

Rapporto finale di ricerca

Analisi delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS) a Roma e nel Lazio come laboratorio per la transizione giusta europea

ARTICLE 11: Copyright & logo

The Client [The Left Group in the European Parliament] acquires the right to reproducing in whole or in part and in an unlimited number of copies, including distribution or communication to the public or to the European Union institutions, agencies and bodies, and to Member States' institutions of the acquired service product/result. The Client can make the service product/result available for uploading, processing, arranging, compiling, combining in hard copies and in electronic or digital format, on the internet, including social networks, as a downloadable or non-downloadable file, as well as communication through press information services, including producing a shortened, summarized or abridged versions of the services product/result. The Client has a right to use any know-how derived from the service product/result as it is necessary to make use of the results to the full extent in line with the Client's political work. The above does not infringe the moral intellectual property rights of the Service Provider. No part or element of the product may be made available for exploitation by any third party. The product must bear the name and logo of the Left group in the credits.

Giugno 2026



Sintesi esecutiva

Obiettivi della ricerca

Il presente rapporto raccoglie i risultati del progetto di ricerca "*Analisi delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS) a Roma e nel Lazio come laboratorio per la transizione giusta europea*", realizzato con l'obiettivo di analizzare le caratteristiche organizzative, istituzionali e sociali delle comunità energetiche operanti nel territorio di Roma e del Lazio e di individuare i principali fattori che ne favoriscono o ostacolano lo sviluppo.

La ricerca si è proposta di esaminare le comunità energetiche non soltanto come configurazioni tecniche per la produzione e la condivisione di energia da fonti rinnovabili, ma anche come strumenti di partecipazione territoriale, innovazione sociale e produzione di benefici collettivi, approfondendo il ruolo delle istituzioni pubbliche, degli Enti del Terzo Settore e delle reti civiche nella promozione della transizione energetica.

L'obiettivo finale è stato quello di elaborare evidenze empiriche utili alla formulazione di raccomandazioni di policy rivolte ai principali soggetti istituzionali coinvolti nell'attuazione della disciplina delle comunità energetiche.

Metodologia adottata

La ricerca ha adottato un approccio metodologico integrato, articolato in più fasi successive.

In una prima fase è stato ricostruito il quadro normativo europeo, nazionale e locale ed è stato predisposto il disegno metodologico della ricerca, comprensivo delle dimensioni analitiche di riferimento, degli strumenti di rilevazione e della mappatura preliminare delle comunità energetiche presenti nel territorio di Roma e del Lazio.

Successivamente è stata sviluppata un'analisi qualitativa basata su focus group e momenti di confronto con i referenti delle comunità energetiche, finalizzata a individuare i principali modelli organizzativi, le modalità di partecipazione, le pratiche solidaristiche, le relazioni istituzionali e le criticità operative emergenti.

L'indagine è stata quindi approfondita attraverso ulteriori strumenti di raccolta delle evidenze, comprendenti interviste, questionari dedicati alle criticità operative e alle proposte di policy, documentazione trasmessa dalle comunità energetiche e contributi raccolti

nell'ambito del confronto istituzionale con il Gestore dei Servizi Energetici (GSE) e con il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE).

Le diverse fonti informative sono state analizzate congiuntamente al fine di verificare la ricorrenza delle evidenze emerse e di sviluppare raccomandazioni fondate sull'esperienza concreta dei soggetti coinvolti.

Principali risultati

La ricerca evidenzia come le Comunità Energetiche Rinnovabili e, in particolare, le Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali costituiscano realtà caratterizzate da una significativa eterogeneità organizzativa, accomunate tuttavia da una forte dimensione territoriale e dalla ricerca di modelli di governance orientati alla partecipazione dei cittadini e alla produzione di benefici collettivi.

Le evidenze raccolte mostrano come il consolidamento delle comunità energetiche dipenda non soltanto dalla disponibilità di tecnologie e incentivi economici, ma anche dalla qualità delle relazioni tra i soggetti coinvolti, dalla capacità organizzativa delle comunità, dalla collaborazione con le amministrazioni pubbliche e dalla presenza di un quadro regolatorio stabile e di strumenti amministrativi adeguati.

L'indagine ha inoltre consentito di individuare un insieme ricorrente di criticità riguardanti le procedure amministrative, l'accesso agli incentivi, la sostenibilità economico-finanziaria delle configurazioni, il coordinamento istituzionale e il quadro fiscale applicabile alle comunità energetiche, evidenziando la necessità di rafforzare le condizioni di supporto alla loro diffusione.

Raccomandazioni di policy

Sulla base delle evidenze raccolte, il rapporto formula una serie di raccomandazioni operative rivolte ai principali soggetti istituzionali competenti.

Le proposte riguardano, in particolare, il rafforzamento del ruolo del Gestore dei Servizi Energetici attraverso la semplificazione delle procedure, il miglioramento dell'assistenza tecnica e una maggiore trasparenza dei procedimenti amministrativi; il consolidamento del quadro regolatorio nazionale e degli strumenti di incentivazione; il chiarimento del regime fiscale applicabile alle comunità energetiche; il rafforzamento del ruolo delle amministrazioni regionali e locali nello sviluppo delle comunità energetiche; e la promozione di forme più efficaci di coordinamento istituzionale e di partecipazione dei cittadini.

Nel loro insieme, le raccomandazioni formulate mirano a contribuire allo sviluppo di un quadro istituzionale maggiormente favorevole alla diffusione delle comunità energetiche e coerente con gli obiettivi europei di decarbonizzazione, partecipazione attiva dei cittadini e transizione energetica giusta.

Indice

Rapporto finale di ricerca	1
Sintesi esecutiva	2
Introduzione	7
Capitolo 1 –Impostazione metodologica e strumenti di ricerca	9
1.1 Disegno complessivo della ricerca.....	10
1.2 Tracce tematiche e dimensioni analitiche di riferimento	10
1.3 Questionario di rilevazione sulle CER e CERS	11
1.4 Mappatura delle Comunità Energetiche	14
1.5 Quadro normativo europeo, nazionale e locale di riferimento	14
1.5.1 Il quadro normativo europeo	14
1.5.2 L'attuazione in Italia	16
1.5.3 CER, CERS e Terzo Settore	17
1.5.4 Il livello locale - Roma e Lazio	17
1.5.5 Prime evidenze	18
Capitolo 2 – Strumenti di indagine e di analisi sul campo.....	19
2.1 Impostazione metodologica	19
2.2 Profilo delle esperienze coinvolte	21
2.3 Modelli organizzativi emergenti.....	22
2.4 Partecipazione e <i>community building</i>	23
2.5 Solidarietà, redistribuzione e impatto sociale	24
2.6 Relazioni istituzionali e co-progettazione	25
2.7 Criticità operative, economiche e sistemiche	26
2.8 Prime evidenze trasversali.....	28
2.9 Questioni aperte	29
Capitolo 3 – Indagine sul campo e validazione delle evidenze emerse	31
3.1 Obiettivi dell'indagine sul campo.....	31
3.1 Coinvolgimento degli <i>stakeholder</i>	32
3.2 Metodologia dell'indagine	32
3.3 Evidenze emerse dall'indagine sul campo	33
3.3 Priorità emerse dall'indagine.....	37
a) Funzionamento del Gestore dei Servizi Energetici (GSE)	37

b) Competenze del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE)	38
c) Ruolo delle amministrazioni locali	38
d) Disciplina fiscale	39
e) Strumenti di sostegno	40
f) <i>Governance</i> istituzionale.....	40
3.4 Costruzione partecipata delle priorità di <i>policy</i>	41
3.5 Buone pratiche emerse.....	42
3.5.1 Cooperazione territoriale	42
3.5.2 Modelli di <i>governance</i> orientati alla solidarietà	43
3.5.3 Partecipazione della cittadinanza	43
3.5.4 Collaborazione con le amministrazioni locali	43
3.5.5 Mutuo aiuto ed apprendimento reciproco e ruolo delle reti territoriali.....	44
3.6 Principali evidenze dell'indagine sul campo	44
Capitolo 4 – Dalle evidenze empiriche alle raccomandazioni di <i>policy</i>	46
4.1 Metodo di costruzione delle raccomandazioni	46
4.2 Le priorità di intervento	47
4.2 Raccomandazioni di <i>policy</i>	47
4.2.1 Raccomandazioni rivolte al Gestore dei Servizi Energetici (GSE)	47
4.2.2 Raccomandazioni rivolte al Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE)	50
4.2.3 Raccomandazioni rivolte al Ministero dell'Economia e delle Finanze e all'Agenzia delle Entrate.....	51
4.2.4 Raccomandazioni rivolte alle amministrazioni regionali e locali	54
4.2.5 Raccomandazioni trasversali.....	55
3. Rafforzamento delle competenze tecniche e amministrative	56
4.3 Contributo delle CER e delle CERS alla transizione energetica europea	58
4.5 Conclusioni	60
Allegati	63
Allegato I – Mappatura delle CER e delle CERS di Roma e del Lazio	63

Introduzione

Negli ultimi anni le Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) hanno assunto un ruolo sempre più rilevante nell'ambito delle politiche europee di decarbonizzazione e di promozione della partecipazione attiva dei cittadini alla transizione energetica. A partire dal *Clean Energy for All Europeans Package* e, in particolare, dalla Direttiva (UE) 2018/2001 (RED II), successivamente rafforzata dalla Direttiva (UE) 2023/2413 (RED III), le comunità energetiche sono state riconosciute come soggetti in grado di produrre benefici ambientali, economici e sociali per i propri membri e per i territori di riferimento.

Il recepimento della normativa europea nell'ordinamento italiano ha progressivamente definito il quadro giuridico e regolatorio delle Comunità Energetiche Rinnovabili, favorendone la diffusione attraverso specifici strumenti di sostegno e meccanismi di incentivazione. Parallelamente, in diversi territori, specialmente laddove la presenza del Terzo settore e della cittadinanza attiva è più diffusa, si sono sviluppate esperienze che hanno interpretato il modello della comunità energetica anche come strumento di coesione sociale, partecipazione civica e contrasto alla povertà energetica, dando origine a configurazioni comunemente identificate come Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS).

In questo contesto, il territorio di Roma e del Lazio rappresenta un osservatorio particolarmente significativo, sia per la pluralità delle esperienze avviate sia per la presenza di iniziative promosse da enti del Terzo Settore, amministrazioni pubbliche, reti civiche e altri soggetti territoriali, che hanno sperimentato modelli differenti di organizzazione, governance e redistribuzione dei benefici.

Il presente rapporto assume tale contesto come punto di partenza per analizzare in che misura le esperienze sviluppate a Roma e nel Lazio possano essere interpretate come un laboratorio territoriale di transizione energetica giusta, capace di offrire indicazioni utili per l'evoluzione delle politiche pubbliche in materia di energia condivisa.

Obiettivi della ricerca

La ricerca è finalizzata ad analizzare le caratteristiche organizzative, istituzionali e sociali delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS) operanti nel territorio di Roma e del Lazio, al fine di comprendere le condizioni che ne favoriscono o ostacolano lo sviluppo.

L'indagine considera le comunità energetiche non soltanto come configurazioni tecniche per la produzione e la condivisione di energia rinnovabile, ma come realtà nelle quali si intrecciano dimensioni energetiche, organizzative, istituzionali e sociali. In questa prospettiva, la ricerca approfondisce i modelli di governance, i processi partecipativi, le pratiche di solidarietà, le relazioni con le istituzioni pubbliche e le principali criticità operative riscontrate dalle comunità energetiche.

Attraverso l'integrazione di strumenti qualitativi e documentali, il rapporto intende inoltre fornire una base conoscitiva utile alla formulazione di raccomandazioni di *policy* rivolte ai principali soggetti istituzionali coinvolti nell'attuazione della disciplina delle comunità energetiche.

Struttura del rapporto

Il rapporto raccoglie in forma unitaria i risultati delle attività di ricerca sviluppate nell'ambito del progetto.

Il primo capitolo illustra l'impostazione metodologica adottata, le dimensioni analitiche della ricerca e gli strumenti predisposti per la raccolta delle informazioni. Il secondo capitolo presenta gli strumenti di indagine utilizzati, con particolare riferimento al questionario di rilevazione e alla mappatura delle comunità energetiche. Il terzo capitolo ricostruisce il quadro normativo europeo, nazionale e locale di riferimento.

I capitoli successivi sviluppano progressivamente l'analisi empirica delle comunità energetiche di Roma e del Lazio, approfondendo i modelli organizzativi, i processi partecipativi, le pratiche solidaristiche, le relazioni istituzionali e le principali criticità emerse dall'indagine sul campo.

Sulla base delle evidenze raccolte, il rapporto formula infine una serie di raccomandazioni di *policy* rivolte ai principali livelli istituzionali coinvolti nello sviluppo delle comunità energetiche e si conclude con una riflessione sui principali risultati della ricerca, sui suoi limiti metodologici e sulle possibili prospettive di approfondimento.

Capitolo 1 –Impostazione metodologica e strumenti di ricerca

La ricerca adotta un disegno metodologico integrato, che combina strumenti qualitativi con strumenti di raccolta strutturata dei dati, secondo un **approccio di ricerca-azione**. Tale impostazione consente di analizzare le CER e le CERS non solo come configurazioni tecniche di produzione e condivisione dell'energia, ma come dispositivi istituzionali e sociali in grado di generare impatti territoriali complessi.

Il disegno metodologico si articola in tre componenti principali

- (i) una **desk analysis** volta a ricostruire il quadro normativo e concettuale europeo e nazionale e a mappare gli studi e le principali esperienze esistenti;
- (ii) una **raccolta strutturata di dati primari**, finalizzata alla costruzione di una base informativa omogenea sulle caratteristiche tecniche, organizzative, economiche e sociali delle comunità energetiche;
- (iii) l'impiego di **strumenti partecipativi e di confronto multilivello**, utili a cogliere le dinamiche relazionali, istituzionali e comunitarie che accompagnano i processi di costituzione e consolidamento delle comunità.

Elemento centrale dell'impianto metodologico è la **clusterizzazione delle comunità energetiche**, intesa come strumento analitico per individuare modelli ricorrenti e differenze significative, superando una lettura puramente descrittiva delle esperienze osservate.

La raccolta dei dati avviene attraverso la somministrazione assistita di un **questionario strutturato**, sviluppato a partire da precedenti esperienze di ricerca accademica e adattato al contesto di Roma e del Lazio, integrato da **focus group** e **interviste in profondità** per l'analisi qualitativa dei processi decisionali, delle pratiche di solidarietà e del ruolo delle istituzioni pubbliche.

Nel suo complesso, il disegno metodologico mira a produrre una lettura sistemica delle Comunità Energetiche come infrastrutture socio-tecniche, capaci di connettere politiche climatiche, coesione sociale e innovazione istituzionale.

