

Le comunità energetiche rinnovabili tra mito e realtà

Un'analisi interdisciplinare

a cura di

Marco Dugato



Giappichelli

Le comunità energetiche rinnovabili tra mito e realtà

Un'analisi interdisciplinare



Le comunità energetiche rinnovabili tra mito e realtà

Un'analisi interdisciplinare

a cura di

Marco Dugato



Giappichelli

© Copyright 2026 – G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 979-12-211-1280-1

ISBN/EAN 979-12-211-6681-1 (ebook - pdf)

ISBN/EAN 979-12-211-6682-8 (ebook - epub)

DOI: 10.82018/9791221166811

Il presente Volume rappresenta l'esito del lavoro di ricerca svolto dalle due unità di ricerca di Bologna e Firenze, finanziato dall'Unione Europea - NextGenerationEU a valere sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - Missione 4 Istruzione e ricerca - Componente 2 Dalla ricerca all'impresa - Investimento 1.1, Avviso PRIN 2022 DD N. 1409 del 14/09/2022, dal titolo "Establishment and functioning of renewable energy communities: legal profiles, economic viability, technical-engineering feasibility", codice progetto P2022BZY7Y, CUP J53D23018840001.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



Ministero
dell'Università
e della Ricerca



Italiadomani
PIANO NAZIONALE
DI RIPRESA E RESILIENZA



ALMA MATER STUDIORUM
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA



Opera distribuita con Licenza Creative Commons

Attribuzione – non commerciale – Non opere derivate 4.0 Internazionale



G. Giappichelli Editore



Questo libro è stato stampato su
carta certificata, riciclabile al 100%



Stampa: LegoDigit s.r.l. - Lavis (TN)

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.

Indice

Le comunità energetiche rinnovabili tra mito e realtà: cenni introduttivi

Marco Dugato

pag.

XI

Parte Prima **I nodi giuridici della transizione energetica. Il ruolo delle CER**

La compatibilità territoriale delle CER tra idoneità e sviluppo sostenibile

Tommaso Bonetti

- | | |
|--|----|
| 1. La transizione energetica e il governo del territorio. Una premessa | 3 |
| 2. Le CER e la compatibilità con le esigenze del territorio: quali «aree idonee»? | 8 |
| 3. Il principio di integrazione delle CER | 13 |
| 4. La promozione dell'autoconsumo nel territorio e per i territori. Il ruolo del GSE e il rapporto con gli enti territoriali | 19 |
| 5. Una chiosa conclusiva | 28 |

Autonomia contrattuale e comunità energetiche

Luigi Balestra

- | | |
|---|----|
| 1. Il contesto europeo: dal cittadino-consumatore al cittadino-produttore | 31 |
| 2. Esplicazione dell'autonomia contrattuale e tipo organizzativo | 35 |
| 3. L'autonomia contrattuale interna delle comunità energetiche | 37 |
| 4. La titolarità degli impianti e i contratti di godimento | 39 |

Amministrazione del territorio e valorizzazione delle Comunità energetiche rinnovabili: problemi e prospettive

Marcella Gola

- | | |
|---|----|
| 1. Le CER come modello per l'amministrazione funzionale del territorio | 43 |
| 2. Le CER come ambito di congiunzione di interessi pubblici e privati | 45 |
| 3. <i>Segue</i> . Problemi e azioni per una efficace diffusione delle CER | 49 |
| 4. Conclusioni. Il ruolo della PA e l'occasione di rinnovamento | 52 |

Caratteri e prospettive delle comunità energetiche rinnovabili nel percorso di transizione energetica dei territori locali

Massimo Calcagnile

- | | |
|--|----|
| 1. Le comunità energetiche rinnovabili: origini e finalità dell'istituto | 57 |
| 2. La comunità energetica rinnovabile quale forma di amministrazione condivisa per il perseguimento di obiettivi ambientali, economici e sociali in funzione del soddisfacimento dei bisogni delle collettività locali | 60 |
| 3. Il radicamento sul territorio in cui sono situati gli impianti quale criterio per l'individuazione dei membri conferitari <i>ex lege</i> dei poteri di controllo sulle comunità energetiche rinnovabili. La disponibilità e il controllo degli impianti | 62 |
| 4. Presupposti e condizioni per l'organizzazione di comunità energetiche rinnovabili in forma societaria nel caso di partecipazione di Comuni in relazione al d.lgs. n. 175/2016 | 64 |
| 5. Le prospettive delle comunità energetiche rinnovabili per l'effettiva realizzazione dello sviluppo e della coesione sociale dei territori locali | 66 |

Le comunità energetiche quale nuova soggettività giuridica, tra deleghe al privato e nuove funzionalizzazioni

Alessandra Spangaro

- | | |
|--|----|
| 1. Le Comunità energetiche nel quadro delle trasformazioni dell'autonomia privata | 69 |
| 2. La struttura e la natura giuridica delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) | 72 |
| 3. Deleghe (esplicite e implicite) al privato nell'attuazione delle politiche energetiche | 77 |
| 4. Nuove funzionalizzazioni della soggettività privata: tra mercato, solidarietà energetica e diritti degli aderenti | 79 |

pag.

