiano. Non è possibile individuare una soluzione unica o di immediata applicazione alle sfide poste dalla transizione energetica, poiché la complessità del sistema richiede un approccio organico e multilivello, in grado di coniugare in maniera coerente e integrata diverse strategie operative sia sul fronte della domanda sia su quello dell'offerta. In questo contesto, le singole misure, pur non essendo di per sé risolutive, possono acquisire una rilevanza sostanziale se inserite all'interno di una logica complessiva di intervento coordinato, capace di valorizzarne

le sinergie e di moltiplicarne l'efficacia rispetto agli obiettivi complessivi di sostenibilità, sicurezza e contenimento dei costi.

PIANO NAZIONALE INTEGRATO PER L'ENERGIA E IL CLIMA - giugno 2024

Figura 14 - Traiettorie di crescita dell'energia elettrica da FER al 2030 [Fonte: GSE, RSE]

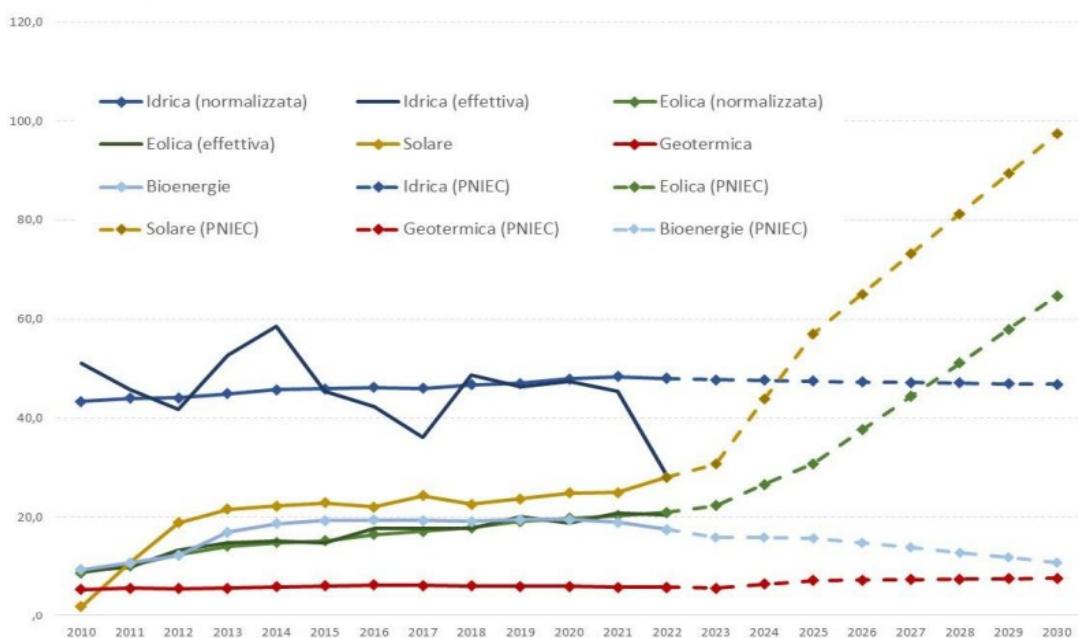


Figura 5 - Traiettorie di crescita dell'energia elettrica rinnovabile per il raggiungimento degli obiettivi del 2030 – fonte: MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA (2024): La situazione energetica nazionale nel 2023, p.104

Tra le diverse tecnologie che guideranno la transizione ecologica italiana, il fotovoltaico emerge come una soluzione particolarmente promettente, combinando maturità tecnologica, efficienza economica e perfetta adattabilità alle caratteristiche geografiche e socioeconomiche del nostro Paese. La tecnologia fotovoltaica ha raggiunto un livello di sviluppo industriale maturo, frutto di decenni di ricerca e innovazione, ma che continua a beneficiare di significativi investimenti in ricerca e sviluppo che ne migliorano costantemente l'efficienza di conversione energetica. Il principio alla base di questa tecnologia sfrutta una risorsa praticamente infinita e gratuita, la radiazione solare, che presenta schemi di disponibilità relativamente prevedibili, permettendo una pianificazione efficace della produzione energetica. L'Italia presenta inoltre condizioni geografiche e climatiche particolarmente favorevoli per lo sfruttamento dell'energia solare, con un irraggiamento medio annuo che varia dai 1.200 kWh/m² nel nord ai 1.800 kWh/m² nel sud⁴. Questa abbondante radiazione solare, pari a circa 2.500 ore di sole all'anno, garantisce una

⁴ ENEA, Rapporto caratterizzazione del potenziale solare radiativo dell'Italia centro meridionale, (s.l.), 2024, p.9.

produzione energetica significativa, soprattutto nei mesi estivi quando la domanda di energia aumenta per l'uso di alcuni apparecchi domestici, come i condizionatori.

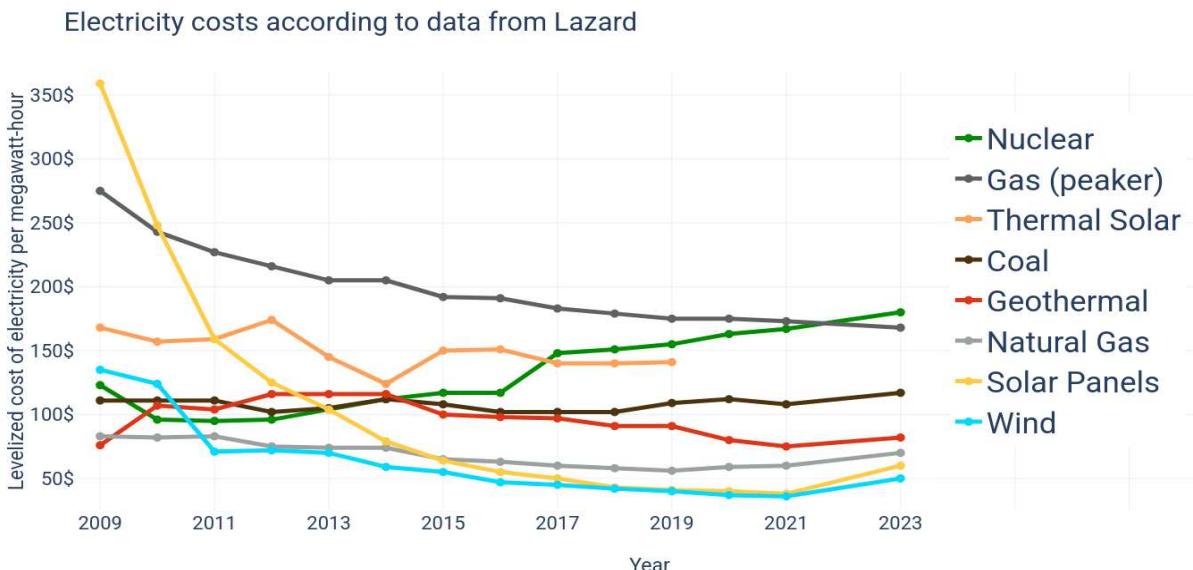


Figura 6 - Serie storica dell'indice LCOE per ogni fonte di produzione elettrica – Fonte: LAZARD'S LCOE+ (2024): Levelized Cost of Energy report june 2024, p. 10

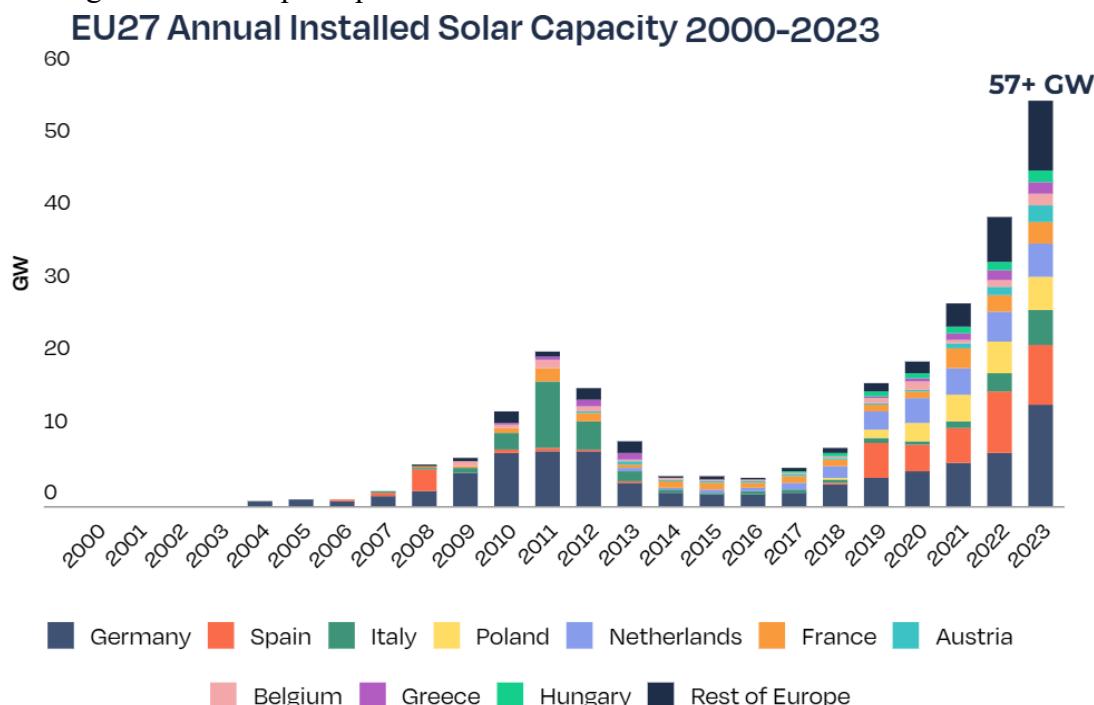
Dal punto di vista economico, il fotovoltaico si distingue per il suo Levelized Cost of Energy (LCOE) particolarmente vantaggioso. Questo indicatore, che considera l'intero ciclo di vita degli impianti includendo i costi di costruzione, gestione, manutenzione e smantellamento, rivela come l'energia fotovoltaica sia attualmente la più economica tra tutte le fonti disponibili, anche di quelle non rinnovabili. Inoltre, rispetto a tecnologie come il nucleare, l'idroelettrico o l'eolico offshore, gli impianti fotovoltaici richiedono tempi di installazione significativamente più brevi, garantendo un ritorno sugli investimenti in tempi ben più rapidi.

La caratteristica strategicamente più rilevante della tecnologia fotovoltaica risiede nella sua straordinaria scalabilità, una caratteristica che la distingue nettamente dalle altre forme di produzione energetica. Mentre le altre tecnologie subiscono significative perdite di efficienza al diminuire della taglia dell'impianto, la tecnologia fotovoltaica mantiene livelli di efficienza sostanzialmente costanti indipendentemente dalle dimensioni dell'installazione, dalle piccole applicazioni domestiche fino agli impianti su scala industriale. Questa peculiarità tecnica, combinata con costi d'investimento iniziali relativamente accessibili⁵ e requisiti di

⁵ Le Energy Service Companies (ESCO) possono significativamente ridurre i costi di investimento iniziali per l'installazione di impianti fotovoltaici attraverso il modello del Finanziamento Tramite Terzi (FTT). Secondo l'art. 2, c. 1, lett. g) del d.lgs. 115/2008, una ESCO è una << persona fisica o giuridica che fornisce servizi energetici ovvero altre misure di miglioramento dell'efficienza energetica nelle installazioni o nei locali dell'utente e, ciò facendo, accetta un certo margine di rischio finanziario. Il pagamento dei servizi forniti si

manutenzione minimi, rende il fotovoltaico particolarmente adatto a una vasta gamma di applicazioni: dalle installazioni su tetti di singole abitazioni, agli impianti condominiali, fino alle realizzazioni per piccole e medie imprese. La tecnologia risulta così facilmente accessibile, permettendo a una pluralità di soggetti di diventare produttori di energia rinnovabile.

Inoltre, se per una rete tradizionale di produzione di energia elettrica una vasta dispersione delle utenze in aree periferiche e rurali, come avviene in Italia⁶, rappresenta una criticità, per la produzione fotovoltaica questa situazione si trasforma in un'opportunità. Infatti, la riduzione della distanza fisica tra il produttore e l'utenza contribuisce a diminuire le perdite di trasmissione e a incrementare l'efficienza della rete. Inoltre, questa vicinanza migliora la resilienza del sistema grazie alla capacità produttiva locale, che può garantire la continuità del servizio anche in caso di guasti alla rete principale.



*Figura 7 - Incremento annuo della potenza dei nuovi impianti fotovoltaici nei 27 paesi UE –
Fonte: SOLARPOWER EUROPE (2023): EU Market Outlook for Solar Power 2023-2027*

basa, totalmente o parzialmente, sul miglioramento dell'efficienza energetica conseguito e sul raggiungimento degli altri criteri di rendimento stabiliti.>> In questo contesto, la ESCO finanzia e realizza l'intervento di efficientamento energetico, come l'installazione di pannelli fotovoltaici, e viene remunerata attraverso una parte dei risparmi energetici ottenuti o dei ricavi generati dall'impianto. Questo approccio permette agli utenti finali di beneficiare delle nuove tecnologie senza dover sostenere l'onere finanziario iniziale e riduce anche il rischio tecnico-gestionale dell'investimento, poiché queste società garantiscono contrattualmente determinati livelli di prestazione energetica, assumendosi la responsabilità della corretta progettazione, installazione e manutenzione degli impianti.

⁶ Solo il 55,6% della popolazione italiana residente in aree urbane, un valore significativamente ridotto rispetto a paesi come Spagna (69,5%), Germania (74,8%) o Paesi Bassi (82,0%). Per approfondire v. ISTAT (2020), *Rapporto Territorio*, (s.l.), pp. 13-19.

Come evidenziato dal grafico della figura 5, l'Italia si è impegnata con l'Unione Europea a raggiungere un obiettivo ambizioso: quadruplicare la potenza fotovoltaica del Paese entro circa sette anni. Tuttavia, considerando l'attuale tasso di installazione annua di impianti fotovoltaici, che nel 2023 si è attestato a 4,7 GW, appare poco credibile che l'Italia possa raggiungere il target fissato per il 2030. Per rispettare questo obiettivo, sarebbe necessario tornare ai ritmi di installazione dell'anomalo 2011, quando il mercato fotovoltaico era cresciuto rapidamente grazie a un sistema di incentivazioni straordinarie, raggiungendo circa 8 GW installati in un solo anno.

La capacità solare fotovoltaica installata in Italia suddivisa per dimensione degli impianti

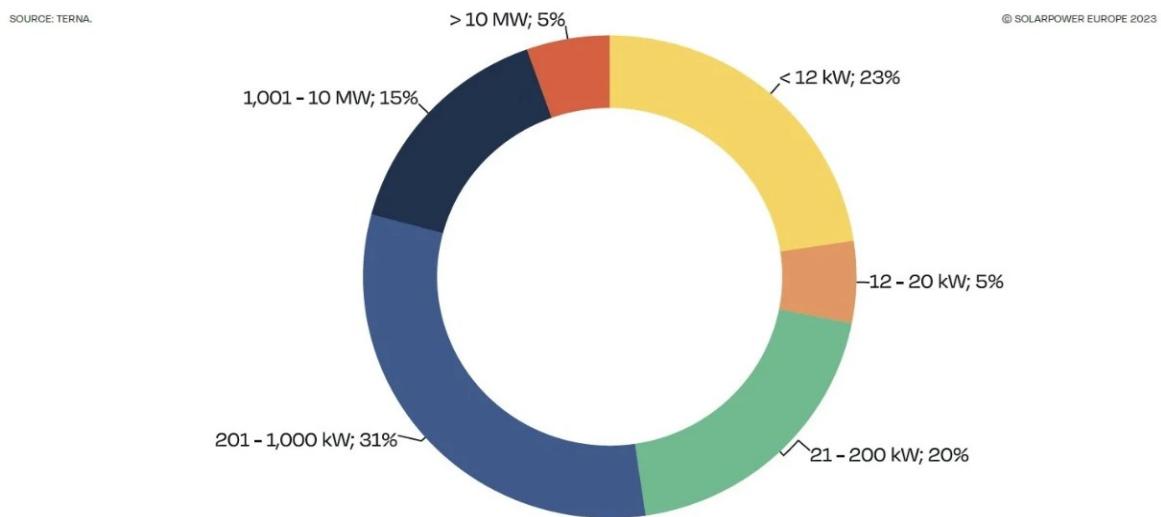


Figura 8 -La capacità solare fotovoltaica installata in Italia suddivisa per dimensione – fonte: SOLARPOWER EUROPE (2023): EU Market Outlook for Solar Power 2023-2027

Il panorama degli impianti fotovoltaici italiani nel 2023 presenta un dato rilevante: circa l'80% della nuova potenza installata proviene da impianti di piccola e media dimensione con potenza non superiore a 1 MW⁷. Questo scenario solleva interrogativi rilevanti, soprattutto in vista della progressiva riduzione degli incentivi legati al Superbonus, che passeranno dal 110% al 70% nel 2024 e al 65% nel 2025⁸. Questa diminuzione rischia di causare una contrazione delle nuove installazioni di impianti fotovoltaici da parte delle famiglie, proprio in un momento cruciale in cui l'Italia deve accelerare la propria capacità di produzione di energia rinnovabile per rispettare gli ambiziosi obiettivi europei di decarbonizzazione.

⁷ A puro titolo esemplificativo per fornire una indicazione delle dimensioni in gioco, l'impianto fotovoltaico di 1 MW installato nel comune di Novellara (RE) produce energia elettrica per soddisfare il fabbisogno annuale di circa 1.050 abitanti. Per maggiori info COMUNE DI NOVELLARA (2024), *Realizzazione di impianto fotovoltaico avente potenza di 997,92 KWP da realizzarsi presso discarica intercomunale nel Comune di Novellara*, (s.l.).

⁸ Art. 1, c. 28 della L. 234 del 30 dicembre 2021 (Legge di bilancio 2022).

Proprio per rispondere a queste nuove sfide e sostenere la crescita delle rinnovabili, il legislatore ha introdotto un nuovo modello di incentivazione, orientato non solo all'incremento della capacità installata, ma anche a favorire un utilizzo più intelligente, locale e condiviso dell'energia. A tal fine, nel 2024 è stato approvato il decreto ministeriale MASE 414 del 7 dicembre 2023 (decreto CACER), che prevede un finanziamento di 2,2 miliardi di euro dal PNRR per impianti sotto 1 MW.

La novità più significativa introdotta da questo decreto riguarda l'approccio innovativo che vincola l'erogazione degli incentivi alla partecipazione in Configurazioni di Autoconsumo per la Condivisione dell'Energia Rinnovabile (CACER). A differenza dei meccanismi tradizionali, che si limitavano a sostenere economicamente la realizzazione dell'impianto, questa misura richiede che l'energia prodotta venga effettivamente condivisa tra più soggetti, riuniti in una comunità energetica o in un gruppo di autoconsumo collettivo. In tal modo, l'incentivo non premia più solo la capacità di produrre energia da fonte rinnovabile, ma valorizza anche il modo in cui essa viene consumata, privilegiando l'utilizzo locale, coordinato e partecipato.

Questa impostazione riflette un'evoluzione concettuale importante, che riconosce nell'autoconsumo diffuso un elemento chiave per rendere il sistema energetico più efficiente, resiliente e sostenibile. Tra i benefici più rilevanti dell'autoconsumo diffuso vi è la possibilità di ridurre in modo significativo le perdite di rete, un problema strutturale del sistema elettrico italiano che comporta la dispersione di circa il 10%⁹ dell'energia distribuita. Si tratta di un dato particolarmente critico, che riflette l'inefficienza di un modello ancora fortemente centralizzato, in cui l'energia prodotta da grandi impianti deve percorrere lunghe distanze e attraversare molteplici passaggi di trasformazione prima di raggiungere i punti di consumo finale. Questa dispersione non rappresenta solo una significativa inefficienza in un contesto di transizione ecologica, ma si traduce anche in un aggravio economico per l'intero sistema, i cui costi vengono inevitabilmente trasferiti ai consumatori. L'autoconsumo diffuso, incentivando la produzione e il consumo di energia all'interno della stessa area territoriale, tipicamente coincidente con la zona servita da una cabina primaria, offre una soluzione concreta a questo problema, contribuendo a rendere la rete più efficiente, sostenibile e meno costosa.

⁹ MATTEO BALLARIN, *Ammodernare la rete elettrica, una mossa vincente*, Il Sole 24 Ore, disponibile presso <https://www.ilsole24ore.com/art/ammordenare-rete-elettrica-mossa-vincente-ADonXERB>

L'autoconsumo diffuso svolge un ruolo strategico non solo nel contrastare le perdite di rete, ma anche nel migliorare la stabilità e la gestione operativa del sistema elettrico, sempre più sollecitato dalla crescente penetrazione di fonti rinnovabili non programmabili, come il fotovoltaico e l'eolico. Queste tecnologie, pur fondamentali per la transizione energetica, presentano una variabilità legata alle condizioni climatiche, che ne limita la continuità e la capacità di seguire la domanda. Consumare l'energia nel luogo e nel momento in cui viene prodotta consente di attenuare le oscillazioni dei flussi elettrici, ridurre congestioni e sbilanciamenti sulla rete e diminuire il ricorso a impianti di riserva o a fonti fossili per garantire l'equilibrio del sistema.

Il decreto del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) n. 414 del 7 dicembre 2023 prevede gli incentivi per tre tipologie di configurazioni CACER:

- L'autoconsumatore a distanza, un soggetto individuale che immette nella rete di distribuzione l'elettricità prodotta da impianti rinnovabili nella sua disponibilità per autoconsumarla virtualmente nei punti di prelievo dei quali è titolare.
- Il gruppo di autoconsumatori, un insieme di almeno due soggetti distinti che si accordano tramite scrittura privata per condividere virtualmente l'energia prodotta da impianti rinnovabili situati nel medesimo edificio da cui prelevano i soggetti aderenti.
- La comunità energetica rinnovabile (CER), un soggetto giuridico autonomo costituito da soci o membri che condividono, attraverso i loro consumi e produzioni, l'energia elettrica immessa in rete da impianti rinnovabili ubicati nella stessa cabina primaria.

Le CER si distinguono nettamente dalle altre forme di autoconsumo collettivo per due aspetti fondamentali. In primo luogo, le CER sono soggetti giuridici autonomi e distinti dai singoli membri, con un proprio organo decisionale che ne garantisce l'indipendenza operativa e la gestione collettiva delle risorse energetiche. Non si tratta semplicemente di aggregazioni di utenti, ma di entità strutturate, capaci di stipulare contratti, accedere a finanziamenti e pianificare investimenti nell'interesse della comunità.

Un secondo elemento distintivo delle CER riguarda le loro finalità, che trascendono i meri benefici economici o ambientali per abbracciare un impatto positivo più ampio sulla collettività. Le CER si configurano infatti come strumenti di rafforzamento della coesione sociale, promozione dell'inclusione e catalizzatori dello sviluppo locale. Questa dimensione sociale trova pieno riconoscimento nella normativa italiana, in particolare nel decreto legislativo 199/2021, che recepisce la Direttiva UE 2018/2001 (RED II) e stabilisce espressamente che <<

l'obiettivo principale della comunità è quello di fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai suoi soci o membri o alle aree locali in cui opera la comunità e non quello di realizzare profitti finanziari. >> La finalità sociale diventa quindi un elemento qualificante della natura delle CER, orientandone la governance, la distribuzione dei benefici economici e le scelte strategiche. Questo approccio consente di promuovere un modello di transizione energetica non solo sostenibile dal punto di vista ambientale, ma anche giusta, in grado di contrastare la povertà energetica, ridurre le disuguaglianze e rafforzare il capitale sociale delle comunità.

In questa prospettiva, il coinvolgimento degli enti del terzo settore acquisisce una rilevanza strategica particolare, valorizzata ulteriormente dalla possibilità di aderire formalmente alle CER come membri a pieno titolo. In quanto soggetti impegnati nell'erogazione di servizi sociali, nella promozione culturale, nella tutela ambientale e nell'inclusione delle persone in condizione di fragilità, gli ETS possono contribuire in modo decisivo a tradurre la missione sociale delle CER in azioni concrete e inclusive, radicate nei territori e orientate al benessere collettivo.

Questa convergenza tra vocazione sociale degli ETS e finalità comunitarie delle CER genera un potenziale sinergico di particolare interesse. Da un lato, le CER potrebbero configurarsi come uno strumento innovativo per diversificare e stabilizzare le fonti di sostentamento economico degli ETS, offrendo una risposta strutturale alle difficoltà finanziarie che da tempo affliggono il settore. La dipendenza da finanziamenti pubblici spesso discontinui e da contributi privati non sempre proporzionati alle esigenze operative costituisce infatti una criticità sistematica, che limita la capacità progettuale e l'efficacia dell'azione sociale di questi enti.

Gli ETS viceversa, per la loro natura partecipativa e la presenza diffusa nel tessuto sociale, possono divenire attori strategici nella promozione e nello sviluppo delle CER. La loro esperienza nella gestione di reti collaborative, la conoscenza delle dinamiche locali e la fiducia di cui godono presso le comunità rappresentano risorse preziose per promuovere la partecipazione attiva di cittadini, imprese e istituzioni all'interno delle CER. In questo modo, gli ETS sono in grado non solo di facilitare la costituzione di nuove comunità energetiche, ma anche di favorire l'inclusione di soggetti vulnerabili, promuovendo modelli di governance orizzontali e trasparenti che rafforzano la coesione sociale. Bisogna inoltre evidenziare che qualora una CER avesse la qualifica di ETS, cioè gli consentirebbe di usufruire di rilevanti agevolazioni fiscali previste per il Terzo Settore. Questi benefici includono esenzioni o

riduzioni di imposte dirette e indirette, come l'IRPEF e l'IMU, nonché la possibilità di accedere a incentivi e finanziamenti pubblici dedicati alle organizzazioni senza scopo di lucro.

Il presente elaborato si propone di analizzare i rischi e le opportunità associati alla creazione delle CER come fonte di finanziamento, sia diretta che indiretta, per gli enti del terzo settore. Sarà inoltre dedicata particolare attenzione alla valutazione di quelle che la Corte dei conti definisce le “vestiti giuridiche”¹⁰ che meglio si adattano alle esigenze strutturali e progettuali delle CER con la qualifica di ETS, al fine di identificare soluzioni efficaci e sostenibili per il loro sviluppo.

Il primo capitolo sarà dedicato a una panoramica delle diverse configurazioni di autoconsumo, con un breve focus su ciascuna di esse. Saranno esaminate le motivazioni tecniche ed economiche che hanno spinto il legislatore europeo a promuovere l'autoconsumo diffuso, sottolineando l'importanza di queste scelte nel contesto della transizione energetica e della sostenibilità ambientale. Inoltre, poiché è evidente che siano necessarie misure incentivanti affinché l'autoconsumo diffuso possa realizzarsi in modo efficace, il capitolo si concluderà con una descrizione delle forme di incentivazione che il legislatore italiano ha predisposto per ciascuna configurazione di autoconsumo.

Il secondo capitolo analizzerà le finalità e le attività delle CER e degli ETS, valutando le possibili attività che una CER potrebbe svolgere ed evidenziando le significative convergenze tra i due istituti giuridici. Particolare attenzione sarà dedicata alla distinzione tra finalità lucrative, mutualistiche e altruistiche, approfondendo la controversa questione della titolarità degli incentivi erogati dal GSE e le relative implicazioni sulla natura giuridica delle CER. Il capitolo conclude con l'analisi della potenziale natura imprenditoriale delle CER secondo i criteri dell'art. 2082 c.c., valutando se l'attività di condivisione dell'energia e gestione degli incentivi possa configurare un'attività d'impresa soggetta alle relative discipline civilistiche e fiscali.

Il terzo capitolo si concentrerà sugli aspetti operativi e gestionali delle CER, esaminando innanzitutto i soggetti legittimati alla partecipazione secondo l'art. 31 del d.lgs. 199/2021, con particolare focus sulle problematiche interpretative relative alle grandi imprese e agli enti pubblici. Vengono quindi analizzati i principi cardine della governance delle CER:

¹⁰ Considerando in diritto, punto 4.1.4.3.1, CORTE DEI CONTI, Sezione Toscana, Deliberazione n. 77/2023/PASP del 30 marzo 2023.

l'indipendenza e autonomia decisionale, il principio della "doppia porta aperta" che garantisce accesso volontario e diritto di recesso, e la gestione democratica. Il capitolo approfondisce le potenziali tensioni tra membri derivanti dalla distribuzione degli incentivi, illustrando i diversi algoritmi di ripartizione possibili (proprietà, proporzionale, solidale) e i loro effetti sulla coesione della comunità. Verrà inoltre fornita un'analisi dettagliata del regime fiscale applicabile alle CER, distinguendo tra enti commerciali e non commerciali sia nel TUIR che nel codice del terzo settore, e valutando il trattamento tributario di tariffe premio, contributi di valorizzazione e corrispettivi da vendita di energia sotto i profili IVA, imposte dirette e accise.

L'ultimo capitolo presenta un'analisi comparativa delle diverse forme giuridiche disponibili nell'ambito degli ETS per la costituzione di una CER. Questa analisi esamina sistematicamente le caratteristiche distintive di ciascuna forma giuridica, valutandone l'adeguatezza rispetto alle esigenze specifiche delle varie tipologie di comunità energetiche.

CAPITOLO I - LE CONFIGURAZIONI DI AUTOCONSUMO

1.1 L'autoconsumo

La Direttiva UE 2018/2001(RED II) sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili definisce l'autoconsumatore di energia rinnovabile come un cliente finale¹¹ che, operando in propri siti situati entro confini definiti o, se consentito da uno Stato membro, in altri siti, produce energia elettrica rinnovabile¹² per il proprio consumo e che può immagazzinare o vendere energia elettrica rinnovabile autoprodotta purché, per un autoconsumatore di energia rinnovabile diverso dai nuclei familiari, tali attività non costituiscano l'attività commerciale o professionale principale¹³.

Da questa definizione emergono due caratteristiche fondamentali che contraddistinguono l'autoconsumo, indipendentemente dal fatto che l'energia elettrica provenga o meno da fonti rinnovabili: la contemporaneità e la contestualità dell'utilizzo dell'energia. La contemporaneità implica un vincolo temporale, ovvero l'energia deve essere prodotta e consumata nello stesso intervallo di tempo; viceversa, la contestualità introduce un vincolo spaziale, stabilendo che la produzione e il consumo di energia devono avvenire all'interno di una zona territoriale limitata.

Il modello più "tradizionale" o "diretto" di autoconsumo prevede che l'energia prodotta da un impianto venga consumata direttamente dall'utente proprietario dell'impianto, nello stesso luogo e nello stesso momento della produzione. Questo modello coincide, per esempio, con un'abitazione con pannelli fotovoltaici sul tetto, dove l'energia prodotta durante il giorno viene utilizzata immediatamente per alimentare gli elettrodomestici della casa, creando una corrispondenza diretta tra chi produce e chi consuma l'energia.

Negli ultimi anni si è però affermato un modello più avanzato, l'autoconsumo diffuso, che amplia il concetto tradizionale introducendo una dimensione collettiva e territoriale. In questo caso, l'energia prodotta da uno o più impianti può essere condivisa tra diverse utenze, anche

¹¹ La Direttiva non definisce direttamente il concetto di "cliente finale", tuttavia tramite il rinvio previsto dall' art. 2, c.1 alla Direttiva UE 2019/944, si evince che all'art. 2 punto 9 si definisce "cliente finale" quale << il cliente che acquista energia elettrica per uso proprio >>.

¹² La Direttiva definisce all'art. 2, c.1, lett. a) "energia da fonti rinnovabili" oppure "energia rinnovabile" abbreviata in anche in (FER) come << energia proveniente da fonti rinnovabili non fossili, vale a dire energia eolica, solare, termico e fotovoltaico, e geotermica, energia dell'ambiente, energia mareomotrice, del moto ondoso e altre forme di energia marina, energia idraulica, biomassa, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas. >>.

¹³ Art. 2, c.1, p.14 Direttiva UE 2018/2001 dell'11 dicembre 2018.

non direttamente collegate al produttore, ma situate all'interno di una determinata area geografica. Riprendendo l'esempio precedente, l'energia eccedente non utilizzata dall'abitazione con l'impianto fotovoltaico può essere consumata dalle utenze vicine, creando una rete locale di condivisione energetica.

Al fine di rendere più agevole l'implementazione di questo sistema, il legislatore nazionale ha adottato dei parametri di semplificazione specifici: la simultaneità viene riconosciuta quando l'immissione e il prelievo dalla rete avvengono nella stessa ora del giorno¹⁴, mentre la contestualità è soddisfatta quando produzione e consumo si verificano all'interno della medesima zona di mercato¹⁵¹⁶.

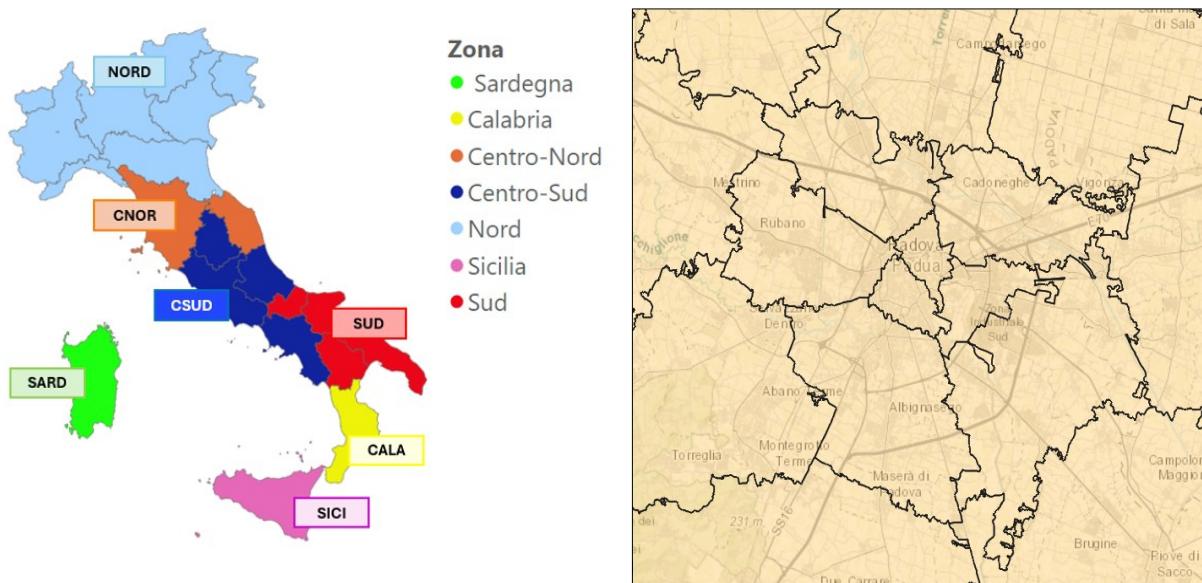


Figura 9 A - Le 7 zone di mercato italiane aggiornate al 2024 – Fonte: FRANCESCO GIURGEVICH, Altreta (28/11/24), Il superamento del PUN

*Figura 9 B - La suddivisione del territorio comunale di Padova in base alle cabine primarie -
Fonte: Gestore Servizi Energetici (GSE)*

¹⁴ Art. 1, c.1 lett. t), Testo Integrato dell'autoconsumo diffuso (TIAD).

¹⁵ Art. 1, c.1 lett. t), Testo Integrato dell'autoconsumo diffuso (TIAD).

¹⁶ Una zona di mercato, nell'ambito della distribuzione elettrica, è una porzione geografica e operativa del sistema elettrico, definita periodicamente da Terna S.p.A. sulla base di criteri quali i limiti fisici delle infrastrutture di trasmissione, le congestioni di rete e le differenze tra domanda e offerta di energia nelle varie aree. Questa suddivisione ha l'obiettivo di facilitare la gestione e l'ottimizzazione dei flussi di energia tra produttori e consumatori, migliorando l'efficienza complessiva del sistema.

Dal punto di vista economico, la suddivisione in zone consente l'applicazione di un meccanismo di prezzi differenziati, attualmente limitato alle transazioni tra gli operatori del settore energetico. In questo contesto, il prezzo dell'energia elettrica può variare da una zona all'altra in funzione di fattori come il costo della produzione locale, i vincoli sulla capacità di trasmissione e la disponibilità di risorse energetiche rinnovabili. Questo modello incentiva pratiche virtuose, come l'installazione di impianti di produzione nelle aree a minor produzione e l'adozione di soluzioni per ridurre la domanda nelle zone soggette a congestione.

Sebbene l'autoconsumo diffuso sia riconosciuto all'interno della stessa zona di mercato, che spesso include più regioni (come illustrato in Fig. 9/A), gli incentivi vengono tuttavia concessi esclusivamente per la quota di energia autoconsumata all'interno di un'area territoriale molto più limitata, corrispondente alla stessa cabina primaria (Fig. 9/B).

Senza volersi addentrarsi nei dettagli tecnici della gestione operativa della rete di distribuzione elettrica, che vanno oltre l'ambito di questa analisi, è utile però chiarire brevemente il concetto di cabina primaria per comprendere le ragioni che hanno spinto il legislatore europeo a incentivare le forme di autoconsumo diffuso.

La cabina primaria svolge un ruolo fondamentale nell'architettura del sistema elettrico, operando come punto di trasformazione strategico tra la rete di trasmissione nazionale e quella di distribuzione locale.

Questa infrastruttura essenziale riceve l'energia elettrica ad alta tensione (AT) dalla rete di trasmissione attraverso gli elettrodotti e, mediante trasformatori AT/MT specializzati, effettua la conversione a media tensione (MT). Questo processo di trasformazione è cruciale per rendere l'energia elettrica utilizzabile da specifiche utenze industriali e dal sistema ferroviario, che richiedono alimentazione a media tensione.

Il processo di distribuzione dell'energia prosegue poi attraverso le cabine secondarie, che rappresentano il successivo stadio di trasformazione. Queste strutture convertono ulteriormente la media tensione in bassa tensione (BT), rendendo l'energia elettrica adatta all'utilizzo finale da parte delle utenze domestiche e della maggior parte delle attività commerciali e industriali¹⁷.

Questa breve descrizione permette di comprendere una delle problematiche che l'autoconsumo diffuso mira a risolvere. Tradizionalmente, l'infrastruttura elettrica è stata progettata e gestita concentrando la produzione di energia in pochi impianti di grandi dimensioni, al fine di sfruttare le economie di scala. L'energia così prodotta viene immessa in rete direttamente nelle linee ad alta o altissima tensione, che garantiscono il minimo rapporto tra perdite e distanza percorsa, per poi esser distribuita localmente dalle cabine primarie e secondarie. Tuttavia, come evidenziato in Fig. 8, la maggior parte degli impianti fotovoltaici è costituita da numerosi

¹⁷ Per approfondire v. TERNA (2024), *Come funziona il sistema elettrico*, 22/12/24 disponibile presso: <https://www.terna.it/it/sistema-elettrico/ruolo-terna/come-funziona-sistema-elettrico>

impianti di piccole dimensioni distribuiti sul territorio, mentre solo una minima parte è rappresentata da grandi impianti.

La frammentazione della produzione energetica da fonti rinnovabili introduce una significativa complessità nel sistema di distribuzione, con importanti implicazioni in termini di efficienza e costi. Nel sistema attuale, quando un piccolo impianto rinnovabile immette energia nella rete, il percorso che questa deve seguire diviene più complesso. L'immissione avviene inizialmente nella rete a bassa tensione, che per sua natura presenta le maggiori perdite per chilometro di trasmissione. L'energia deve poi subire una serie di trasformazioni: prima viene elevata a media tensione, poi ad alta tensione per la trasmissione su lunghe distanze. Successivamente, per raggiungere i consumatori finali, deve attraversare il processo inverso: dall'alta tensione viene riconvertita a media tensione e infine a bassa tensione. Questo doppio percorso di trasformazione comporta inevitabilmente perdite energetiche significative ad ogni passaggio.

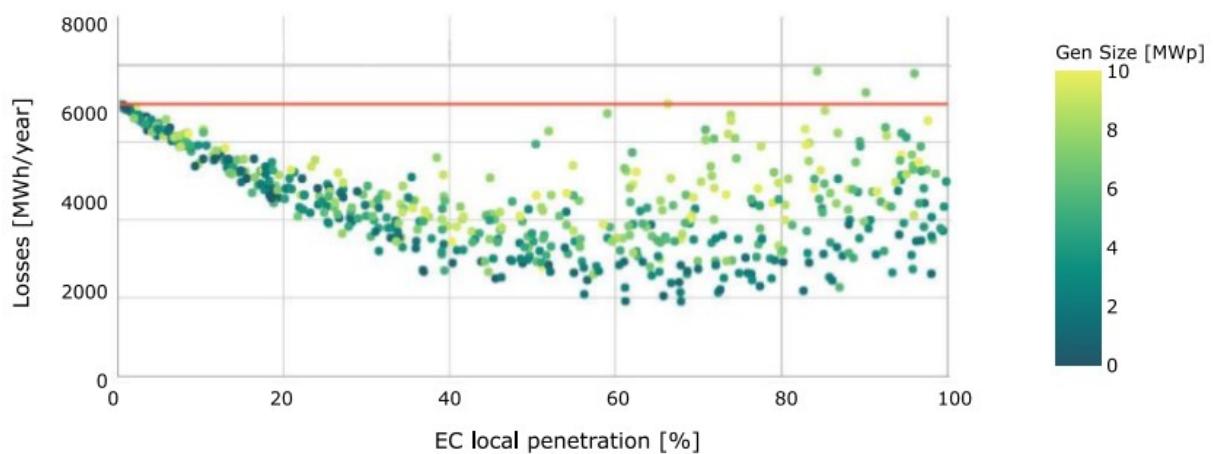


Figura 10 – Simulazione Montecarlo delle perdite di rete evitate grazie alla diffusione delle CER nella rete di distribuzione di Aosta, al variare della quota di fonti rinnovabili nel mix energetico. La simulazione è stata svolta considerando CER con numerosi impianti di piccola taglia (marker più scuri) e CER con pochi impianti di elevata potenza (marker più chiari) –
Fonte: DIMOVSKIA A., MONCECCHI M., MERLO M. (2023), p.11

La distribuzione capillare degli impianti di produzione energetica rappresenta un cambiamento rilevante nel panorama della gestione energetica territoriale, offrendo opportunità concrete per ottimizzare l'intero sistema di distribuzione. Il principale vantaggio di questo approccio risiede nella capacità di ridurre al minimo la distanza tra i punti di produzione e quelli di consumo. Questa prossimità geografica, se gestita attraverso sistemi avanzati di coordinamento dei flussi energetici, può comportare una sostanziale diminuzione delle perdite in rete, contribuendo così a migliorare l'efficienza complessiva del sistema.

In questo contesto, l'autoconsumo a livello locale si afferma come un elemento strategico fondamentale. Infatti, consumare energia nelle immediate vicinanze del punto di produzione consente di ridurre significativamente le necessità di trasformazione della tensione lungo il percorso di distribuzione.

Riconoscendo queste dinamiche, il legislatore italiano, seguendo le direttive europee, ha sperimentato nel periodo 2020-2022 un sistema di incentivazione economica mirato a promuovere l'autoconsumo all'interno della stessa cabina secondaria. Tuttavia, l'esperienza pratica ha evidenziato alcune criticità operative, poiché con circa 245.000 cabine secondarie presenti sul territorio nazionale, ciascuna delle quali serve in media solo 70 utenze, la base territoriale si è rivelata troppo limitata per garantire la sostenibilità delle configurazioni di autoconsumo.

In risposta a queste evidenze empiriche, la normativa è stata modificata estendendo l'area di condivisione dell'energia all'intera zona servita dalla cabina primaria, soluzione che si è dimostrata più efficace poiché le 2.107 cabine primarie attualmente operative in Italia¹⁸, ciascuna al servizio di un bacino medio di circa 30.000 persone, offrono una scala territoriale più adeguata al funzionamento efficiente delle configurazioni di autoconsumo¹⁹. Questo nuovo assetto, pur non eliminando completamente le trasformazioni di tensione, le riduce da quattro a due, ottimizzando il compromesso tra efficienza tecnica e praticabilità operativa.

Inoltre, l'autoconsumo diffuso affronta un'altra importante criticità legata all'uso crescente di energia prodotta da fonti rinnovabili: la loro natura non programmabile.

L'energia elettrica, infatti, risulta economicamente e tecnicamente sconveniente da stoccare in grandi quantità con le attuali tecnologie di accumulo; pertanto, affinché una rete di distribuzione funzioni correttamente, è necessario che il Gestore dei Servizi Energetici (GSE)²⁰ provveda costantemente a bilanciare la domanda e l'offerta di energia all'interno della rete.

¹⁸ Per le aree del territorio che non risultano connesse alla rete di distribuzione nazionale tramite cabine primarie, come nel caso di alcune isole minori, tali zone vengono considerate, ai fini dell'incentivazione, come aree convenzionabili, corrispondenti al territorio non coperto dalla rete.

¹⁹ Un aspetto importante da evidenziare riguarda la discrepanza tra la dimensione territoriale delle cabine primarie e le effettive delimitazioni geografiche delle comunità locali o dei comuni. Spesso, infatti, più cabine primarie servono lo stesso comune, generando una situazione in cui i confini della rete elettrica non coincidono con quelli amministrativi.

²⁰ Il Gestore dei Servizi Energetici (GSE) è un ente pubblico italiano, controllato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, istituito nel 1999 nell'ambito della liberalizzazione del settore elettrico. La sua finalità principale è promuovere e incentivare la produzione di energia da fonti rinnovabili, contribuendo così allo sviluppo sostenibile e all'efficienza energetica nel paese. Il GSE gestisce la verifica e controllo tecnici degli impianti da fonti rinnovabili, garantendo che rispettino i requisiti normativi per accedere agli incentivi.

Nella pratica, il GSE ha margini limitati per intervenire sulla quantità di elettricità prelevata dalla rete senza generare gravi ripercussioni sui consumatori, potendo influenzare la domanda principalmente nei confronti degli utenti industriali che abbiano volontariamente aderito ai meccanismi di “Demand Response”²¹ e interrompibilità elettrica²². In caso di sbilanciamento della rete, il GSE deve quindi agire sul lato dell'offerta, attivando in primo luogo i sistemi di accumulo, come gli impianti idroelettrici di pompaggio, e qualora questi non siano sufficienti, richiedendo un aumento della produzione alle centrali elettriche.

Qui emerge una criticità rilevante. In una rete elettrica alimentata prevalentemente da fonti fossili, le centrali tradizionali sono in grado di modulare rapidamente la propria produzione per compensare eventuali squilibri tra domanda e offerta. Al contrario, in un mix energetico dominato dalle fonti rinnovabili, la disponibilità di energia dipende da fattori naturali non controllabili dall'uomo. Di conseguenza, gli impianti di produzione non possono determinare né la quantità di energia da generare né il momento in cui produrla, generando una maggiore pressione sulla rete di distribuzione e sulla sua capacità di mantenere l'equilibrio tra domanda e offerta. Le fonti che presentano questa rigidità sono definite fonti non programmabili e sebbene esistano anche fonti rinnovabili programmabili come le bioenergie e il geotermico, le prime tre fonti principali che costituiranno il mix energetico futuro, come evidenziato in figura 4, sono quelle non programmabili.

Il fotovoltaico, pur essendo prevedibile nei suoi cicli, non consente di modulare né la quantità né il momento della produzione, essendo vincolato all'irraggiamento solare e soggetto a variazioni sia giornaliere che stagionali. Analogamente, la produzione eolica dipende dall'intensità e dalla presenza dei venti, fattori sui quali l'intervento umano è limitato alla mera scelta ottimale del posizionamento degli impianti. Anche l'idroelettrico, nonostante offra maggiori possibilità di programmazione, deve contemperare la produzione energetica con

²¹ Il Demand Response (DR), noto anche come Demand Side Response (DSR), è un programma di flessibilità energetica che incentiva economicamente gli utenti industriali di energia elettrica a modificare i propri consumi in base alle indicazioni fornite dai loro operatori energetici.

Questi programmi sono progettati principalmente per ridurre il consumo di elettricità durante i picchi di domanda o in situazioni critiche, come condizioni meteorologiche estreme. L'obiettivo principale del DSR è ottimizzare la gestione della rete elettrica, prevenendo interruzioni del servizio, proteggendo le infrastrutture e riducendo la necessità di attivare impianti di generazione inattivi, come le centrali a carbone.

²² L'interrompibilità elettrica e il demand response sono meccanismi similari che si distinguono principalmente per il grado di controllo e l'obiettivo. L'interrompibilità è un meccanismo reattivo in cui il gestore della rete, per garantire la stabilità in situazioni di emergenza, interrompe direttamente l'erogazione di energia agli utenti che hanno accettato questa clausola contrattuale, ricevendo in cambio agevolazioni economiche; il ruolo dell'utente è quindi passivo. Il demand response, invece, è un approccio proattivo e flessibile in cui gli utenti, in risposta a segnali di prezzo o incentivi, decidono autonomamente di ridurre o spostare i propri consumi per ottimizzare l'efficienza energetica e abbattere i costi, mantenendo il controllo sulle proprie scelte.

molteplici esigenze: l'uso domestico dell'acqua, la protezione del territorio e della fauna, le necessità agricole e gli interessi turistici legati ai bacini lacustri.

La crescente presenza di impianti FER non programmabili nel mix energetico aumenta la frequenza degli episodi di congestione in cui la rete si discosta dal range di sicurezza di 50 Hz, frequenza con cui l'elettricità viene distribuita, qualora non intervenga tempestivamente il gestore della rete. Come dimostra il recente blackout della penisola iberica²³, il maggiore utilizzo delle fonti FER non solo rende più frequenti gli eventi critici legati alla frequenza, ma provoca anche oscillazioni sempre più ampie rispetto al valore nominale. Questo fenomeno è strettamente connesso al concetto di inerzia di rete, ovvero alla capacità del sistema elettrico di resistere e reagire rapidamente a variazioni improvvise nella domanda o nell'offerta di energia.

Per comprendere questa problematica, è necessario distinguere il funzionamento degli impianti tradizionali da quello delle fonti rinnovabili. Le centrali convenzionali, alimentate da combustibili fossili o nucleari, utilizzano grandi turbine collegate a generatori che ruotano a velocità costante, sincronizzate con la frequenza della rete elettrica. Queste masse rotanti, spesso del peso di diverse tonnellate, accumulano energia cinetica e agiscono come volani: in caso di squilibrio nella rete, reagiscono automaticamente cedendo o assorbendo energia, a seconda che vi sia un deficit o un eccesso di potenza. Questo meccanismo fisico, rapido e automatico, funziona come un “ammortizzatore” contro le oscillazioni di frequenza, contribuendo alla stabilità della rete.

Al contrario, due delle tre principali tecnologie FER operano secondo principi completamente diversi rispetto agli impianti tradizionali. Gli impianti fotovoltaici, infatti, convertono direttamente la luce solare in corrente continua tramite le celle solari, senza alcuna parte meccanica in movimento. Gli impianti eolici, pur essendo dotati di pale rotanti, utilizzano sistemi elettronici che disaccoppiano la rotazione del generatore dalla frequenza di rete, permettendo alle pale di girare alla velocità più efficiente in base alla forza del vento, indipendentemente dalla frequenza elettrica della rete.

È proprio sotto questo aspetto che si coglie la differenza sostanziale, l'inerzia fisica fornita dalle masse rotanti degli impianti convenzionali agisce come un meccanismo di risposta istantaneo e completamente automatico, capace di contrastare immediatamente le variazioni di frequenza

²³ BERIZZI A., DELFANTI M., *La Spagna al buio: un campanello d'allarme per il sistema elettrico europeo*, Politecnico di Milano, disponibile presso: <https://www.rinnovabili.it/energia/infrastrutture/blackout-spagna-campanello-allarme-sistema-elettrico-europeo/>;

senza alcun intervento esterno o tempo di elaborazione. Al contrario, le tecnologie rinnovabili non sincrone devono affidarsi a sistemi di controllo elettronico e accumulo per replicare artificialmente questo effetto stabilizzante, introducendo però inevitabili ritardi di risposta e prestazioni nettamente inferiori rispetto alla reazione fisica immediata delle masse rotanti tradizionali.

L'autoconsumo diffuso non risulta direttamente funzionale a migliorare l'inerzia di una rete, ma tuttavia, promuovendo il consumo istantaneo dell'energia prodotta, contribuisce a ridurre la probabilità che si presentino situazioni di sovraccarico sulla rete elettrica dovute alla presenza di impianti non programmabili. Va inoltre sottolineato che le situazioni di congestione delle reti comportano perdite di energia non trascurabili, con conseguenti costi aggiuntivi per gli utenti che si aggirano su scala annuale nell'ordine dei miliardi di euro²⁴.

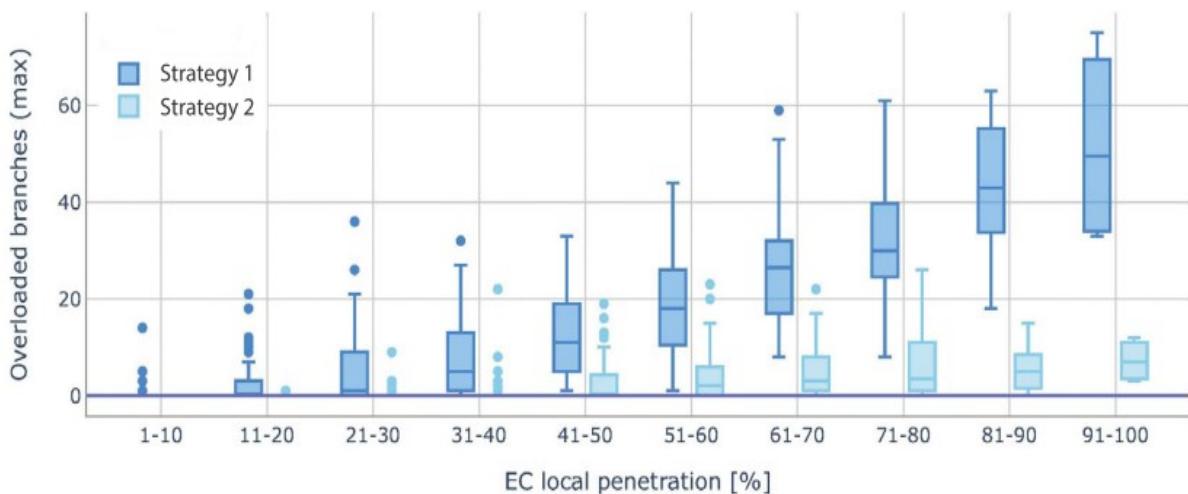


Figura 11 – Variazione dei millivolt (MV) di sovraccarico sulla rete di distribuzione di Aosta al crescere della quota di energia da fonti rinnovabili (FER) nei due scenari: senza CER (strategia 1) e con CER (strategia 2) - Fonte: DIMOVSKIA A., MONCECCHI M., MERLO M. (2023), p.12

L'autoconsumo interno alla stessa cabina rappresenta anche una soluzione efficace per mitigare un'altra delle principali inefficienze che affliggono la rete di distribuzione elettrica, ovvero le cosiddette "aree critiche". Un'area critica si verifica quando una porzione della rete di distribuzione elettrica opera costantemente vicino ai suoi limiti tecnici di capacità di trasporto dell'energia elettrica²⁵. Durante i periodi di elevata produzione energetica, tipicamente nelle ore centrali delle giornate soleggiate, la rete locale può trovarsi a gestire flussi di energia superiori

²⁴ INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA), *Electricity Grids and Secure Energy Transitions*, (s.l.), 2023, pp. 47-49. Il report evidenzia un trend in aumento dei costi di congestione in tutti i Paesi analizzati, in Germania ad esempio, nel 2022 i costi di congestione hanno raggiunto gli 8€ per MWh, generando una spesa complessiva annua di quasi 5 miliardi di euro.

²⁵ Art. 4, c. 2, lett. b2) del testo integrato delle connessioni attive (TICA).

a quelli per cui è stata progettata. Questa situazione genera sovratensioni che le cabine di trasformazione, dimensionate per gestire flussi energetici più contenuti e prevalentemente monodirezionali dalla rete verso l'utente, non sono in grado di gestire adeguatamente. Per proteggere l'infrastruttura da possibili danni, i sistemi di sicurezza degli impianti fotovoltaici intervengono automaticamente, limitando o azzerando l'immissione di energia nella rete.

Questo meccanismo di protezione, sebbene necessario per la sicurezza dell'infrastruttura, genera una significativa inefficienza sistematica, gli impianti di produzione vengono forzatamente sottoutilizzati rispetto alla loro capacità potenziale, causando uno spreco di energia rinnovabile che potrebbe essere prodotta ma non può essere né autoconsumata né utilizzata da altri utenti della rete. Il problema delle aree critiche influisce anche sull'installazione di nuova capacità produttiva rinnovabile, poiché il gestore di rete prima di autorizzare la connessione di nuovi impianti deve valutare la saturazione della rete e, in caso di criticità, può sospornerne l'autorizzazione fino al potenziamento delle cabine di trasformazione, costringendo così i nuovi impianti a operare esclusivamente per l'autoconsumo²⁶. Anche per gli operatori energetici già operativi nelle aree critiche emergono significative criticità, poiché in tali contesti il prezzo dell'energia può ridursi fino a raggiungere valori negativi, obbligando le società a sostenere costi per il ritiro dell'energia prodotta. Questa situazione induce frequentemente gli operatori a optare per l'interruzione della produzione, con evidente impatto sia economico che ambientale.