1.1 Disegno complessivo della ricerca

Fase della ricerca	Obiettivo	Principale output
Analisi preliminare	costruzione quadro teorico	metodologia, questionario, mappatura
Analisi qualitativa	identificazione modelli emergenti	report intermedio
Indagine sul campo	validazione delle evidenze	approfondimento empirico
Elaborazione finale	raccomandazioni	rapporto finale

1.2 Tracce tematiche e dimensioni analitiche di riferimento

L'analisi comparativa delle CER e CERS si fonda su un insieme di tracce tematiche, declinate in dimensioni analitiche osservabili, derivate dalla letteratura scientifica di riferimento (Walker e Devine-Wright, 2008) e adattate al contesto normativo e istituzionale italiano.

Le **dimensioni analitiche** adottate sono **cinque**:

1. **Organizzazione multistakeholder**

Analisi della composizione della comunità, dei ruoli degli attori coinvolti e delle modalità di governance e coordinamento.

2. **Innovazione sociale e ambientale**

Valutazione delle ricadute sociali e ambientali, con particolare attenzione all'inclusione sociale, al contrasto alla povertà energetica e alla redistribuzione dei benefici.

3. **Sviluppo tecnologico e assetti energetici**

Analisi delle tecnologie adottate, dei modelli di autoconsumo e condivisione e del grado di maturità tecnologica.

4. **Community building e partecipazione**

Esame dei processi di ingaggio, delle motivazioni alla partecipazione e dei fattori di

rischio legati alla sostenibilità della partnership nel medio-lungo periodo.

5. Co-progettazione e relazioni istituzionali

Analisi delle forme di collaborazione pubblico–privato e pubblico–comunitario, in relazione ai modelli di co-programmazione e co-progettazione previsti dal Codice del Terzo Settore e dalle normative locali.

Le tracce tematiche individuate costituiscono il riferimento operativo per la predisposizione degli strumenti di indagine previsti dal progetto, in particolare per la strutturazione del questionario, per la definizione delle tracce di discussione dei focus group e per la conduzione delle interviste sul campo nelle fasi successive della ricerca.

1.3 Questionario di rilevazione sulle CER e CERS

Il presente questionario è stato predisposto nell'ambito del progetto di ricerca *“Analisi delle CER e CERS a Roma e nel Lazio come laboratorio per la transizione giusta europea”* ed è finalizzato alla raccolta sistematica di informazioni sulle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e sulle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS) attive o in fase di sviluppo nel territorio di Roma e del Lazio.

Lo strumento consente di rilevare dati relativi agli assetti organizzativi e di governance, alle caratteristiche tecniche degli impianti, ai modelli economici adottati e alle prime ricadute sociali e ambientali delle comunità energetiche. Le informazioni raccolte saranno utilizzate esclusivamente per finalità di ricerca, in forma aggregata e anonima, nel rispetto della normativa vigente in materia di protezione dei dati personali.

Il questionario è strutturato in sezioni tematiche coerenti con le tracce analitiche individuate dal progetto e può essere compilato in modalità assistita. Qualora alcune informazioni non siano disponibili al momento della compilazione, è possibile lasciare i campi corrispondenti in bianco.

Sezione A – Anagrafica della Comunità

- Denominazione della CER / CERS / CERIS
- Localizzazione (Comune, Provincia, Regione)
- Codice cabina primaria o secondaria
- Stato di avvio della Comunità (costituita / in fase di sviluppo)

- Data dell'atto costitutivo (se applicabile)

Sezione B – Assetto organizzativo e governance

- Natura giuridica della Comunità
- Numero complessivo dei soggetti aderenti
 - Numero cittadini
 - Numero Enti del Terzo Settore
 - Numero imprese
 - Numero Pubbliche Amministrazioni
 - Numero di *prosumer*
 - Numero di consumatori
- Processi di ingaggio e partecipazione della cittadinanza
- Modalità di assunzione delle decisioni all'interno della Comunità

Sezione C – Caratteristiche tecniche e flussi energetici

- Tipologia degli impianti (fotovoltaico, eolico, altro)
- Numero degli impianti
- Potenza complessiva installata
- Produzione annua di energia (kWh)
- Energia condivisa/incentivata (kWh)
- Energia immessa in rete (kWh)
- Soggetto proprietario degli impianti

Sezione D – Modello economico e finanziario

- Costo totale dell'investimento
- Fonti di finanziamento (contributi pubblici, risorse private, altro)
- Presenza di finanziamenti bancari (sì/no; durata)
- Contributi a fondo perduto ricevuti

- Costi di gestione e amministrazione
- Ricavi annui attesi da energia condivisa
- Ricavi annui attesi da vendita di energia

Sezione E – Impatto sociale e pratiche di solidarietà

- Scopo e finalità della Comunità
- Attività sociali e ambientali previste o realizzate
- Meccanismi di redistribuzione dei benefici economici
- Azioni di contrasto alla povertà energetica
- Modalità di valutazione dell'impatto sociale (se presenti)

Sezione F – Relazioni istituzionali, partenariati e filiera

- Collaborazioni con enti pubblici
- Presenza di patti, convenzioni o accordi di collaborazione
- Studio di fattibilità realizzato (sì/no; soggetto incaricato)
- Coinvolgimento di imprese o professionisti
- Criteri di selezione dei fornitori

Sezione G – Contesto territoriale Roma e Lazio

- Collaborazione con Comuni, Municipi o altri enti locali
- Beneficio di regolamenti, bandi o strumenti regionali o comunali
- Inserimento in reti o coordinamenti territoriali di CER/CERS
- Replicabilità del modello in altri contesti del Lazio
- Principali criticità e opportunità riscontrate nel contesto locale

Sezione H – Comunicazione e diffusione

- Presenza di materiali comunicativi o canali informativi
- Link a siti web o articoli dedicati alla Comunità

Autorizzazione e trattamento dei dati

Il/La sottoscritto/a autorizza il trattamento dei dati ai fini della ricerca e la loro eventuale pubblicazione in forma aggregata e anonima.

Data di compilazione:

Nome del compilatore (facoltativo)

1.4 Mappatura delle Comunità Energetiche

Nell'ambito della ricerca è stata predisposta una mappatura delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS) presenti nel territorio di Roma e del Lazio. La mappatura costituisce uno degli strumenti conoscitivi utilizzati per la selezione delle esperienze approfondite nel corso della ricerca e viene allegata al presente rapporto (***Allegato I***).

La mappatura è stata utilizzata quale base conoscitiva per l'individuazione delle esperienze considerate nell'analisi qualitativa e nell'indagine sul campo.

1.5 Quadro normativo europeo, nazionale e locale di riferimento

L'analisi si concentra sui principali atti dell'Unione europea in materia di energia rinnovabile e partecipazione attiva dei cittadini, sul loro recepimento nell'ordinamento italiano e sulle più recenti sperimentazioni regolatorie a livello locale, con particolare riferimento al contesto di Roma Capitale e della Regione Lazio.

1.5.1 Il quadro normativo europeo

1.5.1.1 Il Clean Energy for All Europeans Package

Il fondamento giuridico delle Comunità Energetiche Rinnovabili a livello europeo è rinvenibile nel cosiddetto *Clean Energy for All Europeans Package*, adottato tra il 2018 e il 2019, che comprende, tra gli altri:

- la Direttiva (UE) 2018/2001 (RED II);
- la Direttiva (UE) 2019/944 sul mercato interno dell'energia elettrica;
- il Regolamento (UE) 2019/943 sul mercato dell'energia elettrica.

Il pacchetto ha riformato in modo strutturale il mercato energetico europeo, introducendo il principio della **centralità del cittadino** (*energy citizenship*) e riconoscendo il diritto alla

partecipazione attiva degli utenti finali e delle autorità locali nella produzione, consumo e gestione dell'energia (considerando 66 e ss. RED II).

1.5.1.2 Direttiva (UE) 2018/2001 (RED II)

La Direttiva (UE) 2018/2001 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (RED II) introduce, all'art. 2, par. 16, la definizione giuridica di *Renewable Energy Community*, qualificandola come soggetto giuridico autonomo, basato su partecipazione aperta e volontaria, controllato da membri o soci situati nelle vicinanze degli impianti.

Ai sensi dell'art. 22 RED II, gli Stati membri sono tenuti a garantire alle comunità energetiche:

- il diritto di produrre, consumare, immagazzinare e vendere energia rinnovabile;
- l'accesso equo ai mercati dell'energia;
- un quadro normativo favorevole e proporzionato.

Elemento qualificante è l'esplicita previsione secondo cui l'obiettivo primario delle CER non deve essere il profitto finanziario, bensì la generazione di benefici ambientali, economici e sociali per i membri o per il territorio di riferimento (art. 2, par. 16, lett. b).

La Direttiva introduce inoltre le nozioni di *active customer* (art. 2, par. 8) ed *energy sharing*, riconoscendo un ruolo attivo e responsabile agli utenti finali nel sistema energetico.

1.5.1.3 Direttiva (UE) 2023/2413 (RED III)

La Direttiva (UE) 2023/2413 (RED III) modifica e rafforza la RED II, inserendo le comunità energetiche nel quadro delle politiche per la decarbonizzazione accelerata e per una transizione energetica giusta.

In particolare, la RED III:

- rafforza il diritto alla condivisione dell'energia rinnovabile;
- promuove l'inclusione delle comunità energetiche nei meccanismi di pianificazione energetica;
- richiama esplicitamente l'esigenza di coinvolgere cittadini vulnerabili e soggetti a rischio di povertà energetica (considerando 9, 12 e 55).

Le comunità energetiche vengono così riconosciute come strumenti funzionali non solo al raggiungimento degli obiettivi climatici, ma anche alla riduzione delle disuguaglianze energetiche e al rafforzamento della resilienza dei territori.

1.5.2 L'attuazione in Italia

1.5.2.1 La fase sperimentale

L'attuazione della normativa europea in Italia è avvenuta inizialmente attraverso una fase di sperimentazione normativa, avviata con l'art. 42-bis del Decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 (*c.d. Decreto Milleproroghe*), convertito con modificazioni dalla Legge 28 febbraio 2020, n. 8.

Tale disposizione ha introdotto, in via transitoria, le prime configurazioni di:

- autoconsumo collettivo;
- comunità energetiche rinnovabili, consentendo di testare il modello in attesa del recepimento organico della RED II.

1.5.2.2 Il quadro strutturale: D.lgs. n. 199/2021

Il Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, di recepimento della Direttiva (UE) 2018/2001, costituisce il riferimento normativo centrale per le CER in Italia.

In particolare:

- l'art. 31 definisce le Comunità Energetiche Rinnovabili;
- l'art. 32 disciplina i diritti e le condizioni operative;
- l'art. 33 introduce misure di sostegno e promozione.

1.5.2.3 Il sistema di incentivi: Decreto MASE n. 414/2023

Il Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica 7 dicembre 2023, n. 414, ha disciplinato le modalità di accesso agli incentivi per l'energia condivisa, in attuazione degli artt. 8 e 9 del D.lgs. n. 199/2021.

Il decreto definisce:

- criteri di ammissibilità degli impianti;

- tariffe incentivanti per l'energia condivisa;
- procedure di accesso, anche in coordinamento con le risorse del PNRR (Missione 2, Componente 2, Investimento 1.2).

1.5.2.4 Evoluzioni recenti

Il quadro normativo nazionale si è ulteriormente evoluto con la Legge 23 febbraio 2024, n. 11, e con i successivi provvedimenti attuativi entrati in vigore nel 2025, che hanno contribuito a chiarire aspetti applicativi, semplificare procedure e rafforzare l'integrazione delle CER nelle politiche energetiche e climatiche nazionali.

1.5.3 CER, CERS e Terzo Settore

Un elemento distintivo del contesto italiano è il ruolo assunto dagli Enti del Terzo Settore nello sviluppo delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS).

In assenza di una definizione normativa autonoma di CERS, tali esperienze si collocano all'interno del perimetro delle CER, valorizzando la dimensione solidaristica e redistributiva.

Il Codice del Terzo Settore (D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117), in particolare:

- agli artt. 55-57 disciplina i modelli di amministrazione condivisa e co-progettazione;
- legittima il coinvolgimento degli ETS nella gestione di attività di interesse generale, tra cui la tutela dell'ambiente e la promozione dello sviluppo sostenibile (art. 5).

1.5.4 Il livello locale - Roma e Lazio

La Regione Lazio si caratterizza per una pluralità di iniziative a supporto delle comunità energetiche, inserite nel quadro delle politiche regionali per la transizione energetica e la coesione territoriale, anche in coordinamento con il PNIEC e il PNRR.

1.5.4.1 Roma Capitale e il Piano Clima

Nel contesto urbano di Roma Capitale, le comunità energetiche si inseriscono nelle politiche climatiche locali, in particolare nel *Piano Clima di Roma Capitale*, quale strumento di attuazione territoriale degli obiettivi di mitigazione e adattamento climatico.

1.5.4.2 Il Regolamento per la messa a disposizione delle superfici pubbliche

Il Regolamento di Roma Capitale n. 174/2024 ha introdotto un modello innovativo di collaborazione pubblico–comunitaria, prevedendo la concessione di superfici pubbliche per l'installazione di impianti fotovoltaici a servizio delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali.

Il regolamento si fonda sui principi dell'amministrazione condivisa dei beni comuni e rappresenta un esempio avanzato di integrazione tra politiche energetiche, sociali e di rigenerazione urbana.

1.5.5 Prime evidenze

Il quadro normativo delineato evidenzia una sostanziale coerenza tra livello europeo, nazionale e locale. Permangono tuttavia criticità legate alla complessità procedurale, alla capacità amministrativa degli enti locali e alla necessità di accompagnamento tecnico e sociale delle comunità nella fase di avvio.

Il quadro regolatorio europeo, nazionale e locale configura le Comunità Energetiche Rinnovabili come infrastrutture giuridico-sociali abilitanti della transizione energetica e della transizione giusta.

L'analisi normativa fornisce la cornice di riferimento per l'indagine empirica sulle CER e CERS di Roma e del Lazio, ponendo le basi concettuali e giuridiche per la comparazione dei modelli emergenti e la formulazione di raccomandazioni operative.

Capitolo 2 – Strumenti di indagine e di analisi sul campo

In continuità con il Capitolo 1, relativo alla prima fase di ricerca, in cui viene definita l'impostazione metodologica, predisposto gli strumenti di indagine, avviato la mappatura delle esperienze (*Allegato I*) e ricostruito il quadro normativo di riferimento, il presente Capitolo riporta gli esiti del confronto diretto con le comunità energetiche relativi ai modelli organizzativi, le pratiche di partecipazione, le finalità sociali e le principali criticità operative riscontrate nei processi di costituzione, attivazione e sviluppo delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS).

L'analisi si concentra su un insieme di esperienze di CER e CERS attive o in fase di sviluppo nel territorio di Roma e del Lazio, selezionate a partire dalla mappatura preliminare (*Allegato I*). La mappatura preliminare infatti ha consentito di individuare un insieme di circa 45 comunità energetiche attive o in fase di sviluppo nel territorio di Roma e del Lazio, costituendo la base informativa per la selezione dei casi approfonditi nella presente fase.