Il PNIEC come sfida alla sostenibilità ed i modelli giuridici per le CER nella transizione energetica

Giovanni Mulazzani

Introduzione	81
1. Il PNIEC come sfida per la sostenibilità	84
2. L'ordinamento giuridico e normativo delle CER	86
3. Struttura giuridica e requisiti delle CER	94
4. La scelta del modello giuridico: criteri e considerazioni	97
5. I modelli giuridici astrattamente applicabili	98
6. I dati sulla crescita delle CER in Italia e le criticità presenti	101

I contratti di godimento funzionali allo sviluppo delle comunità energetiche

Elena Guardigli

1. Comunità energetiche e fonti di produzione dell'energia	105
2. I contratti astrattamente utilizzabili per ottenere il godimento dell'impianto di produzione di energia: il <i>leasing</i> , il <i>rent to buy</i> e il noleggio operativo	108
3. I diritti reali minori sull'impianto e/o sul suolo. La deroga al principio di accessione	111
4. Considerazioni conclusive	114

Parte Seconda

La transizione energetica nell'analisi economica e nelle scienze «dure»

Dalle Rinnovabili alle Comunità Energetiche: opportunità e limiti

Stefano Clò e Gianluca Stefani

1. Le ragioni della transizione energetica	117
2. La sfida della transizione energetica	118
3. La transizione energetica e le riforme dei mercati energetici	119
4. Il disallineamento tra investimenti e obiettivi della transizione energetica	121
5. Le barriere alla diffusione delle rinnovabili	122
5.1. Gli impianti <i>utility-scale</i>	122

	<i>pag.</i>
5.2. Impianti per autoconsumo	125
6. Il potenziale contributo delle Comunità Energetiche Rinnovabili	128
7. L'assetto istituzionale delle CER: un'occasione persa?	129
8. CER: Processi costitutivi e modelli organizzativi	133
8.1. Modelli proprietari ed organizzativi	134
9. Considerazioni conclusive	138

Analisi di configurazioni impiantistiche per le comunità energetiche rinnovabili

Cesare Saccani e Carlo Alberto Nucci

1. L'impiantistica per la produzione e accumulo di energia	141
2. Analisi dei profili di utenza	145
3. Il simulatore di comunità energetiche rinnovabili PROCSIM	147
4. Simulazione e validazione della curva di carico generata con PROCSIM	149
5. Simulazione e validazione della curva di produzione di energia con PROCSIM	153
6. Conclusioni	157

Bibliografia	159
---------------------	-----

Notizie sugli autori	171
-----------------------------	-----

Autonomia contrattuale e comunità energetiche

Luigi Balestra

Sommario: 1. Il contesto europeo: dal cittadino-consumatore al cittadino-produttore. – 2. Esplicazione dell'autonomia contrattuale e tipo organizzativo. – 3. L'autonomia contrattuale interna delle comunità energetiche. – 4. La titolarità degli impianti e i contratti di godimento.

1. Il contesto europeo: dal cittadino-consumatore al cittadino-produttore

Il fenomeno delle comunità energetiche evoca innanzitutto le scelte politiche compiute dalle Istituzioni europee circa dieci anni fa¹. Risale infatti al 2015 la comunicazione della commissione europea (all'epoca presieduta da Jean-Claude Juncker) sull'Unione dell'energia². La finalità, certamente ambiziosa, era quella di far convivere due obiettivi difficili da conseguire e, in parte, anche antitetici: da un lato, rendere l'Europa indipendente quanto all'approvvigionamento di energia; dall'altro, incrementare la produzione di energia sostenibile, sostenibilità intesa, tanto dal punto di vista ambientale quanto sotto il profilo sociale.

In quel documento – e poi nel pacchetto legislativo del 2016 che ha fatto

¹ Per approfondimenti in merito all'evoluzione delle politiche europee in materia energetica nel corso del tempo, cfr. *ex multis* R. Miccù, *Lineamenti di diritto europeo dell'energia. Nuovi paradigmi di regolazione e governo multilivello*, Torino, 2020, *passim*; v. anche B. Pozzo, *Le politiche ambientali dell'Unione europea*, in *Riv. quad. dir. dell'ambiente*, 2010, 9, 14 ss. Una ricostruzione in chiave storica del tema della sicurezza energetica a partire dall'epoca immediatamente successiva al secondo conflitto mondiale in L. Di Cerbo, *Il nomos delle "comunità energetiche" tra Stato, mercato e comune*, in *Giur. it.*, 2023, 12, 2751 ss.

