



**COSTRUIRE COMUNITÀ ENERGETICHE RINNOVABILI: ESPLORAZIONE DELLE
FORME GIURIDICHE E DEFINIZIONE DI UN PERCORSO DI PROGETTAZIONE
PARTECIPATA**

Anna Grignani, Sabrina Ottavis, Alessandro Sciullo

Università di Torino, Dipartimento Culture, Politica e Società



Indice

Executive Summary	2
1 Introduzione	4
1.1 Cosa sono le Comunità Energetiche Rinnovabili (CER): innovazioni tecnologiche, organizzative e sociali	4
1.2 Sfide per la costruzione delle CER, obiettivi e struttura del report.....	6
2 <i>La normativa nazionale</i>	8
2.1 La normativa transitoria: il Decreto Legge n. 162/2019.	8
2.2 Il Decreto Legislativo n. 199/2021.....	9
3 La forma giuridica: i requisiti generali e i diversi modelli compatibili.	10
4 La forma giuridica in caso di partecipazione di un ente pubblico alla CER.....	18
5 Forme giuridiche e modelli di <i>governance</i>	20
6 In sintesi	23
PARTE II – LA DIMENSIONE SOCIALE DELLE CER: IMPATTI E PROGETTAZIONE PARTECIPATA.....	24
7 Coinvolgimento degli attori locali: profili teorici	24
7.1 Pratiche di comunità.....	24
7.2 Impatti sociali.....	25
7.3 I percorsi di progettazione partecipata	26
7.4 Chi sono ‘gli stakeholders’	27
8 Coinvolgimento degli attori locali: strumenti	27
8.1 Analisi degli stakeholders	27
8.2 I percorsi di coprogettazione	28
8.3 Identificare gli impatti sociali.....	32
9 Linee Guida per la progettazione partecipata	36
10 La dimensione sociale delle CER: alcuni esempi	43
11 In conclusione: un possibile percorso di co-progettazione	48
12 Per approfondimenti: bibliografia minima:.....	50

Executive Summary

Le Comunità Energetiche Rinnovabili - CER sono formalmente state introdotte nell'ordinamento europeo dalla Direttiva REDII (EC/2018/2001), sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, ad oggi in via di trasposizione da parte dei paesi membri. Questo riconoscimento formale si innesta però su un processo pluridecennale di fioritura in Italia e in Europa di iniziative 'dal basso' nel campo della produzione e distribuzione dell'energia che si possono racchiudere sotto l'etichetta di 'comunità energetica' intesa come "progetto energetico gestito da e a beneficio di una popolazione locale". Le comunità energetiche sono state storicamente caratterizzate dalla presenza di almeno due dei seguenti elementi: la maggioranza della proprietà è in mano ad attori locali, i meccanismi decisionali sono basati su una logica di comunità, i benefici economici e sociali sono distribuiti localmente. Innestandosi su questa tradizione, la Direttiva europea, e le CER che ne derivano, ereditano i caratteri fondamentali di inclusione e prossimità geografica tanto dei membri quanto dei benefici ambientali, economici e sociali che la CER può e deve generare.

Per quanto quindi le CER non siano iniziative radicalmente nuove e possano contare su un vasto patrimonio di esperienze, ci sono due aspetti da considerare attentamente quando ci si dispone a progettare e promuovere una CER: il riconoscimento formale a livello di ordinamento cambia in maniera sostanziale le regole del gioco configurando le CER come attori a tutti gli effetti del mercato energetico e, su esplicito dettato normativo, innescando la definizione di meccanismi incentivanti a carico degli stati membri; le CER mantengono interamente il loro carattere di profonda innovazione tecno-economica, giuridica e sociale e, in qualche misura, sono 'tutte da inventare'. Questo lavoro si concentra sui profili di innovazione giuridica e sociale, rimandando al lavoro complementare prodotto da Envipark per i profili di innovazione e fattibilità tecnico-economica.

Riguardo agli aspetti relativi alla prospettiva giuridica, tenuto conto dell'esiguo numero di pronunce giurisprudenziali sul tema, le forme giuridiche compatibili con quanto disposto dal D. Lgs. 199/2021 in materia di CER sembrano essere: le fondazioni di partecipazione, le associazioni riconosciute e non riconosciute, le società benefit, con la precisazione che lo scopo di lucro non deve prevalere rispetto allo scopo non lucrativo, le cooperative, tra cui si segnala, in particolare, il modello delle cooperative di comunità. L'orientamento verso l'una o l'altra forma dipende dalla configurazione tecnica della CER, dal profilo dei membri che ne pongono l'aggregato e dagli obiettivi che si propone in quanto organizzazione. Con particolare riferimento alla partecipazione di enti di diritto pubblico, quale il caso della CER promossa dal Comune di Chieri, se il Comune intende partecipare assumendo la qualifica di membro, le forme giuridiche cui sarebbe possibile ricorrere si restringerebbero a: le società benefit, per cui vale quanto sopra ribadito in termini di prevalenza dello scopo non lucrativo, le cooperative e le fondazioni di partecipazione. In ogni caso è auspicabile evidenziare nello statuto che la CER ha come obiettivo la realizzazione di un'attività strettamente connessa al perseguimento delle finalità istituzionali del Comune. Riguardo alla partecipazione del Comune, è importante segnalare che l'ente pubblico merita richiamare alcuni punti di attenzione: compatibilità tra la normativa in materia di CER e il Codice dei contratti pubblici con particolare attenzione all'evidenza pubblica per il contratto di somministrazione di energia tra il Comune e la comunità energetica; compatibilità tra la normativa in materia di CER e il D. Lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.) in relazione alla possibilità per la PA di partecipare unicamente alle società che realizzano uno scopo di lucro in via principale; compatibilità tra la normativa in materia di CER e la Legge regionale n. 13/2021 in materia di cooperative di comunità, in relazione alla possibilità per l'ente pubblico di divenire membro della

cooperativa; la necessità, come precisato dalla Corte dei conti per la Toscana, di motivare analiticamente la scelta di adottare un modello societario rispetto ad altri modelli organizzativi.

Riguardo gli aspetti relativi alla prospettiva sociale è necessario porre molta attenzione a non considerarla un aspetto residuale e complementare, come spesso viene derubricata tanto nel discorso pubblico quanto nel più concreto processo di progettazione, costruzione e gestione della CER. Infatti, tanto il dispositivo normativo quanto l'esperienza storica insistono nel porre al centro della comunità energetica la dimensione sociale, che per semplicità si può considerare da tre prospettive, strettamente interagenti: 1) la *costruzione di comunità*, ovvero la promozione di meccanismi che favoriscano la condivisione di interessi, risorse e regole; 2) l'*accettazione sociale* e il sostegno da parte del territorio, ovvero la costruzione di un atteggiamento positivo sulla base di una consapevole riflessione sui diversi elementi che caratterizzano il progetto; 3) l'*impatto sociale*, ovvero l'attenta considerazione delle ricadute positive (e negative) della CER. Lo strumento più importante per costruire la necessaria conoscenza circa queste tre prospettive e identificare efficaci misure per la loro corretta gestione è il coinvolgimento degli attori sociali (imprese, cittadini, diverse componenti della PA, associazioni e altri attori collettivi). Coinvolgere e promuovere la partecipazione del territorio in percorsi di co-progettazione e co-gestione è la chiave per costituire CER che siano proporzionate ai bisogni e alle risorse della comunità di riferimento, che siano in grado di rispondere alle specifiche esigenze del territorio e dei gruppi sociali che lo abitano e che, attraverso l'appropriazione da parte della comunità, diventino un effettivo strumento di sviluppo locale sostenibile. Per accompagnare alla riflessione e all'azione sulla prospettiva sociale, in questo documento si riportano alcuni riferimenti teorici per la lettura delle diverse dimensioni di rilevanza sociale, si forniscono alcuni strumenti di lavoro, consolidati in letteratura e nella pratica della ricerca sociale, e si propone una possibile guida, per quanto essenziale, alla costruzione di un percorso partecipativo di progettazione della CER. Alcuni casi studio di CER in Italia, a diverso stato di maturazione, sono poi rapidamente descritti per fornire spunti di ulteriore approfondimento e, auspicabilmente, di proficui confronti tra i percorsi esplorativi intrapresi dai promotori delle iniziative.

Questo documento racchiude quindi sui due versanti di interesse, il profilo giuridico e la prospettiva sociale, elementi utili a restituire sinteticamente lo stato dell'arte circa le conoscenze sulle sfide e le possibili soluzioni per la costruzione di CER in Italia. Un primo risultato di un percorso di costruzione di conoscenza che richiede però di essere integrato e finalizzato da alcuni approfondimenti dedicati ai diversi punti di attenzione evidenziati nell'analisi. Si propone quindi in conclusione un percorso strutturato che si configura a tutti gli effetti come co-progettazione snella e che sviluppandosi lungo una serie di attività integrative di quanto riportato in questo documento possa portare all'elaborazione di un'idea progettuale più definita.

1 Introduzione

1.1 Cosa sono le Comunità Energetiche Rinnovabili (CER): innovazioni tecnologiche, organizzative e sociali

Le CER stanno ricevendo crescente attenzione negli ultimi anni da parte della comunità scientifica, dei policy makers, degli attori del mercato energetico e del pubblico più ampio. Sono infatti considerate portatrici di importanti innovazioni del sistema energetico a supporto della sua transizione verso un modello più sostenibile. Un supporto quanto mai necessario considerando l'adeguamento dei target di riduzione delle emissioni di CO₂ (al 55% contenuti nel Fit for 55), di cui il comparto energetico è responsabile per oltre il 75%.

Prima di entrare nei dettagli, è bene intendersi preliminarmente sui termini della questione, ovvero su cosa si intenda per CER e transizione energetica.

Riguardo le CER, o meglio le Comunità Energetiche di cui le CER sono una realizzazione storica (molto) recente, è sempre valida l'ormai consolidata definizione di energy community come “un progetto energetico gestito da e a beneficio di una popolazione locale” (Devin-Wright 2008), con attenzione posta tanto al processo quanto al suo risultato. Prima infatti della direttiva europea che le riconosce come soggetti giuridici (la RED II, di cui si dirà ampiamente nel seguito), nel dibattito scientifico, politico e pubblico con il termine di Comunità Energetica si faceva vagamente riferimento a “qualsiasi iniziativa orientata alla produzione di energia da fonti rinnovabili o di servizi energetici ad essa connessi di proprietà dei cittadini o sulla quale i cittadini esercitano controllo significativo”, ovvero a qualsiasi combinazione di almeno due dei seguenti elementi:

- la maggioranza della proprietà del progetto è in mano ad attori locali;
- i meccanismi decisionali sono basati su una logica di comunità;
- la maggior parte dei benefici economici e sociali sono distribuiti localmente.

Riguardo il concetto di transizione, merita invece sottolineare che, diversamente dai processi di cambiamento che richiamano evoluzioni incrementali, per quanto a volte molto profonde, le transizioni (concetto preso a prestito dalle scienze fisiche) sono passaggi di stato di un sistema che, in risposta a stimoli esterni, si riconfigura in termini di componenti e processi al punto da arrivare a trovare un nuovo punto di equilibrio diventando qualcosa di radicalmente nuovo. La transizione energetica si deve quindi intendere come un passaggio ad un nuovo sistema di attori, regole, processi in cui l'innovazione delle tecnologie e dei dispositivi si deve accompagnare alle innovazioni sociali che ne consentono l'adeguata diffusione. Più concretamente la letteratura e la discussione politica e pubblica sulla transizione energetica individua, in sintesi, due profili principali di transizione che devono essere congiuntamente “promossi”:

- un profilo *tecnico-economico*, che si riferisce alla trasformazione del mix energetico (e ai necessari adattamenti tecnici, regolativi e di mercato) attraverso la sostituzione parziale della “produzione basata su fonti fossili e concentrata in pochi grandi (o mega) impianti...a quella che deve estrarre il combustibile dalle risorse (naturali o di matrice antropica) disponibili sul territorio”;
- un *profilo sociale* che, da un lato, si riferisce alla cosiddetta just transition, ovvero alla necessità che il processo di transizione sia un “fair and equitable process” informato ad un concetto di giustizia declinato in tre modalità: distributiva, procedurale e di recognition; dall'altro alla necessità di

incrementare l'accettabilità sociale delle tecnologie e infrastrutture per la produzione da FER, intesa come risultato di un processo di coinvolgimento che "eviti il riprodursi di atteggiamenti estrattivi e favorisca l'utilizzo consapevole delle risorse locali e la permanenza dei benefici sui territori" (IRES 2022).

Queste due dimensioni della transizione devono essere tenute in conto per comprendere come le comunità energetiche, per come si sono andate consolidando negli anni come configurazioni organizzative "dal basso" per la produzione e il consumo di energia, si candidano ad essere nella nuova veste formale di CER, riconosciuta dall'ordinamento europeo, potenti leve di transizione del sistema energetico contemporaneo verso un modello più sostenibile e più giusto.

Le CER sono state introdotte dalla Direttiva REDII (EC/2018/2001), sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, e sono definite all'art. 2, punto 16 come un autonomo soggetto giuridico, fondato, in conformità con il diritto nazionale, sulla partecipazione aperta e volontaria dei membri e azionisti. Essi debbono risiedere nelle vicinanze dell'impianto di produzione dell'energia da fonte rinnovabile e possono essere persone fisiche o giuridiche quali le PMI o le amministrazioni locali. L'obiettivo della comunità energetica è primariamente quello di produrre energia senza fini di lucro ovvero favorendo la produzione di benefici ambientali, economici o sociali e non la realizzazione di profitti finanziari. Il successivo art. 22 precisa inoltre che: i clienti mantengono tutti i loro diritti in quanto consumatori finali e, pertanto, non devono essere soggetti a procedure discriminatorie che impediscano o rendano più difficile la loro partecipazione alla comunità; nel caso in cui un'impresa voglia essere parte di una CER, detta partecipazione non deve essere l'attività commerciale o professionale principale dell'impresa; le CER possono produrre, vendere, consumare e stoccare energia rinnovabile la quale può essere scambiata all'interno della comunità tra i membri.

Le CER si caratterizzano quindi come motori di innovazione tecnologica (attraverso la diffusione degli impianti di produzione elettrica da fonte rinnovabile) e di innovazione sociale¹ intesa come processo grazie al quale vengono fornite nuove risposte ai problemi economici, sociali e ambientali. Applicando tale cornice teorica alle CER è possibile costituire realtà organizzative votate alla produzione energetica che, a differenza degli attuali attori del mercato, sono caratterizzate dall'aumento della democraticità nelle fasi decisionali, dal progressivo decentramento e dalla maggiore partecipazione della società civile² alla politica (soprattutto gli enti del terzo settore e le ONG) secondo un processo di tipo *bottom-up* che consente anche ai soggetti tradizionalmente più vulnerabili di concorrere alla formulazione e determinazione delle decisioni politiche³. Questo potenziale di innovazione sociale delle CER, fa sì che le CER stesse siano un importante strumento di supporto alla cosiddetta Just Transition (o Transizione Giusta), quella dimensione della transizione che sottolinea l'importanza che l'iter di graduale sostituzione delle energie fossili con energie rinnovabili (ben oltre il carattere di mera innovazione tecnica ed economica) sia un processo di radicale trasformazione del modello attuale di produzione e consumo di energia che innanzitutto riconosca, ponga al centro e soddisfi i bisogni energetici di tutti i cittadini.

¹ Sul rapporto tra innovazione sociale e *governance* si veda il contributo di D. Galego, F. Moulaert, M. Brans, G. Santinha, *Social innovation & governance: a scoping review*, in *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 2022, 35:2, p. 265 – 290.

² Per ulteriori approfondimenti si veda anche A. Arienzo, *Dalla corporate governance alla categoria politica di governance*, in *Governance. Controdiscorsi*, Napoli, 2004, p. 125 – 162.

³ F. Fischer, *Participatory Governance as Deliberative Empowerment: The Cultural Politics of Discursive Space*, in *The American Review of Public Administration*, 2006, 36 (1), p. 19 – 40.

Proprio in relazione alla dimensione partecipativa delle CER è stato suggerito di adottare il modello della c.d. “quinta elica” secondo cui la configurazione di comunità energetica può prevedere il coinvolgimento, già durante le fasi di progettazione, dei seguenti soggetti: la pubblica amministrazione, gli attori della conoscenza (università e centri di ricerca), gli enti del terzo settore e le ONG, le imprese in veste di attori economici privati e i cittadini considerati come individui singoli non organizzati in gruppi formali.

1.2 Sfide per la costruzione delle CER, obiettivi e struttura del report

La “quinta elica”, al di là del suo effettivo potenziale analitico, è un’etichetta che consente di evocare le due dimensioni di innovazione implicite nelle CER, quella tecnologica (cui rimanda direttamente⁴) e quella sociale rappresentata dalla necessità di costruire un modello di coordinamento e condivisione che coinvolge una vasta platea di attori eterogenei per risorse, interessi, potere e, non ultimo, natura giuridica. Alle due dimensioni di innovazione merita infatti aggiungere la dimensione di innovazione giuridica, spesso poco considerata ma, per ovvie ragioni, cruciale nel consentire a iniziative così immature come le CER di poter agire e interagire in un perimetro normativo determinato dall’incrociarsi di diverse discipline giuridiche: il diritto pubblico e amministrativo, il diritto privato che regola i contratti, e le molte e complicate fonti che disciplinano gli assetti del mercato energetico nazionale e internazionale.

Con la dimensione giuridica, si completa il triangolo dei processi di innovazione dal cui bilanciamento possono (o meno) emergere le CER

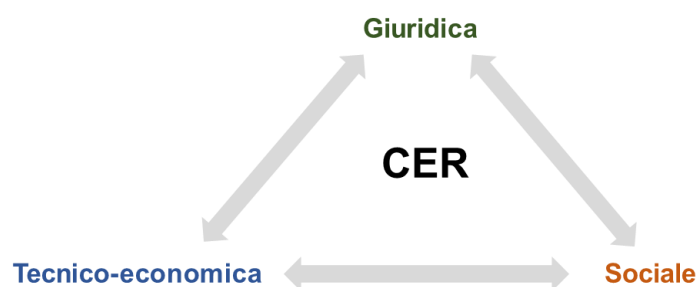


Figura 1 - Il triangolo dell’innovazione delle CER

Due ordini di sfide sembrano configurarsi per governare e promuovere la necessaria innovazione.

1. promuovere innovazione in tutti e tre gli ambiti, il che significa:
 - individuare la forma giuridica adeguata;
 - definire l’ottimale dimensionamento tra produzione e consumo per assicurare il massimo del beneficio energetico ed economico per i membri;
 - coinvolgere i soggetti (interni ed esterni) in maniera efficace per costruire un soggetto capace di agire collettivamente per produrre reali benefici sociali.
2. garantire un certo grado di ‘co-evoluzione’ tra i tre ambiti, in modo che si rafforzino reciprocamente (o almeno non si ostacolino). Evitare cioè il c.d. *trade-off* della sostenibilità, dove il perseguimento del beneficio economico o ambientale va a detrimento delle ricadute sociali

⁴ Con quinta elica si fa evidentemente riferimento alla consolidata tradizione della teoria dell’innovazione tecnologica che individuava nella bilanciata triangolazione tra accademia, industria e stato (la tripla elica poi diventata quadrupla con l’aggiunta della società civile) la lente interpretativa dei processi di innovazione tecnologica.

Per supportare la riflessione e la progettazione di una CER che sia in grado di raccogliere queste sfide e perseguire quindi gli obiettivi energetici, economici, ambientali e sociali che la configurano come motore di innovazione per lo sviluppo sostenibile, il presente report, a complemento dello studio sulla fattibilità tecnico-economica, propone elementi di approfondimento relativi a due aspetti: l'esplorazione delle possibili forme giuridiche che possono essere adottate con minor o maggior grado di ragionevolezza in base alla composizione dei membri della CER, cui è dedicata la parte I; la definizione di un percorso di progettazione partecipata, che consenta all'iniziativa di essere sostenuta dal territorio anche in ragione di un'attenta considerazione degli impatti e cambiamenti reali che sarà capace di produrre per soddisfarne le esigenze, cui è dedicata la parte II.⁵

AGGIORNAMENTO: Al momento di finalizzare questo documento apprendiamo dell'approvazione da parte della Commissione Europea⁶ del decreto del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (che era installato per questioni legate alla disciplina degli aiuti di Stato) e della modifica al PNRR. A questo punto nulla osta, se non i tempi di pubblicazione del decreto, all'attuazione della strategia italiana che prevede un supporto alle comunità energetiche per totali 5,7 miliardi di euro di cui 3,5 come incentivo in tariffa e finanziato con un prelievo sulle bollette elettriche di tutti gli utenti e 2,2 miliardi direttamente dal PNRR come contributo a fondo perduto per finanziare fino al 40% i progetti per la costruzione degli impianti di CER in Comuni con meno di 5mila abitanti.

