

LE COMUNITA' ENERGETICHE RINNOVABILI: DRIVER DI INNOVAZIONE E SERVIZI DI SVILUPPO TERRITORIALE

Introduzione

Le Comunità Energetiche Rinnovabili si inseriscono in un quadro europeo in progressiva evoluzione, nel quale la transizione energetica non è più affidata soltanto alla crescita della produzione da fonti rinnovabili, ma anche alla partecipazione attiva dei consumatori, alla condivisione dell'energia, alla flessibilità della domanda e alla valorizzazione dei dati energetici. La direttiva sulle energie rinnovabili, la disciplina europea del mercato elettrico, la più recente riforma dell'energy market design e la Raccomandazione (UE) 2026/10071 (parte del Citizens Energy Package) della Commissione europea convergono nel riconoscere la necessità di rimuovere gli ostacoli amministrativi, regolatori e infrastrutturali che limitano la partecipazione di cittadini, PMI, enti pubblici e soggetti territoriali ai nuovi modelli energetici.

Secondo la Relazione speciale della Corte dei conti europea n. 10/20262, dedicata allo sviluppo delle comunità energetiche nell'Unione europea, il quadro italiano presenta criticità diffuse lungo l'intera filiera di implementazione, tra cui tempi di connessione alla rete non sempre prevedibili e difficoltà operative e amministrative. Inoltre, il quadro regolatorio non ha ancora pienamente affrontato gli effetti sistemici del modello. La Corte segnala come il meccanismo, pur essendo fortemente sostenuto da incentivi pubblici, non sempre garantisca un effettivo coinvolgimento dei cittadini e una distribuzione equilibrata del valore, con il rischio che le comunità vengano costituite principalmente per accedere ai benefici economici piuttosto che per generare valore condiviso sul territorio.

Alla luce di tali elementi, si riportano di seguito le principali questioni rilevate, articolate per ambiti tematici, distinguendo tra interventi di breve periodo e traiettorie di sviluppo prospettico.

1. Le CER oltre l'attuale incentivo pubblico nei nuovi scenari di condivisione

Questioni immediate

- Garantire continuità e certezza nell'accesso agli strumenti di sostegno agli investimenti delle CER, con particolare riferimento ai contributi in conto capitale finanziati dal PNRR, evitando situazioni di sospensione o incertezza che rischiano di compromettere la realizzazione degli impianti, la fiducia degli operatori e la credibilità complessiva del meccanismo.
- Riconoscere esplicitamente le CER come strumento di transizione giusta e accessibile, anche nel quadro del Piano Sociale per il Clima.
- Coerentemente con l'obiettivo riportato nel Citizen Energy Package, valutare il prolungamento del meccanismo incentivante previsto dal decreto CACER (attualmente con orizzonte al 31 dicembre 2027), prevedendo che il termine del meccanismo incentivante sia legato unicamente al raggiungimento dell'obiettivo quantitativo dei 5 GW. Valutare inoltre

¹ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202601007

² https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2026-10/SR-2026-10_IT.pdf

forme di salvaguardia o deroga nei casi di ritardi imputabili a soggetti terzi o a procedimenti amministrativi non dipendenti dai promotori delle CER.

- Favorire la partecipazione effettiva di condomini, complessi abitativi collettivi ed edilizia residenziale pubblica e sociale nelle CER, chiarendo profili operativi ancora rilevanti: rapporti tra autoconsumo collettivo e CER, trattamento dei POD relativi alle utenze comuni, modalità di adesione di condòmini, inquilini e assegnatari, utilizzo di superfici comuni o pubbliche e ruolo degli enti proprietari o gestori degli immobili.
- In caso di estensione del meccanismo, valutare l'adeguatezza della formula della tariffa premio rispetto a diversi modelli di valorizzazione dell'energia, al fine di evitare effetti disincentivanti nei confronti di contratti di lungo termine a prezzo fisso (PPA).
- Affrontare la sostenibilità economico-finanziaria delle CER già nella fase attuale, alla luce di risultati complessivamente inferiori alle attese e della presenza di criticità diffuse (fiscali, procedurali, regolatorie e gestionali) che ne limitano lo sviluppo.
- Considerare, nella realizzazione degli impianti, gli aspetti di sostenibilità ambientale e paesaggistica, in particolare in ambito agricolo.
- Valutare l'integrazione, all'interno delle configurazioni, di ulteriori tecnologie e fonti di alimentazione.
- Definire regole operative chiare per la condivisione dell'energia accumulata nei sistemi di stoccaggio delle CER e dei loro membri.
- Valutare meccanismi che consentano, in caso di riduzione della tariffa premio conseguente alla cumulabilità con contributi in conto capitale, di destinare la quota delle risorse non riconosciute al sostegno delle attività di gestione, coordinamento e finalità mutualistiche delle CER, in particolare nella fase di avvio delle iniziative.

