

Le comunità energetiche rinnovabili

Slides a cura di Antonio Bertelli

Segreteria@smartprocurementsrls.it

Francescobertelli@smartprocurementsrls.it



SOMMARIO

- Il contesto legislativo
- I soggetti che possono partecipare ad una CER e il suo carattere aperto
- Le possibili forme giuridiche delle CER
- I contenuti obbligatori degli statuti delle CER
- Il ruolo dei comuni e le indicazioni di ANCI
- Il modello realizzativo delle CER proposto dal MEF
- I contratti di partenariato pubblico privato
- I contratti di rendimento energetico
- Le amministrazioni che sanno operare in rete
- Alcune buone pratiche
- Cenni sulla giurisprudenza

CONTO TERMICO 3.0

- **Come funziona il Conto Termico 3.0**

Il Conto Termico è uno strumento che incentiva interventi di piccola dimensione finalizzati a migliorare l'efficienza energetica degli edifici e a promuovere la produzione di energia termica da fonti rinnovabili. Gli incentivi vengono erogati sotto forma di contributi in conto capitale e possono coprire una quota significativa delle spese sostenute per gli interventi.

La misura è rivolta sia alle pubbliche amministrazioni sia ai soggetti privati e rappresenta uno dei principali strumenti nazionali per sostenere la transizione energetica e la riqualificazione del patrimonio edilizio.

- **Il ruolo dei piccoli Comuni negli interventi**

Tra i fattori che hanno contribuito al forte interesse per il nuovo programma c'è la possibilità, per alcuni interventi realizzati dalle amministrazioni locali, di ottenere coperture molto elevate delle spese. In particolare, molti piccoli Comuni hanno manifestato un forte interesse per gli incentivi destinati alla riqualificazione energetica degli edifici pubblici, come scuole e sedi comunali.

CONTO TERMICO 3.0

Il portale dedicato al Conto Termico 3.0 è stato temporaneamente sospeso dopo un avvio caratterizzato da un numero molto elevato di domande. La decisione è stata comunicata dal Gestore dei Servizi Energetici (GSE), che ha interrotto l'invio di nuove richieste di incentivo per poter gestire e verificare quelle già presentate.

Le norme di riferimento

La norma che da attuazione alle **comunità di energia rinnovabile** è rappresentata dal

DECRETO LEGISLATIVO 8 novembre 2021, n. 199

Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili.

Il decreto attuativo

Le modalità d'incentivazione sono disciplinate dal:

d.m. 7 dicembre 2023, n. 414

Disciplina le "Configurazioni di Autoconsumo per la
Condivisione dell'Energia Rinnovabile o CACER

Art. 31

(Comunità energetiche rinnovabili)

1. I clienti finali, ivi inclusi i clienti domestici, hanno il diritto di organizzarsi in comunità energetiche rinnovabili, purché siano rispettati i seguenti requisiti:

a) l'obiettivo principale della comunità è quello di fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai suoi soci o membri o alle aree locali in cui opera la comunità e non quello di realizzare profitti finanziari;

Le comunità energetiche: la non semplice individuazione del modulo societario

una comunità energetica:

- (i) non può avere come obiettivo principale il perseguimento dello scopo di lucro soggettivo (cioè la distribuzione dell'utile tra i membri della comunità),
- (ii) può perseguire uno scopo mutualistico in favore dei propri componenti
- (iii) Può perseguire anche uno scopo sociale in favore del territorio e della popolazione in cui essa opera

Dlgs n.199 Art. 31 Comunità energetiche rinnovabili: forma giuridica

La comunità è un soggetto di **diritto autonomo** e l'esercizio dei poteri di controllo fa capo esclusivamente a

1. persone fisiche,
2. PMI, anche partecipate da enti territoriali,
3. associazioni,
4. aziende territoriali per l'edilizia residenziale,
5. istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza,
6. aziende pubbliche di servizi alla persona,
7. consorzi di bonifica, enti e organismi di ricerca e formazione,
8. enti religiosi,
9. enti del Terzo settore e associazioni di protezione ambientale
10. nonché le amministrazioni locali contenute nell'elenco delle amministrazioni pubbliche divulgato dall'ISTAT, che sono situate nel territorio degli stessi Comuni in cui sono ubicati gli impianti per la condivisione;