Questo mutato quadro di contesto non cambia ma meglio definisce e arricchisce il quadro di riferimento adottato in questo lavoro. Sarà necessario prevedere, come già inserito nel Piano di Attività per la Finalizzazione – Allegato 2, un aggiornamento del lavoro che, in particolare nella parte I, includa tutti i riferimenti della nuova disciplina.

⁵ La Parte I è stata redatta da Anna Grignani, la Parte II da Sarbina Ottavis. Alessandro Sciullo ha supervisionato e, insieme alle autrici, ha curato questa breve introduzione.

⁶ Per approfondimenti <https://economiecircolare.com/comunita-energetiche-ok-commissione-europea/>

PARTE I – ESPLORAZIONE DELLE FORME GIURIDICHE

2 La normativa nazionale

2.1 La normativa transitoria: il Decreto Legge n. 162/2019.

Le CER (comunità di energia rinnovabile) sono un nuovo soggetto giuridico introdotto nell'ordinamento europeo dalla Direttiva 2018/2001.

Il legislatore nazionale ha recepito la suddetta Direttiva, dapprima con il D. L. 162/2019, convertito con modifiche dalla L. 28 febbraio 2020, n. 8 e, in un secondo momento, con il D. Lgs. 199/2021.

La disciplina transitoria di cui all'art. 42 *bis* del D. L. 162/2019, emanata al fine di poter recepire rapidamente la normativa europea e consentire la nascita delle prime CER valutando al tempo stesso gli elementi più critici su cui intervenire successivamente, ha introdotto alcune specificità rispetto alla Direttiva 2018/2001. In particolare la normativa transitoria ha disposto che le CER potranno essere alimentate da impianti aventi una potenza massima pari a 200kW la cui entrata in attività sia successiva alla pubblicazione in Gazzetta della legge di conversione del D. L. (ovverosia il 28 febbraio 2020) ed entro 60 giorni dal recepimento definitivo della Direttiva 2018/2001. Occorre a tal proposito evidenziare che il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica non ha ancora emanato il decreto attuativo di dettaglio che permetterà la piena entrata in vigore del D. Lgs. n. 199/2021.

L'articolo dispone che le utenze di coloro che intendessero divenire membri della CER dovranno essere sottese alla medesima cabina secondaria, ossia quella che converte l'energia da media a bassa tensione. Inoltre, è stata introdotta la definizione di energia condivisa la quale è pari *“al minimo, in ciascun periodo orario, tra l'energia elettrica prodotta e quella immessa in rete [...] e l'energia elettrica prelevata dall'insieme dei clienti finali associati”*.

Il quinto comma dell'art. 42 *bis* dispone che i membri delle CER mantengono i loro diritti in qualità di consumatori finali il che comporta non solo la libertà di uscire dalla predetta configurazione in qualsiasi momento ma anche la possibilità di scegliere liberamente il proprio fornitore di energia senza che tale scelta possa in alcun modo essere condizionata dall'appartenenza alla CER. Si consideri, in aggiunta, che i rapporti tra i membri della CER e quest'ultima sono regolati da un contratto di diritto privato con il quale viene altresì individuato un soggetto responsabile del riparto dell'energia condivisa a cui può essere affidato il compito di gestire i rapporti economici (di incasso e pagamento) sia con i venditori che con il Gestore dei Servizi Energetici S.p.A. (successivamente solo GSE).

In ottemperanza a quanto disposto dall'ottavo comma dell'art. 42 *bis* l'Autorità di Regolazione per l'energia, reti e ambiente (nel prosieguo ARERA) in data 4 agosto 2020 ha adottato la deliberazione 318/2020/R/eel⁷ che individua le modalità di regolazione economica dell'energia condivisa dai membri della comunità energetica. Di rilievo, in quanto dispone il superamento del precedente modello, è l'introduzione del modello regolatorio di scambio virtuale⁸ che consiste nel *“prevedere la*

⁷ ARERA, Delibera 4 agosto 2020, 318/2020/R/eel, in <https://www.arera.it>.

⁸ Il modello virtuale rappresenta l'evoluzione e il superamento del c.d. “scambio sul posto” il quale “è un istituto regolatorio che consente di compensare le partite di energia elettrica immessa in rete in un'ora con quella prelevata dalla rete in un'ora diversa da quella in cui avviene l'immissione; tale compensazione, di fatto, comporta la presenza di un incentivo implicito intrinseco nello scambio sul posto” che viene erogato dal GSE e garantisce *“al più, l'equivalenza tra quanto pagato dall'utente per l'energia elettrica prelevata e il valore dell'energia elettrica immessa in rete. Le*

restituzione, da parte del GSE, di importi o di componenti tariffarie spettanti in relazione all'energia oggetto di autoconsumo o consumo collettivo".

La deliberazione, inoltre, ha disposto l'erogazione da parte del GSE di un incentivo economico, rimandando al Ministero dello sviluppo economico, ora Ministero delle attività produttive e del Made in Italy, il compito di definirne l'ammontare.

In data 16 settembre 2020 il Ministero ha quindi adottato il decreto, entrato in vigore il successivo 17 novembre 2020, recante l'*"Individuazione della tariffa incentivante per la remunerazione degli impianti a fonti rinnovabili inseriti nelle configurazioni sperimentali di autoconsumo collettivo e comunità energetiche rinnovabili, in attuazione dell'articolo 42-bis, comma 9, del decreto-legge n. 162/2019, convertito dalla legge n. 8/2020"*.

Merita evidenziare che solo gli impianti avviati nell'intervallo compreso tra il 1 marzo 2020 e i sessanta giorni successivi all'entrata in vigore del provvedimento di recepimento della Direttiva 2018/2001, potranno beneficiare degli incentivi economici introdotti dal decreto. In tal caso, inoltre, stante l'incompatibilità delle due configurazioni, sarà possibile recedere dalla convenzione di scambio sul posto stipulata con il GSE e accedere alla configurazione della comunità di energia rinnovabile.

Per quanto riguarda l'importo dell'incentivo, la cui durata è di 20 anni, esso è di 100 €/MWh per gli impianti di autoconsumo collettivo e di 110 €/MWh per le CER.

2.2 Il Decreto Legislativo n. 199/2021.

Decorso il termine per il recepimento da parte degli Stati membri della Direttiva 2018/2001, il legislatore italiano ha provveduto promulgando il D. Lgs. 8 novembre 2021, n. 199.

Alla luce delle criticità emerse durante il periodo di vigenza della normativa transitoria, sono state introdotte alcune modifiche con l'obiettivo di sostenere e favorire lo sviluppo e la diffusione delle CER.

In relazione ai soggetti che possono diventare membri di una comunità energetica, l'art. 31 ha incluso anche gli enti di ricerca e formazione, gli enti religiosi e *"gli enti del terzo settore e di protezione ambientale"*.

In relazione all'energia condivisa, si considera unicamente quella prodotta dagli impianti che risultano *"nella disponibilità e sotto il controllo della comunità"*. Inoltre, sempre ai fini del calcolo dell'energia condivisa, si precisa che tale operazione deve avvenire all'interno della stessa zona di mercato e che le utenze interessate devono essere sottese alla medesima cabina primaria (e non più secondaria). La suddivisione del territorio nazionale in cabine primarie è stata pubblicata il 28 febbraio 2023 sul sito <https://www.e-distribuzione.it/a-chi-ci-rivolgiamo/casa-e-piccole-imprese/comunita-energetiche.html>.

Altrettanto importante è l'aumento della potenza massima degli impianti che non è più di 200 kW bensì di 1 MW.

Occorre tuttavia segnalare che, dal punto di vista dell'applicazione temporale della norma, possono beneficiare degli incentivi solo gli impianti entrati in funzione dopo il 15 dicembre 2021 e, per una quota massima del 30% della potenza complessiva della comunità, anche gli impianti già esistenti.

eventuali eccedenze economiche possono essere liquidate ovvero mantenute a credito, presso il GSE, per compensazioni negli anni successivi, senza scadenza". ARERA, Delibera 20 dicembre 2012, 570/2012/R/erf, in <https://www.arera.it>.

Ai sensi di quanto disposto dalla lettera f) del secondo comma dell'art. 31 le CER possono altresì condividere energia rinnovabile diversa da quella elettrica, promuovere interventi integrati di domotica, di efficienza energetica e installare colonnine per la ricarica dei veicoli elettrici.

Il successivo articolo 32, rubricato *“modalità di interazione con il sistema energetico”*, attribuisce all'ARERA il compito di definire le suddette modalità di interazione al fine di consentire l'applicazione delle disposizioni che regolano la costituzione e gestione delle CER.

In ottemperanza a quanto sopra, il 27 dicembre 2022, l'ARERA ha emanato la Delibera n. 727/2022 e il Testo Integrato Autoconsumo Diffuso (TIAD). L'adozione del testo è stata preceduta dalla pubblicazione del documento 390/2022/R/eel grazie al quale sono stati attivamente coinvolti gli *stakeholder* e gli attori interessati.

Il TIAD è stato adottato considerando che:

- sussiste una distinzione concettuale tra l'energia elettrica condivisa (*“come il minimo, in ciascun periodo orario, tra l'energia prodotta e l'energia elettrica prelevata dall'insieme dei clienti finali associati situati nella stessa zona di mercato”*), l'energia elettrica autoconsumata e oggetto di valorizzazione (*“pari alla quota dell'energia elettrica condivisa afferente a impianti di produzione e punti di prelievo connessi alla porzione di rete di distribuzione sottesa alla stessa cabina primaria”*) e l'energia elettrica autoconsumata e oggetto di incentivazione (*“pari alla quota dell'energia elettrica autoconsumata e oggetto di valorizzazione prodotta da nuovi impianti alimentati da fonti rinnovabili di potenza fino a 1 MW”*).

A tal proposito giova sottolineare che la zona di mercato e la cabina primaria sono due concetti distinti in quanto hanno un perimetro differente e solo i soggetti titolari di POD sottesi alla cabina primaria accedono agli incentivi erogati dal GSE. Diversamente, coloro che si trovano nella medesima zona di mercato ma non sono sottesi alla medesima cabina primaria, possono divenire membri della CER senza però poter beneficiare degli incentivi.

- l'intervallo temporale considerato per la valorizzazione dell'autoconsumo è su base oraria;
- una CER può essere costituita da *“una pluralità di sottoinsiemi, ciascuno afferente a un'area sottesa a una cabina primaria”*. Ne consegue che più impianti, con potenza massima pari a 1 MW e sottesi a diverse cabine primarie, possono essere parte di un'unica comunità.

Si precisa che il TIAD, approvato come Allegato A alla Delibera n. 727/2022, sarà applicato a partire dalla data di entrata in vigore del decreto del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica recante le disposizioni in merito agli incentivi per la condivisione dell'energia elettrica; questo consentirà di evitare la sovrapposizione tra le disposizioni di cui alla deliberazione 318/2020/R/eel e il TIAD⁹.

3 La forma giuridica: i requisiti generali e i diversi modelli compatibili.

Prima di analizzare nel dettaglio le diverse forme giuridiche compatibili con la disciplina delle CER è necessario considerare alcuni elementi che influiscono sulla suddetta compatibilità.

In particolare, secondo quanto disposto dalla normativa nazionale, le CER devono:

⁹ Cfr. ARERA, Deliberazione 27 dicembre 2022, 727/2022/R/EEL, p. 22.

- avere come obiettivo principale la realizzazione di benefici ambientali, economici o sociali e non già la produzione di benefici finanziari. L'uso della congiunzione disgiuntiva "o" in luogo della congiunzione congiuntiva "e" ha l'effetto di non vincolare le CER, per essere riconosciute come tali ai sensi di legge, alla produzione di un beneficio sociale; è quindi sufficiente che la comunità realizzi benefici di tipo economico o ambientale.
- Essere aperte: tutti coloro che, in possesso dei requisiti stabiliti dalla legge, chiedono di entrare a far parte della comunità energetica devono essere ammessi. Ciò significa che non possono essere inseriti negli statuti requisiti discriminatori, basati, ad esempio, sull'appartenenza a un'etnia, una nazionalità, un credo religioso e, del pari, che se viene richiesto il versamento di una quota per poter entrare a far parte della CER, tale quota non può essere eccessivamente onerosa¹⁰.
- Avere natura collettiva poiché, diversamente, si parla di autoconsumatore individuale.
- Non avere come obiettivo principale lo scopo di lucro: tale previsione, tuttavia, non vieta in senso assoluto la realizzazione di uno scopo di lucro ma dispone che quest'ultimo non debba essere prevalente rispetto alle altre attività non lucrative realizzate dalla comunità¹¹.
- Garantire il rispetto della normativa posta a tutela dei diritti dei consumatori: i membri della CER devono quindi poter essere liberi di recedere in ogni momento dalla configurazione, salvo l'obbligo di adempiere agli impegni economici già assunti nei confronti della CER, e possono scegliere liberamente il proprio fornitore di energia.
- Ammettere la partecipazione di enti pubblici.

Inoltre le CER possono, ma non devono, *"promuovere interventi di domotica integrata, interventi di efficienza energetica [...] offrire servizi di ricarica di veicoli elettrici, assumere il ruolo di società di vendita al dettaglio e offrire servizi ancillari e di flessibilità"*. Tuttavia, a proposito della vendita al dettaglio occorre considerare quanto stabilito dal Decreto 25 agosto 2022, n. 164 del Ministero della Transizione Ecologica con cui è stato approvato il *"Regolamento recante criteri, modalità e requisiti per l'iscrizione nell'elenco dei soggetti abilitati alla vendita di energia elettrica ai sensi dell'articolo 1, comma 81, della legge 4 agosto 2017, n. 124"*. Infatti per le imprese che siano dirette controparti commerciali dei clienti finali, l'iscrizione a detto elenco si configura come *conditio sine qua non* per lo svolgimento delle attività di vendita nel mercato al dettaglio dell'energia elettrica. La criticità è rappresentata dal fatto che le imprese di vendita possono solo essere società di capitali o aziende speciali ex art. 114, D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (c.d. Testo unico enti locali), per cui la legge impone requisiti patrimoniali minimi e di onorabilità per gli amministratori; ciò mal si concilia con la disciplina in materia di CER.

In relazione alla forma giuridica che possono adottare le CER, né la normativa europea né quella nazionale riportano un elenco puntuale, sicché ogni comunità è libera di scegliere, a seconda delle proprie esigenze, quale forma giuridica adottare.

¹⁰ A tal proposito occorre evidenziare che la comunità potrebbe limitare l'accesso dei partecipanti se l'energia che è in grado di produrre con i propri impianti non è sufficiente a soddisfare le esigenze di tutti coloro che chiedono di entrare a far parte della CER. C. Mari, *Le comunità energetiche: un nuovo modello di collaborazione pubblico-privato per la transizione ecologica*, in *federalismi.it*, n. 29/2022, p. 118.

¹¹ Si sottolinea che non è scopo di lucro il beneficio attribuito ai membri sotto forma di risparmio economico connesso non già all'investimento economico realizzato ma alla contribuzione all'autoconsumo dell'energia prodotta dalla CER. Cfr. M. Pane, A. Ghisi, *Comunità Energetiche rinnovabili: la forma giuridica più utile per accedere a benefici fiscali e contributi GSE*, in *Il Fisco*, n. 29/2022, p. 2842 – 2850.

Il vuoto normativo è stato in parte colmato con l'adozione della citata Delibera di ARERA 318/2020/R/eel in cui sono riportate, con la precisazione che si tratta di un'indicazione meramente esemplificativa, alcune delle forme giuridiche che possono essere adottate da una CER, ovverosia *“associazione, cooperativa, consorzio, partenariato, organizzazione senza scopo di lucro, “società benefit”, società a responsabilità limitata, associazione temporanea di imprese”*.

Sono necessari alcune precisazioni prima di passare all'analisi delle forme giuridiche indicate da ARERA.

Innanzitutto è possibile escludere le società lucrative dalle forme giuridiche che può adottare una CER in quanto il loro scopo principale, sebbene non esclusivo, è il perseguimento di un fine di lucro il che non è compatibile con le disposizioni dettate dalla Direttiva 2018/2001. A ciò si aggiunga che, nel caso di adozione del modello della società di persone, un ente pubblico non potrebbe essere membro della comunità energetica poiché, secondo la disciplina propria di tale forma giuridica, i soci rispondono personalmente e in modo illimitato delle obbligazioni contratte dalla società. Proprio siffatto tipo di responsabilità non pare conciliabile con quanto disposto dall'art. 97 della Costituzione laddove si evidenzia che la pubblica amministrazione è tenuta ad agire nel rispetto dei principi di buon andamento ed economicità.

In secondo luogo è bene precisare che gli Enti del Terzo Settore si articolano in: (i) enti tipici, soggetti a una regolamentazione specifica, quali le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le società di mutuo soccorso, le imprese sociali (incluse le cooperative sociali) e le reti associative; (ii) enti generici, ossia tutti gli altri soggetti giuridici di diritto privato, escluse le società, caratterizzati dall'assenza di scopo di lucro, dalla promozione di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante l'esercizio di attività di interesse generale (come definite dall'articolo 5 del Codice del Terzo Settore).

Da ultimo vi sono due modelli la cui compatibilità con le regole proprie delle comunità di energia rinnovabile appare dubbia: la società benefit e la società consortile.

Le società benefit, introdotte nell'ordinamento italiano dall'art. 1 c. 376, della Legge 28 dicembre 2015, n. 208, oltre allo scopo di lucro *“perseguono una o più finalità di beneficio comune”* e sono caratterizzate dall'obbligo di contemperare l'interesse dei soci con quello degli *stakeholders*¹². Ciò che rende detto modello di dubbia compatibilità con la normativa in materia di CER è l'assenza di un chiaro criterio di prevalenza tra lo scopo di lucro e lo scopo non lucrativo¹³. A conferma di ciò, infatti, si registrano tesi opposte tra gli studiosi. Da un lato vi è chi sostiene che lo scopo di lucro sia prevalente rispetto a quello non lucrativo, ritenendo che il raggiungimento del beneficio comune sia da considerare subordinato alla soddisfazione degli interessi personali dei soci¹⁴; dall'altro lato,

¹² D. Siclari, *Società benefit e beni ed attività culturali*, in *Arte e Diritto*, n. 1/2023, p. 179.

¹³ Ad esempio D. Stanzione, *Scopo e oggetto dell'impresa societaria sostenibile*, in *Giurisprudenza commerciale*, n. 6/2022, p. 1023 – 1043, parla di *“doverosità delle società benefit di perseguire finalità di beneficio comune”* senza tuttavia *“tradire il rapporto di strumentalità rispetto allo scopo lucrativo”*.

¹⁴ G. Marasà, *Scopo di lucro e scopo di beneficio comune nelle società benefit*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, n. 2/2017, p. 1 – 8; V. Cappelli, *Profili privatistici delle nuove discipline in materia di promozione dell'energia rinnovabile e regolazione del mercato elettrico*, in *Le Nuove Leggi Civili Commentate*, n. 5/2020, p. 1185 – 1218.

invece, si è detto che il concetto di “contemperamento” consentirebbe di porre sul medesimo piano la generazione di profitti e il raggiungimento del beneficio comune¹⁵.

A fronte dell’incertezza ora descritta è possibile ritenere che i soci siano liberi di soppesare i diversi interessi e di puntualizzare nello statuto la prevalenza o meno dello scopo lucrativo¹⁶. Ciò consentirebbe di concludere che il modello della società benefit potrebbe essere utilizzato per costituire una CER¹⁷.

La seconda forma giuridica che occorre analizzare con particolare attenzione è quella del consorzio, modello introdotto dalla L. 10 maggio 1976, n. 377 e disciplinato all’interno del Codice civile dagli articoli 862 – 863 e dal 2602 al 2619.

Sinteticamente si può ricordare che il consorzio è un contratto associativo in forza del quale coloro che vi aderiscono “*istituiscono un’organizzazione comune per la disciplina o per lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese*”¹⁸. Occorre quindi valutare se, per aderire a un consorzio, sia essenziale possedere la qualifica di imprenditore; anche in questo caso, la dottrina ha assunto posizioni contrastanti¹⁹. Secondo la tesi minoritaria non è indispensabile che tutti i partecipanti siano imprenditori ma è sufficiente che solo alcuni detengano questa qualifica²⁰ e si parla di c.d. consorzi misti. Diversamente, per i difensori della tesi opposta, la suddetta qualifica è un requisito indispensabile per partecipare a un consorzio²¹.

Sul punto viene in soccorso una recente delibera della Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana²² la quale, chiamata ad esprimersi circa la compatibilità tra la disciplina delle CER e quella della società consortile, ha precisato che le possibilità di avvalersi della fattispecie “*società consortili miste, partecipate da soci imprenditori e non imprenditori [...] appaiano relegate a specifiche ipotesi, diverse da quella in discorso*”²³.