Questioni prospettiche

- Definire strumenti di finanza agevolata e meccanismi pubblici di garanzia o controgaranzia in grado di sostenere lo sviluppo delle CER e favorirne l'accesso al credito presso il sistema bancario e finanziario, rivolti innanzitutto alle CER come soggetti di diritto autonomo.
- Favorire l'evoluzione delle CER da modelli centrati sull'incentivo a modelli capaci di generare valore autonomo, attraverso la multifunzionalità (servizi energetici, gestione della domanda, flessibilità, integrazione con altri servizi).
- Rafforzare il ruolo delle CER come motori di sviluppo economico e sociale territoriale, superando una logica limitata alla sola condivisione dell'energia incentivata e promuovendo la realizzazione di impianti di proprietà collettiva.
- Inquadrare progressivamente le CER nel contesto europeo dell'energy sharing, caratterizzato da modelli più flessibili e meno vincolati territorialmente, definendo criteri chiari di priorità nell'allocazione dell'energia condivisa tra usi, utenti e situazioni di congestione della rete elettrica.
- Valorizzare le CER come volani per i processi di riqualificazione energetica e decarbonizzazione dei territori, definendo un quadro regolatorio e giuridico abilitante che consenta loro di operare effettivamente non solo nella condivisione dell'energia elettrica rinnovabile, ma anche negli ambiti della mobilità elettrica, dell'efficienza energetica, del riscaldamento e raffrescamento da fonti rinnovabili e dei mercati locali della flessibilità.
- Valutare, anche in sede europea, l'opportunità di esentare le CER dall'applicazione della disciplina sugli Aiuti di Stato, riconoscendo la natura mutualistica, territoriale e non

speculativa delle CER, per superare gli attuali vincoli che limitano fortemente lo sviluppo delle iniziative e l'accesso agli strumenti di sostegno.

2. Governance delle CER

Questioni immediate

- Individuare modelli giuridici adeguati alla gestione di CER su scala territoriale ampia, in grado di garantire solidità organizzativa e capacità operativa, in una logica di maggior vantaggio per i membri e di copertura dei costi, nel rispetto degli obiettivi di natura ambientale, economico e sociale delle CER stabiliti dalla legge.
- Definire modelli operativi e giuridici chiari per la collaborazione tra soggetti pubblici e privati nelle CER.
- Superare l'attuale approccio, centrato sulla creazione di nuovi soggetti giuridici, a fronte di una limitata capacità gestionale delle CER esistenti. Promuovere, senza introdurre limitazioni di mercato, l'adesione a configurazioni già operative e strutturate, rafforzandone le competenze gestionali e operative, oggi individuate come principale collo di bottiglia del sistema.
- Abilitare e regolamentare processi di aggregazione e fusione tra CER, per superare la frammentazione e favorire economie di scala. Definire modalità operative e procedurali semplificate per l'aggregazione o il coordinamento di configurazioni già attive o in fase di attivazione presso il GSE, evitando la duplicazione di carichi documentali, dati e verifiche già effettuate e favorendo la continuità amministrativa delle configurazioni esistenti.
- Salvaguardare l'accesso ai meccanismi incentivanti per gli impianti che hanno aderito a CER successivamente coinvolte in processi di aggregazione o fusione, evitando che modifiche organizzative o societarie comportino la perdita dei requisiti di incentivabilità originariamente riconosciuti.