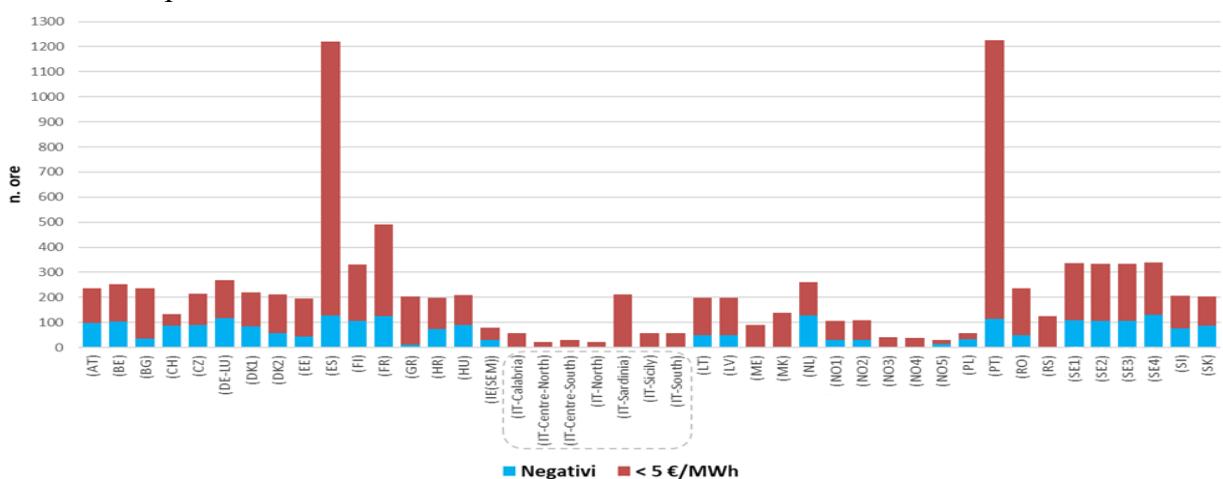


Figura 12 - Occorrenza di prezzi orari (quasi) nulli o negativi in Europa nel periodo dal 1° gennaio al 12 maggio 2024 – Fonte: SOLDAVINI M., Prezzi nulli, negativi, molto bassi: il 2024 e il decollo dell'eccezione iberica, in Rivista energia, (s.l.), 2024

²⁶ Ai sensi dell'art. 4, c. 4 del TICA i gestori della rete sono tenuti a pubblicare trimestralmente una mappa graduata delle aree critiche del proprio territorio gestito. Si veda ad esempio la mappa del gestore E-distribuzioni S.p.a (<https://www.e-distribuzione.it/a-chi-ci-rivolgiamo/produttori/aree-critiche.html>) o di Terna S.p.a. (<https://www.terna.it/it/sistema-elettrico/programmazione-territoriale-efficiente/connessione-rete/aree-linee-critiche>)

Ed è proprio in risposta a queste sfide che le politiche energetiche europee e nazionali hanno introdotto nuove forme di coordinamento basate su sistemi di incentivazione, anche economica, per promuovere l'autoconsumo e l'utilizzo simultaneo e contestuale dell'energia prodotta. Queste misure mirano a ottimizzare l'efficienza della rete di distribuzione, riducendo gli sbilanciamenti e minimizzando le perdite di trasmissione, configurandosi come una risposta strategica alla crescente complessità della gestione dei sistemi elettrici alimentati da fonti rinnovabili.

1.2 Le configurazioni di autoconsumo diffuso

Nella normativa italiana si possono distinguere due modelli di autoconsumo: quello definito fisico e quello virtuale. L'autoconsumo fisico si verifica quando gli impianti di produzione dell'autoconsumatore sono direttamente collegati alle unità di consumo tramite un collegamento privato, la cui lunghezza massima può raggiungere i 10 km, senza che l'energia transiti attraverso il contatore bidirezionale e la rete pubblica. Al contrario, l'autoconsumo virtuale si applica alla parte di elettricità prodotta dall'impianto che, al netto dell'eventuale autoconsumo fisico prima del contatore, viene immessa nella rete di distribuzione pubblica. L'elettricità è riconosciuta come autoconsumata virtualmente se la produzione e il consumo avviene con le caratteristiche di contemporaneità e contestualità già descritte nel precedente paragrafo. L'autoconsumo è definito virtuale poiché, sfruttando le infrastrutture esistenti, consente di condividere e contabilizzare in maniera le immissioni e i prelievi di energia senza la necessità di realizzare nuovi collegamenti elettrici o installare strumenti di misura.

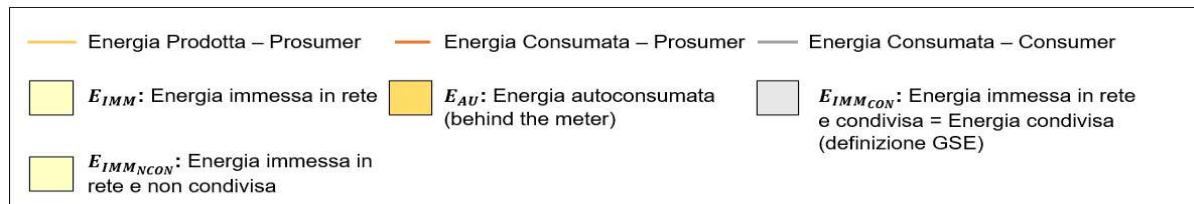
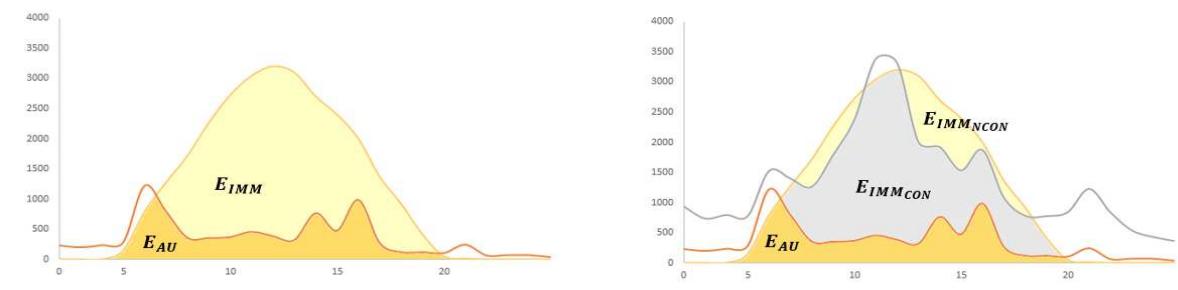


Figura 13 A - Simulazione di autoconsumo fisico di un impianto fotovoltaico per un soggetto prosumer nell'arco della giornata

Figura 13 B - Simulazione di autoconsumo virtuale di un impianto fotovoltaico per un soggetto prosumer che condividi virtualmente l'energia elettrica a un soggetto consumer

Fonte: CERSOSIMO ROBERTO (2022): Comunità energetiche: l'incentivo

L'autoconsumo virtuale rappresenta il principio fondamentale delle configurazioni per l'autoconsumo diffuso, ossia modelli organizzativi che permettono agli autoconsumatori, sia individuali che collettivi, di condividere tra i propri aderenti l'energia elettrica prodotta da impianti di proprietà degli aderenti, della configurazione o di soggetti di terzi se nella disponibilità della configurazione. In quest'ultimo caso, la disponibilità deve essere attestata attraverso una scrittura privata che riconosca alla configurazione una forma di potere direttivo sull'impianto, dimostrando che la gestione dell'impianto è orientata a perseguire gli interessi della configurazione stessa. Tale potere può manifestarsi, ad esempio, nella programmazione della produzione di energia, nella scelta della materia prima per le biomasse e biogas o nella pianificazione delle attività di manutenzione.

Queste configurazioni sono regolate dalla normativa nazionale attraverso i decreti legislativi 199/2021 e 201/2021, che recepiscono rispettivamente le direttive UE 2018/2001 (RED II) e 2019/944. Con la delibera 727/2022/R/EEL, l'Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente (ARERA)²⁷ ha approvato il Testo Integrato per l'Autoconsumo Diffuso (TIAD), che fornisce il quadro tecnico-operativo per l'attuazione dei suddetti decreti legislativi.

Prima di procedere alla singola illustrazione delle sette configurazioni ammesse dal TIAD, può esser necessario effettuare alcune precisazioni in merito alla terminologia utilizzata dalla normativa che potrebbe apparire come scoordinata e ridondante:

- Il cliente finale << è una persona fisica o giuridica che non esercita l'attività di distribuzione di energia elettrica e che preleva l'energia elettrica, per la quota di proprio uso finale, da una rete con obbligo di connessione di terzi anche attraverso sistemi di distribuzione chiusi o linee private. Il cliente finale è altresì il titolare del

²⁷ L'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) è un ente amministrativo indipendente, istituito con la legge n. 481 del 1995, che si occupa di regolazione e controllo nei settori dell'energia elettrica, del gas naturale, dei servizi idrici, del ciclo dei rifiuti e del telecalore. L'ente ha il compito di promuovere la concorrenza e l'efficienza nei servizi di pubblica utilità, tutelando al contempo i diritti di utenti e consumatori. Inoltre, svolge attività consultiva e di segnalazione al Governo e al Parlamento su questioni di propria competenza, contribuendo anche alla definizione, al recepimento e all'attuazione delle normative europee.

punto di connessione dell'unità di consumo individuata secondo le disposizioni di cui al TISSPC²⁸ e dal medesimo gestita>>²⁹ ³⁰

Il cliente finale nel lessico delle CER è definito come “*consumer*”, ovvero il soggetto che non possiede alcun impianto di produzione di energia ma che è titolare di una utenza elettrica.

- *Il cliente attivo << è un cliente finale ovvero un gruppo di clienti finali ubicati in un edificio o condominio che agiscono collettivamente, che, all'interno dei propri locali, svolgono almeno una delle seguenti funzioni: produzione di energia elettrica per il proprio consumo, accumulo o vendita di energia elettrica autoprodotta, partecipazione a meccanismi di efficienza energetica o di flessibilità, eventualmente per mezzo di un soggetto aggregatore. Tali attività non possono in ogni caso costituire l'attività commerciale o professionale principale di tali clienti.>>³¹*

I clienti finali nel lessico delle CER sono definiti come “*prosumer*”, ovvero i soggetti che sono titolari di una utenza elettrica e che possiedono un impianto di produzione di energia.

- La piena disponibilità di un'area si riferisce al possesso di un diritto di proprietà o di altri titoli che conferiscono un controllo esclusivo su una determinata area. Tra questi titoli rientrano il diritto di superficie, l'usufrutto, o un titolo contrattuale come un contratto di comodato d'uso o di locazione. È importante notare che il diritto di servitù non è considerato un titolo idoneo a qualificare un'area come pienamente disponibile per un soggetto.³²
- La semplice disponibilità di un'area è il possesso, in relazione ad una determinata area, della piena disponibilità ovvero di un diritto di servitù ovvero di concessioni per l'occupazione del suolo pubblico ivi incluse le concessioni rilasciate ai sensi del Codice della Strada.³³

²⁸ Il TISSPC è una normativa specifica che disciplina i Sistemi Semplici di Produzione e Consumo (SSPC). Questi sono sistemi elettrici connessi alla rete pubblica, che includono un impianto di produzione e un'unità di consumo direttamente collegati. L'energia viene trasportata per autoapprovvigionamento, senza configurarsi come trasmissione o distribuzione, grazie alla presenza di un unico cliente finale e un unico produttore, spesso rappresentati da gruppi societari, cooperative, consorzi o realtà storiche.

²⁹ La definizione di “cliente finale” presenta differenze tra la normativa italiana e quella europea (cfr. n. 11). Nella normativa europea, il termine si riferisce al concetto di energia in senso più ampio, come chiarito nella Raccomandazione UE 2024/2481, includendo non solo l'energia elettrica ma anche altre forme di energia, a differenza di quanto previsto dalla normativa italiana.

³⁰ Art. 1, c.1, lett. j) del Testo Integrato dell'Autoconsumo Diffuso (TIAD).

³¹ Art. 3, c. 2 del d.lgs. 210/2021.

³² Art. 1, c.1, lett. bb) del Testo Integrato Sistemi Semplici di Produzione e Consumo (TISSPC).

³³ Art. 1, c 1, lett. cc) del Testo Integrato Sistemi Semplici di Produzione e Consumo (TISSPC).

- Unità di consumo (UC) << *Insieme di impianti per il consumo di energia elettrica connessi a una rete pubblica, anche per il tramite di reti o linee elettriche private, tali che il prelievo complessivo di energia elettrica relativo al predetto insieme sia utilizzato per un singolo impiego o finalità produttiva. Essa, di norma, coincide con la singola unità immobiliare.* >>³⁴ Con unità immobiliare il testo normativo rimanda alle definizioni previste in materia catastale. Essa è definita come una porzione di fabbricato, un fabbricato completo, un insieme di fabbricati o un'area che, per le sue caratteristiche attuali e in relazione all'uso locale, possiede una potenziale autonomia funzionale e reddituale³⁵. Non sempre l'unità di consumo coincide con l'unità immobiliare; infatti, è possibile aggregare più unità immobiliari in un'unica unità di consumo. La prima situazione di aggregazione riguarda le unità immobiliari principali e le loro pertinenze (come garage, solai e cantine) che devono essere nella piena disponibilità della stessa persona fisica o giuridica, con l'obbligo che le particelle insistano sulla medesima particella catastale o su una sua contigua. Un altro caso riguarda le singole unità immobiliari pertinenziali all'interno di un unico condominio, che possono essere aggregate anche se appartengono a persone fisiche o giuridiche diverse. Queste unità immobiliari pertinenziali possono essere incluse nelle unità di consumo relative alle utenze condominiali. L'ultima casistica riguarda le unità immobiliari nella piena disponibilità della stessa persona giuridica, eventualmente da quest'ultima messe a disposizione di soggetti terzi, localizzate su particelle catastali contigue, situate su particelle catastali contigue all'interno di un unico sito e utilizzate per attività produttive di beni e/o servizi destinate principalmente alla realizzazione di un unico prodotto finale e/o servizio in quello stesso sito.

Il TIAD definisce all'art. 1 sette diverse configurazioni per l'autoconsumo, che generalmente vengono raggruppate in due categorie in base alla fonte di produzione dell'energia. In una prima categoria vi rientrano le configurazioni che non utilizzano esclusivamente energia prodotta da fonti rinnovabili, nella quale rientrano:

- ❖ Il cliente attivo a distanza che utilizza la rete di distribuzione: << *è il cliente attivo che utilizza la rete di distribuzione per condividere l'energia elettrica prodotta e accumulata con uno o più impianti di produzione ubicati presso edifici o in siti diversi da quelli presso il quale il cliente attivo opera e consumarla nei punti di prelievo dei quali è titolare. Gli*

³⁴ Art. 1, c.1, lett. pp) del Testo Integrato Sistemi Semplici di Produzione e Consumo (TISSPC).

³⁵ Art. 2, c.1 Decreto Ministero delle Finanze del 2 gennaio 1998 n. 28.

edifici o siti su cui sorgono gli impianti di produzione e le unità di consumo devono essere nella piena disponibilità del cliente attivo. [...]>>³⁶.

In questa configurazione, un unico individuo condivide, attraverso l'autoconsumo virtuale, l'energia elettrica prodotta da almeno un impianto di generazione e consumata da almeno un impianto di utilizzo, situati in due luoghi distinti. È importante sottolineare che la configurazione consente la presenza di più produttori distinti, a condizione che questi ultimi, se terzi, operino sotto la direzione e il coordinamento del cliente attivo.

- ❖ I clienti attivi che agiscono collettivamente: << *regolano i rapporti tramite un contratto di diritto privato, individuando un soggetto responsabile. La titolarità e la gestione, compresi l'installazione, il funzionamento, il trattamento dei dati e la manutenzione degli eventuali impianti di produzione e di stoccaggio, ubicati nell'edificio o condominio nonché in siti diversi nella disponibilità dei clienti attivi medesimi, la cui produzione rileva ai fini della condivisione dell'energia operata dai clienti attivi, può essere in capo a un soggetto terzo, purché quest'ultimo sia soggetto alle istruzioni di uno o più clienti attivi facenti parte del gruppo. >>³⁷.*

Questa configurazione deve includere almeno due soggetti distinti che siano titolari di punti di connessione nel medesimo condominio/edificio, che partecipano come *consumer* o *prosumer* all'interno del gruppo sottoscrivendo un contratto di diritto privato. Anche se le unità di consumo si trovano all'interno dello stesso edificio, la condivisione dell'energia, inclusa quella non rinnovabile, avviene comunque tramite il meccanismo dell'autoconsumo virtuale. Ciò è dovuto alla delibera 894/2017/eel dell'ARERA, che per contrastare il fenomeno dei clienti nascosti, ha stabilito che ogni unità immobiliare debba essere obbligatoriamente collegata alla rete pubblica con un contatore fiscale individuale, anziché tramite il contatore condominiale, rendendo anche in questo caso necessario l'autoconsumo virtuale. L'energia che è condivisibile è quella prodotta da impianti che siano nella disponibilità di almeno un componente del gruppo; tuttavia, come si vedrà meglio di seguito, esiste un discriminio a fini della incentivazione tra l'energia prodotta dagli impianti all'interno del condominio/edificio e quella prodotta in aree diverse. Una caratteristica distintiva di questa configurazione è che l'energia elettrica destinata alla condivisione può includere i prelievi effettuati da clienti finali esterni alla configurazione, a condizione che siano titolari di punti di connessione situati nello stesso edificio o

³⁶ Art. 1, c.1, lett. i) del Testo Integrato dell'autoconsumo diffuso (TIAD).

³⁷ Art. 1, c.1, lett. aa) del Testo Integrato dell'autoconsumo diffuso (TIAD).

condominio. In tali circostanze, questi condomini devono fornire al referente della configurazione una liberatoria per l'utilizzo dei dati relativi ai propri consumi di energia elettrica.

- ❖ Le comunità energetiche dei cittadini (CEC): presentano una configurazione simile a quella delle Comunità di Energia Rinnovabile (CER), ma con alcune differenze significative. In primo luogo, le CEC non sono vincolate all'utilizzo esclusivo di energia provenienti da fonti rinnovabili. Inoltre, non è obbligatorio per queste comunità autoprodurre energia; si fa riferimento, infatti, a una gestione più ampia dell'energia, che può includere anche l'acquisto e la distribuzione di energia anche proveniente da produttori terzi alla CEC. A differenza delle CER, inoltre, le CEC non impongono limitazioni alle categorie di soggetti che possono aderirvi, tuttavia, mantengono le stesse restrizioni relative al controllo della configurazione³⁸.

Le quattro configurazioni di autoconsumo che richiedono l'utilizzo esclusivo di fonti rinnovabili per la produzione di energia, comunemente indicate dal legislatore con l'acronimo CACER, sono:

- ❖ Autoconsumatore individuale di energia rinnovabile “a distanza” che utilizza la rete di distribuzione: questa configurazione è di fatto assimilabile alla configurazione del cliente attivo, con la differenza principale rappresentata dal vincolo più stringente riguardante la fonte di energia utilizzata.³⁹
- ❖ Autoconsumatore individuale di energia rinnovabile “a distanza” con linea diretta: questa configurazione si basa sulle caratteristiche del cliente attivo, ma presenta tre differenze sostanziali oltre alla diversa fonte di produzione dell'energia. La prima riguarda la modalità di autoconsumo, che deve avvenire fisicamente, con il già citato vincolo che gli impianti di produzione e consumo siano connessi entro un raggio massimo di 10 km. La seconda differenza risiede nel numero di impianti di produzione, che in questa configurazione è limitato a un unico impianto. La terza, infine, è relativa al regime di incentivazione che per questa configurazione è opzionale rispetto all'utilizzo delle tariffe agevolate previste per i sistemi semplici di produzione e consumo.⁴⁰
- ❖ I gruppi di autoconsumatori di energia rinnovabile che agiscono collettivamente: questa configurazione corrisponde sostanzialmente a quella del gruppo di clienti attivi che

³⁸ V. considerando 44 della Direttiva UE 2019/944.

³⁹ Art. 1, c.1, lett. d) del Testo Integrato dell'autoconsumo diffuso (TIAD).

⁴⁰ Art. 1, c.1, lett. e) del Testo Integrato dell'autoconsumo diffuso (TIAD).

agiscono collettivamente, ma presenta due differenze principali. La prima riguarda la partecipazione al gruppo da parte di imprese private: questa non può costituire la loro attività commerciale o industriale principale. La seconda differenza riguarda la fonte di produzione dell'energia, che deve essere esclusivamente e integralmente derivata da fonti rinnovabili.⁴¹

- ❖ Le comunità energetiche rinnovabili (CER): questa configurazione verrà analizzata approfonditamente nei prossimi capitoli.

Per introdurre il prossimo paragrafo, è importante sottolineare un aspetto chiave. Le configurazioni di autoconsumo collettivo descritte rappresentano modelli organizzativi di condivisione dell'energia all'interno della stessa cabina primaria, riconosciuti dal legislatore ai fini delle incentivazioni. Tuttavia, a differenza delle altre configurazioni, le comunità energetiche rinnovabili e dei cittadini si configurano anche dei veri e propri soggetti giuridici oltre che come schemi di condivisione dell'energia. Come chiarito dalla delibera ARERA n. 727/2022/R/EEL, la comunità energetica, in quanto soggetto giuridico, non deve necessariamente coincidere con una singola configurazione intesa come organizzazione di condivisione dell'energia, ma può gestire una pluralità di configurazioni anche appartenenti a diverse cabine primarie.⁴²

Questa possibilità di aggregazione consente la costituzione delle cosiddette "Comunità Energetiche del Territorio" (CET)⁴³, ovvero strutture nelle quali una CER assume il ruolo di soggetto giuridico aggregatore di più configurazioni, mantenendo la governance centrale, mentre le singole configurazioni operative condividono l'energia generando gli incentivi, che restano riferiti a ciascuna configurazione specifica. La creazione di CET permette di sfruttare al meglio le economie di scala, riducendo l'incidenza dei costi di gestione e amministrativi delle singole CER e favorendo al contempo la diffusione delle best practices, oltre a promuovere sinergie e collaborazioni tra le diverse configurazioni. Un esempio concreto di questa evoluzione organizzativa è rappresentato dalla Comunità Energetica Rinnovabile di Area Vasta del Bellunese – CER Dolomiti ETS, che aggrega le configurazioni di autoconsumo dell'intero territorio provinciale bellunese, comprendente ben 18 cabine primarie⁴⁴.

⁴¹ Art. 1, c.1, lett. z) del Testo Integrato dell'autoconsumo diffuso (TIAD).

⁴² La delibera ARERA 27 dicembre 2022 n. 727/2022/R/EEL prevede che << la medesima CER/CEC, caratterizzata da un unico statuto, possa identificare una pluralità di sottoinsiemi, ciascuno afferente a un'area sottesa a una cabina primaria, per la valorizzazione dell'autoconsumo diffuso.>>.

⁴³ DE MAIO G., *Autoconsumo collettivo e comunità di energia rinnovabile*, Italian Forum of Energy Communities, (s.l.), 2020, p.18.

⁴⁴ CER DOLOMITI ETS, 15/01/2025 disponibile presso: <https://www.cerdolomiti.it/>

1.3 Gli incentivi

L'obiettivo primario delle configurazioni di autoconsumo risiede nella promozione di un modello di consumo energetico distribuito e consapevole, la cui realizzazione richiede una profonda trasformazione nelle abitudini di consumo degli utenti finali. Tale trasformazione comporta un significativo riorientamento temporale dei consumi elettrici, sollecitando uno spostamento dalle ore notturne, tradizionalmente caratterizzate da tariffe più vantaggiose nei contratti di fornitura multioraria, verso le ore centrali della giornata, quando la produzione di energia fotovoltaica raggiunge il suo picco massimo nonostante i costi energetici più elevati previsti dalle medesime clausole tariffarie. In questo contesto, risulta inevitabile la necessità di un contributo economico che incentivi i consumatori a adottare comportamenti che, pur comportando un aumento del costo della bolletta, siano funzionali al funzionamento della rete elettrica.

Prima di illustrare i benefici previsti dal legislatore per incentivare le configurazioni di autoconsumo, è opportuno fornire una breve spiegazione della terminologia utilizzata, al fine di prevenire eventuali incomprensioni:

- L'energia elettrica condivisa è il valore minimo, calcolato su base oraria, tra l'energia elettrica prelevata e immessa per l'aggregato dei punti di connessione ubicati nella stessa zona di mercato⁴⁵ e rilevanti per una configurazione di autoconsumo diffuso.⁴⁶

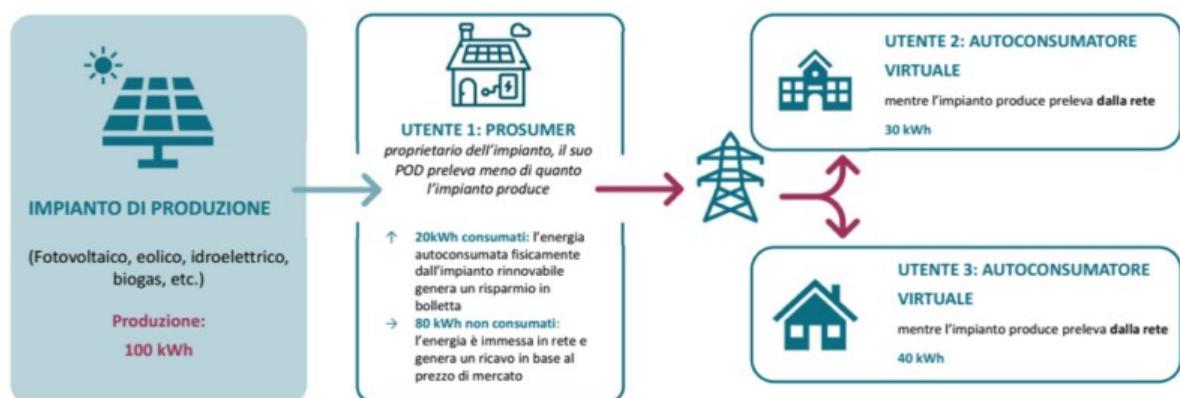


Figura 14- Esempio numerico di autoconsumo fisico e virtuale – Fonte: FRIULI VENEZIA GIULIA ENERGIA 28/12/2024

⁴⁵ Nei casi previsti dall'art. 20, c. 2, del D.L. 17/22, come modificato dal decreto-legge 50/22, relativi cioè alle comunità energetiche rinnovabili costituite dal Ministero della Difesa; dall'art. 10, c. 2, del decreto-legge 144/22, riguardanti cioè le comunità energetiche rinnovabili costituite dal Ministero della Giustizia; L. art. 16, c. 3-bis del D.L. n.13 del 24 febbraio 2023 convertito in L. n.41 del 21 aprile 2023, riguardanti comunità energetiche rinnovabili costituite dall'Agenzia del demanio con la partecipazione in via prioritaria delle amministrazioni dello Stato di cui all'art 2, c. 222, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, nonché con le altre pubbliche amministrazioni centrali e locali, l'energia condivisa è calcolata su scala nazionale.

⁴⁶ Art. 1, c.1, lett. t) del Testo Integrato dell'autoconsumo diffuso (TIAD).

Nel caso illustrato, l'energia elettrica condivisa risulta pari a 70 kWh, poiché questo è il valore minore tra l'energia immessa in rete dall'impianto (80 kWh, calcolata come 100 kWh prodotti meno 20 kWh autoconsumati fisicamente) e i 70 kWh consumati dagli altri partecipanti alla configurazione nella stessa zona di mercato. Se invece la produzione dell'impianto fosse stata di 80 kWh, l'energia elettrica condivisa sarebbe stata pari a 60 kWh, dato che tutta l'energia immessa in rete (60 kWh, calcolata come 80 kWh prodotti meno 20 kWh autoconsumati fisicamente) sarebbe stata virtualmente autoconsumata dagli altri membri.

- L'energia elettrica autoconsumata è un sottoinsieme dell'energia elettrica condivisa, in quanto considera esclusivamente l'energia condivisa dai punti di connessione situati nella stessa cabina primaria⁴⁷. Per le configurazioni che includono più impianti di produzione energetica, il calcolo dell'energia autoconsumata si basa sul principio del "first in". Secondo questo principio, nel determinare l'energia autoconsumata si considera prioritariamente l'energia immessa dagli impianti entrati in esercizio per primi, seguendo un ordine cronologico dal più datato al più recente. Questa metodologia di calcolo ha importanti implicazioni sulla gestione degli incentivi energetici, poiché l'introduzione di impianti situati in cabine primarie diverse da quelle già esistenti può generare un effetto controintuitivo: invece di aumentare il beneficio economico complessivo della configurazione, potrebbe portare a una riduzione degli incentivi totali ottenibili.
- L'energia elettrica incentivata è il sottoinsieme dell'energia elettrica autoconsumata che rispetta i requisiti stabiliti dall'articolo 8 del d.lgs. 199/2021 e dal decreto attuativo, il decreto ministeriale MASE 414 del 7 dicembre 2023 (noto come decreto CACER). Tra i numerosi requisiti tecnici⁴⁸ necessari per ottenere l'incentivazione dell'energia autoconsumata, nel presente elaborato si evidenziano tre aspetti principali: la potenza

⁴⁷ Art. 1, c.1, lett. r) del Testo Integrato dell'autoconsumo diffuso (TIAD).

⁴⁸ Oltre ai requisiti tecnici il decreto stabilisce anche dei requisiti soggettivi di minore interesse ai fini dell'elaborato tra cui il divieto di acceso agli incentivi alle: imprese in difficoltà secondo la nozione europea, ovvero <<... si ritiene che un'impresa sia in difficoltà se, in assenza di un intervento dello Stato, è quasi certamente destinata al collasso economico a breve o a medio termine.>>; i soggetti per i quali ricorre una delle cause di esclusione previste di cui all'articoli da 94 a 98 del decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36 (c.d. Codice degli Appalti); i soggetti richiedenti che siano assoggettati alle cause di divieto, decadenza o sospensione di cui all'articolo 67 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione); le imprese nei confronti delle quali pende un ordine di recupero per effetto di una precedente decisione della Commissione Europea che abbia dichiarato gli incentivi percepiti illegali e incompatibili con il mercato interno.

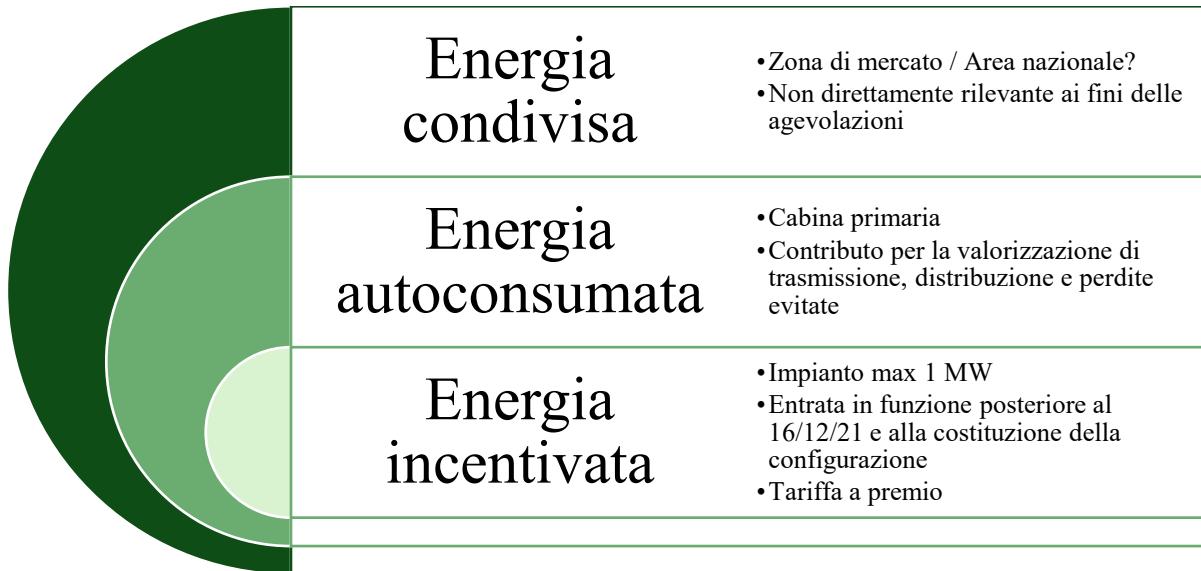
nominales del singolo impianto non deve superare 1 MW⁴⁹⁵⁰⁵¹, l'impianto deve rispettare i requisiti tecnici previsti per gli impianti di produzione, inclusi quelli stabiliti dal principio Do No Significant Harm (DNSH), l'impianto deve esser entrato in funzione successivamente alla costituzione della configurazione e, in ogni caso, non prima del 16 dicembre 2021⁵².

⁴⁹ Nei casi previsti dall'art. 20, c. 2, del D.L. 17/22, come modificato dal decreto-legge 50/22, relativi cioè alle comunità energetiche rinnovabili costituite dal Ministero della Difesa; dall'art. 10, c. 2, del D.L. 144/22, riguardanti cioè le comunità energetiche rinnovabili costituite dal Ministero della Giustizia; L. art. 16, c. 3-bis del D.L. n.13 del 24 febbraio 2023 convertito in L. n.41 del 21 aprile 2023, riguardanti comunità energetiche rinnovabili costituite dall'Agenzia del demanio con la partecipazione in via prioritaria delle amministrazioni dello Stato di cui all'art. 2, c. 222, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, nonché con le altre pubbliche amministrazioni centrali e locali; l'impianto può avere una potenza superiore al 1 MW.

⁵⁰ In base all'art. 47, c. 10 del D.L. n.13 del 24 febbraio 2023 convertito in L. n. 41 del 21 aprile 2023, le comunità energetiche, i cui poteri di controllo siano esercitati esclusivamente da PMI agricole, cooperative, consorzi o anche per il tramite delle loro organizzazioni di categoria, possono installare anche impianti con potenza superiore al 1 MW.

⁵¹ Al fine di evitare pratiche elusive l'art. 5, c.5, lett. d) del d.lgs. 199/2021 vieta l'artato frazionamento degli impianti per aggirare la soglia del 1 MW. Nel caso in cui più impianti alimentati dalla stessa fonte siano inseriti nella medesima configurazione di autoconsumo diffuso, siano localizzati nella medesima particella catastale o su particelle catastali contigue e nella disponibilità del medesimo produttore o riconducibili a un unico produttore in base a un collegamento societario secondo gli artt. 2359 e 2497 c.c., saranno reputati ai fini dell'ammissione agli incentivi, come un unico impianto di potenza pari alla somma di tutti gli impianti. Quali indici sintomatici dell'artato frazionamento il GSE considera il ricorrere di una o più delle seguenti circostanze: la prossimità delle date di richiesta del titolo autorizzativo, dei provvedimenti di voltura, se presenti, o delle date di inizio dei lavori; la prossimità delle date di entrata in esercizio; la prossimità delle date di accettazione dei preventivi di connessione o unicità del preventivo di connessione per lotto di impianti. L'attestazione della pratica di artato frazionamento comporta la decadenza totale degli incentivi riconosciuti agli impianti frazionati, nonché può determinare responsabilità penali ai sensi dell'art. 640 c.p. per truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche.

⁵² Il legislatore, l'art. 31, c. 2, lett. e) del d.lgs. 199/2021, permette l'inserimento nelle comunità energetiche rinnovabili di impianti già esistenti al 16 novembre 2021, fino a una potenza massima pari al 30% della potenza complessiva della comunità. Tuttavia, in assenza di una deroga rispetto al vincolo che prevede l'entrata in funzione degli impianti successivamente alla costituzione della configurazione, questa disposizione risulta applicabile solamente alle configurazioni costituite durante il periodo sperimentale. Tali limitazioni temporali rappresentano un ostacolo significativo per il popolamento delle CACER, in quanto scoraggiano nel concreto l'inserimento degli impianti già esistenti. Questi ultimi, infatti, essendo entrati in funzione prima degli impianti incentivati, contribuirebbero a ridurre la quantità di energia incentivabile.



In questo già complesso sistema di definizioni, sintetizzato nella tabella precedente, si aggiunge un ulteriore elemento di complicazione derivante dalla risposta del GSE alla FAQ n. KB0017134 del 17 ottobre 2024. Sebbene l'art. 31, c. 2, lett. c) del d.lgs. 199/2021 stabilisca chiaramente che l'energia condivisa debba riferirsi alla stessa zona di mercato, la FAQ introduce la possibilità di costituire una CER che includa altre configurazioni non appartenenti alla medesima zona di mercato, rendendo di fatto possibile la creazione di una CER operante a livello nazionale. In merito a questa estensione dell'area di condivisione, appare doveroso ritenere che una FAQ di una pubblica amministrazione non abbia il potere di derogare a una fonte normativa primaria. Sul valore giuridico delle FAQ si è recentemente espresso anche il Consiglio di Stato⁵³, escludendone la natura di fonte del diritto, né primaria, né secondaria.

⁵³ Il Consiglio di Stato con la sentenza n. 8065 del 30 agosto 2023 si è espresso ritenendo che << Il ricorso alle FAQ, evidentemente, è normalmente da ricondurre a esigenze di trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione e di economicità della medesima. Sotto questo secondo aspetto, il carattere ricorrente di taluni temi o interrogativi induce il titolare del sito (in questo caso: l'amministrazione) a soddisfare in via preventiva le esigenze di chiarimento dei destinatari principali dell'attività. Nello stesso periodo contrassegnato dalle limitazioni dovute alla diffusione del COVID 19, le risposte alle FAQ da parte della pubblica amministrazione hanno conosciuto un rilievo e una notorietà in precedenza sconosciute, con l'obiettivo di offrire elementi di chiarezza ai fini interpretativi e applicativi di disposizioni che si potevano, in astratto, prestare a diversi esiti finali. Tuttavia, non si può neppure dimenticare che le FAQ sono sconosciute all'ordinamento giuridico, in particolare all'art. 1 delle preleggi al codice civile. Esse svolgono una funzione eminentemente pratica né, in genere, indicano elementi utili circa la loro elaborazione, la procedura o i soggetti che ne sono i curatori o i responsabili. Non sono pubblicate a conclusione di un procedimento predefinito dalla legge. È quindi da escludere che le risposte alle FAQ possano essere assimilate a una fonte del diritto, né primaria, né secondaria. Neppure possono essere considerate affini alle circolari, dal momento che non costituiscono un obbligo interno per gli organi amministrativi. In difetto dei necessari presupposti legali, esse non possono costituire neppure atti di interpretazione autentica. Tuttavia, non può essere sottovalutato l'effetto che le risposte alle FAQ producono sui destinatari, a partire dall'affidamento nei confronti di chi (l'amministrazione) fornisce le risposte. In definitiva, le risposte alle FAQ, pur nella loro atipicità, si pongono a metà strada tra le disposizioni di carattere normativo, per loro natura (almeno di regola) generali e astratte e inidonee quindi a prevedere ogni loro

L'interpretazione proposta dal GSE, pur evidenziando profili di interesse teorico e pratico, non appare dunque al momento idonea a prevalere sul dettato normativo primario. La sua portata deve essere intesa come un contributo interpretativo non vincolante, che necessita di una successiva validazione mediante un intervento legislativo esplicito.

Alla luce di queste premesse, il legislatore nazionale⁵⁴ ha introdotto tre tipologie di contributi economici a supporto delle configurazioni di autoconsumo, sintetizzate nella tabella seguente.

CONTRIBUTI SPETTANTI ALL'AUTOCONSUMO DIFFUSO

Contributi economici spettanti a ciascuna configurazione		CER	GRUPPO DI AUTOCONSUMATORI	AUTOCONSUMATORE A DISTANZA
PNRR	Contributo i conto capitale 40%	✓	✓	
INCENTIVAZIONE	Tariffa premio	✓	✓	✓
	Trasmissione	✓	✓	✓
VALORIZZAZIONE	Distribuzione		✓	
	Perdite di rete evitate		✓	

Figura 15 - Contributi spettanti per ogni configurazione di autoconsumo diffuso – Fonte: COESA S.R.L.:

Una prima forma di incentivazione è il contributo di valorizzazione dell'energia autoconsumata (Cva) che è previsto dall'art. 6 del TIAD. Questo incentivo è l'unico riconosciuto a ogni configurazione di autoconsumo, poiché remunererà le spese di trasmissione dell'energia non sostenute grazie all'autoconsumo all'interno della stessa cabina primaria.

possibile applicazione concreta, e il singolo esercizio della funzione amministrativa da parte di una pubblica amministrazione. >>

⁵⁴ Considerato in diritto, punto 2, Corte costituzionale, sentenza n. 48 del 23 marzo 2023; evidenzia che la riforma del Titolo V della Costituzione stabilisce che la «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» rientri nella competenza legislativa concorrente, come previsto dall'art. 117, c. 3, Cost.. Di conseguenza, l'energia rappresenta una materia di competenza regionale, permettendo alle Regioni di adottare normative più dettagliate, purché nel rispetto dei principi fondamentali fissati dalla legislazione statale. Per cui, oltre agli incentivi previsti dalla normativa nazionale, sono emerse iniziative regionali volte a promuovere economicamente lo sviluppo delle comunità energetiche, tra cui si segnala per esempio la Legge regionale della Sardegna n. 20 del 5 dicembre 2024; delibera della giunta regionale del Lazio n.84 del 17 ottobre 2024; la legge regionale del Veneto n. 16 del 05 luglio 2022; la Legge regionale della Basilicata n. 12 del 16 giugno 2022; la Legge regionale dell'Emilia Romagna n. 5 del 27 maggio 2022; la legge regionale dell'Abruzzo n. 2 del 23 febbraio 2022; la Legge regionale delle Marche n.10 dell' 11 giugno 2021; Legge regionale della Campania n. 38 del 29 dicembre 2020; La legge regionale della Puglia n.45 del 09 agosto 2019; La legge regionale del Piemonte n.12 del 3 agosto 2018.

Il contributo è erogato dal GSE a beneficio della singola configurazione di autoconsumo, che può decidere la destinazione del contributo in base alle proprie finalità, inclusa la possibilità di distribuirlo agli aderenti. È importante notare che in questo contesto, le società venditrici di elettricità non sono coinvolte; pertanto, gli aderenti alle configurazioni non vedranno una riduzione diretta delle fatture ricevute, ma riceveranno invece una forma di rimborso dalla configurazione. Questo vale anche per i membri produttori di energia, i quali continueranno a ricevere la remunerazione per l'elettricità ceduta dal GSE, senza includere l'incentivo che sarà eventualmente distribuito dalla configurazione.

Il contributo viene calcolato mensilmente come il prodotto tra l'energia elettrica autoconsumata mensile (E) e un corrispettivo forfetario mensile (Ct) definito annualmente dall'ARERA⁵⁵.

Inoltre, per i gruppi di autoconsumatori di energia rinnovabile e per i gruppi di clienti attivi che operano collettivamente all'interno dello stesso edificio o condominio, il legislatore riconosce due forme aggiuntive di remunerazione, poiché i punti di immissione e prelievo coincidono nella medesima struttura. La prima forma di remunerazione è relativa ai costi evitati per la distribuzione⁵⁶ e viene calcolata moltiplicando la quantità di energia autoconsumata esclusivamente all'interno dell'edificio (En), al netto dell'energia immessa da impianti situati in aree esterne disponibili a uno degli aderenti, per un corrispettivo forfetario mensile (Cd) definito annualmente dall'ARERA⁵⁷.

Anche la seconda remunerazione viene calcolata moltiplicando la quantità di energia autoconsumata all'interno dell'edificio/condominio (En) per il prezzo zonale orario (Pz) per un coefficiente pari a 1,2% nel caso di impianti di produzioni connessi a reti a media tensione oppure del 2,6% nel caso siano connessi alla rete a bassa tensione.

⁵⁵ Questo corrispettivo è pari alla parte unitaria variabile, espressa in €/kWh, degli oneri di trasmissione (TRASE) definiti per le utenze in bassa tensione. Nel 2024 il valore del TRASE è stato pari 10,57 €/MWh, lo storico dei dati è disponibile presso: <https://www.arera.it/area-operatori/prezzi-e-tariffe/tariffa-per-il-servizio-di-trasmissione>

⁵⁶ Il termine “trasmissione” si riferisce ai processi che permettono il trasferimento dell’energia elettrica attraverso le reti ad alta tensione, fino alla cabina primaria. Al contrario, il termine “distribuzione” indica i processi che avvengono dopo la cabina primaria e che consentono di trasportare l’energia elettrica fino agli utenti finali.

⁵⁷ Questo corrispettivo è pari al valore più elevato della componente variabile di distribuzione definita per le utenze per altri usi in bassa tensione (BTAU) vigenti nel mese m-esimo. Il valore per il 2024 è stato pari a 0,65 €/MWh, lo storico dei dati è consultabile presso: <https://www.arera.it/area-operatori/prezzi-e-tariffe/tariffe-di-distribuzione-e-misura>

Riepilogando, per i gruppi di autoconsumatori di energia rinnovabile che agiscono collettivamente e per i gruppi di clienti attivi che agiscono collettivamente il contributo di valorizzazione è pari a

$$Cva = E * Ct + En * Cd + En_{bassa\ tens.} * Pz * 2,6\% + En_{media\ tens.} * Pz * 1,2\%$$

Viceversa, per le altre configurazioni:

$$Cva = E * Ct$$

Il decreto CACER prevede un secondo contributo finanziario, alimentato da un fondo di 2,2 miliardi di euro stanziato attraverso il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e regolamentato dal titolo III del decreto stesso. Questo incentivo si configura come un contributo in conto capitale che copre il 40% delle spese sostenute per due specifiche categorie di interventi: la realizzazione di nuovi impianti di energia da fonti rinnovabili e il potenziamento di impianti esistenti, includendo in entrambi i casi i sistemi di accumulo energetico.

La misura è specificamente destinata agli impianti ubicati in Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, con la condizione vincolante che, una volta completati, questi impianti vengano integrati all'interno di comunità energetiche rinnovabili o di gruppi di autoconsumatori. Il legislatore ha stabilito un termine temporale preciso per l'accesso a questo incentivo, fissando al 30 novembre 2025⁵⁸ la scadenza ultima per la presentazione delle richieste. Inoltre, sono state introdotte specifiche soglie massime di spesa ammissibile, riepilogate nella tabella seguente, calcolate al netto dell'IVA, oltre le quali non è possibile accedere all'incentivazione.

Potenza impianto (P) in kW				
	$P < 20$	$20 < P < 200$	$200 < P < 600$	$P > 600$
Massimo di spesa	1500€ ogni kW	1200€ ogni kW	1100€ ogni kW	1050€ ogni kW

Per esempio, ipotizzando l'acquisto di un impianto da 150 kW a 220.000€ (200.000€ + 10% IVA), il contributo a fondo perduto che potrà esser riconosciuto sarà pari a:

⁵⁸ Il termine originale era fissato al 31 marzo 2025 ma dato il mancato raggiungimento del target M2C2-47 del PNRR il termine è stato prorogato con decreto n. 58 del 28 febbraio 2025 del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE).

$$\text{Massimo di spesa} = \min \{(150 * 1200\text{€}), 200.000\text{€}\}$$

$$\text{Contributo in conto capitale} = 180.000\text{€} * 40\% = 72.000$$

Il contributo in conto capitale non può esser cumulabile con il c.d. “Superbonus”⁵⁹, con le detrazioni fiscali ad aliquote ordinarie⁶⁰, altri contributi in conto capitale sostenuti da altri programmi e strumenti dell'Unione Europea oppure altre modalità di sostegno pubblico che configurano una forma di aiuto di Stato diverso dal conto capitale.

Il titolo II del decreto CACER disciplina il terzo contributo, denominato tariffa premio, che si configura come un incentivo in conto esercizio erogato mensilmente per un periodo di 20 anni. Questo contributo è destinato all'energia elettrica incentivabile prodotta da impianti da fonti energetiche rinnovabili che sono nella disponibilità di tre specifiche categorie: le CER, i gruppi di autoconsumatori e gli autoconsumatori a distanza.

Il valore della tariffa premio per ogni MWh incentivato (Ei) è costituito da tre elementi:

1. un contributo fisso (cf) a scaglioni in base alla potenza dell'impianto (P)

$$\text{Contributo fisso al MWh (}cf\text{)} \begin{cases} P < 200 \text{ kw}, & cf = 80\text{€} \\ 200 \text{ kw} < P < 600 \text{ kw}, & cf = 70\text{€} \\ P > 600 \text{ kw}, & cf = 60\text{€} \end{cases}$$

2. un contributo variabile (cv) legato al prezzo zonale orario (pz) basato sulla formula

$$\text{Contributo variabile al MWh (}cv\text{)} = \max \{0\text{€}, 180 - pz\} * Ei$$

3. un fattore di correzione al MWh (fc) riconosciuto esclusivamente per l'energia prodotta dagli impianti fotovoltaici, al fine di considerare il diverso livello di insolazione tra le varie regioni italiane. Questo fattore è pari a 4€ al MWh per le regioni del centro Italia e di 10€ al MWh per le regioni settentrionali⁶¹.

⁵⁹ Art. 119, c. 7 e ss., del D.L. n. 34 del 19 maggio 2020.

⁶⁰ Art. 16-bis, c.1, lett. h) del D.P.R. n. 917 del 22 dicembre 1986 (Testo Unico delle Imposte sui redditi o TUIR).

⁶¹ L'allegato 1 del decreto CACER indica come regioni del Nord: Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, le provincie autonome di Trento e Bolzano, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Liguria ed Emilia-Romagna. Le regioni del Centro sono: Toscana, Marche, Umbria, Lazio e Abruzzo.

Anche per questo contributo, il legislatore ha stabilito valori massimi per gli incentivi, che sono i seguenti:

$$\text{Tariffa premio (tp)} = \begin{cases} P < 200 \text{ kw}, & tp = \min\{120\text{€}, (cf + cv)\} + fc \\ 200 \text{ kw} < P < 600 \text{ kw}, & tp = \min\{110\text{€}, (cf + cv)\} + fc \\ P > 600 \text{ kw}, & tp = \min\{100\text{€}, (cf + cv)\} + fc \end{cases}$$

Riassumendo in una tabella riepilogativa, la tariffa premio può assumere i seguenti valori.

Potenza impianto (kw)	Contributo fisso	Contributo variabile ⁶²	Tariffa premio massima per ogni MWh	Tariffa premio massima per ogni MWh (solo impianti fotovoltaici)		
				Sud	Centro	Nord
P < 200	80€	[0€ - 40€]	120€	120€	124€	130€
200 < P < 600	70€	[0€ - 40€]	110€	110€	114€	120€
P > 600	60€	[0€ - 40€]	100€	100€	104€	110€

Il decreto prevede un meccanismo di modulazione della tariffa premio nel caso in cui l'impianto di produzione benefici anche del contributo in conto capitale. In particolare, viene applicato un coefficiente di riduzione alla tariffa premio che varia in modo lineare da 0% a 50%, proporzionalmente alla percentuale di utilizzo del contributo in conto capitale precedentemente ottenuto. Tuttavia, il legislatore ha introdotto una significativa eccezione a questo principio generale, prevedendo un trattamento preferenziale per gli enti del terzo settore. Per questi soggetti, infatti, la decurtazione della tariffa premio non viene applicata all'energia elettrica condivisa attraverso i punti di prelievo di loro titolarità.

L'aspetto di maggiore interesse per l'elaborato riguarda il vincolo di destinazione degli incentivi, che il legislatore ha previsto per garantire la compatibilità del decreto attuativo CACER con la normativa europea sugli aiuti di Stato⁶³. In particolare, l'art. 3, c. 2, lett. g) stabilisce che << ... l'eventuale importo della tariffa premio eccedentario, rispetto a quello determinato in applicazione del valore soglia di quota energia condivisa espresso in percentuale di cui

⁶² Dati i valori massimi della tariffa premio previsti dal legislatore, il valore del contributo deve necessariamente oscillare nell'intervallo tra 0€ e 40€.

⁶³ GATTI CESARE, VITI VALERIA, *CER: quali sono i punti critici del regime normativo*, IPSOA, Wolters Kluwer (22/12/24) disponibile presso: <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2024/04/10/cer-punti-critici-regime-normativo>

all'Allegato 1 [55%, 45% nel caso di cumulo con il contributo in conto capitale], sia destinato ai soli consumatori diversi dalle imprese e/o utilizzato per finalità sociali aventi ricadute sui territori ove sono ubicati gli impianti per la condivisione ...>>.

È opportuno evidenziare un aspetto cruciale della normativa: il legislatore non stabilisce in modo diretto una percentuale massima della tariffa premio destinabile alle imprese, ma introduce un meccanismo indiretto che ne limita l'entità attraverso il parametro dell'indice di condivisione⁶⁴. In particolare, la normativa prevede che la quota della tariffa premio generata dalla differenza tra l'indice di condivisione della CER, calcolato annualmente dal GSE⁶⁵, e il valore di riferimento del 55% debba essere obbligatoriamente destinata ai consumatori non imprenditoriali e/o impiegata per finalità sociali.

Tale previsione normativa può produrre effetti distorsivi, infatti, una CER che mantenga l'indice di condivisione al di sotto della soglia del 55% beneficia, paradossalmente, di una maggiore libertà nella distribuzione della tariffa premio, senza alcun vincolo di destinazione a favore di soggetti non imprenditoriali.

Per comprendere meglio l'effetto di tale meccanismo, si consideri il seguente esempio. Si ipotizzi una piccola CER i cui impianti generano un potenziale di 10.000 € di tariffa premio, qualora tutta l'energia prodotta venga autoconsumata virtualmente.

Se la quota di energia condivisa è pari al 75%, la CER percepisce 7.500 € di tariffa premio. Poiché l'indice di condivisione supera il 55%, la quota eccedente (pari al 20%, ovvero 2.000 €) dovrà obbligatoriamente essere destinata a consumatori non imprenditoriali o a finalità sociali. Pertanto, alle imprese potranno essere attribuiti al massimo 5.500 € (cioè il 55% dei 10.000 € potenziali). In questo scenario, le imprese riceverebbero il 73% dell'incentivo effettivamente erogato, mentre il restante 27% andrebbe a favore degli altri membri.

Se invece la quota di energia condivisa fosse pari al 40%, la tariffa premio si ridurrebbe a 4.000 €. Tuttavia, poiché l'indice di condivisione è inferiore alla soglia del 55%, non troverebbe applicazione alcun vincolo di destinazione. Ne consegue che l'intero importo, teoricamente, potrebbe essere attribuito alle imprese, senza alcun beneficio diretto per i soggetti non imprenditoriali.

⁶⁴ Cfr. p. 92

⁶⁵ GESTORE DEI SERVIZI ENERGETICI (GSE) (2024), *DECRETO CACER e TIAD – Regole operative per l'accesso al servizio per l'autoconsumo diffuso e al contributo PNRR*, p.39.

Questa misura di limitazione nei confronti delle imprese avrebbe un duplice obiettivo⁶⁶. Da un lato, mira a prevenire un'eventuale predominanza delle PMI all'interno della comunità energetica, che, grazie ai loro maggiori contributi energetici, potrebbero rivendicare una quota sproporzionata degli incentivi rispetto agli altri membri. Dall'altro lato, garantisce che anche nel caso delle cosiddette "CER industriali", ovvero comunità costituite prevalentemente da imprese, vengano perseguiti obiettivi di natura sociale anziché mirare esclusivamente alla generazione di profitti finanziari, evitando che tali configurazioni si riducano a semplici strumenti per ottenere incentivi.

Nonostante queste limitazioni, le PMI potrebbero comunque trarre vantaggio dalla creazione di CER industriali. Ad esempio, potrebbero includere i propri dipendenti come membri della comunità, offrendo loro una forma di *fringe benefit* a costi praticamente nulli. Inoltre, il reinvestimento degli incentivi in attività sociali, sia direttamente che attraverso la collaborazione con enti del terzo settore già attivi sul territorio, rappresenta un'opportunità innovativa per le PMI di perseguire gli obiettivi ESG (Environmental, Social, and Governance). In particolare, queste iniziative consentono alle aziende di dimostrare concretamente il loro impegno verso il pilastro sociale (lettera "S"), ottenendo un significativo ritorno di immagine. Questo aspetto assume una rilevanza ancora maggiore se si considera che le attività sociali devono generare benefici diretti per il territorio in cui si trovano gli impianti di condivisione e, di conseguenza, le aziende stesse. Tale coincidenza territoriale garantisce un impatto positivo per la comunità locale, che spesso rappresenta anche la base principale degli stakeholder aziendali.

⁶⁶ CUSA E., *Le incentivate comunità energetiche rinnovabili e il loro atto costitutivo*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, 2024, p.6.

CAPITOLO II - FINALITÀ E ATTIVITÀ DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE E DELLE COMUNITÀ ENERGETICHE RINNOVABILE

2.1 Le finalità delle CER e degli ETS

Le comunità energetiche rinnovabili sono definite all'interno del già citato d.lgs. 199/2021 all'art. 31, c. 1 stabilendo che *<< I clienti finali, ivi inclusi i clienti domestici, hanno il diritto di organizzarsi in comunità energetiche rinnovabili, purché siano rispettati i seguenti requisiti:*

- a) l'obiettivo principale della comunità è quello di fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai suoi soci o membri o alle aree locali in cui opera la comunità e non quello di realizzare profitti finanziari;*
- b) la comunità è un soggetto di diritto autonomo e l'esercizio dei poteri di controllo fa capo esclusivamente a persone fisiche, PMI, ((associazioni)) con personalità giuridica di diritto privato, enti territoriali e autorità locali, ivi incluse le amministrazioni comunali, gli enti di ricerca e formazione, gli enti religiosi, quelli del terzo settore e di protezione ambientale nonché le amministrazioni locali contenute nell'elenco delle amministrazioni pubbliche divulgato dall'Istituto Nazionale di Statistica (di seguito: ISTAT) secondo quanto previsto all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che sono situate nel territorio degli stessi Comuni in cui sono ubicati gli impianti per la condivisione di cui al comma 2, lettera a);*
- c) per quanto riguarda le imprese, la partecipazione alla comunità di energia rinnovabile non può costituire l'attività commerciale e industriale principale;*
- d) la partecipazione alle comunità energetiche rinnovabili è aperta a tutti i consumatori, compresi quelli appartenenti a famiglie a basso reddito o vulnerabili, fermo restando che l'esercizio dei poteri di controllo è detenuto dai soggetti aventi le caratteristiche di cui alla lettera b).>>*

Il quadro normativo identifica chiaramente le tre finalità essenziali che un'organizzazione deve perseguire per qualificarsi come comunità energetica rinnovabile: la generazione di benefici ambientali, economici e sociali, per i propri membri oppure per i soggetti terzi presenti nel territorio di operatività.

Dalla lettura degli artt. 2, 4 e 5 del d.lgs. 117/2017, il c.d. codice del terzo settore, si possono notare delle similitudini con le finalità che devono perseguire gli enti del terzo settore poiché: *<< Sono enti del Terzo settore le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative,*

le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore. >>

Le finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale rappresentano i tre pilastri fondamentali che caratterizzano gli enti del terzo settore.