² Comunicazione *Una strategia quadro per un'Unione dell'energia resiliente, corredata da una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici* (COM/2015/080). Cfr. L. Balestra, *Proprietà e soggettività delle comunità energetiche: profili privatistici*, in *Giur. it.*, 2023, 2772 ss.

séguito (composto da numerosi regolamenti e direttive), il c.d. *Clean Energy for all Europeans Package* – emergevano anche alcune linee di fondo di un vero e proprio innovativo progetto politico. In particolare, in esso si prendeva atto di un elemento centrale: l'Unione europea è fondata sul principio del libero mercato, e questo avrebbe dovuto impedire in ogni caso la rinascita di imprese (pubbliche o private) in situazione di monopolio nella produzione di energia, sul modello delle grandi compagnie statali costituite a partire dagli anni Cinquanta³. Lo spessore degli obiettivi annunciati (autarchia energetica e sostenibilità ambientale e sociale) evidenziava, in pari tempo, le enormi difficoltà che connotavano il perseguimento delle predette finalità, dovendo fare a meno della leva del massiccio intervento statale diretto in economia.

Ed è proprio al fine di tracciare una strada compatibile con i principi del libero mercato⁴ che, nelle Istituzioni europee, inizia ad affermarsi un nuovo modello di transizione energetica, il quale intende collocare l'individuo al centro del sistema, secondo un modello *bottom-up*.

Si è dunque assistito a un cambiamento di prospettiva che, nell'ottica della promozione delle fonti rinnovabili con correlativa riduzione delle emissioni nocive, valesse ad attribuire agli individui un ruolo attivo, consentendo loro non solo di consumare energia, ma anche di produrla, di accumularla e di condividerla. È la c.d. trasformazione dal consumatore al *prosumer*⁵, dal mero consumatore al produttore-consumatore.

In una prospettiva di tal genere, le comunità energetiche sono state concepite

³ In tema, si v. L. Ammannati, *La transizione dell'Unione europea verso un nuovo modello energetico eco-sostenibile tra scelte politiche, regolazione e dinamiche di mercato*, in *Energia, ambiente ed innovazione*, 2018, 2, 86 ss.

⁴ Sui differenti paradigmi appropriativi e distributivi destinati a convivere nelle comunità energetiche v. L. Di Cerbo, *Il nomos delle "comunità energetiche" tra Stato, mercato e comune*, cit., 2759 ss.

⁵ La parola è il risultato dell'unione tra la parola *producer* e la parola *consumer*. Uno dei primi ad aver utilizzato questo termine è stato A. Toffler, *The Third Wave*, New York, 1980, in part. 361 ss. secondo il quale il nuovo attore del *prosumer* fa ingresso nell'ambito della c.d. terza ondata dei media. La riflessione su questa nuova figura soggettiva si sta intensificando anche presso la dottrina italiana: cfr., per alcune considerazioni legate più specificatamente al settore energetico, M. Maugeri, *Smart contracts, smart grids e smart meters: i nuovi orizzonti nel mercato dell'energia e la tutela del consumatore/prosumer*, in *Orizzonti del diritto dell'energia. Innovazione tecnologica, blockchain, fonti rinnovabili*, a cura di Comporti e Lucattini, Napoli, 2020, 13 ss.; C. Ferrari, *Inedite declinazioni dell'autonomia contrattuale a servizio della flessibilità e dell'equilibrio energetico. Dai contratti retail al demand response*, in *Oss. dir. civ. e comm.*, 2019, 1, 279 ss. Per uno sguardo sul ruolo del *prosumer* in relazione alla *sharing economy*, cfr. da ultimo Abatangelo, *Il paradigma dell'accesso nell'economia digitale e il suo significato per il dibattito sulle forme di appartenenza*, in *Oss. dir. civ. e comm.*, 2021, 1, 301 ss.

altresì quali strumenti di democratizzazione dell'energia, consentendo agli individui di associarsi, investire insieme e di condividere i benefici della produzione.

L'impostazione sopra delineata ha trovato la propria concretizzazione in due fondamentali provvedimenti europei: la Direttiva UE 2018/2001 (nota come RED II), la quale disciplina le fonti rinnovabili; e la Direttiva UE 2019/944, in tema di mercato interno dell'energia elettrica (nota come IEM)⁶.