Questioni prospettiche

- Consentire la costituzione di reti sovracomunali di CER con funzioni di centro servizi (supporto tecnico, legale, amministrativo), negoziazione aggregata e standardizzazione di strumenti (statuti, regolamenti).
- Riconoscere alle CER e alle loro reti sovra-comunali un ruolo di rappresentanza istituzionale dei membri, anche in qualità di cittadini-consumatori, fino alla possibile istituzione di organismi dedicati analoghi a quelli previsti per le associazioni dei consumatori (es. CNCU), con funzioni di tutela collettiva e interlocuzione con ARERA, GSE e amministrazioni competenti.
- Valutare l'evoluzione delle CER come aggregatori per la riqualificazione.
- Accompagnare la progressiva maturazione del settore verso un quadro normativo più organico e dedicato alle CER (Testo Unico), che ne chiarisca natura giuridica, modelli organizzativi, rapporti con la pubblica amministrazione e capacità operativa, valorizzando l'integrazione tra funzioni energetiche, mutualistiche e sociali e disciplinando in modo coordinato i rapporti con gli strumenti già previsti per ESCo ed Enti del Terzo Settore. Il quadro dovrebbe prevedere strumenti coerenti di riconoscimento, qualificazione e trasparenza delle CER, anche attraverso classificazioni dedicate, standard tecnici condivisi e

sistemi pubblici di registrazione e pubblicità delle informazioni essenziali relative a governance, attività e requisiti organizzativi.

- Promuovere strumenti digitali a supporto della governance e della partecipazione dei membri delle CER, nel rispetto della forma giuridica adottata, degli statuti e della normativa vigente. Tali strumenti sono finalizzati a facilitare l'accesso a informazioni, verbali, regolamenti, bilanci, criteri di riparto dei benefici e decisioni rilevanti, nonché favorire consultazioni, partecipazione e coinvolgimento degli aderenti, senza sostituire le garanzie partecipative ordinarie né creare barriere per i soggetti meno digitalizzati.
- Promuovere l'adozione di strumenti volontari di trasparenza, accountability e valutazione degli impatti ambientali e sociali delle CER, anche attraverso codici etici, linee guida condivise e metodologie comuni sviluppate con soggetti rappresentativi del settore, evitando nuovi oneri amministrativi o obblighi sproporzionati per le CER.

3. Infrastrutture, digitalizzazione e dati

Questioni immediate

- Superare le difficoltà tecniche, operative e di connessione alla rete che rallentano l'operatività delle CER già costituite, anche in relazione ai tempi e alle modalità di accesso e gestione delle configurazioni.
- Proseguire il percorso di digitalizzazione e semplificazione delle procedure GSE relative alla gestione delle configurazioni CER, completando il superamento delle procedure manuali pregresse e riducendo i tempi di lavorazione.
- Ridurre le criticità legate alle verifiche tra i dati presenti su GAUDì e quelli riportati nei verbali di allaccio, prevedendo margini di tolleranza per minimi scostamenti di potenza che attualmente determinano blocchi procedurali e richieste di rettifica.
- Garantire la disponibilità dei dati di produzione e prelievo con adeguata granularità temporale (almeno quartoraria), superando i limiti di accesso ai dati tramite Sistema Informativo Integrato (SII), oggi basato su richieste puntuali e sul consenso del singolo utente, che comportano tempi lunghi e scarsa scalabilità operativa, garantendo al contempo il pieno rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.
- Promuovere, anche attraverso programmi di ricerca applicata e standardizzazione, strumenti digitali avanzati di monitoraggio, gestione e validazione dei dati energetici, attraverso soluzioni interoperabili, al fine di migliorare trasparenza, verificabilità, tempestività dei processi e riduzione degli oneri amministrativi. Tali strumenti dovrebbero essere sviluppati secondo criteri di proporzionalità, interoperabilità e sostenibilità economica, privilegiando soluzioni condivise, riutilizzabili e integrabili con i portali informatici pubblici esistenti.
- Introdurre strumenti di monitoraggio delle CER costituite, oltre a quelle "attive", al fine di migliorare la trasparenza e ridurre il rischio che configurazioni non operative occupino ambiti territoriali o bacini di utenza senza sviluppare effettivamente attività, ostacolando la nascita di iniziative più mature ed efficienti.
- Definire un insieme essenziale e proporzionato di indicatori comuni per il monitoraggio tecnico, economico e sociale delle CER, a fini comparativi delle configurazioni, per valutare il grado di sviluppo e diffusione del modello e verificare il valore generato a favore di membri, territori e categorie vulnerabili.