Le finalità civiche sono interpretate dalla dottrina⁶⁷ come l'insieme degli obiettivi volti alla promozione e alla tutela dei diritti civili e sociali, nonché alla partecipazione attiva dei cittadini alla vita della comunità. Questa dimensione si collega strettamente al concetto di cittadinanza attiva e alla promozione dell'interesse generale, distinguendosi dalle mere attività ricreative o di socializzazione. La dottrina⁶⁸ ha elaborato un'interpretazione delle finalità civiche che si concretizza nella promozione di azioni volte a favorire la partecipazione, la responsabilità e l'impegno dei cittadini nella vita della comunità. Questa interpretazione trova fondamento nei principi costituzionali di sussidiarietà orizzontale ricavabili dal c. 4 dell'art. 118 Cost. e nella stessa ratio del codice del terzo settore, che mira a valorizzare il ruolo degli enti privati nel perseguimento dell'interesse generale.

Le finalità solidaristiche trovano il loro fondamento nell'art. 2 della Cost. e si riferiscono alle attività orientate al sostegno e all'aiuto di soggetti in condizioni di svantaggio o vulnerabilità. La dottrina⁶⁹ ha sottolineato come la solidarietà nel contesto degli ETS non si limiti alla mera beneficenza, ma si estenda alla promozione dell'autonomia e della capacità di autodeterminazione dei destinatari degli interventi. Questo approccio riflette una concezione evoluta della solidarietà, intesa come strumento di sviluppo sociale e non solo di assistenza.

L'utilità sociale può essere definita come il dovere degli ETS di orientare le proprie attività verso il perseguimento del bene comune, generando effetti positivi che travalicano anche il perimetro della collettività a cui appartiene l'ETS. Questo implica che le azioni intraprese dagli ETS devono rispondere a bisogni sociali e contribuire al miglioramento della qualità della vita dei cittadini. In altre parole, l'utilità sociale rappresenta un criterio di valutazione per l'operato

⁶⁷ LOFFREDO F., *Gli enti del Terzo settore*, Milano, Giuffrè, 2023, p.145.

⁶⁸ LOFFREDO F., *op. cit.*, p.145.

⁶⁹ LOFFREDO F., *op. cit.*, p.145.

degli ETS, che devono dimostrare come le loro iniziative apportino benefici tangibili alla comunità. Questa interpretazione⁷⁰ emerge dalla stessa struttura del codice del terzo settore, che prevede specifici obblighi di rendicontazione sociale⁷¹ e di trasparenza, finalizzati proprio a documentare e verificare concretamente i risultati conseguiti dall'ente nel perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

Le finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale costituiscono valori fondamentali che, a un primo esame, possono apparire sovrapponibili o ridondanti. Tale sovrapposizione ha generato un dibattito dottrinale sull'obbligo, per un ETS, di perseguirle tutte congiuntamente o se sia sufficiente il perseguimento di una sola di esse. Questa incertezza interpretativa è alimentata dal linguaggio utilizzato dal legislatore, mentre gli artt. 2, 4, 5 e 21 del codice del terzo settore fanno ricorso alla congiunzione “e”, l'art. 93 utilizza invece la congiunzione disgiuntiva “o”, suggerendo approcci differenti.

Una parte della dottrina⁷² sostiene che l'indicazione, nell'atto costitutivo dell'ETS, delle attività di interesse generale che l'ente intende svolgere, tassativamente elencate all'art. 5 CTS, implichia già il perseguimento delle finalità richieste per la costituzione dell'ETS. In questa prospettiva, l'elenco delle attività di interesse generale garantirebbe *ex lege* il perseguimento delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale agli ETS, risultando sindacabile solo lo svolgimento effettivo di tali attività. Al contrario, altri studiosi⁷³ ritengono che dall'interpretazione letterale dell'art. 21 del medesimo codice emerge un obbligo distinto secondo cui, nell'atto costitutivo dell'ETS devono esser puntualmente specificate sia le attività di interesse generale sia le singole finalità civiche perseguitate.

Analogamente, il d.lgs. 199/2021, che disciplina le CER, non chiarisce se le tre finalità della CER, ovvero generare benefici ambientali, economici o sociali, debbano essere perseguite in misura equivalente o se sia ammissibile una loro graduazione in base a specifiche esigenze. Secondo una dottrina⁷⁴ ancora in fase di consolidamento, l'art. 31 del d.lgs. 199/2021, utilizzando la congiunzione disgiuntiva “o” al comma 1 <<... *fornire benefici ambientali*,

⁷⁰ LOFFREDO F., *op. cit.*, p.145.

⁷¹ Art. 14 del d.lgs. 117/2017 (Codice del Terzo Settore o CTS).

⁷² GORGONI M., *Il codice del terzo settore tra luci e ombre*, in *Il codice del terzo settore, commento al Decreto Legislativo 3 luglio 2017, n.117*, 2^o ed., Pisa, Pacini giuridica, 2021, p. 46.

⁷³ MARZULLO A., *Il nuovo codice del terzo settore*, Torino, Giappichelli, 2017, p.44.

⁷⁴ PAFUMI M., *Il soggetto giuridico Comunità Energetica: quali soluzioni possibili?* in *La transizione verso nuovi modelli di produzione e consumo di energia da fonti rinnovabili*, a cura di M. Meli, Pisa, 2023, p.131; CUSA E., *Le incentivate comunità energetiche rinnovabili e il loro atto costitutivo*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, 2024, p.9.

economici o sociali...>>, consentirebbe la costituzione di CER finalizzate al perseguimento anche di una sola tra tali finalità.

L'attuale assenza, inoltre, di una definizione precisa dei "*benefici ambientali, economici o sociali*" rappresenta un ulteriore elemento di incertezza nella disciplina delle CER. Diversamente dal codice del terzo settore, il legislatore non ha predisposto un elenco tassativo delle attività realizzabili, generando un ampio margine di discrezionalità interpretativa. Questa apparente lacuna normativa può, tuttavia, essere letta come una scelta consapevole del legislatore, finalizzata a garantire una maggiore flessibilità operativa. Tale impostazione consente ai soggetti promotori delle CER di strutturare le proprie attività al meglio in modo da rispondere alle esigenze specifiche dei membri e dei territori di riferimento.

In questo senso, il Consiglio Nazionale del Notariato⁷⁵ ritiene che si possa anche parlare di CER multisettoriali, cioè di CER le quali potrebbero legittimamente esercitare attività commerciali non direttamente connesse all'attività di condivisione elettrica e che possano anche esser prevalenti rispetto a quest'ultima. Per quanto concerne le CER con la qualifica di ETS, la CER potrà sì svolgere altre attività principali oltre alla condivisione dell'energia, tuttavia, anche queste dovranno necessariamente essere ricomprese nell'elenco dell'art. 5 CTS. Infatti, l'art. 6 del CTS prevede che un ETS possa esercitare anche attività diverse da quelle previste dall'art. 5 purché queste siano secondarie e strumentali. In base al decreto attuativo⁷⁶, per determinare la natura secondaria delle attività diverse si dovrà indagare se i relativi ricavi siano inferiori al 30% delle entrate complessive dell'ETS o, in alternativa, se i ricavi relativi all'attività siano inferiori al 66% dei costi sostenuti dall'ETS. Viceversa, si considerano strumentali rispetto alle attività di interesse generale dell'art. 5 CTS se, indipendentemente dal loro oggetto, sono esercitate dall'ETS per la realizzazione, in via esclusiva, delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale perseguitate dall'ente medesimo.

In questa fase iniziale, è possibile delineare solo in via preliminare le attività e i potenziali benefici che queste comunità potrebbero apportare, pur essendo consapevoli che la loro reale portata potrà essere valutata compiutamente solo con la progressiva diffusione e implementazione pratica del modello delle CER. L'analisi dei possibili impatti ambientali, economici e sociali si baserà quindi su proiezioni e prime esperienze pilota, in attesa che una più ampia casistica consenta di verificare e quantificare concretamente i benefici attesi. Come

⁷⁵ CUSA E., *op. cit.*, pp.10 e 23.

⁷⁶ Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 107 del 19 maggio 2021

si avrà modo di notare, questi tre tipi di benefici non sono categorie isolate, ma spesso un singolo progetto o attività può generare impatti su due, se non su tutte e tre le dimensioni.

2.1.1 *Le finalità ambientali*

Come per altre configurazioni, le comunità energetiche, essendo intrinsecamente basate sull'autoconsumo diffuso, apportano inevitabilmente i benefici ambientali già evidenziati in precedenza, come la riduzione delle perdite di rete e il decongestionamento della rete di distribuzione. Inoltre, il legislatore, vincolando gli incentivi alla produzione di impianti installati esclusivamente dopo il 16 novembre 2021, promuove l'installazione di nuova capacità elettrica da fonti rinnovabili, incentivando così lo sviluppo di infrastrutture energetiche sostenibili e innovative.

La disciplina degli incentivi non solo riflette la volontà del legislatore di stimolare l'installazione di nuova capacità rinnovabile per decarbonizzare la produzione di elettricità nazionale, ma vincola anche gli incentivi al rispetto dei principi "*Do No Significant Harm*" (DNSH) per garantire un beneficio ambientale globale positivo⁷⁷. Il principio "*Do No Significant Harm*" (DNSH), traducibile come "non arrecare un danno significativo", è un concetto centrale nella politica ambientale europea, introdotto per garantire che le attività economiche e i progetti finanziati dal PNRR e del programma Horizon Europe non causino danni significativi all'ambiente. Ogni progetto deve essere valutato per garantire che non ci siano impatti negativi su questi sei criteri fondamentali: mitigazione dei cambiamenti climatici, adattamento ai cambiamenti climatici, uso sostenibile delle risorse idriche e marine, transizione verso un'economia circolare, prevenzione e riduzione dell'inquinamento, e protezione della biodiversità.

La dimensione educativa delle comunità energetiche assume un'importanza cruciale nel promuovere una maggiore consapevolezza ambientale tra i cittadini. Queste realtà si configurano come laboratori di apprendimento collettivo, dove i membri vengono sensibilizzati sull'importanza della transizione energetica e sull'adozione di pratiche sostenibili. Gli effetti di questo apprendimento sociale si estendono oltre i confini della comunità stessa, generando un impatto positivo sull'ambiente anche a livello territoriale. In questo senso, le comunità energetiche non solo contribuiscono direttamente alla sostenibilità ambientale attraverso l'uso

⁷⁷ Art. 11, c.2 lett. e) del decreto MASE 414/2023.

di fonti rinnovabili, ma diventano anche strumenti di diffusione di una cultura ecologica più ampia e radicata nella società.

Oltre ai benefici intrisici derivanti dalla condivisione dell'energia, le comunità possono svolgere anche le attività accessorie previste dall'art. 31, c.2, lett. f) del d.lgs. 199/2021 che possono avere ricadute positive per l'ambiente. L'installazione di stazioni di ricarica per veicoli elettrici rappresenta ad esempio un'opportunità sinergica significativa per le comunità energetiche. Questa soluzione offre un duplice vantaggio: da un lato, permette alla comunità di ottimizzare l'autoconsumo dell'energia prodotta, utilizzandola nel momento della sua generazione oppure riemettendola in rete tramite la tecnologia Vehicle 2 Grid⁷⁸; dall'altro consente ai membri della comunità di accedere a tariffe agevolate per la ricarica dei propri veicoli elettrici. Questa integrazione tra mobilità sostenibile e gestione energetica comunitaria costituisce un esempio concreto di come le CER possano generare benefici sia collettivi che individuali⁷⁹. Un ulteriore esempio riguarda le CER dotate di un impianto FER programmabile, come quelli alimentati a biogas o biomassa, che possono fornire servizi ancillari⁸⁰ alla rete, contribuendo a ridurre l'impiego di centrali alimentate da fonti fossili.

Un'ulteriore attività accessoria, prevista dall'art. 31, comma 2, lettera f) del d.lgs 199/21, che potrebbe risultare sinergica con le comunità energetiche rinnovabili ma che attualmente appare sottovalutata poiché non inclusa tra le attività incentivabili dal legislatore nazionale⁸¹, riguarda la possibilità di condividere *“altre forme di energia da fonti rinnovabili finalizzate all'utilizzo da parte dei membri”*, con particolare riferimento alla condivisione del calore termico. Nel caso delle reti di teleriscaldamento, una CER può sfruttare gli impianti a biomassa, biogas o

⁷⁸ Il Vehicle-to-Grid (V2G) è una tecnologia innovativa che consente ai veicoli elettrici di interagire in modo bidirezionale con la rete elettrica. Attraverso un inverter bidirezionale, l'energia immagazzinata nelle batterie dei veicoli può essere restituita alla rete o utilizzata per alimentare dispositivi e abitazioni, contribuendo a bilanciare domanda e offerta di elettricità. Questo sistema sfrutta la capacità dei veicoli elettrici di fungere da accumulatori mobili, offrendo supporto alla rete durante i picchi di consumo o utilizzando l'energia immagazzinata in momenti di basso costo. Per approfondire v. GSE, Vehicle 2 Grid, 30/01/25 disponibile presso: <https://www.gse.it/servizi-per-te/rinnovabili-per-i-trasporti/vehicle-grid>

⁷⁹ A titolo esemplificativo, si riportano alcune CER che hanno integrato tra le proprie attività il servizio di installazione di colonnine per la ricarica elettrica offrendo scontistiche per i membri della CER, come quelle di Palermo Est, Adro (BS), Cologne (BS) e Berlingo (BS).

⁸⁰ I servizi ancillari costituiscono un insieme di prestazioni tecniche fornite da produttori di energia, sistemi di accumulo e aggregatori di risorse distribuite, con l'obiettivo di garantire l'equilibrio tra domanda e offerta di energia in tempo reale e di prevenire o risolvere situazioni di criticità operativa. Pur condividendo l'obiettivo di assicurare la stabilità della rete, questi servizi si distinguono dal Demand Response (DR) e dal servizio di interrumpibilità, poiché intervengono prevalentemente sul lato dell'offerta e sono caratterizzati da una rapidità di attivazione che può avvenire nell'arco di pochi decimi di secondo.

Tra i principali servizi ancillari si annoverano la regolazione della frequenza, la regolazione della tensione, le riserve di potenza attivabili in caso di emergenza, il bilanciamento del sistema e il ripristino della rete (black start) in caso di blackout.

⁸¹ Cfr. n. 29.

bioliquidi per produrre simultaneamente energia elettrica e termica attraverso la cogenerazione. A titolo di esempio gli impianti a biomassa raggiungono mediamente rendimenti elettrici compresi tra il 15% e il 30%, mentre i rendimenti termici possono arrivare fino al 65-70%, garantendo un utilizzo ottimale della biomassa disponibile⁸². Nel caso di impianti con potenza nominale inferiore a 1 MW⁸³, questa configurazione consente di condividere sia l'energia elettrica incentivabile che il calore prodotto, rispondendo in modo efficace ai fabbisogni della comunità e contribuendo alla riduzione delle emissioni di Co₂⁸⁴.

Infine, si consideri anche il caso delle CER costituite in forma di ETS e/o che finanzino un ETS già costituito. Come previsto dal codice del terzo settore gli ETS possono svolgere attività di interesse generale tra cui <<interventi e servizi finalizzati alla salvaguardia e al miglioramento delle condizioni dell'ambiente e all'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, con esclusione dell'attività, esercitata abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi, alla tutela degli animali e alla prevenzione del randagismo, ai sensi della legge 14 agosto 1991, n. 281, nonché alla produzione, all'accumulo e alla condivisione di energia da fonti rinnovabili a fini di autoconsumo, ai sensi del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199;>>⁸⁵. Dall'analisi della disposizione emerge con chiarezza che le CER, essendo basate sull'autoconsumo diffuso, svolgono attività che si configurano inequivocabilmente come di interesse generale, consentendo loro di qualificarsi come enti del terzo settore.

Oltre ai benefici ambientali derivanti dalla condivisione dell'energia, una CER organizzata come ETS può ampliare il proprio impatto sociale attraverso lo svolgimento delle ulteriori attività di interesse generale previste dall'art. 5 del CTS, in particolare quelle legate alla promozione della sostenibilità ambientale e della gestione responsabile delle risorse naturali. Tra queste rientrano, ad esempio, iniziative di sensibilizzazione rivolte alla cittadinanza, come la promozione e la divulgazione, anche in ambito scolastico, dei concetti di efficienza

⁸² ARERA, Rapporto *Costo di generazione dell'energia elettrica da biomassa solida per la definizione dei prezzi minimi garantiti*, 2024, p.6.

⁸³ Cfr. p. 38.

⁸⁴ Sebbene non siano ancora documentati casi di CER che integrino la condivisione di energia elettrica con quella di calore tramite una rete di teleriscaldamento, è significativo l'esempio virtuoso della rete di teleriscaldamento termo-elettrico dei comuni di Dobbiaco (BZ) e San Candido (BZ). Grazie a un impianto a biomasse, questa rete fornisce energia elettrica e calore a 1.780 utenti, coprendo una parte rilevante del fabbisogno energetico dei 6.679 abitanti complessivi.

⁸⁵ Art. 5, c.1, lett. e) del d.lgs. 117/2017 (CTS).

energetica, elettrificazione e smart grid, con l'obiettivo di rafforzare la consapevolezza collettiva e incoraggiare comportamenti virtuosi⁸⁶.

Un ulteriore esempio di sinergia virtuosa è rappresentato dalla collaborazione tra CER che impiegano impianti a biomassa e associazioni forestali costituite in forma di ETS: questa cooperazione consente di valorizzare i residui derivanti dalla manutenzione boschiva come risorsa energetica, contribuendo al tempo stesso alla tutela del territorio. Le CER, a loro volta, potrebbero destinare parte dei proventi generati ad attività di riforestazione o a progetti di sviluppo locale, dando vita a un modello integrato che coniuga economia circolare, sostenibilità ambientale e coesione sociale.

2.1.2 Le finalità economiche

I benefici economici delle comunità energetiche rinnovabili si articolano su diversi livelli, generando vantaggi significativi che variano in base alla tipologia di partecipazione alla comunità. Per i *consumer*, ossia i membri che partecipano esclusivamente come consumatori di energia, l'adesione offre vantaggi economici immediati senza richiedere investimenti significativi, poiché l'unico costo eventualmente previsto è la quota associativa, che in molti casi può essere assente. In cambio, questi membri ricevono una quota della tariffa premio garantita per un periodo di 20 anni, beneficiando così di un incentivo stabile che contribuisce a ridurre i costi energetici nel lungo termine.

I soggetti *prosumer*, ovvero coloro che dispongono di impianti di produzione energetica, possono accedere a un ventaglio di benefici economici significativamente più ampio rispetto ai tradizionali vantaggi dell'autoproduzione. Oltre al risparmio derivante dall'energia autoconsumata fisicamente e ai ricavi ottenuti dalla vendita dell'energia eccedentaria, l'adesione a una CER, permette di usufruire di ulteriori opportunità economiche, tra cui la tariffa premio e il contributo previsto dal PNRR, che è in grado di coprire fino al 40% dell'investimento iniziale, offrendo così la possibilità di abbattere sensibilmente i tempi di ritorno economico⁸⁷.

⁸⁶ Per approfondire cfr. ANGELUCCI V., CILIO D., ZULIANELLO M., Rapporto *La promozione delle CER nelle scuole: analisi di contesto e selezione di casi studio*, Ricerca sul Sistema Energetico Nazionale (RSE), 2023.

⁸⁷ Meritano particolare attenzione anche alcune iniziative, come quella della CER Dolomiti ETS, in cui le comunità energetiche rinnovabili, attraverso la stipula di convenzioni con le Camere di Commercio del territorio di riferimento, offrono ai propri aderenti l'opportunità di accedere a servizi di installazione e manutenzione degli impianti a condizioni economiche agevolate, a patto che si rivolgano ad operatori convenzionati.

Su questo tema è però necessaria una precisazione. Come verrà approfondito nel capitolo III del presente elaborato, l'incentivo percepito varia in base a diversi fattori, tra cui la potenza degli impianti, il numero e la tipologia di partecipanti e il metodo di ripartizione. Di conseguenza, risulta complesso offrire una stima precisa del ritorno economico medio per partecipante, che, tuttavia, generalmente non supera il centinaio di euro. Tuttavia, un report del 2024 del Politecnico di Milano⁸⁸ ha evidenziato come quasi l'80% dei 1.000 cittadini intervistati si aspettasse un ritorno economico superiore a tale cifra. Questo dato suggerisce che, nella fase attuale di ancora limitata diffusione delle CER, il fattore economico sembra sia stato eccessivamente enfatizzato dai promotori, compromettendo una comprensione equilibrata dei benefici complessivi offerti dalle CER.

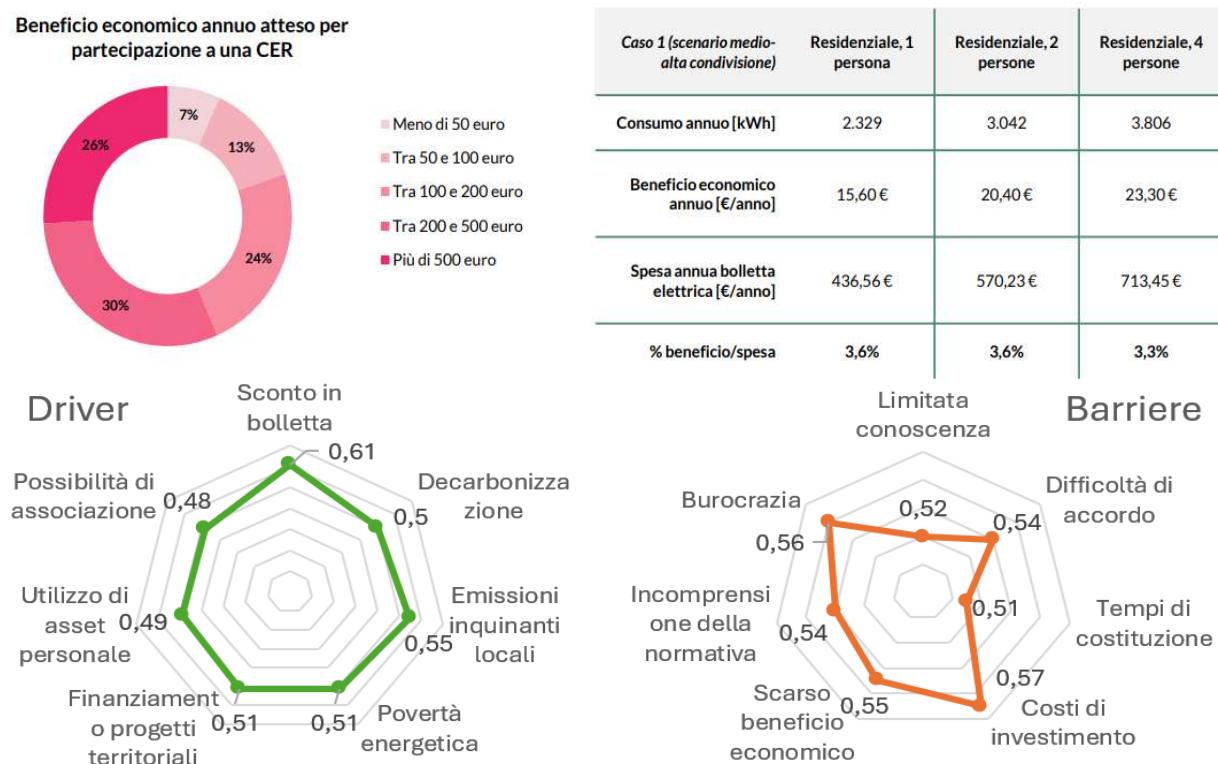


Figura 16 – Discrepanza tra il valore del ritorno economico atteso dai membri di una CER e il valore potenzialmente percepibile dai membri in base alle simulazioni – Fonte: POLITECNICO DI MILANO, Electricity Market Report 2024 – le traiettorie abilitanti la decarbonizzazione del sistema elettrico italiano, (s.l.), 2024, p. 17

Le comunità energetiche, in quanto soggetti di diritto autonomi, possiedono piena soggettività giuridica che consente loro di essere titolari di diritti e obblighi. La forma giuridica scelta per la costituzione può inoltre dotarle di autonomia patrimoniale perfetta, caratteristica che amplia

⁸⁸ POLITECNICO DI MILANO, Electricity Market Report 2024 – le traiettorie abilitanti la decarbonizzazione del sistema elettrico italiano, (s.l.), 2024, pp. 16-17

significativamente le loro potenzialità operative. Tale assetto patrimoniale consente alle CER di operare quali veicoli di investimento collettivo finalizzati all'acquisizione di impianti di produzione energetica, superando così le limitazioni patrimoniali che caratterizzerebbero l'agire individuale dei singoli partecipanti.

Un esempio emblematico di questa sinergia si riscontra nelle CER composte da più aziende agricole, dove l'investimento collettivo consente di realizzare impianti a biomassa, trasformando i sottoprodotti agricoli in una risorsa energetica. Questa integrazione non solo rende economicamente sostenibile un'infrastruttura che sarebbe difficilmente accessibile per una singola impresa, ma valorizza anche i residui agricoli, riducendo sprechi e costi di smaltimento, e creando un modello virtuoso di autosufficienza energetica e circolarità.⁸⁹.

Un altro esempio particolarmente interessante è rappresentato dall'agrivoltaico, una pratica che integra in modo sinergico la produzione di energia fotovoltaica con l'attività agricola. Questa soluzione permette, da un lato, di aumentare significativamente la produzione elettrica senza richiedere ulteriori superfici di terreno o un maggiore numero di pannelli fotovoltaici. Dall'altro, l'agrivoltaico genera benefici aggiuntivi per le colture sottostanti, migliorandone lo sviluppo grazie all'ombreggiamento parziale offerto dai pannelli, che contribuisce a ridurre lo stress idrico, e ottimizzando al contempo l'uso delle risorse idriche disponibili. Nonostante i suoi numerosi vantaggi, l'implementazione di un sistema agrivoltaico richiede investimenti considerevoli, in particolare per l'integrazione di inseguitori solari e l'installazione di strutture sopraelevate, necessarie per consentire il passaggio di veicoli agricoli e macchinari. Tali costi, spesso proibitivi per una singola azienda agricola, rappresentano un ostacolo significativo alla diffusione di queste tecnologie innovative, rendendo essenziale la collaborazione attraverso modelli partecipativi, come le comunità energetiche.

Le comunità energetiche che riescono a coinvolgere un numero consistente di aderenti, come nel caso di una CER operante su scala nazionale, possono ampliare significativamente i vantaggi derivanti dall'aggregazione. Oltre a ottenere condizioni più favorevoli per l'acquisto di impianti di produzione, queste comunità possono ottimizzare i costi di approvvigionamento energetico attraverso la creazione di gruppi d'acquisto per l'energia elettrica.

⁸⁹ Un esempio significativo è rappresentato dalla "CER ArtCom", operativa su oltre 20 cabine primarie nel territorio della Città Metropolitana di Venezia, che sta valutando l'ampliamento della produzione di energia elettrica da fotovoltaico attraverso l'implementazione di un impianto a biogas. Questo impianto sarebbe alimentato dai sottoprodotti agricoli, quali vinacce, graspi e materiale di potatura, provenienti dalle attività agricole aderenti.

Questi gruppi rappresentano entità associative appositamente costituite per selezionare fornitori di energia elettrica e gas, in grado di offrire condizioni contrattuali vantaggiose rispetto a quelle normalmente accessibili ai singoli consumatori sul mercato⁹⁰. Un aspetto particolarmente significativo di questo meccanismo è la sua flessibilità operativa, poiché i membri mantengono piena autonomia nella decisione di aderire alle condizioni negoziate e possono stipulare il proprio contratto di fornitura direttamente con il venditore selezionato. In questo modo, il gruppo di acquisto non diventa controparte del contratto di somministrazione, consentendo ai partecipanti di massimizzare i benefici dell'azione collettiva senza compromettere la loro indipendenza decisionale, in integrale compatibilità con principi delle CER previsti dall'art 32, c.1, lett. a) del d.lgs. 199/2021.

Uno dei più rilevanti vantaggi derivanti dalla costituzione di una CER in forma di ente del terzo settore è rappresentato dalle agevolazioni fiscali specificamente destinate agli ETS. L'iscrizione al registro unico nazionale del terzo settore consente a una CER di beneficiare dell'esenzione dall'imposta di bollo e dall'imposta di registro per gli atti costitutivi e le modifiche statutarie, contribuendo così a ridurre significativamente i costi di avvio e gestione dell'ente. Sul fronte patrimoniale, gli immobili destinati alle attività istituzionali della comunità energetica, con particolare riferimento agli impianti di produzione energetica come i parchi fotovoltaici, possono godere dell'esenzione dall'imposta municipale unica (IMU). A ciò si aggiunge che gli ETS hanno la possibilità di ricevere erogazioni liberali da parte di persone fisiche o giuridiche, che possono beneficiare di significativi vantaggi fiscali sotto forma di detrazioni o deduzioni dal reddito imponibile.

2.1.3 Le finalità sociali

Le comunità energetiche si contraddistinguono dalle altre configurazioni di autoconsumo per le loro finalità anche sociali. Il valore sociale delle comunità energetiche si esprime innanzitutto attraverso un modello di governance partecipativa, fondato sul principio di democraticità. Questo approccio colloca i membri al centro dei processi decisionali riguardanti la produzione dell'energia e l'utilizzo degli incentivi generati, promuovendo un forte senso di appartenenza e una responsabilità condivisa nei confronti delle risorse energetiche locali e della salvaguardia del patrimonio ambientale del territorio. La centralità del cittadino trova riscontro esplicito anche nel quadro normativo⁹¹, il quale prevede che la gestione della comunità energetica debba

⁹⁰ Art. 1, c.1, lett. b) dell'allegato A della delibera ARERA 610/2017/R/com.

⁹¹ Art. 31, c.1, lett. b) del d.lgs. 199/2021.

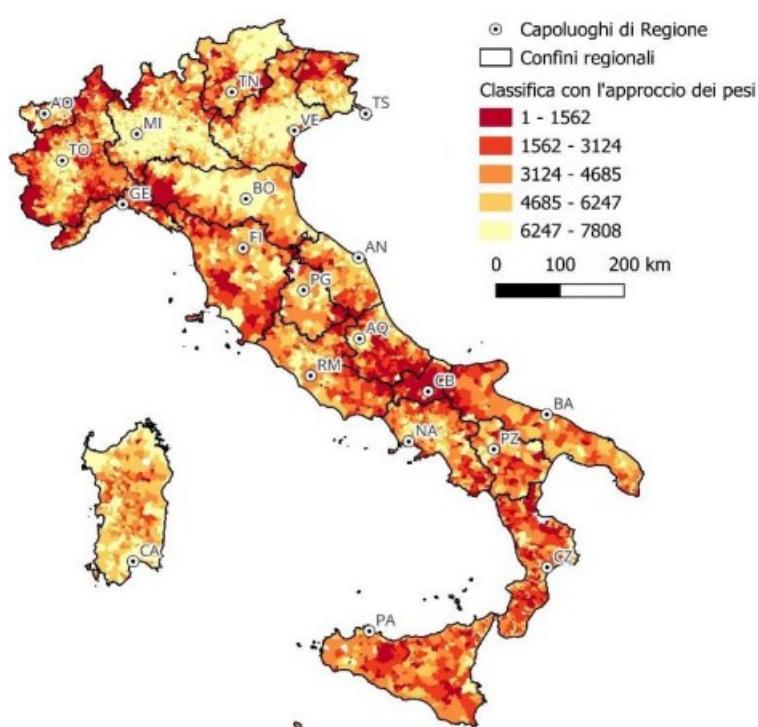
essere affidata a una pluralità di soggetti: persone fisiche, enti del terzo settore, piccole e medie imprese ed enti locali. Questa previsione normativa rafforza il carattere democratico e inclusivo delle CER, impedendo concentrazioni di potere decisionale e garantendo una rappresentanza ampia e diversificata degli interessi comunitari. Considerando anche il vincolo territoriale che lega la comunità energetica alla cabina primaria, risulta evidente che il singolo cittadino che aderisce a una comunità energetica possa effettivamente incidere attivamente sulla vita della comunità stessa.

La dimensione sociale delle comunità energetiche si concretizza nella loro capacità di agire come catalizzatori per la coesione territoriale, favorendo la creazione di reti di solidarietà e mutuo supporto tra i membri. La scelta del legislatore di non fornire una definizione rigida degli aspetti sociali nelle CER permette alle comunità di sviluppare modelli operativi che rispondono in modo mirato alle specifiche esigenze territoriali e alle caratteristiche socioeconomiche dei propri membri. La flessibilità del quadro normativo consente inoltre alle comunità di sperimentare modelli innovativi di governance partecipativa e di redistribuzione dei benefici, favorendo l'emergere di best practice che possono essere replicate e adattate in diversi contesti territoriali.

La condivisione dell'energia in eccesso con le fasce più vulnerabili della società rappresenta ad esempio una forma tangibile di sostegno sociale, che supera il mero vantaggio economico o ambientale individuale tipico di un investimento privato in impianti di produzione e sistemi di accumulo. In questo contesto, qualora rientri tra le attività previste dalla comunità stessa, gli incentivi e i proventi derivanti dalla vendita dell'energia possono essere destinati a sovvenzionare l'acquisto di energia per specifici soggetti beneficiari. Tale prospettiva è stata espressamente incoraggiata dal legislatore europeo⁹², che ha individuato nelle comunità energetiche uno strumento strategico per contrastare la cosiddetta povertà energetica, contribuendo così a garantire un accesso equo e sostenibile all'energia per tutti.

⁹² V. considerando n. 43 della Direttiva UE 2019/944.

Questo fenomeno assai diffuso in Italia che nel 2022 ha colpito oltre il 7,7% delle famiglie italiane⁹³ è definito all'art. 2 dalla Direttiva UE 2023/1791 come *<< l'impossibilità per una famiglia di accedere a servizi energetici essenziali che forniscono livelli basilari e standard dignitosi di vita e salute, compresa un'erogazione adeguata di riscaldamento, acqua calda, raffrescamento, illuminazione ed energia per alimentare gli apparecchi, nel rispettivo contesto nazionale, della politica sociale esistente a livello nazionale e delle altre politiche nazionali*



pertinenti, a causa di una combinazione di fattori, tra cui almeno l'inaccessibilità economica, un reddito disponibile insufficiente, spese elevate per l'energia e la scarsa efficienza energetica delle abitazioni.>>⁹⁴

Si riportano di CAMPAGNA L., RANCILIO G., RANDELLI L., MERLO M. (2024) le mappe prodotte a livello comunale relative alla povertà energetica in Italia.

A sinistra la mappa dell'indicatore della povertà energetica basata sulla somma degli indicatori successivi, dove la maggiore colorazione rappresenta indica una maggiore concentrazione soggetti in condizione di povertà energetica.

⁹³ OSSERVATORIO ITALIANO POVERTÀ ENERGETICA (2024), *La povertà energetica in Italia nel 2022*, Comunicato stampa del 27 febbraio 2024.

⁹⁴ Come previsto dalla Raccomandazione UE 2023/2407, il concetto di povertà energetica deve esser distinto dalle definizioni nazionali dei clienti vulnerabili. Il d.lgs. 210/2021 definisce i clienti vulnerabili i soggetti:
 a) che si trovano in condizioni economicamente svantaggiate o che versano in gravi condizioni di salute, tali da richiedere l'utilizzo di apparecchiature medico-terapeutiche alimentate dall'energia elettrica, necessarie per il loro mantenimento in vita, ai sensi dell'articolo 1, comma 75, della legge 4 agosto 2017, n. 124;
 b) presso i quali sono presenti persone che versano in gravi condizioni di salute, tali da richiedere l'utilizzo di apparecchiature medico-terapeutiche alimentate dall'energia elettrica, necessarie per il loro mantenimento in vita;
 c) che rientrano tra i soggetti con disabilità ai sensi dell'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104;
 d) le cui utenze sono ubicate nelle isole minori non interconnesse;
 e) le cui utenze sono ubicate in strutture abitative di emergenza a seguito di eventi calamitosi;
 f) di età superiore ai 75 anni.

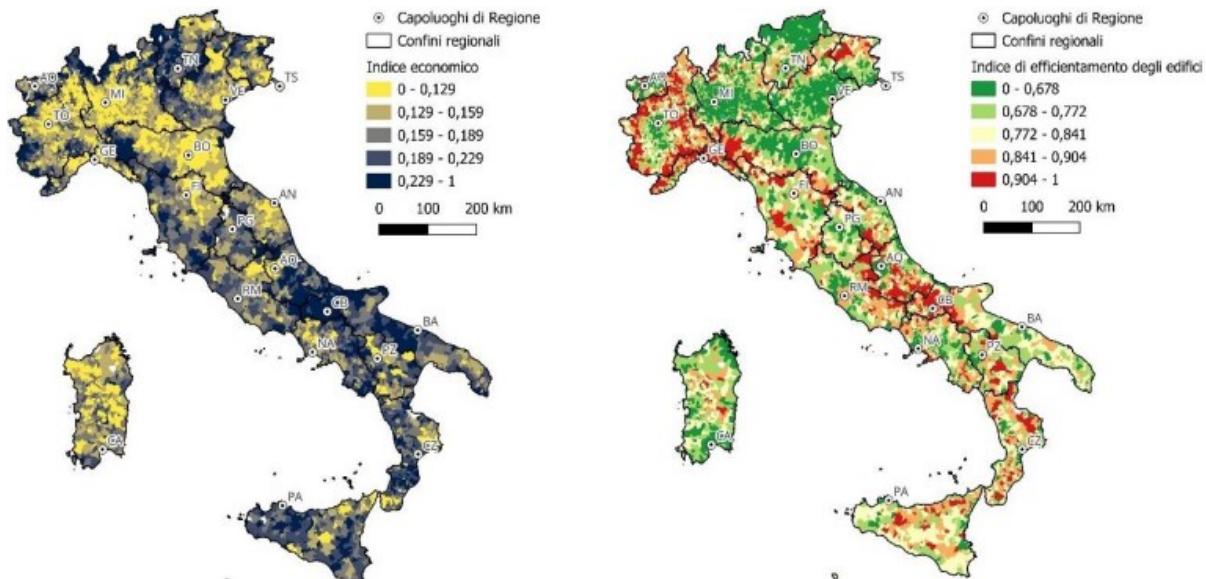
In sintesi, mentre la povertà energetica si concentra sull'incapacità di accedere a servizi energetici fondamentali a causa di limitazioni economiche e strutturali, i clienti vulnerabili rappresentano un gruppo più ampio di soggetti denotati da fragilità sociali e/o economiche senza necessariamente essere in una situazione di povertà energetica.

La figura in basso a sinistra è graduata da 0 a 1 in base a un indicatore economico su base comunale:

$$\frac{n^{\circ} \text{ contribuenti con redditi IRPEF sottosoglia di povertà nel Comune} * \text{spese beni durevoli nel Comune}}{\text{Redditi medio IRPEF dei redditi sottosoglia di povertà del comune}}$$

A destra la graduazione è da 0 a 1 è effettuata in base a un indice di efficienza energetica (APE) degli edifici:

$$\frac{n^{\circ} \text{ edifici pre 1990 nel Comune} * \text{APE degli edifici pre 1990}^{95}}{\text{APE medio di riferimento per la zona climatica del Comune}}$$



Il supporto che le CER possono offrire ai soggetti in condizioni di povertà energetica non si limita all'aiuto nell'acquisto di energia elettrica, ma si può estendere anche alla promozione di interventi di efficientamento energetico, come previsto dall'art. 31, c. 2, lett. f) del d.lgs. 199/2021. Risulta infatti evidente che tra inefficienza energetica e difficoltà economiche si possa instaurare un circolo vizioso che perpetua la condizione di povertà energetica. Le famiglie a basso reddito, a causa delle limitazioni economiche, spesso non possono permettersi interventi di efficientamento energetico, come la sostituzione di elettrodomestici obsoleti o l'adeguamento degli impianti domestici. Questa impossibilità le costringe a continuare a utilizzare dispositivi meno efficienti, che comportano consumi energetici più elevati e, di conseguenza, bollette più onerose. L'aumento delle spese energetiche riduce ulteriormente la capacità di spesa futura di queste famiglie, impedendo loro di effettuare investimenti necessari per migliorare l'efficienza energetica della propria abitazione. Questo circolo vizioso, che aggrava le difficoltà economiche e mantiene elevati i livelli di consumo energetico e le emissioni inquinanti, può

⁹⁵ Lo studio utilizza la data di costruzione dell'immobile come *proxy* dell'efficienza energetica, poiché oltre l'80% degli edifici costruiti prima del 1990 rientra nelle classi energetiche G, F ed E, le quali rappresentano le categorie meno efficienti su una scala di 10 classi che va da A4 (la più efficiente) a G (la meno efficiente).

essere interrotto grazie all'intervento diretto delle CER, le quali possono acquistare i beni necessari e abbattere così le barriere economiche che ostacolano l'efficientamento energetico.

In questo senso, una sinergia interessante potrebbe derivare dalla partecipazione delle aziende territoriali per l'edilizia (ATER)⁹⁶ alle CER, come dimostrato dal caso della CER "Progetto Energia Sociale"⁹⁷, sviluppata per ridurre i costi energetici degli edifici gestiti dall'ATER di Teramo.

Le ATER sono enti pubblici economici strumentali delle regioni che si occupano della gestione, manutenzione e sviluppo del patrimonio immobiliare destinato all'edilizia residenziale pubblica (E.R.P.), con l'obiettivo di garantire abitazioni accessibili attraverso formule sovvenzionate, agevolate o convenzionate come disciplinato dalla L. 457/1978. Operando in stretta connessione con il territorio, queste aziende rivolgono la loro attività principalmente a favore di quelle fasce di popolazione che vivono in condizioni di vulnerabilità economica e sociale, svolgendo un ruolo centrale nella riduzione del disagio abitativo e nella promozione di interventi volti a favorire l'inclusione e il miglioramento della qualità della vita nei contesti più fragili.

Le ATER, in quanto gestori di un vasto patrimonio immobiliare di tipo residenziale, si trovano in una posizione privilegiata per l'implementazione di progetti di comunità energetiche. La disponibilità di ampie superfici, come i tetti degli edifici residenziali, rappresenta un'opportunità concreta per l'installazione di impianti fotovoltaici e altre tecnologie rinnovabili. Questa caratteristica strutturale, unita alla significativa presenza di un'utenze di consumo, crea le condizioni ideali per lo sviluppo di CER efficaci e sostenibili.

L'integrazione tra le CER e le ATER può generare numerosi benefici, sia in termini sociali che ambientali. Da un lato, l'installazione di impianti fotovoltaici rappresenta un'opportunità per riqualificare il patrimonio immobiliare delle ATER, spesso costituito da edifici vetusti a causa

⁹⁶ Anche la Regione Veneto ha stanziato un fondo di 250.000 euro con la Legge Regionale 16/2022 per sostenere i Comuni e i gestori pubblici di edilizia residenziale nella diffusione e realizzazione delle CER.

⁹⁷ Per maggiori informazioni v. CITYRUMORS (2023), *Comunità energetiche, i progetti dell'Ater Teramo con l'AspI*, 20/01/2024, disponibile presso: <https://www.vaticannews.va/it/vaticano/news/2023-03/comunita-energetica-pace-universita-antonianum-moschea-roma-papa.html>

di un cronico sottofinanziamento⁹⁸, migliorandone le prestazioni energetiche⁹⁹ e valorizzandolo economicamente. L'energia prodotta può innanzitutto essere utilizzata per soddisfare direttamente i fabbisogni energetici degli inquilini, molti dei quali vivono in condizioni di povertà energetica. La parte eccedente, invece, sarà condivisa in rete e contribuirà ad aumentare l'entità degli incentivi, che potranno essere redistribuiti, anche in misura maggiorata, agli inquilini o all'ATER stessa.

La dimensione comunitaria delle CER rappresenta inoltre un'importante occasione per rafforzare il tessuto sociale negli edifici gestiti dalle ATER, poiché la condivisione e la gestione collettiva dell'energia favoriscono la collaborazione tra gli inquilini e promuovono un maggiore senso di appartenenza e responsabilità condivisa, contribuendo così a ridurre le problematiche sociali spesso presenti nei contesti di edilizia residenziale pubblica e a creare un ambiente abitativo più inclusivo e sostenibile.

Questa caratteristica distintiva delle comunità energetiche, che le differenzia nettamente dalle iniziative individuali di autoproduzione, evidenzia come il loro valore sociale non sia solo un beneficio collaterale, ma possa costituiscia la vera motivazione che spinge i soggetti ad aderire a questi progetti¹⁰⁰.

Queste comunità, spesso soprannominate “Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali” o “CERS”¹⁰¹, svolgono attività di interesse generale che si allineano con quelle indicate dal codice

⁹⁸ Il problema della manutenzione degli immobili gestiti dalle ATER è una questione diffusa e particolarmente critica in tutta Italia; a puro titolo di esempio si riporta alcuni dati estratti da ATER DI VENEZIA, *Scheda ricognitiva sul patrimonio allegata alle Relazione sull'attività svolta dall'Azienda negli esercizi 2023*. Al 31 dicembre 2023, su un totale di 9.750 abitazioni di proprietà, ben 2.350 risultano sfitti per inagibilità, corrispondendo a circa il 24,1% del patrimonio, una percentuale che sale al 48,8% nel segmento dell'edilizia calmierata. Questo problema si è aggravato progressivamente negli ultimi quindici anni, passando da 400 alloggi sfitti nel 2009 a 2.350 nel 2023. Il degrado del patrimonio è particolarmente preoccupante, con una stima che indica che tra il 61% e l'80% degli edifici richiede interventi di manutenzione straordinaria o ristrutturazione, con un fabbisogno finanziario complessivo di 317,5 milioni di euro. Tuttavia, gli investimenti effettivamente realizzati per fronteggiare tali necessità sono drammaticamente insufficienti, con una media annuale di soli 3,8 milioni di euro nel quinquennio 2019-2023, a cui si aggiungono circa 3 milioni di euro destinati alla manutenzione ordinaria.

⁹⁹ L'analisi degli Attestati di Prestazione Energetica (APE) riguardanti gli edifici di edilizia residenziale pubblica in Emilia-Romagna nel periodo 2016-2023 ha evidenziato che circa il 67,8% degli alloggi si collocava nelle fasce meno efficienti, con il 42,1% in classe G e il 25,7% in classe F. Al contrario, soltanto il 5,4% degli immobili rientrava nelle classi energetiche più elevate, comprese tra A1 e A4.

¹⁰⁰ Alcuni autori v. BERNARDI M., MURA G., *Le comunità energetiche come risorsa per il territorio. Lo scenario italiano ed europeo ieri, oggi e domani*, in Rivista diritto e società, fascicolo n. 4/2022, p. 847 distinguono le finalità sociali perseguitate dalle CER in due categorie: *mutual benefit* e *public benefit*. Le prime mirano a soddisfare esclusivamente gli interessi dei propri membri, mentre le seconde sono orientate a promuovere il benessere generale dell'intera comunità compresi i soggetti esterni alla CER.

¹⁰¹ EROE K., *Le comunità energetiche rinnovabili (e solidali)*, Rivista impresa sociale, fascicolo n. 1/2023 – anno 2023, p.140. L'adozione ormai consolidata di questo termine è evidente anche nel suo utilizzo da parte della Giunta Regionale della Campania con la deliberazione n. 451 del 1° settembre 2022.

del terzo settore, contribuendo così a promuovere una trasformazione sociale significativa in termini di coesione economica e resilienza sociale. Tra le attività tassativamente elencate dall'art. 5 del CTS, quelle che mostrano una maggiore compatibilità con la progettazione di una Comunità Energetica Rinnovabile (CER) includono: << *d) educazione, istruzione e formazione professionale, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53, e successive modificazioni, nonché le attività culturali di interesse sociale con finalità educativa; [...] f) interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio, ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni; [...] i) organizzazione e gestione di attività culturali, artistiche o ricreative di interesse sociale, incluse attività, anche editoriali, di promozione e diffusione della cultura e della pratica del volontariato e delle attività di interesse generale di cui al presente articolo; [...] k) organizzazione e gestione di attività turistiche di interesse sociale, culturale o religioso; [...] l) formazione extra-scolastica, finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo, alla prevenzione del bullismo e al contrasto della povertà educativa; [...] q) alloggio sociale, ai sensi del decreto del Ministero delle infrastrutture del 22 aprile 2008, e successive modificazioni, nonché ogni altra attività di carattere residenziale temporaneo diretta a soddisfare bisogni sociali, sanitari, culturali, formativi o lavorativi; [...] r) accoglienza umanitaria ed integrazione sociale dei migranti; [...] u) beneficenza, sostegno a distanza, cessione gratuita di alimenti o prodotti di cui alla legge 19 agosto 2016, n. 166, e successive modificazioni, o erogazione di denaro, beni o servizi a sostegno di persone svantaggiate o di attività di interesse generale a norma del presente articolo; [...] v) promozione della cultura della legalità, della pace tra i popoli, della non violenza e della difesa non armata; [...] w) promozione e tutela dei diritti umani, civili, sociali e politici, nonché dei diritti dei consumatori e degli utenti delle attività di interesse generale di cui al presente articolo, promozione delle pari opportunità e delle iniziative di aiuto reciproco, incluse le banche dei tempi di cui all'articolo 27 della legge 8 marzo 2000, n. 53, e i gruppi di acquisto solidale di cui all'articolo 1, comma 266, della legge 24 dicembre 2007, n. 244; [...] z) riqualificazione di beni pubblici inutilizzati o di beni confiscati alla criminalità organizzata.>>*

A titolo esemplificativo, si possono evidenziare alcuni casi concreti in cui le comunità energetiche rinnovabili e sociali svolgono attività di interesse generale. Tra questi, la “Comunità Energetica e Solidale di Napoli Est”, che gestisce un centro socioeducativo nel quartiere¹⁰²;

¹⁰² Per maggiori informazioni v. FONDAZIONE CON IL SUD, 15/01/2024, disponibile presso <https://www.fondazioneconilsud.it/progetto-sostenuto/comunita-energetica-e-solidale-di-napoli-est/>

l’associazione di volontariato “A Otto Minuti dal Sole”, che offre accoglienza notturna a nuclei familiari senza dimora¹⁰³; la CER di Confagricoltura Mantova che sostiene le residenze sanitarie assistenziali (RSA) della provincia di Mantova¹⁰⁴; la “Comunità Energetica per la Pace”, istituita dalla Pontificia Università Antonianum in collaborazione con il Centro Islamico Culturale d’Italia della Grande Moschea di Roma, con l’obiettivo di promuovere la diplomazia culturale e il dialogo¹⁰⁵.

Le CER possono estendere il proprio impatto positivo anche ad attività di interesse generale che difficilmente potrebbero rientrare nella loro gestione diretta¹⁰⁶, offrendo un supporto

¹⁰³ Per maggiori informazioni v. CARITAS ROMA, 15/01/2024 disponibile presso: <https://www.caritasroma.it/in-primo-piano/casa-cristian/>

¹⁰⁴ Per maggiori informazioni v. ARTONI N. (2025), Nasce a Mantova la prima CER agricola d’Italia, Confagricoltura Mantova, 28/01/25, disponibile presso <https://www.confagriculturamantova.it/news/home/101664/nasce-a-mantova-la-prima-cer-agricola-d-italia.html>

¹⁰⁵ Per maggiori informazioni v. BUSSOLO A., Patto energetico tra Università Antonianum e Moschea di Roma, Vatican news 20/01/2024, disponibile presso: <https://www.vaticannews.va/it/vaticano/news/2023-03/comunita-energetica-pace-universita-antonianum-moschea-roma-papa.html>

¹⁰⁶ Ai sensi dell’art. 5 del codice del terzo settore << si considerano di interesse generale, se svolte in conformità alle norme particolari che ne disciplinano l’esercizio, le attività aventi ad oggetto:

a) interventi e servizi sociali ai sensi dell’articolo 1, commi 1 e 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328, e successive modificazioni, e interventi, servizi e prestazioni di cui alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, e alla legge 22 giugno 2016, n. 112, e successive modificazioni;

b) interventi e prestazioni sanitarie;

c) prestazioni socio-sanitarie di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 febbraio 2001, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 129 del 6 giugno 2001, e successive modificazioni;

e) interventi e servizi finalizzati alla salvaguardia e al miglioramento delle condizioni dell’ambiente e all’utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, con esclusione dell’attività, esercitata abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi, alla tutela degli animali e alla prevenzione del randagismo, ai sensi della legge 14 agosto 1991, n. 281, [...]

g) formazione universitaria e post-universitaria;

h) ricerca scientifica di particolare interesse sociale;

j) radiodiffusione sonora a carattere comunitario, ai sensi dell’articolo 16, comma 5, della legge 6 agosto 1990, n. 223, e successive modificazioni;

m) servizi strumentali ad enti del Terzo settore resi da enti composti in misura non inferiore al settanta per cento da enti del Terzo settore;

n) cooperazione allo sviluppo, ai sensi della legge 11 agosto 2014, n. 125, e successive modificazioni;

o) attività commerciali, produttive, di educazione e informazione, di promozione, di rappresentanza, di concessione in licenza di marchi di certificazione, svolte nell’ambito o a favore di filiere del commercio equo e solidale, da intendersi come un rapporto commerciale con un produttore operante in un’area economica svantaggiata, situata, di norma, in un Paese in via di sviluppo, sulla base di un accordo di lunga durata finalizzato a promuovere l’accesso del produttore al mercato e che preveda il pagamento di un prezzo equo, misure di sviluppo in favore del produttore e l’obbligo del produttore di garantire condizioni di lavoro sicure, nel rispetto delle normative nazionali ed internazionali, in modo da permettere ai lavoratori di condurre un’esistenza libera e dignitosa, e di rispettare i diritti sindacali, nonché di impegnarsi per il contrasto del lavoro infantile;

p) servizi finalizzati all’inserimento o al reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori e delle persone di cui all’articolo 2, comma 4, del decreto legislativo recante revisione della disciplina in materia di impresa sociale, di cui all’articolo 1, comma 2, lettera c), della legge 6 giugno 2016, n. 106;

s) agricoltura sociale, ai sensi dell’articolo 2 della legge 18 agosto 2015, n. 141, e successive modificazioni;

t) organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche;

x) cura di procedure di adozione internazionale ai sensi della legge 4 maggio 1983, n. 184;

y) protezione civile ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225, e successive modificazioni;

economico indiretto. Questo può avvenire attraverso una ripartizione maggiorata degli incentivi, qualora gli ETS coinvolti decidano di associarsi alla CER, oppure tramite donazioni effettuate dalla CER stessa. Sono esempi significativi, ad esempio, la CER in fase di costituzione ad Alba (CN), composta principalmente da ETS, tra cui associazioni locali come la Croce Rossa Italiana e l'AVIS, che si occupano di interventi e prestazioni sanitarie che una CER non potrebbe gestire direttamente¹⁰⁷; la “CER Energia in campo” promossa dell'Udinese Calcio che sostiene il mantenimento di una struttura residenziale per pazienti con disturbi alimentari a Camino al Tagliamento¹⁰⁸; la CER di Lozza (VA), promossa e costituita nell'ottobre 2024 grazie alla collaborazione tra il Comune, la Parrocchia locale e la scuola dell'infanzia del territorio che ha stabilito di destinare una parte degli incentivi generati al finanziamento diretto degli ETS che operano all'interno del comune¹⁰⁹.

Ottenere la qualifica di ETS offre anche alle CER una leva strategica per accedere all'innovativo meccanismo del Social Bonus previsto dall'art. 81 del CTS, uno strumento fiscale incentivante che integra politiche di recupero del patrimonio edilizio e obiettivi sociali, contribuendo in maniera significativa anche alla lotta allo spopolamento delle aree rurali. Il Social Bonus costituisce infatti uno strumento fiscale incentivante che si concretizza in un credito d'imposta riconosciuto a persone fisiche, enti non commerciali e imprese che effettuano erogazioni liberali destinate al recupero di specifiche categorie di beni assegnati agli ETS, segnatamente immobili pubblici inutilizzati e beni mobili e immobili confiscati alla criminalità organizzata. La ratio sottesa a tale misura prevista dall'art. 81 del CTS risiede nella volontà del legislatore di promuovere il riutilizzo sociale di beni altrimenti improduttivi per rilanciare attraverso il coinvolgimento degli ETS il tessuto sociale dei territori più fragili, dove la presenza dello Stato risulta esser meno evidente. È importante sottolineare che il riconoscimento del Social Bonus è vincolato all'utilizzo in via esclusiva dei beni oggetto dell'intervento di recupero per lo svolgimento con modalità non commerciali di una o più attività di interesse generale indicate nell'articolo 5 del CTS che tassativamente saranno indicate nel progetto dell'ETS che dovrà esser approvato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

¹⁰⁷ Per maggiori informazioni v. CROCE ROSSA ITALIANA, 18/01/2025 disponibile presso: <https://cri.it/2024/09/25/sostenere-le-comunita-e-creare-innovazione-croce-rossa-italiana-e-le-comunita-energetiche-rinnovabili/>

¹⁰⁸ Per maggiori informazioni v. UDINESE CALCIO, 21/04/2025 disponibile presso: <https://www.udinese.it/comunita-energetica-rinnovabile-cer-bluenergy>

¹⁰⁹ Per maggiori informazioni v. COMUNE DI LOZZA, 18/01/2025 disponibile presso: <https://www.comune.lozza.va.it/comunita-energetiche-rinnovabili-cer/>

L'entità del beneficio fiscale varia in funzione della natura giuridica del soggetto erogante, per le persone fisiche, il credito d'imposta ammonta al 65% delle erogazioni liberali effettuate, nel limite del 15% del reddito imponibile; per le società, il credito è pari al 50% delle erogazioni, nel limite del 5 per mille dei ricavi annui; analogamente, per gli enti non commerciali è previsto un credito del 50%, nel limite del 15% del reddito imponibile.

Per alcune tipologie di CER, il meccanismo del *Social Bonus* può generare una sinergia particolarmente vantaggiosa, integrandosi in modo efficace con la tariffa premio e con il contributo di valorizzazione dell'energia condivisa. Si pensi, ad esempio, a una CERS che intenda riqualificare una casa cantoniera inutilizzata, destinandola ad attività di alloggio sociale per donne vittime di violenza, come previsto dall'art. 5, lett. a), del CTS. In una fase iniziale, caratterizzata da rilevanti esigenze di copertura finanziaria per gli investimenti strutturali, il *Social Bonus* può rappresentare uno strumento fondamentale per la raccolta di risorse, contribuendo a sostenere i costi di ristrutturazione dell'immobile e l'installazione degli impianti fotovoltaici. Successivamente, nella fase di gestione ordinaria, l'autoconsumo fisico dell'energia prodotta e la percezione dei contributi in conto esercizio, previsti per la durata ventennale dal meccanismo incentivante delle CER, possono concorrere a garantire la sostenibilità economico-finanziaria del progetto.