In conclusione sembrerebbe che la forma giuridica del consorzio non sia pienamente compatibile con la disciplina delle comunità di energia rinnovabile.

¹⁵ M. Palmieri, *L’interesse sociale. Dallo shareholder value alle società benefit*, in *Banca Impresa Società*, n. 2/2017, p. 201 – 237; E. Codazzi, *Scopo di lucro e di beneficio comune nel passaggio da società non benefit a società benefit*, in *Orizzonti del Diritto Commerciale*, n. 3/2021, p. 1243 – 1289; R. Cordeiro Guerra, D. Lenzi, *Il bilanciamento tra scopo lucrativo e beneficio comune nelle società benefit: profili fiscali e societari*, 25 giugno 2021, in www.rivistadirittotributario.it.

¹⁶ A. Daccò, *Le società benefit tra interesse dei soci e interesse dei terzi: il ruolo degli amministratori e i profili di responsabilità in Italia e negli Stati Uniti*, in *Banca Borsa Titoli di Credito*, n. 1/2021, p. 40 – 70.

¹⁷ Di diverso avviso C. Favilli, *Transizione ecologica e autoconsumo organizzato di energia rinnovabile. La questione della forma giuridica delle comunità di energia rinnovabile*, in *Responsabilità civile e Previdenza*, n. 2/2023, p. 385 – 400.

¹⁸ Parimenti le società consortili, vere e proprie società commerciali, hanno come scopo quello tipico del contratto consortile.

¹⁹ A. Ruotolo, *Consorzi, società consortili e requisiti soggettivi*, Studio n. 248-2012/I, *Consiglio Nazionale del Notariato*, in <https://notariato.it>.

²⁰ F. Patroni Griffi, *I consorzi e le altre forme di integrazione*, in V. Buonocore, *Manuale di diritto commerciale*, Torino, 2007, p. 577; C. Strippoli, *sub art. 2602*, in *Codice commentato delle società*, N. Abriani, M. Stella Richter (a cura di), Torino, 2010, p. 2787 ss.

²¹ G. Marasà, *Consorzi e società consortili*, Torino, 1990, p. 6 ss; M. Sarale, *Consorzi e società consortili*, Cottino-Weigmann-Sarale (a cura di), *Società di persone e consorzi*, in *Tratt. di diritto commerciale*, Padova, 2004, p. 460; G.B. Ferri, *Manuale di diritto commerciale*, XII ed. Angelici e G.B. Ferri (a cura di), Torino, 2006, p. 201 ss.

²² Benché le società consortili differiscano dai consorzi, circa la compatibilità di detta forma giuridica con la normativa in materia di CER, si è espressa in senso contrario la Corte dei conti – sezione regionale di controllo per la Toscana, Deliberazione n. 77/2023/PASP.

²³ Si perviene ad analoghe conclusioni, per le ragioni già illustrate, anche nel caso dei consorzi.

Chiarito quanto precede, è possibile procedere alla disamina dei modelli giuridici compatibili con la normativa europea e nazionale in materia di CER.

L'associazione è un ente collettivo di diritto privato²⁴ caratterizzato dall'assenza dello scopo di lucro e dalla volontà degli associati di conseguire uno scopo comune; le associazioni si dividono in associazioni riconosciute e non riconosciute.

La principale differenza tra le due conformazioni è che solo il primo modello è dotato di personalità giuridica la quale comporta l'autonomia patrimoniale perfetta sicché gli associati non rispondono personalmente (con il proprio patrimonio) delle obbligazioni contratte dall'associazione. Diversamente, nel caso di associazione non riconosciuta, i soci sono ritenuti personalmente responsabili, ovverossia rispondono con il proprio patrimonio personale delle obbligazioni contratte dall'associazione. Se da un lato è evidente il vantaggio correlato alla possibilità di creare un patrimonio separato da quello personale dei soci, dall'altro occorre tenere a mente che la procedura per il riconoscimento dell'associazione implica maggiori formalità e costi. Infatti, ai fini del riconoscimento, è necessario che: (i) l'atto costitutivo e lo statuto siano redatti sotto forma di atto pubblico; (ii) l'ente sia dotato di un patrimonio minimo di 15.000 euro; (iii) si provveda alla registrazione del soggetto presso la Prefettura o la Regione.

Inoltre giova ricordare che, secondo quanto disposto dall'art. 24 c.c., il socio recedente non può pretendere alcunché di quanto conferito all'associazione, né ha diritti sul patrimonio di quest'ultima. Dal momento che questa disposizione potrebbe potenzialmente ledere il principio di libera uscita dei membri dalla CER, qualora si decidesse di adottare la veste giuridica dell'associazione è auspicabile che lo statuto definisca puntualmente il diritto di recesso del socio, chiarendo tutti gli aspetti patrimoniali a ciò correlati.

Circa la possibilità di ricorrere alla forma associativa per costituire una comunità di energia rinnovabile si precisa altresì che non è possibile ricorrere al modello dell'associazione di promozione sociale di cui artt. 35 – 36 del D. Lgs. 3 luglio 2017, n. 117, c.d. Codice del Terzo Settore. Infatti la legge prevede che per realizzare le proprie attività associative questo soggetto possa avvalersi prevalentemente dell'attività di volontariato dei propri associati; tuttavia ciò non è compatibile con la disciplina delle CER²⁵.

La seconda forma giuridica indicata dall'ARERA è quella della fondazione di cui agli artt. 14 e seguenti del Codice civile.

La normativa in materia di fondazioni prevede che la costituzione possa avvenire unilateralmente mediante atto pubblico o per testamento; inoltre è previsto che il fondatore, con atto irrevocabile, metta a disposizione dell'ente un patrimonio di almeno 30.000 euro per la realizzazione dello scopo statutario.

La possibilità di avvalersi della forma giuridica di cui sopra per costituire una CER, diversamente da quanto sostenuto da ARERA, è da escludere. Ed invero il dettato dell'art. 25 c.c. è sufficientemente chiaro laddove dispone che l'autorità governativa *“esercita il controllo e la vigilanza sull'amministrazione della fondazione”*. Tuttavia, come si è già avuto modo di precisare, la comunità

²⁴ Le associazioni sono disciplinate nel codice civile dall'art. 14 al 42 bis.

²⁵ C. Iaione, A. Nuzzo, E. De Nictolis, R. Piselli, L. Kappler, A. Piperno, A. Aquili, *Energy Communities: prototipazione sperimentale del modello giuridico-economico delle comunità energetiche*, Ministero della Transizione Ecologica – ENEA, dicembre 2021.

di energia rinnovabile è un soggetto autonomo e l'esercizio dei poteri di controllo può essere attribuito solo ai membri.

Tale incompatibilità, diversamente, non pare sussistere nel caso delle fondazioni di partecipazione, modello atipico di fondazione disciplinato dall'art. 1 del d.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361²⁶, connotato dalla “*tendenziale apertura della struttura organizzativa al reclutamento di coloro che effettuano, anche in tempi successivi, apporti patrimoniali funzionali al perseguimento dello scopo*”²⁷.

Questa maggiore apertura, secondo alcuni, permetterebbe di qualificare le fondazioni di partecipazione come soggetti ibridi le cui caratteristiche sono in parte riconducibili al modello della fondazione e in parte a quello dell'associazione²⁸. Tra le caratteristiche mutate dal modello associativo rileva, in particolare, la possibilità di ammettere nuovi soci modificando nel tempo la compagine sociale²⁹; questi, apportando il proprio contributo a seconda della categoria di appartenenza (PMI, PA, ente del terzo settore, cittadino), potranno concorrere alla realizzazione delle finalità statutarie.

Detti elementi consentono di ritenere che la CER promossa dal Comune di Chieri potrebbe essere costituita ricorrendo al modello della fondazione di partecipazione.

Infine vi è il modello cooperativo la cui disciplina è suddivisa tra il Codice civile e alcune leggi speciali.

Ai sensi di quanto disposto dall'art. 2511 c.c. la cooperativa è una società a capitale variabile, il che consente – entro i limiti di legge – di aumentare o diminuire il capitale sociale sì da agevolare l'ingresso di nuovi soci³⁰, caratterizzata dallo scopo mutualistico³¹ che permette di fornire beni e servizi ai propri soci a condizioni più favorevoli rispetto a quelle del mercato³².

Le società cooperative³³, in estrema sintesi, si differenziano dagli altri modelli societari perché sono caratterizzate dai principi di solidarietà, mutualità e democraticità interna³⁴.

²⁶ A. Zoppini, *Le fondazioni. Dalla tipicità alle tipologie*, Napoli, 1995; E. Bellezza, F. Florian, *Le fondazioni di partecipazione*, Milano, 2006; M. Maltoni, *Le fondazioni di partecipazione*, in *Quaderni della fondazione italiana del notariato*, n. 2/2007, in *FondazioneNotariato.it*; A. Police, *Le fondazioni di partecipazione*, in *La collaborazione pubblico-privato e l'ordinamento amministrativo*, F. Mastragostino (a cura di), Torino, 2011, 394.

²⁷ A. Paire, *Fondazioni di partecipazione e pubblica amministrazione. Rischi e opportunità di un modello organizzativo “atipico”*, n. 30/2020, in *federalismi.it*.

²⁸ F. Manganaro, *Le amministrazioni pubbliche in forma privatistica*, in *Dir. Amm.*, 2014, 1–2, 64.

²⁹ C. Iaione, A. Nuzzo, E. De Nictolis, R. Piselli, L. Kappler, A. Piperno, A. Aquili, *Energy Communities: prototipazione sperimentale del modello giuridico-economico delle comunità energetiche*, cit., il report evidenzia che possono essere membri delle fondazioni di partecipazione tanto le persone fisiche quanto quelle giuridiche sia pubbliche che private.

³⁰ E. Cusa, *Partecipazione e capitale sociale nelle società cooperative*, in *Rivista Diritto Societario*, n. 3/2009, p. 491 – 505; E. Piras, *Profili mutualistici della governance delle società cooperative*, in *Società, Banche e Crisi d'impresa*, n. 6/2019.

³¹ G. Bonfante, *Delle società cooperative*, in *Il nuovo diritto societario*, commentario diretto da G. Bonfante, G. Cottino, O. Cagnasso e P. Montalenti, Bologna 2004, p. 2378 ss; E. Capobianco, *La nuova mutualità nelle società cooperative*, in *Riv. not.*, 2004, p. 637 ss; G. Presti, *Cooperative e modellismo giuridico*, in *Gli statuti delle imprese cooperative dopo la riforma del diritto societario*, Vella (a cura di), Torino 2004, p. 3 ss; G. Grumetto, *La società cooperativa alla luce della riforma*, in *Il nuovo diritto societario*, II, F. Galgano e R. Genghini (a cura di), Padova 2004, p. 1059 ss; G. Fauceglia, *Il futuro della società cooperativa: la fine dell'umanizzazione e la scelta dell'efficienza*, in *Giurisprudenza Commerciale*, n. 4/2019, p. 567 ss.

³² E. Capobianco, *La nuova mutualità nelle società cooperative*, cit.

³³ Esprimono dubbi sulla compatibilità tra il modello della cooperativa a mutualità prevalente e le CER: M. Pane, A. Ghisi, *Comunità Energetiche rinnovabili: la forma giuridica più utile per accedere a benefici fiscali e contributi GSE*, cit.

³⁴ Tale principio è riassumibile nella locuzione “una testa, un voto”.

Possono essere soci di una cooperativa sia le persone fisiche che quelle giuridiche, compresi gli enti di diritto pubblico³⁵.

Tra i diversi tipi di cooperative previsti dalla legge³⁶, particolarmente importanti sono le cooperative sociali³⁷ disciplinate, in *primis*, dalla normativa sulle cooperative e quindi, se e in quanto compatibili, dalle disposizioni di cui al D. Lgs. 3 luglio 2017, n. 112.

Le cooperative sociali beneficiano *ex lege* della qualifica di imprese sociali³⁸, attribuita a ai soggetti che svolgono “*un’attività d’impresa di interesse generale, senza scopo di lucro e per finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale*”, che permette di beneficiare di agevolazioni fiscali³⁹.

Occorre inoltre considerare quanto disposto dall’art. 3 del D. Lgs. n. 112/2017 secondo cui “*non si considera distribuzione, neanche indiretta, di utili ed avanzi di gestione la ripartizione ai soci di ristorni correlati ad attività di interesse generale*” di tal che la cooperativa sociale può distribuire ai propri soci, sotto forma di ristorni, gli utili conseguiti mediante l’esercizio dell’attività di impresa.

Un altro particolare tipo di cooperativa sono le cooperative di comunità che, tuttavia, non sono disciplinate da una legge nazionale bensì solo a livello regionale⁴⁰. Per quanto riguarda la Regione Piemonte, l’art. 1 della L. reg. 28 maggio 2021, n. 13 dispone che le cooperative di comunità “*hanno come obiettivo la produzione di vantaggi a favore di una comunità territoriale definita, alla quale i soci promotori appartengono, attraverso iniziative a sostegno della tutela del territorio, dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale*”⁴¹.

Volendo sintetizzare, gli elementi identificativi delle cooperative di comunità sono: l’importanza attribuita al perseguimento dell’interesse generale delle comunità di riferimento; l’ampiezza della potenziale base associativa, rappresentata dal radicamento locale che caratterizza queste cooperative; il modello di *governance* inclusiva che consente a tutti di accedere ai servizi e ai benefici prodotti; l’utilizzo a beneficio esclusivo della comunità locale degli utili generati.

La legge regionale precisa che le cooperative di comunità assumono la forma delle cooperative sociali di cui agli art. 2511 e seguenti del Codice civile e che anche coloro che non sono membri della cooperativa ma appartengono alla comunità locale devono poter partecipare all’assemblea dei soci e al consiglio di amministrazione.

L’art. 3 dell’Allegato A alla Delibera della Giunta Regionale n. 16-4890 del 14 aprile 2022 evidenzia che l’atto costitutivo della cooperativa deve indicare l’ambito territoriale in cui quest’ultima opera in funzione del rischio di spopolamento, del declino economico e del degrado sociale e urbanistico.

³⁵ E. Cusa, *Sviluppo sostenibile, cittadinanza attiva e comunità energetiche*, in *Orizzonti Del Diritto Commerciale*, n. 1/2020, p. 71–126; E. Cusa, *Il diritto dell’Unione Europea sulle comunità energetiche e il suo recepimento in Italia*, in *Rivista Trimestrale di Diritto dell’economia*, n. 2/2020, p. 287 – 330.

³⁶ Le cooperative possono essere distinte (i) in base al rapporto mutualistico tra socio e cooperativa: cooperative di utenza, le cooperative di lavoro e le cooperative di supporto; oppure (ii) rispetto all’attività svolta: cooperative di consumo, cooperative di produzione e lavoro, cooperative agricole, cooperative di abitazione, cooperative di trasporto, cooperative della pesca, cooperative dei dettaglianti e cooperative sociali (a loro volta suddivise in cooperative sociali di tipo A e cooperative sociali di tipo B).

³⁷ A sostegno dell’utilizzo di tale modello giuridico si sono espressi anche A. Bernardoni, C. Borzaga, J. Sforzi, *Comunità energetiche rinnovabili: una sfida per le imprese sociali e di comunità*, in *Impresa sociale*, n. 2/2022, p. 77 – 82.

³⁸ G. Marasà, *Imprese sociali, altri enti del terzo settore, società benefit*, Torino, 2019.

³⁹ G. M. Colombo, *La fiscalità dell’impresa sociale*, in *Impresa Sociale* n. 2/2021, p. 17 – 20.

⁴⁰ Le due iniziative parlamentari avanzate non hanno infatti avuto seguito. Cfr. Camera dei Deputati, Proposta di legge n. 288 ad iniziativa dei deputati Incerti, Cenni, De Maria, Pagani, Zardini, in <http://documenti.camera.it>; Senato della Repubblica, Disegno di Legge n. 1650 ad iniziativa dei senatori Fenu, Di Piazza, D’Alfonso, Comincini, De Petris, Marilotti, Steger, in <https://www.senato.it>.

⁴¹ In proposito si veda anche la definizione fornita da J. Sforzi, C. Bonzaga, *Imprese di comunità e riconoscimento giuridico: È davvero necessaria una nuova legge?*, in *Riv. Impresa Soc.*, 2019, 13, p. 19 – 20.

La cooperativa può essere costituita da soci utenti, soci lavoratori e soci finanziatori e, ad esclusione di questi ultimi, la maggior parte deve essere residente nel comune (o comuni limitrofi) in cui si trova la sede legale della cooperativa.

Tuttavia pare che gli enti locali che amministrano il territorio in cui opera la cooperativa non possano diventare soci di quest'ultima. A tal proposito sono però necessarie due precisazioni: la prima è che la norma parla solo di enti locali e quindi la Regione, che non è un ente locale, può diventare socia della cooperativa; la seconda è che la norma sembra includere solo gli enti in cui opera la cooperativa sicché, anche se si tratterebbe più di un'ipotesi di scuola, gli enti pubblici che operano in territori differenti potrebbero assumere la qualità di socio della cooperativa.

Per quanto riguarda le CER, l'art. 1 della legge regionale elenca tra le finalità principali delle cooperative di comunità la costituzione di comunità di energia rinnovabile.

Occorre però notare che, limitatamente a questa disposizione, la normativa regionale pare in contrasto con quanto stabilito dalla legge nazionale in materia di CER laddove è espressamente previsto che la PA possa essere membro di una comunità di energia rinnovabile. Considerando inoltre che gli enti locali – innanzitutto per la loro disponibilità economica – potrebbero essere uno degli attori principali nel processo di creazione e diffusione delle CER, la limitazione in ordine alla partecipazione degli enti pubblici alle cooperative di comunità operata dal legislatore regionale suscita non poche perplessità. Nonostante questa incongruenza, le CER e le cooperative di comunità condividono numerose caratteristiche.

La prima è l'importanza attribuita alla partecipazione attiva degli *stakeholders* locali: essi vengono coinvolti a partire dalla progettazione sino alla gestione operativa della cooperativa. In proposito è stato evidenziato che applicare un modello di *governance* inclusiva facilita il superamento delle asimmetrie informative del mercato e consente ai membri-consumatori di beneficiare maggiormente dei servizi/beni forniti dal soggetto giuridico⁴²; inoltre ciò consentirebbe di ampliare la platea dei potenziali beneficiari delle esternalità positive prodotte dalla cooperativa⁴³.

Il secondo elemento che accomuna le CER e le cooperative di comunità è che entrambe hanno come obiettivo la produzione di benefici di tipo sociale⁴⁴, economico e ambientale anziché esclusivamente finanziari.

Il terzo aspetto è l'applicazione del principio c.d. “della porta aperta”⁴⁵ in forza del quale chiunque rispetti i requisiti previsti dallo statuto può divenire membro della comunità o della cooperativa senza essere soggetto a discriminazioni⁴⁶. In tema di CER ciò vale soprattutto per i soggetti fragili e le famiglie che vivono in condizione di povertà energetica⁴⁷.

⁴² F. Moulaert, A. Mehmood, D. MacCallum, B. Leubolt, *Social Innovation as a Trigger for Transformations*, DG Research and Innovation, European Commission: Brussels, Belgium, 2017; S. Sacchetti, *Perché le imprese sociali devono avere una governance inclusiva*, in *Riv. Impresa Soc.*, 2018, 11, p. 12 – 22.

⁴³ T. Hoppe, G. de Vries, *Social innovation and the energy transition*, in *Sustainability*, Svizzera, 2018, 11, 141; D. Padovan, O. Arrobbio, A. Sciuillo, W. Gilcrease, J.S. Gregg, T. Henfrey, A. Wierling, V.J. Schwanitz, *Collective Action Initiatives. Some Theoretical Perspectives and a Working Definition*, COMETS, Torino, 2019.

⁴⁴ S. Depetri, S. Turri, *Dalla funzione sociale alla cooperativa di comunità: Un caso studio per discutere sul flebile confine*, in *Riv. Impresa Soc.*, 2015, 5, p. 544 ss.

⁴⁵ International Labour Organization, *Recommendation on the Promotion of Cooperatives*, n. 193/2002, Which Has Adopted the Statement on the Cooperative Identity Adopted by the International Cooperative Alliance (ICA), Switzerland, 2002.

⁴⁶ M. Tagliabue, *Il principio di democraticità e il carattere aperto delle associazioni del Terzo settore*, in *Cooperative e enti non profit*, n. 6/2021, p. 21.

⁴⁷ M. Ruotolo, *La lotta alla povertà come dovere dei pubblici poteri. Alla ricerca dei fondamenti costituzionali del diritto a un'esistenza dignitosa*, in *Rivista di Diritto Pubblico*, n. 1/2011, p. 391; I. Faiella, L. Lavecchia, *Energy Poverty in Italy*, in *Politica economica*, 2015, 1, p. 27 – 76; A. Fiorini, *Contrastare la povertà energetica per una transizione*

Infine, vi è l'importanza attribuita alla dimensione territoriale: per le CER tale requisito è riconducibile all'obbligo dei membri di essere sottesi alla medesima cabina primaria, mentre le cooperative di comunità, come detto, operano prevalentemente a livello locale.