Quali vantaggi

- I vantaggi delle comunità energetiche
- **Ambientale** : produzione rinnovabile, zero emissione CO2
efficienza energetica
- **Economico** quindi correlato alla crescita anche supportata da incentivi e benefici che premiano gli autoconsumi condivisi e rendono sostenibile la remunerazione dell'investimento
- **Sociale** attraverso la distribuzione agli iscritti che condividono l'energia immessa in rete dagli impianti parte dei benefici che la comunità energetica è in condizione di generare

Le comunità energetiche: una forma di partenariato?

La comunità è un soggetto di diritto autonomo:

Si chiarisce che siamo in presenza di un soggetto che opera nell'ambito del diritto privato e del codice civile **anche allorché partecipi una pubblica amministrazione**.

In altre parole non siamo in presenza di strumento privatistico utilizzato per l'esercizio di potestà pubbliche (come sono ad es. le società in house).

La norma generale di riferimento è l'art.1-bis della legge 241/1990: *“La pubblica amministrazione, nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato salvo che la legge disponga diversamente”*

ove, nel caso di comunità energetiche rinnovabili vi sia la convergenza di iniziative pubbliche e private, dobbiamo fare riferimento all'istituto del partenariato pubblico-privato di tipo collaborativo

Le comunità energetiche: una forma di partenariato?

Le comunità energetiche: una forma di sussidiarietà?

- Con questa iniziativa il comune promuove la sussidiarietà orizzontale perché intende creare le condizioni migliori
- per permettere alle aggregazioni sociali e ai singoli cittadini di svolgere **liberamente** attività finalizzate a realizzare interventi di tipo collettivo e sociale.



Le comunità energetiche: non è mera attività di godimento

La comunità è un soggetto di diritto autonomo:

La CER non svolge attività di mero godimento cioè attività che non dà luogo alla produzione di beni e di servizi

CER persegue un'attività produttiva, tal potendosi considerare anche l'attività di scambio in quanto volta ad incrementare l'utilità del bene energia prodotto e consumato.

Inoltre la CER può destinare sul mercato la parte eccedente dell'energia prodotta

Art. 31

Comunità energetiche rinnovabili: forma giuridica

c) per quanto riguarda le imprese, la partecipazione alla comunità di energia rinnovabile non può costituire l'attività commerciale e industriale principale;

d) la partecipazione alle comunità energetiche rinnovabili è aperta e volontaria,

Art. 31 Cosa comporta la partecipazione ad una CER

Le comunità energetiche rinnovabili di cui al comma 1 operano nel rispetto delle seguenti condizioni:

- a) fermo restando che ciascun consumatore che partecipa a una comunità può detenere impianti a fonti rinnovabili, ai fini dell'energia condivisa rileva solo la produzione di energia rinnovabile degli impianti che risultano nella disponibilità e sotto il controllo della comunità;
- b) l'energia autoprodotta è utilizzata prioritariamente per l'autoconsumo istantaneo in sito ovvero per la condivisione con i membri della comunità, mentre l'energia eventualmente eccedentaria può essere accumulata e venduta anche tramite accordi di compravendita di energia elettrica rinnovabile, direttamente o mediante aggregazione;

Le comunità energetiche: forma societaria

- Associazioni non riconosciute o riconosciute (ETS) (art.14 codice civile)
- Associazioni non riconosciute (APS) (art.14 codice civile e art. 35 d. lgs. 117/2017)
- Associazioni riconosciute (APS) (art.14 codice civile e art. 35 d. lgs. 117/2017)
- Fondazioni di partecipazione (art.12 codice civile e art. 1 D.P.R. 361/2000)
- Imprese sociali (Dlgs 3 luglio 2017,n.112)
- Moduli cooperativi (D.Lgs. 23 settembre 2016, n.175)
- Cooperative sociali (legge 8 novembre 1991, n. 381)
- Soggetti del terzo settore (D.lgs 03 luglio 2017, n.117)
- Consorzi artt.2602 e ss codice civile
- Società benefit (commi 376-384 dell'art. 1 L. 208 del 28 dicembre 2015)