2.2 Finalità lucrative, mutualistiche e altruistiche

Nella descrizione dell'art. 31, c, 1, lett. a) del d.lgs. 199/2021, è stato volutamente omesso un aspetto fondamentale, ovvero che << l'obiettivo principale della comunità [...] non (sia) quello di realizzare profitti finanziari >>.

Sotto questo profilo, emerge una significativa analogia con le disposizioni del codice del terzo settore, in particolare con gli artt. 4, 8 e 21, i quali stabiliscono chiaramente che << ... (gli ETS sono) costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale ...>>.

L'art. 8, c.1 approfondisce ulteriormente il tema, affermando che << Il patrimonio degli enti del Terzo settore, comprensivo di eventuali ricavi, rendite, proventi, entrate comunque denominate è utilizzato per lo svolgimento dell'attività statutaria ai fini dell'esclusivo perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. >> e << Ai fini di cui al comma 1, è vietata la distribuzione, anche indiretta, di utili ed avanzi di gestione, fondi e riserve comunque denominate a fondatori, associati, lavoratori e collaboratori, amministratori ed altri componenti degli organi sociali, anche nel caso di recesso o di ogni altra ipotesi di scioglimento individuale del rapporto associativo.>>.

Questa disposizione del codice del terzo settore rappresenta un ottimo esempio per evidenziare due dimensioni fondamentali legate al concetto di lucro: il lucro oggettivo e il lucro soggettivo. Sebbene strettamente interconnessi, questi due aspetti presentano differenze sostanziali che incidono sulla natura e sugli scopi delle attività economiche¹¹⁰.

Il lucro oggettivo consiste nella possibilità che l'attività svolta produca un risultato economico positivo, ossia che sia in grado astrattamente di generare ricavi superiori ai costi sostenuti¹¹¹. Risulta dunque irrilevante, ai fini del riconoscimento del lucro oggettivo, sia che l'attività non raggiunga effettivamente un profitto in un determinato esercizio, sia che l'ente decida di destinare integralmente il profitto ottenuto a scopi altruistici o sociali.

D'altra parte, il lucro soggettivo si riferisce all'intenzione dei soci o degli imprenditori di distribuire gli utili generati dall'attività economica tra i membri dell'organizzazione, con l'obiettivo primario di remunerare il capitale investito dai soci¹¹². Nella prospettiva del lucro soggettivo, il vantaggio economico per i soci si manifesta esclusivamente attraverso la distribuzione degli utili monetari, che deriva dalla mera partecipazione al capitale sociale. Questo meccanismo si basa perciò su un principio di investimento passivo, dove il beneficio economico non richiede ulteriori forme di coinvolgimento del socio nelle attività societarie.

Lo scopo mutualistico, al contrario, si fonda su un principio di partecipazione attiva dei soci alla vita societaria, per cui il socio percepisce vantaggi economici solo in base alla quantità e qualità di utilità apporta alla organizzazione, la quale può avere la forma di acquisto di prodotti o servizi offerti dalla società oppure di partecipazione attiva al lavoro dell'organizzazione.¹¹³

¹¹⁰ Al di fuori del contesto giuridico, la distinzione tra lucro oggettivo e soggettivo assume rilevanza anche per differenziare correttamente le espressioni 'no profit' e 'non profit', spesso utilizzate impropriamente come sinonimi. Gli enti 'non profit', che sono la traduzione dell'espressione inglese '*not for profit*', rappresentano organizzazioni che non perseguono finalità di lucro in senso soggettivo, cioè non hanno l'intento di generare profitti. Viceversa, gli enti 'no profit' non realizzano alcun tipo di lucro anche in senso oggettivo, ovvero non generano profitti in alcun modo.

¹¹¹ CIAN M., L'organizzazione produttiva: elementi costitutivi, in Manuale di diritto commerciale, Torino, Giappichelli, 2019, p. 329. CAMPOBASSO G.F., *op. cit.*, p. 34.

¹¹² Cian M, *op. cit.*, p.329.

¹¹³ Cian M, *op. cit.*, p.329.

La dottrina¹¹⁴ è unanime nel ritenere che l'art. 8 del CTS vietи agli ETS di perseguire lo scopo di lucro in senso soggettivo¹¹⁵. Tuttavia, è considerato legittimo che gli ETS possano svolgere attività imprenditoriali al fine di finanziare le loro attività di interesse generale¹¹⁶.

Particolarmente interessante è l'ultimo comma dell'articolo 8, dove il legislatore ha fornito un elenco non esaustivo¹¹⁷ di presunzioni legali assolute riguardanti la distribuzione indiretta degli utili¹¹⁸. In particolare, alla lettera d) si stabilisce che *<<le cessioni di beni e le prestazioni di servizi, a condizioni più favorevoli di quelle di mercato, a soci, associati o partecipanti, ai fondatori, ai componenti gli organi amministrativi e di controllo, a coloro che a qualsiasi titolo operino per l'organizzazione o ne facciano parte, ai soggetti che effettuano erogazioni liberali a favore dell'organizzazione, ai loro parenti entro il terzo grado ed ai loro affini entro il secondo grado, nonché alle società da questi direttamente o indirettamente controllate o collegate, esclusivamente in ragione della loro qualità, salvo che tali cessioni o prestazioni non costituiscano l'oggetto dell'attività di interesse generale di cui all'articolo 5;>>*¹¹⁹. Questa disposizione esclude, dunque, la possibilità per le organizzazioni costituite per perseguire interessi di gruppo, ovvero con finalità mutualistiche, di ottenere la qualifica di ETS, poiché

¹¹⁴ MARASÀ G., *Appunti sui requisiti di qualificazione degli enti del terzo settore: attività, finalità, forme organizzative e pubblicità*, in Imprese sociali, altri enti del terzo settore, società benefit, Torino, Giappichelli, 2019, p.33.

¹¹⁵ Il codice del terzo settore, tuttavia, concede alle imprese sociali di perseguire in maniera attenuata lo scopo di lucro soggettivo. In particolare, l'art. 3, c.3 del d.lgs. 112/2017 stabilisce che i soci delle imprese sociali costituite nelle forme del libro V del Codice civile possano distribuire una quota che sia inferiore al 50% degli utili e degli avanzi di gestione annuali, in misura comunque non superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi, aumentato di due punti e mezzo rispetto al capitale effettivamente versato.

¹¹⁶ LOFFREDO F., *op. cit.*, p.143.

¹¹⁷ LOFFREDO F., *op. cit.*, p.143.

¹¹⁸ L'art. 9 del CTS disciplina la devoluzione del patrimonio in caso di scioglimento di un ETS, stabilendo che, in caso di estinzione o scioglimento, il patrimonio residuo risultante dalla liquidazione debba essere integralmente devoluto ad altri ETS o, in mancanza, alla Fondazione Italia Sociale, escludendo qualsiasi possibilità di ripartizione tra i membri. La collocazione di questa norma immediatamente successiva all'art. 8, che sancisce l'assenza di scopo di lucro, non è casuale, bensì funge da corollario dello stesso principio, impedendo che la distribuzione degli utili generati possa realizzarsi nel momento della estinzione dell'ETS. Con la medesima ratio, l'art. 50, c. 2, del CTS prevede che un ente che perda la qualifica di ETS, senza essere contestualmente sciolto o estinto, debba comunque devolvere, secondo le procedure stabilite dall'art. 9, l'incremento patrimoniale maturato negli esercizi in cui ha operato come ETS. Tali disposizioni, oltre a ribadire la finalità solidaristica degli ETS, contribuiscono a prevenire eventuali pratiche elusive volte a sfruttare i benefici fiscali previsti per il Terzo Settore al solo scopo di accumulare e distribuire risorse ai membri in un secondo momento.

¹¹⁹ Le altre presunzioni previste dall'art. 8 del codice risultano rispettivamente relative a: le lett. a) e b) riguardano la sproporzione tra l'attività svolta dagli amministratori, sindaci, lavoratori subordinati o autonomi e i compensi loro erogati; la lett. c) relativa all'acquisto di beni o servizi per corrispettivi che, senza valide ragioni economiche, siano superiori al loro valore normale; la lett. e) riferiti ai pagamenti sproporzionati di interessi passivi a soggetti diversi da banche e intermediari finanziari.

L'art. 91, c.1 del CTS statuisce una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 € a 20.000 € ai rappresentanti legali e i componenti degli organi amministrativi dell'ETS che abbiano commesso o concorso a commettere la violazione del divieto di distribuzione indiretta di cui all'art. 8 del codice del terzo settore.

queste devono essere orientate a perseguire esclusivamente scopi civici, solidaristici e di utilità sociale.¹²⁰

Riprendendo la disposizione dell'art. 31 del d.lgs. 199/2021, la dottrina¹²¹ ritiene che il termine <<... profitti finanziari...>> debba esser interpretato in modo da escludere che la CER persegua, almeno principalmente, uno scopo di lucro soggettivo¹²². L'espressione <<... fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai suoi soci o membri o alle aree locali in cui opera la comunità ...>> suggerisce che, analogamente agli ETS, una CER possa perseguitre uno scopo altruistico ma, a differenza dagli ETS, possa anche perseguitre gli interessi dei propri associati con finalità che vengono ritenute mutualistiche.

A giudizio di una parte della dottrina¹²³ il mutualismo si fonderebbe sul fatto che i membri condividendo l'energia elettrica apportano alle CER una utilità, il consumo o la produzione¹²⁴¹²⁵, che consente alla CER di ottenere gli incentivi dal GSE, i quali poi saranno redistribuiti ai membri generando i benefici ambientali, sociali ed economici.

¹²⁰ LOFFREDO F., *op. cit.*, p.144.

¹²¹ CUSA E., *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, p.5; DEALESSI F., LANCIANI A., NOCERA I. L., *Comunità energetiche rinnovabili. Alcuni profili problematici: nozione di p.m.i., rapporto di mandato e natura imprenditoriale*, in *Rivista di diritto dell'economia, dei trasporti e dell'ambiente*, vol. XXII – 2024, p. 284; SALVINI L., *Profilo fiscali delle Comunità Energetiche Rinnovabili*, a cura di S. Monticelli - A. Bonafede, *Comunità energetiche 2.0. L'autoconsumo alla luce dei recenti aggiornamenti normativi*, Napoli, 2024, p. 219; DAVOLA A., *La governance delle Comunità energetiche tra finalità mutualistiche, democratiche e sostenibilità economica. – Un'analisi empirica*, in *rivista diritto e società*, fascicolo n. 4/2022, p. 889.

¹²² DE VITA A., *Le Comunità Energetiche Rinnovabili e gli Enti pubblici territoriali: rapporti, limiti e prospettive*, in *Rivista Interdisciplinare sul Diritto delle Amministrazioni Pubbliche*, fascicolo n. 4/2024 speciale n. 3/2024 “*Le Comunità Energetiche, le FER e un modello di Sviluppo Sostenibile*”, p. 22; ritiene che dato la CER non persegue un lucro finanziario e considerate le precipue finalità di tipo ambientale e sociale, Ciò sembra escludere che la costituzione e gestione di una CER da parte di un ente locale possa essere ricondotta al novero dei servizi pubblici locali di rilevanza economica di cui all'art. 2, c.1, lett. c) del d.lgs. 201/2022 definisce non si applicandosi perciò le disposizioni del d.lgs. 201/2022 in materia di tariffe, concorrenza e carta di servizi.

¹²³ CUSA E., *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, p.10; SALVINI L., *op. cit.*, pp. 219-222.

¹²⁴ CUSA E., *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, a p. 28 sostiene una tesi leggermente diversa poiché <<Lo scopo mutualistico della CER cooperativa può variare molto, potendo prevedersi diversi scambi mutualistici volti a caratterizzarla funzionalmente e potendo la CER diventare anche una cooperativa mista (nel significato di cui all'art. 2513, comma 2, c.c., cioè con «più tipi di scambio mutualistico»). In ogni caso, come minimo, la CER cooperativa, essendo tenuta a esercitare la condivisione di energia rinnovabile, è sempre qualificabile almeno come di produzione, quand'anche avesse come soci solo consumatori energetici; in effetti, tale cooperativa, per svolgere la propria attività mutualistica, si avvale «degli apporti di beni o servizi da parte dei soci» ai sensi dell'art. 2512, comma 1, n. 3, c.c.; apporti che, qualora la CER si limitasse a condividere virtualmente l'energia elettrica, avrebbero a oggetto i seguenti beni mobili: i dati informatici relativi ai loro consumi energetici>>.

¹²⁵ SALVINI L., *op. cit.*, p. 224; evidenzia che alcuni autori hanno ipotizzato un rapporto mutualistico “inverso”, ovvero in cui non è il membro a realizzare una prestazione remunerata alla CER, bensì il contrario. La CER infatti svolgere un servizio, che consisterebbe nella gestione dei rapporti con il GSE, per il quale la CER avrebbe diritto a un compenso pagato dal socio.

In questa prospettiva, le somme che la CER redistribuisce ai propri membri non vengono configurate come ristorni o profitti finanziari, ma assumono invece la natura di remunerazione per l'utilità apportata alla comunità stessa. Tale interpretazione trova sostegno anche nel parere del Consiglio Nazionale del Notariato¹²⁶, che evidenzia come, nonostante lo scambio si limiti alla corresponsione della quota dell'avanzo di esercizio ai soci, il rapporto mantenga una natura mutualistica. Il Notariato giustifica la legittimità di tale rapporto, evidenziando un parallelo con una dinamica analoga che può verificarsi tra una cooperativa di lavoro e i suoi soci lavoratori, nell'ambito di contratti caratterizzati da clausole parziali¹²⁷. Questa interpretazione offrirebbe quindi un inquadramento giuridico che consentirebbe alle CER di distribuire incentivi senza che ciò venga qualificato come un perseguimento di uno scopo di lucro soggettivo.

In base a questa interpretazione, ognqualvolta vi sia la distribuzione dei contributi ai membri, si instaurerebbe perciò un rapporto mutualistico. Tuttavia, ciò non potrebbe essere attuato da una CER costituita in forma di ETS, poiché, come già evidenziato, le finalità mutualistiche sono in conflitto con la disciplina degli ETS. Pertanto, sembrerebbe che la costituzione di CER in forma di ETS sia ammissibile solo a condizione che l'atto costitutivo preveda espressamente il divieto di distribuire gli incentivi ai membri, destinando invece la totalità di tali risorse alle attività di interesse generale.

Tuttavia, questa apparente limitazione sarebbe superata dall'inciso finale del già riportato art. 8, c.3, lett. d) del d.lgs. 117/2017, poiché il divieto di effettuare scambi con gli associati a condizioni più favorevoli del mercato non si applica se la cessione costituisce l'oggetto sociale tra le attività di interesse generale svolte dall'ente, che nel caso delle CER, sarebbero le attività di produzione, di accumulo e di condivisione di energia da fonti rinnovabili a fini di autoconsumo previste dall'art. 5, c.1, lett. e) del CTS.

L'inquadramento proposto dallo studio del Consiglio Nazionale del Notariato, che rappresenta il punto di riferimento per questa dottrina, risulta tuttavia incompatibile con quanto sostenuto da altri studiosi della materia¹²⁸, nonché dall'Agenzia delle Entrate con gli interPELLI n. 956-1284/2023 del 28 novembre 2023 e la risoluzione n. 37 del 22 luglio 2024. La divergenza di vedute trova origine, in larga parte, nella differente attribuzione della titolarità degli incentivi.

¹²⁶ CUSA E, *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, p.10, n. 45.

¹²⁷ Le clausole parziali sono clausole che sulla base degli utili annuali generati dalle cooperative di produzione o lavoro, aumentano *ex post* il corrispettivo o la retribuzione pagata dalla società ai soci lavoratori o produttori. In modo analogo, le clausole parziali possono ridurre *ex post* il corrispettivo pagato dal socio consumatore nelle cooperative di consumo. In merito alla clausola parziale cfr. CUSA E, *Diritto e passi nei bilanci delle cooperative* in *Riv. dir. comm.*, 2022, I, pp. 666-672.

¹²⁸ DEALESSI F., LANCIANI A., NOCERA I. L, *op. cit.*, pp. 279-283.

Tale questione è tutt’altro che marginale, poiché, come si vedrà successivamente, ha rilevanti implicazioni sulla qualifica di imprenditore della CER, sulla natura commerciale dell’attività svolta e sul regime fiscale applicabile.

Per comprendere al meglio la questione, è opportuno riportare la disposizioni del decreto CACER relativi alla titolarità degli incentivi che agli artt. 3 e 7 che prevedono rispettivamente che << *I soggetti beneficiari degli incentivi di cui al presente Titolo sono le configurazioni di autoconsumo per la condivisione dell’energia rinnovabile o CACER.*>> e << *I beneficiari della misura PNRR di cui all’articolo 14, comma 1, lettera e) del decreto legislativo n. 199 del 2021 sono le comunità energetiche rinnovabili e i sistemi di autoconsumo collettivo da fonti rinnovabili ubicati in Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.*>>.

Lo studio del Notariato¹²⁹ sostiene che << *Poiché la CER ha una propria soggettività e poiché «i soggetti beneficiari degli incentivi» sono le CACER (cioè, nel nostro caso, le CER incentivate, con le configurazioni a esse riconducibili) ai sensi dell’art. 3, comma 1, d.m. n. 414/2023, la tariffa premio, al pari del contributo dall’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (c.d. ARERA), sono giuridicamente dovuti alla CER e non ai suoi membri, quand’anche la CER attribuisca la qualifica di referente a un soggetto diverso da sé;*>> . A sostegno di questa interpretazione, lo studio ipotizza un caso limite di una CER che, per atto costitutivo o regolamento, vietи la ripartizione degli incentivi tra i suoi membri, destinandoli integralmente alle attività sociali della comunità. Secondo questa dottrina, se gli incentivi fossero di titolarità dei singoli membri, la CER non avrebbe alcun diritto di dispone, risultando priva di legittimazione per impiegarli in iniziative collettive. Al contrario, attribuire la titolarità degli incentivi direttamente alla CER le consentirebbe di gestire autonomamente tali risorse, considerandole a tutti gli effetti fondi propri e determinandone liberamente la destinazione.

Tuttavia, un’altra parte della dottrina sostiene che la titolarità dei contributi non debba essere attribuita alla CER, ma piuttosto ai singoli membri, i quali conferirebbero alla CER, tramite un mandato di rappresentanza, il diritto di percepire gli incentivi per poi restituirli ai mandanti¹³⁰.

¹²⁹ CUSA E, *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, p.7.

¹³⁰ L’Agenzia delle Entrate nella risposta all’interpello n. 956-1284/2023 del 28/11/23 sostiene che << *In merito al trattamento da riservare ai proventi corrisposti dal GSE alla CER e, da quest’ultima ai propri membri, si osserva che, come affermato nell’istanza, tra l’Istante e i suoi membri sussiste un rapporto di mandato senza rappresentanza per effetto del quale, in sostanza, il mandatario acquista diritti per sé, ma è tenuto a trasferirli ai mandanti. [...] In sostanza, per effetto di tali previsioni, l’Istante riceve le predette somme in qualità di “mandataria” per conto dei propri membri, ai quali poi le restituisce.* >>

Questa posizione¹³¹ appare fondata, in particolare laddove evidenzia come lo studio del Notariato si basi su un'interpretazione errata del già citato articolo 3. In effetti, l'espressione "CACER" utilizzata dal legislatore non sembra riferirsi alla CER intesa come ente giuridico, come erroneamente sostenuto dallo studio, bensì all'insieme delle configurazioni di autoconsumo diffuso, intese come modelli organizzativi di condivisione virtuale dell'energia.

A supporto di questa interpretazione, si può richiamare l'art. 31, c.1, lett. e) del d.lgs. 199/2021, secondo cui <<... i membri delle comunità possono accedere agli incentivi di cui al Titolo II alle condizioni e con le modalità ivi stabilite. >>. Considerato il rapporto gerarchico tra le fonti del d.lgs. 199/2021 e il decreto attuativo CACER, appare dunque più corretto ritenere che i titolari degli incentivi siano i membri delle configurazioni di autoconsumo diffuso, piuttosto che la CER in quanto entità giuridica.

In particolare, secondo l'ADE¹³², tale mandato di rappresentanza sarebbe implicitamente desumibile dall'art. 32, c.1, lett. c) del d.lgs. 199/2021, il quale prevede che << ... I clienti finali partecipanti possono, inoltre, demandare a tale soggetto (la CER) la gestione delle partite di pagamento e di incasso verso i venditori e il GSE.>>. In base alle disposizioni dell'art. 3 del TIAD, in realtà si può in generale ritenere che in ogni tipologia di configurazione di autoconsumo diffuso non individuale si instauri un mandato senza rappresentanza tra i membri e le configurazioni stesse. Riportando il caso delle CER a titolo di esempio, ma analoghe disposizioni si rilevano per le altre configurazioni¹³³, il c. 4, lett. e) dell'art. 3 del TIAD prevede che << Ai fini dell'accesso al servizio per l'autoconsumo diffuso, nel caso di comunità energetica rinnovabili...>> debba esser verificato che << i clienti finali e i produttori facenti parte della configurazione hanno dato mandato al medesimo referente per la costituzione e gestione della configurazione>>.

Affinché la CER possa operare, risulta comunque necessario che trattienga almeno una parte degli incentivi spettanti ai membri, se non la totalità, come ipotizzato nell'esempio prospettato dal Consiglio del Notariato. Tale trattenuta è fondamentale sia per coprire le spese amministrative della comunità, sia per consentirle di svolgere le proprie attività finalizzate al perseguitamento degli obiettivi ambientali, economici e sociali. Su questo punto, questa

¹³¹ DEALLESSI F., LANCIANI A., NOCERA I. L, *op. cit.*, p. 281.

¹³² Risposta Interpello 956-1284/2023; Risoluzione Agenzia delle Entrate n. 37 del 22 luglio 2024.

¹³³ Disposizioni del tutto analoghe si rilevano al c. 5, lett. e) dell'art. 3 del TIAD per le comunità energetiche dei cittadini; al c. 2, lett. e) dell'art. 3 del TIAD per gruppo di autoconsumatori di energia rinnovabile che agiscono collettivamente; al c. 3, lett. c) dell'art. 3 del TIAD per il gruppo di clienti attivi che agiscono collettivamente.

dottrina¹³⁴ sostiene che i membri, nell'esercizio della loro autonomia, possano prevedere nel regolamento della CER la destinazione di una quota dei propri incentivi a favore della comunità, qualificandola come contributo associativo. In alternativa¹³⁵, si prospetta la possibilità di configurare tale trasferimento come una donazione di prestazioni periodiche che, considerato il modico valore, non richiederebbe la forma dell'atto pubblico ai sensi dell'art. 783 c.c..

Alla luce di queste considerazioni, non sembra corretto ritenere, come prospettato dallo studio del Notariato, che una CER che redistribuisca integralmente gli incentivi persegua principalmente finalità mutualistiche. Ne consegue che anche tali tipologie di CER non vedano preclusa la possibilità di qualificarsi come enti del terzo settore, tanto più che le attività da esse svolte rientrano tra quelle di interesse generale ai sensi dell'art. 5, c. 1, lett. e) del CTS.

Inoltre, come opportunamente evidenziato dall'amministrazione finanziaria¹³⁶, anche queste tipologie di CER sembrano rispettare il divieto di distribuzione indiretta previsto dall'art. 8, c.2 del CTS. Infatti, gli incentivi retrocessi ai membri non costituiscono un'utilità distribuita in violazione della norma, ma rappresentano una mera restituzione delle somme che la CER ha percepito dal GSE per conto dei propri associati.

2.3 La natura imprenditoriale delle CER

Legata alla questione del lucro, emerge anche la questione relativa alla potenziale attività imprenditoriale delle CER e le conseguenti ripercussioni in ambito contabile, fiscale e per quanto riguarda la soggettazione alle procedure concorsuali. È noto che la definizione di impresa possa variare tra le diverse branche del diritto; pertanto, ci si concentrerà sulla definizione civilistica ricavata dall'art. 2082 c.c., che definisce l'imprenditore come colui che «*esercita professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi*».

Tale definizione comporta diversi elementi costitutivi essenziali che devono coesistere per configurare un'impresa nel senso giuridico del termine.

In primo luogo, l'art. 2082 c.c. definisce l'impresa come un'attività produttiva, ovvero un modello comportamentale costituito da una serie coordinata di atti finalizzati ad ottenere un risultato socialmente riconoscibile come produttivo¹³⁷. Questa attività deve mirare a generare

¹³⁴ DEALESSI F., LANCIANI A., NOCERA I. L, *op. cit.*, p. 283.

¹³⁵ DEALESSI F., LANCIANI A., NOCERA I. L, *op. cit.*, p. 283.

¹³⁶ Cfr. n. 130.

¹³⁷ Cetra A., La nozione di impresa, in Manuale di diritto commerciale, a cura di Cian, Torino, Giappichelli, 2019, p.13; CAMPOBASSO G.F., *op. cit.*, p. 25-26.

un'utilità che prima non esisteva, attraverso la produzione o lo scambio di beni e servizi, escludendo pertanto le attività di mero godimento dei beni¹³⁸. L'elemento dell'organizzazione dell'attività di impresa implica invece la coordinazione programmata dei fattori produttivi, comprendendo il capitale, il lavoro e le risorse materiali e immateriali necessarie per lo svolgimento dell'attività¹³⁹. Un ulteriore elemento è che l'attività deve essere caratterizzata dalla professionalità, ovvero deve essere svolta in modo abituale, stabile e reiterato, piuttosto che in modo occasionale o sporadico.¹⁴⁰. Infine, oramai riconosciuta come un elemento autonomo, l'economicità dell'attività si manifesta attraverso un'attività tendenzialmente programmata affinché i ricavi debbano essere almeno sufficienti a coprire i costi di produzione, garantendo la sostenibilità dell'impresa nel tempo in autonomia dalle altre economie¹⁴¹.

Un argomento su cui la dottrina si è frequentemente soffermata riguarda se tra gli elementi qualificanti dell'impresa si debba includere anche lo scopo di lucro oppure se rientri nell'ambito dell'economicità.

Per quanto concerne lo scopo di lucro soggettivo, l'orientamento dottrinale consolidato¹⁴² ne esclude la rilevanza come elemento qualificante dell'impresa. Questa posizione trova conferma nell'esistenza di forme imprenditoriali, come le imprese sociali e le società cooperative, che operano senza perseguire finalità lucrative soggettive.

Più articolata è la discussione relativa al lucro oggettivo. La giurisprudenza, come evidenziato dalla Cassazione¹⁴³, tende a inquadrare il lucro oggettivo all'interno del più ampio concetto di

¹³⁸ Cetra A., *La nozione di impresa*, in *Manuale di diritto commerciale*, a cura di Cian, Torino, Giappichelli, 2019, p.13; CAMPOBASSO G.F., *op. cit.*, p. 25-26.

¹³⁹ Cetra A., *op. cit.*, p.15; Campobasso G.F., *op. cit.*, pp. 27-28.

¹⁴⁰ Cetra A., *op. cit.*, p.14; Campobasso G.F., *op. cit.*, pp. 32-33.

¹⁴¹ Cetra A., *op. cit.*, pp.16-18; Campobasso G.F., *op. cit.*, pp. 31-32.

¹⁴² Campobasso G.F., *op. cit.*, p. 34; Cetra A., *op. cit.*, p.17.

¹⁴³ Cass., 10 febbraio 2022, n. 4418 si esprime chiaramente sostenendo che << *da tempo la giurisprudenza di questa Corte (da ultimo, Cass. n. 29245/2021) rileva come lo scopo di lucro (cd. lucro soggettivo) non sia più - in netta discontinuità ideologica con il codice di commercio - un elemento essenziale per il riconoscimento della qualità di imprenditore commerciale, sussistendo attività di impresa tutte le volte in cui vi sia una obiettiva economicità della gestione, intesa come proporzionalità tra costi e ricavi (cd. lucro oggettivo), che si traduce nell'attitudine a conseguire la remunerazione dei fattori produttivi (Cass. n. 22955/2020, n. 20815/2006), o anche nella tendenziale idoneità dei ricavi a perseguire il pareggio di bilancio (Cass. n. 42/2018) e deve essere escluso solo qualora l'attività sia svolta in modo del tutto gratuito (Cass. Sez. U, n. 3353/1994; Cass. n. 22955/2020, n. 14250/2016, n. 16435/2003), senza che rilevi, invece, il fine altruistico in ipotesi perseguito (Cass. n. 17399/2011, n. 16612/2008, n. 9589/1993), poiché esso, inteso come destinazione dei proventi ad iniziative connesse con gli scopi istituzionali dell'ente, non pregiudica l'imprenditorialità dei servizi resi, restando giuridicamente irrilevante, al pari dello scopo di lucro soggettivo e di qualsiasi altro movente che induca l'imprenditore ad esercitare la sua attività (Cass. n. 6835/2014, n. 17399/2011, n. 16612/2008). [...] ed abbia il carattere della "economicità" – intesa nel senso, sopra declinato, di "lucro oggettivo" – cioè sia svolta con modalità tali da soddisfare l'esigenza di essere astrattamente idonea a coprire i costi di produzione, alimentandosi con i suoi stessi ricavi (Cass. n. 22955/2020). >>.*

economicità. Secondo questa interpretazione, l'economicità si manifesta nella proporzionalità tra costi e ricavi, nell'attitudine a remunerare i fattori produttivi o nella tendenziale capacità di perseguire il pareggio di bilancio, escludendo solo le attività svolte in modo completamente gratuito. La dottrina¹⁴⁴ propone invece una distinzione tra lucro oggettivo ed economicità. Secondo questa interpretazione, il lucro oggettivo si caratterizza per la finalità di realizzare ricavi superiori ai costi, mentre l'economicità si configura come la tendenza al mero pareggio tra costi e ricavi. Nonostante queste differenze terminologiche e concettuali, sia la giurisprudenza che la dottrina convergono su un punto fondamentale: per qualificare un'attività come imprenditoriale è sufficiente che essa sia condotta con l'obiettivo di tendere al pareggio tra ricavi e costi, non rilevando invece l'intenzione di massimizzazione del profitto.

Appurato che il lucro soggettivo non costituisca un elemento necessario per la qualifica di impresa, l'art. 2082 c.c., nella sua definizione dell'impresa, non pone alcuna limitazione che possa escludere un ente del terzo settore dalla qualifica di impresa, qualora questo svolga prevalentemente un'attività che presenta i quattro elementi precedentemente analizzati, cioè attività produttiva o di scambio, professionalità, organizzazione ed economicità. Tale interpretazione trova esplicita conferma nel codice del terzo settore, specificamente nell'art. 11, c. 2, che prevede espressamente l'obbligo di iscrizione nel registro delle imprese per gli enti del terzo settore che esercitano la propria attività esclusivamente o principalmente in forma di impresa commerciale. Questa disposizione normativa riconosce quindi non solo la possibilità, ma anche la concreta realizzabilità di una sovrapposizione tra la qualifica di ente del terzo settore e quella di impresa.

Dopo aver brevemente riassunto la definizione di imprenditore, si pone dunque la questione se la CER in base all'attività svolta possa esser qualificata come imprenditore. Una parte della dottrina¹⁴⁵ sostiene che la CER debba necessariamente essere qualificata come imprenditore, fondando questa interpretazione su elementi caratterizzanti dell'attività imprenditoriale che sarebbero chiaramente riscontrabili nelle CER. In particolare, si evidenzia la presenza di un'organizzazione, rappresentata dagli impianti FER, strutturata per svolgere un'attività professionale con continuità nel tempo. Tale attività si sostanzia nella produzione e scambio di beni, nello specifico l'energia, nel rispetto del metodo economico, la cui sostenibilità viene garantita attraverso gli incentivi erogati dal GSE.

¹⁴⁴ Cetra A., *op. cit.*, pp.16-17; Campobasso G.F., *op. cit.*, pp. 34-36.

¹⁴⁵ CUSA E, *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, pp.23-24; M. PAFUMI, *op. cit.*, pp. 125-126.

Questa interpretazione sembrerebbe trovare ulteriore sostegno nel quadro normativo nazionale. Infatti, una CER dotata di propri impianti sembra dover esser qualificata come un'impresa energetica, poiché l'art. 2, c. 25-terdecies del d.lgs. 79/1999 la definisce come <<... *ogni persona fisica o giuridica, esclusi i clienti finali, che svolge almeno una delle funzioni seguenti: generazione, trasmissione, distribuzione, aggregazione, gestione della domanda, stoccaggio, fornitura o acquisto di energia elettrica, che è responsabile per i compiti commerciali, tecnici o di manutenzione legati a queste funzioni.* >>. A rafforzare questa ipotesi contribuisce anche la difficoltà pratica per una CER di configurarsi come autoconsumatore. Tale qualifica richiederebbe infatti che la comunità riuscisse ad autoconsumare fisicamente almeno il 70% della produzione dei propri impianti¹⁴⁶, una soglia che appare difficilmente raggiungibile nella pratica operativa delle CER.

Se non sembrano esserci dubbi sul fatto che una CER che cedendo professionalmente nel mercato energetico la propria energia elettrica possa qualificarsi come impresa, la questione appare più complessa nel caso di una CER che si limiti alla gestione degli incentivi. Le differenti posizioni dottrinali derivano infatti dai diversi presupposti adottati nella già discussa controversia sulla titolarità degli incentivi.

Come esposto in precedenza, la tesi sostenuta dal Consiglio del Notariato afferma che la condivisione virtuale dell'energia rappresenti uno scambio mutualistico tra un bene mobile, ossia i dati informatici sui consumi elettrici del membro, e la quota di ripartizione degli incentivi di cui è titolare la CER. Al contrario, la tesi opposta¹⁴⁷ sostiene che, essendo la titolarità dell'incentivo attribuita al membro aderente, non si possa considerare un vero e proprio scambio di beni, ma solo una ripartizione degli incentivi. In quest'ottica, la CER non svolgerebbe alcuna attività di produzione o scambio di beni e servizi e, di conseguenza, non potrebbe essere qualificata come impresa.

In merito alla non imprenditorialità dell'attività di condivisione dell'energia e di ripartizione degli incentivi, questa dottrina introduce un ulteriore argomentazione, sebbene si basi su presupposti ancora oggetto di dibattito e che, peraltro, non si ritiene di condividere pienamente. La dottrina maggioritaria sostiene¹⁴⁸, richiamando un concetto economico-aziendalistico di

¹⁴⁶ Art.2, c.2 del d.lgs. n. 79 del 16 marzo 1999.

¹⁴⁷ DEALESSI F., LANCIANI A., NOCERA I. L, *op.cit.*, pp. 286-297.

¹⁴⁸ DEALESSI F., LANCIANI A., NOCERA I. L, *op.cit.*, cita la seguente dottrina E. DESANA, *La fattispecie impresa nelle sue varianti*, in G. Cottino (a cura di), *Lineamenti di diritto commerciale*, Bologna, 2014, p. 37; F. FERRARA jr. - F. CORSI, *Gli imprenditori e le società*, 2012, p. 21; G. FERRI, *Diritto commerciale*, Torino, 1996, p. 46; F. GALGANO, *Diritto commerciale*, vol. I, *L'imprenditore. Impresa. Contratti di impresa. Titoli di credito. Fallimento*, Bologna, 1996, p. 26. Contra v. G.F. CAMPOBASSO, *Diritto commerciale. I Diritto*

impresa, che nel concetto di attività di produzione o scambio di beni e servizi vi sia implicitamente un requisito di destinazione della produzione o dello scambio verso il mercato. In questa prospettiva, alcuni autori¹⁴⁹, richiamando anche la definizione europea di impresa¹⁵⁰, ritengono che, poiché questa CER instaurerebbe esclusivamente rapporti interni con i propri membri, essa non svolgerebbe un’attività economica con accesso al mercato e, pertanto, non potrebbe essere qualificata come impresa.

A sostegno della propria tesi, questa dottrina¹⁵¹ propone un interessante parallelismo con l’attività dei gruppi di autoconsumatori di energia rinnovabile che operano per esempio all’interno di grandi complessi condominiali. Si osserva che l’attività delle CER non differisce sostanzialmente da quella di un condominio, il quale riceve incentivi dal GSE per poi distribuirli internamente ai propri membri, che nel caso del condominio sarebbe una riduzione delle spese condominiali. In modo analogo, anche in un grande complesso condominiale si potrebbe ritenere che vi sia l’elemento organizzativo, dato dalla gestione strutturata delle risorse comuni, e l’elemento dell’economicità dato che si deve perseguire il pareggio del bilancio. Tuttavia, non si considera che il condominio possa essere qualificato come un’impresa, poiché manca l’elemento essenziale della produzione o dello scambio di beni e servizi destinati al mercato “esterno”.

Alla luce di queste considerazioni, non appare condivisibile la posizione assunta dallo studio del Notariato¹⁵², secondo cui la condivisione dell’energia costituirebbe un elemento qualificante dell’imprenditorialità della CER, rendendo inevitabile la sua registrazione presso il Registro delle Imprese e il conseguente assoggettamento al codice della crisi e dell’insolvenza. Pertanto, sarà necessario effettuare una valutazione caso per caso, tenendo conto delle caratteristiche uniche di ogni comunità e delle attività svolte, per determinare se soddisfano i requisiti dell’art. 2082 c.c. per esser qualificate come imprese.

dell’impresa; Milano, 2022, p. 37; G. OPPO, *Principi*, nel *Trattato di diritto commerciale*, diretto da Buonocore, I, Torino, 2001, p. 47; V. AFFERNI, *Gli atti di organizzazione e la figura giuridica dell’imprenditore*, Milano, 1973, p. 235. 1996, p. 16; G. COTTINO, *Diritto commerciale*, v. I, t. I, Padova, 1993, p. 81;

¹⁴⁹ DEALESSI F., LANCIANI A., NOCERA I. L, *op.cit.*, pp. 288-290.

¹⁵⁰ La Direttiva UE 2014/24 relativa alla disciplina sugli appalti pubblici che rinvia alla Direttiva 2004/18/CE statuisce all’art. 1, c.1, 1.8 che l’imprenditore è <<una persona fisica o giuridica o un ente pubblico o un raggruppamento di tali persone e/o enti, compresa qualsiasi associazione temporanea di imprese, che offre sul mercato la realizzazione di lavori e/o di un’opera, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi>>.

¹⁵¹ DEALESSI F., LANCIANI A., NOCERA I. L, *op.cit.*, pp. 290-292.

¹⁵² CUSA E, *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, pp. 23-24.

CAPITOLO III – LA GESTIONE DELLE CER

3.1 I soggetti ammessi a partecipare alla CER

Proseguendo l’analisi dell’art. 31 del d.lgs. 199/2021, il c. 1, lett. b) stabilisce che << ... *l'esercizio dei poteri di controllo fa capo esclusivamente a persone fisiche, PMI, associazioni con personalità giuridica di diritto privato, enti territoriali e autorità locali, ivi incluse le amministrazioni comunali, gli enti di ricerca e formazione, gli enti religiosi, quelli del terzo settore e di protezione ambientale nonché le amministrazioni locali contenute nell'elenco delle amministrazioni pubbliche divulgato dall'Istituto Nazionale di Statistica (di seguito: ISTAT) secondo quanto previsto all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che sono situate nel territorio degli stessi Comuni in cui sono ubicati gli impianti per la condivisione di cui al comma 2, lettera a); >>.*

L’elenco previsto dal legislatore è particolarmente ampio, escludendo sostanzialmente dall’esercizio di poteri di controllo solo due categorie: le grandi imprese e le amministrazioni centrali dello Stato. Proprio in relazione a queste ultime si pongono le maggiori questioni interpretative riguardo alla loro possibile partecipazione alle CER.

3.1.1 Le imprese

Una prima questione meritevole di approfondimento concerne la possibilità, per le grandi imprese, di aderire alle CER. In merito, il già citato comma 1, lettera b), dell’art. 31 del d.lgs. 199/2021 individua i soggetti ai quali possono essere attribuiti i poteri di controllo all’interno di una CER, includendo espressamente le piccole e medie imprese (PMI). La presenza di una norma esplicita che regola il potere di controllo suggerirebbe dunque che non vi sia una perfetta coincidenza tra i soggetti che possono gestire la CER e i suoi membri componenti.

Effettivamente, il comma 1 del medesimo articolo si apre con le parole: «*I clienti finali, ivi inclusi i clienti domestici, hanno il diritto di organizzarsi in comunità energetiche rinnovabili...*». Da ciò si deduce che il diritto a diventare membri delle CER spetta ai clienti finali, i quali, come precedentemente illustrato¹⁵³, sono definiti non in base alla dimensione aziendale ma alla natura dell’attività svolta, la quale non deve consistere nella distribuzione di energia. Si osserva, inoltre, che anche la lettera c) del medesimo articolo, nel riferirsi alle imprese, afferma: «*per quanto riguarda le imprese, la partecipazione alla comunità di energia*

¹⁵³ Cfr. p. 30-31.

rinnovabile...», utilizzando il termine generico “impresa” senza limitare esplicitamente la partecipazione alle sole PMI.

Le disposizioni dell'articolo 31 del d.lgs. 199/2021 potrebbero far supporre che una grande impresa, a condizione che non svolga l'attività di distribuzione di energia elettrica, possa partecipare alla CER ricevendo eventualmente una quota degli incentivi, senza però interferire con i processi decisionali della CER. Tuttavia, come sostenuto da alcuni autori¹⁵⁴, questa interpretazione sarebbe fuorviante, in quanto deriverebbe da una lacuna del legislatore nazionale nella fase di recepimento della direttiva europea. In effetti, la Direttiva RED II, all'art. 2, punto 16, lett. c), stabilisce chiaramente che le comunità di energia rinnovabile sono soggetti giuridici *«i cui azionisti o membri sono persone fisiche, PMI o autorità locali, comprese le amministrazioni comunali»*, senza fare dunque alcun riferimento ai poteri di controllo come viceversa è stato previsto nella normativa domestica.

Alla luce di ciò, per evitare un'interpretazione in contrasto con il diritto dell'Unione Europea, appare necessario ritenere che l'elenco dei soggetti contenuto nell'art. 31 del d.lgs. 199/2021 debba essere considerato vincolante non solo ai fini dell'esercizio dei poteri di controllo, ma anche per quanto riguarda la possibilità di adesione alla CER in qualità di membri¹⁵⁵.

Anche se le grandi imprese non possono partecipare alle CER, non è loro precluso intrattenere comunque rapporti con le CER, potendo ricoprire la figura di produttori terzi. Con un meccanismo simile a quello dei condomini non aderenti ai gruppi di autoconsumatori¹⁵⁶, una grande impresa, anche se svolge servizi energetici, può conferire il mandato alla CER affinché nel computo della quantificazione dell'energia condivisa siano inclusi anche gli impianti di proprietà dell'impresa¹⁵⁷. Infatti, pur non aderendo alla CER, una grande impresa potrebbe comunque avere interesse a mettere a disposizione un proprio impianto, poiché ciò le consente di perseguire le finalità ESG e, eventualmente, potrebbe accordarsi con la CER per un pagamento di un corrispettivo, in misura fissa o variabile in base al valore degli incentivi¹⁵⁸.

¹⁵⁴ NOVARO PIERGIORGIO (2023), *I quaderni per la Transizione energetica: Comunità Energetiche Rinnovabili e Gruppi di Autoconsumatori*, (s.l.), p. 11.

¹⁵⁵ Questa impostazione sarebbe stata confermata anche dal GSE nella FAQ n. KB0016828 del 19 marzo 2024. Tuttavia, come già espresso precedentemente (Cfr. n. 53), risulta esser alquanto discutibile il valore giuridico di una FAQ.

¹⁵⁶ Cfr. pp. 33-34.

¹⁵⁷ GESTORE DEI SERVIZI ENERGETICI (GSE) (2024), *DECRETO CACER e TIAD – Regole operative per l'accesso al servizio per l'autoconsumo diffuso e al contributo PNRR*, § 1.2.2.4.

¹⁵⁸ Come chiarito dall'interpello n. 201/2024, è possibile stipulare un contratto per la messa a disposizione degli impianti tra un'impresa non aderente alla CER e la CER stessa, prevedendo un corrispettivo calcolato in base a

La partecipazione alle CER è dunque consentita solo alle PMI, ma anche la definizione stessa di PMI solleva alcuni dubbi interpretativi. L'art. 2, c. 1, lett. g) del d.lgs. 199/2021 rinvia alla Raccomandazione della Commissione 6 maggio 2003, n. 2003/361/CE, secondo la quale ai fini delle discipline agevolative una PMI è un'impresa che impiega meno di 250 dipendenti e che non superi almeno uno dei seguenti parametri finanziari: un fatturato annuo di 50 milioni di euro o un totale di bilancio annuo di 43 milioni di euro¹⁵⁹.

Le regole operative elaborate dal GSE, approvate con il Decreto direttoriale n. 22 del 23 febbraio 2024 dal MASE, riprendono tale definizione, ma vi aggiungono un ulteriore inciso << *nel caso in cui l'impresa sia collegata e/o associata ad una o più imprese, ai fini della verifica dei dati di occupazione e di fatturato o bilancio, andranno presi in considerazione non solo i dati dell'impresa stessa, ma anche quelli delle imprese associate e collegate. Ai fini dei calcoli dimensionali e/o economici delle imprese, ivi incluse quelle per le quali esiste una relazione con altre imprese (collegate e/o associate), si rinvia ai criteri descritti nella suddetta Raccomandazione e nel D.M. 18 aprile 2005, atto quest'ultimo che recepisce la descritta disciplina comunitaria >>.*

L'interpretazione delle norme relative alla partecipazione delle PMI alle CER presenta quindi una significativa divergenza tra l'approccio adottato dal GSE e quanto previsto dal decreto legislativo. Mentre il GSE applica integralmente la Raccomandazione 2003/361/CE, includendo anche i criteri di controllo o collegamento tra imprese, il decreto legislativo sembra recepirne solo parzialmente i contenuti, limitandosi a richiamare le soglie dimensionali e occupazionali indicate all'articolo 2.

Questa differenza interpretativa comporta rilevanti implicazioni pratiche. Il decreto legislativo, circoscrivendo il rinvio alle sole soglie dimensionali, sembrerebbe suggerire una valutazione "stand alone" dei parametri dell'impresa, senza considerare le relazioni con altre società. L'assenza di una considerazione esplicita dei legami societari potrebbe, di fatto, aprire la strada a strategie elusive da parte dei grandi operatori del settore energetico¹⁶⁰, consentendo loro di

una quota degli incentivi ricevuti dalla CER. Le somme versate dalla CER al produttore terzo non saranno considerate contributi, ma corrispettivi, con le relative implicazioni fiscali ai fini dell'IVA.

¹⁵⁹ La Raccomandazione 2003/361/CE stabilisce una definizione generale a livello europeo di PMI che viene ripresa ai fini della determinazione dell'ammissibilità ai programmi finanziari e di sostegno europei e nazionali. Non hanno perciò rilevanza i parametri più restrittivi definiti dalla Direttiva UE 2013/34 e dalle seguenti modificazioni, da ultimo la Direttiva delegata UE 2775/2023, che hanno rilevanza ai fini della determinazione dei bilanci d'esercizio.

¹⁶⁰ Le regole operative elaborate dal GSE al § 1.2.2.3 stabiliscono che non possono aderire alle CER le imprese che hanno come codice ATECO primario 35.11.00 e 35.14.00, ovvero quelle coinvolte in attività di produzione o di commercio dell'energia elettrica, ciò non escludendo dunque quelle relative alla consulenza in materia di energie

partecipare indirettamente alle CER tramite PMI controllate o partecipate. Questo meccanismo rischierebbe di vanificare le restrizioni previste dalla normativa, mettendo a repentaglio l'indipendenza delle comunità energetiche e alterando l'equilibrio competitivo del mercato.

Ma vi è di più: l'art. 3, paragrafo 4, della Raccomandazione 2003/361/CE introduce un'ulteriore limitazione, escludendo dal novero delle PMI, indipendentemente dal superamento delle soglie dimensionali, anche le società in cui oltre il 25%¹⁶¹ del capitale o dei diritti di voto sia detenuto, direttamente o indirettamente, da enti pubblici. Questa disposizione assume particolare rilievo nel contesto delle CER, poiché potrebbe precludere la partecipazione di aziende municipalizzate o di altre società a partecipazione pubblica, anche se operanti su scala locale.

Sul punto la dottrina richiama una recente sentenza del Consiglio di Stato¹⁶² in materia di appalti pubblici, nella quale si afferma che <<... *La voluntas legis di non operare un richiamo all'intero portato della Raccomandazione n. 2003/361/CE recependo sì la tipologia di 'soglie' – ma da imputarsi alla comune nozione giuridica di impresa giuridicamente autonoma, al fine probabilmente di facilitare maggiormente l'accesso delle P.M.I. alle procedure di gara non contrasta con il primato delle fonti del diritto dell'Unione. La Raccomandazione è, infatti, un atto cui difetta un'efficacia precettiva diretta, generale ed erga omnes, consistendo, come è noto, in un'esortazione a tenere un certo comportamento suggerito, senza neppure obbligo di risultato (l'art. 288 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea recita: «[...] Le raccomandazioni e i pareri non sono vincolanti»). La stessa Raccomandazione in commento prevede poi, nella sua stessa formulazione, significativi margini di flessibilità: prevedendo che le soglie indicate all'art. 2 dell'allegato «costituiscono valori massimi» (potendo gli Stati membri «stabilire, in taluni casi, soglie inferiori...»>.*

Alla luce di quanto esposto, considerando che il legislatore nazionale può legittimamente recepire solo parzialmente la definizione europea di PMI, nonché del rapporto gerarchico tra il decreto legislativo e il decreto del MASE, appare preferibile adottare un'interpretazione letterale dell'art. 2 del d.lgs. 199/2021. Conseguentemente, ai fini della determinazione della

rinnovabili e di efficienza energetica. Si segnala che anche in questo caso c'è una discrepanza tra quanto descritto dal legislatore e quanto specificato dal soggetto attuatore. Infatti, il c. 1, lett. c) dell'art. 31 del d.lgs. 199/2021 non esclude in modo le società che operano nella produzione o nel commercio di energia elettrica, ma vieta l'adesione solo nei casi in cui la partecipazione alla CER rappresenti la loro attività commerciale o industriale principale.

¹⁶¹ In base all'art. 3, paragrafo 2 della già citata raccomandazione, nel caso in cui l'ente pubblico sia una università oppure un ente locale territorialmente competente ad una area con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti e un bilancio non superiore ai 10 milioni di euro, le soglie del 25% sono innalzate al 50%.

¹⁶² Consiglio di Stato, sezione VI, 2 settembre 2022, n. 7667.

qualifica di PMI nel contesto delle CER, si dovrebbe fare esclusivo riferimento ai dati di bilancio e al numero dei dipendenti dell'impresa, senza applicare i criteri di aggregazione previsti per le imprese controllate o collegate e senza considerare l'eventuale partecipazione pubblica nel capitale sociale. Ne deriva che anche un'impresa a controllo pubblico, qualora non superi i limiti dimensionali di cui all'art. 2 della Raccomandazione, può legittimamente assumere il ruolo di membro della CER.

3.1.2 *Enti pubblici*

Il ruolo degli enti locali in relazione alle CER si configura come estremamente strategico e poliedrico. Essendo il livello di governo più vicino ai cittadini, gli enti locali possiedono una profonda conoscenza delle specificità territoriali, il che li rende particolarmente adatti a rispondere alle esigenze energetiche e di sviluppo delle comunità. La loro autonomia e il patrimonio immobiliare consistente rappresentano risorse fondamentali per l'installazione di impianti di produzione energetica, elemento che ha spinto il legislatore a riconoscerne la partecipazione.

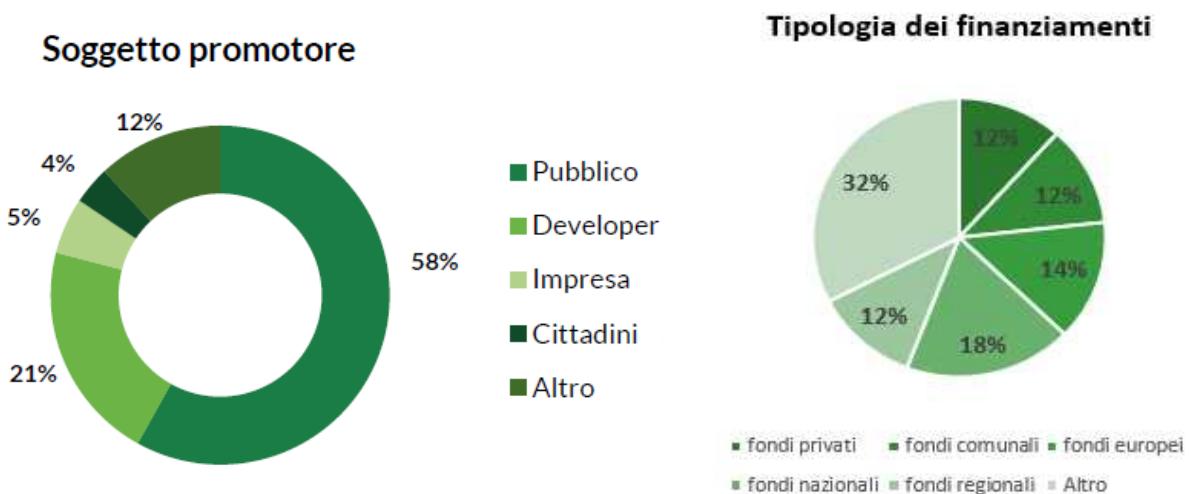


Figura 18 - Ruolo del soggetto pubblico nella promozione e nel finanziamento delle CER costituite fino al 2024 - Fonte: POLITECNICO DI MILANO, Electricity Market Report 2024 – le traiettorie abilitanti la decarbonizzazione del sistema elettrico italiano, (s.l.), 2024, p. 58

In questo contesto, la partecipazione attiva degli enti locali non si limita alla gestione operativa delle risorse, ma può tradursi anche in un ruolo di promotore e facilitatore nella creazione di nuove CER. Soprattutto nella fase iniziale di diffusione delle CER, il coinvolgimento della pubblica amministrazione può risultare strategico, poiché può assumere il ruolo di mediatore tra i vari attori del territorio, promuovere agevolmente campagne informative verso i cittadini e assumere un ruolo di garanzia per la cittadinanza, fornendo stabilità al progetto nel lungo periodo e svolgendo il ruolo di contrappeso rispetto all'iniziativa privata.

Tuttavia, dal punto di vista giuridico, la partecipazione degli enti locali alle CER presenta diverse complessità. L'intervento degli enti pubblici deve infatti avvenire nel rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost., nonché del principio di sussidiarietà orizzontale sancito dall'art. 118 Cost., che valorizza l'autonoma iniziativa dei cittadini e delle comunità nella gestione delle attività di interesse generale.

Con riferimento alla costituzione di una CER da parte di un Comune, la dottrina¹⁶³ ritiene che la competenza spetti al Consiglio comunale, quale organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo dell'ente locale. Ciò in virtù di quanto previsto dall'art. 42 del d.lgs. 267/2000 (Testo unico degli enti locali o TUOEL), che attribuisce al Consiglio le decisioni relative a spese che impegnino i bilanci dell'ente locale per gli esercizi successivi¹⁶⁴, la costituzione e modifica di forme associative¹⁶⁵; la partecipazione dell'ente locale a società di capitali¹⁶⁶; l'affidamento di attività o servizi mediante convenzione¹⁶⁷. Per la costituzione di una CER sarà necessario l'approvazione di una delibera consiliare ad hoc, contenente almeno il progetto di fattibilità tecnica ed economica, lo schema dell'atto costitutivo e dello statuto della CER, lo schema di accordo regolatore dei rapporti tra i membri della CER e l'autorizzazione al Sindaco alla sottoscrizione dei relativi atti¹⁶⁸.

Nel caso in cui un Comune intenda costituire una CER in forma di cooperativa oppure di società, trovano applicazione le disposizioni del d.lgs. 175/2016, noto come Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP), che stabilisce specifici presupposti affinché le amministrazioni pubbliche possano legittimamente detenere partecipazioni societarie.

Il primo aspetto, strettamente connesso agli altri, concerne l'obbligo di una motivazione analitica imposto dall'art. 5 TUSP, impone che <<... l'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica, anche nei casi di cui all'articolo 17, o di acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche in società già costituite deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il

¹⁶³ FONDAZIONE TERZJUS ETS, *Gli Enti di Terzo Settore come veicolo per lo sviluppo delle Comunità Energetiche*, (s.l.), 2024, p.47

¹⁶⁴ Art. 42, c.2, lett. s) del d.lgs. 267/2000 (TUOEL)

¹⁶⁵ Art. 42, c.2, lett. c) del d.lgs. 267/2000 (TUOEL)

¹⁶⁶ Art. 42, c.2, lett. e) del d.lgs. 267/2000 (TUOEL)

¹⁶⁷ Art. 42, c.2, lett. s) del d.lgs. 267/2000 (TUOEL)

¹⁶⁸ Considerando in diritto, punto 9, CORTE DEI CONTI, Deliberazione n. 100/2024/PASP del 7 maggio 2024.

perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa. >>.

Alla luce di tali obblighi, lo schema di deliberazione del Consiglio comunale volto alla costituzione della CER dovrà essere corredata da un'istruttoria dettagliata che dimostri la coerenza della scelta con gli obiettivi istituzionali dell'ente e la razionalità economico-organizzativa della partecipazione. Tale atto, inoltre, dovrà essere sottoposto a forme di consultazione, in linea con i principi di trasparenza e partecipazione amministrativa, nonché ai controlli previsti in materia di concorrenza dall'art. 21-bis della L. n. 287 del 10 ottobre 1990, da parte dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM). Infine, la Corte dei conti sarà chiamata a verificare la sussistenza, nel caso concreto della CER in costituzione¹⁶⁹, dei presupposti giuridici, economici e finanziari che si stanno illustrando necessari per la partecipazione dell'amministrazione pubblica a soggetti societari¹⁷⁰.