L'approccio adottato consente di analizzare le comunità energetiche non esclusivamente come configurazioni tecnico-energetiche, ma come assetti organizzativi e relazionali inseriti in specifici contesti territoriali, nei quali la dimensione energetica si intreccia, con intensità variabile, con pratiche di partecipazione civica, mutualismo territoriale e produzione di benefici collettivi.

La fase di ricerca successiva ha assunto pertanto una funzione prevalentemente analitica e interpretativa, orientata all'individuazione di elementi ricorrenti, differenze significative e criticità sistemiche che caratterizzano il campo delle comunità energetiche nel contesto esaminato, con l'obiettivo di fornire una base empirica per le successive fasi di approfondimento e per la formulazione di raccomandazioni di *policy*.

2.1 Impostazione metodologica

La fase di ricerca successiva è stata diretta ad approfondire qualitativamente, attraverso la costituzione di *focus group ad hoc*, le categorie già definite a livello metodologico col questionario (*governance, partecipazione, sostenibilità economica e impatto sociale*). Questa parte del lavoro di analisi si è sviluppata attraverso la realizzazione di 5 *focus group* con referenti e membri attivi di Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS) attive o in fase di sviluppo nel territorio di Roma e del Lazio, selezionate a partire dalla mappatura preliminare (*Allegato I*).

I *focus group* si sono svolti tra febbraio e marzo 2026, in modalità *online*, con una durata media compresa tra 1h30 e 2h. Le comunità coinvolte rappresentano un sottoinsieme eterogeneo delle esperienze mappate, selezionato al fine di garantire una rappresentazione significativa del contesto territoriale analizzato. I *focus group* hanno coinvolto referenti di comunità energetiche, rappresentanti di enti del terzo settore, promotori civici e, in alcuni casi, soggetti con competenze tecniche e relazioni istituzionali a livello locale.

In particolare, le esperienze considerate presentano differenze in termini di:

- contesto territoriale (Roma urbana, aree periferiche, comuni della provincia e del Lazio interno);
- grado di avanzamento tecnico e organizzativo (configurazioni costituite, in attivazione o in fase progettuale).

I *focus group* hanno costituito uno strumento di indagine qualitativa volto a integrare le informazioni raccolte attraverso il questionario strutturato, consentendo di approfondire aspetti non immediatamente rilevabili tramite strumenti standardizzati. In particolare, l'analisi si è concentrata su:

1. modelli di *governance* e organizzazione interna;
2. processi di attivazione e partecipazione della cittadinanza;
3. pratiche di solidarietà e redistribuzione dei benefici;
4. criticità tecniche, economiche e amministrative;
5. relazioni con enti pubblici e soggetti di supporto.

La discussione è stata orientata da una traccia comune costruita sulla base delle dimensioni analitiche definite in precedenza (organizzazione multistakeholder, innovazione sociale e ambientale, sviluppo tecnologico e assetti energetici, *community building* e partecipazione, co-progettazione e relazioni istituzionali).

L'approccio adottato è stato di tipo partecipativo: i *focus group* sono stati utilizzati sia come strumento di raccolta di informazioni qualitative, sia come spazio di confronto tra esperienze, finalizzato all'emersione condivisa di criticità, pratiche e dinamiche ricorrenti.

L'analisi qualitativa restituita nel presente documento è pertanto orientata all'individuazione di elementi ricorrenti, differenze significative e criticità sistemiche che attraversano il campo delle CER e delle CERS nel contesto territoriale esaminato.

2.2 Profilo delle esperienze coinvolte

Le comunità coinvolte nei *focus group* rappresentano un sottoinsieme delle esperienze precedentemente individuate (*Capitolo 1*), selezionato a partire dalla mappatura che ha incluso circa 45 Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS) nel territorio di Roma e del Lazio.

Tale base consente di collocare le evidenze qualitative emerse all'interno di un quadro territoriale più ampio, evitando una lettura limitata ai soli casi analizzati in profondità.

Il campione considerato è stato definito in modo da includere sia realtà appartenenti al Coordinamento CERS Roma e Lazio ETS, sia esperienze esterne ad esso, al fine di restituire un quadro il più possibile rappresentativo del contesto territoriale regionale e di consentire il confronto tra modelli organizzativi, approcci e criticità emergenti anche al di fuori delle reti già strutturate.

Le esperienze coinvolte restituiscono un panorama eterogeneo sotto diversi profili.

Dal punto di vista dei soggetti promotori, si osservano:

- comunità nate su iniziativa di associazioni, enti del terzo settore, reti civiche, parrocchie, cooperative di comunità e gruppi di cittadini già attivi sul territorio su temi sociali, educativi o ambientali;
- esperienze nelle quali il ruolo di impulso è assunto da amministrazioni comunali, soggetti tecnici o aggregazioni miste, con assetti maggiormente orientati alla sostenibilità operativa della configurazione energetica.

Dal punto di vista delle finalità e delle modalità di funzionamento, le comunità analizzate mostrano un diverso grado di integrazione tra dimensione energetica e dimensione sociale. In particolare, in alcune esperienze - soprattutto riconducibili al campo delle CERS - la comunità energetica è esplicitamente orientata alla produzione di benefici collettivi e all'attivazione di pratiche di mutualismo territoriale, mentre in altre prevale una logica più direttamente connessa all'efficienza energetica e alla sostenibilità economica della configurazione.

Le differenze tra le esperienze risultano inoltre marcate in termini di scala, composizione, maturità organizzativa, accesso alle competenze tecniche e disponibilità di risorse economiche. Accanto a comunità già strutturate, caratterizzate da una chiara definizione degli obiettivi e da relazioni territoriali consolidate, si osservano realtà in fase iniziale,

segnate da maggiore incertezza organizzativa e da una più forte dipendenza da un numero limitato di soggetti promotori.

La mappatura evidenzia infine una significativa presenza di comunità strutturate come enti del terzo settore, con una prevalenza di configurazioni riconducibili a ETS e, in misura minore, ad associazioni di promozione sociale (APS), a conferma della rilevanza della dimensione civica e territoriale nello sviluppo delle comunità energetiche nel contesto analizzato.

2.3 Modelli organizzativi emergenti

Dall'analisi qualitativa condotta attraverso i focus group emerge una pluralità di modelli organizzativi, riconducibili a diverse combinazioni tra forma giuridica, composizione degli attori e finalità perseguite.

Dal punto di vista giuridico, la mappatura e le evidenze raccolte confermano una prevalenza di configurazioni riconducibili agli Enti del Terzo Settore (ETS), tra cui associazioni e, in misura più contenuta, Associazioni di Promozione Sociale (APS). Tale elemento appare coerente con la forte dimensione civica e territoriale che caratterizza una parte rilevante delle esperienze analizzate.

Sulla base delle dimensioni analitiche definite nella fase iniziale di predisposizione metodologica e delle evidenze successivamente emerse nell'analisi sul campo, è possibile individuare **tre principali modelli organizzativi ricorrenti**. Tale classificazione ha natura interpretativa e non esaustiva, ed è finalizzata a facilitare la lettura comparativa delle esperienze osservate.

a) Modello civico-solidale (CERS)

Questo modello è caratterizzato da comunità nate prevalentemente su iniziativa di cittadini, associazioni, poli civici, realtà mutualistiche o soggetti del terzo settore. In tali esperienze, la comunità energetica è concepita come uno strumento integrato per affrontare questioni ambientali e sociali. L'energia condivisa è utilizzata come leva per generare benefici collettivi, sostenere attività territoriali, contrastare la povertà energetica e rafforzare pratiche di mutualismo territoriale.

b) Modello multi-attore o ibrido

In questo caso, la comunità è costituita da una pluralità di soggetti, tra cui cittadini, enti del terzo settore, piccole imprese, enti religiosi e amministrazioni pubbliche. La presenza di attori istituzionali o tecnici con funzione di supporto contribuisce alla costruzione di assetti

più strutturati, nei quali la dimensione comunitaria si integra con esigenze di sostenibilità amministrativa, tecnica ed economica. Questo modello appare particolarmente rilevante nei contesti in cui è necessario coordinare competenze diverse e garantire la fattibilità operativa delle configurazioni.

c) Modello tecnico-operativo (CER)

Questo modello è orientato principalmente alla realizzazione di configurazioni energetiche efficienti, finalizzate all'autoconsumo condiviso, alla valorizzazione dell'energia prodotta e alla riduzione dei costi per i partecipanti. In tali esperienze, la componente sociale può essere presente, ma non costituisce necessariamente l'elemento centrale del progetto, risultando subordinata agli obiettivi energetici ed economici.

Nonostante le differenze evidenziate, le esperienze analizzate condividono un carattere ancora in larga parte sperimentale. In molti casi, le comunità sono impegnate in un processo progressivo di definizione e adattamento dei propri assetti organizzativi, nel quale il rapporto tra finalità solidaristiche, sostenibilità economica, governance interna e vincoli tecnici viene continuamente rinegoziato.

2.4 Partecipazione e *community building*

Un secondo nucleo di analisi riguarda il tema della partecipazione, intesa come elemento costitutivo e al tempo stesso critico per la sostenibilità delle comunità energetiche.

Le evidenze emerse dai focus group mostrano come la partecipazione sia generalmente riconosciuta, dalle comunità coinvolte, come un principio fondativo delle CER e delle CERS. Tuttavia, si rileva una ricorrente distanza tra l'obiettivo di una partecipazione ampia e inclusiva e la concreta difficoltà di mantenerla stabile nel tempo.

In molte esperienze, le fasi iniziali di costituzione e attivazione risultano sostenute da un numero limitato di soggetti particolarmente attivi, che concentrano su di sé funzioni organizzative, comunicative e di interfaccia con attori tecnici e istituzionali. La continuità del processo appare pertanto, in diversi casi, fortemente dipendente dalla presenza di promotori con elevato livello di motivazione e radicamento territoriale.

Un ulteriore elemento ricorrente riguarda la relazione tra modalità di comunicazione e livelli di partecipazione. Le evidenze raccolte indicano che la presentazione della comunità energetica in termini prevalentemente tecnici o procedurali tende a generare distanza o scarsa attivazione. Al contrario, quando il progetto viene tradotto in relazione a bisogni concreti - quali il costo dell'energia, il sostegno a situazioni di fragilità o la gestione di beni

comuni - si osserva una maggiore capacità di coinvolgimento e comprensione da parte della cittadinanza. In alcune esperienze urbane, il coinvolgimento si è ampliato quando la comunità è stata collegata a bisogni concreti, come il sostegno alle bollette o la gestione di spazi comuni.

Da questo punto di vista, i risultati fino a qui emersi suggeriscono che la sostenibilità delle comunità energetiche non dipende esclusivamente da fattori tecnici o economici, ma anche dalla capacità di costruire una funzione collettiva riconoscibile e condivisa. In assenza di tale dimensione, la comunità energetica tende a essere percepita come un dispositivo tecnico poco accessibile, con conseguenti limiti nei livelli di partecipazione.

In questo quadro, emerge in modo ricorrente la necessità di figure di animazione territoriale e di accompagnamento tecnico-sociale, in grado di mediare tra complessità normativa ed energetica e bisogni locali, facilitando processi di comprensione, fiducia e coinvolgimento nel medio periodo. Tale esigenza appare particolarmente rilevante nei contesti caratterizzati da fragilità socio-economiche o da una limitata fiducia nei processi collettivi e istituzionali.

Le evidenze raccolte indicano inoltre che i processi partecipativi tendono a svilupparsi in modo progressivo e non lineare. In diversi casi, la partecipazione allargata si è consolidata solo successivamente alla fase di avvio, anche grazie alla capacità di integrare la comunità energetica in reti territoriali già esistenti, quali associazioni, esperienze di mutualismo territoriale o spazi civici.

Nel contesto urbano, in particolare, il coinvolgimento diretto degli abitanti appare rafforzarsi quando la comunità energetica viene percepita non solo come infrastruttura energetica, ma come strumento operativo per affrontare bisogni locali e produrre benefici collettivi.

2.5 Solidarietà, redistribuzione e impatto sociale

Un ulteriore ambito di analisi riguarda la dimensione della solidarietà e della redistribuzione dei benefici, che emerge come elemento rilevante in una parte significativa delle esperienze osservate, in particolare tra quelle riconducibili al campo delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS).

Le evidenze raccolte indicano che, in molte comunità, l'obiettivo non si limita alla produzione e condivisione di energia rinnovabile, ma include l'intenzione di destinare una quota dei benefici economici generati alla produzione di benefici collettivi. Tali benefici si traducono, in diversi casi, in interventi di contrasto alla povertà energetica, sostegno a nuclei familiari in

difficoltà, supporto ad attività associative, iniziative culturali e formative, manutenzione di spazi comuni e rafforzamento di reti territoriali di mutualismo.

Dall'analisi dei focus group emergono differenti modalità di integrazione della dimensione solidaristica all'interno delle comunità energetiche. In alcune esperienze, essa si concretizza nella previsione formale di meccanismi di redistribuzione, ad esempio attraverso la destinazione di una quota dei ricavi derivanti dall'energia condivisa a finalità sociali. In altri casi, la dimensione solidaristica si sviluppa attraverso l'integrazione della comunità energetica con iniziative già attive sul territorio - quali sportelli sociali, attività educative o progetti di rigenerazione urbana - configurando la comunità come uno strumento a supporto di reti civiche preesistenti.

Nel complesso, la dimensione solidaristica appare come un tratto distintivo di una parte rilevante delle esperienze del Lazio e di Roma, in particolare di quelle sviluppate in connessione con associazioni, poli territoriali, comitati di quartiere, cooperative di comunità e altri soggetti del terzo settore.

Allo stesso tempo, le evidenze emerse nell'ambito delle analisi condotte sul campo mostrano come tale dimensione si collochi, in molti casi, in una fase ancora iniziale di strutturazione. In diverse esperienze, infatti, risultano ancora in via di definizione le modalità operative di redistribuzione dei benefici, i criteri di individuazione dei destinatari, gli strumenti di monitoraggio e valutazione dell'impatto sociale e i meccanismi di stabilizzazione delle pratiche solidaristiche nel medio periodo.

Questa dinamica evidenzia una tensione tra una forte intenzionalità sociale, ampiamente condivisa tra i promotori, e la disponibilità di strumenti operativi, normativi e organizzativi adeguati a sostenerne l'attuazione. In tale prospettiva, la dimensione della solidarietà può essere interpretata non come elemento accessorio, ma come uno dei principali ambiti di sviluppo delle comunità energetiche, in particolare in relazione agli obiettivi di inclusione, equità e partecipazione richiamati nel quadro europeo della transizione energetica.

2.6 Relazioni istituzionali e co-progettazione

Un ulteriore ambito di analisi riguarda il rapporto tra comunità energetiche e istituzioni pubbliche, con particolare riferimento al ruolo delle amministrazioni locali nei processi di attivazione e sviluppo delle CER e delle CERS.