La soluzione prescelta deve tener conto del fatto che la CER non può perseguire fini di lucro in modo principale

Le comunità energetiche: il modulo associativo e la personalità giuridica

L'acquisizione della personalità giuridica è una caratteristica facoltativa dell'ente.

Per un'associazione acquisire la personalità giuridica significa fornire garanzie e certezza del diritto ai terzi.

Significa inoltre poter usufruire di un regime di responsabilità limitata nei confronti dei creditori: in altre parole, per gli eventuali debiti o obbligazioni di natura civilistica contratti dall'ente risponderà solamente quest'ultimo con il proprio patrimonio e non anche i singoli associati con il loro patrimonio personale.

Elementi essenziali dello statuto/atto costitutivo

1. La CER produce energia da fonti rinnovabili mediante impianti nella disponibilità della CER
2. Oggetto sociale è quello di perseguire obiettivi ambientali, economici, sociali, a livello di comunità ai propri membri o soci e alle aree locali in cui opera e non quello di ottenere profitti finanziari
3. *Svolgono funzioni di controllo* esclusivamente persone fisiche, PMI, enti territoriali e autorità locali, ivi incluse le amministrazioni comunali, gli enti di ricerca e formazione, gli enti religiosi, quelli del terzo settore e di protezione ambientale nonché le amministrazioni locali contenute nell'elenco delle amministrazioni pubbliche divulgato dall'ISTAT, che sono situate nel territorio degli stessi Comuni in cui sono ubicati gli impianti per la condivisione
4. *La CER è autonoma e ha una partecipazione aperta e volontaria*
5. *La partecipazione dei membri e dei soci prevede il mantenimento al diritto di cliente finale compreso quello di scegliere il proprio venditore e quello di poter uscire dalla CER*
6. *È stato individuato il soggetto delegato al riparto dell'energia elettrica condivisa*

Comuni e Comunità di energia rinnovabile

il Comune può scegliere di ricoprire uno o più dei seguenti ruoli:

1. **creare le condizioni di contesto e regole favorevoli** all'autoconsumo diffuso a partire dai propri strumenti di pianificazione settoriali e urbanistici;
2. **informare e sensibilizzare** a più livelli gli attori del territorio, con azioni diversificate e anche basate su modelli di sussidiarietà orizzontale, ad esempio, mediante la creazione di sportelli energia dedicati e attingendo alle competenze sviluppate degli organismi istituzionali e imprese operanti sul territorio per agevolare il processo di costituzione della CER;
3. **mettere a disposizione superfici vocate** alla realizzazione di impianti e/o impianti già realizzati per favorire l'aggregazione di comunità energetiche;
4. favorire l'organizzazione della cittadinanza in comunità, coinvolgendola fin dalle fasi iniziali, rendendo il processo di formazione ed evoluzione della CER quanto più aperto e inclusivo possibile;
5. selezionare partner tecnici tramite il ricorso a procedure a evidenza pubblica o altri strumenti di collaborazione tra pubblico e privato.

Comuni e Comunità di energia rinnovabile

Il Comune che aderisce ad una CER esistente

Un Comune può scegliere di aderire a una o più comunità già costituite o costituende sul proprio territorio

- A. come consumatore, facendo ingresso nella configurazione con uno o più dei POD di titolarità comunale in cui si registrano solo prelievi di energia;
- B. come prosumer (ovvero produttore e consumatore), mettendo a disposizione della comunità uno o più impianti di cui è titolare, partecipando pertanto sia come produttore che come consumatore tramite POD diversi;
- C. e/o come produttore, i cui impianti siano nella disponibilità e sotto il controllo della comunità.