Il secondo profilo da considerare riguarda la forma societaria della società di partecipazione. L'art. 3 del TUSP stabilisce che le pubbliche amministrazioni possano detenere partecipazioni esclusivamente in società, incluse quelle cooperative o consortili, che presentino autonomia patrimoniale perfetta. Ne consegue che il Consiglio comunale, nella fase costitutiva di una CER in forma societaria, dovrà motivare l'infungibilità del modello societario rispetto ad altre possibili forme organizzative, tenendo conto degli obiettivi perseguiti e delle attività che la CER andrà a svolgere, anche in relazione ai cosiddetti criteri delle tre "E": economicità, efficienza

¹⁶⁹ Considerando in diritto, punto 4.1.3.2., Corte dei conti, Sezione Toscana, Deliberazione n. 77/2023/PASP del 30 marzo 2023; sottolinea che << Le valutazioni devono essere quindi condotte avendo riguardo allo specifico oggetto sociale della società costituenda e non al 'modello astratto' di comunità energetica, coniato dal legislatore. >>. Sul punto si vedano anche le acute riflessioni sul caso della CER del Comune di Montevarchi di BONAFEDE A., *La "veste giuridica" (necessariamente sartoriale) della CER Comunità Energetica Rinnovabile, in Comunità energetiche 2.0 – L'autoconsumo alla luce dei recenti aggiornamenti normativi*, a cura di MONTICELLI e BONAFEDE, Napoli, 2024 Edizioni scientifiche italiane.

¹⁷⁰ Ai sensi dell'art. 5, c. 4, del TUSP, il parere negativo reso dalla Corte dei conti non preclude automaticamente all'Amministrazione la possibilità di procedere alla costituzione della società o all'assunzione della partecipazione. In tal caso, l'ente è tenuto a fornire una motivazione rafforzata, nella quale siano puntualmente illustrate le ragioni che giustificano la decisione di discostarsi dal parere espresso dall'organo di controllo contabile. Diversamente, in presenza di violazioni delle disposizioni poste a tutela della concorrenza e del mercato, l'Amministrazione è tenuta a conformarsi: l'eventuale inottemperanza può infatti essere oggetto di impugnazione da parte AGCM, tramite l'Avvocatura dello Stato.

ed efficacia¹⁷¹. La forma societaria potrebbe trovare giustificazione nei casi in cui il progetto di CER necessitino di investimenti significativi in infrastrutture energetiche, con il possibile coinvolgimento di soggetti privati e l'eventuale ricorso al debito. Essa appare altresì coerente con quei modelli di comunità che, oltre alla condivisione dell'energia, intendano svolgere anche attività d'impresa, seppur accessorie, come ad esempio i servizi di ricarica per veicoli elettrici. Tali attività, pur secondarie, richiedono una struttura organizzativa complessa e un modello gestionale flessibile, caratteristiche che la forma societaria è in grado di offrire.

Il terzo presupposto è introdotto dal primo comma dell'art. 4 del TUSP, che impone un vincolo di scopo: è fatto divieto alle amministrazioni pubbliche di acquisire o mantenere, anche in via indiretta o minoritaria, partecipazioni in società che svolgano attività non strettamente funzionali al perseguitamento delle proprie finalità istituzionali. A tale riguardo, la giurisprudenza amministrativa¹⁷² ha affermato in più occasioni che la produzione di energia da fonti rinnovabili costituisce un'attività di interesse pubblico. Tale qualificazione consente di stabilire un collegamento diretto tra questa tipologia di attività e le finalità istituzionali degli enti territoriali, i quali sono preposti alla tutela e promozione degli interessi pubblici rilevanti per la propria comunità di riferimento. Di conseguenza, si può ritenere che la partecipazione degli enti locali alle CER sia pienamente coerente con le loro funzioni istituzionali, in quanto idonea a promuovere un equilibrato sviluppo economico, la tutela ambientale e il benessere sociale della collettività.

L'ultimo prerequisito riguarda la tipologia di attività svolta dalla società partecipata pubblicamente. Il comma 7 dell'art. 4 del TUSP prescrive che sono ammesse partecipazioni in società avente per oggetto prevalente <<... *la produzione di energia da fonti rinnovabili* >>, formulazione che, secondo le prime interpretazioni giurisprudenziali¹⁷³, sembrerebbe poter includere anche l'attività di condivisione dell'energia prodotta, attività tipica delle CER.

La partecipazione di un ente locale a una CER congiuntamente a soggetti privati potrebbe, a prima vista, ricondurre la comunità energetica rinnovabile nell'alveo delle società miste pubblico-private, ai sensi dell'art. 17 del TUSP. Da tale qualificazione deriverebbe, in linea teorica, l'obbligo per l'amministrazione di indire una procedura ad evidenza pubblica per la

¹⁷¹ Nel caso in cui nel comune vi fossero già altre CER all'interno del territorio comunale, la delibera dovrà giustificare sotto l'aspetto delle tre E la scelta della necessità di una nuova CER invece di aderire ad una delle CER già esistenti.

¹⁷² CORTE DEI CONTI, Deliberazione n. 77/2023/PASP del 30 marzo 2023, Cons. St., sez. VI, 23 marzo 2016, n. 1201; Cons. St., sez. IV, 12 aprile 2021, n. 2983; Cons. St., sez. IV, 28 marzo 2022, n. 2242

¹⁷³ Considerando in diritto, punto 4.1.3.3.1., Corte dei conti, Deliberazione n. 77/2023/PASP del 30 marzo 2023

selezione del socio privato, sulla base di criteri concorrenziali. A giudizio della dottrina¹⁷⁴ tuttavia, lo schema delle società miste pubbliche-private descritte dall'art. 17 TUSP si sviluppa da presupposti differenti, ovvero di ricercare il miglior operatore economico per affidare un contratto di appalto o concessione, mentre viceversa le CER si muovono su logiche differenti.

In tal senso, assume rilievo il principio della “porta aperta”, che sarà analizzato più nel dettaglio in seguito, secondo cui la CER deve configurarsi come una vera e propria comunità, aperta alla partecipazione di una pluralità di soggetti. La sua logica fondativa non si basa sulla selezione di un unico operatore economico vincitore di una procedura comparativa, bensì su un processo inclusivo e non discriminatorio, che consente l'adesione di tutti i soggetti in possesso dei requisiti stabiliti. In tale contesto, non si configura alcun confronto concorrenziale tra offerte, né una selezione qualitativa o economica tra partecipanti: il possesso dei requisiti previsti dall'amministrazione per entrare nella CER costituisce condizione sufficiente e, soprattutto, non preclude la partecipazione ad altri soggetti parimenti qualificati.

Nel caso delle CER, infatti, non si è in presenza di una gara finalizzata all'affidamento di un servizio, bensì di un processo partecipativo volto alla costituzione di un soggetto giuridico che, espleta attività nel settore energetico per espressa previsione legislativa. Di conseguenza, la selezione dei soci non è soggetta alle procedure a evidenza pubblica previste per le società in house, trovando applicazione la normativa speciale dettata per le CER, che si pone come disciplina derogatoria rispetto al quadro generale delle società partecipate¹⁷⁵.

Pur vietando alle pubbliche amministrazioni di partecipare a enti privi di autonomia patrimoniale perfetta aventi come scopo principale lo svolgimento di attività produttive, il TUSP non preclude la loro partecipazione a fondazioni o associazioni di diritto privato, anche non riconosciute, purché queste perseguano finalità diverse da quelle produttive¹⁷⁶. Tale opzione garantisce una maggiore coerenza con le finalità non lucrative delle comunità energetiche, semplifica gli adempimenti amministrativi e autorizzativi, facilita la partecipazione democratica e una ampia adesione da parte della popolazione locale. Inoltre, la scelta di costituire una CER come associazione o fondazione consente anche di valutare l'assunzione della qualifica di ETS, con i conseguenti benefici fiscali e normativi previsti dal

¹⁷⁴ ART-ER Attrattività Ricerca Territorio – Regione Emilia ROMAGNA (2023), *I Quaderni per la Transizione Energetica: Comunità Energetiche Rinnovabili e Gruppi di Autoconsumatori – 3° La partecipazione dei soggetti pubblici alle comunità energetiche rinnovabili*, (s.l.), 2024, p. 23

¹⁷⁵ ART-ER Attrattività Ricerca Territorio – Regione Emilia ROMAGNA (2023), *op. cit.*, *Quaderno 3°*, p. 23

¹⁷⁶ CONSIGLIO NAZIONALE DEL NOTARIATO, *Tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica: note a margine all'art. 3 del T.U.S.P.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 227-2017/I, (s.l.), p.5

codice del terzo settore, potrebbe rafforzare ulteriormente i profili di economicità e efficienza dell'azione amministrativa.

La partecipazione di un ente locale ad un ETS solleva tuttavia una problematica poiché l'art. 4, c. 2 prevede che <<... *Non sono enti del Terzo settore le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, [...], nonché gli enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati dai suddetti enti ...>>. In mancanza di una definizione espressa all'interno del CTS di << sottoposti a direzione e coordinamento o controllati>>, si rende necessario ricorrere, ai sensi dell'art. 3, c. 2, dello stesso codice, alle disposizioni del Codice civile, ove compatibili.*

Dall'art. 2359 c.c. si evince che vi siano tre casistiche in cui si deve ritenere che una società sia soggetta a controllo: nel caso in cui un soggetto detenga la partecipazione maggioritaria tale da disporre della maggioranza di voti esercitabili nell'assemblea ordinaria (c.d. "controllo interno di diritto"). In alternativa, anche nel caso in cui un soggetto non detenga una partecipazione maggioritaria, ma grazie alla presenza di azioni senza diritto di voto o per l'assenteismo diffuso degli altri azionisti, possa imporre la propria volontà nell'assemblea ordinaria e quindi imprimere, attraverso la nomina degli amministratori e dei sindaci, l'indirizzo amministrativo della società. Ciò determinerebbe una disponibilità di voti comunque sufficienti per esercitare un'influenza dominante nella medesima assemblea ordinaria (c.d. "controllo interno di fatto"); oppure questo controllo di fatto può derivare da particolari vincoli contrattuali che consentono ad un soggetto di esercitare un'influenza dominante sulla società (c.d. "controllo esterno di fatto"). Come evidenziato da una specifica nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali¹⁷⁷, la valutazione del controllo dell'ETS non può basarsi sulla partecipazione al capitale; pertanto, troverà valutazione solo la possibilità di detenere la maggioranza in assemblea o nell'organo amministrativo¹⁷⁸.

Quanto al concetto di direzione e coordinamento, è possibile richiamare la disciplina di cui agli artt. 2497 e ss. c.c., in questo caso la definizione è maggiormente implicita rispetto al caso del controllo; tuttavia, la definizione ipotizzata dalla citata nota ministeriale sostiene che <<... può

¹⁷⁷ MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (MLPS) (2020), nota n. 2243 del 4 marzo 2020, *Codice del Terzo settore. Articolo 4, comma 2. Direzione, coordinamento e controllo degli enti del Terzo settore. Prime indicazioni.*, p. 9.

¹⁷⁸ Nel caso in cui una pubblica amministrazione nomini la maggioranza degli organi di direzione, controllo e vigilanza, che l'organizzazione abbia una personalità giuridica e che il fine sia costituito dal soddisfacimento di bisogni di interesse generale non aventi carattere industriale o commerciale; in tal caso l'organizzazione rientra nella definizione di organismo di diritto pubblico prevista dall'art 1, lett. e) del d.lgs. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici)

essere identificata come l'esercizio di una pluralità sistematica e costante di atti di indirizzo idonei ad incidere sulle decisioni gestorie dell'ente, cioè sulle scelte strategiche ed operative. In termini generali, può quindi affermarsi che la formula "direzione e coordinamento" equivalga ad un'attività di "gestione unitaria" o "direzione unitaria", intesa come elemento qualificante un gruppo di enti.>>¹⁷⁹.

In conclusione, la partecipazione degli enti locali a una CER è ammissibile, anche se costituita in forma di ETS, a condizione che non si realizzzi una situazione di controllo o di direzione e coordinamento in senso civilistico. La natura collaborativa, orizzontale e pluralistica della CER, unita alla necessità di evitare l'accentramento del potere decisionale, rende fondamentale che l'ente locale non assuma un ruolo dominante, ma si configuri come uno dei partecipanti alla comunità, in coerenza con i principi di sussidiarietà e autonomia.

3.2 I principi di indipendenza, della "doppia porta aperta" e della gestione democratica

Continuando l'esame dell'articolo 31 del d.lgs. 199/2021, il secondo comma sottolinea che la CER è un <<soggetto di diritto autonomo>>, recependo in via del tutto puntuale quanto previsto dalla Direttiva UE 2018/2001, all'art. 2, punto 16). Per comprendere appieno la portata di questa definizione, è dunque fondamentale focalizzarsi sulla disciplina europea, in particolare il considerando 71 della Direttiva. Quest'ultimo stabilisce che le CER << dovrebbero avere la possibilità di scegliere una qualsiasi forma di entità per le comunità di energia rinnovabile a condizione che tale entità possa, agendo a proprio nome, esercitare diritti ed essere soggetta a determinati obblighi.>>. Da ciò si desume che il legislatore europeo, nell'utilizzare l'espressione "autonomo", intenda sottolineare la necessità che la CER sia giuridicamente distinta rispetto ai propri membri. La CER, dunque, assume piena soggettività giuridica, configurandosi come un centro autonomo di imputazione di situazioni giuridiche soggettive, orientato esclusivamente al perseguimento dell'interesse collettivo della comunità. Ne consegue l'esigenza di una struttura organizzativa propria e di organi di gestione dedicati, in grado di garantire una governance indipendente, trasparente e coerente con i principi di democraticità e partecipazione.

¹⁷⁹ MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (MLPS) (2020), nota n. 2243 del 4 marzo 2020, *Codice del Terzo settore. Articolo 4, comma 2. Direzione, coordinamento e controllo degli enti del Terzo settore. Prime indicazioni.*, p. 9

I membri della CER, pur mantenendo la propria autonomia giuridica e operativa, non possono interferire in modo diretto nelle scelte gestionali della comunità, la quale deve agire in modo indipendente, evitando indebite influenze legate a interessi individuali o di specifici soggetti economici¹⁸⁰. Ciò si pone in linea con la parte finale del medesimo considerando, che afferma << *Per evitare gli abusi e garantire un'ampia partecipazione, le comunità di energia rinnovabile dovrebbero poter mantenere la propria autonomia dai singoli membri e dagli altri attori di mercato tradizionali che partecipano alla comunità in qualità di membri o azionisti, o che cooperano con altri mezzi, come gli investimenti.*>>.

A giudizio della dottrina¹⁸¹ l'autonomia richiesta alla CER opera su un duplice livello: interno, rispetto ai propri membri, ed esterno, rispetto a soggetti terzi, inclusi eventuali investitori o operatori del mercato energetico. In quest'ottica, non sarebbe compatibile con la normativa europea una situazione in cui una CER risulti sottoposta, anche per effetto di accordi contrattuali, ad attività di direzione e coordinamento esercitate da terzi, soprattutto se ciò dovesse condurre all'inserimento in un gruppo societario verticale ai sensi dell'art. 2497 c.c. Tuttavia, a determinate condizioni, alcuni autori¹⁸² sostengono che potrebbe essere ammissibile che una CER, soprattutto in collaborazione con altre comunità come auspicato dal già citato considerando, partecipi a gruppi paritetici ai sensi dell'art. 2497-septies c.c..

Dall'analisi congiunta dei considerando 70 e 71 della Direttiva UE 2018/2001 emerge con chiarezza come, nella visione del legislatore europeo, le CER rappresentino uno strumento privilegiato per promuovere iniziative dal basso, consentendo ai cittadini, alle autorità locali e ad altri attori non tradizionali di aggregarsi e competere nel mercato dell'energia, tradizionalmente dominato da grandi operatori. Tale impostazione mira a incentivare la partecipazione attiva dei consumatori finali, favorendo la diversificazione degli attori coinvolti nel settore energetico, il rafforzamento della concorrenza e la creazione di valore a livello locale. L'autonomia delle CER assume, quindi, un ruolo cruciale per prevenire il rischio che le grandi *energy companies*, grazie alle loro superiori disponibilità finanziarie e conoscenze del mercato, possano esercitare un controllo dominante sulle comunità energetiche, compromettendo così la dinamica concorrenziale. Tale preoccupazione è chiaramente recepita anche dal legislatore nazionale che all'art. 31, comma 1, lett. b), del d.lgs. 199/2021 stabilisce,

¹⁸⁰ RENNA M., *Comunità energetiche e autoconsumo collettivo di energia: Tutela della concorrenza e regolazione*, in Le nuovi leggi civili commentate, Volume 47, fascicolo n. 1/2024, p. 90.

¹⁸¹ CUSA E., *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, pp. 17-18.

¹⁸² CUSA E., *Sviluppo sostenibile, cittadinanza attiva e comunità energetiche*, in Rivista Orizzonti del Diritto Commerciale, fascicolo n.1/2020, pp. 95-96.

infatti, che il potere di controllo all'interno delle CER può essere esercitato unicamente da piccole e medie imprese (PMI), escludendo in modo espresso le grandi imprese dalla possibilità di assumere un ruolo nella governance della comunità. Si tratta di una misura coerente con l'impianto europeo, volta a salvaguardare l'indipendenza decisionale della CER e a prevenire concentrazioni di potere potenzialmente distorsive del mercato.

Il legislatore italiano, nel definire il perimetro soggettivo delle CER, ha quindi operato un delicato bilanciamento tra due esigenze contrapposte. Da un lato, riconoscere il contributo potenzialmente decisivo delle imprese, in termini di investimento e di capacità di produzione e consumo dell'energia rinnovabile, per lo sviluppo e la diffusione delle CER; dall'altro, evitare che tale apporto si traduca in una dominanza che possa compromettere l'equilibrio democratico e l'indipendenza gestionale della comunità.

Sul tema dell'autonomia e indipendenza delle CER, emerge un aspetto peculiare riguardante il ruolo delle imprese che potrebbe portare a conflitti con gli interessi della CER e delle altre figure che la compongono. Indipendentemente dalla successiva modalità di utilizzo finale degli incentivi, l'obiettivo primario dei membri aderenti alla CER è infatti quello di massimizzare il valore della tariffa premio e, conseguentemente, generare il maggior volume possibile di energia condivisa. A tal fine, la CER può agire su tre direttive principali: ottimizzare il consumo istantaneo promovendo un migliore allineamento tra energia prelevata e immessa; aumentare la capacità produttiva degli impianti; incrementare la base sociale attraverso l'ingresso di nuovi membri nella CER che aumentino il consumo complessivo.

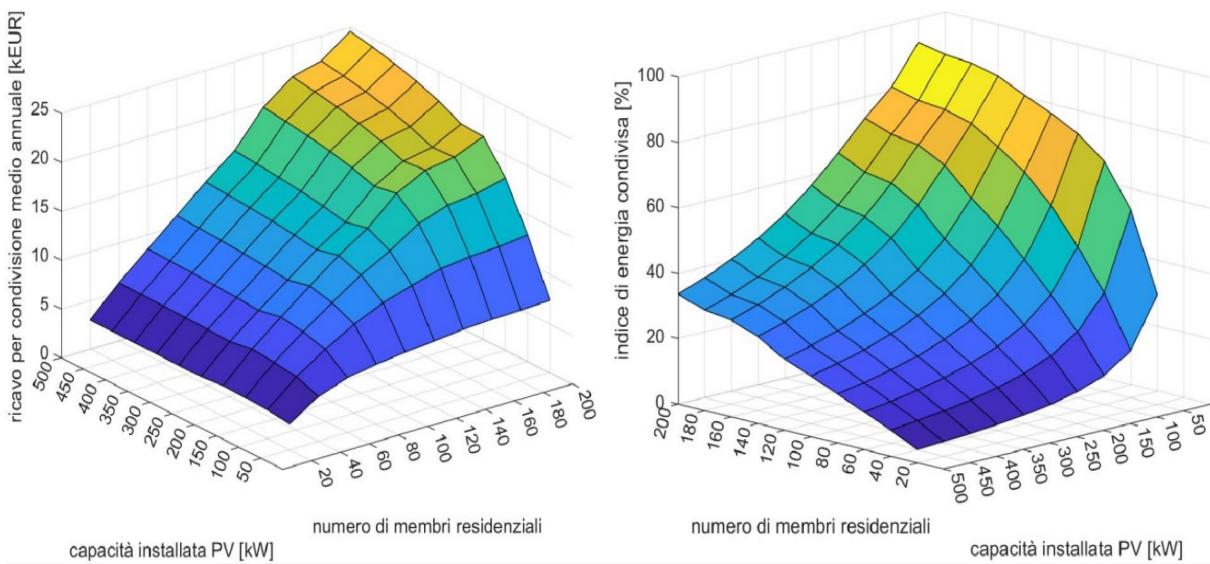


Figura 19 A – Ricavi medi annui di una CER al variare della potenza degli impianti installati e al variare del numero dei suoi componenti.

Figura 19 B – Indice di condivisione dell’energia di una CER al variare della potenza degli impianti installati e al variare del numero dei suoi componenti.

*Fonte: LABORATORIO ENERGIA E AMBIENTE PIACENZA (LEAP S.C.A.R.L.), POLITECNICO DI MILANO, UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO (2024), *Comunità energetiche, gli strumenti della ricerca per analisi tecniche, economiche e sociali*, (s.l.), pp. 27-29*

Per offrire una analisi più concreta del fenomeno, si riportano alcuni risultati tratti da uno studio congiunto dell’Università di Trento e del Politecnico di Milano¹⁸³, in cui viene simulato il valore della tariffa premio calcolata retrospettivamente per il periodo 2014–2024, applicandola a una ipotetica CER fotovoltaica situata a Trento. Come mostrato nel grafico 19 A, emerge che i ricavi della CER siano positivamente correlati sia alla potenza degli impianti (variabile *proxy* dell’energia immessa) sia al numero di membri residenziali (variabile *proxy* dell’energia prelevata)¹⁸⁴.

Tuttavia, l’analisi evidenzia anche come lo sviluppo della CER debba essere attentamente bilanciato. In particolare, nei casi in cui il numero di membri sia troppo ridotto (es. N = 20), l’aumento della potenza installata non comporta un incremento nei ricavi, poiché tutta l’energia prelevata è già condivisa. Analogamente, anche l’aumento eccessivo del numero dei membri, in presenza di potenza installata limitata, porta a una crescita asintotica della tariffa premio, fino al punto in cui tutta l’energia immessa risulta già incentivata.

¹⁸³ LABORATORIO ENERGIA E AMBIENTE PIACENZA (LEAP S.C.A.R.L.) – POLITECNICO DI MILANO – UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO (2024), *Comunità energetiche, gli strumenti della ricerca per analisi tecniche, economiche e sociali*, (s.l.), pp. 27-29.

¹⁸⁴ Cfr. anche fig. 21 A

Riformulando l'espressione in termini percentuali come avvenuto nella figura 19 B, l'ammontare della tariffa premio è linearmente collegato all'indice dell'energia condivisa, ovvero la somma, considerati tutti gli istanti di tempo, del rapporto tra l'energia condivisa e l'energia immessa dagli impianti della CER. Come precedentemente evidenziato¹⁸⁵, l'indice di energia condivisa è un elemento fondamentale nella gestione della CER poiché l'art. 3, c. 2, lett. g) del decreto CACER prevede che mediante previsione statuaria o pattuizione privatistica la tariffa eccedente il valore del 55% dell'energia condivisa non possa esser destinato alle imprese ma debba esser ripartito tra i consumatori finali e/o utilizzato per finalità sociali.

Sotto questo profilo, emerge in modo evidente la peculiarità della posizione dell'impresa all'interno della CER rispetto agli altri membri. In particolare, una volta superata la soglia del 55% dell'indice di condivisione, l'impresa non beneficia di alcun vantaggio economico aggiuntivo, poiché in base alla normativa l'eventuale surplus di tariffa premio deve essere obbligatoriamente destinato ai consumatori finali non imprenditoriali e/o a finalità sociali. Questo implica che, per le imprese, l'andamento dei ricavi non segue una crescita costante all'aumentare delle dimensioni della comunità. Al contrario, esisterà un rapporto ottimale tra il numero di associati (N) e la potenza installata (P) che consente all'impresa di massimizzare la propria quota di incentivo, anche se tale configurazione non coincide necessariamente con il massimo beneficio collettivo per la CER.

Per esempio, nel caso studio precedentemente citato, gli autori ipotizzano una CER che disponga esclusivamente di impianti finanziati da membri PMI, in quanto soggetti che, generalmente, possiedono sia la capacità economica sia l'interesse a installare impianti di dimensioni maggiori. In un simile scenario, l'impresa, in quanto principale produttore di energia potrebbe esercitare una significativa forza contrattuale, imponendo agli altri membri che venga adottato un criterio di distribuzione degli incentivi proporzionale al capitale investito riservando agli altri membri solo la quota eccedente la soglia del 55% dell'energia condivisa, come previsto dalla normativa vigente.

Come evidenziato nel grafico seguente, che rappresenta il ritorno economico medio annuo per l'impresa per ogni kW installato, il punto di massimo rendimento per l'impresa si colloca in corrispondenza della combinazione di circa 140 membri aderenti e 200 kW di potenza installata. Tuttavia, come mostrato nelle figure 19, tale configurazione non coincide con la

¹⁸⁵ Cfr. p. 44-45

massimizzazione dei ricavi complessivi della CER né di quelli degli altri membri, poiché l’indice di condivisione si mantiene appena al di sotto della soglia del 55%.

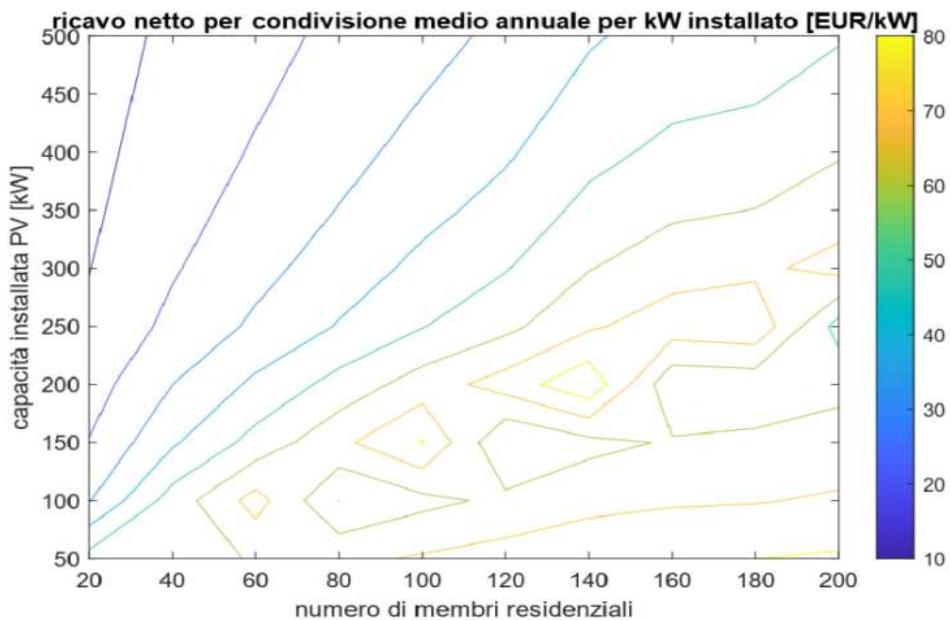


Figura 20 – *Ricavo netto medio annuale per kW installato dell’impresa al variare della potenza installata della CER e al variare del numero di membri aderenti alla CER* – Fonte: LABORATORIO ENERGIA E AMBIENTE PIACENZA (LEAP S.C.A.R.L.), POLITECNICO DI MILANO, UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO (2024), *Comunità energetiche, gli strumenti della ricerca per analisi tecniche, economiche e sociali*, (s.l.), p. 31

Dunque, se l’impresa avesse la possibilità di esercitare un controllo sulla CER, potrebbe cercare di mantenere l’indice di condivisione prossimo al valore del 55% influenzando l’organo esecutivo affinché rifiuti o ritardi l’ingresso di nuovi membri, così da preservare una distribuzione degli incentivi a lei favorevole.

A ben vedere, tuttavia, non sono solo le imprese ad avere potenzialmente interesse a limitare l’accesso di nuovi membri alla CER al fine di mantenere un determinato livello dell’indice di condivisione. Si pensi, ad esempio, al caso di una comunità caratterizzata da un’eccessiva presenza di consumatori rispetto a *prosumer* e produttori, ovvero, una configurazione che porta l’indice di condivisione a valori prossimi al 100%. In tale contesto, il beneficio marginale derivante dall’ingresso di un nuovo membro risulta pressoché nullo, poiché l’energia immessa in rete viene già integralmente autoconsumata virtualmente dagli altri partecipanti.

A fronte però di un incremento risibile dell'ammontare totale degli incentivi della CER¹⁸⁶, il nuovo membro avrebbe comunque diritto a partecipare alla suddivisione degli incentivi, riducendo così l'ammontare pro quota degli altri membri. Il grafico successivo evidenzia questa dinamica, che peraltro, tende a manifestarsi ben prima che la CER raggiunga una condizione di piena saturazione.

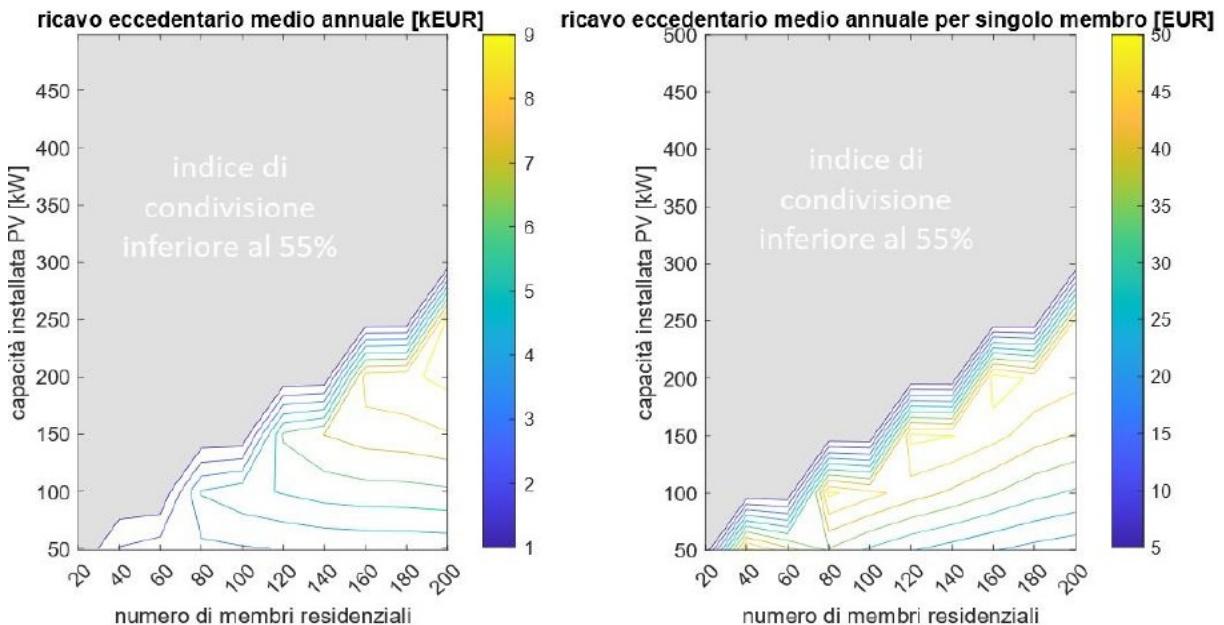


Figura 21 A – Incentivi percepiti annualmente dalla CER (valori in migliaia di euro) destinati ai soli consumatori finali non imprenditori al variare della potenza degli impianti installati e al variare del numero dei suoi componenti.

Figura 21 B – Incentivi percepiti annualmente dai membri consumatori finali non imprenditori di una CER al variare della potenza degli impianti installati e al variare del numero dei suoi componenti.

Fonte: LABORATORIO ENERGIA E AMBIENTE PIACENZA (LEAP S.C.A.R.L.), POLITECNICO DI MILANO, UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO (2024), *Comunità energetiche, gli strumenti della ricerca per analisi tecniche, economiche e sociali*, (s.l.), p. 32.

Considerando, a titolo esemplificativo, una CER con una potenza installata pari a 100 kW, nelle fasi iniziali di popolamento l'ingresso di nuovi membri risulta vantaggioso sia per i nuovi entranti, che possono beneficiare della quota parte degli incentivi, sia per i membri già presenti nella comunità poiché vi sarà un incremento anche delle quote individuali, come illustrato nella figura 21 B. La dinamica virtuosa di crescita si mantiene efficace solo fino al raggiungimento di circa 80 membri, oltre questa soglia, l'incremento degli incentivi totali della CER diventa insufficiente a compensare l'onere derivante dalla necessità di liquidare una quota aggiuntiva al

¹⁸⁶ È possibile osservare questo fenomeno nel grafico di figura 19 A, in particolare per i valori di potenza installata intorno ai 50 kW. Infatti, per un numero di membri superiore a 150, la curva dei ricavi totali tende asintoticamente verso il valore di 7.500 €.

nuovo membro. Superato il punto di ottimo insorgere una situazione di potenziale conflitto tra due categorie di soggetti, coloro che sono già membri della CER e i soggetti esterni che aspirano a partecipare. Per questi ultimi, anche oltre la soglia degli 80 membri, l'adesione può continuare ad essere economicamente conveniente, soprattutto nel caso in cui il costo di ingresso sia nullo o limitato al solo contributo associativo. Per i membri interni, al contrario, ogni ulteriore adesione rappresenta un elemento da contrastare poiché determina esclusivamente una diluizione della propria quota di incentivi. Il fenomeno del popolamento della CER, dunque, tende a proseguire fino a quando la partecipazione risulta ancora vantaggiosa per i nuovi entranti, ovvero finché il valore dell'incentivo individuale resta superiore o pari al costo associativo o pari a zero, nel caso in cui questo non sia previsto.¹⁸⁷.

Nel caso in cui, erroneamente¹⁸⁸, anche i membri non imprenditori orientassero le proprie decisioni esclusivamente in base ai vantaggi economici individuali, potrebbero trovare conveniente modificare lo statuto o il regolamento per limitare le nuove ammissioni, prevedendo un tetto massimo di partecipanti.

In alternativa a una chiusura totale verso l'ingresso di nuovi aderenti, i membri della CER potrebbero valutare l'introduzione di meccanismi di condizionalità, subordinando l'ingresso dei

¹⁸⁷ Nella pratica, è ragionevole ritenere che difficilmente si verifichi un tale livello di equilibrio tra *producer* e *consumer*. In primo luogo, molti potenziali partecipanti potrebbero ritenere non conveniente affrontare gli adempimenti amministrativi richiesti qualora gli incentivi economici risultassero di entità trascurabile. In secondo luogo, l'analisi condotta non ha tenuto conto della crescente diffusione dei *prosumer*, il cui numero è destinato ad aumentare con l'avanzare della transizione ecologica. Come si approfondirà nel prosieguo, il legislatore impone che le CER garantiscano ai propri membri la possibilità di recesso con costi equi e proporzionati. Questo elemento, unitamente alla possibilità di costituire più CER all'interno della medesima cabina primaria, determina di fatto un meccanismo di bilanciamento del "mercato" dei consumi: i membri hanno infatti la facoltà di recedere dalle CER caratterizzate da maggiore squilibrio per aderire ad altre comunità energetiche, generando così un effetto sistematico di riequilibrio tra le diverse entità operanti nel medesimo territorio.

¹⁸⁸ Premesso che il caso appena illustrato presenta alcuni elementi estremizzati, poiché le imprese percepiscono il massimo degli incentivi consentiti dalla normativa, dal grafico in figura 21 B si può notare che un membro domestico, nella migliore delle ipotesi, possa ambire a ricevere al massimo 50 euro all'anno. Sorge dunque spontanea la domanda su quale reale impatto possa avere, per una famiglia, la percezione di poche decine di euro annui ai fini della compensazione delle spese energetiche. Su questo punto, POLITECNICO DI MILANO, *op.cit. Energy market 2024*, p. 98, evidenza per esempio che il 68% dei cittadini intervistati non sia interessato a partecipare a progetti con ritorni economici inferiori ai 100€.

L'esempio proposto sembra dimostrare chiaramente come la costituzione di CER finalizzate esclusivamente alla redistribuzione degli incentivi tra i membri rappresenti un modello scarsamente efficace, e al contempo, distante anche dalla ratio delle CER, che prevede il perseguitamento anche delle finalità sociali. A parere di chi scrive, in alternativa a una distribuzione a "pioggia" degli incentivi, sarebbe ben più efficace se questi fossero destinati integralmente al finanziamento di progetti con ricadute concrete per l'intera collettività locale. Sarebbe auspicabile, dunque, un ripensamento delle motivazioni che inducono all'adesione alle CER, anziché perseguitare la percezione individuale dell'incentivo, i membri dovrebbero essere orientati a modificare le proprie abitudini energetiche nella consapevolezza di contribuire a iniziative di interesse collettivo, quali per esempio l'acquisto di un nuovo mezzo di trasporto per l'asilo locale, il sostegno finanziario a un'associazione culturale con qualifica di ETS operante nel territorio, o l'installazione di infrastrutture per la mobilità elettrica nella propria frazione di residenza.

nuovi *consumer* a criteri economici o tecnici. Dall'analisi dei grafici presentati emerge una correlazione significativa: la figura 21 B evidenzia che i punti di massimo beneficio economico per i *consumer* non imprenditori si collocano in corrispondenza delle coordinate (100 kW; 80), (150 kW; 130) e (200 kW; 170). Confrontando tali coordinate con il grafico di figura 19 B, si rileva che in tutti questi casi l'indice di condivisione dell'energia si attesta poco oltre il 60%. Alla luce di ciò, i membri interni potrebbero approvare delle clausole statutarie che subordinano l'ingresso di nuovi membri base al rispetto di specifici coefficienti di proporzionalità tra la potenza installata e il numero complessivo dei membri, oppure in alternativa definire delle finestre temporali di adesione, aperte in concomitanza con l'allacciamento di nuovi impianti, durante le quali sarebbe consentita l'ammissione di nuovi *consumer*.

Queste pratiche restrittive orientate a limitare l'accesso di nuovi membri alle CER per preservare i benefici economici dei partecipanti esistenti, potrebbero però esser contrarie al principio cardine delle CER della c.d. "porta aperta". Questo principio fondamentale, mutuato dall'esperienza del mondo cooperativo, richiede che un'organizzazione garantisca l'accesso a tutti i soggetti che, possedendo i requisiti previsti, siano portatori di interessi omogenei rispetto alla organizzazione. Il fondamento normativo di tale principio è rintracciabile già nella Direttiva UE 2018/2001 (RED II) che prevede << ... "soggetto giuridico: a) che, conformemente al diritto nazionale applicabile, si basa sulla partecipazione aperta e volontaria ... >>¹⁸⁹ nonché dal d.lgs. 199/2021 all'art. 31, c.1., lett. d) << la partecipazione alle comunità energetiche rinnovabili è aperta a tutti i consumatori, compresi quelli appartenenti a famiglie a basso reddito o vulnerabili >>.

A ben vedere, sarebbe più preciso riferirsi a un principio della "doppia porta aperta". L'aggettivo "aperta" va interpretato nel senso che la CER deve consentire l'adesione a qualunque soggetto interessato che soddisfi i requisiti necessari, rappresentando così la "porta in entrata". D'altra parte, l'aggettivo "volontario", sebbene non esplicitamente riportato nel decreto legislativo 199/2021, è considerato dalla dottrina¹⁹⁰ come implicitamente integrato nella normativa nazionale, e deve essere interpretato come garanzia del diritto di recesso *ad nutum* per il membro, costituendo la "porta in uscita".

Come qualsiasi principio giuridico, anche quelli che regolano la partecipazione alle CER devono essere oggetto di bilanciamento con altri principi e possono, in alcuni casi, subire

¹⁸⁹ Art. 2, punto 16 della Direttiva UE 2018/2001

¹⁹⁰ RAO R., *Le comunità energetiche rinnovabili (CER): delle officine per il diritto commerciale?*, in Rivista Orizzonti del Diritto Commerciale, fascicolo n. 2/2024, p.19

limitazioni quando entrano in conflitto con esigenze concorrenti. In effetti, già nella Direttiva UE 2018/2001 emergono alcune restrizioni, l'art. 22 che fornisce la definizione di comunità di energia rinnovabile, stabilisce che *<<Gli Stati membri assicurano che i clienti finali, in particolare i clienti domestici, abbiano il diritto di partecipare a comunità di energia rinnovabile, [...] senza essere soggetti a condizioni o procedure ingiustificate o discriminatorie che ne impedirebbero la partecipazione a una comunità di energia rinnovabile ...>>*. Analoga attenzione si riscontra anche nel considerando n. 71 della Direttiva, secondo cui *<<... La partecipazione ai progetti di energia rinnovabile dovrebbe essere aperta a tutti i potenziali membri locali sulla base di criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori, compresi quelli appartenenti a famiglie a basso reddito o vulnerabili ...>>*. Nella normativa domestica viceversa solo l'art. 32, c.1, lett. b) del d.lgs. 199/2021 prevede esplicitamente limitazioni al principio e solo relativamente al recesso, prevedendo che *<<possono recedere in ogni momento dalla configurazione di autoconsumo, fermi restando eventuali corrispettivi concordati in caso di recesso anticipato per la compartecipazione agli investimenti sostenuti, che devono comunque risultare equi e proporzionati >>*.

Alla luce di tali disposizioni, appare lecito ritenere ad esempio che sarebbe contraria al principio di non discriminazione una clausola statutaria che imponesse all'accesso un contributo economico non esiguo, in quanto costituirebbe un requisito discriminante nei confronti dei soggetti appartenenti a famiglie a basso reddito o vulnerabili¹⁹¹¹⁹². D'altro canto, appare ragionevole ritenere che una CER possa legittimamente limitare o rinviare, in tutto o in parte, il pagamento delle quote di partecipazione al membro recedente qualora tale rimborso immediato compromettesse la sostenibilità finanziaria e la continuità operativa della comunità energetica¹⁹³.

Si può dunque ritenere che lo statuto di una CER possa effettivamente derogare al principio della doppia porta aperta, tuttavia, non risulta ancora del tutto chiaro quali siano effettivamente

¹⁹¹ RAO R., *op. cit.*, p.19.

¹⁹² Come evidenziato dalle interessanti analisi di CAVALIERI G., *Le comunità energetiche rinnovabili e il (possibile) ri-allinamento tra scale d'interessi*, in Federalismi.it – Rivista di Diritto Pubblico Italiano, Comparato, Europeo, fascicolo n. 9/2025, pp. 104-106; per le fasce di popolazione maggiormente svantaggiate il principale ostacolo all'accesso agli incentivi è rappresentato in realtà dalle difficoltà nell'interfacciarsi con la digitalizzazione e dalla complessità delle procedure burocratiche. A sostegno della propria tesi, l'autore cita il caso dei "bonus sociali" destinati agli utenti vulnerabili per l'acquisto di gas, energia elettrica e acqua.

Inizialmente, il meccanismo di accesso prevedeva semplicemente la presentazione di un'istanza da parte degli aventi diritto. Tuttavia, dopo oltre dieci anni di operatività di queste misure e nonostante alcune semplificazioni, solo il 30-35% degli aventi diritto aveva effettivamente richiesto il bonus, pertanto a partire dal 2021 è risultato necessario proporre un sistema di erogazione automatica dei bonus.

¹⁹³ CUSA E., *op. cit.*, Sviluppo sostenibile, p.116

i limiti di questo principio. Sarebbe ad esempio lecito posticipare o negare l'accesso a nuovi membri *consumer* o *producer* per correggere lo “sbilanciamento” tra l’energia prodotta e l’energia consumata all’interno della CER?

Rispondere in termini assoluti appare complesso, soprattutto in assenza di orientamenti consolidati nella giurisprudenza o in dottrina. In linea generale, le poche indicazioni dottrinali¹⁹⁴ suggeriscono un approccio pragmatico, secondo cui occorre fare riferimento alle disposizioni già consolidate che regolano la forma giuridica specifica con cui è stata costituita la CER (associazione, fondazione, cooperativa, ecc.), contemporando queste norme con i due principi generali di apertura e volontarietà che, pur rimanendo fondamentali, possono subire ragionevoli eccezioni in particolari circostanze.

Questa impostazione appare coerente con il fatto che nell’ordinamento italiano non si riscontrano enti collettivi che siano strutturalmente e necessariamente aperti in senso assoluto, essendo sempre possibile individuare casi in cui l’accesso possa essere ampiamente regolamentato o limitato tramite clausole statutarie per garantire la funzionalità e la stabilità dell’ente stesso¹⁹⁵.

Dato che la compatibilità delle diverse forme giuridiche con il principio della porta aperta sarà oggetto di approfondimento nel prossimo capitolo, in questa sede si ritiene opportuno concentrarsi sul caso degli ETS, nei quali tale principio trova un esplicito presidio normativo. L’art. 21 del CTS, infatti, nel disciplinare il contenuto obbligatorio dell’atto costitutivo degli ETS, prevede che esso debba indicare <<... *i requisiti per l’ammissione di nuovi associati, ove presenti, e la relativa procedura, secondo criteri non discriminatori, coerenti con le finalità perseguiti e l’attività di interesse generale svolta; ...>>¹⁹⁶. Non solo, anche il procedimento di adesione deve rispettare i criteri di non discriminazione e trasparenza, per cui l’art. 23 del CTS obbliga l’organo deputato alla valutazione della domanda a motivare la deliberazione di*

¹⁹⁴ RAO R., *op. cit.*, p. 20; CUSA E., *op. cit.*, Sviluppo sostenibile, p.116

¹⁹⁵ RAO R., *op. cit.*, p. 20; CUSA E., *op. cit.*, Sviluppo sostenibile, p.116

¹⁹⁶ Il principio di non discriminazione è ribadito in maniera ancora più rigorosa dall’art. 35 del CTS che disciplina le associazioni di promozione sociale, stabilendo che non vi rientrano <<... *i circoli privati e le associazioni comunque denominate che dispongono limitazioni con riferimento alle condizioni economiche e discriminazioni di qualsiasi natura in relazione all’ammissione degli associati o prevedono il diritto di trasferimento, a qualsiasi titolo, della quota associativa o che, infine, collegano, in qualsiasi forma, la partecipazione sociale alla titolarità di azioni o quote di natura patrimoniale.* >>

rigetto¹⁹⁷ che dovrà esser comunicata nel termine derogabile di sessanta giorni all'interessato e che dovrà anche esser oggetto di trascrizione nel libro degli associati.

In analogia con quanto previsto per le società cooperative dall'art. 2528 c.c., da cui trae chiaramente ispirazione, l'art. 23 del CTS introduce anche una forma di tutela del candidato all'ammissione, riconoscendogli un diritto di revisione della propria domanda. Qualora infatti l'atto costitutivo o lo statuto abbiano attribuito all'organo amministrativo il potere di deliberare sull'ammissione dei nuovi associati, il candidato può infatti richiedere che la propria istanza venga sottoposta al voto anche da parte dell'assemblea¹⁹⁸.

Anche nell'ambito della disciplina del terzo settore la dottrina si è interrogata sulla portata del principio della “porta aperta” e sulla possibilità di deroghe a tale principio. Secondo una prima interpretazione¹⁹⁹, l'inderogabilità del principio si ricaverebbe sia dall'analisi dei lavori preparatori del codice del terzo settore, sia dalla stessa rubrica dell'art. 23, che fa esplicito riferimento al “carattere aperto degli ETS”. Altri autori²⁰⁰, in linea con l'orientamento espresso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali²⁰¹, sostengono invece che, alla luce di una lettura congiunta degli artt. 21 e 23 del CTS, possano considerarsi legittime clausole statutarie limitative della partecipazione, purché rispettino tre requisiti fondamentali: la non

¹⁹⁷ Tutte le disposizioni dell'art. 23 del CTS esordiscono con la espressione “Se l'atto costitutivo o lo statuto non dispongono diversamente” facendo perciò intendere che tutte le regole di ammissione prescritte possano esser derogate. LOFFREDO F., *op. cit.*, p.138; CAVANNA M., *Struttura partecipativa degli enti del terzo settore associativi: anche qui, come per le cooperative, la porta resta aperta (anzi socchiusa)* Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 7-2023/CTS, (s.l.), p. 7; sostengono che viceversa i diritti, quali l'obbligo di motivazione del rigetto della domanda di ammissione, debbano esser considerati inderogabili ognqualvolta siano espressione del principio di non discriminazione sancito dall'art. 21 del CTS.

¹⁹⁸ In dottrina risulta dibattuto se l'art. 23 CTS conferisca al candidato membro un diritto al doppio controllo della domanda oppure se il rigetto della domanda da parte dell'assemblea sia sufficiente a escludere ulteriori valutazioni. CAVANNA M., *op. cit.*, p. 10 sostiene ad esempio che una seconda verifica rappresenti un elemento di garanzia significativo per il candidato associato non ammesso, analogamente alla disciplina delle cooperative. Questo orientamento sembra esser sostenuto anche dalla Circolare n. 20 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 27 dicembre 2018, specificamente dedicata agli adeguamenti statutari degli ETS, che estende il margine di non derogabilità delle disposizioni del CTS anche al doppio grado di controllo. LOFFREDO F., *op. cit.*, p.138 ritiene invece che non si possa trascurare il fatto che l'assemblea sia l'organo sovrano dell'associazione, espressione decisiva del carattere democratico che caratterizza la struttura organizzativa di ogni ETS; pertanto, un ulteriore livello di controllo successivo potrebbe apparire sostanzialmente superfluo. Ne emerge dunque una configurazione quasi rovesciata rispetto alla prospettiva mutualistica, in cui, in virtù della rilevanza gestionale della decisione di ammettere o meno un aspirante socio, si valorizza il ruolo dell'organo di amministrazione. In questo contesto, invece, l'aspetto gestionale cede il passo alla realizzazione dell'interesse generale, di cui l'assemblea è l'interprete privilegiata e affidabile, assorbendo con la propria valutazione quella di qualsiasi altro organo.

¹⁹⁹ MARZULLO A., *Il nuovo codice del terzo settore*, Torino, Giappichelli, 2017, p.164

²⁰⁰ CAVANNA M., *op. cit.*, p. 5-13; LOFFREDO F., *op. cit.*, p.138; AMATO C., *Ordinamento e amministrazione*, a cura di Gorgoni, in *Il codice del Terzo settore. Commento al Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117*, Pisa, Pacini Editore, 2018, p. 259.

²⁰¹ MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (MLPS), nota n. 1309 del 6 febbraio 2019, art. 35, comma 2 d.lgs. n. 117/2017 - *Discriminazioni di qualsiasi natura in relazione all'ammissione degli associati*.

discriminazione, la coerenza con le finalità perseguitate e l'attività generale svolta, la non irragionevolezza e/o la non ingiustificatezza²⁰²²⁰³.

Nel caso delle CER, oltre a questi presupposti, il già citato considerando 71 della Direttiva europea sembra confermare che le clausole che devono esser introdotte anche sulla base di criteri *trasparenti* e *oggettivi*. Con l'aggettivo “trasparenti” la dottrina²⁰⁴ ritiene che si intenda che debbano essere predeterminati, ovvero inclusi nell'atto costitutivo o nello statuto della CER; con “oggettivi”, invece, si richiede che siano collegati logicamente ad elementi di ordine tecnico o di fatto che non lascino agli organi decisionali della CER un'eccessiva discrezionalità nel valutare le richieste di adesione o di recesso, prescindendo dagli elementi oggettivi definiti come parametro di valutazione a tale scopo²⁰⁵.

Provando perciò a fornire una risposta al precedente quesito formulato, a parere di chi scrive, criteri di ammissione basati sugli indici di condivisione dell'energia non possono ritenersi ammissibili poiché creerebbero un'ingiustificata discriminazione tra gli attuali membri e i candidati membri. Innanzitutto, come è stato evidenziato precedentemente, fintanto che l'intera energia non sia stata condivisa, un nuovo membro con i suoi consumi potrebbe contribuire ad aumentare l'ammontare degli incentivi percepiti dalla CER, anche se ciò non si riflette necessariamente sui singoli membri. Anche nell'ipotesi, che a ben vedere è più teorica che reale, in cui l'indice di condivisione fosse pari al 100%, questo sarebbe inevitabilmente un valore storico che non è idoneo ad assumere una valenza anche previsionale, poiché vi sarebbero un'infinità di fattori contingenti che potrebbero determinare la non completa condivisione dell'energia prodotta dai membri della CER. Per la CER, dunque, l'ingresso di nuovi membri apporta sempre un'utilità coerentemente alle attività e finalità della comunità energetica stessa.

²⁰² L'interessante nota del Ministero fornisce alcuni esempi significativi. In particolare, la previsione del requisito della maggior età per l'ammissione a un'associazione potrebbe risultare incoerente con finalità civiche o solidaristiche, quali l'integrazione di fasce sociali deboli o l'educazione dei giovani, nonché con attività che possono essere svolte anche da minorenni (ad esempio, promozione culturale, salvaguardia ambientale o sport dilettantistico). In tali contesti, il requisito potrebbe essere ragionevolmente ridotto, consentendo l'ammissione ai soli soci ultraquattordicenni. Al contrario, il requisito della maggior età rimarrebbe giustificato per gli ETS che operano in settori intrinsecamente rischiosi, come nel caso della protezione civile.

²⁰³ La nota del Ministero del Lavoro ribadisce anche quanto già sostenuto dalla dottrina, ovvero che non esista un diritto soggettivo a far parte di un ETS. Pertanto, in caso di ricorso all'autorità giurisdizionale, il giudice non potrà esaminare la legittimità sostanziale della deliberazione di rigetto, ma si limiterà a verificare la correttezza procedurale e la conformità della decisione alle disposizioni statutarie dell'ente.

²⁰⁴ ART-ER ATTRATTIVITÀ RICERCA TERRITORIO – REGIONE EMILIA ROMAGNA, *I Quaderni per la Transizione Energetica: Comunità Energetiche Rinnovabili e Gruppi di Autoconsumatori – 2° Principali modelli giuridici per la costituzione delle Comunità energetiche rinnovabili*, (s.l.), 2023, p.12

²⁰⁵ Destano molte perplessità, ad esempio, i criteri di ammissione della CER “Energia in Campo”, che richiedono il possesso di un abbonamento in corso di validità per accedere allo stadio dell'Udinese Calcio. Tale requisito appare discriminatorio, poiché non sembra rispondere a un'esigenza operativa ragionevole né risulta coerente con le finalità della comunità energetica, apparendo perciò non conforme al principio della porta aperta.

In secondo luogo, stante la distinzione normativa che il legislatore ha previsto tra energia condivisa, autoconsumata o incentivata²⁰⁶, il legislatore sembrerebbe ritenere implicitamente possibile la partecipazione di membri alla CER anche se questi non concorrono alla produzione degli incentivi. Questa ipotesi appare ragionevole poiché con l'adesione di questi membri la CER può perseguire i propri scopi primari fornendo i benefici ambientali alla comunità derivanti dall'autoconsumo diffuso. Oltretutto, la protezione del ritorno economico del singolo membro derivante dalla partecipazione alla CER non pare essere una finalità che rispetti il criterio di ragionevolezza/giustificatezza precedentemente evidenziato.

Le tensioni che possono generarsi tra i membri di una CER in merito all'accesso di nuovi partecipanti sono evidentemente connesse anche al meccanismo di distribuzione degli incentivi. Il dettato normativo nulla prevede in merito ai meccanismi di ripartizione degli incentivi, salvo che per la clausola del 55% che, come già osservato, non opera sempre e riguarda esclusivamente le imprese, poiché è stata introdotta per rispettare la normativa europea in merito agli aiuti di Stato.

Risulta del tutto pacifico che la ripartizione degli incentivi non debba essere necessariamente proporzionale al numero di membri, come sembra essere implicitamente confermato dal legislatore stesso che prevede un *favor* per i poveri energetici. Ogni CER, in base alle tipologie e agli interessi dei propri membri, può adottare un proprio algoritmo di ripartizione della quota degli incentivi che la CER ha deciso di distribuire; tuttavia, generalmente si possono ricondurre a tre tipologie di logiche che rispecchiano le tre finalità delle CER²⁰⁷.

Il primo algoritmo opera su una logica prettamente economica e può essere definito come quello della "proprietà", ovvero quello in cui ogni membro della CER viene retribuito sulla base del valore del proprio investimento effettuato nella CER. Questo algoritmo, che è analogo a quello delle società di capitali, trova maggiore applicazione nei casi in cui i membri abbiano messo in comune le proprie risorse economiche per acquistare degli impianti di produzione della CER con la principale finalità di ridurre le spese di acquisto dell'energia. L'algoritmo, tuttavia, non tiene conto né del contributo dei membri alla determinazione dell'energia condivisa né delle diverse differenze economiche dei membri, generando il rischio che gli utenti domestici siano scoraggiati dal modificare le proprie abitudini data la risibilità dell'incentivo percepito.

²⁰⁶ Cfr. pp. 36-39.

²⁰⁷ CAMPAGNA L., RANCILIO G., RANDELLI L., MERLO M., (2024), *Renewable energy communities and mitigation of energy poverty: Instruments for policymakers and community managers*, in rivista Sustainable Energy, Grids and Networks, Volume 39, pp.47-48.

Il secondo algoritmo è definito "proporzionale", ovvero ogni membro viene remunerato in base al proprio apporto di kWh di prelievo e immissione oraria che ha concorso alla produzione dell'energia condivisa. Questo meccanismo premia l'attività dei membri più virtuosi alla condivisione dell'energia, risultando particolarmente adatto alle CER costituite principalmente da consumatori finali, le quali abbiano solo la disponibilità degli impianti poiché la proprietà degli stessi è in capo ai propri membri o a produttori terzi. Per evitare che i membri particolarmente energivori, come possono essere le imprese, percepiscano una quota predominante degli incentivi, è stata elaborata una variante a questo modello che viene definito "progressivo non proporzionale".