Entrambe le direttive hanno concepito modelli di partecipazione a complessità crescente, definendo e normando l'autoconsumo singolo, l'autoconsumo collettivo, e le comunità energetiche⁷. I considerando che hanno accompagnato ognuna di esse hanno esplicitato e chiarito in maniera ancor più incisiva le ragioni della valorizzazione del ruolo attivo dell'individuo-consumatore⁸, nonché la volontà di contrastare la povertà energetica, ponendo in rilievo come i due aspetti siano intimamente legati tra loro. La Direttiva RED II ha dunque introdotto la figura delle comunità di energia rinnovabile (CER), mentre la seconda ha disciplinato le comunità energetiche dei cittadini (CEC)⁹. Questa seconda tipologia di comunità energetica non ha ricevuto, finora, grande diffusione, anche perché – potendo produrre anche energia non rinnovabile – è stata esclusa dai sostegni economici.

⁶ In Italia erano state avviate delle sperimentazioni prima ancora che ci fosse una disciplina specifica in materia: cfr. P. Tavazzi-Parma, *Lo sviluppo delle Energy Community in Italia e le implicazioni strategiche per il Sistema Paese*, in *City Life Magazine*, 2016, 16 ss.; C. Candelise-Ruggieri, *Quale ruolo per i cittadini nella transizione verso le rinnovabili? Le comunità energetiche italiane: esperienze e prospettive*, in *Gazzetta ambiente*, 2017, 1, 118 ss.

⁷ Per la definizione di autoconsumatore e di autoconsumo collettivo (*i.e.* relativo a consumatori che si trovano in uno stesso edificio o condominio), secondo la Direttiva RED II, cfr. l'art. 21. Quanto alla Direttiva IEM, essa ha disciplinato il *cliente attivo* (individuale o consorziati) all'art. 15. Per un'analisi sui profili civilistici dell'autoconsumo energetico, cfr. M. Meli, *Autoconsumo di energia rinnovabile e nuove forme di energy sharing*, in *NLCC*, 2020, 2, 641 ss.; A.M. Benedetti, *Lo scambio dei ruoli ovvero l'utente che produce energia: la regolazione convenzionale dello "scambio sul posto"*, in *Annuario di diritto dell'energia. Regole e mercato delle energie rinnovabile*, a cura di F. Carbone, G. Napolitano e A. Zoppini, Bologna, 2013, 189 ss.

⁸ Evidenzia come le politiche europee facciano riferimento soprattutto al consumatore domestico (ivi comprese le piccole e medie imprese) e non anche ai consumatori industriali, E. Cusa, *Sviluppo sostenibile, cittadinanza attiva e comunità energetiche*, in *Orizz. dir. comm.*, 2020, 1, 75.

⁹ Per una descrizione dei pilastri su cui si regge la regolamentazione europea delle comunità energetiche, cfr. N. Rossetto, *Comunità energetiche e fonti rinnovabili*, in *Energia: riv. trim. sui problemi dell'energia*, 2021, 2, 76 ss. Per uno sguardo d'insieme sulle politiche energetiche europee, cfr. anche i contributi raccolti in Aa.Vv., *La transizione energetica*, Ammannati (a cura di), Torino, 2018.

In Italia, il primo recepimento della Direttiva RED II è avvenuto con l'art. 42-*bis* del c.d. decreto milleproroghe del 2019, che si è premurato di introdurre in via sperimentale la possibilità di costituire comunità energetiche. Si trattava però di una normativa transitoria e dalla portata piuttosto restrittiva: ciò in quanto limitava la potenza degli impianti a duecento kilowatt e circoscriveva la condivisione dell'energia a soggetti collegati alla stessa cabina secondaria.

Al decreto del 2019 ha fatto seguito il d.lgs. n. 199/2021, che ha recepito in via definitiva la Direttiva UE RED II. Grazie a tale disciplina le comunità energetiche hanno iniziato ad acquisire una fisionomia giuridica ben delineata, attraverso la dotazione di una disciplina organica che si è premurata di definirne i requisiti soggettivi, gli scopi e i modelli di *governance*.

Inoltre, essa ha esteso la partecipazione anche agli enti del terzo settore, agli enti religiosi e di ricerca, ampliando il perimetro territoriale alla cabina primaria e abolendo il vecchio limite di potenza, sostituito da una soglia solo ai fini dell'incentivazione economica. Da esperimento di nicchia, le comunità energetiche si sono dunque progressivamente trasformate in un modello di organizzazione della produzione energetica riconosciuto e promosso dallo Stato.

In uno scenario di questo genere, si sono poi innestate nel 2024 le regole operative del Gse, emanate in attuazione del d.m. n. 414 del 7 dicembre 2023 e aggiornate dapprima il 22 aprile 2024 e poi, da ultimo, il 16 luglio 2025¹⁰. Esse hanno rappresentato un tassello decisivo del percorso normativo, in quanto, oltre alle questioni tecniche ed operative, si sono date carico di chiarire anche alcuni concetti chiave della disciplina, incidendo su *governance*, partecipazione e controllo.