4 La forma giuridica in caso di partecipazione di un ente pubblico alla CER.

Al fine di valutare la possibilità per il Comune di Chieri di costituire CER e partecipare alla gestione, occorre verificare la compatibilità tra quanto disposto dal D. Lgs. 199/2021 e le diverse discipline settoriali che gli enti pubblici sono tenuti a rispettare tra cui, in particolare, il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 come successivamente modificato dal d.p.c.m. 16 giugno 2017, n. 100) e il Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. n. 31 marzo 2023, n. 36).

Partendo dal D. Lgs. 175/2016, l'art. 3 T.U.S.P. ammette tra le forme giuridiche compatibili con la partecipazione pubblica le *“società, anche consortili, costituite in forma di società per azioni o di società a responsabilità limitata, anche in forma cooperativa”*.

Tuttavia, come già argomentato sopra, non paiono pienamente compatibili con la disciplina europea e nazionale in materia di comunità energetiche, le società lucrative e quelle consortili. Pertanto, esclusa anche l'associazione non riconosciuta⁴⁸ per via della responsabilità personale e illimitata che grava sugli associati, le forme che sembrano conformi tanto con la normativa sulla partecipazione pubblica quanto con quella sulle CER sono la società benefit, la società cooperativa e la fondazione di partecipazione.

Prima di procedere con l'indagine volta a determinare quali forme giuridiche possa adottare una CER a partecipazione pubblica è necessario soffermarsi ulteriormente sulle caratteristiche delle società di cui la PA è membro. Occorre invero analizzare gli obblighi derivanti dalla suddetta partecipazione al fine di valutare se una società a partecipazione pubblica sia necessariamente tenuta a realizzare lo scopo lucrativo o se, diversamente, sia ammissibile l'ipotesi di una società a partecipazione pubblica che opera in modo economico ma senza dover realizzare uno scopo lucrativo. Il problema risulta particolarmente delicato alla luce del dettato dell'art. 97 Cost. laddove dispone che l'attività dell'amministrazione deve essere condotta nel rispetto dei principi di economicità e buon andamento⁴⁹. Ciò, secondo alcuni, consente di affermare che nelle società a partecipazione pubblica *“lo scopo lucrativo è un elemento essenziale della fattispecie”*⁵⁰. Tale rilievo sarebbe altresì rafforzato dall'assenza, nella normativa speciale in materia di società a partecipazione pubblica, di una norma

inclusiva ed equa, in *Energia, ambiente e innovazione*, n. 2-3/2022, in <https://www.eai.enea.it>; F. Ceglia, E. Marasso, S. Samanta, M. Sasso, *Addressing energy poverty in the energy community: assessment of energy, environmental, economic and social benefits for an Italian residential case study*, in *Sustainability*, 2022, 14, 15077; M. Greco, *Prime note sulla dimensione costituzionale della povertà energetica. L'ipotesi di un diritto sociale all'energia*, in *Dirittifondamentali.it*, n. 2/2023.

⁴⁸ Come si dirà in seguito è necessario escludere anche le associazioni riconosciute.

⁴⁹ A riprova del dovere di una PA di operare in ossequio a suddetti principi basti pensare al nuovo compito attribuito alla Corte di conti dalla L. 5 agosto 2022, n. 18. Il Giudice contabile è ora chiamato a operare un controllo preventivo sulla costituzione di società o acquisizione di partecipazioni dirette o indirette da parte di un soggetto pubblico al fine di valutare la convenienza economica, la sostenibilità finanziaria e la compatibilità della scelta operata dalla PA con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

⁵⁰ E. Codazzi, F. Goisis, *Ancora sullo scopo di lucro nelle società a partecipazione pubblica: spunti alla luce della disciplina sulle società benefit*, in *Il diritto dell'economia*, n. 1/2020, p. 477 – 499.

che deroghi espressamente quanto previsto dall'art. 2247 c.c. sulle società⁵¹, al punto che il perseguimento dello scopo lucrativo non potrebbe essere escluso in caso di partecipazione della PA in una società. Sul punto, ossia l'obbligo per una società pubblica di perseguire lo scopo di lucro, ci si è chiesti se i soci a maggioranza possano comunque decidere di far prevalere il perseguimento di interessi pubblici in luogo dello scopo lucrativo⁵². In senso contrario si è espresso il Consiglio di Stato affermando che è proprio l'introduzione nell'ordinamento di norme contenenti elementi di specialità rispetto alla disciplina generale che riafferma, anziché smentire, la centralità dello scopo lucrativo nel contratto associativo⁵³; e ciò, a maggior ragione, deve ritenersi valido per le società a partecipazione pubblica.

Appurato quanto precede si può quindi procedere esaminando la possibilità per una PA di partecipare a una società benefit. Come si è detto sopra detto modello societario è caratterizzato dalla possibilità di realizzare, oltre allo scopo di lucro, anche finalità di beneficio comune le quali, come è stato osservato⁵⁴, dovrebbero avere una stretta correlazioni con l'attività principale della società. Tale correlazione, nel caso di partecipazione alla società di una PA, pare ancora più significativa alla luce di quanto stabilito dall'art. 4 del T.U.S.P. secondo cui l'attività della società partecipata dal soggetto pubblico deve essere “*strettamente necessaria per perseguimento delle proprie (dell'ente N. d. R.) finalità istituzionali*”. La soluzione per conciliare il necessario perseguimento di un fine di lucro da parte delle società a partecipazione pubblica con la realizzazione di un beneficio comune, sarebbe da individuare nell'autonomia statutaria⁵⁵. Dallo statuto dovrebbe quindi emergere la stretta correlazione tra il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente pubblico e il beneficio comune; ciò, tuttavia, lo si ribadisce, sempre nel rispetto dei principi di economicità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost.

La forma della società cooperativa, espressamente menzionata dal citato art. 3 del Testo unico sulle società a partecipazione pubblica, non sembra porre particolari problemi circa l'eventuale assunzione della qualità di socio da parte di una PA⁵⁶.

Analogamente le fondazioni di partecipazione non paiono sollevare dubbi in relazione alla possibilità per la PA di divenire socio di tale soggetto⁵⁷. A conferma di ciò, ad esempio, si è espressa la Corte dei conti nel 2016 in occasione della pubblicazione della relazione indirizzata al Parlamento avente ad oggetto “*Gli organismi partecipati dagli Enti Locali*”⁵⁸.

Infine occorre indagare se la veste giuridica dell'associazione riconosciuta sia compatibile con quanto disposto dal Testo unico sulle società a partecipazione pubblica. Eppure, per definizione, le

⁵¹ Corte Conti, sez. riunite in sede di controllo, *Audizione su Atto di Governo 297 riguardante gli Organismi partecipati*, giugno 2016, 6; Corte Conti, sez. Autonomie, *Gli organismi partecipati dagli Enti territoriali*, Relazione 2017, Deliberazione n. 27.

⁵² Si è parlato di “tramonto dello scopo lucrativo”, G. Santini, *Tramonto dello scopo lucrativo nelle società di capitali*, in *Riv. dir. civ.*, 1973, 133 ss.

⁵³ Cons. Stato, sez. atti norm., 14 maggio 2019, n. 1433.

⁵⁴ E. Codazzi, F. Goisis, *Ancora sullo scopo di lucro nelle società a partecipazione pubblica: spunti alla luce della disciplina sulle società benefit*, in *Il diritto dell'economia*, cit.

⁵⁵ La possibilità per una PA di divenire socia di una società benefit è stata ammessa dalla Corte dei conti – sezione di controllo per il Friuli Venezia Giulia, Deliberazione 53/2023/PASP.

⁵⁶ Consiglio Nazionale Notariato, *Tipi di società in cui è ammessa la partecipazione pubblica: note a margine dell'art. 3 T.U.S.P.*, Studio n. 227-2017/I, 5 ottobre 2017.

⁵⁷ A. Paire, *Fondazioni di partecipazione e pubblica amministrazione. Rischi e opportunità di un modello organizzativo “atipico”*, cit.

⁵⁸ Corte dei conti – sezione delle autonomie, *Gli organismi partecipati dagli Enti territoriali*, Osservatorio sugli organismi partecipati/controllati dai Comuni, Province e Regioni e relative analisi, Deliberazione n. 27/SEZAUT/2016/FRG.

associazioni, a prescindere dall'autonomia patrimoniale perfetta o imperfetta, non possono realizzare uno scopo di lucro il che farebbe propendere per la non ammissibilità di una CER a partecipazione pubblica costituita adottando detta veste giuridica⁵⁹.

Chiarito quanto precede, pare utile ricordare che l'amministrazione locale è tenuta a fornire una motivazione analitica circa la rispondenza tra le proprie finalità istituzionali e quelle del soggetto partecipato⁶⁰; tale motivazione deve altresì evidenziare l'indispensabilità, laddove adottato, dello strumento societario rispetto ad altri moduli organizzativi⁶¹ tanto in termini di efficacia – funzionalità rispetto alle esigenze dell'amministrazione – quanto in termini di efficienza ed economicità – corretto impiego delle risorse pubbliche –. Inoltre la PA deve sviluppare un piano finanziario da cui emergano l'adequatezza e l'attendibilità dell'analisi istruttoria eseguita in fase di redazione del piano⁶². Da ultimo si rileva che l'atto con cui viene deliberata la partecipazione della PA alla comunità di energia rinnovabile deve essere sottoposto a consultazione pubblica e successivamente inviato alla Corte dei conti e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato⁶³.

È ora possibile procedere con l'esame del rapporto tra la legge sulle CER e il D. Lgs. 31 marzo 2023, n. 36, che la PA è tenuta ad applicare. In particolare occorre indagare il rapporto contrattuale, avente ad oggetto la somministrazione di energia (e gli eventuali servizi accessori), che si instaura tra la comunità energetica e la PA. Invero, quanto meno in linea teorica, la CER, per poter fornire servizi alla PA – ancorché questa sia membro della configurazione –, dovrebbe aggiudicarsi la gara ad evidenza pubblica indetta dalla pubblica amministrazione per l'erogazione del servizio di cui sopra. Eppure tale passaggio, secondo attenta dottrina, produce “*ex se un'alterazione dei mercati di riferimento incompatibile con il principio di concorrenza*”⁶⁴ che, com'è noto, è alla base della normativa europea in materia di contratti pubblici⁶⁵.

Tale contraddizione, quanto meno in assenza di un intervento di sistematizzazione e riordino della normativa in materia di CER da parte del legislatore, non pare facilmente superabile.

5 Forme giuridiche e modelli di governance.

In primo luogo, è importante sottolineare che, nella lingua inglese, il concetto di *governance* si distingue sia dal termine *government*, che si riferisce all'organo di Governo, sia dal termine *governing*, che indica la pratica del governo. Diversamente, il termine *governance* è impiegato per indicare l'azione di governo risultante dalla convergenza di indirizzi strategici e pratiche amministrative afferenti ad una molteplicità di attori pubblici, privati e sociali.

⁵⁹ Di diverso avviso M. Pane, A. Ghisi, *Comunità Energetiche rinnovabili: la forma giuridica più utile per accedere a benefici fiscali e contributi GSE*, cit.

⁶⁰ Ciò risulta necessario anche nel caso della produzione di energie rinnovabili e benché tale attività si stia dichiarando di interesse pubblico. Sulla qualificazione di interesse generale dell'attività di produzione di energia, cfr. 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.

⁶¹ Corte dei conti – sezione regionale di controllo per la Toscana, Deliberazione n. 77/2023/PASP.

⁶² Corte dei conti – sezione di controllo per il Friuli Venezia Giulia, Deliberazione 53/2023/PASP.

⁶³ A. Persico, *Le comunità energetiche e il ruolo sussidiario delle pubbliche amministrazioni*, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, n. 2/2022.

⁶⁴ Per un'analisi più dettagliata si rinvia a P. Novaro, *Le comunità energetiche nuova declinazione del paradigma sussidiario*, in *Nuove Autonomie*, n. 3/2022, p. 1073.

⁶⁵ Anche la Corte costituzionale nella sentenza n. 251/2016 ha specificato che l'ingresso in una società di un soggetto pubblico rischia di per sé di alterare i meccanismi concorrenziali del mercato.

Di notevole importanza sono le definizioni fornite dalla *Commissione sulla Governance Globale* delle Nazioni Unite e quella di cui al *Libro bianco sulla governance europea*⁶⁶. Il rapporto *On Our Global Neighborhood* del 1995 parla di *governance* come “*the sum of the many ways individuals and institutions, public and private, manage their common affairs. It is a continuing process through which conflicting or diverse interests may be accommodated and co-operative action may be taken. It includes formal institutions and regimes empowered to enforce compliance, as well as informal arrangements that people and institutions either have agreed to or perceive to be in their interest*”⁶⁷.

Per ragionare dei modelli di *governance* applicabili alle CER è necessario ricordare quanto dispone l’ordinamento in materia di attribuzione dei poteri di controllo, rispetto al quale la normativa nazionale relativa alle CER specifica che tali poteri possono essere esercitati esclusivamente da persone fisiche, piccole e medie imprese (PMI), enti territoriali, autorità locali, amministrazioni pubbliche, enti di ricerca e formazione, enti religiosi e organizzazioni del terzo settore.

Sempre in relazione alla *governance* delle CER, intesa come bilanciamento tra gli attori del processo decisionale e i risultati dell’azione dell’organizzazione, va ancora richiamata la distinzione consolidata nella letteratura sociologica tra comunità di interesse, se i membri condividono valori e interessi, e come comunità di luogo, in cui la coesione è determinata dalla vicinanza geografica⁶⁸. Una distinzione che non si applica alle CER che rientrano sia nella categoria di comunità di interesse, in quanto i membri devono condividere l’obiettivo di realizzare benefici economici, ambientali o sociali (e non profitti finanziari), sia nella categoria delle comunità di luogo, poiché è necessario che le utenze dei partecipanti siano sottese alla stessa cabina primaria.

Inoltrevia richiamato che le CER possono essere intese come attore collettivo o *network*, ma risultano pur sempre dall’aggregazione di numerosi attori individuali.

Alla luce delle osservazioni precedenti, è possibile individuare tre modelli di *governance* per la gestione di una comunità di energia rinnovabile: il modello imprenditoriale, a trazione pubblica o a trazione privata⁶⁹.

Il primo modello è contraddistinto dalla presenza di uno o più imprenditori che assumono il ruolo di *leader* del progetto, sia nella fase di avvio che nella continuazione. Tipicamente, ci si riferisce a imprenditori operanti nel settore energetico, dotati delle competenze tecniche necessarie per avviare e gestire una CER. Tuttavia, come esplicitamente stabilito sia dalla normativa europea che da quella nazionale, gli imprenditori la cui attività principale è la produzione, distribuzione e fornitura di energia non possono diventare membri di una comunità di energia rinnovabile. Di conseguenza, se si tratta di un imprenditore nel settore energetico, questi potrebbe limitarsi a fornire una consulenza alla CER o mettere a disposizione della stessa gli impianti per la produzione di energia, mantenendo comunque una posizione esterna alla comunità. Diversamente, nel caso di imprenditore operante in un qualsiasi altro settore, non si ravvisano preclusioni di sorta quanto alla sua partecipazione, anche in qualità di *leader*, in una CER.

⁶⁶ Comunicazione della Commissione, del 25 luglio 2001, *Governance europea - Un libro bianco*, COM (2001) 428.

⁶⁷ Commission on Global Governance, *Our Global Neighbourhood*, Oxford, 1995.

⁶⁸ C. Haggett, M. Aitken, *Grassroots Energy Innovations: the Role of Community Ownership and Investment*, in *Current Sustainable/Renewable Energy Reports*, 2015, 2(3), p. 98 – 104.

⁶⁹ L. De Vidovich, L. Tricarico, M. Zulianello, *Modelli organizzativi per le comunità energetiche – riflessioni dalla ricerca “Energy Community Map”*, in *Impresa Sociale*, n. 1/2023, p. 122 – 137.

Il modello a trazione pubblica, come suggerisce il nome, implica un ruolo predominante della pubblica amministrazione in qualità di autorità locale, ente territoriale o ente locale. Il processo decisionale segue dinamiche di tipo c.d. *top-down*, poiché sia la fase di progettazione che quelle di realizzazione e gestione della CER si basano sulle valutazioni operate dalla pubblica amministrazione e solo successivamente vi è il coinvolgimento degli altri *stakeholders* interessati. I vantaggi di questo modello derivano dalla disponibilità economica delle pubbliche amministrazioni e dalla presenza interna alla PA delle competenze necessarie per coordinare le diverse fasi operative. Eppure, come già evidenziato in relazione alla forma giuridica, la partecipazione pubblica a una comunità energetica comporta l'osservanza di obblighi e oneri in termini di pubblicità, rendicontazione e perseguimento di finalità specifiche.

Infine, il modello a trazione privata pone al centro i cittadini e si basa su dinamiche partecipative orizzontali di tipo c.d. *bottom-up* in cui il processo decisionale è avviato da cittadini e organizzazioni del terzo settore. Questo modello, tuttavia, si confronta con la difficoltà di reperire i fondi necessari per lo sviluppo e la gestione di un progetto oneroso come la creazione di una CER.

Illustrate le principali caratteristiche dei tre modelli di *governance* si può ora procedere con l'esame del rapporto tra questi ultimi e la forma giuridica che può adottare una CER. In merito al modello caratterizzato dalla *leadership* di uno o più imprenditori, sembra che la forma giuridica più idonea per la costituzione e la gestione di una comunità di energia rinnovabile sia il consorzio misto, se si accede alla tesi proposta da coloro che ritengono che la qualifica di imprenditore non sia *conditio sine qua non* per la valida partecipazione a un consorzio. Invero il legislatore ha concepito questa forma giuridica per agevolare il coordinamento delle attività tra imprenditori e, sebbene la giurisprudenza contabile sia espressa in senso contrario circa il ricorso a tale forma giuridica, è ragionevole supporre che tale preclusione sia relativa esclusivamente al coinvolgimento della PA in un consorzio misto. In ogni caso sono compatibili con il modello a trazione imprenditoriale anche le altre forme giuridiche esaminate nel capitolo precedente.

Per quanto concerne il modello a trazione pubblica, la forma giuridica ottimale sembra essere quella della fondazione di partecipazione, in cui è garantito il rispetto del principio della porta aperta e la PA, a tutela del capitale pubblico investito, può assumere una posizione di controllo nell'organo assembleare. Riguardo alle preoccupazioni derivanti dalla notevole libertà nella definizione dei compiti e dei poteri degli organi statutari, elemento potenzialmente contrastante con la democraticità interna propria delle CER⁷⁰, è essenziale considerare che in una fondazione di partecipazione, i maggiori poteri di controllo e direzione sono detenuti da un soggetto che, per legge, agisce perseguendo l'interesse pubblico e in ossequio ai principi costituzionali di buon andamento, imparzialità, economicità e legalità. Inoltre, secondo quanto previsto dalla normativa sulle fondazioni, coloro che contribuiscono a determinare il patrimonio della fondazione non possono vantare alcun diritto su tale patrimonio, il quale, a garanzia del perseguimento degli scopi statutari, è sottratto al controllo dei conferenti.

Infine, per il modello a trazione privata, la forma giuridica che sembra più idonea è quella della cooperativa. Come precedentemente sottolineato, questa forma giuridica si caratterizza per un elevato

⁷⁰ A. Paire, *Fondazioni di partecipazione e pubblica amministrazione. Rischi e opportunità di un modello organizzativo "atipico"*, cit.

grado di democraticità interna, per il perseguimento dello scopo mutualistico a vantaggio dei soci e per la possibilità di ampliare la compagine sociale nel corso del tempo.

6 In sintesi

Alla luce di quanto precede e tenuto conto dell'esiguo numero di pronunce giurisprudenziali sul tema, le forme giuridiche compatibili con quanto disposto dal D. Lgs. 199/2021 in materia di CER sembrano essere: le fondazioni di partecipazione, le associazioni riconosciute e non riconosciute, le società benefit, con la precisazione che lo scopo di lucro non deve prevalere rispetto allo scopo non lucrativo, le cooperative, tra cui si segnala, in particolare, il modello delle cooperative di comunità.

Diversamente, se il Comune di Chieri intendesse partecipare alla CER assumendo la qualifica di membro, le forme giuridiche cui sarebbe possibile ricorrere sarebbero: le società benefit, per cui vale quanto sopra ribadito in termini di prevalenza dello scopo non lucrativo, le cooperative e le fondazioni di partecipazione. In ogni caso è auspicabile evidenziare nello statuto che la CER ha come obiettivo la realizzazione di un'attività strettamente connessa al perseguimento delle finalità istituzionali del Comune.