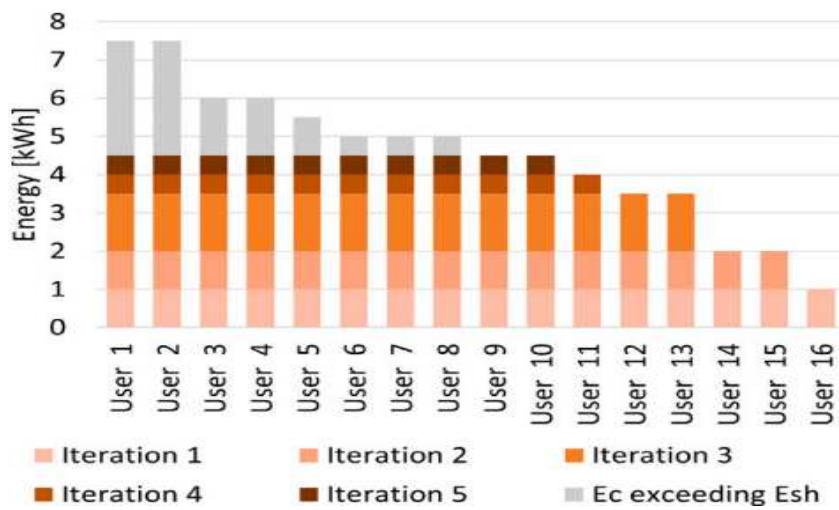


Figura 22 - Schema di distribuzione progressiva non proporzionale degli incentivi - Fonte: CAMPAGNA L., RANCILIO G., RANDELLI L., MERLO M., (2024), Renewable energy communities and mitigation of energy poverty: Instruments for policymakers and community managers, in rivista Sustainable Energy, Grids and Networks, Volume 39, p. 8

Anche in questo algoritmo la remunerazione avviene sulla base dei kWh condivisi; tuttavia, la distribuzione viene suddivisa in *manche*. Nella prima *manche* (rosa chiarissimo) la CER distribuisce equamente tra tutti i membri un "pacchetto" di incentivi finché il membro che ha meno kWh condivisi non sarà completamente retribuito (membro 16). Nel caso in cui vi siano ancora incentivi da distribuire, si procederà alla seconda *manche* (rosa chiaro) distribuendo equamente un altro "pacchetto" di incentivi tra i membri rimanenti fino alla completa retribuzione del membro con meno kWh condivisi (membro 15) oppure all'esaurimento degli incentivi. Questo approccio mira a bilanciare equità e riconoscimento del contributo individuale, privilegiando inizialmente i membri domestici per poi compensare progressivamente quelli più virtuosi.

L'ultimo modello è quello cosiddetto "solidale", ovvero quell'insieme di algoritmi che, sulla base di parametri economici in grado di evidenziare situazioni di vulnerabilità o povertà energetica, riconosce a tali soggetti una quota maggiorata di incentivi rispetto agli altri membri.

In tal modo, la CER non solo persegue finalità ambientali o economiche, ma contribuisce anche alla riduzione delle disuguaglianze sociali, valorizzando appieno il ruolo delle comunità energetiche come strumenti di coesione e inclusione.

Per offrire un esempio pratico di come la scelta dell'algoritmo di ripartizione possa incidere drasticamente sull'entità degli incentivi percepiti dai membri, si riporta un altro caso studio elaborato dal Politecnico di Milano²⁰⁸. L'oggetto dell'analisi è la CER Valtellina di Sondrio, in cui l'amministrazione comunale di Teglio ha manifestato l'intenzione di investire in un impianto fotovoltaico da 190 kW, da installare sui tetti delle due scuole e del palazzetto comunale (evidenziati in rosso). L'energia prodotta sarebbe destinata all'autoconsumo fisico degli edifici pubblici, mentre i corrispettivi derivanti dalla vendita dell'energia verrebbero devoluti alla CER. Tra i nuclei familiari aderenti alla comunità risultavano anche tre famiglie in condizione di povertà energetica (evidenziate in blu).

	Shapley	Proprietà	Prop.	Pacchetti	Proprietà+ Prop.	Solidale+ Prop.	Solidale+ Proprietà	Sol.+Propr. +Prop.		Shapley	Proprietà	Prop.	Pacchetti	Proprietà+ Prop.	Solidale+ Prop.	Solidale+ Proprietà	Sol.+Propr. +Prop.
Coppia1	34	0	128	161	18	120	0	61		7%	0%	25%	31%	3%	23%	0%	12%
Coppia2	35	0	131	165	19	124	0	63		7%	0%	25%	32%	4%	24%	0%	12%
Coppia3	36	0	135	170	19	503	503	430		7%	0%	27%	34%	4%	100%	100%	86%
Coppia4	37	0	138	174	20	495	495	419		8%	0%	28%	35%	4%	100%	100%	85%
Giovani1	25	0	103	120	15	97	0	50		5%	0%	20%	24%	3%	19%	0%	10%
Giovani2	26	0	107	125	15	508	508	428		5%	0%	21%	25%	3%	100%	100%	84%
Famiglia1	44	0	171	204	24	160	0	82		7%	0%	27%	32%	4%	25%	0%	13%
Famiglia2	44	0	173	207	25	163	0	83		7%	0%	28%	33%	4%	26%	0%	13%
Famiglia3	45	0	176	209	25	165	0	84		7%	0%	29%	35%	4%	27%	0%	14%
Famiglia4	46	0	178	212	25	167	0	85		8%	0%	29%	35%	4%	28%	0%	14%
Famiglia5	58	0	227	267	32	214	0	109		8%	0%	30%	36%	4%	29%	0%	15%
Famiglia6	60	0	235	275	33	221	0	113		8%	0%	32%	38%	5%	30%	0%	16%
Scuola1	851	4226	5563	6657	4416	5229	3972	4698		71%	98%	109%	101%	100%	106%	96%	102%
Scuola2	18079	17402	5089	6422	15650	4784	16358	10796		259%	253%	143%	137%	237%	140%	244%	194%
CasaDiRiposo	3680	0	13012	7786	1852	12232	0	6246		9%	0%	32%	19%	4%	30%	0%	15%
CampoSport.	4255	5729	1790	4201	5168	1682	5385	3609		146%	167%	112%	117%	159%	110%	162%	137%

Figura 23 A - Ritorno economico annuo in valori assoluti per ogni partecipante

Figura 23 B - Ritorno economico annuo in valori percentuali rispetto alla spesa elettrica annua di ogni partecipante

Fonte: CAMPAGNA L., RANCILIO G., RANDELLI L., MERLO M., (2024), *Renewable energy communities and mitigation of energy poverty: Instruments for policymakers and community managers*, in rivista Sustainable Energy, Grids and Networks, Volume 39, p. 14.

È evidente che la scelta dell'algoritmo incide in modo significativo sulla quantità di incentivi ricevuti dai membri, modificando radicalmente l'entità dei benefici in base al modello adottato.

²⁰⁸ CAMPAGNA L., RANCILIO G., RANDELLI L., MERLO M., (2024), *Renewable energy communities and mitigation of energy poverty: Instruments for policymakers and community managers*, in rivista Sustainable Energy, Grids and Networks, Volume 39, p.14.

Un algoritmo basato sulla proprietà, ad esempio, potrebbe escludere dalle ricadute economiche le famiglie a basso reddito, pur in presenza della loro adesione alla CER; al contrario, un algoritmo solidale garantirebbe a tali soggetti una copertura totale della spesa energetica annua.

In maniera paradossalmente ancora più accentuata rispetto agli schemi societari poiché nelle CER non esiste un diritto alla quota di "utili", la maggioranza dell'assemblea può, tramite la scelta dell'algoritmo, limitare oppure addirittura escludere la distribuzione degli incentivi ai membri di minoranza a proprio vantaggio. Risulta perciò necessario garantire la più ampia partecipazione alle scelte delle CER, evitando che pochi membri con maggiori disponibilità finanziarie, come imprese ed enti locali, impongano la propria volontà sui consumatori domestici.

Il concetto di comunità implica necessariamente una gestione democratica, che garantisce la partecipazione effettiva dei membri alla vita dell'ente e assicura che le decisioni riflettano la volontà collettiva anziché quella di singoli o gruppi ristretti. Il fondamento normativo di questo principio si rinverrebbe dall'utilizzo dell'espressione «*poteri di controllo*» nell'art. 31, c. 1, lett. b) e d) del d.lgs. n. 199/2021 che, dall'interpretazione fornita dal GSE²⁰⁹, si riferiscono a quei poteri che debbono essere conferiti ai soggetti indicati dalla disposizione al fine di indirizzare la gestione della CER, garantire il conseguimento dello scopo statutario e il rispetto del quadro normativo e regolatorio di riferimento²¹⁰.

Il legislatore non ha previsto alcuna disposizione specifica in merito ai diritti e doveri dei membri relativamente alla governance della CER, pertanto, trovano applicazione le relative norme degli enti collettivi di diritto privato con cui sono state costituite. La consolidata dottrina²¹¹ in merito agli enti collettivi di diritto privato e la normativa degli enti del terzo settore²¹² sostiene che siano considerabili delle organizzazioni democratiche se tutti i relativi membri siano legittimati a votare su determinate materie fondamentali, quali: la nomina, la revoca, il compenso e la responsabilità degli amministratori e, se previsti per legge, dei componenti dell'organo di controllo e del revisore legale; l'organizzazione dell'organo

²⁰⁹ GESTORE DEI SERVIZI ENERGETICI (GSE) (2024), *DECRETO CACER e TIAD – Regole operative per l'accesso al servizio per l'autoconsumo diffuso e al contributo PNRR*, p.18.

²¹⁰ RAO R., *op. cit.*, p.20 n. 63; CUSA E., *op. cit.* *Il diritto dell'Unione europea sulle comunità energetiche e il suo recepimento in Italia*, p. 287 ss. affermano che il principio di democraticità sarebbe implicito anche nell'aggettivo "autonomo" che si riscontra nel d.lgs. 199/2021 e nella Direttiva UE 2018/2001 (RED II) che indica sia la necessità che la CER sia indipendente dai soggetti esterni che da quelli interni, da cui perciò si deriverebbe la necessità di una democraticità nei processi decisionali.

²¹¹ CUSA E., *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, p. 20; LOFFREDO F., *op. cit.*, pp. 237-238.

²¹² Art. 25 del d.lgs. 117/2017 (CTS)

assembleare cui partecipano tutti i membri; l'approvazione del bilancio e la destinazione delle eventuali eccedenze; nonché le delibere relative all'esclusione degli associati, ove l'atto costitutivo o lo statuto non attribuiscano tale competenza ad altro organo eletto dalla stessa assemblea.

Il principio della gestione democratica implica che non si possono ritenere legittime clausole che privino i membri del diritto di voto²¹³, perciò a ogni membro deve essere riconosciuto almeno un diritto di voto nell'assemblea²¹⁴. Il voto capitario rappresenta la più naturale espressione del principio di democraticità; tuttavia, come evidenzia la disciplina delle cooperative consortili, possono essere tollerate anche clausole statutarie che assegnino voti plurimi purché siano presenti dei tetti massimi per evitare lo svilimento del principio di democraticità²¹⁵²¹⁶. Anche nel codice del terzo settore vige il principio di "una testa, un voto"; tuttavia, la deroga del voto multiplo è prevista solo a favore dei membri che siano essi stessi enti del terzo settore, con la possibilità di riconoscere voti multipli fino a un massimo di cinque voti purché siano in proporzione al numero totale dei membri²¹⁷.

3.3 La fiscalità delle CER

3.3.1 La qualifica commerciale nel TUIR e nel CTS

L'attribuzione della qualifica commerciale a un ente rappresenta un elemento determinante per la definizione del carico impositivo a carico della CER, con significative ripercussioni sul regime fiscale applicabile. Come si vedrà nel proseguito il legislatore non ha formulato una definizione unitaria di commercialità poiché questa cambia in funzione della specifica disciplina tributaria o della presenza della qualifica di ETS.

²¹³ Nella disciplina delle cooperative, l'art. 2538 c.c. che ha ispirato l'art. 24 del CTS prevede che non siano titolari di diritto di voto i soci che non risultano iscritti da almeno 90 giorni nel libro dei soci salvo deroghe statutarie. L'art. 24 richiama quando compatibile anche l'art. 2373 c.c. vietando perciò il diritto di voto agli associati-amministratori relativamente alle deliberazioni riguardanti la loro responsabilità.

²¹⁴ CUSA E, *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, pp. 19-20

²¹⁵ CUSA E, *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, p. 20

²¹⁶ L'art. 2538 c.c. stabilisce che <<Lo statuto stabilisce un limite per il voto plurimo per tali categorie di soci, in modo che nessuno di essi possa esprimere più del decimo dei voti in ciascuna assemblea generale. In ogni caso, ad essi non può essere attribuito più di un terzo dei voti spettanti all'insieme dei soci presenti o rappresentati in ciascuna assemblea generale.>>

²¹⁷ Un aspetto di particolare interesse per gli ETS con almeno 500 membri riguarda la possibilità sancita dall'art. 24, c.5 del CTS di costituire delle assemblee separate che siano propedeutiche per la nomina di delegati all'assemblea generale. Nel caso delle CER questo può risultare di particolare interesse per formare delle assemblee separate limitate alle singole cabine primarie nel caso di CER che ne abbiano più di una, oppure per determinate categorie di associati come possono essere gli utenti domestici che a livello numerico tendenzialmente rappresentano la maggioranza.

Ai fini delle imposte sui redditi, la qualifica commerciale si desume indirettamente dalla formulazione dell'art. 73 del TUIR, dal quale si identifica una presunzione di commercialità per i soggetti collettivi che hanno per oggetto principale l'esercizio di attività commerciale, mentre esclude la qualifica per enti con funzione unica o primaria non commerciale.²¹⁸ Dato il combinato disposto degli art. 2195 c.c. e art. 55 TUIR, la definizione di attività commerciale ai fini delle imposte sui redditi diverge dalla definizione civilistica prevista dall'art. 2195 c.c. comprendendo una maggior numero di situazioni. Infatti, si rileva l'esercizio di impresa commerciale anche se le attività elencate dal codice²¹⁹ vengono svolte senza il requisito dell'organizzazione, inoltre hanno natura commerciale anche le prestazioni di servizi diversi da quelle contemplate dall'art. 2195 c.c. se svolte con organizzazione, nonché le attività agricole che superino le soglie previste dall'art. 32 del TUIR²²⁰. In merito a questa valutazione, risulta necessario sottolineare che talvolta è lo stesso legislatore a intervenire normativamente per decommercializzare alcune attività, come quelle previste per gli enti di tipo associativo elencate nell'art. 148 del TUIR.²²¹.

Come previsto dall'art. 73, c. 4 del TUIR, ai fini della determinazione dell'attività principale di un ente è necessario individuare quale sia l'attività essenziale per il perseguimento degli scopi primari indicati dalla legge, dall'atto costitutivo o dallo statuto. Per stabilire la natura commerciale dell'ente, il primo elemento da considerare è dunque un dato formale, ossia la volontà espressa nell'atto costitutivo o nello statuto, purché questi siano redatti in forma di atto pubblico o scrittura privata autenticata. Qualora tali atti non siano stati redatti in queste forme o risultino del tutto assenti, l'oggetto principale dell'ente dovrà essere individuato analizzando, dal punto di vista quantitativo, le risorse impiegate per determinare l'attività prevalentemente svolta.

Per agevolare questa analisi e prevenire eventuali abusi, il legislatore ha introdotto, all'art. 149 del TUIR, quattro parametri quantitativi volti a verificare se, oltre al profilo formale, l'ente

²¹⁸ GAFFURI M. A., *La distinzione tra attività commerciali e non commerciali degli enti no profit, ai fini delle imposte sui redditi e iva, alla luce della nuova normativa del codice del terzo settore*, 2019, in Rivista trimestrale di diritto tributario, fascicolo n. 4, p. 786.

²¹⁹ << 1) un'attività industriale diretta alla produzione di beni o di servizi; 2) un'attività intermediaria nella circolazione dei beni; 3) un'attività di trasporto per terra, per acqua o per aria; 4) un'attività bancaria o assicurativa; 5) altre attività ausiliarie delle precedenti. >>.

²²⁰ Oltre a queste attività sono considerati commerciali le attività di sfruttamento di miniere, cave, torbiere, saline, laghi, stagni e altre acque interne.

²²¹ Relativamente al tema delle attività commerciali, la disciplina IVA riprende sostanzialmente le definizioni previste dal TUIR. Tuttavia, non tutte le casistiche di decommercializzazione dell'art. 148 TUIR sono state riportate nella disciplina IVA, determinando così una non completa coincidenza tra le definizioni di commercialità nei due ambiti normativi.

operi prevalentemente in ambito commerciale. La prevalenza del ramo commerciale nell'arco di un anno d'imposta viene valutata sulla base di specifici criteri, tra cui << *a) prevalenza delle immobilizzazioni relative all'attività commerciale, al netto degli ammortamenti, rispetto alle restanti attività; b) prevalenza dei ricavi derivanti da attività commerciali rispetto al valore normale delle cessioni o prestazioni afferenti le attività istituzionali; c) prevalenza dei redditi derivanti da attività commerciali rispetto alle entrate istituzionali, intendendo per queste ultime i contributi, le sovvenzioni, le liberalità e le quote associative; d) prevalenza delle componenti negative inerenti all'attività commerciale rispetto alle restanti spese. >>²²²*. L'espressione << ... si tiene conto anche dei seguenti parametri ...>> contenuta nel citato art. 149 TUIR suggerisce che tali parametri abbiano valore indiziario, per cui il superamento di uno o più di essi non comporta automaticamente la perdita della qualifica dell'ente, dovendo la valutazione essere condotta considerando le caratteristiche generali dell'ente.²²³ Si segnala inoltre che per espressa previsione legislativa²²⁴ queste disposizioni sulla perdita della qualifica di ente commerciale trovano applicazione anche in materia IVA.

Ai fini del TUIR, perciò, la qualifica commerciale di un ente si ottiene in primo luogo se nel proprio atto costitutivo o statuto è previsto lo svolgimento principale di attività di natura commerciale, indipendentemente dal poi effettivo svolgimento; oppure in seguito alla perdita delle non commercialità ai sensi dell'art. 149 TUIR.

Il principale risvolto fiscale derivante dalla qualifica non commerciale risiede nella determinazione del reddito complessivo dell'ente e della sua tassazione. Solo i redditi di natura commerciale concorrono alla base imponibile IRES, e questi vengono determinati seguendo le regole proprie delle categorie dei redditi fondiari, di capitale, d'impresa e diversi, diversamente da quanto avviene per le società e gli enti commerciali, in cui il reddito viene interamente determinato con le regole del reddito di impresa.²²⁵ Gli enti non commerciali hanno inoltre la possibilità di opzionare per un regime forfettario di determinazione della base imponibile. Questo regime prevede un'aliquota del 15% sui ricavi per prestazioni di servizi fino a 15.493,71€, che aumenta al 25% per i ricavi eccedenti fino a 400.000€. Per le altre attività,

²²² Questi parametri non si applicano per gli enti ecclesiastici riconosciuti come persone giuridiche agli effetti civili e alle associazioni sportive dilettantistiche.

²²³ Questa interpretazione è stata confermata anche dall'Amministrazione Finanziaria nella Circolare del MEF n. 124/E del 12 maggio 1998.

²²⁴ Art. 4 del D.P.R. n. 633 del 26 ottobre 1972 (Testo Unico IVA).

²²⁵ Art. 143 del D.P.R. 917/1986 (TUIR).

l'aliquota è del 10% fino a 25.822,84€, aumentando al 25% per i ricavi eccedenti fino a 700.000€²²⁶.

A questo schema fiscale il legislatore con il d.lgs. 117/2017 ha introdotto un regime fiscale più vantaggioso per le organizzazioni che aderiscono alla disciplina più stringente del codice del terzo settore iscrivendosi al registro unico nazionale del terzo settore (RUNTS)²²⁷. Si sottolinea che dalla lettura degli art. 89 e 79 del CTS si deduce una coesistenza tra la disciplina del CTS e il TUIR, infatti, le disposizioni fiscali del CTS non sostituiscono integralmente il TUIR, ma costituiscono norme speciali che si applicano in luogo di quelle del TUIR, quando espressamente previsto²²⁸.

Anche nell'ambito della disciplina degli ETS si distingue tra enti commerciali e non commerciali, ma l'art. 79 CTS definisce un meccanismo di qualificazione diverso rispetto a quello previsto dal TUIR. In linea con il TUIR poiché il CTS non prevede diversamente, si deve considerare prioritariamente l'attività principale indicata nell'atto costitutivo o nello statuto per determinare la natura commerciale dell'ente²²⁹²³⁰. Diverso viceversa dalle norme dell'art. 149 TUIR sono invece i parametri per valutare la commercialità delle attività concretamente svolte dall'ETS.

Non vi è commercialità di una attività nel caso questa rientri tra le attività di interesse generale elencate dall'art. 5 CTS che vengano svolti gratuitamente o con corrispettivi che non eccedano il 6%²³¹ dei costi effettivi tenendo conto anche dei costi generali e indiretti pro quota

²²⁶ Art. 145 del D.P.R. 917/1986 (TUIR).

²²⁷ Il Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS) è un elemento fondamentale della riforma del Terzo Settore, istituito per garantire omogeneità e trasparenza nel trattamento degli ETS. Operativo dal 23 novembre 2021, il RUNTS sostituisce i registri territoriali preesistenti delle APS, ODV e ONLUS, trovando fondamento nel CTS e nella disciplina procedurale del D.M. 106/2020. Da un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 4 del CTS si deduce che l'iscrizione al RUNTS non è obbligatoria avendo solo efficacia costitutiva per l'acquisizione della qualifica di ETS e consente eventualmente anche l'acquisizione semplificata della personalità giuridica.

²²⁸ GAFFURI M. A., *op. cit.*, p.799.

²²⁹ GAFFURI M. A., *op. cit.*, p.806.

²³⁰ Tra le attività di interesse generale previste dall'art. 5 del CTS, il D.L. 57/2023 ha introdotto le attività aventi ad oggetto <<nonché alla produzione, all'accumulo e alla condivisione di energia da fonti rinnovabili a fini di autoconsumo, ai sensi del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199. >>; queste attività non sono commerciali se esercitate ai sensi dell'art. 79 CTS.

²³¹ La soglia del 6% è stata introdotta per garantire un margine di tolleranza che risponde all'esigenza di evitare che gli ETS perdano automaticamente la qualifica di ente non commerciale a causa di lievi eccedenze nei ricavi rispetto ai costi. Questo margine di tolleranza risulta fondamentale poiché le eccedenze nei ricavi rispetto ai costi si rilevano spesso solo alla conclusione dell'esercizio, a causa di sopravvenienze attive, mancati costi sostenuti o di una errata previsione della quota dei costi indiretti. Per evitare possibili abusi da parte degli ETS, il comma 2-*bis* dell'art. 79 del CTS consente il superamento dei ricavi rispetto ai costi per al massimo tre esercizi consecutivi.

imputabili²³². Inoltre, non costituiscono attività commerciali le somme versate dagli associati a titolo di quote o contributi associativi per gli ETS in forma di ETS²³³; le attività svolte dall'ETS associazione nei confronti dei propri associati o dei suoi famigliari o conviventi, purché siano conformi alle finalità istituzionali dell'ente e la percezione di corrispettivi²³⁴; i contributi erogati dalla P.A. per lo svolgimento delle attività di interesse generale²³⁵; i fondi derivanti da raccolte pubbliche di fondi effettuate occasionalmente anche mediante offerte di beni di modico valore o di servizi ai sovventori, in concomitanza di celebrazioni, ricorrenze o campagne di sensibilizzazione²³⁶.

L'art. 79 CTS stabilisce che un ETS assume la qualifica commerciale quando, indipendentemente dal dato formale espresso nell'atto costitutivo o statuto, i proventi complessivi derivanti dall'esercizio delle attività di interesse dell'art. 5 CTS qualora esercitate in forma di impresa, cioè quando i ricavi eccedono il 6% dei costi sostenuti per lo svolgimento, e le "attività diverse", ovvero quelle diverse dall'art. 5 CTS che siano secondarie e strumentali rispetto alle attività di interesse generale²³⁷²³⁸, superino le entrate derivanti dalle attività non commerciali precedentemente elencate. Si evidenzia, dunque, una netta differenza tra le due discipline: mentre nel TUIR i quattro parametri previsti dall'art. 149 hanno valore indiziario e la valutazione della commercialità avviene considerando sia elementi qualitativi che quantitativi, nel CTS si adotta un unico criterio quantitativo, basato sul confronto tra le entrate istituzionali e le altre entrate.

²³² Art. 79, c. 2 del d.lgs. 117/2017 (CTS).

²³³ Art. 79, c. 6 del d.lgs. 117/2017 (CTS).

²³⁴ Art. 79, c. 6 del d.lgs. 117/2017 (CTS).

²³⁵ Art. 79, c. 4 del d.lgs. 117/2017 (CTS).

²³⁶ Art. 79, c. 4 del d.lgs. 117/2017 (CTS).

²³⁷ Il decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 107 del 19 maggio 2021 adottato in attuazione dell'art. 6 CTS prevede che si rilevi la natura secondaria della attività diverse se i relativi ricavi siano inferiori al 30% delle entrate complessive dell'ente o in alternativa se i ricavi relativi all'attività siano inferiori al 66% dei costi sostenuti dall'ETS. Si segnala che nel computo dei costi totali sostenuti dall'ETS si potranno aggiungere anche i costi figurativi per ampliare il plafond su cui calcolare il rapporto entrate diverse su costi totali. Il calcolo dei costi figurativi la retribuzione oraria linda prevista dai CCNL corrispondente all'attività svolta dai volontari, il valore normale delle donazioni di denaro e delle cessioni gratuite di beni o servizi, nonché la differenza tra il valore di mercato dei beni o servizi necessari per l'attività statutaria e il loro costo di acquisto effettivo.

²³⁸ Ai fini del calcolo della commercialità degli ETS, il legislatore ha previsto una significativa deroga comma 5 dell'art. 79 escludendo i proventi derivanti dalle sponsorizzazioni dal computo delle attività diverse, purché questi ultimi siano conformi alle soglie stabilite dal decreto del 19 maggio 2021. Questa agevolazione assume un'importanza notevole, poiché le sponsorizzazioni rappresentano spesso la principale fonte di entrate per gli ETS, contribuendo in modo sostanziale alla loro sostenibilità economica e alla capacità di perseguire le proprie finalità istituzionali. Si sottolinea tuttavia un aspetto, il comma 5 esclude le sponsorizzazioni dal calcolo della commercialità dell'ETS; tuttavia, la natura dell'attività rimane commerciale, perciò, i corrispettivi della sponsorizzazione saranno soggetti alla tassazione.

Il codice del terzo settore prevede al capo IV, titolo X una serie di disposizioni agevolative maggiormente favorevoli a quelle del TUIR per gli ETS non commerciali, le quali tuttavia ai sensi dell'art. 104 CTS al saranno applicabili solo a partire dal periodo di imposta 2026 poiché l'autorizzazione in materia di aiuti di stato da parte della Commissione Europea è stata rilasciata solo nel marzo del 2025²³⁹.

Sulla falsariga di quanto previsto dall'art. 145 del TUIR, anche il CTS all'art. 80 prevede la possibilità per gli ETS non commerciali di definire forfettariamente la propria base imponibile, ma con aliquote ben più favorevoli di quelle previste dal TUIR. Il CTS prevede che per le prestazioni di servizio un coefficiente reddituale pari al 7% per i ricavi fino a 130.000€, del 10% per i ricavi da 130.001€ a 300.000€ e del 17% per i ricavi eccedenti i 300.000€. Per i medesimi scaglioni di ricavi relativi ai ricavi delle altre attività il CTS prevede coefficienti di redditività pari rispettivamente al 5%, al 7% e 14%²⁴⁰.

Relativamente all'altra imposta diretta, l'IRAP, il CTS non prevede agevolazioni a livello nazionale ma attribuisce alle singole regioni e alle provincie autonome di Trento e Bolzano la facoltà di ridurre o esonerare l'imposizione della relativa IRAP nei confronti degli ETS²⁴¹.

Oltre che per l'ente stesso, il CTS prevede all'art. 83 delle agevolazioni ai fini reddituali anche per coloro che effettuano erogazioni liberali in denaro o anche in natura a favore un ETS purché le somme siano impiegate per le finalità istituzionali dell'ETS. Si prevede infatti che per tutti i soggetti siano deducibili annualmente le erogazioni effettuate fino al limite del 10% del proprio reddito complessivo, con la possibilità di riporto negli anni successi delle eccedenze non utilizzate; in alternativa per le sole persone fisiche potranno opzionare di detrarsi il 30% delle erogazioni prestate fino al valore di 30.000€.

Anche sul fronte delle imposte indirette la qualifica di non commercialità consente di poter usufruire di alcune agevolazioni. Per gli immobili posseduti dagli ETS e destinati esclusivamente allo svolgimento, con modalità non commerciali, di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, di ricerca scientifica, didattiche, ricettive, culturali, ricreative, sportive, di religione e culto, il CTS prevede l'esenzione dall'imposta municipale propria (IMU) e dal

²³⁹ IL SOLE 24 ORE, *Terzo Settore, via libera Ue alla riforma fiscale*, 09/03/25, disponibile presso:

https://www.ilsole24ore.com/art/terzo-settore-via-libera-ue-riforma-fiscale-AGGZLKPD?refresh_ce=1

²⁴⁰ Il c. 2 dell'art. 80 stabilisce che, quando un ETS esercita sia attività di prestazione di servizi che altre attività, non è possibile applicare separatamente le aliquote relative a ciascuna categoria di ricavi. Invece, si deve applicare il coefficiente di redditività corrispondente alla categoria di ricavi di ammontare prevalente. In assenza di una distinta annotazione dei ricavi, si presume che la categoria prevalente sia quella relativa alle prestazioni di servizi.

²⁴¹ Art. 80, c. 8 del d.lgs. 117/2017 (CTS).

tributo per i servizi indivisibili (TASI)²⁴²²⁴³. A ciò si aggiunge che anche gli enti locali, quali comuni, regioni, province e città metropolitane, possono deliberare riduzioni o esenzioni dal pagamento dei tributi di loro competenza, nonché dagli adempimenti connessi, a favore degli ETS non commerciali.²⁴⁴.

In generale, indipendentemente dalla qualifica commerciale dell'ETS, l'art. 80 del CTS introduce un regime fiscale particolarmente favorevole, volto a ridurre al minimo il carico tributario per questi enti.

In particolare, si prevede l'applicazione in misura fissa delle imposte di registro, ipotecarie e catastali per gli atti traslativi a titolo oneroso della proprietà di beni immobili, nonché per gli atti traslativi o costitutivi di diritti reali immobiliari di godimento, a condizione che tali beni siano destinati, entro cinque anni dal trasferimento, alla diretta attuazione degli scopi istituzionali o dell'oggetto sociale dell'ente.²⁴⁵.

Le medesime imposte si applicano in misura fissa anche agli atti costitutivi e alle modifiche statutarie, comprese le operazioni straordinarie di fusione, scissione e trasformazione, mentre le modifiche statutarie volte ad adeguare gli atti alla normativa vigente sono esenti dall'imposta di registro.²⁴⁶.

Considerata inoltre l'importanza delle donazioni e dei lasciti testamentari per il finanziamento degli ETS, i trasferimenti a titolo gratuito destinati esclusivamente allo svolgimento dell'attività statutaria e al perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale sono esenti dalle imposte ipotecarie, catastali, di successione e sulle donazioni.²⁴⁷.

Infine, oltre alle erogazioni liberali gli ETS che presentano l'apposita istanza possono esser anche accreditati per percepire i contributi annui del 5 per mille²⁴⁸.

3.3.2 La fiscalità delle comunità energetiche rinnovabili

Come ampiamente evidenziato in precedenza, le tre principali fonti di entrata nelle configurazioni di autoconsumo diffuso sono: la tariffa premio, i contributi di valorizzazione e,

²⁴² La TASI è stata abrogata dall'art. 1, c. 738 della L. 160/2019 (Legge di bilancio 2020).

²⁴³ Art. 80, c. 6 del d.lgs. 117/2017 (CTS).

²⁴⁴ Art. 80, c. 7 del d.lgs. 117/2017 (CTS).

²⁴⁵ Art. 80, c. 4 del d.lgs. 117/2017 (CTS).

²⁴⁶ Art. 80, c. 3 del d.lgs. 117/2017 (CTS).

²⁴⁷ Art. 80, c. 2 del d.lgs. 117/2017 (CTS).

²⁴⁸ Art. 3 ss. del d.lgs. 111/2017

in via eventuale, il corrispettivo derivante dalla vendita di elettricità da parte della CER, nel caso in cui quest'ultima disponga di propri impianti.

Per determinare il trattamento fiscale di tali somme, è fondamentale analizzarne preliminarmente la qualificazione giuridica.

Nell'ambito fiscale la terminologia utilizzata per indicare tale incentivo, "tariffa incentivante", è atecnica; come è stato evidenziato nel primo capitolo infatti, le somme erogate non rappresentano un prezzo o corrispettivo per la fornitura dell'energia come il termine tariffa lascerebbe intendere, viceversa è una somma erogata dal GSE collegata all'energia elettrica condivisa tra i membri della configurazione finalizzata alla remunerazione degli impianti e a garantirne la redditività dell'investimento, al fine di diffondere e promuovere l'autoconsumo diffuso²⁴⁹. Come confermato anche dalla risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n.18/E del 12 marzo 2021, la tariffa premio rappresenta un contributo a fondo perduto poiché l'erogazione di benefici si verifica al verificarsi di presupposti definiti dalla legge, non operando dunque il GSE all'interno di un rapporto contrattuale.

Il contributo di valorizzazione rappresenta viceversa la restituzione forfettaria delle componenti tariffarie connesse al costo della trasmissione e distribuzione energia, che non risultano tecnicamente applicabili all'energia condivisa, in quanto energia istantaneamente autoconsumata sulla stessa porzione di rete di media-bassa tensione e, per tale ragione, equiparabile all'autoconsumo fisico. Questa interpretazione è confermata anche dal d.lgs. 199/2021 il quale all'art. 3, lett. a) dell'art. 32 dispone che ARERA << ... *individua, anche in via forfettaria, il valore delle componenti tariffarie disciplinate in via regolata, nonché di quelle connesse al costo della materia prima energia, che non risultano tecnicamente applicabili all'energia condivisa, in quanto energia istantaneamente autoconsumata sulla stessa porzione di rete;* >>²⁵⁰.

Come chiarito nel primo capitolo, nelle configurazioni di autoconsumo diffuso i membri condividono i dati relativi ai propri consumi e produzioni elettrici per il calcolo degli incentivi, mantenendo tuttavia la piena titolarità dell'energia prodotta dai rispettivi impianti²⁵¹. I

²⁴⁹ L'art. 4 del d.lgs. 199/2021 denominato "Principi generali" prevede al c.2 << *I regimi di sostegno di cui al presente Titolo si conformano ai seguenti criteri generali:*

a) l'incentivo ha lo scopo di assicurare un'equa remunerazione dei costi di investimento ed esercizio; ...>>.

²⁵⁰ In maniera ancora più chiara, tra i considerando della delibera ARERA 318/2020/R/EEL si prevede l'istituzione di contributi relativi a "importi o di componenti già versati oggetto di restituzione da parte del GSE" in relazione all'energia non immessa in rete grazie all'autoconsumo istantaneo e all'utilizzo di sistemi di accumulo da parte di questi impianti.

²⁵¹ Art. 31, c.2, lett. b) del d.lgs. 199/2021.

proprietari degli impianti, inclusi i produttori terzi che mettono a disposizione le proprie strutture, conservano quindi tutti i diritti sull'energia generata e possono liberamente commercializzare l'energia eccedente non autoconsumata.

L'inserimento di un impianto in una configurazione di autoconsumo non altera perciò in alcun modo il rapporto di scambio tra il proprietario, che può anche esser la configurazione stessa, e il mercato rimanendo qualificabile come un corrispettivo in quanto caratterizzato da un rapporto obbligatorio a prestazioni corrispettive. Anche qualora il proprietario aderisca alla convenzione di ritiro dedicato prevista dall'art. 13 del d.lgs. 387/2003, l'operazione continua a configurarsi come una cessione a titolo oneroso. In questo caso, infatti, l'energia, anziché essere venduta direttamente sul mercato, viene ceduta al GSE a un prezzo amministrato, con quest'ultimo che assume il ruolo di intermediario tra il produttore e il mercato dell'energia.

3.3.3 IVA

Come ripetutamente affermato dall'amministrazione finanziaria²⁵², ai fini IVA i contributi assumono rilevanza solo se erogato a fronte di una obbligazione di dare, fare, non fare o permettere, ossia quando si è in presenza di un rapporto obbligatorio a prestazioni corrispettive, nel quale il contributo ricevuto dal beneficiario costituisce il compenso per il servizio effettuato o per il bene ceduto. Se la tariffa premio è qualificabile come un contributo a fondo perduto erogato dal GSE per l'incentivazione degli impianti FER, nella fattispecie in esame deve escludersi la presenza di un sinallagma contrattuale, in quanto il soggetto attuatore non riceve alcuna utilità diretta a titolo di controprestazione per la tariffa erogata. Ne deriva che, indipendentemente dal soggetto che la percepisce, la tariffa premio è da ritenersi quale "cessioni che hanno per oggetto denaro" non soggetta ad IVA, per carenza del requisito oggettivo di cui art 2, c. 3, lett. a) del D.P.R. 633/1972²⁵³.

Percepito in assenza di una specifica controprestazione nei confronti del soggetto erogatore, i contributi di valorizzazione, analogamente alla tariffa premio, possono essere considerati un

²⁵² Cfr. risoluzioni dell'Agenzia delle Entrate n. 72/E del 3 maggio 1999; n. 54/E del 24 aprile 2001; n. 90/E del 19 marzo 2002; n. 183/E dell'11 giugno 2002; n. 135/E del 23 giugno 2003; n. 100/E del 25 luglio 2005; n. 21/E del 16 febbraio 2005; n. 16/E del 27 gennaio 2006 e n. 473/E del 3 dicembre 2008.

²⁵³ Sul tema dei contributi a fondo perduto per la realizzazione degli impianti fotovoltaici si era già espressa la Agenzia delle Entrate con la circolare n. 46/2007 sostenendo << *In linea generale si evidenzia che la tariffa incentivante, quale contributo per la realizzazione e la gestione dell'impianto fotovoltaico, non assume mai rilevanza ai fini dell'IVA, per le ragioni indicate nel paragrafo 6, mentre rileva ai fini delle imposte dirette solo nel caso in cui l'impianto medesimo si possa considerare utilizzato nell'ambito di una attività di impresa ...>>*

contributo supplementare finalizzato a compensare le perdite di rete, contribuendo così a ridurre il costo dell'energia rinnovabile autoconsumata.

Anche per i contributi di valorizzazione, indipendentemente dal beneficiario, si deve ritenere che tali somme costituiscano mere movimentazioni finanziarie e, di conseguenza, rientrino fuori campo IVA ai sensi dell'art. 2, c. 3, lett. a) del D.P.R. 633/1972²⁵⁴.

Mentre per la tariffa premio e i contributi di valorizzazione si può sempre escludere la rilevanza ai fini IVA, in quanto privi del presupposto oggettivo, per i corrispettivi derivanti dalla cessione di elettricità viceversa è necessario distinguere tra le diverse situazioni soggettive dei titolari degli impianti.

Poiché la cessione di energia avviene nell'ambito di un rapporto sinallagmatico, essa è generalmente soggetta a IVA se effettuata da un soggetto passivo. Di conseguenza, è fondamentale valutare se la CER svolga abitualmente attività di natura commerciale o agricola, poiché ciò incide direttamente sulla qualificazione fiscale dell'operazione.

L'art. 4 del D.P.R. 633/1972 stabilisce una presunzione legale secondo cui tutte le operazioni di cessione di beni o prestazione di servizi effettuate da cooperative, società (ad eccezione delle società semplici)²⁵⁵ ed enti commerciali, sia pubblici che privati, sono considerate svolte nell'esercizio di impresa.

Di particolare rilevanza per le CER è inoltre la presunzione prevista dal c. 5, lett. b), dello stesso articolo, secondo cui sono sempre considerate attività commerciali quelle relative alle <<erogazione di acqua e servizi di fognatura e depurazione, gas, energia elettrica e vapore>>; ne consegue che, qualora la CER non si limiti a immettere in rete l'energia prodotta dai propri impianti, ma provveda anche alla sua erogazione diretta ai soci o ad altri consumatori finali, l'attività sarà soggetta a IVA.

Oltre ai criteri già menzionati per qualificare un'attività come commerciale ai fini IRES e IVA, è opportuno considerare anche la normativa sul Superbonus. In particolare, l'art. 119, c. 16-bis, del D.L. 34/2020 stabilisce che << L'esercizio di impianti fino a 200 kW²⁵⁶ da parte di comunità

²⁵⁴ In questo senso si è espressa anche l'Agenzia delle Entrate nella già citata Risoluzione 18/E del 12 marzo 2021.

²⁵⁵ Come verrà approfondito nel prossimo capitolo, la struttura societaria sembra non essere compatibile con la disciplina delle CER. Viceversa, la disciplina delle cooperative, eventualmente anche se costituite nella forma di ETS con la qualifica di impresa sociale, può risultare idonea per la costituzione di una CER.

²⁵⁶ Il limite di potenza di 200 kW per gli impianti delle comunità energetiche è stato introdotto durante la fase sperimentale, quando anche il limite per gli impianti incentivabili era fissato a 200 kW. Con l'entrata in vigore del d.lgs. 199/2021, la soglia di potenza per gli impianti incentivabili è stata elevata a 1 MW, senza tuttavia

energetiche rinnovabili costituite in forma di enti non commerciali o da parte di condomini che aderiscono alle configurazioni [...], non costituisce svolgimento di attività commerciale abituale. >>. Di questa disposizione si sottolinea un aspetto fondamentale, la soglia di potenza dei 200 kW²⁵⁷ non ha alcuna rilevanza diretta ai fini della determinazione della commercialità dell'ente, rilevando bensì solo per la determinazione dell'abitudinarietà²⁵⁸ della attività di produzione elettrica.

Pertanto, la mera presenza di impianti di potenza inferiore ai 200 kW non costituisce di per sé condizione sufficiente per determinare la non assoggettabilità all'IVA, ma dovrà viceversa esser indagata anche la non commercialità dell'ente sul fronte statuario e dei parametri dell'art.149 TUIR per constatare la carenza del requisito soggettivo di cui l'art. 4, c.1 del D.P.R. 633/1972²⁵⁹. Valga invece il contrario, i corrispettivi derivanti dalla vendita di energia prodotta da impianti con potenza superiore a 200 kW sono sempre imponibili ai fini IVA, in quanto l'attività assume carattere sia commerciale che abituale, indipendentemente dalla natura giuridica dell'ente che la esercita. ²⁶⁰.

Si evidenzia infine che, qualora l'operazione fosse imponibile, trova applicazione l'art. 17, c. 6, lett. d) *quater* del D.P.R. 633/1972 che prescrive il regime del *reverse charge* alle <<... cessioni di gas e di energia elettrica a un soggetto passivo-rivenditore²⁶¹ ...>>.

modificare la soglia prevista dall'art. 119. Successivamente, la Legge di Bilancio del 2023, all'art. 1, c. 10, lett. b), ha aggiunto il comma 16-ter all'art. 119, ribadendo indirettamente il limite di 200 kW. Data l'evidente intenzione del legislatore di non modificare il comma 16-bis dell'art. 119 del D.L. 34/2020, si deve adottare un'interpretazione letterale della disposizione, confermando la soglia di potenza di 200 kW.

²⁵⁷ Per fornire un'idea indicativa delle dimensioni in gioco, un impianto fotovoltaico da 200 kW può soddisfare il fabbisogno energetico di circa 80-100 famiglie, in funzione dell'irraggiamento solare della zona geografica. Il costo di installazione di un impianto di queste dimensioni si aggira tra 200.000 e 250.000 euro, variando in base alle specifiche tecniche e alle condizioni contrattuali. La produzione annua di energia può raggiungere 240.000-300.000 kWh, con ricavi stimati tra 15.000 e 40.000 euro annui, a seconda del prezzo medio di vendita dell'energia sul mercato libero, che oscilla tra 0,06 e 0,15 €/kWh.

²⁵⁸ La valorizzazione dell'energia elettrica eccedente l'autoconsumo ha storicamente presentato difficoltà nel definire il confine tra attività commerciale e non commerciale, nonché nell'accertare l'abitudinarietà dell'attività svolta. Su questo tema, la prassi giurisprudenziale ha sempre condiviso le valutazioni espresse dall'Agenzia delle Entrate nella circolare n. 46/E del 19 luglio 2007. La questione della commercialità è stata risolta con l'introduzione obbligatoria della convenzione di ritiro dedicato per tutti i produttori domestici, poiché l'ambiguità era legata alla convenzione dello scambio sul posto che rappresentava un contributo a fondo perduto. Per quanto riguarda invece il requisito dell'abitudinarietà, esso viene individuato per impianti di potenza superiore a 20 kW, soglia che l'art. 119 del D.L. 34/2020 deroga elevando al valore del 200 kW per le CER.

²⁵⁹ Se la cessione dell'energia elettrica prodotta dall'impianto è non imponibile, ciò comporta la non detraibilità dell'IVA pagata per l'acquisto dell'impianto stesso.

²⁶⁰ Art. 4, c.4 del D.P.R. 633/1972 (Testo Unico IVA).

²⁶¹ Il GSE è qualificabile come soggetto passivo rivenditore poiché l'art.7 bis, c.3, lett. a) del D.P.R. 633/1972 prevede << ... Per soggetto passivo-rivenditore si intende un soggetto passivo la cui principale attività in relazione all'acquisto di gas, di energia elettrica, di calore o di freddo è costituita dalla rivendita di detti beni ed il cui consumo personale di detti prodotti è trascurabile.>>.

3.3.4 Imposte sui redditi

L'analisi risulta più complessa sotto il profilo delle imposte sui redditi, poiché assume particolare rilevanza la questione, già trattata, relativa alla titolarità degli incentivi²⁶².

Secondo la dottrina promossa dallo studio del Notariato²⁶³, dato che la titolarità della tariffa premio e dei contributi di valorizzazione sarebbe in capo alla CER, ne deriverebbe la soggettività passiva tributaria. In questa interpretazione, gli incentivi percepiti dalla CER sarebbero fiscalmente dei ricavi che concorrono alla formazione del reddito della CER, in quanto contributi in conto esercizio²⁶⁴ a cui potrebbero essere contrapposti in deduzione le somme erogate agli associati, trattandosi di costi di produzione derivanti dallo scambio mutualistico. In tal modo, il reddito imponibile della CER, al netto di altre tipologie di attività, è pari all'ammontare delle somme percepite dal GSE non trasferite agli associati, dedotti i costi di gestione della CER stessa.

Relativamente alle CER non commerciali, alcuni autori²⁶⁵ propongono un ulteriore chiave di lettura. Per espressa previsione legislativa le finalità principali delle CER sono quella di fornire benefici ambientali, economici e sociali ai propri associati o alle aree locali in cui opera la comunità. Semplificando, in una CER “tipica” le attività essenziale per realizzare direttamente delle finalità statutarie possono esser individuate nella conduzione dei rapporti con il GSE per la percezione degli incentivi e nella conseguente attribuzione agli associati degli incentivi. Per questi servizi che sono prestati in attuazione delle finalità istituzionali si potrebbe dunque supporre la non commercialità di queste attività in base all'art. 143, c.1 del TUIR che prevede che <<... non si considerano attività commerciali le prestazioni di servizi non rientranti nell'articolo 2195 del codice civile rese in conformità alle finalità istituzionali dell'ente senza specifica organizzazione e verso pagamento di corrispettivi che non eccedono i costi di diretta imputazione.>>.

Tuttavia, stante il vincolo dell'assenza di organizzazione appare più appropriato ritenere che la non commercialità dell'attività di gestione degli incentivi possa esser qualificata tramite l'applicazione di un'altra disposizione del TUIR. L'art. 148 TUIR che si sottolinea è dedicato esclusivamente agli enti di tipo associativo, al comma 1 esclude dal novero delle attività commerciali <<...l'attività svolta nei confronti degli associati o partecipanti, in conformità alle

²⁶² Cfr. § 2.5.

²⁶³ CUSA E., *op.cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, p.7.

²⁶⁴ Art. 85, c.1, lett. h) del D.P.R. 917/1986 (TUIR).

²⁶⁵ SALVINI L., *op. cit.*, pp. 212-214.

finalità istituzionali, dalle associazioni, dai consorzi e dagli altri enti non commerciali di tipo associativo. Le somme versate dagli associati o partecipanti a titolo di quote o contributi associativi non concorrono a formare il reddito complessivo. >>. Poiché anche in questo caso si ritiene corretto affermare che la CER, gestendo per conto degli associati le loro posizioni nei confronti del GSE e retrocedendo loro gli incentivi percepiti, svolga attività istituzionali, e considerato che gli associati non corrispondono alla CER un corrispettivo²⁶⁶ per tali servizi, ma unicamente contributi associativi, si può concludere che tali attività non siano qualificabili come commerciali.

In quest'ottica, dunque, per le CER costituite in forma di associazione e qualificabili come enti non commerciali ai sensi degli artt. 73 e 149 del TUIR, la percezione degli incentivi e la loro successiva attribuzione agli associati non assume rilevanza ai fini reddituali.

Il medesimo principio si applica alle CER costituite come ETS, dove l'art. 79, c. 6 del CTS replica la disciplina dell'art. 148 TUIR, escludendo dalla tassazione sia i contributi associativi sia le attività istituzionali svolte verso i membri.

Come precedentemente evidenziato, per l'altra parte della dottrina²⁶⁷ che fa riferimento alle interpretazioni dell'Agenzia delle Entrate sostiene che la titolarità degli incentivi sarebbe in capo ai membri, svolgendo la CER solo il ruolo di mandatario. Come espresso più volte dall'Agenzia delle Entrate²⁶⁸, stante questo rapporto di mandato senza rappresentanza la CER sarebbe fiscalmente “trasparente”, ricadendo la soggettività tributaria direttamente sui soci.

Per l'applicazione del trattamento fiscale, rileva dunque la natura del soggetto membro. Pertanto, per i soggetti IRES, gli incentivi costituiscono contributi in conto esercizio e sono considerati ricavi imponibili in base all'art. 85 del TUIR. Viceversa, per i membri persone

²⁶⁶ Nel caso in cui un ente associativo richieda un contributo maggiorato o un prezzo specifico per l'attività esercitata, instaurando così rapporti di natura sinallagmatica con i propri associati, ai sensi dell'art. 148, comma 2 del TUIR, tali attività devono essere considerate commerciali. Di conseguenza, le somme percepite concorrono alla formazione del reddito complessivo dell'ente come redditi di impresa o diversi, a seconda che l'attività sia abituale o occasionale.

²⁶⁷ Sulle analogie fiscali tra il mandato senza rappresentanza per le CER e il mandato senza rappresentanza per le Associazioni Temporanee di Impresa (ATI), si segnalano le argomentazioni di GALLIO FABIO, *Il regime fiscale delle C.E.R. – Comunità Energetiche Rinnovabili*, (s.l.), 2025, Giuffrè, disponibile presso: <https://ius-giuffrefl-it.bibliopass.unito.it/detttaglio/11099708/il-regime-fiscale-delle-cer-comunita-energetiche-rinnovabili>

²⁶⁸ Risoluzione n. 18/E del 12 marzo 2021; Interpello n. 37/22; Interpello n. 956-1284/2023; risoluzione n. 37/E del 22 luglio 2024.

fisiche, non essendo i contributi riconducibili a nessuna delle categorie di reddito previste dall'art. 6 del TUIR, non assumono alcuna rilevanza ai fini reddituali²⁶⁹.

Si evidenzia un aspetto importante, la "teoria della trasparenza" della CER garantisce il mantenimento della natura di contributo nel momento della percezione da parte del membro. Ciò significa che gli incentivi percepiti e redistribuiti ai membri non subiscono modifiche nella loro natura fiscale, rimanendo esenti da IVA se trattati come contributi a fondo perduto. Viceversa, nella "teoria dello scambio mutualistico", le somme percepite sono qualificate come corrispettivo, che saranno imponibili ai fini IVA se il membro è un soggetto passivo IVA. Inoltre, anche per le persone fisiche, ciò determina l'esercizio di un'attività commerciale abituale, con il conseguente obbligo di dichiarazione del reddito²⁷⁰.

Si conclude questa disamina relativamente alla tariffa premio e ai contributi di valorizzazione evidenziando che in base all'art. 28, c.2 del D.P.R. 600/1973 ai contributi pubblici erogati dal GSE alle società, cooperative e agli enti commerciali si applica una ritenuta del 4%, a titolo di acconto delle imposte sul reddito.

Un punto comune tra le due dottrine riguarda la tassazione dei corrispettivi derivanti dalla vendita dell'energia degli eventuali impianti FER posseduti dalla CER. Indubbiamente, per gli enti commerciali, le società e le cooperative, i corrispettivi derivanti dalla cessione dell'energia elettrica sono considerati redditi di impresa in base al principio di attrazione previsto dall'art. 81 TUIR. Ciò è dovuto al fatto che la vendita dell'energia esula dalle attività istituzionali che consentono di perseguire le finalità della CER, ovvero fornire benefici ambientali, economici o sociali. Pertanto, l'art. 55 TUIR impone di far ricondurre la cessione dell'energia elettrica nell'alveo delle attività commerciali.

Per gli enti non commerciali, il trattamento fiscale differisce in base alla potenza degli impianti. In virtù dell'art. 119 del D.L. 34/2020, i redditi derivanti dalla vendita dell'energia degli impianti con potenza inferiore ai 200 kW saranno qualificati come redditi diversi, ossia redditi derivanti da attività non esercitate abitualmente²⁷¹, viceversa, per impianti con potenza superiore ai 200 kW il reddito sarà classificato come reddito di impresa²⁷².

²⁶⁹ FONDAZIONE NAZIONALE DEI COMMERCIALISTI DI MILANO, *La fiscalità della produzione nelle fonti di energie rinnovabili*, (s.l.), 2021, p.58.

²⁷⁰ SALVINI L., *op. cit.*, pp. 223-224.

²⁷¹ Art. 67, c.1, lett. i) del D.P.R. 917/1986 (TUIR).

²⁷² Art. 55, c.1, del D.P.R. 917/1986 (TUIR).

Per quanto concerne le CER costituite in forma di ETS, le attività di interesse generale dell'art. 5, c.1, lett. e) del CTS sono <<... nonché alla produzione, all'accumulo e alla condivisione di energia da fonti rinnovabili a fini di autoconsumo, ai sensi del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199;>>; perciò, non vi rientrano né le attività di gestione degli adempimenti per la percezione degli incentivi, né la cessione dell'energia elettrica. Di conseguenza, la qualifica di ETS non modifica la natura di tali attività, ma rileva principalmente ai fini della determinazione del reddito imponibile, consentendo l'applicazione del regime forfettario agevolativo previsto dall'art. 80 CTS.

3.3.5 Accise

Le CER che abbiano di propria proprietà un impianto FER di potenza superiore ai 20 kW possono esser soggette alla disciplina generale delle accise sull'energia elettrica prevista dagli artt. 52 ss. del Testo Unico delle Accise (TUA)²⁷³. L'energia elettrica risulta esser sottoposta ad accisa al momento della fornitura ai consumatori finali oppure al momento del consumo per l'energia prodotta per uso proprio²⁷⁴.

Relativamente alla prima casistica, le CER generalmente si limitano alla condivisione virtuale dell'energia anziché fornirla direttamente, data la complessità tecnica e giuridica che caratterizza quest'ultima attività²⁷⁵. In questo modello operativo più frequente, l'energia prodotta viene ceduta integralmente a un operatore economico terzo, tipicamente il GSE, attraverso la stipula di una convenzione di ritiro dedicato. Questa configurazione, denominata "cessione in blocco", non integra le condizioni di fornitura a cliente finale previste dall'articolo 52 del TUA necessarie per l'assoggettamento alle accise²⁷⁶. Dal punto di vista degli adempimenti amministrativi, per le cessioni in blocco di energia elettrica generata da impianti a fonti rinnovabili con potenza superiore ai 20 kW si applica il regime semplificato disciplinato dall'articolo 53-bis del TUA, che prevede esclusivamente la comunicazione di inizio attività, la presentazione della dichiarazione annuale dei consumi e l'obbligo di dotarsi di codice ditta.

²⁷³ D. lgs. n.504 del 26 ottobre 1995.

²⁷⁴ Art. 52, c.1 del TUA (Testo Unico delle Accise)

²⁷⁵ Premesso che per impresa di vendita l'art. 1, c.1 del Decreto del Ministero della Transizione Ecologica (MITE) n. 164 del 25 agosto 2022 la definisce come <<... l'impresa controparte commerciale del cliente finale nell'ambito del contratto di fornitura di energia elettrica; ...>>; Il decreto del MITE prevede una serie di vincoli per l'impresa di vendita, tra cui la forma societaria/consortile di capitali o cooperativa o aziende speciali strumentali a un ente locale; un capitale sociale superiore ai 100.000€; l'iscrizione all'elenco dei venditori del MASE.

²⁷⁶ MANDUCHI M., *Applicazione delle accise alle Comunità Energetiche Rinnovabili*, (s.l.), in *Fiscalità dell'energia* 13/03/2025, disponibile presso: <https://www.fiscalitadellenergia.it/2024/04/24/applicazione-delle-accise-alle-comunita-energetiche-rinnovabili/?pdf=3707>

In merito alla seconda, salvo per le CER che svolgano accessoriamente delle attività diverse, gli impianti di proprietà delle CER non vengono generalmente installati per l’autoconsumo fisico²⁷⁷ ma per la condivisione virtuale dell’energia, non rientrando perciò nella fattispecie dell’art. 52 TUA. Viceversa, se invece la CER fornisce fisicamente l’energia elettrica ai propri membri senza passare per la rete nazionale, come potrebbe esser il caso di una CER industriale o di una CER che installi i propri impianti sopra una scuola, si rileverebbe una fornitura ai consumatori finali. La CER dovrà esser titolare di una licenza di officina elettrica²⁷⁸ ai sensi dell’art. 54 TUA, dovendo perciò emettere fattura per l’energia elettrica ceduta, assoggettarla ad accisa e adempiere agli obblighi previsti dall’art. 53, c.4 ss. del TUA.

²⁷⁷ Nella prassi applicativa seppur una quota risibile dell’energia prodotta viene effettivamente autoconsumata fisicamente per i c.d. “scopi ausiliari”, cioè per il mantenimento della capacità produttiva, anche questa quota risulta esser esente in base all’art. 52, c.3, lett. a) del TUA.

²⁷⁸ Non si può dunque concordare con le conclusioni di CUSA E., *op.cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, p. 22 secondo cui le CER <<... non deve pagare l'accisa sull'energia prodotta e non è titolare di alcuna officina elettrica (nel significato di cui all'art. 54 d.lgs. 26 ottobre 1995, n. 504, corrispondente al testo unico sull'accisa). >>, come visto infatti la CER può ben produrre l'energia e può in determinati casi esser titolare di officina elettrica.