Questioni prospettiche

- Evolvere verso un modello di accreditamento delle CER come soggetti autorizzati, con accesso standardizzato ai dati dei membri tramite SII, per garantire un accesso semplice, standardizzato e tempestivo ai dati energetici di produzione e consumo, nel rispetto della normativa vigente in materia di privacy e protezione dei dati.
- Garantire l'interoperabilità delle piattaforme digitali per la gestione dei servizi delle CER, anche in funzione dello sviluppo di nuovi servizi energetici (gestione della domanda, flessibilità, accumuli, mobilità elettrica, partecipazione ai mercati).
- Valutare gli effetti sui modelli di business delle CER derivanti dall'applicazione dei regolamenti europei sui dati, in particolare del Data Governance Act (Reg. UE 2022/868) e del Data Act (Reg. UE 2023/2854), con riferimento alla condivisione, accesso e valorizzazione dei dati energetici.
- Semplificare e razionalizzare i flussi informativi tra i diversi soggetti del sistema elettrico (DSO, TSO, GSE, Acquirente Unico), riducendo duplicazioni e passaggi intermedi e assicurando una gestione coordinata, coerente e tempestiva dei dati di produzione e prelievo, anche ai fini della partecipazione ai servizi energetici e ai mercati della flessibilità. In tale contesto, valutare una maggiore integrazione e centralizzazione delle banche dati relative ai flussi energetici al fine di migliorare coerenza, verificabilità e interoperabilità dei dati. In ottica di semplificazione e razionalizzazione dei flussi informativi si suggerisce che Acquirente Unico certifichi i dati relativi ad impianti di produzione in bassa tensione e gestisca la banca dati delle immissioni congiuntamente a dei dati di prelievo.

4. Fiscalità e redistribuzione del valore

Questioni immediate

- Affrontare gli aspetti fiscali legati alla distribuzione degli incentivi e all'erogazione di ulteriori servizi energetici ai membri della comunità.
- Garantire coerenza tra le discipline civilistica, fiscale e il quadro normativo delle CER con riferimento ai flussi economici derivanti dagli incentivi e dalla valorizzazione dell'energia, disciplinando in modo chiaro i rapporti tra proprietà degli impianti, soggetto referente/responsabile, comunità energetica, membri e produttori terzi, anche al fine di evitare incertezze applicative e conseguenti contenziosi.
- Valutare gli effetti dell'applicazione dell'IVA ai corrispettivi che le CER erogano ai produttori terzi (attualmente al 22%), alla luce dei chiarimenti forniti dall'Agenzia delle Entrate, con riferimento all'impatto sul beneficio economico complessivo per le comunità.
- Valutare gli effetti applicativi dell'interpretazione dell'Agenzia delle Entrate relativa alla soglia dei 200 kW, prevista dalla normativa vigente, con riferimento alla qualificazione dell'attività come commerciale e all'applicazione della ritenuta del 4%, al fine di garantire coerenza con il quadro regolatorio delle CER.
- In particolare, assicurare un'applicazione coerente della soglia distinguendo tra impianti eserciti direttamente dalla CER e impianti dei membri o di produttori terzi, evitando estensioni del limite dei 200 kW all'intera CER.

- Rivedere o eliminare i valori soglia della quota di energia condivisa oltre i quali l'incentivo non può essere destinato ai produttori e ai consumatori imprese, che nella pratica risultano rigidi e limitano la partecipazione delle imprese, soprattutto in presenza di produttori terzi.