Occorre poi evidenziare che le CER sono per definizione organizzazioni partecipate sicché il tema della *governance*, intesa come convergenza di strategie e strumenti attuativi in capo a diversi soggetti a vario titolo coinvolti, ha una notevole rilevanza. In particolare, e in funzione della forma giuridica adottata dalla comunità di energia rinnovabile, è possibile ricorrere a tre distinti modelli: il modello a trazione imprenditoriale, il modello a trazione pubblica e il modello a trazione privata. Il primo dei tre pare particolarmente in linea con la disciplina dei consorzi misti, il secondo con quella della fondazione di partecipazione o della cooperativa e il terzo della cooperativa (di comunità).

Inoltre si segnala che l'ente pubblico, in ogni caso, deve considerare attentamente, anche in forza delle future pronunce giurisprudenziali sul tema nonché delle eventuali modifiche introdotte dal legislatore con l'emanazione del decreto ministeriale che definirà la quantificazione degli incentivi, i seguenti elementi:

- Compatibilità tra la normativa in materia di CER e il Codice dei contratti pubblici di cui al D. Lgs. n. 36/2023, con particolare attenzione alla necessità di indire una gara ad evidenza pubblica ai fini della conclusione del contratto di somministrazione di energia tra il Comune e la comunità energetica;
- Compatibilità tra la normativa in materia di CER e il D. Lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.) in relazione alla possibilità per la PA di partecipare unicamente alle società che realizzano uno scopo di lucro in via principale;
- Compatibilità tra la normativa in materia di CER e la Legge regionale n. 13/2021 in materia di cooperative di comunità, in relazione alla possibilità per l'ente pubblico di divenire membro della cooperativa;
- La necessità, come precisato dalla Corte dei conti per la Toscana⁷¹, di motivare analiticamente la scelta di adottare un modello societario rispetto ad altri modelli organizzativi.

⁷¹ Corte dei conti – sezione regionale di controllo per la Toscana, Deliberazione n. 77/2023/PASP

PARTE II – LA DIMENSIONE SOCIALE DELLE CER: IMPATTI E PROGETTAZIONE PARTECIPATA

In Introduzione si è avuto modo di sottolineare richiamata l'importanza di considerare i diversi profili di innovazione coinvolti nella costruzione di una CER: tecno-economica, giuridica e sociale. L'importanza della dimensione tecno-economica è ovvia: bisogna produrre energia, servono dispositivi tecnologici che hanno un costo che dovrà essere sostenibile. Anche la rilevanza della prospettiva giuridica è evidente: bisogna stabilire un nuovo soggetto collettivo capace di operare sul mercato dell'energia, servono regole per il funzionamento interno e per le relazioni con l'esterno. Meno evidente è il motivo per cui bisogna ragionare di dimensione e innovazione sociale, che però è in realtà al pari delle altre uno dei componenti fondamentali per la costruzione di una CER senza il quale rischia di non essere correttamente progettata, di non essere in grado di raggiungere i suoi obiettivi e produrre i benefici sperati e, soprattutto, rischia di fallire.

La dimensione sociale, come richiamato anche in sede normativa nella parte I, è infatti connaturata alle CER e per semplicità la si può considerare da tre prospettive, strettamente interagenti:

- la costruzione di comunità, ovvero la promozione di meccanismi che favoriscano la condivisione di interessi, risorse e regole
- l'accettazione sociale e il sostegno da parte del territorio, ovvero la costruzione di un atteggiamento positivo sulla base di una consapevole riflessione sui diversi elementi che caratterizzano il progetto
- l'impatto sociale, ovvero l'attenta considerazione delle ricadute positive (e negative) della CER

Lo strumento più importante per costruire necessaria conoscenza e intervenire su queste tre prospettive è il coinvolgimento degli attori sociali (imprese, cittadini, diverse componenti della PA, associazioni e altri attori collettivi) per promuovere la discussione e la partecipazione al processo di costruzione dell'idea e della struttura stessa della CER. Ovvero un percorso di co-progettazione.

In questa seconda parte si forniscono quindi alcuni spunti per supportare un'efficace considerazione della dimensione sociale delle CER. Dopo il richiamo, nel paragrafo 7, ad alcuni elementi teorici che vogliono aggiungere un po' di consapevolezza nel rispondere alla domanda *perché è importante coinvolgere?* nel paragrafo 8 si forniscono alcuni strumenti pratici per rispondere all'esigenza del *come coinvolgere e come individuare gli impatti sociali delle CER?*. Dopo questi due paragrafi di rassegna, nel paragrafo 9 si presenta una proposta di Linee Guida per un buon percorso partecipativo e infine, nel paragrafo 10, alcuni casi di CER particolarmente rilevanti per alcune delle prospettive qui considerate.

7 Coinvolgimento degli attori locali: profili teorici

7.1 Pratiche di comunità

Le CER, sembra banale ribadirlo, sono o dovrebbero essere innanzi tutto comunità. Ovvero non semplici raggruppamenti più o meno temporanei di individui ma aggregati di soggetti con un'identità (ovvero che si riconoscono come tali) e che sono capaci di agire collettivamente sulla base di regole, orientamenti e obiettivi condivisi. In assenza di un aggregato che abbia in qualche misura i requisiti della comunità, è sempre presente il rischio di frammentazione e disaggregazione del gruppo che, nello specifico caso delle CER, potrebbe configurare rischio di malfunzionamento o fallimento

dell'iniziativa. A maggior ragione considerato che, a norma di direttiva, le CER sono organizzazioni 'aperte' in cui i membri sono liberi di aderire e recedere dall'adesione in ogni momento.

I diversi soggetti che compongono una Comunità Energetica Rinnovabile (CER) decidono di raggrupparsi su base volontaria al fine di condividere l'energia elettrica autoprodotta da fonti rinnovabili. Questi soggetti agiscono collettivamente secondo regole stabilite fra i partecipanti stessi allo scopo di massimizzare i benefici economici, ambientali e sociali per la CER stessa e per la comunità locale in senso più ampio. La CER infatti può essere definita come uno strumento per l'attuazione di interventi di cui le comunità sentono il bisogno gestito sulla base di sistemi di regole condivise dai suoi membri.

L'incremento di una coscienza di luogo da parte delle comunità locali e i caratteri identitari del patrimonio sfociano nella produzione di strategie e strumenti capaci di generare valore aggiunto territoriale (Dematteis, Governa 2005, cit. in Dematteis, Magnaghi 2018, p. 15) e nuove forme di autogoverno dei beni comuni, anche ridefinendo il concetto di sviluppo e le metriche del valore (Dematteis, Magnaghi 2018). Il territorio non può essere considerato un mero supporto per l'installazione di impianti o di reti di distribuzione (Magnani 2018). Le fonti rinnovabili per il loro carattere diffuso possono evolversi non solo verso la condivisione ma affermando il protagonismo delle comunità. Si tratta dunque di un cambiamento di prospettiva circa i modelli di transizione energetica, non limitandosi ad agire solo secondo il principio dell'accettabilità sociale e quindi ricercando un consenso ex post su progetti frutto di contesti decisionali ristretti dai soggetti promotori. Questo cambiamento è possibile promuovendo forme di partecipazione delle comunità locali e un nuovo modello nel quale i cittadini non sono semplici destinatari di decisioni assunte a livelli superiori ma prosumer e parte attiva di progetti di sviluppo locale sostenibile.

7.2 *Impatti sociali*

Le comunità energetiche possono soddisfare i bisogni identificati dai loro membri e produrre benefici in ambito sociale, ambientale e territoriale, nascono con l'idea di rispondere a esigenze territoriali e comunitarie che tendenzialmente non sono di interesse di tutti quegli attori che rispondono in maniera prioritaria al soddisfacimento della finalità di lucro. Il valore generato da queste iniziative può essere in parte utilizzato non solo per remunerare la partecipazione economica dei soci, ma anche per fornire servizi, per finanziare iniziative locali identificate dalla comunità e ridurre le bollette energetiche. Infatti, in merito al contrasto alla povertà energetica: "gli enti locali che partecipano alle comunità energetiche dei cittadini, con le risorse disponibili a legislazione vigente nei propri bilanci e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, adottano iniziative per promuovere la partecipazione alle comunità stesse dei clienti vulnerabili di cui al comma 1 del presente articolo, affinché questi ultimi possano accedere ai benefici ambientali, economici e sociali assicurati dalla comunità stessa"⁷². Il fenomeno della povertà energetica (e dell'accesso all'energia) può essere contrastato dalle CER in modo diretto, per esempio riducendo la spesa energetica di soggetti in condizioni di vulnerabilità economica, o in modo indiretto, per esempio fornendo strumenti e informazioni per una corretta gestione degli apparati in ambito domestico. Talvolta, infatti, le amministrazioni pubbliche cercano di costituire comunità energetiche con finalità sociali in quartieri fragili.

⁷² schema di decreto legislativo art 11

Le Direttive RED II e IEM configurano le comunità energetiche come possibili vettori di sviluppo locale, di nuova imprenditorialità e filiere sul territorio. La costruzione e gestione di una CER crea quindi opportunità per il territorio in termini di sviluppo di beni e servizi, di coinvolgimento di imprese del settore e per favorire la nascita di nuove imprese nel settore delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica. La CER quindi non si limita a creare unicamente benefici economici ma anche a definire una politica di sviluppo locale che vada a contrastare lo spopolamento di alcune aree che sono via via considerate sempre più marginali perché poco produttive. Si possono inoltre concretizzare alcune politiche pubbliche che rispondono alle esigenze dei territori, innescando un effetto volano: attraverso la produzione collettiva di energia rinnovabile si possono attivare servizi locali che altrimenti le pubbliche amministrazioni non potrebbero erogare.

7.3 I percorsi di progettazione partecipata

Attivare percorsi che coinvolgano soggetti del territorio in interventi e attività aiuta a costruire la capacità della comunità stessa di essere attore creativo e parte del processo. Così facendo, pianificazione e programmazione degli interventi risponderanno alle esigenze della comunità e si attueranno attraverso la concertazione e il coinvolgimento attivo di tutti i soggetti, ognuno secondo le capacità e le competenze che possiede. Oltre alla conoscenza delle risorse offerte dal territorio, anche gli agenti che vi operano ricoprono un ruolo decisivo: non solo attori privati, ma anche pubblici, cooperative, fondazioni rappresentano soggetti importanti per la creazione di un supporto locale nei confronti delle CER. L'accettabilità sociale di una CER dipende da diversi fattori, tra cui l'equità nella distribuzione dei vantaggi e il livello di partecipazione decisionale dei diversi stakeholders. Le forme di partecipazione qui intese delle comunità locali configurano un nuovo approccio nel quale i diversi partecipanti non sono sottostanti a decisioni prese da altri (quindi semplici consumers), ma prosumers, parte attiva di un processo teso a promuovere progetti di sviluppo locale sostenibile e durevole.

Oltre alla più consueta consultazione degli stakeholder locali, si sono sviluppate sempre più esperienze di amministrazione condivisa, che hanno reso centrale il ruolo della comunità. Con l'espressione amministrazione condivisa si va a indicare un modello innovativo di gestione della cosa pubblica, in cui la Pubblica Amministrazione riconosce i cittadini come portatori di conoscenze e capacità, che possono essere messe in pratica a vantaggio dell'interesse generale, e i cittadini stessi possono diventare parte attiva nei processi di costruzione di proposte nuove volte a rispondere ai bisogni della collettività, assumendosi parte della responsabilità (Arena 1997). L'articolo costituzionale 118 ultimo comma, quindi l'affermazione del principio di sussidiarietà, è alla base di un modello di società in cui vari attori si assumono liberamente la responsabilità di prendersi cura attivamente dei beni comuni (Iaione 2015). La cura e la difesa dei beni comuni è un campo sul quale la cittadinanza attiva opera e costruisce la propria identità e il proprio ruolo sociale (Falcone, Giannone, Iandolo 2016) e per una giusta gestione delle risorse si rendono, quindi, necessarie forme di democrazia partecipata, una società civile organizzata e regole rispettate in quanto condivise (Ostrom 1990).

7.4 Chi sono 'gli stakeholders'

In ogni comunità si consolida, in maggiore o minore misura, una rete di solidarietà composta da associazioni, cooperative, gruppi informali, comitati, imprese sociali, associazioni sportive, parrocchie e molti altri soggetti che rappresentano presidi di socialità, di attivismo e di rafforzamento della collettività. Risulta, dunque, importante coinvolgere attivamente questi soggetti riconosciuti dalla popolazione nell'avvio del progetto, in quanto costituiscono lo strumento di comunicazione con le persone che si intende coinvolgere, superando sentimenti di diffidenza grazie ad un rapporto di fiducia già esistente. È necessario coinvolgere nel processo tutte le istituzioni e i gruppi, formali e non, che sono portatori di punti di vista rilevanti sulla questione che si intende affrontare, in modo da poter approssimare il principio di inclusività: gli stakeholder (Bobbio 2004). Gli stakeholder sono i soggetti che hanno (hold) un interesse specifico sulla posta in gioco (stake), anche qualora non dispongano di un potere decisionale. È un termine che è stato introdotto nell'ambito delle imprese private, allo scopo di mostrare che l'impresa non deve rispondere soltanto ai propri azionisti (shareholder), che sul piano giuridico sono gli unici ad avere il potere di decidere gli indirizzi, ma anche a tutti gli altri gruppi (stakeholder) che possono essere toccati dalle scelte aziendali (per esempio i fornitori, i consumatori, le associazioni ambientaliste, ecc.). Questo aspetto vale ancora di più per le amministrazioni pubbliche, il cui obiettivo non è quello di realizzare profitti per gli azionisti ma creare beni pubblici e servizi per la collettività. Ne consegue quindi la necessità di ragionare sulla posta in gioco, considerare i possibili impatti sociali, economici, urbanistici, ambientali e non solo del progetto, e individuare quali sono i soggetti che possono rappresentare questi interessi nel corso del processo o essere consultati in quanto portatori di conoscenze e competenze rispetto al territorio per rispondere al meglio alle esigenze di quest'ultimo (*ibidem*).

8 Coinvolgimento degli attori locali: strumenti

8.1 Analisi degli stakeholders

Dopo aver maturato la decisione di rendere partecipativo un determinato processo, è necessario capire con quali soggetti. La scelta degli interlocutori è dunque fondamentale e decisiva e si possono prevedere vari livelli di coinvolgimento. Nei casi meno complessi ci si può limitare a coinvolgere soltanto le istituzioni pubbliche, quindi gli enti locali territoriali e, eventualmente, le agenzie funzionali (consorzi, camere di commercio, aziende sanitarie, agenzie ambientali, università, ecc.). Si tratta della soluzione più semplice e per lo più già prevista dalla legge: è quello che si fa normalmente quando si convoca una conferenza di servizi e si prepara un accordo di programma (Bobbio 2004).

La seconda configurazione prevede la partecipazione degli stakeholders (per esempio: sindacati, associazioni di categoria, culturali, ambientali, di consumatori, gruppi sportivi o ricreativi presenti sul territorio, ecc) presenti sul territorio in modo da rappresentare per quanto possibile tutti gli interessi o i punti di vista in gioco. In questo caso è necessario scoprire quali gruppi esistono e decidere quali di essi includere, passando quindi per una fase preliminare di ascolto e di cernita (*ibidem*).

Il terzo caso presentato è quello di un livello di partecipazione aperto anche ai cittadini non organizzati. Per questa configurazione è necessario comunicare in modo efficace ciò che si vuol

fare e la partecipazione è del tutto volontaria. I cittadini che desiderano prendere parte al processo sono invitati a frequentare apposite sedi di informazione, scambio, discussione, sulla base di un piano strutturato (*ibidem*).

In base al livello di partecipazione prevista e dell'oggetto di quest'ultima si possono utilizzare varie tecniche per trovare e coinvolgere gli attori:

- il questionario
- l'ascolto attivo
- l'outreach: questa modalità, letteralmente: raggiungere fuori, prevede di "andare a cercare" i partecipanti. Questa pratica dell'andare a cercare è stata chiamata outreach. Gli strumenti dell'outreach sono assai vari, per esempio: distribuzione di materiale informativo in situazioni di aggregazione (mercati, assemblee, negozi, ecc.), articoli su giornali locali, spot informativi su radio e tv, interventi informativi e di scambio mirati nell'ambito di riunioni di specifici gruppi (come una bocciofila, un centro sportivo, un'associazione ricreativa), strutture mobili (caravan, camper, container) come uffici mobili, svolgimento di camminate di quartiere, attivazione di punti di riferimento (sportelli per il pubblico collocati in aree urbane oggetto di interventi di trasformazione);
- animazione territoriale: molto simile all'outreach, è una tecnica che viene usata soprattutto nei progetti di sviluppo locale concertati (patti territoriali, progetti integrati territoriali, ecc.). Con questa espressione si intendono le attività che vanno ad incrementare il livello di sensibilizzazione e di partecipazione degli attori locali intorno a problemi comuni e strategie che interessano l'area di appartenenza. Inoltre, consente di giungere a un buon grado di lettura e analisi del contesto locale secondo una logica di tipo bottom up. Vengono individuate quattro fasi fondamentali:
 - o la dinamizzazione e la sensibilizzazione dell'area territoriale;
 - o l'acquisizione e la socializzazione di informazioni ed esperienze;
 - o l'incremento della cooperazione tra gli attori;
 - o l'elaborazione condivisa di progetti di sviluppo territoriale;
- Ricerca-Azione Partecipata: è un tipo di indagine con scopo conoscitivo che promuove un coinvolgimento attivo degli attori sociali del territorio, in quanto depositari del sapere locale, al fine di praticare poi in maniera collettiva un'attività sulla realtà che si cerca di conoscere. Il coinvolgimento degli stakeholder porta alla successiva attivazione di un Forum Locale in grado di alimentare tutte le fasi della Ricerca-Azione, finalizzata anche alla costituzione di un Gruppo Territoriale Locale rappresentativo;
- focus group.

8.2 I percorsi di coprogettazione

La co-progettazione territoriale è un processo di formazione e attuazione delle policy in cui si ritiene centrale la valorizzazione delle competenze e delle conoscenze di tutti i soggetti territoriali rilevanti, istituzionali e non, pubblici e privati, che interagiranno con la policy. La tradizione amministrativa è caratterizzata da una logica procedurale che fa intervenire nel processo soggetti/funzioni diversi in logica sequenziale, un modello efficiente nell'erogazione di servizi ripetitivi. I processi di progettazione partenariale sono invece un unicum in cui la costruzione

dell'oggetto richiede la costante interazione di tutte le competenze che contribuiscono a determinare il risultato. Si passa, dunque, da logiche procedurali/sequenziali/lineari a logiche di tipo circolare/reiterativo che portano alla definizione progressiva dell'oggetto attraverso il contributo di tutti i portatori di competenze (Agenzia per la Coesione Territoriale 2017).

Tra i diversi approcci e le molte tecniche disponibili per promuovere il coinvolgimento e la partecipazione alcuni strumenti di coinvolgimento degli attori locali che possono essere utilmente adottati per promuovere la partecipazione nella progettazione e gestione delle CER, ovvero come strumenti del percorso proposto nel successivo paragrafo 9:

1. EASW (European Awareness Scenario Workshop)
2. Action Planning
3. Search Conference
4. Planning For Real
5. Open Space Technology
6. Laboratorio di Quartiere
7. I Patti di Collaborazione

Nel seguito si presentano brevemente questi strumenti che, con un buon grado di semplificazione, si possono assegnare più alla fase di progettazione (1 - 5) oppure più all'attività di gestione, mantenimento e sviluppo della CER (6-7)-

Riguardo la progettazione della CER, si propone di prendere in considerazione:

1. *EASW (European Awareness Scenario Workshop)*: strumento nato nell'ambito delle politiche volte a promuovere l'innovazione sostenibile in Europa, l'EASW pone una particolare attenzione al ruolo dello sviluppo tecnologico, invitando gli attori di una comunità a interrogarsi sui possibili obiettivi verso cui indirizzarlo e sulle modalità di azione da mettere in campo in questo senso. Lo scopo è dunque quello di accompagnare uno sviluppo tecnologico in grado di rispondere ai reali bisogni sociali di una collettività. Attualmente, le sue principali applicazioni sono riconducibili al campo delle politiche ambientali.