CAPITOLO IV – LE POSSIBILI FORME GIURIDICHE

Dalla lettura della Direttiva europea (RED II) si evince chiaramente la volontà del legislatore europeo di demandare ai singoli Stati la scelta di definire le possibili forme giuridiche che una CER può adottare, infatti il considerando 71 prevede << *Le caratteristiche specifiche delle comunità locali che producono energia rinnovabile, in termini di dimensioni, assetto proprietario e numero di progetti, possono ostacolarne la competitività paritaria con gli operatori di grande taglia, segnatamente i concorrenti che dispongono di progetti o portafogli più ampi. Pertanto gli Stati membri dovrebbero avere la possibilità di scegliere una qualsiasi forma di entità per le comunità di energia rinnovabile a condizione che tale entità possa, agendo a proprio nome, esercitare diritti ed essere soggetta a determinati obblighi.* >>.

Nel recepimento della Direttiva RED II, il legislatore italiano ha adottato un approccio flessibile, in coerenza con le scelte operate dai principali Stati europei²⁷⁹. Piuttosto che creare nuove forme organizzative ad hoc per le CER, ha preferito consentire ai promotori di selezionare, tra le forme giuridiche già esistenti nell'ordinamento, la struttura più adatta alle specifiche esigenze della comunità da costituire. Tale libertà di scelta resta comunque subordinata al rispetto dei tre principi fondamentali stabiliti dal d.lgs. 199/2021: l'autonomia della comunità, la democraticità della gestione e il principio della cosiddetta "doppia porta aperta".

L'analisi condotta consente di individuare tre fondamentali dimensioni rispetto alle quali è possibile operare una classificazione sistematica delle CER.

Il primo profilo attiene alla differente allocazione del rischio finanziario connesso all'acquisizione degli impianti FER, che può gravare integralmente sulla CER qualora questa assuma la proprietà diretta degli impianti; oppure ricadere sui membri che, agendo quali *prosumer* o *producer*, mettono a disposizione della comunità i dati relativi alla propria produzione e ai propri consumi; oppure configurarsi secondo uno schema intermedio in cui la CER remunerà l'utilizzo di impianti di proprietà di soggetti terzi.

²⁷⁹ In Germania, già dal 2017 esisteva già una specifica disciplina per le c.d. "società energetiche cittadine" (*Bürgerenergiegesellschaften*); in Spagna, il *Real Decreto* n. 23/2020 all'art. 3, par. 2 prevede espressamente il principio di neutralità delle CER rispetto al modello organizzativo purché sia rispettoso dei requisiti stabiliti dalla Direttiva RED II; in Francia, il legislatore analogamente al nostro non ha specificato la forma giuridica che possono assumere le CER. Per approfondire cfr. PISELLI R., *Comunità energetiche e modelli organizzativi*, in *Mercato Concorrenza e Regole*, fascicolo n. 1-2/2023, pp. 124-128.

Il secondo elemento distintivo concerne la tipologia di attività espletate dalla CER, che possono limitarsi alla mera condivisione dell'energia e gestione degli incentivi economici oppure estendersi ad ulteriori ambiti operativi comportanti una maggiore articolazione organizzativa.

Il terzo elemento di differenziazione riguarda il numero di soggetti aderenti alla CER, che può variare da poche decine, come nel caso delle CER industriali, fino a migliaia di membri in comunità più estese.

4.1 Le forme giuridiche non ritenute compatibili

4.1.1 Partenariato pubblico privato (PPP)

Il Partenariato Pubblico-Privato (PPP) sono un insieme di modelli di collaborazione tra il settore pubblico e quello privato, in cui quest'ultimo assume la responsabilità di progettare, realizzare, finanziare e gestire un'infrastruttura o un servizio di interesse pubblico. La caratteristica distintiva rispetto agli appalti tradizionali risiede proprio nella previsione che il medesimo soggetto privato sia incaricato non solo della costruzione, ma anche della successiva gestione dell'opera. La logica del modello di PPP prevede che il settore pubblico beneficia delle competenze, dell'efficienza e delle risorse finanziarie del privato, mentre il privato ottiene compensi basati su contratti a lungo termine e spesso legati ai risultati ottenuti.

I riferimenti normativi relativi ai PPP sono contenuti all'interno del Libro IV del d.lgs. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici), interamente dedicato a questa tipologia di strumenti. Tale disciplina distingue due modelli principali di PPP: quello istituzionale e quello contrattuale. La differenza fondamentale tra le due configurazioni risiede nel fatto che, nel PPP istituzionale, la collaborazione tra settore pubblico e privato si realizza mediante la costituzione di un soggetto giuridico distinto, partecipato da entrambe le parti; nel PPP contrattuale, invece, il rapporto si fonda esclusivamente su un contratto, senza la creazione di un ente autonomo.

Con riferimento ai PPP istituzionali, è opportuno sottolineare che questi non introducono nuove forme giuridiche, ma fanno ricorso a quelle già previste dall'ordinamento. Pertanto, ad essi si applicano le considerazioni che verranno successivamente sviluppate in merito alla scelta della forma giuridica per le CER. Per quanto riguarda i PPP di tipo contrattuale, la dottrina è concorde nel ritenere che, trattandosi di meri rapporti negoziali, essi non configurino soggetti di diritto

autonomi, risultando privi di personalità giuridica e della conseguente capacità di essere titolari di diritti e obblighi propri, e dunque inidonei a costituire una CER²⁸⁰.

In linea generale, i PPP possono costituire strumenti efficaci per la realizzazione e la gestione degli FER da impiegare all'interno di una CER. Tuttavia, la possibilità di adottare il modello del PPP istituzionale per disciplinare l'intera struttura della CER è oggetto di dibattito in dottrina²⁸¹, poiché tale ipotesi solleva rilevanti dubbi di compatibilità con alcuni principi fondamentali sanciti dal d.lgs. 199/2021, in particolare con il principio della “doppia porta aperta”, che dovrebbe garantire anche all'operatore economico la facoltà di un recesso agevole, generalmente ostacolato nei PPP, e con quello di democraticità, che richiederebbe una governance equamente condivisa tra il soggetto pubblico e il privato.

In base alle informazioni pubblicamente disponibili non si rilevano la presenza di CER costituite in forma di PPP salvo per la CER della Valnerina²⁸².

4.1.2 Raggruppamenti temporanei di imprese

I raggruppamenti temporanei di imprese (RTI) sono disciplinati dall'art. 68 del d.lgs. 36/2023, che ha sostituito la precedente figura delle associazioni temporanee di impresa (ATI) previste nella formulazione antecedente del codice. I RTI rappresentano una forma di cooperazione tra imprese finalizzata alla partecipazione congiunta a gare d'appalto, consentendo di cumulare i rispettivi requisiti tecnici, economici e finanziari necessari per accedere alla procedura.

²⁸⁰ Oltre a quanto previsto dal codice dei contratti pubblici, anche il codice del terzo settore contempla forme di PPP contrattuale per la realizzazione di interventi e servizi nei settori di attività indicati all'art. 5 del CTS. In particolare, l'art. 55 introduce strumenti di amministrazione condivisa attraverso gli istituti della coprogrammazione, della coprogettazione e dell'accreditamento, volti a favorire il coinvolgimento attivo degli ETS nella definizione e nell'attuazione delle politiche pubbliche. Anche le forme di partenariato disciplinate dall'art. 55, in quanto riconducibili all'ambito contrattuale, sono soggette ai medesimi principi e alle considerazioni giuridiche già esposte in relazione agli altri modelli di partenariato pubblico-privato contrattuale.

²⁸¹ A favore della possibilità dell'utilizzo dei modelli di PPP per la gestione delle CER si segnala innanzitutto l'art. 3, c. 3.2, lett. a) della Delibera 318/2020/R/eel del 4 agosto 2020 dell'ARERA (disposizione però precedente al d.lgs. 199/2021), nonché anche l'art. 47, c. 4, del D.L. 13/2023. Tra gli autori a favore si evidenzia AQUILI ALBERICA, *Comunità energetiche: l'evoluzione del quadro regolatorio europeo e italiano*, in Rivista diritto e società, fascicolo n. 4/2022, p. 835; IANONE C., DE NICTOLIS E., *Le comunità energetiche tra la democrazia energetica e comunanza di interessi*, in Rivista diritto e società, fascicolo n. 4/2022, p. 631; LUCCATINI S., *Per uno studio sulle comunità energetiche rinnovabili. Tra pubblico e privato*, in Rivista Interdisciplinare sul Diritto delle Amministrazioni Pubbliche, fascicolo n. 4/2024 speciale n. 3/2024 “Le Comunità Energetiche, le FER e un modello di Sviluppo Sostenibile”, pp. 56-75; BATTISTON S., *Aspetti giuridici per costituire le Comunità Energetiche Rinnovabili*, UnionCamere, pp. 42-44.

Contra CUSA E., *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, p.5; CAVALIERI G., *op. cit.*, pp. 88-89; PISELLI R., *op. cit.*, pp. 128.

²⁸² GIURICKOVIC DATO A., LISANTI M., MACCHIA M., SFERRAZZO G., *L'amministrazione sostenibile: il modello delle comunità energetiche*, in rivista Amministrazione in Cammino, fascicolo 01/2024, p. 16

Un aspetto centrale della disciplina degli RTI è l'assenza di soggettività giuridica autonoma, il raggruppamento non dà perciò origine a un nuovo soggetto di diritto, ma si configura come un accordo contrattuale tra imprese che mantengono la propria autonomia giuridica e organizzativa²⁸³. In sede di partecipazione alla gara, le imprese interessate devono sottoscrivere l'impegno a conferire un mandato collettivo speciale con rappresentanza a uno dei soggetti raggruppati, che assumerà il ruolo di capogruppo (o mandatario) e agirà in nome e per conto degli altri componenti nella stipulazione del contratto con la stazione appaltante. Proprio in ragione della mancanza di personalità giuridica e dell'assenza di un centro autonomo di imputazione di rapporti e obbligazioni, la dottrina²⁸⁴ esclude che una CER possa essere costituita in forma di RTI.

In base alle informazioni pubbliche disponibili non si segnalano CER costituite in forma di RTI.

4.1.3 Contratti di rete e il contratto di consorzio

Il contratto di rete e il contratto di consorzio rappresentano due strumenti giuridici distinti, accomunati dall'obiettivo di favorire forme di collaborazione tra imprese, al fine di incrementarne la competitività e la capacità innovativa. Il contratto di rete è disciplinato dall'art. 3 del D.L. 5/2009, e consente a due o più imprenditori di cooperare sulla base di un programma comune, con lo scopo di accrescere, individualmente e collettivamente, le proprie potenzialità competitive sul mercato. I consorzi, invece, trovano disciplina negli artt. 2602 ss. c.c. e consistono in contratti mediante i quali più imprenditori istituiscono un'organizzazione comune per disciplinare o svolgere in modo coordinato determinate fasi delle rispettive attività economiche.

Entrambe le forme contrattuali risultano compatibili con il principio di autonomia previsto dal d.lgs. 199/2021, in quanto, se dotate di soggettività giuridica, possono costituire centri autonomi di imputazione di rapporti e obbligazioni. Tuttavia, una parte rilevante della dottrina²⁸⁵ ha

²⁸³ Cons. St., sez. IV, 2 luglio 1985, n. 335

²⁸⁴ CUSA E., *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, p.4; PISELLI R., *op. cit.*, pp. 128.

²⁸⁵ Tra gli autori che escludono la possibilità di costituire CER in forma di consorzio e contratto di rete

AQUILI ALBERICA, *op. cit.*, p. 835; ART-ER ATTRATTIVITÀ RICERCA TERRITORIO – REGIONE EMILIA ROMAGNA (2023), *op. cit.*, Quaderno 2°, p. 17; CARRARA S., GIURICKOVIC DATO A., LISANTI M., MACCHIA M., SFERRAZZO G., *L'amministrazione sostenibile: il modello delle comunità energetiche*, in rivista Amministrazione in Cammino, fascicolo 01/2024, pp. 17-19; CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA, *Le comunità energetiche rinnovabili: elementi etici, tecnici, economici-giuridici per gli enti religiosi*, p. 43; CUSA E., *op. cit.*, Sviluppo sostenibile, p. 111; CUSA E., *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, p.4; PISELLI R., *op. cit.*, pp. 128.

Contra ASSOLOMBARDA, *Comunità Energetiche Rinnovabili – Quali opportunità per le imprese*, dispensa n° 20/2023, p. 18; BATTISTON S., *op. cit.*, pp. 28-29, IANONE C., CORGNATI S.P., CORINO O., DEALESSI F., FERRERO S., GALLUCCIO S., LANCIANI A., LANZINI A., LEPORATI S., SCIULLO A., TRAINA C., *Guida alle Comunità*

espresso dubbi circa la compatibilità di tali strumenti con il principio della “porta aperta”, osservando come tanto il contratto di rete quanto il consorzio, analogamente ai RTI, siano accessibili esclusivamente a soggetti che rivestono la qualifica di imprenditori o professionisti, escludendo di fatto altri potenziali membri delle CER.

Merita particolare attenzione una disposizione di rilievo contenuta nell'art. 47, c.10, del D.L. 13/2023, la quale, pur avendo potenziali implicazioni significative, non sembra essere stata considerata nel dibattito dottrinale. Essa prevede che le comunità energetiche il cui controllo sia esercitato esclusivamente da PMI agricole, cooperative agricole, consorzi agricoli o dalle rispettive organizzazioni di categoria possano realizzare impianti a fonti rinnovabili con potenza superiore a 1 MW. Tale previsione normativa, da un lato, sembra confermare la legittimità della costituzione di una CER anche in forma di consorzio; dall'altro, aspetto ancor più rilevante, sembrerebbe ammettere la possibilità di circoscrivere l'accesso alle CER a determinate categorie di soggetti, suggerendo quindi che nella determinazione della forma giuridica non risulti necessario garantire indistintamente l'accesso a tutte le categorie di soggetti elencate dall'art. 31, c. 2 del d.lgs. 199/2021.

In base alle informazioni pubbliche disponibili non si segnala la presenza di CER attualmente costituite in forme di consorzi o di rete di imprese.

4.1.4 Società

Oggetto di approfondita analisi dottrinale è stata la possibilità di configurare una CER mediante l'adozione di una delle forme societarie contemplate dal titolo V del quinto libro del Codice civile.

Indubbiamente, il principale elemento ostativo all'impiego della forma societaria risiede nella natura lucrativa, in senso anche soggettivo, intrinsecamente connessa alla nozione di contratto di società delineata dall'art. 2247 c.c., la quale si pone in diretto contrasto con il divieto di realizzazione di profitti finanziari sancito dall'art. 31 del d.lgs. 199/2021²⁸⁶. Taluni studiosi²⁸⁷

energetiche rinnovabili a impatto sociale, (s.l.), 2024, pp. 34-35; DE NICKOLIS E., *op. cit.*, p. 631; UNION CAMERE, DINTEC CONSORZIO PER L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA, *Piccole e medie imprese, grandi energie. – Guida alle comunità energetiche rinnovabili*, (s.l.), 2024, p. 31.

²⁸⁶ CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA, *op. cit.*, p. 43; CUSA E., *op. cit.*, Sviluppo sostenibile, p. 111; CUSA E., *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, p.27; DE VITA A., *op. cit.*, p. 20; FONDAZIONE TERZJUS ETS, *op. cit.*, p.7; PISELLI R., *op. cit.*, pp. 128-129; RAO R., *op. cit.*, pp.14-15; UNION CAMERE, DINTEC CONSORZIO PER L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA, *op. cit.*, p. 31
Contra ART-ER ATTRATTIVITÀ RICERCA TERRITORIO – REGIONE EMILIA ROMAGNA, *op. cit.*, *Quaderno 2°*, pp. 16-19;

²⁸⁷ Si segnala la Delibera 318/2020/R/eel del 4 agosto 2020 dell'ARERA (disposizione però precedente al d.lgs. 199/2021), nonché, ART-ER ATTRATTIVITÀ RICERCA TERRITORIO – REGIONE EMILIA ROMAGNA (2023), *op.*

hanno prospettato la possibilità di superare tale vincolo mediante il ricorso alla qualifica di società benefit, disciplinata dall'art. 1, c. 376-384 della L. 208/2015. Tuttavia, ad un'analisi più approfondita, anche questa opzione non appare percorribile poiché, sebbene il legislatore preveda che le società benefit perseguano primariamente finalità di beneficio comune, tale previsione non comporta una deroga all'art. 2247 c.c., imponendo conseguentemente la necessità di perseguire in via primaria anche lo scopo lucrativo, tanto in senso oggettivo quanto soggettivo²⁸⁸.

Una soluzione che viceversa la dottrina²⁸⁹ considera unanimemente idonea per la costituzione di una CER in forma societaria concerne invece la qualifica di impresa sociale, secondo quanto previsto dal d.lgs. 112/2017. In tale ipotesi, infatti, l'art. 3 del d.lgs. 112/2017, pur riconoscendo una forma estremamente circoscritta e quindi secondaria di distribuzione degli utili²⁹⁰, riproduce i vincoli contemplati dall'art. 8 del CTS, vietando espressamente alle imprese sociali il perseguimento principale di finalità lucrative in senso soggettivo.

Un secondo aspetto critico concerne il necessario carattere aperto delle CER che difficilmente si concilia con la struttura societaria tradizionale. Le forme societarie disciplinate dal titolo V sono caratterizzate dal principio del c.d. capitale fisso, in virtù del quale l'ingresso di nuovi soci può realizzarsi esclusivamente attraverso due modalità: il trasferimento di partecipazioni già in circolazione detenute da soci preesistenti, oppure mediante una delibera di aumento di capitale con conseguente modifica dell'atto costitutivo, la quale necessita dell'approvazione da parte dei

cit., *Quaderno 2°*, p. 17; BATTISTON S., *op. cit.*, pp. 26-27; BONAFEDE A., *op. cit.*, p. 40; RUGGERI L., *Le comunità energetiche e i modelli giuridici: L'importanza di una lettura euro-unitaria*, in *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, fascicolo n. 20/2024, p. 1228;

Contra CUSA E., *op. cit.*, Sviluppo sostenibile, p. 112-113; CUSA E., *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, p. 5; PISELLI R., *op. cit.*, pp. 128-129;

²⁸⁸ Il c. 376 stabilisce che possano assumere la qualifica di società benefit le società <<... che nell'esercizio di una attività economica, oltre allo scopo di dividerne gli utili, perseguono una o più finalità di beneficio comune ...>>.

²⁸⁹ ART-ER ATTRATTIVITÀ RICERCA TERRITORIO – REGIONE EMILIA ROMAGNA, *op. cit.*, *Quaderno 2°*, p. 17; ASSOLOMBARDA, *op. cit.*, p.19; BATTISTON S., *op. cit.*, pp. 28-29; BONAFEDE A., *op. cit.*, p. 42; CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA, *op. cit.*, p. 43; CORGNATI S.P., CORINO O., DEALESSI F., FERRERO S., GALLUCCIO S., LANCIANI A., LANZINI A., LEPORATI S., SCIULLO A., TRAINA C., *op. cit.*, p. 32; CUSA E., *op. cit.*, Sviluppo sostenibile, p. 108-111; CUSA E., *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, p. 6; FONDAZIONE TERZJUS ETS, *op. cit.*, p.7; RAO R., *op. cit.*, p. 3; PISELLI R., *op. cit.*, pp. 130-131; RUGGERI L., *op. cit.*, p. 1227;

²⁹⁰ L'art. 3, c. 3 del d.lgs. 112/2017 consente per le società e le cooperative la destinazione di una quota inferiore al 50% degli utili, dedotti dalle eventuali perdite precedentemente maturate << ...ad aumento gratuito del capitale sociale sottoscritto e versato dai soci, nei limiti delle variazioni dell'indice nazionale generale annuo dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e di impiegati, calcolate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) per il periodo corrispondente a quello dell'esercizio sociale in cui gli utili e gli avanzi di gestione sono stati prodotti, oppure alla distribuzione, anche mediante aumento gratuito del capitale sociale o l'emissione di strumenti finanziari, di dividendi ai soci, in misura comunque non superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi, aumentato di due punti e mezzo rispetto al capitale effettivamente versato. >>

soci già aderenti alla compagine sociale. La dottrina evidenzia come le disposizioni societarie, oltre a non apparire idonee a garantire la partecipazione aperta e volontaria richiesta dal d.lgs. 199/2021 in fase di ingresso, manifestino criticità anche in relazione all'uscita dalla compagine sociale, rendendo necessaria la previsione di modifiche statutarie che assicurino un più agevole esercizio del diritto di recesso *ad nutum* rispetto a quanto contemplato dal Codice civile.

Come rilevato anche dalla Corte dei conti nel caso della CER di Montevarchi-Valdarno²⁹¹, il tentativo di adeguare statutariamente i modelli societari, che nella fattispecie esaminata si configurava come società consortile a responsabilità limitata, alla normativa delle CER per garantire la necessaria "apertura", si rivela particolarmente problematico, poiché l'inserimento di siffatte clausole <<...porta a "snaturare" i connotati fondamentali del tipo societario prescelto (i.e., S.r.l.), rendendone dubbia la riconoscibilità rispetto al corrispondente modello legale.>>

La terza criticità attiene all'aspetto democratico delle società, che tuttavia appare la più agevole da superare mediante opportune modifiche statutarie. La prassi notarile²⁹² evidenzia infatti come, grazie all'ampia autonomia statutaria riconosciuta alle S.r.l. dall'art. 3, c. 1, lett. b), della l. 366/2001 (Legge delega alla riforma delle società del 2003), sia possibile derogare al principio di proporzionalità tra diritti di voto e partecipazioni al capitale, consentendo così di assicurare una maggiore democraticità attraverso l'introduzione di clausole che prevedano un "tetto massimo" dei voti spettanti a ciascun socio, il voto scalare, il voto scaglionato o anche il voto capitario.

Sebbene si ritenga che la forma societaria sia generalmente incompatibile con la disciplina delle CER, si segnala comunque che sono già state costituite CER in tale forma, come ad esempio la CER "L.G.M." S.r.l.²⁹³ e la CER "Progetto Dosso Energia" S.r.l.²⁹⁴.

²⁹¹ Considerando in diritto, punto 4.1.4.3.1, CORTE DEI CONTI, Sezione Toscana, Deliberazione n. 77/2023/PASP del 30 marzo 2023.

²⁹² CONSIGLIO NOTARILE DI MILANO, *Voto non proporzionale nelle s.r.l. (art. 2479, comma 5, c.c.)*, Massima del Consiglio Nazionale del Notariato n. 138/2014, pp. 1-5.

²⁹³ Cfr. statuto della *COMUNITA' ENERGETICA L.G.M. S.R.L. IMPRESA SOCIALE*, iscrizione al RUNTS n° 142432 disponibile presso: <https://servizi.lavoro.gov.it/runts/it-it/Ricerca-enti/Ente/>

²⁹⁴ DE BENEDICTIS C., MAGNANI N., SFORZI J., TANI I., *op.cit.*, p. 10.

4.2 Le forme giuridiche ritenute compatibili

4.2.1 Cooperative

Unanimemente²⁹⁵ la forma della società cooperativa è stata considerata una delle tre forme giuridiche che, per intrinseca affinità, maggiormente si prestano alla costituzione di una CER. In primo luogo, diversamente dalle società ordinarie, le cooperative non sono costituite al fine di perseguire il lucro soggettivo, bensì finalità prevalentemente mutualistiche, distribuendo utili solo in misura limitata e secondaria, pertanto risultano pienamente conformi al requisito di non realizzazione di profitti finanziari prescritto dal d.lgs. 199/2021. In secondo luogo, le cooperative si contraddistinguono per il loro capitale sociale variabile e non predeterminato statutariamente, caratteristica che rende l'adesione di nuovi membri notevolmente più agevole, poiché l'ammissione avviene mediante deliberazione degli amministratori, e non dei soci con conseguente modifica statutaria. Il modello cooperativo, dunque, stante il divieto di discriminazione sancito dall'art. 2527 c.c., annovera tra i propri elementi caratterizzanti il principio della porta aperta, come evidenziato anche dalla rubrica dell'art. 2528 c.c., circostanza che consente di affermare una significativa compatibilità tra le due discipline. Un'ulteriore convergenza tra i due istituti concerne il principio di democraticità, che nel modello cooperativo trova concreta espressione nel voto capitario sancito dall'art. 2538 c.c., derogabile statutariamente esclusivamente nelle ipotesi tassativamente contemplate dal medesimo articolo²⁹⁶.

²⁹⁵ ART-ER ATTRATTIVITÀ RICERCA TERRITORIO – REGIONE EMILIA ROMAGNA, *op. cit.*, *Quaderno 2°*, pp. 20-22; ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMUNI ITALIANI (ANCI), *Autoconsumo individuale a distanza e comunità di energia rinnovabile – Vademetum ANCI per i comuni*, (s.l.), 2024, p. 30; ASSOLOMBARDA, *op. cit.*, pp. 17-18; BATTISTON S., *op. cit.*, p. 30; BONAFEDE A., *op. cit.*, p. 42; CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA, *op. cit.*, pp. 42-43; CORGNATI S.P., CORINO O., DEALESSI F., FERRERO S., GALLUCCIO S., LANCIANI A., LANZINI A., LEPORATI S., SCIULLO A., TRAINA C., *op. cit.*, p. 35; CUSA E., *op. cit.*, Sviluppo sostenibile, p. 112; CUSA E., *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, pp. 27-29; DAVOLA A., *op. cit.*, pp. 901-907; DE NICTOLIS E., IANNONE C., *op. cit.*, p. 631; FEDERICI F., MASTRANDREA L., PESAVENTO M., VITELLI M. A., *CER a impatto. Modelli e strumenti di impact investing per la transizione giusta*, Social Impact Agenda per l'Italia ETS, (s.l.), 2024, p. 37; FONDAZIONE TERZJUS ETS, *op. cit.*, pp. 44-45; PISELLI R., *op. cit.*, pp. 129-131; RAO R., *op. cit.*, pp. 7-21; SANI E., *Memorandum sulle Comunità Energetiche Rinnovabili e sui Gruppi di Autoconsumatori*, Provincia Autonoma di Bolzano, 2023, pp. 49-51; UNION CAMERE, DINTEC CONSORZIO PER L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA, *op. cit.*, pp. 32-35.

²⁹⁶ Cfr. n. 216

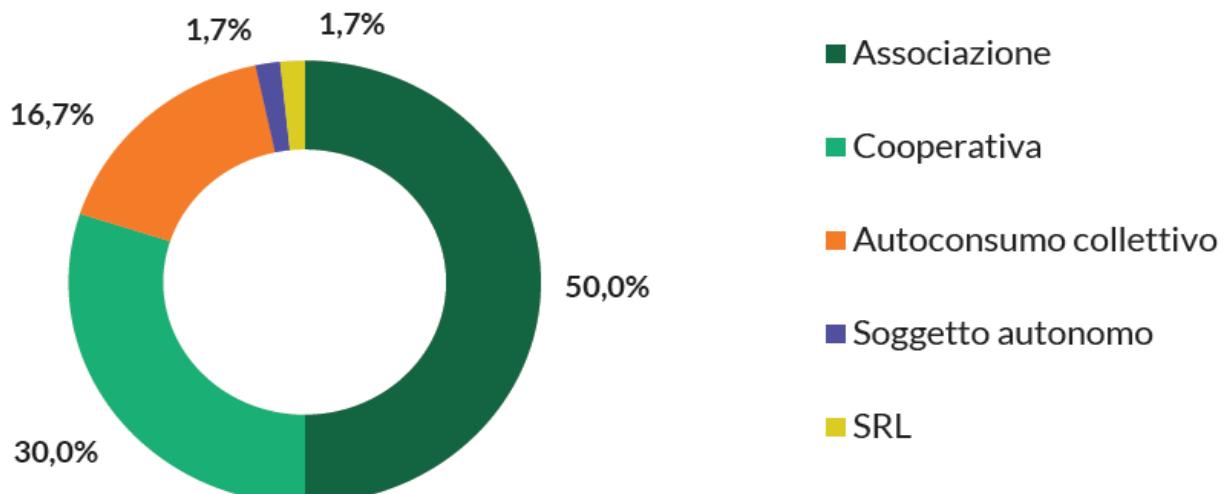


Figura 24 – Le forme giuridiche delle CACER istituite fino al 2024 - POLITECNICO DI MILANO (2024), Electricity Market Report 2024 – le traiettorie abilitanti la decarbonizzazione del sistema elettrico italiano, (s.l.), p.56.

Il modello cooperativo rappresenta una delle configurazioni giuridiche che ha riscontrato maggiore diffusione nell'ambito della costituzione delle CER, rivelandosi particolarmente indicato per quelle tipologie di progetti caratterizzati da una più articolata strutturazione organizzativa. Tra gli elementi della veste cooperativa che favoriscono l'implementazione di investimenti di consistente entità, si annoverano indubbiamente l'autonomia patrimoniale perfetta nonché la presenza di organi di controllo e di revisione, i quali costituiscono significativi presidi di garanzia per la partecipazione e l'investimento da parte delle imprese e degli enti locali, oltre che per l'accesso al finanziamento bancario o per l'emissione di strumenti finanziari. Tutte le cooperative beneficiano inoltre di un regime fiscale agevolativo in materia di imposte sui redditi e di IRAP, agevolazioni che acquisiscono particolare rilevanza qualora le stesse rispettino i requisiti previsti dagli artt. 2512-2514 c.c. per la qualificazione come cooperative a mutualità prevalente.

I requisiti della mutualità richiesti sul versante statutario non risultano né teoricamente incompatibili con le disposizioni relative alle CER, né praticamente eccessivamente restrittivi, contemplando esclusivamente limitazioni alla distribuzione degli avanzi di gestione²⁹⁷. Sul fronte dei requisiti gestionali si riscontrano invece maggiori incertezze, che derivano anche in

²⁹⁷ L'art. 2514 prevede che le cooperative a mutualità prevalente devono prevedere nei propri statuti: a) il divieto di distribuire i dividendi in misura superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi, aumentato di due punti e mezzo rispetto al capitale effettivamente versato; b) il divieto di remunerare gli strumenti finanziari offerti in sottoscrizione ai soci cooperatori in misura superiore a due punti rispetto al limite massimo previsto per i dividendi; c) il divieto di distribuire le riserve fra i soci cooperatori; d) l'obbligo di devoluzione, in caso di scioglimento della società, dell'intero patrimonio sociale, dedotto soltanto il capitale sociale e i dividendi eventualmente maturati, ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione.

questo caso dalla già menzionata discussione concernente la titolarità degli incentivi²⁹⁸. Pertanto, aderendo alla tesi sostenuta dal Notariato, la cooperativa, condividendo l'energia elettrica, sarebbe quantomeno qualificabile come cooperativa di produzione che, intrattenendo prevalentemente rapporti con i propri soci, potrebbe agevolmente soddisfare i criteri di prevalenza stabiliti dall'art. 2513 c.c.. Diversamente, propendendo per la tesi sostenuta dall'Agenzia delle Entrate, venendo meno gli scambi mutualistici connessi ai consumi energetici, potrebbero emergere a livello di bilancio con maggior evidenza le cessioni di energia a soggetti terzi, circostanza che potrebbe compromettere il raggiungimento dei requisiti stabiliti dall'art. 2513 c.c..

Considerando viceversa gli elementi che possono indurre i promotori di una CER a preferire forme giuridiche alternative, occorre innanzitutto rilevare che la cooperativa rientra tra quelle configurazioni soggette alla disciplina del TUSP, circostanza che impone agli enti locali che intendano partecipare alla CER di ottemperare agli obblighi motivazionali sottoposti al parere della Corte dei conti e dell'AGCM, mentre parallelamente la CER dovrà conformare il proprio statuto alle prescrizioni del TUSP. Un ulteriore elemento potenzialmente limitante concerne il requisito minimo di 9 soci per la costituzione della cooperativa; sebbene generalmente sia necessaria la partecipazione di un numero ben superiore di membri affinché una CER sia economicamente sostenibile, nel caso specifico delle CER industriali potrebbero risultare sufficienti anche solo 4-5 PMI affinché il progetto della CER diventi già attrattivo.

La forma cooperativa sembra dunque adattarsi in modo particolarmente efficace ai progetti di CER caratterizzati da una complessità gestionale elevata, dovuta alla presenza di un numero consistente di soci, alla necessità di finanziare e gestire impianti FER di rilevanti dimensioni, oppure allo svolgimento, in via secondaria, di altre attività economiche. Per converso, le cooperative non sembrano configurarsi come soluzione adeguata per i progetti di CER contraddistinti da una limitata presenza di soci e/o che non contemplino investimenti finalizzati all'acquisizione di impianti FER propri della CER, in quanto l'obbligatorietà del versamento del capitale sociale nonché l'esistenza di costi non trascurabili connessi alla gestione della cooperativa stessa inducono a ritenere preferibili forme giuridiche alternative.

Il modello cooperativo può rappresentare una valida opzione anche per i promotori che intendano costituire una CER ETS, potendo questa assumere la qualifica di impresa sociale ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 112/2017. L'elemento che maggiormente caratterizza un'impresa

²⁹⁸ Cfr. § 2.5.

sociale e che può orientare la scelta dei promotori verso questa configurazione rispetto ad altre forme di ETS risiede nella possibilità, seppur circoscritta, di procedere alla distribuzione degli utili, unitamente alla garanzia di restituzione del capitale investito in caso di scioglimento²⁹⁹. La cooperativa impresa sociale si configura, tra le forme giuridiche qualificabili come ETS, come quella particolarmente indicata per le CER che necessitano di raccogliere capitale, poiché consente comunque una qualche forma di remunerazione dell'investimento effettuato, preservando al contempo le previsioni agevolative per i soggetti che investano nella CER³⁰⁰.

Alcuni tra i molti esempi possibili di CER costituite in forma di cooperativa sono la CERS impresa sociale di San Mauro la Bruca (SA)³⁰¹, la CERS Solare Lodigiana (AT)³⁰², la CER cooperativa Benefit Part-Energy a r.l.³⁰³, la CER “Valledeilaghi” (TN)³⁰⁴

4.2.2 Associazioni

Il modello associativo rappresenta un'ulteriore veste giuridica che la dottrina ritiene unanimemente³⁰⁵ idonea per la costituzione delle CER, configurandosi peraltro come la forma giuridica maggiormente diffusa nella prassi³⁰⁶. Le associazioni, come è ben noto, sono enti privati che, pur potendo svolgere in via secondaria un'attività economica, non perseguono finalità di lucro soggettivo, pertanto, non realizzano i profitti finanziari di cui all'art. 31 del d.lgs. 199/2021. Anche nelle associazioni vige il principio di democraticità e un più generale principio orientato all'uguaglianza sociale, che si traduce nel voto capitario in assemblea, come si evince implicitamente anche dall'art. 21 c.c..

²⁹⁹ Artt. 3-15 del d.lgs. 112/2017

³⁰⁰ Art. 18 del d.lgs. 112/2017

³⁰¹ CORTE DEI CONTI, Sezione Campania, Deliberazione n. 52/2023/PASP del 23 maggio 2023.

³⁰² Cfr. statuto della COMUNITÀ ENERGETICA RINNOVABILE SOLIDARE SOLARE LODIGIANA disponibile presso: <https://www.comune.lodi.it/flex/cm/pages/ServeAttachment.php/L/IT/D/1%252Fa%252Fa%252FD.084c42e87ea2b21d4186/P/BLOB%3AID%3D12024/E/pdf?mode=download>

³⁰³ CORTE DEI CONTI, Sezione Friuli-Venezia Giulia, Deliberazione n. 100/2024/PASP del 8 maggio 2024.

³⁰⁴ Cfr. statuto della CER VALLEDEILAGHI SOCIETÀ COOPERATIVA disponibile presso:

<https://www.biodistrettovallelaghi.it/wp-content/uploads/2024/02/Statuto-cooperativa-Valledeilaghi.pdf>

³⁰⁵ ART-ER ATTRATTIVITÀ RICERCA TERRITORIO – REGIONE EMILIA ROMAGNA, *op. cit.*, Quaderno 2°, pp. 23-25; AQUILA ALBERICA, *op. cit.*, p. 835; ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMUNI ITALIANI (ANCI), *op. cit.*, p. 30; ASSOLOMBARDA, *op. cit.*, pp. 17; BATTISTON S., *op. cit.*, p. 25; BONAFEDE A., *op. cit.*, p. 42; CARRARA S., GIURICKOVIC DATO A., LISANTI M., MACCHIA M., SFERRAZZO G., *op. cit.*, pp. 5-10 CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA, *op. cit.*, p. 41; CORGNATI S.P., CORINO O., DEALESSI F., FERRERO S., GALLUCCIO S., LANCIANI A., LANZINI A., LEPORATI S., SCIULLO A., TRAINA C., *op. cit.*, pp 31-33; CUSA E., *op. cit.*, Sviluppo sostenibile, p. 112; CUSA E., *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, pp. 25-26; DAVOLA A., *op. cit.*, pp. 904; DE NICTOLIS E., IANNONE C., *op. cit.*, p. 631; FEDERICI F., MASTRANDREA L., PESAVENTO M., VITELLI M. A., *op. cit.*, p. 37; FONDAZIONE TERZJUS ETS, *op. cit.*, pp. 44-45; PISELLI R., *op. cit.*, pp. 129-131; RAO R., *op. cit.*, p. 21; SANI E., *op. cit.*, pp. 52-55; UNION CAMERE, DINTEC CONSORZIO PER L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA, *op. cit.*, p. 31.

³⁰⁶ Cfr. fig. 24

In merito invece al principio della “porta aperta”, pur non essendo espressamente disciplinato in modo analogo a quanto previsto per le cooperative, l’art. 16 c.c. prevede che lo statuto debba indicare le condizioni per l’ammissione degli associati. La norma, dunque, non contempla ostacoli strutturali all’ingresso di nuovi membri, sebbene vi sia la possibilità di introdurre, tramite clausole statutarie, requisiti o limitazioni che potrebbero incidere sulla piena apertura dell’organizzazione. Relativamente invece all’uscita dell’associato dall’associazione, l’art. 24 c.c. garantisce inderogabilmente il diritto di recesso *ad nutum*, salvo che l’associato non avesse assunto l’obbligo di permanenza per un determinato periodo limitato. Ciononostante, è proprio sul tema del recesso che pare emergere l’unico punto di frizione tra la disciplina associativa e quella delle CER. L’art. 32, c.1, lett. b) del d.lgs. 199/2021 stabilisce infatti che << *possono recedere in ogni momento dalla configurazione di autoconsumo, fermi restando eventuali corrispettivi concordati in caso di recesso anticipato per la partecipazione agli investimenti sostenuti, che devono comunque risultare equi e proporzionati* >>. Ciò a ben vedere risulta dunque esser in contraddizione con la disciplina associativa che, sia all’art. 24 c.c.³⁰⁷ per le associazioni riconosciute, sia all’art. 37 c.c.³⁰⁸ per quelle non riconosciute, stabilisce chiaramente ed esplicitamente che in caso di recesso anticipato rispetto allo scioglimento dell’associazione non possano essere restituiti i contributi versati³⁰⁹.

Tra gli aspetti critici si segnala l’impossibilità di ottenere la restituzione del capitale in caso di recesso genera indubbiamente delle implicazioni sulla gestione delle associative CER giacché la propensione degli associati a contribuire alle necessità finanziarie della CER risulterà essere limitata³¹⁰. Il modello associativo sembra trovare dunque la sua migliore espressione per quei progetti di CER caratterizzati da un basso livello di investimento, in cui la CER utilizza la messa a disposizione degli impianti FER di altri soggetti oppure si limita a utilizzare le produzioni e i consumi dei propri associati. Ciò a maggior ragione se l’associazione non ha ritenuto opportuno

³⁰⁷ L’ultimo comma dell’art. 24 c.c. stabilisce infatti << *Gli associati, che abbiano receduto o siano stati esclusi o che comunque abbiano cessato di appartenere all’associazione, non possono ripetere i contributi versati, né hanno alcun diritto sul patrimonio dell’associazione* >>.

³⁰⁸ L’ultimo comma dell’art. 37 c.c. stabilisce infatti «*finché questa dura, i singoli associati non possono chiedere la divisione del fondo comune, né pretenderne la quota in caso di recesso*».

³⁰⁹ ART-ER ATTRATTIVITÀ RICERCA TERRITORIO – REGIONE EMILIA ROMAGNA, *op. cit.*, Quaderno 2°, p. 24

³¹⁰ Ciononostante, ai fini del riconoscimento, l’associazione deve esser necessariamente dotata di un proprio patrimonio che l’art. 1, c.1 del D.P.R. 361/2000 richiede che <<...*risulti adeguato alla realizzazione dello scopo* >>. In deroga a tale principio, l’art. 22 del CTS stabilisce *ex lege* un patrimonio minimo che risulta pari a 15.000 euro per le associazioni e a 30.000 euro per le fondazioni. Qualora il patrimonio delle associazioni riconosciute ETS risulti inferiore a un terzo del patrimonio minimo in conseguenza di perdite, l’organo di amministrazione deve senza indugio convocare l’assemblea per deliberare la ricostituzione del patrimonio minimo oppure la prosecuzione dell’attività in forma di associazione non riconosciuta, la fusione o lo scioglimento dell’ente.

far riconoscere la propria personalità giuridica; in tal caso, lo svolgimento di altre attività che non siano la condivisione diviene altamente rischioso, poiché, come è ben noto, le persone che hanno agito per conto dell'associazione rispondono con il proprio patrimonio solidalmente con il fondo comune dell'associazione.

I principali pregi della forma associativa riguardano la loro semplicità e flessibilità di gestione, la possibilità di partecipazione degli enti locali senza l'applicazione dei vincoli del TUSP

nonché i minori oneri di costituzione e gestione rispetto alle altre forme giuridiche. Per questi motivi, la forma associativa è stata la principale configurazione giuridica adottata dai Comuni e dai cittadini per costituire le prime CER nella fase "sperimentale" quando delimitate alle cabine secondarie, poiché consente di mantenere la sostenibilità economica della CER nonostante la presenza di un ridotto numero di partecipanti.

Numerosissime sono le CER costituite in forma di associazione, tra cui segnala a puro titolo di esempio la CER di Ventotene (LT)³¹¹, la CERS di Lecco³¹², la CER di Gerundo (CR)³¹³, la CER delle Valli (LC)³¹⁴.

4.2.3 Associazioni ETS

Nella disciplina degli enti del terzo settore le associazioni, sia riconosciute che non³¹⁵, ricoprono una posizione peculiare poiché, oltre a poter esser esse stesse degli ETS, rappresentano anche la veste giuridica civilistica da cui si formano le sotto qualifiche di ETS descritte dal CTS. Gli ETS che possono esser costituiti in forma di associazione sono: le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le già citate imprese sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso.

Ai fini della questione in esame, si possono agevolmente escludere le società di mutuo soccorso poiché non può sussistere compatibilità tra l'oggetto sociale, che concerne principalmente l'ambito dell'assistenza sociosanitaria, proprio delle società di mutuo soccorso e le finalità delle

³¹¹ Cfr. statuto della CER DI VENTOTENE disponibile presso:

https://www.cerventotene.it/images/statuto/CERV_Aatto_costitutivo_e_Statuto_del_8_ottobre_2021.pdf

³¹² Cfr. statuto della CER DI LECCO disponibile presso:

https://www.comune.lecco.it/content/download/4293/99462/file/STATUTO_CERS_LECCO_ETS_26giugno2024.pdf

³¹³ Cfr. statuto della CER GERUNDO disponibile presso:

https://www.consorziointercomunale.it/sites/default/files/cer_gerundo_atto_costitutivo_e_statuto_0.pdf

³¹⁴ Cfr. Statuto della CER DELLA VALSSASINA, VALVARRONNE, VAL D'ESINO E RIVIERA disponibile presso:

https://barzio.comunitaenergeticarinnovabile.it/media/attachments/2025/04/29/statuto-depositato-04_2025-reg_.pdf

³¹⁵ Salvo per gli enti filantropici che l'art. 37 del CTS impone necessariamente la forma di associazione riconosciuto o fondazione.

CER. In tal senso, per le medesime ragioni si può escludere che si possa costituire una CER in forma di rete associativa poiché l'art. 41 CTS prescrive che la loro attività principale consiste nel coordinamento, tutela, rappresentanza, promozione o supporto di altri ETS loro associati³¹⁶.

Più dibattuta è invece la questione relativa alle associazioni di promozione sociali (APS) definite dall'art. 35 del CTS. Le APS sono associazioni costituite <<...per lo svolgimento in favore dei propri associati, di loro familiari o di terzi di una o più attività di cui all'articolo 5, avvalendosi in modo prevalente dell'attività di volontariato dei propri associati o delle persone aderenti agli enti associati.>>, pertanto le finalità e attività principalmente svolte a favore dei propri associati, sembrano rendere le APS una forma adatta per la costituzione di una CER³¹⁷. L'elemento che induce alcuni autori³¹⁸ a sostenerne l'incompatibilità concerne viceversa l'aspetto della porta aperta; nonostante, infatti, il secondo comma dell'art. 35 CTS esprima in maniera del tutto esplicita un divieto di discriminazione all'adesione di nuovi associati³¹⁹, il primo e il terzo comma del citato articolo, riservando l'accesso all'APS alle sole persone fisiche o ad altri ETS, non consentirebbero l'adesione agli enti privati con scopo di lucro e agli enti pubblici.

Con le medesime argomentazioni questi autori³²⁰ escluderebbero perciò anche le organizzazioni di volontariato (ODV) che in maniera analoga prevedono, ai commi 1 e 3 dell'art. 32 CTS, le medesime limitazioni. Come già osservato con riferimento ai comitati, non è del tutto chiaro se la forma giuridica prescelta debba necessariamente garantire, almeno in via potenziale, l'accesso a tutti i soggetti indicati dal d.lgs. 199/2021. In assenza di indicazioni esplicite, si auspica un intervento chiarificatore da parte del legislatore, anche alla luce del fatto che alcune CER sono già state costituite in forma di APS, come nel caso della CERS “RinnovAnguillara”

³¹⁶ È opportuno precisare che, sebbene la rete associativa non rappresenti una forma giuridica idonea a costituire una CER, risulta particolarmente auspicabile la nascita di reti associative di CER. Questa soluzione offre numerosi vantaggi: in primis, considerando che la normativa e la dottrina sulle CER sono ancora in fase di evoluzione e caratterizzate da incertezze interpretative, una rete associativa può fornire un prezioso coordinamento sugli orientamenti e le prassi applicative. Inoltre, tali reti possono elaborare e mettere a disposizione modelli standard tipizzati di statuti CER, che consentono di ridurre significativamente i tempi di iscrizione al RUNTS da 60 a 30 giorni, come espressamente previsto dall'art. 47 del CTS. Questo aspetto procedurale rappresenta un concreto beneficio operativo che può facilitare e accelerare la formalizzazione delle CER, contribuendo alla loro diffusione sul territorio nazionale.

³¹⁷ ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMUNI ITALIANI (ANCI), *op. cit.*, p. 32; BONAFEDE A., *op. cit.*, p. 40; IANONE C., DE NICTOLIS E., *op. cit.*, p. 631.

³¹⁸ CUSA E., *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, p. 26; PISELLI R., *op. cit.*, pp. 130.

³¹⁹ L'art. 35, c.2 del CTS prevede <<Non sono associazioni di promozione sociale i circoli privati e le associazioni comunque denominate che dispongono limitazioni con riferimento alle condizioni economiche e discriminazioni di qualsiasi natura in relazione all'ammissione degli associati o prevedono il diritto di trasferimento, a qualsiasi titolo, della quota associativa o che, infine, collegano, in qualsiasi forma, la partecipazione sociale alla titolarità di azioni o quote di natura patrimoniale. >>

³²⁰ CUSA E., *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, p. 26; PISELLI R., *op. cit.*, pp. 130.

APS³²¹, la CER “CETPuglia” APS³²² la CER di Riccomassimo (TN)³²³, la CER di Ledro (TN)³²⁴.

Sebbene la dottrina non sembri aver preso in adeguata considerazione la possibilità di costituire una CER in forma di ente filantropico, verosimilmente a causa della loro scarsa diffusione nella prassi³²⁵, tale opzione potrebbe rappresentare una valida alternativa, in particolare per i progetti di CER orientati al sociale. L’elemento distintivo degli enti filantropici rispetto alle associazioni tradizionali si rinviene nell’art. 37, c. 1, del CTS, il quale prevede che essi operino <<... al fine di erogare denaro, beni o servizi, anche di investimento, a sostegno di categorie di persone svantaggiate o di attività di interesse generale. >>. Secondo la dottrina³²⁶, l’attività erogativa che caratterizza gli enti filantropici in realtà non ha una sostanza precisa, perché l’erogare rappresenta, nell’ordinamento giuridico del terzo settore, più una modalità dell’agire che un’attività di uno specifico tipo o con uno specifico oggetto. Ne consegue che, nonostante il generico riferimento a “denaro, beni o servizi”, tutte le attività di interesse generale indicate nell’art. 5 CTS possono in linea di principio essere svolte mediante un metodo erogativo e costituire quindi l’oggetto specifico dell’attività erogativa degli enti filantropici³²⁷.

Per ottenere la qualifica di ente filantropico tali erogazioni devono rispettare due vincoli fondamentali, innanzitutto l’attività deve essere svolta a titolo gratuito escludendo quindi qualsiasi forma di controprestazione o corrispettivo sia da parte dei beneficiari sia di terzi e in secondo luogo l’attività deve essere rivolta a “persone svantaggiate”³²⁸ o a sostegno delle attività di interesse generale di cui all’art. 5 CTS³²⁹.

³²¹ Cfr. statuto della *COMUNITA' ENERGETICA RINNOVABILE e SOLIDALE RinnovAnguillara A.P.S.*, disponibile presso: https://www.cersanguillara.it/wp-content/uploads/2024/01/STATUTO_CERS_RinnovAnguillara.doc

³²² Cfr. statuto della *COMUNITA' ENERGETICA RINNOVABILE CETPUGLIA A.P.S.*, Iscrizione n° 147221 disponibile presso: <https://servizi.lavoro.gov.it/runts/it-it/Ricerca-enti/Ente/>

³²³ DE BENEDICTIS C., MAGNANI N., SFORZI J., TANI I., *Le comunità energetiche in Italia. Dalla teoria alle pratiche*, Report n. 32/2023 Euricse Research, p. 10

³²⁴ DE BENEDICTIS C., MAGNANI N., SFORZI J., TANI I., *op.cit.*, p. 10

³²⁵ Al 9 settembre 2024, nel RUNTS risultavano iscritti 305 enti filantropici nella specifica sezione a loro riservata, corrispondenti a poco più dello 0,2% dei complessivi 128.988 ETS registrati. Per maggiori dati Cfr. FICI A., *Gli enti filantropici del terzo settore: natura giuridica, fattispecie e disciplina*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 28-2024/CTS, (s.l.), 2024, p. 1

³²⁶ FICI A., *op. cit.*, p. 9

³²⁷ FICI A., *op. cit.*, p. 9

³²⁸ Il codice del terzo settore non fornisce alcun tipo di definizione di “soggetti svantaggiati”, una proposta interpretativa è stata presentata dall’Agenzia delle Entrate nella Risoluzione n. 75/2023 la quale utilizza in analogia legis la definizione prevista nell’inciso <<... persone svantaggiate in ragione di condizioni fisiche, psichiche, economiche, sociali o familiari.>> all’art. 10, c.2, lett. a) del d.lgs. 460/1997.

³²⁹ Poiché l’art. 37, c. 1 del CTS, non fa riferimento esplicito alle attività di cui all’art. 5 CTS, la dottrina ritiene che le attività di interesse generale che un ente filantropico possa promuovere sono sia quelle dell’art. 5 che

Gli enti filantropici, data la loro disciplina essenziale, si discostano poco dalle associazioni civilistiche, risultando pertanto compatibili con la costituzione di una CER che operi nel sociale. Il principale vantaggio derivante dalla qualifica di ente filantropico si riscontra sul piano fiscale, poiché consente di accedere al regime previsto dall'art. 84 del CTS, che prevede la decommercializzazione di alcune attività e l'esenzione IRES sui redditi derivanti dagli immobili.

In base alle informazioni pubbliche disponibili non si segnala la presenza di CER attualmente costituite in forma di ente filantropici.

4.2.4 Fondazioni di partecipazione

Sebbene meno diffusa rispetto alle forme associative e cooperative, la fondazione di partecipazione è riconosciuta dalla dottrina³³⁰ come ulteriore modello giuridico idoneo alla costituzione delle CER. La fondazione di partecipazione è una forma giuridica atipica, pertanto non esistono disposizioni normative, tuttavia, una forma di definizione la ha proposta la Corte dei conti lombarda nella Delibera n. 250 del 19 settembre 2017 che prevede << *La fondazione di partecipazione costituisce un modello atipico di persona giuridica privata, di recente teorizzazione dottrinaria, che sintetizza l'elemento personale, tipico delle associazioni, e l'elemento patrimoniale, caratteristico delle fondazioni. Nella prassi, rappresenta lo strumento attraverso cui un ente pubblico persegue uno scopo di utilità generale, nel tentativo di creare un connubio pubblico-privato e consentire d'usufruire di maggiori disponibilità finanziarie e di attività di management nella gestione dei servizi sociali, venendosi così a ridurre il rischio associato all'attività di produzione di servizi. La figura troverebbe legittimazione nel riferimento alle 'altre associazioni di carattere privato' presente nell'art. 12 c.c., oggi abrogato e recepito dall'art. 1, D.P.R. n. 361 del 2000. Trattasi di un negozio giuridico a struttura aperta che trova principale esplicazione con riferimento a servizi di utilità sociale. Sotto il profilo giuridico, si tratterebbe di una fattispecie applicativa dell'art. 1332 c.c., che prevede che al*

quelle previste all'art. 2 d.lgs. 112/2017 (impresa sociale), incluso perciò anche l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

³³⁰ ART-ER ATTRATTIVITÀ RICERCA TERRITORIO – REGIONE EMILIA ROMAGNA, *op. cit.*, Quaderno 2°, pp. 28-29; ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMUNI ITALIANI (ANCI), *op. cit.*, pp. 30-32; ASSOLOMBARDA, *op. cit.*, pp. 18-19; BONAFEDE A., *op. cit.*, p. 42; CARRARA S., GIURICKOVIC DATO A., LISANTI M., MACCHIA M., SFERRAZZO G., *op. cit.*, p. 18; CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA, *op. cit.*, p. 43; CUSA E., *op. cit.*, Sviluppo sostenibile, p. 113; CUSA E., *op. cit.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, pp. 26-27; DAVOLA A., *op. cit.*, p. 901; FONDAZIONE TERZJUS ETS, *op. cit.*, pp. 30; IANONE C., CORGNATI S.P., CORINO O., DEALESSI F., FERRERO S., GALLUCCIO S., LANCIANI A., LANZINI A., LEPORATI S., SCIULLO A., TRAINA C., *op. cit.*, p. 33; RUGGERI L., *op. cit.*, pp. 1229-1232; SANI E., *op. cit.*, pp. 55-56; UNION CAMERE, DINTEC CONSORZIO PER L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA, *op. cit.*, p. 31; VITELLI M. A., *op. cit.*, p. 37.

contratto (nel caso di specie, in realtà, al negozio di fondazione, a sua volta, secondo parte della dottrina, scindibile in un atto negoziale di costituzione e in uno di dotazione patrimoniale) possano aderire anche ulteriori ed indeterminate parti (rectius, prima dell'adesione, soggetti). E tanto in conformità all'ampia autonomia negoziale riconosciuta agli originari fondatori nella predisposizione del regolamento negoziale. Ne consegue che, per individuare la disciplina applicabile, occorre avere riguardo alla fattispecie concreta e, in particolare, alle clausole statutari. >>.

Nell'analisi delle forme giuridiche compatibili con la disciplina CER, emergono due aspetti distintivi della fondazione di partecipazione che ne determinano la compatibilità rispetto al modello fondazionale tradizionale artt. 14 e ss. c.c. In primis, la struttura partecipativa plurisoggettiva, che contempla sia i membri fondatori originari sia l'adesione successiva di altri partecipanti, i quali contribuiscono ad incrementare il patrimonio fondazionale mediante apporti di varia natura. In secundis, la necessaria previsione statutaria di un organo assembleare dei partecipanti che esercita funzioni di controllo e di indirizzo nei confronti del consiglio di amministrazione, introducendo un elemento di governance partecipativa che attenua la tradizionale rigidità della struttura fondazionale.

È doveroso precisare che, stante l'assenza di una disciplina organica in materia, non si può astrattamente qualificare tale istituto come intrinsecamente aperto o democratico; sarà pertanto onere del singolo statuto garantire il rispetto di tali principi, contemporando le esigenze di stabilità patrimoniale tipiche della fondazione con i requisiti di partecipazione democratica imposti dalla normativa sulle CER.

Le fondazioni di partecipazione rappresentano una forma giuridica frequentemente utilizzata e apprezzata dagli enti locali, poiché consentono di perseguire scopi di utilità generale avvalendosi principalmente delle risorse e delle capacità gestionali dei soggetti privati per l'espletamento delle attività di interesse generale, riservandosi l'esercizio di un controllo sul corretto perseguimento degli obiettivi prefissati. Non risulta infrequente, infatti, che negli statuti delle fondazioni di partecipazione si prevedano categorie di partecipanti che distinguono fra i membri conferenti e i membri fondatori, ai quali generalmente vengono riconosciuti diritti particolari che garantiscono un maggiore controllo sulla fondazione stessa. La presenza di tali diritti particolari a favore degli enti locali può, da un lato, essere considerata favorevolmente in quanto promuove la stabilità della governance e garantisce il perseguimento dell'interesse

pubblico, dall'altra parte, tuttavia, rischia di contravvenire al principio di democraticità previsto per le CER e di non consentire anche l'ottenimento della qualifica di ETS³³¹.

Tra gli ulteriori profili limitativi di tale forma giuridica si segnala che, in maniera analoga alle associazioni, anche per le fondazioni di partecipazione il recesso del partecipante anticipato rispetto all'estinzione dell'ente non consente la restituzione dei conferimenti effettuati determinando pertanto una minore propensione all'investimento da parte dei potenziali partecipanti³³². Sul versante economico, la fondazione di partecipazione presenta consistenti costi di costituzione con la necessità inoltre di prevedere e di dimostrare alla Prefettura territorialmente competente, in fase di riconoscimento artt. 1 e ss. D.P.R. n. 361/2000, il possesso di un patrimonio minimo adeguato al perseguimento dello scopo statutario; tuttavia, generalmente le fondazioni comportano oneri di gestione che risultano essere inferiori rispetto alle forme societarie previste dall'ordinamento.³³³.