Le evidenze raccolte indicano che il coinvolgimento degli enti pubblici può costituire un elemento abilitante rilevante, in particolare quando si traduce nella messa a disposizione di

superfici per l'installazione degli impianti, nel riconoscimento istituzionale dei percorsi avviati, nel supporto tecnico-amministrativo o nella partecipazione alla costruzione di partenariati territoriali.

Allo stesso tempo, dai focus group emerge una significativa variabilità delle condizioni territoriali. In alcune esperienze, le comunità hanno potuto contare su interlocuzioni strutturate e continuative con amministrazioni locali; in altre, sono state segnalate difficoltà legate a tempi procedurali incerti, interlocuzioni discontinue o limitata capacità amministrativa di accompagnare processi caratterizzati da elevata complessità tecnica e organizzativa.

Nel contesto di Roma Capitale, in particolare, la possibilità di sviluppare comunità energetiche su superfici pubbliche rappresenta una prospettiva di interesse, anche in relazione alla capacità di integrare obiettivi energetici e finalità sociali. Tuttavia, le evidenze raccolte indicano che l'effettiva attuazione di tali strumenti risulta condizionata dalla capacità delle amministrazioni di rendere operativi i dispositivi regolamentari esistenti e di sostenere processi di attuazione complessi.

Nel complesso, i risultati fino a qui emersi suggeriscono che le relazioni istituzionali costituiscono un fattore determinante per lo sviluppo delle comunità energetiche, ma anche un ambito caratterizzato da elementi di incertezza e disomogeneità.

In questo quadro, le pratiche di co-progettazione e di amministrazione condivisa, pur rappresentando riferimenti centrali per molte esperienze - in particolare nel campo delle CERS - appaiono ancora in fase di consolidamento. Esse si configurano come un ambito promettente ma non pienamente stabilizzato, nel quale si gioca una parte rilevante delle condizioni di sviluppo futuro delle comunità energetiche territoriali.

2.7 Criticità operative, economiche e sistemiche

L'analisi condotta ha evidenziato un insieme di criticità ricorrenti che, pur manifestandosi in forme differenziate, non appaiono riconducibili a singole esperienze isolate, ma presentano caratteristiche di natura sistemica.

Sulla base delle evidenze raccolte, tali criticità possono essere ricondotte a quattro ambiti principali:

- (i) funzionamento del quadro amministrativo e incentivante;
- (ii) sostenibilità economico-finanziaria;

- (iii) complessità tecnico-organizzativa;
- (iv) coerenza tra obiettivi di *policy* e strumenti attuativi.

a) Criticità amministrative e attuative (GSE e quadro incentivante)

Un primo ambito riguarda il rapporto con il Gestore dei Servizi Energetici (GSE) e, più in generale, l'attuazione operativa del sistema di incentivazione. Le evidenze raccolte segnalano difficoltà legate alla complessità delle procedure, ai tempi di risposta non sempre prevedibili, alla gestione degli adempimenti e alle operazioni di modifica delle configurazioni e validazione dei dati.

In diversi casi, le comunità hanno evidenziato difficoltà nel monitorare lo stato di avanzamento delle pratiche e nel prevedere le tempistiche di accesso agli incentivi. Tale incertezza ha comportato, in alcune esperienze, la necessità di anticipare risorse economiche senza una chiara definizione dei tempi di rientro, introducendo elementi di rischio particolarmente rilevanti per realtà organizzate su base associativa o civica.

In alcuni casi, comunità già costituite hanno segnalato ritardi significativi nell'attivazione delle configurazioni, con tempi incerti di risposta e difficoltà nel monitorare lo stato delle pratiche.

b) Criticità economico-finanziarie

Un secondo ambito riguarda la sostenibilità economica dei progetti, in particolare nella fase di avvio. La costituzione di una comunità energetica richiede, in molti casi, anticipazioni di capitale, accesso al credito, affidamento a fornitori specializzati, acquisto di servizi gestionali e coperture assicurative, oltre a supporto tecnico-legale.

Tali condizioni rappresentano una barriera significativa, soprattutto per le comunità orientate alla produzione di benefici collettivi o radicate in contesti socialmente fragili. Le evidenze raccolte indicano inoltre un disallineamento tra gli strumenti finanziari disponibili e le caratteristiche organizzative delle comunità energetiche dal basso, in particolare per quanto riguarda gli enti del terzo settore e le associazioni, che incontrano difficoltà nell'accesso a condizioni di finanziamento sostenibili.

c) Criticità tecnico-organizzative

Un terzo ambito riguarda la complessità tecnico-organizzativa dei processi di attivazione e gestione delle comunità energetiche. Le evidenze emerse includono difficoltà nella gestione delle piattaforme, nel rapporto con i fornitori, nella definizione dei ruoli tra *prosumer* e consumatori, nella comprensione dei meccanismi di incentivazione e nel coordinamento tra competenze tecniche e *governance* comunitaria.

Tali attività richiedono competenze specialistiche, continuità organizzativa e capacità di coordinamento che risultano, in molti casi, superiori alle risorse effettivamente disponibili nei gruppi promotori, soprattutto quando questi operano su base volontaria o semi-professionale.

d) Asimmetria tra ambizione di *policy* e strumenti attuativi

Un quarto ambito riguarda la relazione tra il ruolo attribuito alle comunità energetiche nel quadro delle politiche pubbliche e le condizioni operative effettivamente disponibili per la loro attuazione.

Le CER e, in particolare, le CERS sono frequentemente richiamate come strumenti centrali per la transizione energetica, la partecipazione dei cittadini e la riduzione delle disuguaglianze. Tuttavia, le evidenze raccolte indicano la presenza di un ecosistema ancora parzialmente abilitante, caratterizzato da complessità procedurali, supporto non sempre strutturato e tempi non sempre coerenti con le capacità organizzative delle comunità.

Nel loro insieme, le criticità evidenziate configurano una tensione strutturale tra l'ambizione delle politiche pubbliche e gli strumenti effettivamente disponibili per la loro implementazione.

In questo contesto, le comunità energetiche territoriali - spesso promosse attraverso percorsi di transizione energetica dal basso - si trovano a operare in condizioni che richiedono un significativo impegno organizzativo, tecnico e finanziario, non sempre sostenuto da un adeguato sistema di accompagnamento.

Tale asimmetria può tradursi in un rallentamento dei processi di attivazione e, in alcuni casi, in una selezione implicita delle esperienze in grado di svilupparsi, favorendo i contesti dotati di maggiori risorse e capacità organizzative.

2.8 Prime evidenze trasversali

L'analisi partecipata condotta consente di individuare alcune evidenze trasversali, utili a orientare le successive fasi di approfondimento e la formulazione di raccomandazioni di *policy*.

a) Natura socio-tecnica delle comunità energetiche

Le evidenze raccolte indicano che le CER e, in particolare, le CERS nel contesto di Roma e del Lazio non si configurano esclusivamente come strumenti di produzione e condivisione di energia, ma come infrastrutture socio-tecniche territoriali, nelle quali la dimensione

energetica si intreccia con finalità di coesione, mutualismo territoriale e generazione di benefici collettivi, configurandosi come dispositivi di transizione energetica dal basso.

b) Centralità della *governance* e dell'attivazione territoriale

La sostenibilità delle comunità osservate appare strettamente connessa alla qualità della *governance* e alla capacità di attivazione territoriale. Le esperienze più consolidate mostrano una maggiore integrazione tra relazioni locali, visione condivisa, capacità organizzativa e radicamento territoriale, indipendentemente dal livello di avanzamento tecnico.

c) Ruolo e limiti della dimensione solidaristica

La dimensione solidaristica emerge come elemento distintivo di una parte rilevante delle esperienze analizzate. Tuttavia, le evidenze indicano che i meccanismi di redistribuzione dei benefici e di contrasto alla povertà energetica risultano, in molti casi, ancora in fase di definizione e richiedono strumenti più strutturati per una piena attuazione.

d) Fragilità del quadro attuativo

Le criticità operative, amministrative e finanziarie emerse suggeriscono che il quadro attuativo attuale presenta elementi di fragilità rispetto al sostegno di comunità energetiche orientate a finalità sociali. In assenza di adeguati strumenti di accompagnamento, tale condizione può incidere sulla capacità di diffusione delle esperienze e determinare dinamiche di accesso differenziato tra territori.

e) Potenziale delle CERS come laboratorio di transizione giusta

Le esperienze analizzate evidenziano il potenziale delle CERS come laboratorio territoriale per l'attuazione della transizione giusta, in quanto capaci di integrare obiettivi di decarbonizzazione con processi di partecipazione, redistribuzione e responsabilizzazione collettiva. In questa prospettiva, il loro sviluppo appare strettamente connesso alla capacità del quadro istituzionale di riconoscerne e sostenerne il ruolo.

2.9 Questioni aperte

Le evidenze emerse fino a qui orientano la successiva fase di indagine sul campo, evidenziando alcuni ambiti prioritari di approfondimento utili a comprendere con maggiore precisione le condizioni di sviluppo delle CER e delle CERS nel contesto di Roma e del Lazio.

In continuità con l'impostazione metodologica del progetto, l'analisi successiva ha previsto un'attività di indagine sul campo basata su interviste qualitative semi-strutturate rivolte a

referenti delle CERS, amministrazioni locali, enti di supporto e partner tecnici, finalizzate alla raccolta di dati, esperienze e buone pratiche.

In particolare, nel Capitolo 3 si evidenziano i successivi approfondimenti svolti in merito a:

- la relazione tra modelli organizzativi, qualità della governance e sostenibilità nel medio periodo;
- le modalità concrete di redistribuzione dei benefici e di strutturazione delle pratiche solidaristiche, con particolare attenzione al loro contributo al contrasto della povertà energetica;
- le condizioni di accesso alle risorse finanziarie, tecniche e organizzative necessarie alla fase di avvio e consolidamento delle comunità;
- il rapporto tra comunità energetiche e amministrazioni locali, con specifico riferimento alle condizioni che favoriscono o ostacolano pratiche di co-progettazione e amministrazione condivisa;
- l'impatto delle criticità procedurali e regolatorie sullo sviluppo effettivo delle configurazioni;
- la replicabilità dei modelli più avanzati e il ruolo delle reti territoriali nel favorire la diffusione delle CERS e di altre forme di energia condivisa a forte radicamento civico.

In coerenza con gli obiettivi generali del progetto, la fase di ricerca illustrata nel successivo Capitolo 3 è inoltre orientata a valutare in che misura e a quali condizioni le esperienze osservate possano contribuire a una transizione energetica socialmente equa, partecipata e territorialmente accessibile, con particolare riferimento ai temi della giustizia energetica, della partecipazione democratica e della produzione di benefici collettivi.

La prosecuzione della ricerca, in questo modo, ha consentito di integrare le prime evidenze qualitative raccolte con un'analisi più approfondita dei casi di studio, delle traiettorie organizzative e dei nodi strutturali che attraversano il campo delle comunità energetiche nel Lazio, che rappresentano infine le basi per la successiva formulazione di raccomandazioni politiche e operative (*Capitolo 4*).

Capitolo 3 – Indagine sul campo e validazione delle evidenze emerse

La successiva fase di ricerca rappresenta il momento di verifica, consolidamento e validazione delle evidenze emerse nelle fasi precedenti, attraverso l'integrazione di ulteriori fonti empiriche e il confronto con gli *stakeholder* coinvolti.

3.1 Obiettivi dell'indagine sul campo

Dopo la mappatura delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS) attive o in fase di sviluppo nel territorio di Roma e del Lazio (*Allegato I*) e l'analisi qualitativa dei modelli organizzativi, delle pratiche partecipative e delle principali criticità emerse attraverso i *focus group*, la fase di ricerca successiva ha approfondito il funzionamento concreto delle comunità energetiche attraverso un'indagine sul campo orientata alla raccolta di evidenze utili alla formulazione di raccomandazioni operative.

L'indagine si concentra in particolare sulle condizioni che favoriscono o ostacolano lo sviluppo delle comunità energetiche, con riferimento agli aspetti organizzativi, amministrativi, regolatori, economici e istituzionali, nonché alle modalità attraverso cui le CER e le CERS producono benefici ambientali, economici e sociali per i territori di riferimento.

L'indagine sul campo è orientata a rispondere ai seguenti quesiti di ricerca:

- quali sono le principali criticità operative, amministrative, economiche e regolatorie che incidono sullo sviluppo delle CER e delle CERS nel territorio di Roma e del Lazio;
- quali modelli organizzativi e di governance risultano maggiormente efficaci nel favorire la sostenibilità delle comunità energetiche nel medio periodo;
- in che modo le comunità energetiche traducono gli obiettivi di partecipazione, solidarietà e produzione di benefici collettivi in pratiche concrete;
- quali fattori favoriscono o ostacolano la collaborazione tra comunità energetiche, amministrazioni pubbliche e altri soggetti territoriali;
- quali interventi di carattere normativo, amministrativo e istituzionale potrebbero rafforzare il ruolo delle comunità energetiche come strumenti di transizione energetica giusta.

3.1 Coinvolgimento degli *stakeholder*

L'indagine sul campo è stata sviluppata secondo un approccio partecipativo, coinvolgendo una pluralità di soggetti direttamente interessati dai processi di sviluppo delle comunità energetiche.

In particolare, sono stati raccolti contributi provenienti da referenti di CER e CERS, rappresentanti di enti del terzo settore, amministrazioni locali, soggetti di supporto tecnico e organizzativo e altri attori coinvolti nei processi di progettazione e gestione delle configurazioni energetiche.

Il coinvolgimento degli *stakeholder* è avvenuto attraverso interviste qualitative, questionari di rilevazione, momenti di confronto collettivo e analisi delle proposte elaborate nell'ambito del percorso di interlocuzione istituzionale promosso tra il Movimento delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali, il Gestore dei Servizi Energetici (GSE) e il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE).

Questo approccio ha consentito di integrare punti di vista differenti e di costruire un patrimonio informativo fondato sull'esperienza diretta dei soggetti coinvolti, rafforzando la solidità delle evidenze raccolte e la rilevanza delle raccomandazioni formulate.

3.2 Metodologia dell'indagine

La ricerca ha proseguito adottando una metodologia qualitativa orientata alla raccolta e alla sistematizzazione di evidenze empiriche provenienti dai principali attori coinvolti nello sviluppo di CER e CERS.

L'indagine si colloca in continuità con il percorso metodologico delineato nelle fasi precedenti e ha la finalità di approfondire, verificare e consolidare le evidenze emerse attraverso la mappatura territoriale e i *focus group*, integrandole con ulteriori contributi raccolti nel corso delle attività di ricerca e di confronto istituzionale.

L'approccio adottato è di tipo qualitativo e partecipativo. L'analisi non mira alla rappresentatività statistica del fenomeno, bensì all'individuazione di criticità ricorrenti, pratiche condivise e priorità di intervento emerse da una pluralità di esperienze territoriali.