Il procedimento di costruzione di una comunità energetica

1. La decisione di costituire una Comunità energetica (deliberazione consiglio comunale)
2. La decisione di promuovere una Comunità Energetica (atto d'indirizzo della Giunta Comunale)
3. (va inserito nel DUP?; va inserito nel programma triennale dei lavori pubblici? Che impatto ha sul bilancio economico e sul conto del patrimonio?)

La partecipazione di un comune a CER in forma societaria

Ove un'amministrazione decidesse di partecipare al capitale sociale di una CER costituita sotto forma di società -soc. cooperativa ovvero impresa sociale - troverebbe applicazione la disciplina del D. lgs. 19 agosto 2016 n. 175 recante il Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP).

D'altro canto, se una P.A., agendo in qualità di promotore di una Comunità, intendesse costituire una società mista, sarebbe necessariamente tenuta a scegliere il socio privato mediante gara ex art. 17 TUSP

La partecipazione di un comune a CER in forma societaria

- Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.
- 2. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate:
 -

Sono altresì ammesse le partecipazioni nelle società aventi per oggetto sociale prevalente lala produzione di energia da fonti rinnovabili.

La partecipazione di un comune a CER in forma associativa

la partecipazione dell'ente pubblico alle associazioni di diritto privato non risulta ad oggi puntualmente regolamentata

l'art. 1, comma 4, TUSP stabilisce che restano ferme tutte "le disposizioni di legge riguardanti la partecipazione di amministrazioni pubbliche ad enti associativi diversi dalle società e a fondazioni"

Le modalità e i limiti dell'adesione di una P.A. a un ente del libro I continua a rimanere un'area grigia delle relazioni tra P.A. e terzo settore: un'area regolata solo dal principio della inerenza della partecipazione alla missione istituzionale dell'ente socio e soggetta unicamente a revisione della Corte dei conti

Il procedimento di costruzione di una comunità energetica

- Promozione
- Progettazione
- Realizzazione
- Gestione
- replicazione

Il procedimento di costruzione di una comunità energetica

1. La decisione di costituire una Comunità energetica (deliberazione consiglio comunale)
2. Individuazione delle aree deputate alla attivazione degli impianti
3. Eventuale individuazione di impianti già esistenti (che non potranno superare il 30% della potenza complessiva)
4. Raccolta dati ed esame dei consumi attuali
5. Analisi morfologica, industriale, immobiliare, sociale ...
6. Progettazione dei possibili interventi (fotovoltaico, microeolico microidroelettrico..)
7. Selezione dei componenti (promotori) distinguendo tra quelli che esercitano il controllo e gli altri partecipanti
8. Avvio di forme di coinvolgimento (assemblee , incontri (costruire una narrazione)
9. Individuazione della forma giuridica da adottare
10. Approvazione di un atto costitutivo
11. Regolamento di ripartizione degli incentivi
12. Realizzazione di una piattaforma informatica smart per la gestione
13. Istanza al GSE per ottenere il riconoscimento
14. Gara d'appalto per la realizzazione dell'infrastruttura: per questa parte, in alternativa all'appalto tradizionale, è possibile ipotizzare la stipulazione con una ESCO di un contratto di PPP di rendimento energetico, attraverso un project o un appalto innovativo

Art. 174 codice dei contratti

nozione di contratti di partenariato pubblico privato

1. Il partenariato pubblico-privato è un'operazione economica in cui ricorrono congiuntamente le seguenti caratteristiche:
 - a) tra un ente concedente e uno o più operatori economici privati è instaurato un rapporto contrattuale di lungo periodo per raggiungere un risultato di interesse pubblico;
 - b) la copertura dei fabbisogni finanziari connessi alla realizzazione del progetto proviene in misura significativa da risorse reperite dalla parte privata, anche in ragione del rischio operativo assunto dalla medesima;
 - c) alla parte privata spetta il compito di realizzare e gestire il progetto, mentre alla parte pubblica quello di definire gli obiettivi e di verificarne l'attuazione;
 - d) il rischio operativo connesso alla realizzazione dei lavori o alla gestione dei servizi è allocato in capo al soggetto privato.