Le predette regole, all'art. 1.2.2.2, ribadiscono – come già previsto dal d.lgs. n. 199/2021 – che la partecipazione alle comunità energetiche deve essere aperta e su base volontaria¹¹. Si tratta di concetti chiave, in quanto condensano la stessa essenza delle comunità energetiche, la quale, in un certo senso, oblitera un canone cardine dei rapporti associativi tradizionalmente intesi: la discrezionalità nell'ammissione di nuovi associati.

Quanto alle imprese, si precisa che ad esse possono aderire solo le piccole e

¹⁰ Le regole operative del Gse sono consultabili al sito: https://www.gse.it/documenti_site/Documenti%20GSE/Servizi%20per%20te/AUTOCONSUMO/Gruppi%20di%20autoconsumatori%20e%20comunita%20di%20energia%20rinnovabile/Regole%20e%20procedure/ALLEGATO%201%20Regole%20operative%20ACER.pdf.

¹¹ In merito al senso di tali principi, cui è ispirata la disciplina delle comunità energetiche, v. M. Meli, *Le Comunità di energia rinnovabile: i diversi modelli organizzativi*, in *Giur. it.*, 2023, 12, 2763.

le medie (pmi) e, inoltre, che la partecipazione alla comunità non può rappresentare l'attività commerciale principale delle medesime esercitata. L'esclusione delle grandi imprese è anch'essa coerente con i tratti identificativi del fenomeno, tesa a preservare l'origine e la natura c.d. dal basso delle comunità energetiche, mantenendo il baricentro della *governance* nella comunità locale di riferimento.

L'obiettivo è evidentemente quello di scongiurare che le comunità energetiche diventino strumenti di controllo indiretto da parte dei grandi operatori energetici. Solo un'autentica autonomia decisionale può garantire, infatti, che i benefici – economici, sociali e ambientali – ricadano sui membri della comunità e sul territorio in maniera equilibrata e rispondente alle finalità che lo spirito della normativa si propone di assecondare.

2. Esplicazione dell'autonomia contrattuale e tipo organizzativo

Lo strumento contrattuale viene in rilievo anzitutto al momento della costituzione delle CER, nella scelta della forma giuridica che deve assumere il soggetto comunità energetica. A tal riguardo, il legislatore italiano ha preferito non introdurre un nuovo tipo di organizzazione imprenditoriale, di modo che si pone l'interrogativo di quale siano, tra quelli già disciplinati nel nostro ordinamento, gli schemi organizzativi confacenti.

I canoni cardine che orientano la legislazione italiana ed europea, come tali da prendere in considerazione ai fini che qui interessano, sono: l'autonomia soggettività giuridica; lo scopo principale consistente nel fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai propri membri o alle aree locali in cui la stessa opera; una struttura aperta (sia in entrata che in uscita), con condizioni di ingresso sostenibili anche per chi abbia un basso reddito, ovvero sia altrimenti vulnerabile; del pari la possibilità di sciogliersi liberamente dal vincolo, consentendo in ogni momento il recesso a condizioni recesso eque e proporzionate; una struttura di *governance* democratica¹².

Alla luce di ciò, non potrà farsi ricorso a schemi associativi che abbiano scopo di lucro (soggettivo)¹³, nemmeno secondo il modello di società *benefit* (di cui

¹² Cfr. L. Balestra, *Proprietà e soggettività delle comunità energetiche: profili privatistici*, cit., 2779 ss.

¹³ Cfr. M. Meli, *Le comunità di energia rinnovabile: i diversi modelli organizzativi*, cit., 2763, ove si dà conto di come in altri ordinamenti la scelta sia stata diversa; v. anche L. Di Cerbo, *Il nomos delle "comunità energetiche" tra Stato, mercato e comune*, cit., 2750.

alla legge 28 dicembre 2015, n. 208): la società *benefit* – che può essere costituita secondo uno dei tipi disciplinati dal codice civile – persegue infatti uno scopo di beneficio comune (operando in modo responsabile e sostenibile nei confronti della comunità e dell’ambiente) il quale, però, si aggiunge allo scopo lucrativo (vietato per le comunità energetiche).

Sarà possibile, invece, utilizzare la figura dell’impresa sociale (introdotta dal d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155 e oggi disciplinata dal d.lgs. 3 luglio 2017, n. 112) la quale, quand’anche adottasse la forma societaria, dovrebbe necessariamente darsi carico di esercitare in via stabile e principale un’attività d’impresa di interesse generale senza scopo di lucro alcuno (salvo il limitato impiego di utili ammesso dall’art. 3 del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 112).