Le informazioni raccolte sono state successivamente sottoposte a un processo di analisi comparativa e ricondotte a categorie tematiche omogenee, al fine di individuare elementi convergenti utili alla formulazione delle raccomandazioni di *policy*.

3.2.2 Fonti informative e costruzione delle evidenze

Le evidenze presentate nella presente fase derivano dall'integrazione di diverse fonti informative, utilizzate in modo complementare.

In primo luogo, sono stati raccolti contributi qualitativi attraverso confronti diretti con referenti di CER e CERS, finalizzati ad approfondire le principali criticità incontrate nelle fasi di costituzione, attivazione e gestione delle comunità energetiche.

In secondo luogo, è stato somministrato un questionario rivolto alle comunità energetiche, volto a raccogliere in forma strutturata le principali criticità operative e le proposte di miglioramento del quadro normativo, amministrativo e regolatorio. Le risposte sono state successivamente aggregate per individuare priorità condivise e ricorrenze tematiche.

Ulteriori elementi conoscitivi sono stati ricavati dalla documentazione elaborata nell'ambito del confronto istituzionale tra il Movimento delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali, il Gestore dei Servizi Energetici (GSE) e il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), che ha consentito di raccogliere e sistematizzare le principali proposte di policy formulate dagli attori territoriali.

L'analisi è stata inoltre integrata mediante l'esame della documentazione trasmessa dalle comunità energetiche partecipanti, comprendente materiali descrittivi, documenti progettuali, regolamenti, presentazioni e altri elaborati utili alla ricostruzione dei casi di studio.

Infine, le informazioni raccolte sono state confrontate con la letteratura scientifica e con il quadro normativo e regolatorio, al fine di garantire la coerenza interpretativa delle evidenze e il loro inquadramento nel contesto europeo, nazionale e locale.

3.3 Evidenze emerse dall'indagine sul campo

L'indagine sul campo ha consentito di approfondire e verificare le principali criticità già emerse nella fase esplorativa della ricerca, evidenziando una significativa convergenza tra le esperienze analizzate.

Pur nella diversità dei contesti territoriali, dei modelli organizzativi e del diverso grado di maturità delle comunità energetiche, le evidenze raccolte mostrano come numerose difficoltà siano riconducibili non tanto a caratteristiche specifiche delle singole esperienze quanto ad alcuni elementi strutturali del quadro regolatorio, amministrativo e operativo entro il quale le CER e le CERS sono oggi chiamate ad operare.

L'analisi qualitativa ha consentito di ricondurre tali criticità a sette principali aree tematiche.

(I) Procedure GSE

La prima area riguarda il rapporto con il Gestore dei Servizi Energetici e, più in generale, le procedure necessarie per il riconoscimento e la gestione delle configurazioni di autoconsumo diffuso.

Le evidenze raccolte mostrano una diffusa percezione di complessità amministrativa, associata alla difficoltà di comprendere con chiarezza lo stato di avanzamento delle pratiche, i criteri applicativi della disciplina vigente e le tempistiche dei procedimenti.

In particolare, numerosi contributi richiamano la necessità di una maggiore trasparenza nelle comunicazioni con il GSE, di procedure maggiormente standardizzate e di strumenti informativi più accessibili per le comunità energetiche prive di strutture tecniche dedicate.

Sono inoltre frequentemente richiamate le difficoltà connesse alla gestione delle modifiche delle configurazioni, all'aggiornamento dei soggetti partecipanti, alla validazione dei dati tecnici e ai tempi necessari per il riconoscimento degli incentivi.

Nel complesso, emerge come la complessità procedurale rappresenti uno dei principali fattori di rallentamento dello sviluppo delle comunità energetiche, soprattutto nelle esperienze promosse da cittadini, enti del terzo settore e organizzazioni basate prevalentemente sul volontariato.

(II) Oneri amministrativi

Una seconda area riguarda il carico amministrativo richiesto per la costituzione e la gestione delle comunità energetiche.

Le comunità coinvolte evidenziano come gli adempimenti richiesti richiedano competenze multidisciplinari — giuridiche, tecniche, fiscali ed economiche — spesso non disponibili all'interno dei gruppi promotori.

La gestione delle procedure autorizzative, dei rapporti con i gestori di rete, della documentazione necessaria ai fini dell'accesso agli incentivi e degli adempimenti successivi alla costituzione determina un significativo impiego di tempo e risorse, incidendo sulla sostenibilità organizzativa delle iniziative.

L'assenza di modelli procedurali semplificati appare particolarmente gravosa per le comunità di piccole dimensioni e per quelle caratterizzate da una forte componente civica e solidaristica.

(III) Incertezza regolatoria

Le evidenze raccolte confermano inoltre la presenza di un quadro regolatorio percepito come ancora in fase di consolidamento.

Pur riconoscendo i significativi progressi compiuti dal legislatore nazionale nel recepimento della disciplina europea, numerose comunità segnalano difficoltà interpretative riguardanti l'applicazione concreta della normativa, le modalità di accesso agli incentivi e l'interazione tra differenti fonti regolatorie.

L'incertezza rispetto all'evoluzione del quadro normativo viene indicata come un elemento che rende più complessa la pianificazione degli investimenti e la definizione di strategie di sviluppo nel medio periodo.

(IV) Aspetti fiscali

Una criticità ricorrente riguarda il trattamento fiscale delle comunità energetiche.

In particolare, le comunità segnalano la necessità di una disciplina più chiara relativamente alla qualificazione dei ricavi derivanti dall'energia condivisa, al trattamento tributario degli incentivi, agli adempimenti fiscali e contabili e ai rapporti tra disciplina delle CER e normativa applicabile agli enti del terzo settore.

L'assenza di orientamenti interpretativi consolidati determina frequentemente il ricorso a consulenze specialistiche, con conseguente incremento dei costi di avvio e gestione.

(V) Rapporti con le amministrazioni locali

Le relazioni con gli enti locali rappresentano uno degli elementi maggiormente differenziati tra le esperienze analizzate.

In alcuni contesti le amministrazioni comunali hanno svolto un ruolo di facilitazione, mettendo a disposizione superfici pubbliche, promuovendo partenariati territoriali o sostenendo le attività di informazione e coinvolgimento della cittadinanza.

In altri casi, invece, le comunità hanno evidenziato difficoltà riconducibili a tempi amministrativi particolarmente lunghi, incertezza nell'individuazione degli interlocutori

competenti, limitata conoscenza dello strumento delle comunità energetiche e assenza di procedure dedicate.

L'indagine conferma pertanto una significativa eterogeneità territoriale nella capacità amministrativa di accompagnare lo sviluppo delle CER e delle CERS.

(VI) Accesso ai finanziamenti

L'accesso alle risorse economiche rappresenta una delle principali criticità emerse nel corso dell'indagine.

Le comunità evidenziano come la fase iniziale richieda spesso significative anticipazioni finanziarie per studi di fattibilità, progettazione, assistenza tecnica, consulenze specialistiche e costituzione della configurazione.

Tali esigenze risultano particolarmente gravose per le comunità promosse da associazioni, enti del terzo settore o gruppi informali di cittadini, che dispongono generalmente di limitate capacità finanziarie e incontrano maggiori difficoltà nell'accesso al credito.

Le evidenze raccolte suggeriscono pertanto la necessità di strumenti finanziari maggiormente coerenti con le caratteristiche organizzative delle comunità energetiche e con le finalità di interesse generale perseguite da molte di esse.

(VII) Criticità tecniche e organizzative

Un'ultima area di criticità riguarda gli aspetti tecnico-organizzativi connessi alla gestione delle comunità energetiche.

Le evidenze raccolte mostrano come la costruzione di una comunità energetica richieda un'elevata capacità di coordinamento tra competenze tecniche, organizzative, giuridiche e relazionali.

Tra le principali difficoltà segnalate figurano la gestione dei rapporti con progettisti e fornitori, il coordinamento tra produttori e consumatori, la disponibilità di competenze specialistiche, l'aggiornamento continuo rispetto all'evoluzione normativa e la capacità di mantenere nel tempo un adeguato livello di partecipazione dei membri.

Nel loro insieme, tali elementi confermano come lo sviluppo delle comunità energetiche richieda non soltanto strumenti tecnologici adeguati, ma anche forme stabili di accompagnamento tecnico, amministrativo e organizzativo, particolarmente rilevanti per le esperienze a maggiore vocazione civica e solidaristica.

3.3 Priorità emerse dall'indagine

L'analisi qualitativa delle criticità è stata integrata mediante una rilevazione finalizzata a individuare le priorità di intervento percepite dalle comunità energetiche coinvolte nella ricerca.

Ai partecipanti è stato richiesto di indicare le principali criticità riscontrate nello sviluppo delle CER e delle CERS e di formulare proposte ritenute prioritarie per il miglioramento del quadro normativo, amministrativo e istituzionale.

Le risposte sono state successivamente aggregate e ricondotte a sei macro-aree tematiche, corrispondenti ai principali livelli di intervento delle politiche pubbliche. Tale classificazione consente di distinguere le criticità operative immediatamente riconducibili alla gestione delle comunità energetiche dalle questioni che richiedono interventi di carattere normativo o istituzionale.

L'obiettivo della rilevazione non è quello di attribuire un peso statistico alle singole problematiche, bensì di individuare le priorità maggiormente ricorrenti emerse dal confronto tra le diverse esperienze territoriali.

a) Funzionamento del Gestore dei Servizi Energetici (GSE)

Le osservazioni raccolte evidenziano come il funzionamento delle procedure gestite dal GSE costituisca l'area nella quale si concentra il maggior numero di criticità operative.

Le principali richieste formulate riguardano:

- semplificazione delle procedure di accesso agli incentivi;
- riduzione dei tempi di istruttoria;
- maggiore trasparenza sullo stato di avanzamento delle pratiche;
- miglioramento degli strumenti di assistenza e supporto alle comunità energetiche;
- semplificazione della gestione delle modifiche delle configurazioni.

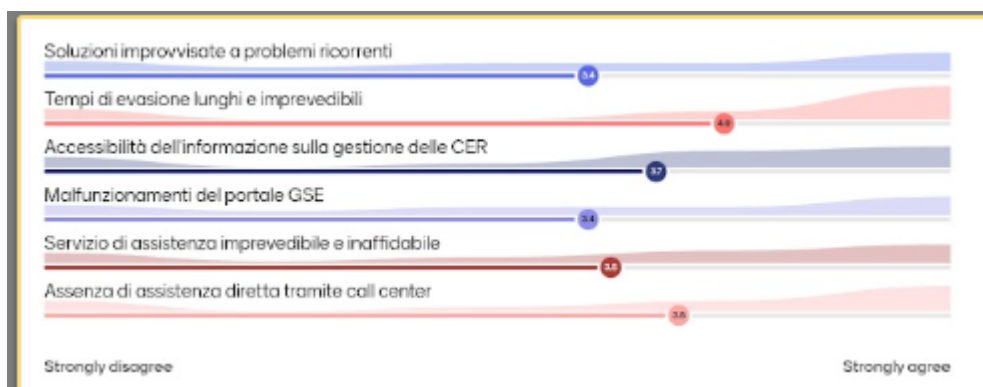


Figura 3.1 – Priorità relative al funzionamento del GSE

b) Competenze del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE)

Una seconda area di intervento riguarda il ruolo del MASE nella definizione del quadro regolatorio.

Le comunità energetiche evidenziano l'opportunità di:

- consolidare il quadro normativo;
- chiarire alcuni aspetti applicativi della disciplina vigente;
- promuovere una maggiore stabilità delle regole;
- favorire il coordinamento tra i diversi soggetti istituzionali coinvolti.

Le evidenze raccolte mostrano inoltre l'esigenza di rafforzare le politiche di accompagnamento rivolte alle comunità energetiche, riconoscendone il contributo alla transizione energetica e alla coesione territoriale.



Figura 3.2 – Priorità relative al ruolo del MASE

c) Ruolo delle amministrazioni locali

Le comunità attribuiscono particolare importanza al rafforzamento del ruolo degli enti locali.

Tra le priorità maggiormente richiamate figurano:

- maggiore disponibilità di superfici pubbliche;
- individuazione di referenti amministrativi dedicati;
- semplificazione delle procedure autorizzative;
- rafforzamento della collaborazione tra amministrazioni e comunità energetiche;
- diffusione di competenze specifiche all'interno degli enti locali.

Le evidenze confermano come la capacità amministrativa dei territori rappresenti un elemento determinante per la diffusione delle comunità energetiche.



Figura 3.3 – Priorità relative agli enti locali

d) Disciplina fiscale

Le osservazioni raccolte evidenziano la necessità di una maggiore chiarezza del quadro fiscale applicabile alle comunità energetiche.

Le principali proposte riguardano:

- chiarimenti sul trattamento tributario degli incentivi;
- semplificazione degli adempimenti fiscali;
- coordinamento tra disciplina delle CER e normativa sul Terzo Settore;
- riduzione degli oneri amministrativi di natura fiscale.

Le criticità fiscali risultano particolarmente rilevanti per le comunità costituite in forma associativa o come enti del Terzo Settore.



Figura 3.4 – Priorità relative alla disciplina fiscale

e) Strumenti di sostegno

Un'ulteriore area riguarda gli strumenti economici e organizzativi di accompagnamento.

Le comunità evidenziano la necessità di:

- strumenti finanziari dedicati alla fase di avvio;
- accesso facilitato al credito;
- aumentare la potenza installabile;
- servizi permanenti di assistenza tecnica;
- supporto giuridico e amministrativo;
- programmi di formazione rivolti ai gruppi promotori.

Le evidenze confermano che il rafforzamento delle capacità organizzative rappresenta una condizione essenziale per garantire la sostenibilità delle comunità energetiche nel medio periodo.

f) Governance istituzionale

L'ultima macro-area riguarda il coordinamento complessivo del sistema.

Tra le proposte maggiormente ricorrenti emergono:

- maggiore coordinamento tra Governo, GSE, Regioni ed enti locali;

- definizione di procedure uniformi;
- rafforzamento dei meccanismi di confronto permanente con le comunità energetiche;
- valorizzazione del ruolo delle reti territoriali e dei soggetti intermedi.

Le evidenze raccolte mostrano come una governance multilivello maggiormente coordinata sia considerata una condizione indispensabile per consolidare il ruolo delle comunità energetiche nella transizione energetica.

Nel loro insieme, i risultati della rilevazione confermano quanto emerso nelle precedenti fasi della ricerca: le criticità maggiormente percepite dalle comunità energetiche non riguardano prevalentemente la disponibilità delle tecnologie, bensì il funzionamento del quadro istituzionale entro il quale esse operano. Le priorità individuate convergono sull'esigenza di un ecosistema maggiormente favorevole allo sviluppo delle CER e delle CERS, caratterizzato da procedure più semplici, maggiore certezza regolatoria, strumenti di accompagnamento adeguati e una più efficace cooperazione tra i diversi livelli di governo.

3.4 Costruzione partecipata delle priorità di *policy*

Uno degli elementi qualificanti della presente ricerca consiste nell'aver affiancato all'analisi documentale e all'indagine qualitativa un processo strutturato di costruzione partecipata delle priorità di *policy*.