Art. 200 codice dei contratti

Contratti di rendimento energetico o di prestazione energetica

Nel caso di contratti di rendimento energetico o di prestazione energetica (EPC), i ricavi di gestione dell'operatore economico sono determinati e pagati in funzione del livello di miglioramento dell'efficienza energetica o di altri criteri di prestazione energetica stabiliti contrattualmente, purché quantificabili in relazione ai consumi. La misura di miglioramento dell'efficienza energetica, calcolata secondo le norme in materia di attestazione della prestazione energetica degli immobili e delle altre infrastrutture energivore, è resa disponibile all'ente concedente a cura dell'operatore economico e deve essere verificata e monitorata durante l'intera durata del contratto, anche avvalendosi di apposite piattaforme informatiche adibite per la raccolta, l'organizzazione, la gestione, l'elaborazione, la valutazione e il monitoraggio dei consumi energetici.

MEF Ragioneria dello Stato Ispettorato Generale per la Contabilità e la Finanza Pubblica

- Modello realizzativo di comunità energetiche rinnovabili CER pubbliche in partenariato pubblico privato
- Prime riflessioni sui modelli e sulla allocazione dei rischi

MEF Ragioneria dello Stato Ispettorato Generale per la Contabilità e la Finanza Pubblica

Il MEF promuove interventi Off Balance, quindi fuori dal bilancio pubblico. Questo si realizza quando la PA è mero fruitore di un bene i cui costi di realizzazione e il rischio operativo sono in capo al soggetto privato.

In questo caso la PA contabilizza solo l'eventuale contributo pubblico in conto investimenti e il canone di disponibilità connesso all'utilizzo del bene senza nessun impatto di natura patrimoniale su attività e debiti

MEF Ragioneria dello Stato Ispettorato Generale per la Contabilità e la Finanza Pubblica

Per l'allocazione del rischio di disponibilità nella realizzazione di impianti da mettere a disposizione della CER ad iniziativa pubblica, occorre che il concessionario assuma la responsabilità di gestione e dell'efficienza degli impianti realizzati e, in relazione alla CER assuma anche almeno una parte degli oneri amministrativi.

Per garantire l'allocazione dei rischi occorre che siano predisposte clausole di decurtazione automatica del canone in caso di mancato raggiungimento degli standard richiesti.

Il concessionario non assume invece il rischio di partecipazione alla CER

UNA BUONA PRATICA

Il **Comune di Piacenza** ha avviato un project su 50 edifici scolastici

Mette a disposizione della CER gli impianti

Ha stabilito che il concessionario assuma una serie di oneri amministrativi a favore della CER

Costituisce una rete delle CER del territorio

ALCUNE BUONE PRATICHE

350 buone pratiche censite in questi anni da Legambiente e dalle comunità energetiche rinnovabili e solidali

Medaglia d'oro alla Fondazione CER ITALIA (AR), voluta e promossa dal Comune di Montevarchi, medaglia d'argento alla Comunità Illuminati Sabina - Montopoli di Sabina (RI), che nasce per iniziativa di un gruppo eterogeneo di cittadini, associazioni e piccole aziende agricole nel cuore della Sabina reatina e medaglia di bronzo per la Comunità solare di Lodi, Piacenza e Milano, una cooperativa-impresa sociale che coinvolge cittadini, associazioni, cooperative e parrocchie di diversi territori della Lombardia.