Questioni prospettiche

- Definire regole fiscali coerenti con l'evoluzione delle CER verso modelli più complessi, nei quali l'incentivo pubblico rappresenti solo una componente del valore generato.
- Valutare strumenti fiscali incentivanti per favorire la capitalizzazione delle CER, anche attraverso forme di detraibilità o agevolazione degli investimenti in equity effettuati da cittadini, imprese ed enti aderenti alle comunità energetiche.
- Valutare il trattamento fiscale e regolatorio di nuovi modelli di redistribuzione, partecipazione economica e finanziamento delle CER, anche attraverso strumenti innovativi (es. tokenizzazione di quote di benefici energetici), garantendo trasparenza, tutela degli aderenti, coerenza con la normativa e compatibilità con la natura mutualistica e non speculativa delle comunità energetiche.

5. Territorio e politiche pubbliche

Questioni immediate

- Chiarire i limiti e le modalità di partecipazione della Pubblica Amministrazione alle CER, incluse le forme di coinvolgimento diretto e i rapporti con soggetti privati.
- Definire modalità operative efficaci per la messa a disposizione di superfici ed edifici pubblici (in particolare comunali) a supporto delle configurazioni.
- Garantire coerenza tra le iniziative promosse dalla Pubblica Amministrazione e lo sviluppo effettivo delle CER, superando l'approccio che ha privilegiato la creazione di nuovi soggetti giuridici (spesso su iniziativa dei singoli Comuni) rispetto al rafforzamento e alla gestione operativa delle configurazioni esistenti.
- Promuovere, nel rispetto dell'autonomia regionale, un'evoluzione delle politiche regionali a supporto delle CER, superando l'approccio finora spesso orientato al finanziamento di studi di fattibilità e alla costituzione di nuovi soggetti, e rafforzando invece attività di comunicazione, sensibilizzazione e accompagnamento operativo allo sviluppo delle configurazioni.
- Tenere conto delle indicazioni provenienti dalla Corte dei Conti europea in merito allo sviluppo delle comunità energetiche.
- Promuovere la semplificazione dei processi autorizzativi.

Questioni prospettiche

- Sviluppare e strutturare il ricorso a partenariati pubblico-privato (PPP) per la promozione e gestione delle CER.
- Rafforzare il ruolo delle CER nella pianificazione energetica locale, anche attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione con la Pubblica Amministrazione.
- Valutare il riconoscimento delle CER, in particolare se qualificate come Enti del Terzo Settore, come soggetti stabili nei processi di sviluppo territoriale e nelle politiche pubbliche.
- Garantire trasparenza e partecipazione nella definizione degli strumenti di programmazione dei fondi europei (Accordo di Partenariato e Programmi Nazionali e Regionali), rafforzando

il principio di partenariato e la governance multilivello nella programmazione e attuazione delle politiche pubbliche, prevedendo strumenti di sostegno a livello statale e nella negoziazione dei fondi PR FESR 2028-34 coerenti con le previsioni dell'art. 43 del GBER, anche al fine di sostenere i costi di gestione delle CER e facilitare l'accesso a strumenti di supporto per l'avvio di investimenti e cantieri relativi a impianti FER.

- Rafforzare le attività di informazione, formazione e coinvolgimento di cittadini e professionisti, con particolare attenzione alle giovani generazioni, al fine di aumentare la consapevolezza sui modelli di condivisione dell'energia e favorire una partecipazione più ampia e consapevole alle CER.

6. La finanza per le CER

Questioni immediate

- Affrontare le criticità nel finanziamento delle CER neocostituite, che spesso non dispongono della capacità organizzativa e finanziaria per strutturare investimenti diretti.
- Superare il disallineamento tra strumenti di finanziamento disponibili (in particolare a livello regionale) e reale operatività delle CER, che nella maggior parte dei casi non sono soggetti investitori diretti degli impianti.
- Prevedere, ai fini del calcolo della tariffa premio, che in presenza di contratti di compravendita dell'energia a prezzo fisso (PPA), stipulati dagli impianti della CER o dai membri della stessa, non si applichi la riduzione della tariffa incentivante legata all'andamento dei prezzi di mercato, al fine di evitare effetti disincentivanti e garantire la coerenza con modelli di valorizzazione a lungo termine.

Questioni prospettiche

- Sviluppare strumenti di finanza agevolata e fondi di garanzia dedicati alle CER.
- Favorire l'evoluzione delle CER verso modelli in grado di generare flussi economici autonomi, anche attraverso l'erogazione di servizi energetici.