L'obiettivo non è stato quello di elaborare raccomandazioni esclusivamente sulla base dell'interpretazione dei ricercatori, bensì di ricostruire le principali esigenze emerse dalle comunità energetiche attraverso strumenti di consultazione progressivamente integrati.

Il percorso si è sviluppato in più fasi.

In una prima fase, le evidenze raccolte attraverso i *focus group* realizzati nell'ambito dell'analisi partecipata (*Capitolo 2*) hanno consentito di individuare un primo insieme di criticità ricorrenti riguardanti il funzionamento delle comunità energetiche, i rapporti con le istituzioni, gli aspetti regolatori, economici e organizzativi.

Successivamente tali evidenze sono state sottoposte a un ulteriore processo di verifica e approfondimento mediante una consultazione rivolta ai referenti di CER e CERS operanti nel territorio regionale, finalizzata a raccogliere osservazioni, esperienze operative e proposte di miglioramento del quadro normativo e amministrativo.

Parallelamente, nell'ambito delle attività del Movimento CERS nazionale e del Coordinamento CERS Roma e Lazio ETS, è stato avviato un confronto tra le diverse esperienze territoriali volto a individuare gli elementi maggiormente condivisi e le priorità considerate più rilevanti per lo sviluppo delle comunità energetiche.

A supporto di tale processo è stato predisposto un questionario strutturato rivolto ai partecipanti, finalizzato a rilevare il livello di priorità attribuito alle principali criticità operative e alle possibili misure di intervento. Il questionario ha consentito di integrare le evidenze qualitative con elementi quantitativi, permettendo di ordinare le priorità emerse secondo il grado di consenso espresso dai partecipanti.

Le proposte così elaborate sono state successivamente consolidate nell'ambito del percorso di interlocuzione istituzionale avviato con il Gestore dei Servizi Energetici (GSE) e con il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), nel quale le comunità energetiche coinvolte hanno presentato congiuntamente le principali criticità riscontrate e le corrispondenti proposte di miglioramento.

Le raccomandazioni sviluppate nella presente ricerca rappresentano pertanto il risultato di un processo iterativo di raccolta, confronto e validazione delle evidenze, costruito attraverso il coinvolgimento diretto degli attori territoriali interessati e orientato a individuare interventi suscettibili di migliorare le condizioni di sviluppo delle Comunità Energetiche Rinnovabili e delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali.

3.5 Buone pratiche emerse

Accanto alle criticità illustrate nei paragrafi precedenti, l'indagine sul campo ha consentito di individuare un insieme di pratiche ricorrenti che sembrano favorire la nascita, il consolidamento e la sostenibilità delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS).

Pur nella diversità dei contesti territoriali e dei modelli organizzativi osservati, tali elementi ricorrono con frequenza nelle esperienze maggiormente consolidate e rappresentano possibili fattori abilitanti per la diffusione delle comunità energetiche.

3.5.1 Cooperazione territoriale

Le esperienze analizzate mostrano come la costruzione di reti territoriali rappresenti uno dei principali elementi di successo nello sviluppo delle comunità energetiche.

Le configurazioni più avanzate risultano infatti caratterizzate dalla capacità di coinvolgere soggetti diversi - cittadini, enti del terzo settore, amministrazioni locali, istituti scolastici, enti religiosi, cooperative, piccole imprese e professionisti - all'interno di percorsi condivisi di progettazione e gestione.

La presenza di partenariati territoriali consolidati facilita la costruzione della fiducia tra gli attori, amplia le competenze disponibili e riduce il rischio di isolamento dei gruppi promotori.

3.5.2 Modelli di *governance* orientati alla solidarietà

Nelle esperienze riconducibili alle CERS emerge con particolare evidenza una concezione della comunità energetica che supera la sola finalità della condivisione dell'energia.

In numerosi casi i benefici economici derivanti dall'autoconsumo condiviso sono concepiti come risorse da reinvestire nel territorio attraverso interventi di contrasto alla povertà energetica, sostegno ad attività sociali, iniziative educative, manutenzione di spazi collettivi o altri progetti di interesse generale.

Pur trovandosi spesso ancora in una fase di definizione operativa, tali modelli confermano la rilevanza della dimensione solidaristica come elemento distintivo di una parte significativa delle esperienze osservate.

3.5.3 Partecipazione della cittadinanza

L'indagine evidenzia come i processi partecipativi risultino maggiormente efficaci quando la comunità energetica viene presentata come risposta a bisogni concreti del territorio.

Le iniziative che collegano la produzione condivisa di energia a temi quali la riduzione delle bollette, il contrasto alla povertà energetica, la rigenerazione urbana o il rafforzamento della coesione sociale mostrano generalmente una maggiore capacità di coinvolgimento rispetto ai percorsi incentrati esclusivamente sugli aspetti tecnici della configurazione energetica.

In numerose esperienze assume inoltre un ruolo centrale l'attività di animazione territoriale svolta dai promotori, che facilita il coinvolgimento progressivo della cittadinanza e la costruzione di relazioni di fiducia.

3.5.4 Collaborazione con le amministrazioni locali

Le esperienze che hanno potuto contare su interlocuzioni continuative con amministrazioni comunali o municipali evidenziano condizioni generalmente più favorevoli allo sviluppo delle comunità energetiche.

In particolare, risultano significativi il supporto istituzionale nelle fasi autorizzative, la disponibilità di superfici pubbliche, la partecipazione degli enti locali ai partenariati territoriali e la presenza di strumenti regolamentari dedicati.

Pur permanendo un'elevata eterogeneità tra i diversi contesti territoriali, tali esperienze mostrano il potenziale della collaborazione tra istituzioni pubbliche e comunità locali quale fattore di facilitazione dei processi di transizione energetica.

3.5.5 Mutuo aiuto ed apprendimento reciproco e ruolo delle reti territoriali

L'indagine evidenzia inoltre il ruolo crescente delle reti di coordinamento tra comunità energetiche quali strumenti di scambio di conoscenze, supporto reciproco e rappresentanza istituzionale.

Il confronto tra esperienze differenti ha favorito la diffusione di soluzioni operative, la condivisione di strumenti organizzativi e la costruzione di posizioni comuni sulle principali criticità normative e amministrative.

Le reti territoriali contribuiscono inoltre a ridurre le asimmetrie informative tra le diverse comunità, facilitando la circolazione delle competenze e sostenendo la replicabilità delle esperienze maggiormente consolidate.

Nel loro insieme, le pratiche emerse confermano che il successo delle comunità energetiche non dipende esclusivamente dalla disponibilità di tecnologie o incentivi economici, ma anche dalla capacità di costruire relazioni stabili, forme efficaci di governance collaborativa e processi di apprendimento collettivo. Tali elementi rappresentano fattori abilitanti che potranno orientare le raccomandazioni di policy formulate nel report finale.

3.6 Principali evidenze dell'indagine sul campo

L'indagine sul campo svolta nella Fase 3 ha consentito di integrare le evidenze emerse nella mappatura preliminare, nei focus group e nella consultazione delle comunità energetiche, offrendo una lettura più approfondita delle condizioni che favoriscono o ostacolano lo sviluppo delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS).

Dall'analisi complessiva emergono alcune evidenze trasversali.

In primo luogo, le criticità operative risultano ampiamente ricorrenti tra le diverse esperienze osservate, indipendentemente dalla forma giuridica adottata, dal livello di

maturità organizzativa o dal contesto territoriale di riferimento. Le difficoltà segnalate riguardano prevalentemente gli aspetti amministrativi, procedurali, finanziari e organizzativi, confermando la presenza di ostacoli che assumono carattere sistemico più che episodico.

In secondo luogo, la frammentazione istituzionale rappresenta uno dei principali fattori che condizionano lo sviluppo delle comunità energetiche. La molteplicità dei soggetti coinvolti, la distribuzione delle competenze tra diversi livelli di governo e la disomogeneità delle prassi amministrative contribuiscono ad aumentare la complessità dei percorsi di costituzione e gestione delle comunità.

In terzo luogo, le esperienze analizzate indicano che le CER e, in particolare, le CERS possono generare effetti che vanno oltre la dimensione strettamente energetica, contribuendo alla costruzione di reti di collaborazione territoriale, al rafforzamento della partecipazione civica e alla produzione di benefici collettivi.

In quarto luogo, l'indagine evidenzia l'importanza di strumenti stabili di accompagnamento tecnico, amministrativo e finanziario per sostenere le diverse fasi di costituzione, attivazione e consolidamento delle comunità energetiche. L'assenza o l'insufficienza di tali strumenti rappresenta uno dei principali fattori di vulnerabilità emersi nel corso della ricerca.

In quinto luogo, il percorso partecipativo sviluppato nell'ambito della ricerca ha consentito di raccogliere e confrontare le priorità espresse da una pluralità di attori coinvolti nello sviluppo delle comunità energetiche, favorendo l'individuazione di orientamenti condivisi sulle principali criticità e sui possibili ambiti di intervento.

Infine, le evidenze raccolte rappresentano il presupposto empirico delle raccomandazioni operative e di policy formulate nelle conclusioni della ricerca.

Capitolo 4 – Dalle evidenze empiriche alle raccomandazioni di policy

Le analisi sviluppate nei capitoli precedenti hanno consentito di ricostruire il quadro normativo di riferimento, mappare le Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e le Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS) presenti nel territorio di Roma e del Lazio e approfondirne, attraverso il confronto diretto con i soggetti coinvolti, **i principali modelli organizzativi, le pratiche partecipative e le criticità emergenti**. L'indagine sul campo sviluppata nel presente capitolo è finalizzata a consolidare tali evidenze mediante un ulteriore approfondimento empirico orientato alla formulazione di raccomandazioni operative.

L'obiettivo non è formulare proposte astratte, ma individuare possibili interventi di natura regolatoria, amministrativa e organizzativa fondati sulle evidenze raccolte durante l'intero percorso di ricerca e orientati a rafforzare le condizioni di **sviluppo delle comunità energetiche nel contesto italiano**, in coerenza con gli obiettivi della transizione energetica promossi dall'Unione europea.

4.1 Metodo di costruzione delle raccomandazioni

Le raccomandazioni presentate nel presente rapporto sono il risultato di un processo progressivo di analisi e validazione sviluppato nel corso dell'intero percorso di ricerca.

In una prima fase è stato definito il quadro metodologico e normativo di riferimento, predisponendo gli strumenti di indagine e la mappatura preliminare delle esperienze presenti nel territorio di Roma e del Lazio (*Capitolo 1*).

Successivamente, l'analisi qualitativa condotta attraverso i *focus group* ha consentito di approfondire i modelli organizzativi, le pratiche di partecipazione, le finalità sociali e le principali criticità riscontrate dalle comunità energetiche (*Capitolo 2*).

Le evidenze così emerse sono state ulteriormente consolidate mediante l'indagine sul campo, la raccolta di contributi qualitativi, la consultazione delle comunità energetiche, l'analisi delle criticità operative e il confronto con i principali interlocutori istituzionali e tecnici coinvolti nello sviluppo delle CER e delle CERS (*Capitolo 3*).

L'integrazione di tali fonti ha permesso di individuare elementi ricorrenti, validare le criticità emerse e definire priorità condivise di intervento.

4.2 Le priorità di intervento

Le raccomandazioni formulate sono il risultato non solo delle attività di ricerca svolte nell'ambito del progetto, ma anche delle evidenze progressivamente emerse nel corso dei processi di ricerca-azione sviluppati dal Coordinamento CERS Roma e Lazio ETS e dal Movimento nazionale delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali. Le interlocuzioni con le istituzioni, le attività di rappresentanza, le consultazioni con le comunità energetiche e il confronto sviluppatosi nell'ambito del tavolo permanente con il GSE e con il MASE hanno infatti costituito occasioni di verifica e consolidamento delle evidenze raccolte, contribuendo alla definizione delle raccomandazioni di *policy*.

In particolare, esse si fondano sulla convergenza tra:

- il quadro normativo e istituzionale analizzato;
- le evidenze qualitative emerse dai focus group realizzati nell'ambito dell'analisi partecipata (Capitolo 2);
- i contributi raccolti attraverso l'indagine sul campo, il questionario sulle criticità e sulle proposte di *policy*, la consultazione delle comunità energetiche e il confronto sviluppato nell'ambito del tavolo istituzionale con il Gestore dei Servizi Energetici (GSE) e il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) durante l'indagine svolta sul campo (*Capitolo 3*).

Le priorità di *policy* individuate sono pertanto il risultato di un processo di costruzione partecipata delle conoscenze, finalizzato a tradurre le criticità ricorrenti e le buone pratiche osservate in indicazioni operative rivolte ai diversi livelli di governo competenti.

4.2 Raccomandazioni di *policy*

Le criticità osservate risultano riconducibili non a singole esperienze territoriali ma a fattori strutturali del quadro istituzionale, amministrativo e regolatorio entro il quale le comunità energetiche operano.

4.2.1 Raccomandazioni rivolte al Gestore dei Servizi Energetici (GSE)

Le evidenze raccolte nel corso della ricerca mostrano come il Gestore dei Servizi Energetici rappresenti uno degli attori istituzionali maggiormente rilevanti per l'effettivo sviluppo delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS). Dall'analisi dei focus group, dell'indagine sul campo e del questionario rivolto alle

comunità emerge che una quota significativa delle criticità operative riguarda le modalità di gestione delle procedure amministrative, dei rapporti con gli utenti e dell'attuazione del sistema incentivante.

Le raccomandazioni formulate nel presente capitolo derivano dall'integrazione delle evidenze raccolte nel corso della ricerca con i contributi emersi nell'ambito del confronto istituzionale tra il Movimento CERS nazionale, il Gestore dei Servizi Energetici e il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica.

Sulla base delle evidenze raccolte, si individuano i seguenti ambiti prioritari di intervento.

1. Rafforzamento della capacità organizzativa del GSE

Le comunità energetiche hanno evidenziato come l'incremento del numero delle configurazioni abbia determinato un significativo aumento del carico amministrativo a carico del Gestore dei Servizi Energetici, con conseguenti difficoltà nella gestione delle pratiche e tempi di istruttoria spesso non prevedibili.

Alla luce di tali evidenze, **si propone di rafforzare le strutture organizzative e tecnologiche dedicate alle comunità energetiche**, incrementando le risorse umane specializzate e gli strumenti digitali di supporto alla gestione delle pratiche.

2. Potenziamento dell'assistenza tecnica e dei canali di interlocuzione

L'indagine evidenzia la necessità di rafforzare il supporto tecnico fornito dal GSE, in particolare nei confronti delle comunità promosse da cittadini, enti del Terzo Settore e amministrazioni locali, che spesso non dispongono di competenze specialistiche interne.

Si propone pertanto di istituire un servizio di assistenza dedicato alle CER e alle CERS, coerente con la natura spesso partecipata e civica delle stesse, prevedendo canali diretti di interlocuzione tecnica, strumenti di accompagnamento nelle fasi di avvio e una più efficace attività di supporto operativo.