L'EASW consiste in un workshop della durata di circa due giorni che coinvolge una trentina di partecipanti distribuiti tra quattro categorie fondamentali di attori: politici/amministratori, operatori economici, tecnici/esperti, utenti/cittadini. Il workshop, condotto da un team di facilitazione, prevede due fasi: l'elaborazione di visioni future e l'elaborazione delle idee. Nella prima fase, a ciascuna categoria di attori è chiesto di sviluppare due ipotetici scenari futuri, orientati rispettivamente ad una visione catastrofica – in modo da far emergere i rischi più pericolosi – e ad una visione idilliaca – in grado di individuare gli obiettivi più ambiziosi. Una fase plenaria di discussione consente di confrontare gli scenari avanzati e individuare i quattro temi più significativi su cui concentrare l'attenzione nella fase successiva. Si individuano, dunque, quattro nuovi gruppi, questa volta a composizione mista, a cui viene assegnato uno dei temi scelti. Ricorrendo a sessioni successive di brainstorming e a tecniche di negoziazione, ciascun gruppo giunge a elaborare un numero rilevante di idee e di possibili modalità di realizzazione, tra cui ne seleziona un massimo di cinque da presentare nella sessione plenaria di chiusura del workshop. Durante tale sessione, dopo la presentazione di ciascuna idea, vengono individuate le cinque idee più significative, da realizzare attraverso piani d'azione congiunti, attraverso una votazione finale;

2. *Action planning*: metodo di progettazione partecipata utilizzato per individuare i bisogni e definire i problemi in un determinato contesto territoriale attraverso il contributo della comunità locale, per poi formulare le linee di intervento insieme a coloro che vivono questi disagi. Il processo si articola in diverse fasi, partendo da domande di ampio respiro e utilizzando post it da attaccare su cartelloni. Si ricostruisce l'immagine che gli abitanti hanno del proprio contesto, evidenziandone gli aspetti positivi e negativi. I partecipanti poi esprimono delle previsioni sui cambiamenti che interesseranno il quartiere, sugli effetti favorevoli e svantaggiosi. Infine si individuano alcuni principi o linee guida che permettano il raggiungimento degli effetti positivi e di prevenire quelli negativi. Di solito sono necessarie almeno 3 o 4 sessioni di lavoro articolate nel corso di uno o due mesi. L'Action Planning favorisce la partecipazione delle persone che sono meno inclini o meno preparate al dibattito pubblico, così da consentire a ogni partecipante di esprimere le loro idee in modo semplice e anonimo;

3. *Search conference*: ha per oggetto un futuro realizzabile e una durata che va dai due ai tre giorni. In questo caso, 35-40 partecipanti stabiliscono qual è il futuro più desiderabile per il contesto in cui vivono e formulano strategie creative per realizzarlo. Il processo si divide in cinque fasi e ruota attorno al problema specifico al quale si vuole trovare risposta (chiamato X) :

- tendenze generali: si inizia con un elenco di osservazioni relative ai mutamenti in atto attraverso la tecnica del brainstorming. Tutte le osservazioni vengono riportate su fogli appesi ai muri della stanza, in modo che la visione del più ampio sistema sia sotto gli occhi di tutti i partecipanti, i quali vengono divisi in quattro gruppi. Ognuno dei quattro gruppi inizia a distinguere tra tendenze desiderabili e probabili, arrivando poi a costruire un proprio possibile scenario che in seguito illustra in riunione plenaria, dove i temi comuni vengono combinati in uno scenario relativo ai futuri probabili e uno relativo ai futuri desiderabili;
- tendenze che influenzano X: il procedimento è simile a quello della fase 1, ma in questo caso il brainstorming riguarda le tendenze in atto nel sistema più specifico enucleato da X;
- l'evoluzione storica di X: si analizza l'evoluzione del sistema X, quindi perché e come è venuto a crearsi, quali sono la sua forma attuale, i suoi punti di forza e di debolezza;
- la visione futura di X: i partecipanti pensano a soluzioni innovative per poi valutarne la fattibilità. Questa attività viene svolta in piccoli gruppi che poi scambiano il loro lavoro con gli altri gruppi, così da selezionare le idee considerate migliori. La fase si conclude con la discussione sui vari lavori ottenuti e la produzione di uno scenario collettivo
- strategie: quattro gruppi si concentrano sulla formulazione di strategie che consentano di portare a compimento la visione di futuro desiderabile delineata. Tutti i gruppi hanno a disposizione lo stesso documento che sottolinea gli aspetti principali dello scenario ottenuto, così da lavorare per lo stesso obiettivo. La presentazione delle strategie emerse viene effettuata da altri piccoli gruppi e in seguito è possibile pensare a come implementarle. L'ultimo passo prevede che ogni partecipante sia interrogato su come voglia impegnarsi nella vita di tutti i giorni per agevolare la riuscita del piano e la redazione di un documento indicativo che sia di riferimento per tutto il gruppo;

4. *Planning for real*: tecnica che consente a ogni partecipante di esprimere le proprie idee e opinioni liberamente, facilmente e in modo anonimo. Il punto di partenza è una rappresentazione dell'area oggetto d'intervento attraverso un plastico, il cui scopo è quello di individuare su di

esso gli interventi che ritengono necessari. Inoltre è importante prevedere strumenti informativi (pannelli a muro, copie di documentazioni, ecc.), affinché i partecipanti abbiano una visione il più possibile completa circa i vari aspetti relativi alla futura trasformazione urbana: budget disponibile, esempi di soluzioni sperimentate altrove, vincoli e standard urbanistici, ecc. Al termine della giornata, lo staff tecnico esamina le carte che sono state apposte dai partecipanti sul plastico allo scopo di stabilire come sono distribuite le preferenze dei cittadini e rilevare anche l'eventuale presenza di opzioni conflittuali.

5. *Open Space Technology*: i partecipanti, seduti in un ampio cerchio, apprendono nell'arco della prima mezz'ora come faranno a creare la propria conferenza. Chiunque può alzarsi in piedi e annunciare al gruppo un tema che intende proporre e si assume, dunque, la responsabilità di seguire la discussione e scriverne il resoconto. Segue la prima sessione di lavoro, in cui si avviano contemporaneamente varie discussioni in base ai temi emersi, e alla fine della giornata viene distribuito ai partecipanti il resoconto di quanto emerso. Sono quattro i principi che guidano l'evento:

- chi partecipa è la persona giusta;
- qualsiasi cosa succeda va bene;
- quando si inizia si inizia;
- quando si finisce si finisce;
- è possibile spostarsi da un luogo all'altro in base alla discussione che si ha intenzione di seguire;

Riguardo la gestione, il mantenimento e lo sviluppo della CER, si propone di prendere in considerazione:

6. *laboratorio di quartiere*: nato come strumento a carattere didattico ed educativo finalizzato al coinvolgimento degli abitanti e delle scuole in interventi di recupero e di manutenzione della città, il laboratorio di quartiere è stato sempre più utilizzato come strumento per far partecipare direttamente i cittadini ai processi di riqualificazione del territorio e di sviluppo locale sostenibile. Il laboratorio di quartiere definisce un luogo in cui amministratori, progettisti, abitanti, operatori economici ed esponenti dell'associazionismo locale si possono incontrare più volte fra di loro con la mediazione di un facilitatore. Questa metodologia è caratterizzata dal suo carattere processuale (tendenzialmente è necessario un minimo di tre/quattro incontri), la presenza di uno o più mediatori e talvolta di una figura istituzionale con il ruolo di coordinatore. Le metodologie di lavoro sono flessibili ed adattabili alle variabili in gioco: il numero dei partecipanti, la loro composizione, la disponibilità di orario, gli spazi e le attrezzature a disposizione. Le tecniche di partecipazione più utilizzate sono: la costruzione di scenari futuri, l'analisi o redazione di mappe bisogni/risorse, la raccolta di idee su poster e post it, lavoro a gruppi, libere discussioni. Gli incontri vengono pubblicizzati da volantini affissi nel quartiere e raramente si fanno inviti, in quanto i partecipanti non vengono selezionati in base alla loro rappresentatività e le sedute vengono intese come momenti di riflessione e di costruzione di interessi comuni;

7. *i patti di collaborazione*: sono il principale strumento per l'attuazione del principio di amministrazione condivisa. Il patto di collaborazione è l'accordo attraverso il quale uno o più cittadini

attivi e un soggetto pubblico definiscono i termini della collaborazione per la cura di beni comuni materiali e immateriali. In particolare, vengono individuati il bene comune, gli obiettivi del patto, l'interesse generale da tutelare, le capacità, le competenze, le risorse dei sottoscrittori, la durata del patto e le responsabilità. Una delle principali caratteristiche di questo strumento è che può comprendere anche gruppi informali, comitati, abitanti di un quartiere uniti dall'interesse nel promuovere la cura di un bene specifico. I soggetti istituzionali chiamati a sottoscrivere un patto di collaborazione possono essere più di uno e le forme di sostegno da parte delle pubbliche amministrazioni sono svariate, quindi non necessariamente di natura economica.

8.3 Identificare gli impatti sociali

Cosa significa impatto sociale? Non è semplice rispondere a questa domanda perché molte sono le dimensioni e gli ambiti di possibile ricaduta sociale di un progetto o intervento, ancor più nel caso di progetti quali le CER che investono aspetti tecnici, normativi, gestionali e sociali e sono fortemente radicati in un territorio.

Provare a trovare una risposta è però fondamentale se si vuole costruire una CER funzionante, robusta, in grado di rispondere ai bisogni (energetici e non solo) dei territori e supportata attivamente dalla comunità locale.

Considerando l'impatto di un progetto come cambiamento che questo è in grado di innescare si può provare a riformulare la domanda iniziale in questi termini:

- quali cambiamenti potrà produrre la CER negli standard di qualità di vita dei suoi membri e della comunità locale?
- quali cambiamenti nei modelli e nelle opportunità di sviluppo sostenibile e inclusivo del territorio?

È importante sottolineare che la letteratura scientifica e le esperienze concrete evidenziano come questi cambiamenti possono e debbano prodursi tanto nel processo di costruzione e gestione della CER quanto nella fase di redistribuzione dei benefici, energetici ed economici, ad essa connessi. Riguardo il processo, bisogna avere cura che si orienti al coinvolgimento di tutti i portatori di interesse e in particolare dei cittadini-consumatori che devono evolvere dall'essere passivi consumatori ad essere attori informati del mercato energetico quando non attivi produttori in modo da promuovere, oltre al loro rafforzamento, la crescita di una consapevolezza e di una competenza sul tema energetico e ambientale che, insieme alla pratica collaborativa, potrà investire altri ambiti della sfida per la sostenibilità (filiera del cibo, rifiuti ed economia circolare per fare alcuni esempi). Riguardo i risultati, attenzione deve essere posta a configurare l'energia come una fattispecie di bene comune, accessibile in particolare ai cittadini e gruppi più marginali (da una prospettiva sociale e/o geografica) in modo da configurarle come strumenti di mitigazione della povertà energetica.

La combinazione tra le dinamiche di costruzione della CER e i suoi risultati definiscono un panorama di possibili impatti che, per la fase ancora prematura di sviluppo delle iniziative, sono ancora oggetto di definizione e di analisi. Per quanto sia nozione ampiamente condivisa nel dibattito politico e scientifico che gli impatti sociali debbano essere individuati, promossi e misurati con attenzione alle specificità socio-economiche territoriali, una loro sistematizzazione può senz'altro giovare alla riflessione sul potenziale delle CER. Nel seguito si propongono quindi due tentavi di aggregazione

degli impatti sociali che adottano due diverse prospettive che possono essere utilmente considerate a seconda dei contesti di discussione e decisione.

La prima proposta di sistematizzazione incrocia le categorie di impatto con la scala geografica a cui può essere ragionevolmente prodotto. Nella tabella si propone quindi ciascun impatto sociale viene assegnato a una prioritaria (ma non esclusiva) categoria di impatto tra: miglioramento delle condizioni attuali (criticità sociali e contesto); innovazione e rafforzamento delle capacità di azione; rafforzamento di competenze e conoscenze. E per ciascun impatto si individua l'ambito prioritario, seppure non esclusivo, della sua ricaduta che può essere la comunità energetica, la comunità locale o l'area territoriale vasta (p=primario, s= secondario).

Categoria	Impatto	Comunità Energetica	Comunità Locale	Area vasta
Miglioramento Condizioni Attuali	riduzione delle bollette energetiche	P	-	-
	lotta alla povertà energetica attraverso la riduzione della spesa energetica delle famiglie in difficoltà	P	-	-
	lotta alla povertà energetica attraverso altri strumenti (formazione, informazione, acquisto dispositivi...)	P	S	S
	attenzione ai gruppi e territori vulnerabili e marginali	P	S	S
	costruzione di fiducia, cooperazione e solidarietà	P	S	S
	miglioramento qualità di vita (ricadute ambientali e paesaggistiche)	P	P	S
	aumento attrattività del territorio	P	P	P
	tutela e promozione dei beni comuni, territoriali, ambientali e paesaggistici	P	P	P
	riduzione dell'impronta ecologica della comunità.	P	P	S
	impatto positivo sui trend demografici (contro spopolamento)	P	S	S
Rafforzamento Azione	fornitura servizi energetici aggiuntivi (es. consulenza e informazione energetica)	P	S	-
	miglioramento dei servizi energetici (servizi comuni condomini e/o aree svantaggiate...)	P	-	-
	promozione di altri progetti cooperativi oltre il dominio energetico	P	S	-
	partecipazione ai processi decisionali di governo della comunità	P	-	-
	l'attivazione delle risorse (umane, finanziarie, imprenditoriali)	P	P	S
	co-produzione di politiche energetiche (e di welfare)	S	P	S
	promozione di interventi sul territorio (progetti di istruzione e formazione, aree comuni, servizi alla comunità)	P	P	S

	estensione modello CER ad altri campi di cooperazione sul territorio (es. gruppi di acquisto alimentari, sostegno scolastico, banche del tempo...)	P	S	S
	costruzione e rafforzamento rete territoriale con altri soggetti impegnati nel sociale (es. associazioni, gruppi di volontariato,...)	-	P	S
	collaborazione pubblico-privato in progetti di pubblica utilità e attivazione di servizi (mobilità e trasporti, educativi..)	-	P	S
Competenza e Conoscenza	consapevolezza e competenza energetica	P	-	-
	sensibilità e attenzione ai temi energetici e ambientali	P	S	-
	promozione pratica di riduzione ed uso efficiente dell'energia	P	S	-
	rafforzamento attitudine alla cooperazione, condivisione e collaborazione	P	S	-
	aumento attenzione a criticità sociali	P	S	-

La seconda proposta di sistematizzazione, assume invece un prospettiva più sistemica, individuando categorie di impatti sociali associati alle componenti propriamente sociali, ma anche tecnologiche-energetiche, ambientali e soprattutto economiche⁷³:

CATEGORIA IMPATTI	IMPATTI
CULTURALI	Senso di identità, coesione sociale, fiducia Inclusione sociale, supporto alle comunità vulnerabili Autonomia, sufficienza Resilienza Cooperazione e cultura della condivisione
STRUTTURA DEL SETTORE ENERGETICO TECNOLOGICI	Diversità degli attori Diversificazione delle proprietà della produzione di energia Nuove partnerships Accettazione e supporto locale all'energia rinnovabile Promuovere progetti di energia rinnovabile che sono adatti al contesto locale Sicurezza della fornitura
SULLA CONOSCENZA	Empowerment degli attori Cittadinanza energetica/prosumerism Competenze sociali e sviluppo delle capacità Community empowerment

⁷³ [Social impacts related to Energy Communities - Created with VisMe](#)

SOCIOECONOMICI	Mobilitazione del credito privato Reindirizzare i soldi che supportano il sistema dei combustibili fossili Mantenere le risorse finanziarie all'interno della comunità Entrate fiscali - investimenti in beni pubblici e servizi Riduzione bolletta Affrontare la povertà energetica Creazione di lavoro e maggiore tasso di occupazione Sbloccare valori aggiunti del territorio Attrazione del territorio e vivibilità Aumento del turismo Entrate dal trasferimento di servizi internazionali Uso di sovvenzioni nazionali - riduzione della dipendenza dalle importazioni Connessione tra comunità remote Supporto per investimenti in regioni periferiche Riduzione del calo demografico in aree rurali attraverso la creazione di opportunità per l'economia locale
PRATICHE	Cambiamento nel consumo di energia Uso efficiente dell'energia e promozione di uno stile di vita quotidiano sostenibile Innovation "leakage" (e-car sharing) Supporto sociale alla sostenibilità
BENEFICI PER LA SOCIETÀ	Benefici legati alla salute Qualità della vita
POLITICHE E PROCESSI	Processi democratici Processi decisionali partecipativi Coinvolgimento della cittadinanza e delle organizzazioni locali Una cittadinanza più coinvolta Dibattito pubblico Impatti sul policy making
SOCIO-AMBIENTALI	Affrontare conseguenze del cambiamento climatico (social cost of carbon) Impact on nature (e.g. landscape, ecosystems and their impact on communities)

Merita richiamare in conclusione di questo paragrafo sugli impatti sociali che, con riferimento in particolare al coinvolgimento dei comuni come membri, le CER possono promuovere una relazione nuova o rinnovata tra cittadini e pubbliche amministrazioni, in qualche modo più paritaria e che può rappresentare un rafforzamento del rapporto di fiducia tra amministratori e amministrati.

9 Linee Guida per la progettazione partecipata

Il coinvolgimento degli attori locali nella progettazione della CER è quindi uno strumento cruciale per la configurazione tecnico-organizzativa della comunità, per la definizione dei suoi obiettivi e per promuovere la legittimazione e l'accettazione sociale dell'iniziativa. Perché questi obiettivi vengano efficacemente raggiunti è però necessario che il percorso di coinvolgimento sia attentamente progettato e governato.

Nel seguito si descrivono brevemente i passaggi fondamentali che, sulla base della letteratura e dell'esperienza pratica, dovrebbero essere considerati nella strutturazione del percorso di progettazione partecipata:

1. Definizione di una prima possibile proposta di CER
2. Predisposizione di un dossier informativo
3. Analisi del contesto territoriale
4. Analisi degli stakeholder locali
5. Informare
6. Workshop di co-progettazione
7. Strumenti per la governance della CER: l'esempio del Patto di Collaborazione

1. Definizione dello spazio di alternative per la configurazione della CER

Il punto di partenza di ogni percorso di progettazione partecipata è la chiarezza sui confini all'interno dei quali si deve muovere il confronto in generale e l'attività di progettazione in particolare. Essendo il percorso orientato alla definizione di una proposta operativa (il progetto appunto) non si richiede un grado di dettaglio avanzato nella descrizione degli oggetti di confronto, ma si richiede di definire chiaramente le possibili alternative progettuali su cui lavorare in termini almeno di contesto in cui si collocano (il dove) e di componenti essenziali, motivazioni e obiettivi (il cosa) per poter poi lungo il percorso definire strumenti e modalità operative (il come).

Nel caso delle CER, che sono iniziative particolarmente flessibili e lasciano spazio a molteplici alternative di realizzazione pratica, bisognerà avere cura di individuare dei 'tipi di CER' cercando di evitare un'eccessiva frammentazione e concentrandosi su almeno quattro elementi di differenziazione

- *Motivazione e Obiettivi*: che possono cambiare anche molto se si propongono diverse configurazioni (es. più o meno aperte ai cittadini, più o meno sbilanciate verso la produzione, più o meno partecipate da enti pubblici...). Diverse CER rispondono in maniera diversa alle domande: perché è importante promuovere queste iniziative? Quali obiettivi ci proponiamo di raggiungere?
- *Collocazione in altri processi territoriali*: dal momento che le CER hanno uno spiccato profilo 'locale', si innestano in un sistema di attori e processi in varia misura legati alla catena del valore energetico che può variare a seconda della configurazione
- *Possibili gruppi/soggetti da coinvolgere in via prioritaria*: per ovvi motivi, ad una certa configurazione di CER corrispondono diversi aggregati di produttori e consumatori
- *Opportunità e vincoli all'installazione impianti*: per quanto su un piano apparentemente tecnico, in realtà possono condizionare in maniera sostanziale tutti i punti precedenti in quanto rappresentano la fattibilità dell'iniziativa

Ovviamente non è necessario avere un ventaglio di alternative ed anzi a volte è opportuno riuscire a convergere su una unica, seppur vaga, idea di partenza che verrà sviluppata lungo il percorso. A seconda dei punti di partenza, la co-progettazione potrà avviarsi con uno step di selezione dell'alternativa preferita (ovvero ritenuta più adatta al contesto e fattibile) oppure potrà avviarsi con la definizione dei diversi componenti e aspetti che contribuiranno al disegno finale

Nel caso della CER del Comuni di Chieri, l'analisi di fattibilità tecnico-economica prodotta da Envipark rappresenta un fondamentale punto di partenza per l'individuazione di una o più possibili soluzioni.