Alla luce di quanto esposto, le fondazioni di partecipazione appaiono adeguate per progetti di CER di media dimensione, caratterizzati dalla presenza di uno o più promotori disposti non solo a finanziare l'acquisto di impianti FER, ma anche a esercitare un potere di controllo sull'amministrazione della comunità, al fine di garantire la tutela dei propri apporti patrimoniali e la corretta esecuzione degli obiettivi perseguiti. Alcuni casi di CER costituite in forma di fondazione di partecipazione sono la CER di Montevarchi (AR)³³⁴, la CER “Fondazione Sinergia”³³⁵, la CERS “Elettra ETS”³³⁶, la CER “Parma 2030”³³⁷.

³³¹Come evidenziato dalla dottrina, cfr. BOGGIOLI DANIELE, *La nomina dell'organo di controllo nelle fondazioni di partecipazione*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 10-2023/CTS, (s.l.), le fondazioni di partecipazione, seppur strutturalmente idonee a configurarsi come ETS, devono essere attentamente conformate sul piano statutario per evitare il rischio di un'ingerenza eccessiva da parte degli enti pubblici partecipanti. In particolare, è stato chiarito che la nomina diretta dell'organo di controllo da parte di un ente locale non configura, di per sé, una forma di controllo tale da escludere la possibilità di acquisire la qualifica di ETS ai sensi dell'art. 4, c. 2 CTS. Più controversa risulta invece l'ammissibilità di clausole statutarie che attribuiscano all'ente pubblico un diritto di voto maggiorato in assemblea ovvero la facoltà di nominare direttamente uno o più componenti degli organi amministrativi. Tali prerogative, pur essendo teoricamente compatibili con l'assetto dell'ente, non devono tuttavia tradursi in una situazione di influenza dominante da parte dei soggetti esclusi, né tantomeno comportare il controllo della maggioranza dei voti nelle sedi deputate all'adozione delle decisioni strategiche per l'amministrazione e la gestione dell'ente, pena il venir meno del carattere non lucrativo e pluralistico richiesto per l'iscrizione nel RUNTS e per il riconoscimento della qualifica di ETS.

³³² ART-ER ATTRATTIVITÀ RICERCA TERRITORIO – REGIONE EMILIA ROMAGNA, *op. cit.*, *Quaderno 2°*, p. 28;

³³³ ART-ER ATTRATTIVITÀ RICERCA TERRITORIO – REGIONE EMILIA ROMAGNA, *op. cit.*, *Quaderno 2°*, p. 28;

³³⁴ Corte dei conti, Sezione Toscana Deliberazione n. 77/2023/PASP del 30 marzo 2023;

³³⁵ Cfr. statuto FONDAZIONE SINERGIA C.E.R. disponibile presso: https://fondazionesinergia.it/wp-content/uploads/2025/02/20250124_Statuto.pdf

³³⁶ Cfr. statuto FONDAZIONE COMUNITÀ ENERGETICA RINNOVABILE SOCIALE ELETTRA ETS disponibile presso: <https://www.cersolidaliets.it/wp-content/uploads/2025/03/Statuto-allegato-allatto-costitutivo.pdf>

³³⁷ Cfr. statuto C.E.R. PARMA 2030 disponibile presso:

<https://atti.comune.parma.it/AttiVisualizzatore/download/allegato/2015965?Id=2015972&sbustato=true>

CONCLUSIONI

Il blackout che ha colpito Spagna e Portogallo nell'aprile 2025 rappresenta un chiaro esempio di come la transizione energetica non possa limitarsi a trasformare il modo in cui l'energia viene prodotta, in termini di fonti e quantità, ma debba necessariamente accompagnarsi a una profonda revisione delle modalità con cui l'energia viene distribuita e consumata.

Secondo le prime ricostruzioni³³⁸, il 28 aprile le condizioni meteorologiche particolarmente favorevoli hanno determinato un'elevata produzione da fonte eolica e fotovoltaica nella rete iberica. L'abbondante offerta di energia rinnovabile ha innescato una cascata di adattamenti del sistema: in prima istanza, la produzione da impianti convenzionali è stata ridotta fino a rappresentare appena l'11% del mix energetico per il nucleare e il 5% per il gas, successivamente sono entrati in funzione gli impianti di pompaggio per assorbire l'eccesso energetico e, infine, la quota rimanente è stata convogliata verso la Francia attraverso uno dei soli due elettrodotti che collegano la penisola iberica con l'estero

A seguito di un evento scatenante ancora in fase di accertamento, si è verificata un'improvvisa disconnessione dell'elettrodotto tra Spagna e Francia, che rappresentava l'unico canale di esportazione disponibile in quel momento. La perdita di questa via di "sfogo" per l'energia in eccesso ha provocato un immediato innalzamento della frequenza di rete oltre il valore nominale di 50 Hz. Tuttavia, ciò che ha trasformato un evento di congestione, pur critico, in un tracollo completo del sistema elettrico iberico è stata la bassissima inerzia della rete spagnola, dovuta all'elevata penetrazione della produzione fotovoltaica. In quelle ore, a fronte di una domanda di circa 30 GW, ben 19,6 GW provenivano da impianti fotovoltaici e 3 GW da impianti eolici: circa il 75% della generazione era dunque connessa alla rete tramite inverter, privi della capacità di fornire inerzia, mentre solo il 25% della produzione era in grado di contribuire alla stabilizzazione della frequenza. Quando i sistemi di controllo automatico degli inverter hanno reagito alla sovrafrequenza attivando i meccanismi di disconnessione per protezione, si è verificata una drammatica inversione dello scenario: da una situazione di eccesso si è passati rapidamente a un deficit critico di generazione. Nel giro di appena 6 secondi, la frequenza è precipitata al di sotto dei 47,5 Hz, soglia che ha innescato la disconnessione

³³⁸ BERIZZI A., DELFANTI M., *La Spagna al buio: un campanello d'allarme per il sistema elettrico europeo*, Politecnico di Milano, disponibile presso: <https://www.rinnovabili.it/energia/infrastrutture/blackout-spagna-campanello-allarme-sistema-elettrico-europeo/>; CARRA L., *Blackout in Spagna e Portogallo: ecco cosa è successo*, Scienza in rete, disponibile presso: <https://www.scienzainrete.it/articolo/blackout-spagna-e-portogallo-ecco-cosa-successo/luca-carra/2025-04-29>; ROSETTO N., *Perché la Spagna è rimasta al buio*, Lavoce.info, disponibile presso: <https://lavoce.info/archives/107787/perche-la-spagna-e-rimasta-al-buio/>

automatica di tutti gli impianti di produzione per motivi di sicurezza, determinando il blackout totale.

Gli esperti del settore elettrico³³⁹ sottolineano come il blackout che ha interessato la penisola iberica nell'aprile del 2025 rappresenti l'ultimo episodio di una serie di interruzioni di rete di grande rilievo, simili a quelle verificatesi nella Germania meridionale nel 2023, in Texas nel 2021 e in California nel 2020. Questi eventi sembrano accomunati da un elemento critico di natura infrastrutturale, ovvero la presenza di reti di distribuzione fortemente stressate e costantemente soggette a episodi di congestione. Tale aumento della frequenza di congestioni è direttamente riconducibile alla crescente incidenza di impianti di fonti rinnovabili non programmabili che, quando superano una soglia del 30% nel mix energetico, generano un'instabilità strutturale nelle reti di distribuzione che faticano a gestire la variabilità e l'imprevedibilità di tali fonti.

Alla luce di questi eventi, è ormai evidente che la gestione delle congestioni richiede interventi strutturali e urgenti sulle infrastrutture di rete. L'inadeguatezza delle reti elettriche europee ad accompagnare la transizione energetica è riconducibile, in primo luogo, a un errore strategico compiuto da molti Stati membri, che hanno privilegiato gli investimenti nella capacità di generazione da fonti rinnovabili senza prevedere contestualmente un adeguato potenziamento delle reti di distribuzione e dei sistemi di accumulo. L'obiettivo di incrementare rapidamente la quota di energia da FER nel mix energetico ha portato a concentrare risorse e attenzione politica sul lato della produzione, trascurando però le infrastrutture necessarie a gestire e integrare efficacemente tale energia nel sistema elettrico. Perciò, le reti di distribuzione, che avrebbero dovuto rappresentare la precondizione tecnica per questa transizione, sono rimaste in larga parte inadeguate, esponendo il sistema a crescenti rischi di congestione e instabilità.

A questa carenza di pianificazione si affianca una criticità tecnico-operativa legata alla sproporzione nei tempi di realizzazione delle diverse infrastrutture energetiche. Mentre le tradizionali centrali termoelettriche richiedevano anni di sviluppo permettendo alle reti di adeguarsi progressivamente, gli impianti FER possono oggi essere installati in tempi drasticamente ridotti. Questo divario temporale genera un paradosso in cui la generazione

³³⁹ Ciò A., *Rinnovabili e reti: rimettere i buoi davanti al carro*, Rivista energia, disponibile presso: <https://www.rivistaenergia.it/2023/01/rinnovabili-e-reti-rimettere-i-buoi-davanti-al-carro/>; DEGLI ESPOSITI C., *È possibile in Italia un blackout come quello iberico?*, Rivista energia, fascicolo 2/2025, disponibile presso: <https://www.rivistaenergia.it/2025/05/italia-blackout-iberico/>; RIVISTA ENERGIA., *Blackout, rinnovabili e il nodo delle reti elettriche*, in Rivista energia, fascicolo 2/2025, disponibile presso: <https://www.rivistaenergia.it/2025/05/italia-blackout-iberico/>;

rinnovabile cresce a ritmi sostenuti, ma le reti di distribuzione e i sistemi di accumulo mantengono tempi di sviluppo lunghi, rendendo problematico per i gestori di rete garantire un adeguamento sincronizzato delle infrastrutture.

Alla luce di questi eventi e delle criticità evidenziate, le CACER emergono come una risposta innovativa e strategica per affrontare le sfide poste dall'inadeguatezza delle infrastrutture di rete. In un decennio, quello del 2020-2030, in cui in Europa si sarebbe dovuto investire tra i 375 e i 425 miliardi di euro per il potenziamento delle reti elettriche, le CACER si presentano come strumenti capaci di utilizzare in modo più efficiente le infrastrutture già esistenti, contribuendo così a ridurre le congestioni. Questo approccio permette di gestire in maniera più efficace la crescente complessità del sistema elettrico, favorendo la creazione di sistemi energetici locali in cui produzione e consumo vengono bilanciati direttamente a livello territoriale, alleviando la pressione sulle reti di trasmissione e distribuzione tradizionali.

Risulta quindi fortemente riduttivo e semplicistico, come spesso accade nella letteratura giuridico-economica, interpretare le CER esclusivamente come uno strumento di incentivazione per la realizzazione di nuovi impianti FER. Tale visione non riesce a cogliere la reale portata innovativa di un modello che, pur favorendo l'incremento della capacità rinnovabile installata, si distingue per la capacità di integrare sin da subito l'energia prodotta con la rete elettrica, contribuendo così a un'armonizzazione efficace senza aggravare lo stress infrastrutturale.

Sarebbe tuttavia altrettanto riduttivo considerare le comunità energetiche rinnovabili come meri strumenti tecnici volti a migliorare la resilienza delle reti elettriche, trascurando il loro profondo valore sociale e la loro capacità di generare processi di partecipazione e cooperazione. Le CER, infatti, rappresentano un'esperienza di autogoverno e cooperazione, in cui i cittadini, imprese, enti locali ed enti del terzo settore, si uniscono non solo per condividere e produrre energia in modo sostenibile, ma anche per promuovere obiettivi di coesione sociale, inclusione e sviluppo locale.

In tal senso, la normativa vigente lascia volutamente un ampio margine di flessibilità in merito alle attività che una CER può intraprendere, riconoscendo che non esiste un modello unico valido per tutti i contesti. Saranno quindi i membri stessi, attraverso gli strumenti di governance democratica previsti dallo statuto dell'ente, a individuare le priorità e le linee di intervento più adatte alle caratteristiche del proprio territorio e alle esigenze della propria comunità.

Nell'ampio ventaglio di possibilità operative, le CER tendono a orientarsi secondo due principali direttive funzionali che spesso coesistono e si integrano reciprocamente.

Da un lato, emerge una finalità di stampo più mutualistico in cui gli incentivi e i benefici economici derivanti dalla produzione e condivisione di energia rinnovabile vengono distribuiti tra i partecipanti stessi. In tal senso, le comunità energetiche possono effettivamente erogare importi diretti ai propri partecipanti, sebbene la qualificazione giuridica di tali somme sia ancora oggetto di acceso dibattito in dottrina e giurisprudenza. Come si è cercato di evidenziare, questa modalità, pur rappresentando una leva attrattiva importante, soprattutto nella fase iniziale di diffusione delle CER, rischia nella pratica, di determinare una frammentazione eccessiva delle risorse, con benefici economici percepiti come marginali dai singoli membri. Risulta quindi preferibile, in molti casi, orientare gli incentivi verso progetti condivisi e strutturati, capaci di generare ricadute tangibili e durature per l'intera comunità energetica.

Dall'altro lato, molte CER si caratterizzano per una spiccata vocazione altruistica, orientando parte significativa delle proprie risorse e attività verso soggetti esterni alla comunità energetica. Questo approccio si traduce, ad esempio, nel sostegno a famiglie in condizione di povertà energetica, nella promozione di iniziative educative o ambientali rivolte a scuole e associazioni locali, oppure nel supporto diretto a enti del terzo settore impegnati nella transizione ecologica. In questi casi, la CER si configura come un soggetto che redistribuisce valore sul territorio, assumendo un ruolo attivo nella coesione sociale.

È proprio in relazione a questa seconda tipologia di CER che l'acquisizione della qualifica di ente del terzo settore assume particolare rilevanza e coerenza. Quando una comunità energetica orienta in modo prevalente o esclusivo la propria azione verso finalità di utilità sociale, perseguiendo obiettivi che trascendono l'interesse dei propri membri per abbracciare il benessere della collettività più ampia, la forma giuridica dell'ETS diventa non solo opportuna ma quasi naturale. Del resto, vi è una chiara compatibilità tra i principi ispiratori delle comunità energetiche e le finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale proprie degli ETS, come implicitamente riconosciuto anche dal legislatore con l'inserimento, tra le attività di interesse generale elencate all'art. 5 del CTS, della condivisione dell'energia da fonti rinnovabili.

L'inquadramento della CER come ente del terzo settore rappresenta innanzitutto un riconoscimento formale del valore sociale dell'iniziativa, facilitando l'accesso a finanziamenti pubblici e promuovendo la costruzione di rapporti di cooperazione con le amministrazioni locali. Inoltre, la disciplina fiscale agevolata riservata agli ETS, unitamente agli incentivi specifici previsti per le comunità energetiche rinnovabili, può generare sinergie particolarmente efficaci nel sostenere la sostenibilità economica di progetti ad alto impatto sociale, ampliando le possibilità di crescita e di realizzazione di obiettivi di interesse collettivo. L'appartenenza al terzo settore impone anche standard elevati in termini di trasparenza, governance e

rendicontazione sociale, rafforzano ulteriormente la credibilità dell'iniziativa all'interno della comunità di riferimento, contribuendo a consolidare la fiducia e il consenso attorno al progetto, anche da parte di soggetti potenzialmente interessati a sostenerlo.

Sul piano giuridico, come evidenziato nel corso dell'elaborato, l'attuale disciplina delle CER, sebbene ancora caratterizzata da significative aree di incertezza dovute alla recente evoluzione normativa, risulta comunque sostanzialmente compatibile con il quadro giuridico degli ETS, rendendo giuridicamente sostenibile una loro integrazione.

Tuttavia, due aspetti particolarmente rilevanti richiederebbero un intervento chiarificatore da parte del legislatore, considerata la presenza di orientamenti dottrinali non univoci.

Il primo nodo interpretativo riguarda la titolarità degli incentivi erogati dal GSE, ovvero se questi debbano essere attribuiti direttamente al singolo membro della comunità oppure alla configurazione di autoconsumo collettivo nel suo complesso. Tale questione assume particolare rilevanza non solo ai fini della qualificazione dell'attività come eventualmente imprenditoriale secondo i criteri civilistici, ma anche, e soprattutto, per la corretta individuazione del regime fiscale applicabile agli incentivi stessi. L'assenza di un chiaro orientamento normativo su questo punto genera incertezza sia tra gli operatori sia tra gli interpreti, con il rischio di diffornite applicative e di possibili contenziosi.

Il secondo aspetto critico concerne l'interpretazione del principio della “porta aperta”, unanimemente riconosciuto dalla dottrina quale elemento fondante delle CER, ma i cui limiti applicativi risultano ancora poco definiti, soprattutto in riferimento alla portata dell'art. 47, c. 10 del D.L. 13/2023. Come evidenziato nell'elaborato, questa lacuna normativa assume rilevanza fondamentale per stabilire se forme giuridiche quali le associazioni di promozione sociale e i consorzi siano effettivamente idonee per la costituzione delle CER, ipotesi già sperimentata in alcune realtà locali. La mancanza di chiarezza su questo secondo aspetto comporta inoltre il rischio concreto di una deriva verso CER di carattere prettamente industriale, costituite con il solo obiettivo di ripartire gli incentivi tra le imprese partecipanti, snaturando così la finalità originaria di questi strumenti di transizione energetica partecipata.

BIBLIOGRAFIA

AGENZIA NAZIONALE PER LE NUOVE TECNOLOGIE, L'ENERGIA E LO SVILUPPO ECONOMICO SOSTENIBILE (ENEA) (2020), *Rapporto caratterizzazione del potenziale solare radiativo dell'Italia centro meridionale*, (s.l.) disponibile presso:

https://www2.enea.it/it/Ricerca_sviluppo/documenti/ricerca-di-sistema-elettrico/adp-mise-enea-2019-2021/solare-termodinamico/report-rds_ptr_2020_250.pdf

AQUILI ALBERICA (2024), *Comunità energetiche: l'evoluzione del quadro regolatorio europeo e italiano*, in Rivista diritto e società, fascicolo n. 4/2022, disponibile presso:

<https://www.rivistadirittoesocieta.it/wp-content/uploads/2023/09/Diritto-Societa-4-2022.pdf>

ALESSANDRO DI BUSSOLO (2023), *Patto energetico tra Università Antonianum e Moschea di Roma*, Vatican news 20/01/2024, disponibile presso:

<https://www.vaticannews.va/it/vaticano/news/2023-03/comunita-energetica-pace-universita-antonianum-moschea-roma-papa.html>

AMATO CRISTINA (2018), *Ordinamento e amministrazione*, a cura di Gorgoni, *Il codice del Terzo settore. Commento al Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117*, Pisa, Pacini Editore

ANGELUCCI VALERIO, CILIO DEBORA, ZULIANELLO MATTEO (2023), Rapporto *La promozione delle CER nelle scuole: analisi di contesto e selezione di casi studio*, Ricerca sul Sistema Energetico Nazionale (RSE), 2023, disponibile presso: <https://www.rse-web.it/wp-content/uploads/2024/09/La-promozione-delle-CER-nelle-scuole-analisi-di-contesto-e-selezione-di-casi-studio.pdf>

ART-ER ATTRATTIVITÀ RICERCA TERRITORIO – REGIONE EMILIA ROMAGNA (2024), *Rapporto Edilizia Residenziale Pubblica in Locazione 2019-2023*, (s.l.), disponibile presso:

<https://territorio.regione.emilia-romagna.it/osservatorio-delle-politiche-abitative/notizie/pubblicato-il-rapporto-edilizia-residenziale-pubblica-in-locazione-2019-2023/documenti-allegati/report-erp-2019-2023.pdf/@@download/file>

ART-ER ATTRATTIVITÀ RICERCA TERRITORIO – REGIONE EMILIA ROMAGNA (2023), *I Quaderni per la Transizione Energetica: Comunità Energetiche Rinnovabili e Gruppi di Autoconsumatori – 3° La partecipazione dei soggetti pubblici alle comunità energetiche rinnovabili*, (s.l.), disponibile presso:

https://fgenergia.it/export/sites/energia/documents/CER/quaderno3_La-partecipazione-dei-soggetti-pubblici-alle-CER.pdf

ART-ER ATTRATTIVITÀ RICERCA TERRITORIO – REGIONE EMILIA ROMAGNA (2023), *I Quaderni per la Transizione Energetica: Comunità Energetiche Rinnovabili e Gruppi di*

Autoconsumatori – 2° Principali modelli giuridici per la costituzione delle Comunità energetiche rinnovabili, (s.l.), disponibile presso:

https://drive.google.com/file/d/1vFduh0UUNUUStarZxt_RN5QzQxAxpb8/view

ARTONI NICOLA (2025), *Nasce a Mantova la prima CER agricola d'Italia*, Confagricoltura Mantova, 28/01/25, disponibile presso:

<https://www.confagriculturamantova.it/news/home/101664/nasce-a-mantova-la-prima-cer-agricola-d-italia.html>

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMUNI ITALIANI (ANCI) (2024), *Autoconsumo individuale a distanza e comunità di energia rinnovabile – Vademetum ANCI per i comuni, (s.l.)* disponibile presso: https://www.anci.it/wp-content/uploads/CACER_Vademecum_ANCI-240412-corretto-stampa.pdf

ASSOLOMBARDA (2023), *Comunità Energetiche Rinnovabili – Quali opportunità per le imprese*, dispensa n° 20/2023, disponibile presso:

<https://www.assolombarda.it/servizi/energia/documenti/documento-di-approfondimento-comunita-energetiche-rinnovabili-quali-opportunita-per-le-imprese>

ATER DI VENEZIA (2024), *Scheda ricognitiva sul patrimonio allegata alle Relazione sull'attività svolta dall'Azienda negli esercizi 2023, (s.l.)*, disponibile presso: <https://ocio-venezia.it/media/pages/report/ater-venezia-aggiornamento-2023/82f06b364a-1734691600/ater-venezia-la-gestione-del-patrimonio-abitativo.pdf>

AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER ENERGIA RETI E AMBIENTE (ARERA) (2024), *Rapporto Costo di generazione dell'energia elettrica da biomassa solida per la definizione dei prezzi minimi garantiti, (s.l.)*, disponibile presso:

https://www.arera.it/fileadmin/allegati/docs/24/PMG_biomassa_solida.pdf

BALLARIN MATTEO (2021), *Ammodernare la rete elettrica, una mossa vincente*, Il Sole 24 Ore 26/11/24, disponibile presso <https://www.ilsole24ore.com/art/ammodernare-rete-elettrica-mossa-vincente-ADonXERB>

BERNARDONI ANDREA, BORZAGA CARLO E SFORZI JACOPO (2022), *Comunità energetiche rinnovabili – Una sfida per le imprese sociali e di comunità*, in Rivista Impresa Sociale, disponibile presso: <https://www.rivistaimpresasociale.it/rivista/articolo/comunita-energetiche-rinnovabili-una-sfida-per-le-imprese-sociali-e-di-comunita>.

BERNARDI MONICA, MURA GIULIA (2022), *Le comunità energetiche come risorsa per il territorio. Lo scenario italiano ed europeo ieri, oggi e domani*, in Rivista diritto e società,

fascicolo n. 4/2022, disponibile presso: <https://www.rivistadirittoesocieta.it/wp-content/uploads/2023/09/Diritto-Societa-4-2022.pdf>

BOGGIOLI DANIELE (2023), *La nomina dell'organo di controllo nelle fondazioni*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 10-2023/CTS, (s.l.), disponibile presso: <https://www.notariato.it/wp-content/uploads/Studio10-2023CTSdb.pdf>

BONAFEDE ALFONSO (2023), *La “veste giuridica” (necessariamente sartoriale) della CER Comunità Energetica Rinnovabile*, in Comunità energetiche 2.0 – L'autoconsumo alla luce dei recenti aggiornamenti normativi, a cura di MONTICELLI e BONAFEDE, Napoli, Edizioni scientifiche italiane.

CAMERA DEI DEPUTATI (2024), *Povertà energetica e impatto di genere*, (s.l.), disponibile presso <https://documenti.camera.it/leg19/dossier/pdf/AP0151.pdf>

CAMPAGNA L., RANCILIO G. , RANDELLI L., MERLO M., (2024), *Renewable energy communities and mitigation of energy poverty: Instruments for policymakers and community managers*, in rivista Sustainable Energy, Grids and Networks, Volume 39, disponibile presso: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2352467724002005?ref=pdf_download&fr=RR-2&rr=910e7d1b7fc6ea58

CAMPOBASSO GIAN FRANCO (2022), *Diritto commerciale I – Diritto dell'impresa*; a cura di M. Campobasso, Milano, Utet Giuridica

CARITAS ROMA, (s.l.), 15/01/2024 disponibile presso: <https://www.caritasroma.it/in-primo-piano/casa-cristian/>

CARRA LUCA (2025), *Blackout in Spagna e Portogallo: ecco cosa è successo*, Scienza in rete, 14/05/2025, disponibile presso: [https://www.scienzainrete.it/articolo/blackout-spagna-e-portogallo-ecco-cosa-successo/luca-carra/2025-04-29/](https://www.scienzainrete.it/articolo/blackout-spagna-e-portogallo-ecco-cosa-successo/luca-carra/2025-04-29;);

CARRARA S., GIURICKOVIC DATO A., LISANTI M., MACCHIA M., SFERRAZZO G. (2024), *L'amministrazione sostenibile: il modello delle comunità energetiche*, in rivista Amministrazione in Cammino, fascicolo 01/2024, disponibile presso: <https://www.astrid-online.it/static/upload/2024/2024-comun-energetiche.pdf>

CAVANNA MAURIZIO (2023), *Struttura partecipativa degli enti del terzo settore associativi: anche qui, come per le cooperative, la porta resta aperta (anzi socchiusa)* Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 7-2023/CTS, (s.l.), disponibile presso: <https://notariato.it/wp-content/uploads/Studio7-2023CTSmc.pdf>

CAVALIERI GIANLUCA (2025), *Le comunità energetiche rinnovabili e il (possibile) riallineamento tra scale d'interessi*, in Federalismi.it – Rivista di Diritto Pubblico Italiano, Comparato, Europeo, fascicolo n. 9/2025, disponibile presso: https://www.astrid-online.it/static/upload/cava/cavalieri_fed_9_25.pdf

CETRA ANTONIO (2019), *La nozione di impresa*, in Manuale di diritto commerciale, a cura di Cian, Torino, Giappichelli

CHIARI MARI (2022), *Le comunità energetiche: un nuovo modello di collaborazione pubblico-privato per la transizione ecologica* in Federalismi.it – Rivista di Diritto Pubblico Italiano, Comparato, Europeo, fascicolo n. 29/2022, disponibile presso: <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=47969>

CIAN MARCO (2019), *L'organizzazione produttiva: elementi costitutivi*, in Manuale di diritto commerciale, Torino, Giappichelli

CITYRUMORS (2023), *Comunità energetiche, i progetti dell'Ater Teramo con l'Asp1*, (s.l.), 20/01/2024, disponibile presso: <https://www.vaticannews.va/it/vaticano/news/2023-03/comunita-energetica-pace-universita-antonianum-moschea-roma-papa.html>

COMMISSIONE EUROPEA (2024), *The future of European competitiveness Part A | A competitiveness strategy for Europe*, (s.l.), disponibile presso: https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness

COMMISSIONE EUROPEA (2024), *The future of European competitiveness Part B | In-depth analysis and recommendations*, (s.l.), disponibile presso: https://commission.europa.eu/document/download/ec1409c1-d4b4-4882-8bdd-3519f86bbb92_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness_%20In-depth%20analysis%20and%20recommendations_0.pdf&prefLang=it

COMMISSIONE EUROPEA (2020), *Guida all'utente alla definizione di PMI*, (s.l.), disponibile presso: <https://data.europa.eu/doi/10.2873/35676>

COMUNE DI LOZZA, 18/01/2025 disponibile presso: <https://www.comune.lozza.va.it/comunita-energetiche-rinnovabili-cer/>

COMUNE DI NOVELLARA (2024), *Realizzazione di impianto fotovoltaico avente potenza di 997,92 Kwp da realizzarsi presso discarica intercomunale nel Comune di Novellara (RE)*, (s.l.), disponibile presso: <https://www.sabar.it/wp-content/uploads/2011/01/Relazione-tecnica->

impianto-fotovoltaico-da-1-MWp-su-discarica.pdf0In-depth%20analysis%20and%20recommendations_0.pdf&prefLang=it

CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA (2024), *Le comunità energetiche rinnovabili: elementi etici, tecnici, economici-giuridici per gli enti religiosi*, disponibile presso:
<https://www.chiesacattolica.it/wp-content/uploads/sites/31/2024/05/22/VADEMECUM.pdf>

CONSIGLIO NAZIONALE DEL NOTARIATO (2017), *Tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica: note a margine all'art. 3 del T.U.S.P.*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 227-2017/I, (s.l.), disponibile presso: <https://www.notariato.it/wp-content/uploads/227-2017-I.pdf>

CONSIGLIO NOTARILE DI MILANO (2014), *Voto non proporzionale nelle s.r.l. (art. 2479, comma 5, c.c.)*, Massima del Consiglio Nazionale del Notariato n. 138/2014, Milano, disponibile presso: <https://www.consiglionotarilemilano.it/massime-commessione-societa/138/#>

CORGNATI S.P., CORINO O., DEALESSI F., FERRERO S., GALLUCCIO S., LANCIANI A., LANZINI A., LEPORATI S., SCIULLO A., TRAINA C. (2024), *Guida alle Comunità energetiche rinnovabili a impatto sociale*, (s.l.) disponibile presso:

https://www.fondazionecariplo.it/static/upload/gui/guida-cer-impatto-sociale_ver-4_03-2024.pdf

CROCE ROSSA ITALIANA, (s.l.), 18/01/2025 disponibile presso:

<https://cri.it/2024/09/25/sostenere-le-comunita-e-creare-innovazione-croce-rossa-italiana-e-le-comunita-energetiche-rinnovabili/>

CUSA EMANUELE (2024), *Le incentivate comunità energetiche rinnovabili e il loro atto costitutivo*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 38-2024/I, (s.l.), disponibile presso: <https://notariato.it/wp-content/uploads/Studio38-2024Iec.doc>

CUSA EMANUELE (2020), *Il diritto dell'unione europea sulle comunità energetiche e il suo recepimento in Italia*, in rivista trimestrale di diritto dell'economia, fascicolo n. 2/2020, disponibile presso: https://boa.unimib.it/retrieve/e39773b6-c59f-35a3-e053-3a05fe0aac26/estratto.cusa.2020_02_RTDE.pdf

CUSA EMANUELE (2020), *Sviluppo sostenibile, cittadinanza attiva e comunità energetiche*, in Rivista Orizzonti del Diritto Commerciale, fascicolo n. 1/2020, disponibile presso: https://www.diseade.unimib.it/sites/st02/files/Cusa%20pubblicazioni/41.2020.comunita.energetiche.Rivista.ODC_.pdf

EMANUELE CUSA (2009), *Diritto e prassi nei bilanci delle cooperative*, in Rivista del Diritto Commerciale e del Diritto generale delle obbligazioni, disponibile presso:
<https://www.associazionepreite.it/scritti/cusa005.php>

DAGANELLO SARA (2024), *Elettricità, come si forma il prezzo in Italia e quanto contano le rinnovabili*, Il Sole 24 Ore 28/11/24, disponibile presso
https://www.ilsole24ore.com/art/elettricità-come-si-forma-prezzo-italia-e-quanto-contano-rinnovabili-AGUiAYV?refresh_ce=1

DAVOLA ANTONIO (2022), *La governance delle Comunità energetiche tra finalità mutualistiche, democratiche e sostenibilità economica. – Un’analisi empirica*, in rivista diritto e società, fascicolo n. 4/2022, disponibile presso:
<https://www.rivistadirittoesocieta.it/wp-content/uploads/2023/09/Diritto-Societa-4-2022.pdf>

DEALESSI FRANCESCA, LANCIANI ANDREA, NOCERA IVAN LIBERO (2024), *Comunità energetiche rinnovabili. Alcuni profili problematici: nozione di p.m.i., rapporto di mandato e natura imprenditoriale*, in Rivista di diritto dell’economia, dei trasporti e dell’ambiente, vol. XXII

DE BENEDICTIS CATERINA, MAGNANI NATALIA, SFORZI JACOPO, TANI ILARIA (2023), *Le comunità energetiche in Italia. Dalla teoria alle pratiche*, Report n. 32/2023 Euricse Research, disponibile presso: https://euricse.eu/wp-content/uploads/2023/07/Rapporto-Comunita-Intraprendenti_CER_editato.pdf

DEGLI ESPOSITI CARLO (2025), *È possibile in Italia un blackout come quello iberico?*, in Rivista energia, fascicolo 2/2025, disponibile presso:
<https://www.rivistaenergia.it/2025/05/italia-blackout-iberico/>

DE MAIO GABRIELLA (2020), *Autoconsumo collettivo e comunità di energia rinnovabile*, Italian Forum of Energy Communities, (s.l.), disponibile presso: <https://www.wec-italia.org/wp-content/uploads/2020/11/Paper-Autoconsumo-collettivo-e-Comunita%CC%80-di-energia-rinnovabile-1-1.pdf>

DE VITA ANTONIO (2024), *Le Comunità Energetiche Rinnovabili e gli Enti pubblici territoriali: rapporti, limiti e prospettive*, in Rivista Interdisciplinare sul Diritto delle Amministrazioni Pubbliche, fascicolo n. 4/2024 speciale n. 3/2024 “*Le Comunità Energetiche, le FER e un modello di Sviluppo Sostenibile*”, disponibile presso:
https://ceridap.eu/pdf/estratti/Estratto-10.13130_2723-9195_2024-4-115.pdf

DIMOVSKI ALEKSANDAR., MONCECCHI MATTEO., MERLO MARCO. (2023), *Impact of energy communities on the distribution network: An Italian case study*, in rivista Sustainable Energy, Grids and Networks, Volume 35, disponibile presso:

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S235246772300156X?via%3Dihub>

EROE Katiuscia (2023), *Le comunità energetiche rinnovabili (e solidali)*, in Rivista impresa sociale, fascicolo n. 1, disponibile presso:

<https://www.rivistaimpresasociale.it/rivista/articolo/le-comunita-energetiche-rinnovabili-e-solidali>

FICI ANTONIO (2024), *Gli enti filantropici del terzo settore: natura giuridica, fattispecie e disciplina*, Studio Consiglio Nazionale del Notariato n. 28-2024/CTS, (s.l.), disponibile presso: <https://www.notariato.it/wp-content/uploads/Studio28-2024CTSaf.pdf>

FIORINI ALESSANDRO – CORINNA VIOLA (2022), *Analisi e risultati delle policy di efficienza energetica del nostro Paese*, ENEA, (s.l.) disponibile presso: https://elettricomagazine.it/wp-content/uploads/2024/01/RAEE_2023_completo_compressed.pdf

FONDAZIONE NAZIONALE DEI COMMERCIALISTI (2021), *Circolare Riforma del Terzo settore: elementi professionali e criticità applicative*, (s.l.) disponibile presso:

https://www.fondazionenazionalecommercialisti.it/filemanager/active/01533/2021_08_04_Circolare_Riforma_del_Terzo_settore.pdf?fid=1533

FONDAZIONE NAZIONALE DEI COMMERCIALISTI DI MILANO (2021), *La fiscalità della produzione nelle fonti di energie rinnovabili*, (s.l.) disponibile presso:

https://www.odcec.mi.it/docs/default-source/quaderni/n_49_-la_fiscalita_della_produzione_nelle_fonti_di_energia_rinnovabile.pdf?sfvrsn=46a87efe

FONDAZIONE CON IL SUD, (s.l.), 15/01/24, disponibile presso

<https://www.fondazioneconilsud.it/progetto-sostenuto/comunita-energetica-e-solidale-di-napoli-est/>

FONDAZIONE TERZJUS ETS (2024), *Gli Enti di Terzo Settore come veicolo per lo sviluppo delle Comunità Energetiche*, (s.l.), disponibile presso: <https://terzjus.it/articoli/come-creare-e-gestire-comunita-energetiche-rinnovabili-nel-terzo-settore/>

GAFFURI MARIA ALBERTO (2019), *La distinzione tra attività commerciali e non commerciali degli enti no profit, ai fini delle imposte sui redditi e iva, alla luce della nuova normativa del codice del terzo settore*, in Rivista trimestrale di diritto tributario, fascicolo n. 4, disponibile

presso:

https://images.rivistatrimestraledirittotributario.it/f/articoli/336_articolo_JQvwz_RTDT.pdf

GALLIO FABIO (2025), *Il regime fiscale delle C.E.R. – Comunità Energetiche Rinnovabili*,

Giuffrè (14/02/25) disponibile presso: <https://ius-giuffrefl-it.bibliopass.unito.it/dettaglio/11099708/il-regime-fiscale-delle-cer-comunita-energetiche-rinnovabili>

GATTI CESARE, VITI VALERIA (2024), *CER: quali sono i punti critici del regime normativo*, IPSOA, Wolters Kluwer (22/12/24) disponibile presso:

<https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2024/04/10/cer-punti-critici-regime-normativo>

GESTORE DEI SERVIZI ENERGETICI (GSE), FAQ n. KB0017134 del 17 ottobre 2024, disponibile presso: https://supportogse.service-now.com/csm/it/requisiti-per-la-costituzione-di-una-cer-nazionale?id=faq&sys_id=75e0fc71c355165060b0ad477a013133&numCat=1

GESTORE DEI SERVIZI ENERGETICI (GSE) (2024), *DECRETO CACER e TIAD – Regole operative per l'accesso al servizio per l'autoconsumo diffuso e al contributo PNRR*, (s.l.), disponibile presso:

https://www.gse.it/documenti_site/Documenti%20GSE/Servizi%20per%20te/AUTOCONSUMO/Gruppi%20di%20autoconsumatori%20e%20comunita%20di%20energia%20rinnovabile/Regole%20e%20procedure/ALLEGATO%201%20Regole%20Operative%20CACER.pdf

GORGONI MARILENA (2021), *Il codice del terzo settore tra luci e ombre*, in *Il codice del terzo settore, commento al Decreto Legislativo 3 luglio 2017, n.117*, 2° ed., Pisa, Pacini giuridica

GIURGEVICH FRANCESCO (2024), *Il superamento del PUN*, (s.l.), Altreta 28/11/24, disponibile presso: <https://altreta.it/il-superamento-del-pun/>

IL SOLE 24 ORE, *Terzo Settore, via libera Ue alla riforma fiscale*, 09/03/25, disponibile presso: https://www.ilsole24ore.com/art/terzo-settore-via-libera-ue-riforma-fiscale-AGGZLKPD?refresh_ce=1

IANONE CHRISTIAN, DE NICTOLIS ELENA (2022), *Le comunità energetiche tra le democrazia energetica e comunanza di interessi*, in Rivista diritto e società, fascicolo n. 4/2022, disponibile presso: <https://www.rivistadirittoesocieta.it/wp-content/uploads/2023/09/Diritto-Societa-4-2022.pdf>

INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (2023), *Electricity Grids and Secure Energy Transitions*, (s.l.), disponibile presso: <https://iea.blob.core.windows.net/assets/ea2ff609-8180-4312-8de9-494bcf21696d/ElectricityGridsandSecureEnergyTransitions.pdf>

ISTAT (2020), *Rapporto Territorio*, (s.l.) disponibile presso:

<https://www.istat.it/it/files/2020/12/C01.pdf>

LABORATORIO ENERGIA E AMBIENTE PIACENZA (LEAP S.C.A.R.L.) – POLITECNICO DI MILANO – UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO (2024), *Comunità energetiche, gli strumenti della ricerca per analisi tecniche, economiche e sociali*, (s.l.) disponibile presso:

https://www.e4g.polimi.it/wp-content/uploads/2407_POLIMI_UNITRENT0_LEAP_ComunitaEnergetiche.pdf

LOFFREDO FRANCESCA (2023), *Gli enti del terzo settore*, 2° ed., Milano, Giuffrè

LUCCATINI SIMONE, *Per uno studio sulle comunità energetiche rinnovabili. Tra pubblico e privato*, in Rivista Interdisciplinare sul Diritto delle Amministrazioni Pubbliche, fascicolo n. 4/2024 speciale n. 3/2024 “*Le Comunità Energetiche, le FER e un modello di Sviluppo Sostenibile*”, disponibile presso: https://ceridap.eu/pdf/estratti/Estratto-10.13130_2723-9195_2024-4-115.pdf

MANDUCHI MASSIMILIANO (2024), *Applicazione delle accise alle Comunità Energetiche Rinnovabili*, (s.l.), in *Fiscalità dell’energia* 13/03/2025, disponibile presso:

<https://www.fiscalitadellenergia.it/2024/04/24/applicazione-delle-accise-alle-comunita-energetiche-rinnovabili/?pdf=3707>

MARASÀ GIORGIO (2024), *Appunti sui requisiti di qualificazione degli enti del terzo settore: attività, finalità, forme organizzative e pubblicità*, in *Imprese sociali, altri enti del terzo settore, società benefit*, Torino, Giappichelli

MARZULLO ALESSANDRO (2017), *Il nuovo codice del terzo settore*, Torino, Giappichelli.

MINISTERO DELL’AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA (MASE) (2024): *La situazione energetica nazionale nel 2023 – Capitolo II e V*, (s.l.) disponibile presso:

https://www.mase.gov.it/sites/default/files/Relazione%20Situazione%20Energetica%20Nazionale_%202023.pdf

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (MLPS) (2020), nota n. 2243 del 4 marzo 2020, *Codice del Terzo settore. Articolo 4, comma 2. Direzione, coordinamento e controllo degli enti del Terzo settore. Prime indicazioni*, Disponibile presso:

<https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2020/Nota-direttoriale-n-2243-del-04032020-Art4-comma2-CTS-Direzione-coordinamento-controllo-ETS-Prime-indicazioni.pdf>

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (MLPS) (2019), nota n. 1309 del 6 febbraio 2019, *art. 35, comma 2 d.lgs. n. 117/2017 - Discriminazioni di qualsiasi natura in relazione all'ammissione degli associati*, disponibile presso:
<https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2019/Nota-n-1309-del-06022019-discriminazioni-ammissione-associati.pdf>

NOVARO PIERGIORGIO (2023), *I quaderni per la Transizione energetica: Comunità Energetiche Rinnovabili e Gruppi di Autoconsumatori*, (s.l.) disponibile presso:
https://energia.regione.emilia-romagna.it/comunita-energetiche/materiali-e-pubblicazioni/arter_quaderno3_def_24_05_29_web.pdf/@@download/file

OSSERVATORIO ITALIANO POVERTÀ ENERGETICA (2024), *La povertà energetica in Italia nel 2022*, Comunicato stampa del 27 febbraio 2024 disponibile presso:
https://oipeosservatorio.it/wp-content/uploads/2024/03/2024_PE_ITA_2022.pdf

PAFUMI MILENA (2023), *Il soggetto giuridico Comunità Energetica: quali soluzioni possibili?*, in La transizione verso nuovi modelli di produzione e consumo di energia da fonti rinnovabili, a cura di M. Meli, Pisa

PISELLI RICCARDO (2023), *Comunità energetiche e modelli organizzativi*, in Mercato Concorrenza e Regole, fascicolo n. 1-2/2023, disponibile presso:
<https://www.rivisteweb.it/doi/10.1434/112635>

POLITECNICO DI MILANO (2024), *Electricity Market Report 2024 – le traiettorie abilitanti la decarbonizzazione del sistema elettrico italiano*, (s.l.), disponibile presso:
https://www.energiaitalia.news/wp-content/uploads/2024/11/EMR_Short-Report-2024-1.pdf

POLITECNICO DI MILANO (2024), *Renewable Energy Report 2024 – La ripresa è già finita? Sfide rischi e opportunità per creare valore con le rinnovabili in Italia*, (s.l.), disponibile presso: https://www.sinergospa.com/wp-content/uploads/2024/07/RER_Short-Report-2024.pdf

RAO RICCARDO (2024), *Le comunità energetiche rinnovabili (CER): delle officine per il diritto commerciale?*, in Rivista Orizzonti del Diritto Commerciale, fascicolo n. 2/2024, disponibile presso:

http://www.rivistaodc.eu/Article/Archive/index_html?ida=335&idn=37&idi=-1&idu=-1

RENNA MARIO (2024), *Comunità energetiche e autoconsumo collettivo di energia: Tutela della concorrenza e regolazione*, in le nuovi leggi civili commentate, Volume 47, fascicolo n. 1, disponibile presso: https://terzjus.it/wp-content/uploads/2024/02/Comunita-energetiche-e-autoconsumo-collettivo-di-energia_Mario-Renna.pdf

ROSETTO NICOLA (2025), *Perché la Spagna è rimasta al buio*, Lavoce.info, 14/05/2025, disponibile presso: <https://lavoce.info/archives/107787/perche-la-spagna-e-rimasta-al-buio/>

RUGGERI LUCIA (2024), *Le comunità energetiche e i modelli giuridici: L'importanza di una lettura euro-unitaria*, in Actualidad Jurídica Iberoamericana, fascicolo n. 20/2024, disponibile presso: https://revista-aji.com/wp-content/uploads/2024/02/AJI20_Art_39.pdf

SALVINI LIVIA (2024), *Profili fiscali delle Comunità Energetiche Rinnovabili*, a cura di Monticelli - Bonafede, *Comunità energetiche 2.0. L'autoconsumo alla luce dei recenti aggiornamenti normativi*, Napoli, Edizione Scientifiche Italiane

SANCHINI FRANCESCO (2024), *Le comunità energetiche rinnovabili tra fondamento costituzionale e riparto di competenze legislative Stato-Regioni. Riflessioni alla luce della sentenza n. 48 del 2023 della Corte costituzionale*, in Federalismi.it – Rivista di Diritto Pubblico Italiano, Comparato, Europeo, fascicolo n. 8/2024, disponibile presso: <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?artid=50374>

SANI EMILIO (2023), *Memorandum sulle Comunità Energetiche Rinnovabili e sui Gruppi di Autoconsumatori*, Provincia Autonoma di Bolzano, disponibile presso: https://www.klimaland.bz/wp-content/uploads/Memorandum-CER-Bolzano_pubblico_IT-TAG3.pdf

SICCHIERO GIANLUCA (2024), *Le fondazioni di partecipazione*, Milano, Giuffrè

FEDERICI F., MASTRANDREA L., PESAVENTO M., VITELLI M. A. (2024), *CER a impatto. Modelli e strumenti di impact investing per la transizione giusta*, Social Impact Agenda per l'Italia ETS, (s.l.), disponibile presso: https://assesta.it/new-site/wp-content/uploads/2024/12/CER-A-IMPATTO_RICERCA-SIA.pdf

SOLARPOWER EUROPE (2023): *EU Market Outlook for Solar Power 2023-2027*, (s.l.), disponibile presso: <https://www.solarpowereurope.org/insights/outlooks/eu-market-outlook-for-solar-power-2023-2027/detail>

TERNA (2024), *Come funziona il sistema elettrico*, (s.l.), 22/12/24 disponibile presso: <https://www.terna.it/it/sistema-elettrico/ruolo-terna/come-funziona-sistema-elettrico>

UDINESE CALCIO, 21/04/2025 disponibile presso: <https://www.udinese.it/comunita-energetica-rinnovabile-cer-bluenergy>

UNION CAMERE, DINTEC CONSORZIO PER L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA (2024), *Piccole e medie imprese, grandi energie. – Guida alle comunità energetiche rinnovabili*, (s.l.),

disponibile presso: https://www.marche.camcom.it/fai-crescere-la-tua-impresa/transizione-ecologica/guida_cer_2023_rev0.pdf

INDICE DELLE FIGURE:

Figura 1: *Serie storica del costo del gas e dell'energia elettrica per le industrie* – COMMISSIONE EUROPEA (2024) - The future of European competitiveness Part B | In-depth analysis and recommendations (s.l.), p. 5, disponibile presso: https://commission.europa.eu/document/download/ec1409c1-d4b4-4882-8bdd-3519f86bbb92_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness_%20In-depth%20analysis%20and%20recommendations_0.pdf&prefLang=it

Figura 2: *Serie storica costo dell'energia elettrica per le industrie europee* - SOLARPOWER EUROPE (2023): EU Market Outlook for Solar Power 2023-2027, (s.l.), disponibile presso: <https://www.solarpowereurope.org/insights/outlooks/eu-market-outlook-for-solar-power-2023-2027/detail>

Figura 3: *Percentuale di ore in cui il gas ha svolto il ruolo di price setter - Mix energetici dei paesi UE industrie* – COMMISSIONE EUROPEA (2024) - The future of European competitiveness Part B | In-depth analysis and recommendations, (s.l.), p. 10, disponibile presso: https://commission.europa.eu/document/download/ec1409c1-d4b4-4882-8bdd-3519f86bbb92_en?filename=The%20future%20of%20European%20competitiveness_%20In-depth%20analysis%20and%20recommendations_0.pdf&prefLang=it

Figura 4: *Mix energetico nel 2023 dei paesi europei* - INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA), 26/03/2025, disponibile presso: <https://www.iea.org/countries/italy/energy-mix>

Figura 5: *Traiettorie di crescita dell'energia elettrica rinnovabile per il raggiungimento degli obiettivi del 2030* - MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA (MASE) (2024): Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (s.l.), p. 104, disponibile presso: https://www.mase.gov.it/sites/default/files/PNIEC_2024_revfin_01072024%20errata%20corrige%20pulito.pdf

Figura 6: *Serie storica dell'indice LCOE per ogni fonte di produzione elettrica* - LAZARD'S LCOE+ (2024): Levelized Cost of Energy report june 2024, (s.l.), p. 10, disponibile presso: https://www.lazard.com/media/xemfey0k/lazards-lcoeplus-june-2024-_vf.pdf

Figura 7: *Incremento annuo della potenza dei nuovi impianti fotovoltaici nei 27 paesi* - SOLARPOWER EUROPE (2023): EU Market Outlook for Solar Power 2023-2027, (s.l.), disponibile presso: <https://www.solarpowereurope.org/insights/outlooks/eu-market-outlook-for-solar-power-2023-2027/detail>

Figura 8: *La capacità solare fotovoltaica installata in Italia suddivisa per dimensione* - SOLARPOWER EUROPE (2023): EU Market Outlook for Solar Power 2023-2027, (s.l.), disponibile presso: <https://www.solarpowereurope.org/insights/outlooks/eu-market-outlook-for-solar-power-2023-2027/detail>

Figura 9 A: *Le 7 zone di mercato italiane aggiornate al 2024*, FRANCESCO GIURGEVICH, (s.l.), Altreta, 28/11/24, Il superamento del PUN, disponibile presso: <https://altreta.it/il-superamento-del-pun/>;

Figura 9 B: *Mappa delle cabine primarie del comune di Padova*, GESTORE DEI SERVIZI ENERGETICI (GSE), 20/11/24, disponibile presso: <https://www.gse.it/servizi-per-te/autoconsumo/mappa-interattiva-delle-cabine-primarie>

Figura 10: *Simulazione Montecarlo delle perdite di rete evitate grazie alla diffusione delle CER nella rete di distribuzione di Aosta, al variare della quota di fonti rinnovabili nel mix energetico. La simulazione è stata svolta considerando CER con numerosi impianti di piccola taglia (marker più scuri) e CER con pochi impianti di elevata potenza (marker più chiari)* – DIMOVSKI ALEKSANDAR., MONCECCHI MATTEO., MERLO MARCO. (2023), *Impact of energy communities on the distribution network: An Italian case study*, in rivista Sustainable Energy, Grids and Networks, Volume 35, p. 11, disponibile presso: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S235246772300156X?via%3Dihub>

Figura 11: *Variazione dei millivolt (MV) di sovraccarico sulla rete di distribuzione di Aosta al crescere della quota di energia da fonti rinnovabili (FER) nei due scenari: con CER (strategia 2) e senza CER (strategia 1)*. – DIMOVSKI ALEKSANDAR., MONCECCHI MATTEO., MERLO MARCO (2023), *Impact of energy communities on the distribution network: An Italian case study*, in rivista Sustainable Energy, Grids and Networks, Volume 35, p. 12, disponibile presso: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S235246772300156X?via%3Dihub>

Figura 12: *Occorrenza di prezzi orari (quasi) nulli o negativi in Europa nel periodo dal 1° gennaio al 12 maggio 2024* – SOLDAVINI MICHELE., *Prezzi nulli, negativi, molto bassi: il 2024 e il decollo dell'eccezione iberica*, in Rivista energia, (s.l.), 2024, disponibile presso: <https://www.rivistaenergia.it/2024/05/prezzi-negativi-2023/>

Figura 13 A-B: *Simulazione di autoconsumo fisico di un impianto fotovoltaico per un soggetto prosumer nell'arco di una giornata - Simulazione di autoconsumo virtuale di un impianto fotovoltaico per un soggetto prosumer che condividi virtualmente l'energia elettrica a un consumer* – ROBERTO CERSOSIMO (2022), *Comunità energetiche: l'incentivo*, disponibile

presso: https://fgenergia.it/C.E.R./Per_approfondire/Comunita-energetiche-rinnovabili/comunita_energetiche_rinnovabili.html

Figura 14: *Esempio numerico dell'autoconsumo fisico e virtuale* – FRIULI VENEZIA GIULIA ENERGIA, 28/12/2024, disponibile presso: https://fgenergia.it/C.E.R./Per_approfondire/Comunita-energetiche-rinnovabili/comunita_energetiche_rinnovabili.html

Figura 15: *Contributi spettanti per ogni configurazione di autoconsumo diffuso*, COESA S.R.L., (s.l.), 02/01/25, disponibile presso: <https://coesaenergy.it/comunita-energetiche-quali-sono-gli-incentivi/>

Figura 16 A–B–C–D: Discrepanza tra il valore del ritorno economico atteso dai membri di una CER e il valore potenzialmente percepibile dai membri in base alle simulazioni – Fonte: POLITECNICO DI MILANO, Electricity Market Report 2024 – le traiettorie abilitanti la decarbonizzazione del sistema elettrico italiano, (s.l.), 2024, disponibile presso: https://www.energiaitalia.news/wp-content/uploads/2024/11/EMR_Short-Report-2024-1.pdf

Figura 17 A–B–C: Indice di rischio di povertà energetica, - Indice rapporti bassi redditi – Indice di prestazione energetica immobiliare rispetto alti costi CAMPAGNA L., RANCILIO G. , RANDELLI L., MERLO M., (2024), Renewable energy communities and mitigation of energy poverty: Instruments for policymakers and community managers, in rivista Sustainable Energy, Grids and Networks, Volume 39, p. 12, disponibile presso: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2352467724002005?ref=pdf_download&f=r=RR-2&rr=910e7d1b7fc6ea58

Figura 18: Ruolo del soggetto pubblico nella promozione e nel finanziamento delle CER costituite fino al 2024 - Fonte: POLITECNICO DI MILANO, Electricity Market Report 2024 – le traiettorie abilitanti la decarbonizzazione del sistema elettrico italiano, (s.l.), 2024, disponibile presso: https://www.energiaitalia.news/wp-content/uploads/2024/11/EMR_Short-Report-2024-1.pdf

Figura 19 A–B: *Ricavi medi annui di una CER al variare della potenza degli impianti installati e al variare del numero dei suoi componenti*, - *Indice di condivisione dell'energia di una CER al variare della potenza degli impianti installati e al variare del numero dei suoi componenti*, LABORATORIO ENERGIA E AMBIENTE PIACENZA (LEAP S.C.A.R.L.) – POLITECNICO DI MILANO – UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO (2024), *Comunità energetiche, gli strumenti della ricerca per analisi tecniche, economiche e sociali*, (s.l.), pp. 27-29, disponibile presso:

https://www.e4g.polimi.it/wp-content/uploads/2407_POLIMI_UNITRENT0_LEAP_ComunitaEnergetiche.pdf

Figura 20: *Ricavo netto medio annuale per kW installato dell'impresa al variare della potenza installata della CER e al variare del numero di membri aderenti alla CER* – Fonte: LABORATORIO ENERGIA E AMBIENTE PIACENZA (LEAP S.C.A.R.L.), POLITECNICO DI MILANO, UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO (2024), *Comunità energetiche, gli strumenti della ricerca per analisi tecniche, economiche e sociali*, (s.l.), p. 31, disponibile presso: https://www.e4g.polimi.it/wp-content/uploads/2407_POLIMI_UNITRENT0_LEAP_ComunitaEnergetiche.pdf

Figura 21 A-B: *Incentivi percepiti annualmente dalla CER al variare della potenza degli impianti installati e al variare del numero dei suoi componenti – Incentivi percepiti annualmente dai membri di una CER al variare della potenza degli impianti installati e al variare del numero dei suoi componenti* - Fonte: LABORATORIO ENERGIA E AMBIENTE PIACENZA (LEAP S.C.A.R.L.), POLITECNICO DI MILANO, UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO (2024), *Comunità energetiche, gli strumenti della ricerca per analisi tecniche, economiche e sociali*, (s.l.), p. 32

Figura 22: *Schema di distribuzione progressiva non proporzionale degli incentivi* - Fonte: CAMPAGNA L., RANCILIO G., RANDELLI L., MERLO M., (2024), Renewable energy communities and mitigation of energy poverty: Instruments for policymakers and community managers, in rivista *Sustainable Energy, Grids and Networks*, Volume 39, p. 8, disponibile presso: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2352467724002005?ref=pdf_download&fr=RR-2&rr=910e7d1b7fc6ea58

Figura 23 A-B: *Ritorno economico annuo in valori assoluti per ogni partecipante, - Ritorno economico annuo in valori percentuali rispetto alla spesa energetica annua di ogni partecipante*- CAMPAGNA L., RANCILIO G., RANDELLI L., MERLO M., (2024), Renewable energy communities and mitigation of energy poverty: Instruments for policymakers and community managers, in rivista *Sustainable Energy, Grids and Networks*, Volume 39, p. 14, disponibile presso: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2352467724002005?ref=pdf_download&fr=RR-2&rr=910e7d1b7fc6ea58

Figura 25: Le forme giuridiche delle CACER istituite fino al 2024 - POLITECNICO DI MILANO (2024), *Electricity Market Report 2024 – le traiettorie abilitanti la decarbonizzazione del sistema elettrico italiano*, (s.l.), disponibile presso: https://www.energiaitalia.news/wp-content/uploads/2024/11/EMR_Short-Report-2024-1.pdf