3. Maggiore trasparenza e tracciabilità delle procedure

Tra le criticità maggiormente ricorrenti emerge la difficoltà di conoscere lo stato di avanzamento delle pratiche e le motivazioni di eventuali ritardi o richieste di integrazione documentale.

Si propone quindi di rendere pienamente tracciabile l'intero procedimento amministrativo, consentendo ai soggetti responsabili di monitorare lo stato delle proprie

pratiche, conoscere i tempi stimati di conclusione dei procedimenti e ricevere informazioni tempestive sulle eventuali criticità rilevate.

4. Semplificazione amministrativa e standardizzazione delle procedure

Le comunità energetiche segnalano come l'attuale livello di complessità amministrativa costituisca una delle principali barriere allo sviluppo delle configurazioni, soprattutto per le realtà organizzate su base volontaria o promosse da enti del Terzo Settore.

Si propone pertanto una revisione delle procedure amministrative finalizzata a ridurre gli adempimenti non essenziali, standardizzare la documentazione richiesta e rendere maggiormente proporzionati gli obblighi amministrativi rispetto alla dimensione e alla natura delle comunità energetiche.

5. Definizione di standard di servizio

La ricerca evidenzia l'opportunità di introdurre standard di servizio chiari e verificabili, costruiti anche attraverso il confronto con le rappresentanze delle comunità energetiche.

In particolare, **si propone di definire tempi massimi di istruttoria, tempi di risposta alle richieste di assistenza, indicatori di qualità del servizio e strumenti periodici di monitoraggio delle prestazioni rese dal Gestore.**

6. Rafforzamento della trasparenza dei dati e del monitoraggio

Le evidenze raccolte mostrano l'utilità di disporre di informazioni aggiornate sullo sviluppo delle comunità energetiche e sull'attuazione del sistema incentivante.

Si propone pertanto di rafforzare le attività di monitoraggio pubblico, pubblicando dati periodicamente aggiornati relativi al numero delle configurazioni, ai tempi medi di istruttoria, agli incentivi erogati e ai principali indicatori di funzionamento del sistema, favorendo così la valutazione delle politiche pubbliche e la diffusione delle buone pratiche.

Nel loro complesso, tali interventi risultano finalizzati a rafforzare il ruolo del Gestore dei Servizi Energetici quale soggetto abilitante della diffusione delle comunità energetiche, migliorando l'efficienza amministrativa, la qualità dei servizi e la capacità di accompagnare lo sviluppo di configurazioni energetiche partecipate, in coerenza con gli obiettivi della normativa europea e nazionale.

4.2.2 Raccomandazioni rivolte al Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE)

Le evidenze raccolte nel corso della ricerca mostrano come numerose criticità segnalate dalle comunità energetiche non dipendano esclusivamente dalle modalità attuative del sistema incentivante, ma siano riconducibili all'attuale configurazione del quadro normativo e regolatorio. Le raccomandazioni che seguono derivano dall'analisi delle esperienze territoriali, dalle consultazioni svolte nell'ambito della ricerca e dalle proposte elaborate collettivamente nel corso del confronto istituzionale tra il Movimento CERS nazionale, il MASE e il GSE.

1. Proroga del quadro incentivante oltre il 31 dicembre 2027

Una delle criticità maggiormente ricorrenti riguarda l'attuale scadenza del meccanismo incentivante disciplinato dal Decreto CACER.

Le comunità energetiche evidenziano come il quadro normativo sia divenuto pienamente operativo soltanto nel corso del 2024, a seguito dell'adozione dei principali provvedimenti attuativi. I tempi necessari per la costituzione delle comunità, l'individuazione delle superfici, la progettazione degli impianti, l'ottenimento delle autorizzazioni, la realizzazione delle opere e la successiva attivazione delle configurazioni riducono significativamente il periodo effettivamente disponibile per accedere agli incentivi.

Alla luce di tali evidenze, **si propone di prorogare il quadro incentivante oltre il 31 dicembre 2027, garantendo un orizzonte temporale coerente con gli obiettivi di diffusione delle comunità energetiche previsti dalla normativa europea.**

2. Revisione della disciplina delle configurazioni CACER

L'esperienza applicativa maturata dalle comunità evidenzia alcuni limiti dell'attuale disciplina delle configurazioni.

In particolare, **si propone di:**

- **incrementare il limite massimo di potenza incentivabile** oltre l'attuale soglia complessiva di 5 GW;
- **consentire l'inclusione nelle configurazioni di impianti realizzati anteriormente alla costituzione della CER o della CERS**, qualora non beneficino di altri incentivi pubblici ovvero vi rinuncino;

- aggiornare periodicamente la disciplina sulla base delle evidenze raccolte nella fase di attuazione.

3. Definizione di strumenti strutturali di sostegno oltre il PNRR

L'indagine evidenzia come una parte significativa delle comunità energetiche incontri difficoltà nella fase di avvio per effetto degli elevati costi iniziali e della limitata disponibilità di strumenti finanziari.

Si propone pertanto di definire misure strutturali di sostegno economico successive alla conclusione degli strumenti finanziati dal PNRR, assicurando continuità alle politiche di promozione delle comunità energetiche.

4. Istituzione di un tavolo permanente di confronto

Le consultazioni svolte nel corso della ricerca confermano l'utilità del confronto diretto tra istituzioni e comunità energetiche.

Si propone pertanto l'istituzione di un tavolo permanente di confronto tra MASE, GSE, Regioni, rappresentanze delle comunità energetiche e altri soggetti istituzionali coinvolti, con funzioni di monitoraggio dell'attuazione della normativa, raccolta delle criticità emergenti e co-definizione delle eventuali modifiche regolatorie.

5. Rafforzamento della coerenza con il quadro europeo

Le comunità energetiche evidenziano la necessità che l'evoluzione della disciplina nazionale continui ad essere coerente con i principi contenuti nelle Direttive RED II e RED III, assicurando stabilità regolatoria, promozione della partecipazione dei cittadini, sostegno ai soggetti vulnerabili e piena valorizzazione della funzione sociale delle comunità energetiche.

Nel loro complesso, tali interventi mirano a consolidare un quadro normativo stabile e prevedibile, capace di accompagnare lo sviluppo delle comunità energetiche come strumenti permanenti della transizione energetica, della partecipazione democratica e della giustizia energetica.

4.2.3 Raccomandazioni rivolte al Ministero dell'Economia e delle Finanze e all'Agenzia delle Entrate

Le evidenze raccolte nel corso della ricerca mostrano come il quadro fiscale rappresenti uno degli ambiti caratterizzati dal maggiore grado di incertezza interpretativa per le Comunità

Energetiche Rinnovabili (CER) e, in particolare, per le Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS). Numerose esperienze territoriali hanno evidenziato difficoltà nell'inquadrare correttamente il trattamento tributario delle attività svolte, con ricadute significative sulla sostenibilità economica delle iniziative e sulla loro capacità di programmare investimenti nel medio-lungo periodo.

Le raccomandazioni formulate nel presente capitolo derivano dalle criticità emerse durante la ricerca e dai contributi raccolti nel confronto con le comunità energetiche, con l'obiettivo di favorire un quadro fiscale coerente con la natura mutualistica, territoriale e non lucrativa di una parte significativa delle configurazioni analizzate.

Sulla base delle evidenze raccolte, si individuano i seguenti ambiti prioritari di intervento.

1. Chiarimento del regime fiscale delle comunità energetiche

Le comunità energetiche hanno evidenziato la necessità di un quadro interpretativo unitario che definisca con maggiore chiarezza il trattamento fiscale delle attività connesse alla produzione, condivisione e valorizzazione dell'energia rinnovabile.

Si propone pertanto **l'adozione di indirizzi interpretativi e di un quadro normativo organico** che riducano l'attuale incertezza applicativa e garantiscano uniformità di trattamento sull'intero territorio nazionale.

2. Coordinamento con la disciplina del Terzo Settore

Una parte rilevante delle comunità energetiche osservate è costituita o promossa da Enti del Terzo Settore, associazioni e organizzazioni senza scopo di lucro che perseguono finalità civiche, solidaristiche e di interesse generale.

Si propone pertanto **di rafforzare il coordinamento tra la disciplina delle comunità energetiche e quella prevista dal Codice del Terzo Settore, valorizzando il ruolo delle CERS** come strumenti di produzione di benefici collettivi e di interesse generale.

3. Semplificazione degli adempimenti tributari

Le evidenze raccolte mostrano come gli adempimenti fiscali e amministrativi rappresentino un onere particolarmente gravoso per le comunità energetiche organizzate su base volontaria o promosse da piccoli enti territoriali.

Si propone quindi di introdurre procedure semplificate e proporzionate alle dimensioni organizzative delle comunità, riducendo gli oneri amministrativi e favorendo una gestione più sostenibile delle attività.

4. Revisione della disciplina dell'officina elettrica

Le comunità energetiche hanno evidenziato come l'attuale soglia di esenzione dall'obbligo di denuncia dell'officina elettrica, fissata a 20 kW, risulti non più coerente con l'evoluzione delle configurazioni previste dalla disciplina vigente.

Si propone pertanto l'innalzamento della soglia di esenzione, al fine di ridurre adempimenti amministrativi che risultano sproporzionati rispetto alle caratteristiche operative della maggior parte delle comunità energetiche.

5. Chiarimenti in materia di IVA

L'attuale disciplina applicabile ai rapporti economici interni alle comunità energetiche presenta ancora numerosi profili interpretativi che generano incertezza tra gli operatori.

Si propone quindi l'adozione di chiarimenti specifici sul trattamento IVA delle diverse operazioni connesse alla gestione delle comunità energetiche, con particolare riferimento ai rapporti tra comunità, membri e soggetti gestori.

6. Riconoscimento della natura non commerciale delle attività di interesse generale

Le evidenze raccolte confermano che molte CERS perseguono prevalentemente finalità ambientali, solidaristiche e di interesse generale, reinvestendo i benefici economici in iniziative rivolte alla comunità locale.

Si propone pertanto di riconoscere in modo espresso, nell'ambito della disciplina fiscale, la natura non commerciale delle attività svolte dalle comunità energetiche che operano secondo criteri di mutualità, assenza di scopo di lucro e produzione di benefici ambientali, economici e sociali per il territorio, evitando che tali soggetti siano assimilati ad operatori economici aventi finalità commerciali.

Nel loro complesso, tali interventi sono finalizzati a costruire un quadro fiscale coerente con la funzione sociale delle comunità energetiche, riducendo le incertezze interpretative, favorendo la sostenibilità economica delle iniziative e riconoscendo il contributo che le CER e, in particolare, le CERS possono offrire al perseguimento degli obiettivi di transizione energetica, coesione sociale e sviluppo territoriale.

4.2.4 Raccomandazioni rivolte alle amministrazioni regionali e locali

Le evidenze raccolte nel corso della ricerca confermano il ruolo strategico delle amministrazioni regionali e locali nello sviluppo delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS). Le esperienze analizzate mostrano infatti come la disponibilità di superfici pubbliche, la capacità amministrativa degli enti e la qualità delle relazioni istituzionali costituiscano fattori determinanti per la nascita e il consolidamento delle comunità energetiche.

Allo stesso tempo, la ricerca evidenzia una significativa eterogeneità tra i diversi territori. In alcuni contesti le amministrazioni locali hanno assunto un ruolo attivo nella promozione delle comunità energetiche, mentre in altri permangono difficoltà legate alla frammentazione delle competenze, ai tempi autorizzativi e alla limitata disponibilità di strumenti operativi.

Sulla base delle evidenze raccolte, si individuano i seguenti ambiti prioritari di intervento.

1. Valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico

La disponibilità di superfici idonee rappresenta uno dei principali fattori abilitanti per lo sviluppo delle comunità energetiche.

Si propone pertanto di favorire un utilizzo sistematico del patrimonio immobiliare pubblico – edifici, coperture, parcheggi, pensiline e altre superfici disponibili – **destinandolo prioritariamente alla realizzazione di impianti a servizio delle comunità energetiche prive di finalità speculative**, attraverso procedure trasparenti e criteri uniformi di assegnazione.

2. Messa a disposizione di coperture pubbliche mediante procedure standardizzate

Le esperienze analizzate evidenziano come l'accesso agli immobili pubblici risulti spesso caratterizzato da percorsi amministrativi complessi e differenti tra i diversi enti.

Si propone pertanto la definizione di modelli standard di concessione, convenzioni tipo e procedure amministrative uniformi che consentano alle amministrazioni locali di mettere a disposizione le proprie superfici in tempi certi e con condizioni economiche sostenibili, privilegiando le iniziative che perseguono finalità sociali e di interesse generale.

3. Rafforzamento della co-programmazione e della co-progettazione

Le comunità energetiche rappresentano un ambito nel quale possono trovare concreta applicazione gli strumenti di amministrazione condivisa previsti dal Codice del Terzo Settore.

Si propone pertanto di promuovere il ricorso agli istituti della co-programmazione e della co-progettazione tra amministrazioni pubbliche, enti del Terzo Settore, cittadini e altri soggetti territoriali, favorendo la costruzione condivisa degli interventi e una maggiore integrazione tra politiche energetiche, sociali e di rigenerazione urbana.

4. Sviluppo di strumenti territoriali di accompagnamento

Le evidenze raccolte mostrano come molte comunità energetiche incontrino difficoltà nella fase di avvio per la mancanza di supporto tecnico, amministrativo e organizzativo.

Si propone pertanto di sviluppare strumenti territoriali permanenti di accompagnamento, quali sportelli energetici diffusi, servizi di assistenza tecnica, percorsi di formazione e strumenti di supporto alla progettazione, anche attraverso la collaborazione con università, enti di ricerca, organizzazioni del Terzo Settore e reti territoriali.

5. Rafforzamento del coordinamento regionale

La ricerca evidenzia significative differenze territoriali nell'accesso ai finanziamenti, nell'attuazione delle politiche regionali e nelle modalità di sostegno alle comunità energetiche.

Si propone pertanto di rafforzare il coordinamento tra Regioni, enti locali e amministrazioni centrali, favorendo la definizione di criteri omogenei per l'accesso ai contributi, la diffusione delle buone pratiche e il monitoraggio delle esperienze territoriali, riducendo le attuali disomogeneità applicative.

Nel loro complesso, tali interventi sono finalizzati a rafforzare il ruolo delle amministrazioni territoriali quali soggetti abilitanti della transizione energetica, promuovendo condizioni favorevoli alla diffusione delle comunità energetiche, alla partecipazione dei cittadini e alla produzione di benefici ambientali, economici e sociali per i territori.

4.2.5 Raccomandazioni trasversali

Le evidenze raccolte nel corso della ricerca mostrano come lo sviluppo delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS)

dipenda non soltanto dall'efficacia delle singole misure di sostegno, ma dalla capacità di costruire un ecosistema istituzionale, amministrativo e territoriale favorevole alla partecipazione dei cittadini e alla diffusione dell'energia condivisa.