Un premio europeo per le CER

Quattro criteri da soddisfare

- Le CER che si candidano al premio devono dimostrare in che modo soddisfino quattro criteri di selezione.
- Il primo riguarda **l'inclusività della struttura di governance**, cioè come vengono affrontate le questioni relative all'equilibrio di genere, alla diversità dei membri e alla soluzione delle disuguaglianze.
- Un altro criterio riguarda i **processi di governance interna**, vale a dire la copertura degli aspetti relativi al finanziamento innovativo, ai meccanismi di governance rappresentativa, alla partecipazione dei membri e al coinvolgimento delle autorità locali.
- Il terzo elemento si concentra sulla **transizione a livello regionale e locale**, con un focus sui collegamenti con i piani territoriali e le attività correlate alle politiche regionali.
- L'ultimo aspetto si rivolge agli **altri approcci innovativi**, cioè gli sforzi per integrare la CER nel sistema energetico complessivo, l'allineamento con i piani locali di energia sostenibile e di azione per il clima o altre strategie rilevanti in materia ambientale.

Un premio europeo per le CER

Entro il 25 giugno 10 premi da assegnare

<https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/HORIZON-CL5-2026-2-PRIZE?order=DESC&pageNumber=1&pageSize=50&sortBy=startDate&isExactMatch=true&status=31094501,31094502,31094503&frameworkProgramme=43108390&callIdentifier=HORIZON-CL5-2026-2-PRIZE>



giurisprudenza

- Corte Costituzionale sentenza n.48.2023
- Corte dei Conti Sez. Regionale di Controllo per la Toscana
Deliberazione n. 77/2023
- Corte dei Conti, Sez. regionale di controllo per Friuli Venezia
Giulia deliberazione n. 52 /2023/PASP
- Corte dei Conti, Sez. regionale di controllo Campania
deliberazione n.100/2024/PASP
- Corte dei Conti, Sez. regionale di controllo per l'Emilia
Romagna deliberazione n.85/2024/PASP

Aspetti operativi

Prima la CER e dopo la realizzazione degli impianti

- *Le CER vanno costituite prima della entrata in esercizio degli impianti*
- *In ogni caso l'impianto deve essere a servizio di quella comunità*



I due incentivi nazionali attivabili

Le CER incentivate sono legittimate a godere di 2 specifici contributi statali

- 1. la tariffa incentivante** (o tariffa premio) sulla base **dell'energia condivisa**, ai sensi degli artt. 3-6 d.m. n. 414/2023, attuativi dell'art. 8 d.lgs. n. 199/2021;
- 2. il contributo di valorizzazione** sulla base **dell'energia autoconsumata** (o contributo ARERA) (), senza termini di durata (valorizzando i benefici che l'autoconsumo comporta mediamente per la rete elettrica pubblica), ai sensi dell'art. 6 TIAD, attuativo dell'art. 32, comma 3, lett. *a*), d.lgs. n. 199/2021;

Tutti gestiti dal GSE (Gestore Servizi Energetici spa)



I tre incentivi attivabili

Per richiedere i contributi occorre avere costituito regolarmente la comunità energetica



Il referente

- Presupposto per l'erogazione del contributo è l'individuazione del referente
- La comunità energetica prevede l'individuazione di un referente che è il soggetto delegato dagli iscritti alla comunità per la gestione tecnica, amministrativa e per la gestione del contratto con il GSE per la gestione dei benefici

Le CER PER ZONE

Le Comunità Energetiche Rinnovabili devono sempre rispettare determinati vincoli territoriali definiti dalle cabine primarie, ma in modo diverso. Infatti, **una CER può avere al suo interno più cabine primarie**, ognuna delle quali prende il nome di **“Configurazione”**. I vincoli sono due:

- è ora possibile **creare delle CER per “zone”**. Le zone individuate dalla normativa sono 7: Nord (che comprende Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Trentino Alto Adige, Veneto, Friuli Venezia Giulia ed Emilia Romagna), Centro Nord (Toscana e Marche), Centro Sud (Umbria, Lazio, Abruzzo e Campania), Sud (Molise, Puglia e Basilicata), Calabria, Sicilia e Sardegna;



ANCI

- [VADEMECUM ANCI PER I COMUNI](#)
- [https://www.anci.it > wp-content > uploads/CACER_Vademecum_ANCI](https://www.anci.it/wp-content/uploads/CACER_Vademecum_ANCI)