In aggiunta, volendo adottare un modello di società di capitali, la scelta potrà ricadere anche sulla società cooperativa *ex art. 2511 ss. c.c.* il cui fine mutualistico è perfettamente coerente con la finalità prevista per le comunità energetiche di fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai propri membri.

Ovviamente, sarà possibile ricorrere anche alla forma associativa, e ciò ancor più allorquando lo scopo della comunità energetica sia eterodiretto e, dunque, in favore delle aree del territorio in cui questa esercita l’attività. Un’ipotesi, questa dell’eterodestinazione dei benefici derivanti dall’esercizio dell’attività, consentita appunto dalla Direttiva RED II, la quale all’art. 2, punto 16, che l’obiettivo principale delle CER – «piuttosto che profitti finanziari» – sia quello di «fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai suoi azionisti o membri o alle aree locali in cui opera».

Invero, ritornando sulla riflessione di un paio di anni or sono, è lecito avanzare qualche perplessità, per quanto si dirà subito e in seguito, sull’impiego della figura dell’associazione. Sono dell’opinione che, se davvero si intende favorire la diffusione delle comunità energetiche, l’opzione debba indirizzarsi – piuttosto che verso le associazioni – nei confronti di tipologie che consentano di pervenire a una segregazione patrimoniale conveniente¹⁴. Intendo cioè sottolineare che nelle associazioni l’autonomia patrimoniale perfetta è conseguibile solo attraverso il riconoscimento di cui al d.P.R. n. 361/2000 che – sebbene abbia notevolmente ridotto l’esercizio del potere discrezionale e autoritativo di cui all’abrogato art. 12 c.c. – comporta ugualmente l’assoggettamento a controlli prefettizi di matrice pubblicistica che potrebbero rivelarsi ostativi, se non addirittura incompatibili, con lo spirito che anima le iniziative in questione.

¹⁴ Più ampiamente L. Balestra, *Proprietà e soggettività delle comunità energetiche: profili privatistici*, cit., 2779.

Una mitigazione di queste problematiche può verificarsi allorquando si opti per la costituzione di una CER facendo ricorso ad un'associazione la quale intenda ottenere – in deroga al procedimento di cui al d.P.R. n. 361/2000 e mediante l'iscrizione nel registro unico nazionale del terzo settore (ai sensi dell'art. 22 del d.lgs. n. 117/2017, codice del terzo settore) – la personalità giuridica, e dunque in tal modo conseguire l'autonomia patrimoniale¹⁵. In tale ultima ipotesi, infatti, se da un lato occorre comunque assoggettarsi ai controlli pubblicistici di cui all'art. 96 CTS¹⁶, dall'altro lato l'associazione (in quanto ente del terzo settore) potrebbe tuttavia raccogliere più facilmente ricorrese economiche attraverso la partecipazione a bandi, erogazioni liberali oppure usufruendo delle agevolazioni sulle imposte.

Resta comunque il fatto che gli enti del primo libro del codice civile si propongono di realizzare scopi ideali. È ben vero che a supporto dei predetti scopi non è comunque escluso lo svolgimento di attività economiche e pur tuttavia le comunità energetiche, per quanto animate da finalità virtuose e degne di essere valorizzate, svolgono essenzialmente un'attività economica¹⁷.

3. L'autonomia contrattuale interna delle comunità energetiche

Un altro profilo da prendere in considerazione, allorquando si parla di contratti delle comunità energetiche, è quello dell'autonomia c.d. interna. La disciplina italiana prevede espressamente, infatti, che i rapporti tra i membri siano regolati da un contratto di diritto privato, che stabilisca diritti, obblighi e criteri di riparto dei benefici e dei costi, individuali e collettivi¹⁸.

A tal proposito, occorre evidenziare subito come il rispetto del principio di democraticità, di cui si è dato in precedenza conto, sembra imporre una soluzione

¹⁵ Invero, già in precedenza (v. L. Balestra, *op. cit.*, 2780 in nt. 41) mi era sembrato di poter sostenere – alla luce della disciplina vigente – la possibilità di costituire una CER in forma di ente del terzo settore. Ora questa possibilità è stata normativamente prevista, vista l'intervenuta inclusione – ad opera dell'art. 3-*septies* del d.l. n. 57/2023 – dell'attività di «produzione, accumulo e condivisione di energia da fonti rinnovabili ai fini di autoconsumo ai sensi del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199» tra le attività di interesse generale di cui all'art. 5, comma 1, lett. e), d.lgs. n. 117/2017 (codice del Terzo settore).

¹⁶ E di cui si è data recente attuazione mediante il d.lgs. 7 agosto 2025 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 214 del 15 settembre 2025.

¹⁷ Ampiamente M. Meli, *Le Comunità di Energia Rinnovabile: i diversi modelli organizzativi*, cit., 2771 ss.