2. Predisposizione di una base informativa di supporto

L'intero processo di coinvolgimento, partecipazione e co-progettazione dovrà essere opportunamente alimentato dalla diffusione di informazioni affidabili, esaustive e calibrate sui diversi target che verranno coinvolti. A loro volta, i diversi passaggi del percorso produrranno nuova informazione e conoscenza che dovrà essere accuratamente analizzata, organizzata e conservata

Senza ricorrere a dispendiose e complicate soluzioni tecnologiche, è sufficiente predisporre un archivio (informatico) ben strutturato in cui si riesca a conservare e aggiornare almeno i seguenti profili informativi:

- descrizione del progetto di CER, con attenzione alle componenti tecnico-economica, giuridica e sociale
- libreria di casi studio di iniziative analoghe
- libreria giuridica, con i riferimenti aggiornati alla normativa
- risultati dell'analisi di contesto
- gli attori del processo, con informazioni risultanti dall'analisi degli stakeholders
- dettagliata reportistica relativa ai diversi passaggi del percorso di co-progettazione
- materiale informativo e illustrativo prodotto

Avendo a disposizione una adeguata base informativa sarà fortemente agevolata la predisposizione dei materiali e delle iniziative di informazione e comunicazione con i diversi gruppi target da coinvolgere nel processo.

3. Analisi del contesto territoriale

L'analisi del contesto territoriale è un processo che contribuisce significativamente alla buona riuscita di un progetto. Con questa espressione si indica l'analisi dell'ambiente socio-economico e territoriale di riferimento, quindi di un contesto con i suoi tratti distintivi, i quali possono influenzare fortemente il progetto. È importante che l'analisi, la cui tipologia e natura dipende dall'oggetto, non si limiti alla dimensione descrittiva, ma consenta di formulare tesi interpretative e ipotesi di priorità.

In questo processo conoscitivo, è necessario leggere e ricostruire le forze e gli interessi in gioco, le possibili influenze organizzative e le relazioni tra il progetto che si intende realizzare e altre iniziative in corso. Attraverso questa fase sarà possibile ottenere una visione integrata di un determinato contesto in modo da comprendere caratteristiche e modalità di intervento, definire le priorità e ottenere maggiori possibilità di successo del progetto. Inoltre, saranno rilevate le potenziali sinergie con gli stakeholder coinvolti, punti di forza e di debolezza, vincoli e opportunità presenti nel contesto.

Uno degli strumenti utili a raggiungere questo scopo è l'analisi SWOT, la quale fornisce una visione integrata dei seguenti elementi:

- Strength: i punti di forza interni
- Weakness: i punti di debolezza interni
- Opportunities: opportunità esterne
- Threats: rischi/minacce esterne

Nell'ottica della costituzione di una Comunità Energetica Rinnovabile, l'analisi del contesto può aiutare a identificare i bisogni del territorio, ai quali la CER potrebbe far fronte. Questa fase preliminare può, dunque, influenzare la definizione della Comunità, orientando per esempio i benefici auspicati, ma anche una prima mappatura dei membri. A questo scopo risulta fondamentale anche un'altra tipologia di analisi: gli stakeholder locali

4. Analisi degli stakeholder locali

Per arrivare a una mappatura degli stakeholder locali verrà predisposta una tabella (vedi ALLEGATO A) da compilare che richiede di individuare gli attori presenti sul territorio in base alla categoria indicata (per esempio enti del terzo settore, imprese, esperti). La compilazione della tabella da parte dell'ente locale renderà possibile una prima individuazione degli stakeholder, a cui potranno essere integrati strumenti di outreach per raggiungere un certo livello di rappresentatività e rendere aperto e volontario il percorso di progettazione, per esempio la distribuzione di materiale informativo in situazioni di aggregazione.

Una corretta analisi degli stakeholders prevede tre fasi principali:

- a) *identificazione*, ovvero individuazione dei soggetti pubblici e privati, individuali e collettivi (es. imprese, PA e servizi, associazioni, cittadini, ...) che si ritiene possano essere in qualche modo interessati all'iniziativa (politica pubblica, progetto, ...) oggetto di analisi. Questa fase può utilmente avvalersi di un approccio 'a palla di neve' (snowball) ovvero un progressivo allargamento della platea attraverso la richiesta agli stessi stakeholders contattati di supportare l'identificazione di altri soggetti
- b) *descrizione*, ovvero la categorizzazione dei diversi stakeholders in modo da garantire la copertura delle diverse componenti della comunità di riferimento e la definizione di alcune caratteristiche che ne delineano la posizione nel network di attori e rispetto all'iniziativa oggetto di analisi (interesse, motivazioni, risorse...)
- c) *posizionamento*, ovvero la loro collocazione strategica, sulla base delle informazioni raccolte al punto 2, rispetto al ruolo che possono giocare nel promuovere/ostacolare l'iniziativa oggetto di analisi (a favore o contro, attori potenti o secondari...)

Il modo più semplice per procedere all'identificazione e descrizione degli stakeholders (punti a e b) è predisporre una griglia di categorizzazione in cui si riportino le principali caratteristiche che si ritengono rilevanti come criteri di distinzione in generale e nello specifico dell'iniziativa in esame.

Qui di seguito si fornisce un esempio corredato di brevi spiegazioni per l'immediato utilizzato dal gruppo di ricerca in un precedente percorso di co-progettazione incentrato sul coinvolgimento degli attori territoriali nella definizione dei PAESC, i Piani di Azione per l'Energia Sostenibile e il Clima.

NB: pur preservando la struttura, la griglia per identificazione e descrizione deve essere adattata allo specifico contesto di intervento

CATEGORIA ATTORI	ATTORI	A. RILEVANZA TERRITORIALE			B. RILEVANZA STRATEGICA		ALTRO	CONTATTI
		RADICAMENTO	CONOSCENZA	INFLUENZA	PROPENSIONE VERSO QUESTIONI AMBIENTALI	INNOVAZIONE		
ENTI PUBBLICI (di governo o competenti per specifiche materie)								
IMPRESE (UL operanti sul territorio)								
ORGANIZZAZIONI DI CATEGORIA								
ESPERTI (consulenti, enti di ricerca)								
ASSOCIAZIONI e ENTI RELIGIOSI								
ENTI DEL TERZO SETTORE								
ALTRO								

Istruzioni per la compilazione

Nella colonna “NOME ATTORE” inserire il nome dei soggetti che avete individuato collocandoli in base alla categoria. Per ogni nome inserito, apporre una “X” nelle colonne successive per esprimere la motivazione per cui l’attore è stato individuato come potenziale partecipante.

I criteri sono i seguenti:

A. Criteri di rilevanza territoriale, ovvero caratteristiche che definiscono gli attori in varia misura e per varia ragione sono importanti per il passato, il presente e il futuro del territorio

1. *Radicamento*: si riferisce a quanto (storicamente) gli attori sono presenti sul territorio e alle loro reti di relazioni
2. *Conoscenza*: del territorio, della sua storia, delle sue potenzialità, dei suoi limiti e punti di forza. Non è solo degli attori al punto 1 ma anche, ad es, di esperti, associazioni, altri livelli amministrativi e altre amministrazioni ...)
3. *Influenza*: Attori con una forte influenza sul territorio

B. Criteri di rilevanza strategica per i processi di transizione del territorio, ovvero caratteristiche più legate alla trasformazione dei territori che possono essere proprie

4. *Propensione verso questioni ambientali*: soggetti che ritenete abbiano una spiccata sensibilità e un forte orientamento verso temi ambientali (emissioni, inquinamento, cambiamento climatico..)
5. *Innovazione*: soggetti che ritenete abbiano rappresentato e/o possano rappresentare degli innovatori dei processi del territorio
6. *Altro*: qualsiasi altra caratteristica che ritenete renda importante il coinvolgimento dell’attore cui si riferisce

Riguardo invece il posizionamento (punto c) è pratica consolidata selezionare dalla griglia descrittiva le dimensioni che si ritengono più rilevanti per definire sinteticamente il potere di influenza e l’atteggiamento degli attori rispetto all’iniziativa. In questo senso è pratica consolidata utilizzare le informazioni relative a influenza/potere e interesse/atteggiamento.

Dopo essere state accuratamente descritte per ciascun attore, si procede in genere ad attribuire un punteggio (su una scala 1-10 per differenziare opportunamente) e quindi a costruire un diagramma in

cui gli attori vengono posizionati in base al valore delle due dimensioni influenza e interesse, ovvero in base a quanto si ritiene siano in grado di influire sul processo (influenza) e quanto possono essere interessati a farlo (interesse). Il risultato sarà la costruzione di un semplice diagramma come quello riportato nel seguito

Diagramma analisi stakeholders		INTERESSE	
		BASSO	ALTO
INFLUENZA	BASSA	Stakeholders secondari Non sono in grado di influenzare il processo e neppure interessati a farlo. Devono essere tenuti informati	Stakeholders di supporto Non hanno il potere di influenzare il processo ma sono molto interessati al suo esito e possono giocare un ruolo chiave nel legittimare e rafforzare il processo. Devono essere tenuti in continua considerazione e consultati.
	ALTA	Stakeholders formali Non sono interessati a condizionare il processo ma sono in grado di influenzarlo per la loro posizione istituzionale. Devono essere coinvolti nelle fasi cruciali per valutarne la posizione	Stakeholders chiave Sono molto coinvolti nel processo e hanno il potere di condizionarne gli esiti. Devono essere fortemente coinvolti lungo l'intero processo sia in fase di decisione che in fase di attuazione sia

5. Informare

Premessa fondamentale dei percorsi partecipati è quella di garantire tutte le informazioni necessarie e la massima trasparenza, favorendo un clima di fiducia e libera discussione. È infatti uno strumento utile anche a smontare frequenti atteggiamenti di diffidenza, squilibri e mancanza di fiducia. Creare un processo trasparente e diffondere informazioni tra i partecipanti consente di non lasciare nessuno indietro ed è un passaggio indispensabile.

L'informazione può essere promossa attraverso diverse modalità (eventi, spot, materiale grafico), rivolgersi a pubblici diversi e avere vari obiettivi, per esempio grandi eventi pubblici per informare la cittadinanza, momenti di vera e propria discussione o attività di formazione/informazione destinati a partecipanti selezionati. Nello specifico caso delle CER, trattandosi di un tema con importanti componenti tecniche, prima di addentrarsi nel vivo della co-progettazione è necessario fornire ai partecipanti gli strumenti utili per una conoscenza della tematica che si andrà ad affrontare e delle modalità che verranno utilizzate.

L'evento di informazione potrà essere rivolto a tutti i soggetti individuati grazie alle fasi di analisi del contesto e degli stakeholder e cercherà di raccontare il tema CER e gli obiettivi che si vogliono raggiungere attraverso il percorso di co-progettazione. Inoltre, sarà un'occasione per capire quali e quanti attori sono interessati a entrare nella CER e a partecipare quindi agli eventi successivi. Il tipo di eventi informativo qui descritto ha quindi anche lo scopo di formare tutti coloro che parteciperanno alla co-progettazione. Inoltre, dare le informazioni cruciali a chi potrebbe non disporne è un modo per dotarlo di un potere analogo ad altri partecipanti, cercando quindi di costruire un percorso in cui nessuna categoria di attori prevale su un'altra.

Struttura dell'incontro:

1. Le Comunità Energetiche Rinnovabili: cosa sono e quali benefici comportano;
2. I percorsi di progettazione partecipata: cosa sono e perché sono importanti per la costruzione di una CER;
La coprogettazione di una CER a Chieri

6. Workshop di co-progettazione: EASW

L'obiettivo del workshop sarà quello di immaginare la CER insieme al territorio in base alle caratteristiche e alle criticità di quest'ultimo. Grazie allo strumento dello European Awareness Scenario Workshop (EASW) sarà possibile lavorare sugli impatti negativi attesi e individuare gli obiettivi più ambiziosi. Un focus importante sarà quello sulla definizione della parte sociale, quindi gli impatti sociali desiderati.

1. Introduzione alla giornata e divisione in quattro gruppi (politici/amministratori, operatori economici, tecnici/esperti, utenti/cittadini);
2. ogni gruppo sviluppa due ipotetici scenari futuri: una visione catastrofica che faccia emergere i rischi più pericolosi e una visione idilliaca in grado di individuare gli obiettivi più ambiziosi;
3. fase plenaria di discussione per confrontare gli scenari avanzati e individuare i quattro temi più significativi;
4. si individuano quattro nuovi gruppi a composizione mista tra le diverse categorie di attori. Ogni gruppo affronta un tema specifico tra quelli emersi e, ricorrendo a sessioni di brainstorming e a tecniche di negoziazione, giunge a elaborare un numero rilevante di idee e di possibili modalità di realizzazione, tra cui ne seleziona un massimo di cinque;
5. sessione plenaria di chiusura in cui, dopo la presentazione di ciascuna idea, si procede a votazione e si individuano le cinque idee più significative da realizzare grazie a piani d'azione congiunti.

Un esempio di applicazione dello EASW: il processo Agenda 21 locale di Ferrara (Bobbio 2004):

Il processo di Agenda 21 locale ha avuto inizio nel 1999 per impulso del Comune e della Provincia di Ferrara. Per arrivare a definire, attraverso un Forum, un Piano di azione di lungo periodo per il territorio ferrarese, è stato necessario individuare le problematiche considerate sensibili per lo sviluppo sostenibile di Ferrara organizzando un Seminario Europeo di Simulazione Partecipativa, che permettesse di costruire una prima visione comune di "Ferrara sostenibile nel 2010". Durante il workshop, che ha coinvolto 32 partecipanti rappresentanti dei 4 gruppi di interesse rilevanti (politici/amministratori, operatori economici, tecnici/esperti, utenti/cittadini), le principali domande rivolte ai partecipanti sono state:

- CHI (quali attori) è responsabile per risolvere i singoli problemi esistenti e futuri?
- COME (+/- tecnologia/organizzazione sociale) gestire i problemi?

Al termine dell'incontro è stata elaborata una visione comune su Ferrara e sono state votate le 5 idee ritenute migliori fra tutte quelle espresse dai gruppi.

Il Forum, il cui obiettivo era quello di arrivare a definire il Piano di azione per Ferrara 2010, ha coinvolto tutti gli stakeholder della realtà sociale, ambientale ed economica.

Il Forum (marzo 2000 – gennaio 2001) ha svolto tutte le sue attività operative in 4 gruppi di lavoro tematici:

1. produzione e lavoro;
2. gestione delle risorse;
3. qualità sociale;
4. pianificazione del territorio.

Il processo di costruzione del Piano è stato suddiviso in due fasi:

1. 5 incontri a cadenza mensile di 3 ore ciascuno con l'obiettivo principale di costruire una visione comune per la sostenibilità di Ferrara e fissare i parametri di controllo della stessa;
2. 6 incontri a cadenza mensile di 3 ore ciascuno, e l'obiettivo era costruire le azioni da sviluppare per realizzare gli scenari auspicati. Ciascun gruppo ha tradotto i propri obiettivi strategici in obiettivi specifici e quindi in azioni da intraprendere per conseguirli.

I risultati specifici dei gruppi tematici sono stati, in entrambe le fasi, integrati tra loro con il contributo di 4 rappresentanti per ciascun gruppo che, costituiti in sottogruppo (gruppo integrazioni), hanno lavorato con i facilitatori nella rielaborazione e stesura delle versioni definitive. Si è cercato di cambiare di volta in volta la composizione dei sottogruppi in modo tale da favorire la conoscenza reciproca.

Ciascun gruppo ha svolto le seguenti attività:

- confronto sulle problematiche percepite dai partecipanti sul tema di competenza,
- condivisione problematiche prioritarie e loro raggruppamento in ambiti di approfondimento,
- definizione per ciascun ambito degli orientamenti e degli obiettivi strategici (visione tematica),
- definizione degli indicatori strategici ossia indicatori per misurare il progressivo raggiungimento della visione tematica,
- confronto collettivo sulla versione definitiva della visione di gruppo,
- stesura elenco di azioni per ciascun ambito di approfondimento della visione,
- riflessione sulla struttura e sui dettagli delle azioni,
- votazione delle azioni da considerarsi come prioritarie

Il risultato finale del processo è stato un Piano formato da 128 azioni, ogni partecipante ha poi espresso 20 priorità al fine di favorire il percorso di attuazione ed evitando il rischio di una eccessiva dispersione informativa. Alla fine le azioni più indicate sono state 24, e riguardano principalmente la mobilità urbana, il verde nelle aree urbane, l'educazione ambientale e l'industria legata alla valutazione di prodotti locali e tipici.

7. Patto di collaborazione

Successivamente alla costituzione della CER sarà possibile firmare eventualmente un patto di collaborazione tra la comunità e l'ente pubblico. Accostare le CER agli approcci di commoning significa anche interrogarsi sulla governance dei beni collettivi e sulla possibilità di un sistema di co-amministrazione insieme all'ente locale. Le comunità energetiche rinnovabili, infatti, rappresentano un'opportunità per declinare i principi dell'Amministrazione condivisa nel campo della transizione energetica, garantendo sostenibilità ambientale, economica e sociale. L'energia non è considerata unicamente come un semplice bene economico o un fenomeno ecologico, ma anche come una relazione sociale che ha dei riflessi nell'organizzazione e nell'assetto di

governance delle tecnologie realizzate (Tricarico 2022). Con il patto di collaborazione, i vari attori e l'amministrazione stipulano ciò che è necessario per realizzare in forma condivisa la cura e la gestione della CER, lasciando spazio all'autonomia contrattuale delle varie parti e al senso di responsabilità sia dei cittadini, che devono raggiungere gli obiettivi fissati dal patto da loro sottoscritto, sia dell'amministrazione. Il patto di collaborazione potrà individuare:

- il bene comune
- gli obiettivi
- l'interesse generale da tutelare
- le capacità
- le competenze
- le risorse dei sottoscrittori
- la durata del patto
- le responsabilità.

Un esempio di patto di collaborazione: promuovere le Comunità Energetiche Rinnovabili in Emilia Romagna.

Il 24 marzo 2023 a Rimini, in occasione di K.EY, the energy transition expo, le Centrali cooperative e le Associazioni di consumatori e consumatrici hanno firmato il Patto di collaborazione per lo sviluppo di Comunità Energetiche Rinnovabili sul territorio regionale. Il patto ha l'ambizione di contribuire alla lotta al cambiamento climatico e al processo di transizione energetica giusta e socialmente equa, sensibilizzando consumatori e consumatrici sul tema energie rinnovabili, povertà energetica, consumo responsabile e sulla possibile promozione, progettazione e sviluppo di CER e delle diverse forme di autoproduzione e autoconsumo collettivo di energia. Le Associazioni cooperative hanno il compito di sviluppare i contenuti dal punto di vista tecnico, mentre le Associazioni dei consumatori si impegnano a coinvolgere le proprie reti territoriali nelle iniziative di sensibilizzazione e promozione delle CER e dell'autoconsumo collettivo, incoraggiando la partecipazione e lo sviluppo di idee progettuali da parte di consumatori interessati, anche riuniti in gruppi informali. Il ruolo svolto dalla Regione Emilia-Romagna, dai Comuni e dagli enti locali è stato quello di facilitare e incentivare i cittadini a creare delle CER.

10 La dimensione sociale delle CER: alcuni esempi

A) Percorsi di coinvolgimento

La CER di San Giovanni a Teduccio (Napoli)

Attori coinvolti:

1. Fondazione Famiglia di Maria (ente filantropico di origine religiosa, oggi semplice fondazione di diritto privato. Gestisce un centro socio-educativo e opera nel settore dei servizi sociali)
2. Fondazione con il Sud (ente non profit privato che promuove percorsi di coesione sociale per favorire lo sviluppo del Sud Italia)
3. Legambiente Campania
4. 3E – Italia Solare (azienda che ha fornito pannelli fotovoltaici)

La Comunità Energetica e Solidale di Napoli Est è tra le prime sperimentazioni nate in Italia ed è caratterizzata dall'intesa tra alcuni attori locali del quartiere di San Giovanni a Teduccio e della città di Napoli. Stando all'atto costitutivo di questa CER, il progetto ha l'obiettivo di implementare percorsi di educazione energetica in un quartiere vulnerabile di Napoli e produrre energia rinnovabile in una logica di condivisione in un contesto caratterizzato da abitazioni che non presentano condizioni strutturali per percorsi di efficientamento energetico. Il progetto prevede quindi il coinvolgimento degli abitanti in percorsi di sensibilizzazione volti a un consumo energetico sostenibile e consapevole. La CER si è costituita il 17 marzo 2021, come associazione non riconosciuta, in forma di Ente del Terzo Settore, e l'impianto fotovoltaico è stato installato sulla copertura dell'edificio che ospita la Fondazione Famiglia di Maria.

Sono state organizzate anche attività che avevano come scopo coinvolgimento della cittadinanza e coesione sociale, quindi attività di animazione sociale e supporto alle famiglie in difficoltà del quartiere. Il processo di public engagement ha previsto il coinvolgimento esclusivo di persone e famiglie che si sono interessate al progetto e le modalità di ingaggio dei beneficiari sono state frutto della capacità territoriale della Fondazione all'interno di un contesto informale, tra meccanismi fiduciari e di passaparola. Le famiglie con familiari minorenni che partecipano alle attività della Fondazione hanno preso conoscenza dello sviluppo della CER e l'hanno a loro volta diffusa tra la popolazione locale.