Le raccomandazioni trasversali che seguono individuano **alcune priorità di carattere sistemico**, finalizzate a rafforzare la capacità delle politiche pubbliche di accompagnare lo sviluppo delle comunità energetiche nel medio e lungo periodo.

1. Rafforzamento della governance multilivello

La ricerca evidenzia la necessità di rafforzare il coordinamento tra istituzioni europee, amministrazioni nazionali, Regioni, enti locali, autorità di regolazione e soggetti gestori, favorendo **una governance multilivello maggiormente integrata** e orientata alla collaborazione istituzionale.

Una più efficace cooperazione tra i diversi livelli di governo può contribuire a ridurre la frammentazione normativa, semplificare i processi decisionali e migliorare l'attuazione delle politiche pubbliche.

2. Promozione della partecipazione attiva dei cittadini

Le esperienze analizzate confermano come il coinvolgimento attivo delle comunità locali costituisca uno degli elementi determinanti per la sostenibilità delle comunità energetiche.

Si propone pertanto di rafforzare gli strumenti di partecipazione civica, favorendo processi inclusivi di informazione, consultazione e coinvolgimento dei cittadini nelle diverse fasi di progettazione, costituzione e gestione delle comunità energetiche.

3. Rafforzamento delle competenze tecniche e amministrative

Le evidenze raccolte mostrano come molte delle difficoltà incontrate dalle comunità energetiche siano riconducibili alla complessità tecnica, giuridica e amministrativa del quadro di riferimento.

Si propone pertanto di promuovere programmi permanenti di formazione e accompagnamento rivolti sia ai promotori delle comunità energetiche sia alle amministrazioni pubbliche coinvolte nei procedimenti autorizzativi e attuativi.

4. Sviluppo di programmi di informazione e sensibilizzazione

La ricerca evidenzia come il livello di conoscenza delle opportunità offerte dalle comunità energetiche risulti ancora limitato presso una parte significativa della cittadinanza, delle imprese e delle amministrazioni locali.

Si propone pertanto di **sviluppare programmi di comunicazione istituzionale e campagne informative finalizzate ad aumentare la consapevolezza** sui benefici ambientali, economici e sociali dell'energia condivisa **e a favorire una più ampia partecipazione ai processi di transizione energetica.**

5. Sostegno all'innovazione organizzativa e sociale

Le comunità energetiche rappresentano laboratori di innovazione istituzionale, nei quali si sperimentano nuove forme di collaborazione tra cittadini, enti pubblici, imprese ed enti del Terzo Settore.

Si propone pertanto di **sostenere modelli organizzativi innovativi** che favoriscano la cooperazione territoriale, la condivisione delle competenze e la produzione di benefici collettivi, **valorizzando in particolare le esperienze promosse da reti civiche e organizzazioni della società civile.**

6. Interoperabilità dei sistemi informativi

La ricerca evidenzia come la frammentazione dei sistemi informativi costituisca un elemento di complessità per la gestione delle comunità energetiche.

Si propone pertanto di **favorire una maggiore interoperabilità tra le piattaforme digitali utilizzate dai diversi soggetti istituzionali coinvolti**, semplificando lo scambio delle informazioni, riducendo gli adempimenti duplicati e migliorando la qualità dei dati disponibili.

7. Promozione della giustizia energetica

Le esperienze analizzate mostrano come le comunità energetiche possano contribuire non soltanto agli obiettivi di decarbonizzazione, ma anche al contrasto della povertà energetica, alla riduzione delle disuguaglianze territoriali e al rafforzamento della coesione sociale.

Si propone pertanto di **integrare stabilmente gli obiettivi di giustizia energetica nelle politiche pubbliche dedicate alle comunità energetiche, riconoscendo il valore delle iniziative che producono benefici** ambientali, economici e sociali **per i territori e favoriscono una partecipazione ampia e inclusiva** alla transizione energetica.

Nel loro complesso, le raccomandazioni trasversali evidenziano come lo sviluppo delle comunità energetiche richieda un approccio integrato, capace di coniugare semplificazione amministrativa, partecipazione democratica, innovazione istituzionale e coesione territoriale. Le CER e le CERS emergono infatti dalla ricerca non soltanto come strumenti di produzione e condivisione dell'energia rinnovabile, ma come infrastrutture territoriali in grado di contribuire a una transizione energetica più equa, partecipata e socialmente sostenibile, in coerenza con gli obiettivi dell'Unione europea.

4.3 Contributo delle CER e delle CERS alla transizione energetica europea

L'analisi condotta sulle CER e sulle CERS di Roma e del Lazio mostra una sostanziale coerenza tra le pratiche sviluppate a livello territoriale e gli obiettivi perseguiti dall'Unione europea in materia di decarbonizzazione, partecipazione dei cittadini, sicurezza energetica e giustizia sociale.

4.3.1 Contributo agli obiettivi della Direttiva RED II e delle evoluzioni introdotte dalla RED III

La Direttiva (UE) 2018/2001 (RED II) ha riconosciuto le Comunità Energetiche Rinnovabili quali soggetti giuridici finalizzati a produrre benefici ambientali, economici e sociali per i propri membri e per i territori di riferimento, superando una concezione esclusivamente commerciale della produzione di energia.

Le esperienze analizzate nel corso della ricerca confermano tale impostazione. In particolare, molte delle comunità osservate perseguono finalità che vanno oltre la semplice condivisione dell'energia prodotta, integrando obiettivi di inclusione sociale, contrasto alla povertà energetica, educazione ambientale, partecipazione civica e rigenerazione territoriale.

Le modifiche introdotte dalla Direttiva (UE) 2023/2413 (RED III) rafforzano ulteriormente questa prospettiva, valorizzando il ruolo dell'*energy sharing*, accelerando la diffusione delle fonti rinnovabili e riconoscendo la necessità di favorire la partecipazione dei cittadini e dei soggetti vulnerabili alla transizione energetica.

Le evidenze raccolte mostrano come **le CERS rappresentino una concreta modalità di attuazione di tali principi**, contribuendo a rendere la transizione energetica maggiormente inclusiva e territorialmente radicata.

4.3.2 Coerenza con la Direttiva sul mercato interno dell'energia elettrica

La Direttiva (UE) 2019/944 sul mercato interno dell'energia elettrica promuove una crescente partecipazione attiva dei consumatori ai mercati dell'energia e riconosce il ruolo delle comunità energetiche come nuovi attori del sistema elettrico europeo.

Le esperienze osservate evidenziano come le comunità energetiche favoriscano forme innovative di cooperazione tra cittadini, enti pubblici, imprese ed enti del Terzo Settore, contribuendo alla diffusione di modelli energetici maggiormente decentralizzati, partecipativi e orientati all'interesse collettivo.

La ricerca conferma inoltre che l'effettivo sviluppo di tali modelli richiede un ecosistema istituzionale capace di accompagnare la crescita delle comunità energetiche attraverso procedure semplificate, strumenti di sostegno e un adeguato coordinamento tra i diversi livelli di governo.

4.3.3 Il ruolo dell'*energy sharing*

L'*energy sharing* rappresenta una delle principali innovazioni introdotte dalla più recente evoluzione del quadro normativo europeo, consentendo una più ampia condivisione dell'energia prodotta da fonti rinnovabili tra cittadini, imprese, enti pubblici e comunità locali.

Le evidenze raccolte mostrano come la condivisione dell'energia costituisca non soltanto uno strumento di efficientamento energetico, ma anche un fattore di rafforzamento delle relazioni territoriali e della cooperazione tra i diversi soggetti coinvolti.

Nelle esperienze analizzate, l'*energy sharing* assume frequentemente una funzione sociale, consentendo di destinare parte dei benefici economici derivanti dall'autoconsumo condiviso al finanziamento di attività di interesse generale, di iniziative mutualistiche e di interventi di contrasto alla povertà energetica.

4.3.4 Partecipazione attiva dei cittadini e *Citizen Energy Package*

Uno degli elementi maggiormente ricorrenti emersi dalla ricerca riguarda il ruolo della partecipazione civica nella costruzione delle comunità energetiche.

Le esperienze osservate confermano come la partecipazione dei cittadini non costituisca un elemento accessorio del modello, bensì uno dei principali fattori di successo delle comunità energetiche. La capacità di coinvolgere attivamente abitanti, associazioni, enti del Terzo Settore, amministrazioni locali e altri attori territoriali contribuisce infatti a rafforzare la sostenibilità delle configurazioni e la produzione di benefici collettivi.

In tale prospettiva, i risultati della ricerca appaiono coerenti con gli orientamenti più recenti della Commissione europea in materia di partecipazione attiva dei cittadini ai sistemi energetici e con gli obiettivi perseguiti attraverso il *Citizen Energy Package*, volto a promuovere una più ampia democratizzazione dell'energia, il rafforzamento delle comunità locali e il coinvolgimento diretto dei cittadini nella transizione energetica.

Nel loro complesso, le esperienze analizzate mostrano come le CER e, in particolare, le CERS possano contribuire in modo significativo all'attuazione delle politiche energetiche europee, dimostrando che la transizione energetica può essere perseguita non soltanto attraverso l'innovazione tecnologica, ma anche mediante modelli di *governance* partecipata, cooperazione territoriale e produzione di benefici ambientali, economici e sociali per le comunità locali.

4.5 Conclusioni

La ricerca ha consentito di sviluppare una lettura integrata delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) e delle Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS) presenti nel territorio di Roma e del Lazio, combinando analisi normativa, mappatura territoriale, strumenti partecipativi e indagine qualitativa sul campo.

Le evidenze raccolte mostrano come **le comunità energetiche costituiscano un fenomeno caratterizzato da una significativa eterogeneità organizzativa, ma accomunato dalla capacità di integrare la produzione condivisa di energia rinnovabile con obiettivi di partecipazione civica, sviluppo territoriale e produzione di benefici ambientali, economici e sociali.**

L'analisi ha inoltre consentito di individuare criticità ricorrenti di carattere amministrativo, regolatorio, economico e organizzativo, evidenziando la necessità di rafforzare il quadro di supporto istituzionale e di consolidare strumenti di accompagnamento adeguati alle specificità delle comunità energetiche promosse dal basso.

Le raccomandazioni formulate nel presente rapporto intendono contribuire al miglioramento delle politiche pubbliche, favorendo una maggiore coerenza tra gli obiettivi della normativa europea e le condizioni concrete di sviluppo delle comunità energetiche nei territori.

4.5.2 Limiti della ricerca

La presente ricerca è stata sviluppata con riferimento al contesto territoriale di Roma e del Lazio e si fonda prevalentemente su strumenti di analisi qualitativa, finalizzati a

comprendere le dinamiche organizzative, istituzionali e sociali che accompagnano la nascita e lo sviluppo delle comunità energetiche.

Pur avendo coinvolto un numero significativo di esperienze territoriali e una pluralità di soggetti istituzionali, i risultati non intendono fornire una rappresentazione statisticamente esaustiva dell'intero fenomeno nazionale, bensì individuare elementi ricorrenti, criticità sistemiche e modelli organizzativi suscettibili di ulteriore approfondimento.

Le evidenze raccolte costituiscono pertanto una base conoscitiva utile per orientare successive attività di ricerca e per sviluppare analisi comparative su scala territoriale più ampia.

4.5.3 Prospettive di sviluppo della ricerca

I risultati conseguiti evidenziano l'opportunità di estendere l'indagine ad altri contesti territoriali, al fine di verificare la trasferibilità delle evidenze emerse e approfondire l'influenza esercitata dai differenti assetti istituzionali, amministrativi, economici e sociali sullo sviluppo delle comunità energetiche.

L'estensione dell'indagine a un campione di comunità energetiche appartenenti ad altre regioni dell'Italia centrale consentirebbe di sviluppare un'analisi comparativa interregionale e di confrontare territori caratterizzati da differenti condizioni normative, amministrative e infrastrutturali, contribuendo a individuare i fattori che favoriscono o ostacolano la diffusione delle comunità energetiche.

In particolare, un'analisi comparativa interregionale permetterebbe di approfondire:

- il ruolo delle amministrazioni regionali e locali nell'attivazione delle comunità energetiche;
- l'efficacia dei diversi strumenti di sostegno pubblico;
- le condizioni organizzative che favoriscono la sostenibilità delle comunità nel medio-lungo periodo;
- le principali barriere amministrative, economiche e regolatorie che ne limitano la diffusione;
- i modelli di governance maggiormente efficaci nel promuovere processi di partecipazione territoriale e di giustizia energetica.

Lo sviluppo di una ricerca estesa a un ambito geografico più ampio consentirebbe inoltre di formulare raccomandazioni di policy fondate su una base empirica maggiormente diversificata e di contribuire alla definizione di strumenti di sostegno più efficaci a livello nazionale ed europeo.

4.5.4 Condizioni di replicabilità delle esperienze analizzate

Le esperienze esaminate dimostrano che lo sviluppo delle comunità energetiche non dipende esclusivamente dalla disponibilità di impianti di produzione da fonti rinnovabili, ma dalla presenza di un insieme di condizioni favorevoli di carattere istituzionale, organizzativo e territoriale.

Tra i principali fattori abilitanti emersi dalla ricerca figurano la presenza di reti territoriali consolidate, il coinvolgimento attivo delle amministrazioni locali, la disponibilità di competenze tecniche e organizzative, la capacità di attivare processi partecipativi e l'esistenza di un quadro normativo stabile e di strumenti amministrativi adeguati.

La replicabilità delle esperienze analizzate richiede pertanto non soltanto la diffusione delle buone pratiche osservate, ma anche la costruzione di un ecosistema istituzionale capace di accompagnare le comunità energetiche lungo tutte le fasi del loro sviluppo, dalla progettazione iniziale fino alla piena operatività.

In questa prospettiva, la ricerca conferma che le CER e, in particolare, le CERS rappresentano non soltanto strumenti per la produzione condivisa di energia rinnovabile, ma veri e propri laboratori territoriali di innovazione istituzionale e sociale, il cui consolidamento può contribuire al raggiungimento degli obiettivi europei di decarbonizzazione, partecipazione democratica e transizione energetica giusta.

La ricerca conferma che le Comunità Energetiche Rinnovabili devono essere interpretate non soltanto come configurazioni tecnologiche per la produzione e la condivisione di energia, ma come istituzioni territoriali della transizione energetica, nelle quali la dimensione energetica, quella sociale e quella organizzativa risultano strettamente interdipendenti.

Essa inoltre evidenzia che il successo delle Comunità Energetiche Rinnovabili non dipende esclusivamente dalla disponibilità di tecnologie o incentivi economici, ma dalla presenza di un ecosistema territoriale favorevole, nel quale condizioni regolatorie, capacità amministrativa, reti collaborative e partecipazione civica agiscono congiuntamente come fattori abilitanti della transizione energetica.

Allegati

Allegato I – Mappatura delle CER e delle CERS di Roma e del Lazio

Roma, 8 luglio 2026