¹⁸ Cfr. l'art. 32, comma 1, lett. c), d.lgs. n. 199/2021.

di compromesso che, invero, lascia stretti margini di agibilità contrattuale.

Cominciamo con il dire che la struttura aperta e il principio solidaristico esigono che sia concessa la facoltà a soggetti in condizioni economiche disagiate di poter fare ugualmente ingresso nelle comunità energetiche. L'apertura a soggetti indigenti implica, per forza di cose, un meccanismo di redistribuzione interna, nel senso che essi, se è vero che non potranno essere tenuti a contribuire – al momento d'ingresso nella comunità ovvero in un momento successivo – allo stesso modo di quanto previsto per gli altri membri, avranno comunque diritto di beneficiare in pari misura dell'energia prodotta dalla comunità.

Per quel che concerne l'esercizio del diritto di recesso, esso è consentito in qualsiasi momento, «fermi restando eventuali corrispettivi concordati in caso di recesso anticipato per la compartecipazione agli investimenti sostenuti, che devono essere equi e proporzionati»¹⁹. L'equità e la proporzionalità richieste quale corrispettivo per il recesso, d'altro canto, inducono a ritenere che questo possa al massimo compensare le spese per investimenti già sostenute e le obbligazioni assunte dalla comunità energetica nell'interesse di tutti i membri, ovvero specificatamente nell'interesse del recedente, senza possibilità alcuna di imporre somme il cui titolo possa evocare una sorta di sanzione.

Il principio democratico e la struttura interna a controllo diffuso, infine, esigono che ciascun membro sia collocato su un piano di parità, di modo che, qualora l'impianto di produzione di energia appartenga esclusivamente ad un membro – e non direttamente alla comunità – il titolare dell'impianto non possa prevalere sugli altri nelle decisioni sulla gestione, ma debba essere compensato esclusivamente in termini economici. Su tratta di un profilo delicato, sul quale varrebbe la pena avviare una discussione anche sotto il profilo dell'introduzione di temperamenti a livello legislativo. La facilità di ingresso e di uscita dalla comunità energetica, unitamente alla preclusione di una gestione verticistica della stessa, possono dar vita invero a non poche incertezze. E questo non soltanto per la stabilità dell'organizzazione, ma anche sotto altri profili: vi è in primo luogo quello della convenienza dell'investimento effettuato dal membro titolare della fonte di energia (ovvero del capitale necessario per acquistarlo), per cui ci si potrebbe interrogare su quali siano le ragioni idonee ad indurlo ad aderire alla comunità energetica, piuttosto che a ricorrere all'autoconsumo individuale e all'autonoma cessione dell'energia prodotta in eccedenza. Il ragionamento potrebbe parzialmente mutare se la convenienza venisse valutata sul piano unicamente economico, identificandosi, ad esempio, con la percezione di un canone quale corrispettivo dell'attribuito godimento dell'impianto.

¹⁹ Cfr. art. 42-*bis*, comma 5, d.l. 30 dicembre 2019, n. 162.

Vi è poi, come già sottolineato, l'interesse del soggetto promotore, frequentemente un'entità pubblica, la quale ha, in ragione del raggiungimento delle finalità pubblicistiche che si prefigge attraverso la creazione della comunità energetica, interesse ad esercitare un'attività di coordinamento a livello gestorio.

A mio avviso, pertanto, se davvero si vuole favorire la costituzione delle comunità energetiche, occorre prevedere una qualche forma di deroga al principio democratico, sancendo maggiori poteri in favore di quei membri della comunità energetica che – in ragione del ruolo svolto nell'iniziativa ovvero della qualità rivestita, ovvero di altri criteri che, in una prospettiva quanto mai oggettiva, appaiano idonei a giustificare una prevalenza – siano portatori di interessi specifici in relazione alla *governance*.

4. La titolarità degli impianti e i contratti di godimento

Un altro tema cruciale riguarda la titolarità e il controllo degli impianti di produzione energetica, in relazione al quale viene in considerazione la c.d. autonomia contrattuale esterna delle comunità energetiche.

Su questo punto, le direttive europee sono ambigue. A seconda della lingua e della traduzione, a volte si legge che le comunità energetiche debbano essere proprietarie degli impianti, altre volte – in luogo della titolarità – si richiede semplicemente la disponibilità e il controllo²⁰.

Alla luce di un'interpretazione sistematica della disciplina europea, ho ritenuto in passato che fosse sufficiente un mero potere di controllo, e non già la proprietà degli impianti. Ciò in quanto dalla disciplina europea è possibile soltanto ricavare che le comunità energetiche, onde scongiurare abusi a detrimento dell'idea di partecipazione ad esse sottostante, devono darsi carico di preservare la propria autonomia dai singoli membri e dagli altri attori di mercato tradizionali che partecipano alla comunità in qualità di membri o azionisti, o cooperano con altri mezzi, come gli investitori²¹. Il che postula essenzialmente la formale

²⁰ Cfr. M. Meli, *Le Comunità di Energia Rinnovabile: i diversi modelli organizzativi*, cit., 2765 ss.