I benefici ottenuti sono svariati, a partire dal risparmio in bolletta, ma anche dal punto di vista culturale, in quanto la partecipazione a una CER implica che i membri acquisiscano una certa consapevolezza sull'utilizzo di energia prodotta da fonti rinnovabili. L'obiettivo culturale va poi di pari passo con le finalità della Fondazione Famiglia di Maria e del suo percorso innovativo di intreccio della transizione energetica all'interno delle sue attività quotidiane.

*La CER del Comune di Sangano (TO)*⁷⁴

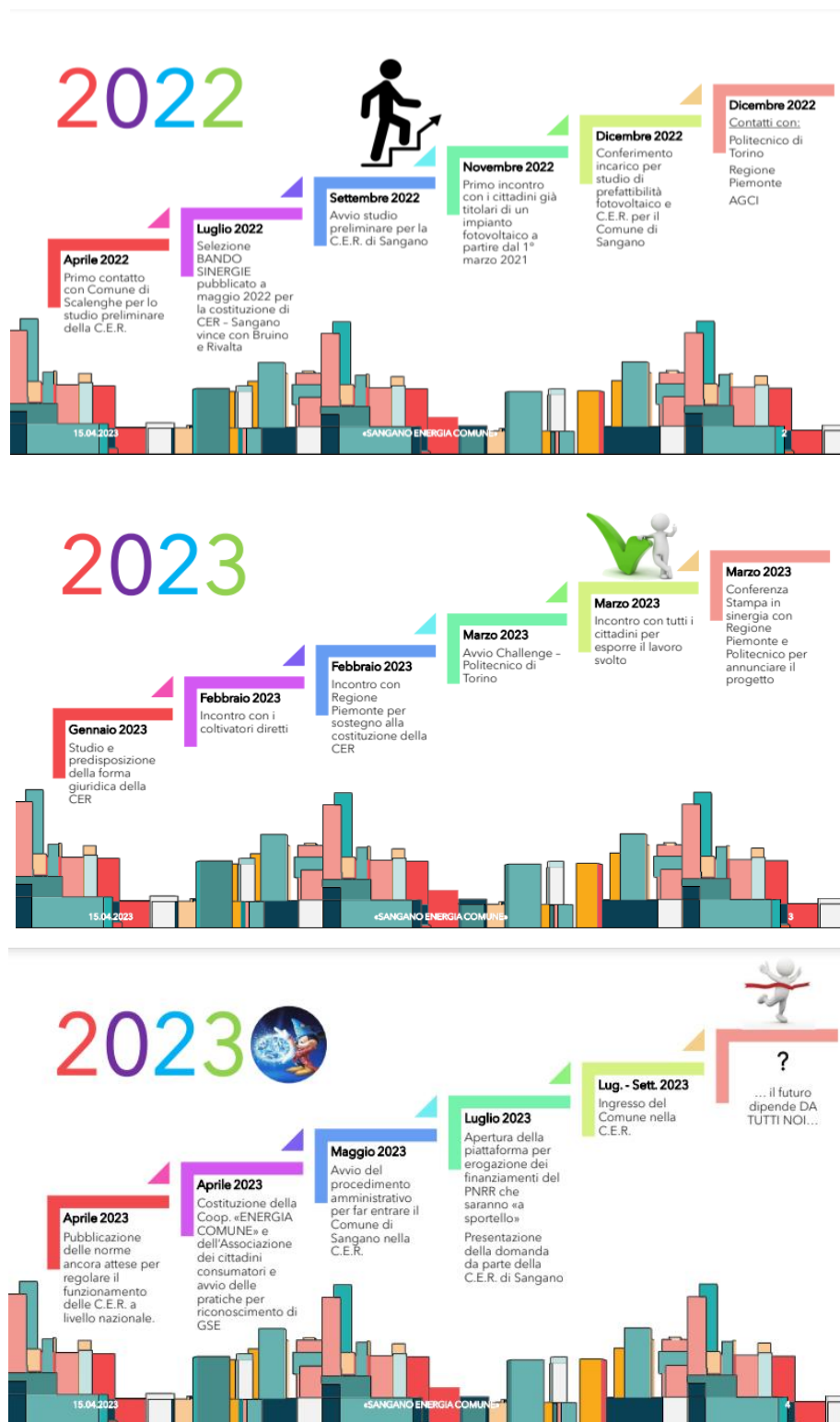
Attori coinvolti:

1. Soci fondatori
2. Comune di Sangano
3. Associazione cittadini

Nel settembre 2022, il Comune di Sangano avvia uno studio preliminare per la creazione di una CER sul territorio. Durante il percorso di delineazione della Comunità sono stati coinvolti più soggetti del territorio: nel novembre 2022 i cittadini già titolari di un impianto fotovoltaico, nel febbraio 2023 i coltivatori diretti e in seguito la Regione Piemonte per sostegno alla costituzione della CER, nel marzo 2023 i cittadini per esporre il lavoro svolto fino a quel momento. L'incontro con i cittadini ha previsto delle attività di co-progettazione con l'utilizzo di post it in risposta alla frase "la CER per me è...". Nello stesso mese è stata predisposta una conferenza stampa in sinergia con Regione Piemonte e Politecnico per annunciare il progetto.

Nell'aprile 2022 vengono ufficialmente costituite la Cooperativa Energia Comune e l'Associazione dei cittadini consumatori e avviate le pratiche per il riconoscimento di GSE (Gestore dei servizi energetici), a cui è seguito poi anche l'ingresso del Comune nella CER.

⁷⁴ Si ringrazia il Comune di Sangano per l'autorizzazione all'utilizzo dei materiali grafici riportati nelle pagine seguenti



Il percorso intrapreso ha dato priorità alla ricerca di bandi nazionali, regionali e PNRR, ricorrendo solo come seconda e/o ultima alternativa a forme che comportano indebitamento pubblico (PPP, mutui, ecc.). Gli attori coinvolti possono essere divisi in soci fondatori, ovvero coloro che hanno costituito la cooperativa e il capitale in fase iniziale, hanno definito un business plan sostenibile e avviato le pratiche con GSE e ARERA, il Comune di Sangano, che garantisce gli interessi della comunità, è socio consumatore e prosumer e utilizza gli eventuali vantaggi economici ottenuti per servizi pubblici, e infine l'associazione di cittadini che raggruppa coloro che vogliono entrare a far

parte della CER come consumatori e rappresenta gli interessi dei cittadini nell'assemblea dei soci e nel consiglio di amministrazione. Nello specifico sono coinvolte le seguenti categorie di attori: cittadini, aziende agricole, imprese, pubbliche amministrazioni.



La CER ha generato svariati benefici economici e di consulenza (per esempio la selezione e offerta di consulenti e professionisti ai cittadini che ne abbiano bisogno e la creazione di una forma di gruppo d'acquisto solidale), oltre a vari servizi pubblici per la comunità:

- gestione del verde;
- iniziative culturali;
- sviluppo di iniziative per la tutela ambientale ed ecologica;
- possibilità dell'utilizzo dei proventi derivanti dal sistema di incentivazione nella promozione di servizi ad alto valore sociale sul territorio;
- coinvolgimento dei diversi attori del sistema energetico e dei cittadini che si trasformano da consumatori passivi ad attori informati del mercato energetico o produttori attivi;
- crescita di consapevolezza e di competenza del tema energetico e ambientale che potrà essere trasferita in altri ambiti della sfida per la sostenibilità (filiera del cibo, rifiuti ed economia circolare)
- risultati o output: rendere l'energia una specie di bene comune, accessibile per tutti e con particolare attenzione ai cittadini più vulnerabili e ai gruppi più marginali, socialmente e/o geograficamente (riduzione del conto energetico e di redistribuzione dei benefici economici derivanti dagli incentivi).

B) Impatto Sociale

Comune di Ferla (Siracusa): si è scelto di ripartire il beneficio economico erogando il 20% a pioggia a tutti i soci, il 30% in proporzione all'energia condivisa da ciascun socio per incentivare l'uso dell'energia nelle ore diurne, 50% ai soci che hanno anche il ruolo di produttori. Il Comune di Ferla, ad oggi, non incassa le risorse ma le reinveste in altri progetti green, generando così benefici di tipo collettivo volti alla transizione ecologica.

Magliano Alpi (Cuneo): prima comunità energetica in Italia creata in conformità al dlgs 162/2019. L'inclusione dei cittadini nella CER è subordinata al pagamento di una quota associativa di 25euro,

il modello giuridico adottato è quello dell'associazione non riconosciuta. La logica dell'ingaggio della comunità locale segue il modello del bottom-up. Si registra crescita di domanda di lavoro per progettisti e installatori locali che crea benefici all'intero ecosistema della zona.

Quartiere Pilastro-Roveri (Bologna): GECO (Green Energy Community) è un soggetto costituito da soggetti pubblici e privati. Verrà utilizzata la blockchain come sistema per ridistribuire i proventi tra i partecipanti.

Verrà sperimentato un modello di governance innovativo basato sulla responsabilità diretta della comunità locale per creare una comunità sostenibile attraverso percorsi di engagement degli stakeholder locali.

I benefici economici attesi saranno ripartiti tra i membri e si cercherà di utilizzarne una parte per promuovere servizi a beneficio della comunità. Il comportamento virtuoso dei membri sarà valorizzato da un sistema di token che darà la possibilità di avere sconti sui servizi locali convenzionati, favorendo così l'economia del quartiere.

San Giovanni a Teduccio (Napoli): il progetto si colloca in un quartiere difficile della periferia di Napoli caratterizzato dalla presenza della criminalità organizzata, l'assenza di servizi e l'alta densità abitativa. Nonostante la novità del progetto, esso non ha ricevuto supporto da parte delle amministrazioni locali.

I benefici attesi derivano dal senso di comunità che si è creato tra i membri interessati nonché dal beneficio culturale connesso alla consapevolezza di usare energia proveniente da fonti rinnovabili.

Tirano (Sondrio): il contesto di riferimento è caratterizzato dalla presenza di un impianto innovativo di teleriscaldamento che serve 1200 famiglie e ha 80 addetti e che ha già un sistema di autoproduzione di energia che riesce a soddisfare circa il 50% delle esigenze della comunità. Il progetto ha potuto contare sulla partecipazione di diverse figure quali l'amministrazione comunale, le associazioni di categoria e le società di distribuzione dell'energia elettrica. Detta forma di partecipazione ampia ha reso evidente l'importanza culturale dell'iniziativa e ha generato consapevolezza sulla possibilità di creare un'economia circolare capace di portare impresa e posti di lavoro nel contesto locale di riferimento.

Gli obiettivi vanno dal risparmio economico alla dimensione collettiva di riduzione dei costi sociali e di creazione di un sistema di autosufficienza energetica che potrebbe avere una ricaduta positiva anche sul turismo.

Biccari (Foggia): il Comune di Biccari è collocato in un'area istituzionalmente definita area interna e ciò rende lo studio di tale caso interessante quanto alla sua replicabilità nei piccoli comuni. Il progetto ha il suo focus su edifici di edilizia residenziale pubblica e il coinvolgimento di coloro che vi abitano che fanno più difficoltà a sostenere le spese legate al consumo di energia. Il principale obiettivo del progetto è di natura economica in quanto si cercherà di ridurre il più possibile la spesa energetica dei soggetti aderenti all'iniziativa.

Condominio agricolo di Ragusa: la comunità è costituita da una pluralità di imprese e Enel X mette a disposizione i materiali e le tecnologie. Per la gestione delle proprietà comuni è stato appositamente creato un condominio dove vengono gestiti gli impianti e alcuni servizi legati alla floricultura. Enel X inoltre ha creato una piattaforma digitale per la gestione della comunità al fine di consentire il monitoraggio costante dell'energia prodotta e di quella consumata e di poter individuare le migliori

strategie di massimizzazione dell'autoconsumo. Il principale beneficio legato al progetto è rappresentato dal monitoraggio operato da Enel X che consente, ad esempio di valutare l'opportunità di introdurre tecnologie per lo storage oppure lo spostamento dei consumi nelle ore in cui gli impianti producono più energia o ancora di stimolare gli iscritti alla comunità ad elettrificare sempre di più le loro abitazioni utilizzando, ad esempio, le piastre a induzione elettrica. Il progetto consente inoltre il rafforzamento delle dinamiche di sviluppo locale e di rafforzare le dinamiche locali di fiducia.

Comunità Collinare del Friuli (Udine): il progetto RECOCER coinvolge l'ente locale Comunità Collinare del Friuli che rappresenta 15 comuni e che si occuperà degli aspetti amministrativi mentre quelli tecnico-ingegneristici sono seguiti dall'Energy Center del Politecnico di Torino. I benefici connessi al progetto di ricerca, il cui obiettivo è quello di realizzare business plan e studi di fattibilità ritagliati sulle singole realtà locali che si mostreranno via via interessate; consistono nella riduzione del costo dell'energia elettrica, innovare il modo di generare, consumare e gestire l'energia elettrica; condivisione di standard di progettazione, installazione e gestione per assicurare interoperabilità fra i nodi del sistema territoriale; sviluppo di sinergie locali attraverso la creazione di una filiera di costruttori, installatori, manutentori e progettisti; gestione coordinata dei beni e servizi volta a creare un'economia di scala in grado di abbattere i costi.

Noi techpark (Bolzano): il progetto è stato realizzato da un hub che combina innovazione industriale e ricerca sui temi del cibo, green, digitale e automotive. L'energia prodotta dagli impianti installati sui tetti del polo viene distribuita nei condomini circostanti in modo da massimizzare l'autoconsumo.

Energheia : rilevante più come modello che per l'impatto sociale atteso, è un progetto realizzato grazie alla collaborazione tra ESCo ACEA Pinerolese Energia e Tecnozenith che coinvolge 20 autoconsumatori collettivi - per un totale di 700 famiglie - e quattro Comuni in Piemonte: Cavour, Racconigi, Pinerolo e Torino. L'obiettivo è favorire l'autoproduzione e lo scambio di energia rinnovabile fra i soci per ridurre i consumi e costi in bolletta. Per il finanziamento delle opere si è usufruito delle agevolazioni fiscali in materia di efficientamento energetico ed energie rinnovabili e, dove possibile, del Superbonus 110%. L'energia prodotta dagli impianti solari viene utilizzata per alimentare le pompe di calore aria-acqua e per alimentare i servizi comuni nei condomini (ascensore e luce delle scale). Grazie a queste azioni ci si aspetta una riduzione del fabbisogno energetico da fonte fossile variabile per ciascun condominio, che va da un minimo di 57% ad un massimo di 81% per i consumi elettrici e da un minimo di 17% ad un massimo di 56% per quelli termici

11 In conclusione: un possibile percorso di co-progettazione

Nel presente report sono stati individuati alcuni elementi di attenzione relativi a tre nuclei principali

- l'esplorazione della forma giuridica più adeguata a dare corpo all'idea di CER che i promotori vogliono costruire, anche alla luce, come richiamato in Introduzione, delle recenti novità normative
- la costruzione di un percorso di informazione e coinvolgimento con i soggetti (pubblici e privati, collettivi e individuali) insediati nell'area di riferimento per favorire l'adesione e costruire interesse positivo intorno all'iniziativa
- la definizione degli impatti economici e sociali che possono interessare direttamente i membri e/o la comunità locale più ampia

Il raggiungimento di un sufficiente grado di maturazione rispetto a ciascuno di questi punti, richiede, a complemento della presente analisi, una serie di approfondimenti che consentiranno di produrre un aggiornamento del report integrato dalle novità regolamentari e da ulteriori evidenze empiriche entro il mese di marzo 2024.

Nel loro insieme questi approfondimenti configurano a tutti gli effetti come percorso di co-progettazione per come è stato proposto nel paragrafo 9.

Di seguito è descritto il percorso che si svilupperà in 7 principali tappe per la durata di almeno 4 mesi (indicati come M1- M4):

1. M1 - Confronto con referenti dell'amministrazione ed esperti (UNITO – Envipark, altri che si ritenga rilevante coinvolgere...) per: a) esplorare le alternative configurazioni a partire dallo studio di fattibilità tecnico-economica prodotto da Envipark e convergere su alcune ipotesi di lavoro; b) condividere ed approvare un percorso di coinvolgimento e co-progettazione che nel seguito viene delineato in via provvisoria (punti 2- 6). In esito all'incontro si valuterà la costituzione di un gruppo ristretto di progetto.
2. M2 - Evento pubblico di informazione alla cittadinanza 1) sul tema delle CER, 2) sulle prospettive allo studio da parte dell'amministrazione e 3) sui prossimi passi del percorso di costruzione. Raccolta di espressione di interesse a far parte del percorso di co-progettazione e/o ad essere aggiornati.
3. M2 – A seguito di attenta analisi degli stakeholders si organizzerà un evento seminariale ristretto ad amministratori e attori del territorio che in esito all'analisi risultino potenzialmente interessati e/o rilevanti e dedicato ad illustrare gli aspetti rilevanti da considerare in sede di progettazione con particolare attenzione alle novità normative.
4. M3 – Workshop 1 di co-progettazione della CER (obiettivi, aggregato, risorse e bisogni) con attori locali potenziali membri (lato produzione e consumo) individuati con campagna di inviti mirata alla rappresentatività del territorio e ai cittadini che hanno espresso interesse al coinvolgimento (vedi punto 2). Gli esiti saranno diffusi tra i cittadini che hanno espresso interesse al coinvolgimento (vedi punto 2).
5. M3/4 – Workshop 2 di definizione impatti sociali, ambientali ed economici. Lo stesso panel coinvolto nel Workshop 1 verrà richiesto di approfondire il tema dell'impatto della CER sui membri e sul territorio in termini di definizione, misurazione e strategie.
6. M4 – Evento pubblico di presentazione e discussione del progetto/delle alternative progettuali emerse dai workshop 1e 2. Inteso come evento allargato alla cittadinanza sarà aperto a chiunque sia interessato ma dovrà essere limitato nel numero dei partecipanti per avere opportunità di costruire tavoli di lavoro (max 80-100 persone).
7. M4 – rilascio del Report aggiornato sulla base dei risultati dei primi 6 punti.

12 Per approfondimenti: bibliografia minima:

Agenzia per la Coesione Territoriale (2017), *Linee guida. Tre obiettivi e dieci componenti tecniche per avviare processi di co-progettazione partenariale efficienti ed efficaci*.

Arena G. (1997), “Introduzione all’amministrazione condivisa”, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, n. 117-118.

Bobbio L. (2004), *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, Edizioni Scientifiche Italiane.

Dematteis G. e Governa F. (2005), “Il territorio nello sviluppo locale. Il contributo del modello SloT”, in IDD., a cura di, *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SloT*, Franco Angeli, Milano.

Dematteis G. e Magnaghi A. (2018), “Patrimonio territoriale e corallità produttiva: nuove frontiere per i sistemi economici locali”, in *Scienze del territorio*, n. 6.

De Vidovich L., Tricarico L., Zulianello M. (2021) “Community energy map”, Franco Angeli, <https://series.francoangeli.it/index.php/oa/catalog/view/740/578/4397>

Falcone R.C., Giannone T. e Iandolo F. (2016), *BeneItalia. Economia, welfare, cultura, etica: la generazione di valori nell’uso sociale dei beni confiscati alle mafie*. Torino, Edizioni Gruppo Abele.

Iaione C. (2015), “Beni comuni e innovazione sociale”, in *Equilibri, rivista per lo sviluppo sostenibile*, fasc.1, aprile.

Legambiente (2022) Comunità Rinnovabili, <https://www.comunirinnovabili.it/wp-content/uploads/2022/05/CR2022-2.pdf>

Magnani N. (2018), *Transizione energetica e società. Temi e prospettive di analisi sociologica*. Milano, Franco Angeli.

Ostrom E. (1990), *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, Cambridge

Progetto Sinergie (2023) Guida alle Comunità Energetiche Rinnovabili a Impatto Sociale, Fondazione Compagnia di San Paolo, https://www.compagniadisanpaolo.it/wp-content/uploads/Guida-CER-Impatto-Sociale_ver.3.4_2023.pdf

Rescoop (2022) Mapping the Social Impact of Energy Communities, <https://www.rescoop.eu/toolbox/mapping-the-social-impact-of-energy-communities>

RSE (2022) Orange Book. Le comunità energetiche in Italia, <https://www.rse-web.it/wp-content/uploads/2022/02/OrangeBook-22-Le-Comunita-Energetiche-in-Italia-DEF.pdf>

Tricarico L. (2018), “Le Comunità Energetiche, la risposta locale agli stravolgimenti generati dalla globalizzazione”, in *Labsus* ([Le Comunità Energetiche, la risposta locale agli stravolgimenti generati dalla globalizzazione – Labsus](#)).