²¹ Cfr. L. Balestra, *Proprietà e soggettività delle comunità energetiche: profili privatistici*, cit., 2777 ss. Sul tema v. A. Aquili, *Innovazione e sostenibilità nel settore energetico: nuove forme partenariali e contrattuali per le comunità energetiche*, in *Munus*, 2024, in part. 214 ss.; E. Guardigli, *I contratti di godimento funzionali allo sviluppo delle comunità energetiche*, in corso di pubblicazione; in senso contrario A. Caravita di Toritto, *Comunità energetiche rinnovabili. Contratto, personalismo costituzionale e soggettività*, in *Riv. giur. Edilizia*, 2025, 1, 135 ss. in nt 20.

autonomia soggettiva delle prime. Ciò significa che l'impianto può anche appartenere a un soggetto terzo esterno alla comunità, purché la comunità sia in grado di esercitare un potere effettivo di gestione e di indirizzo.

Questa lettura, coerente con il tenore dei considerando della Direttiva RED II, trova oggi conferma anche nelle regole operative del GSE del 2025, che richiedono esclusivamente un potere di controllo, inteso come la capacità di orientare la comunità energetica, garantendo il conseguimento dello scopo statutario e il rispetto del quadro normativo²².

Si tratta di una soluzione di grande equilibrio, in quanto consente di ampliare le possibilità di accesso alla produzione energetica anche per comunità con risorse limitate, superando così le barriere patrimoniali e favorendo l'acquisto di fonti di produzione dell'energia ad alto contenuto tecnologico.

Il ricorso ai contratti che consentono di ottenere la titolarità di diritti di godimento rappresenta la risposta migliore alla complessità tecnico-economica del fenomeno²³. La comunità energetica non è in grado di sostenere, nella maggior parte dei casi, l'onere dell'acquisto diretto degli impianti. Essa deve, piuttosto, garantirsi il godimento per il tempo necessario a realizzare la produzione e la condivisione dell'energia.

In questa prospettiva, gli strumenti contrattuali a cui potrà farsi maggiormente ricorso sono senz'altro: il leasing, il *rent-to buy*, il c.d. noleggio operativo²⁴; ovvero i contratti costitutivi dell'usufrutto o del diritto di superficie sugli impianti o sui terreni su cui essi insistono²⁵.

Trattasi di meccanismi contrattuali idonei a consentire, scindendolo dal diritto di proprietà, il godimento degli impianti, attraverso il riconoscimento di prerogative evidentemente differenti in ragione dello specifico diritto al godimento

²² Cfr. l'art. 1.2.2. delle regole operative del Gse aggiornate al 16 luglio 2025, cit.

²³ Sul tema E. Guardigli, *I contratti di godimento funzionali allo sviluppo delle comunità energetiche*, cit.; F. Bartolini, *I contratti di godimento per lo sviluppo delle comunità energetiche*, in *Giur. it.*, 2023, 12, 2781 ss.; F. Dealessi-A. Lanciani-I. Nocera, *Comunità energetiche rinnovabili. Alcuni profili problematici: nozione di p.m.i., rapporto di mandato e natura imprenditoriale*, in *Riv. dir. economia, trasporti e ambiente*, 2024, 1, 267 ss.; M. Renna, *Le comunità energetiche e l'autoconsumo collettivo di energia. Tutela della concorrenza e regolazione del mercato*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2024, 1, 161 ss.; Aa.Vv., *La transizione verso nuovi modelli di produzione e consumi di energia da fonti rinnovabili*, a cura di M. Meli, Pisa, 2023, *passim*; Aa.Vv., *Le comunità energetiche rinnovabili. Modelli, regole, profili applicativi*, a cura di Cuocolo, Giampellegrini e Granato, Milano, 2023, *passim*.

²⁴ Ampiamente F. Bartolini, *I contratti di godimento per lo sviluppo delle comunità energetiche*, cit., 2782 ss.

²⁵ Cfr. F. Bartolini, *I contratti di godimento per lo sviluppo delle comunità energetiche*, cit., 2784 ss.; E. Guardigli, *I contratti di godimento funzionali allo sviluppo delle comunità energetiche*, cit.

contemplato; di talché, è rimessa all'esplicazione dell'autonomia contrattuale l'ideazione dello strumento maggiormente confacente agli specifici e concreti obiettivi perseguiti dalla singola comunità energetica, così come delle concrete circostanze in cui la medesima è destinata ad operare.