

*ARERA*

*Audizioni periodiche*

**Quadro Strategico 2022-2025  
dell'Autorità di regolazione  
per energia reti e ambiente  
(DCO 465/2021/A)**

## 1. PREMESSA

L'anno della pandemia ha messo a dura prova il sistema globale dal punto di vista sanitario e socio-economico, ponendo cittadini ed imprese di fronte ai limiti di una convivenza libera, delle reciproche interconnessioni, del rapporto con la natura e gli ecosistemi. Al contempo, il Covid-19 ha causato o fatto emergere nuove asimmetrie economiche e sociali di cui non si può non tener conto, in uno scenario complicato da aumenti dei prezzi delle materie prime e da rincari nei costi dell'energia che richiedono un approfondimento di analisi sulle cause oltre che sulle soluzioni. Occorre aggiungere alcune riflessioni sull'andamento dei costi di produzione connessi alla transizione ecologica ed energetica che, soprattutto quando si richieda l'attivazione di misure restrittive o di modifiche nell'assetto produttivo o organizzativo in tempi troppo ravvicinati ed in modo non adeguatamente graduale, possono determinare una diminuzione della capacità delle imprese di operare in diversi mercati, con il rischio di aumenti a carico dei consumatori o di posizionamento di pochi grandi gruppi capaci di sostenere l'innalzamento dei costi delle filiere produttive.

**Risulta, quindi, centrale e fondamentale il ruolo di accompagnamento della regolazione che ha come obiettivi prioritari lo sviluppo efficiente del mercato e la tutela dei consumatori, in un quadro di investimenti e modernizzazione determinante per assicurare una reale ed efficiente transizione.**

In tale contesto, si conferma l'impegno nei confronti della sostenibilità del sistema cooperativo e delle singole imprese che è una componente importante della sfida che Confcooperative ha deciso di intraprendere: gli oltre 3,1 milioni di soci e i più di 527.000 dipendenti del nostro sistema cooperativo costituiscono una forza importante per il processo di rigenerazione e resilienza della nostra economia.

Ciò premesso, nel condividere l'impostazione generale proposta dall'Autorità nel documento in esame, pare opportuno fornire elementi di riflessione integrativa su alcuni temi che risultano centrali per il raggiungimento degli sfidanti obiettivi ambientali, climatici ed energetici fissati a livello internazionale, europeo e nazionale.

## 2. SETTORE AMBIENTE

### 2.1. DISCIPLINA DELLA TARI-TARIFFA RIFIUTI

Recependo la direttiva (UE) 851/2018, il D.Lgs.116/2020 è intervenuto, tra l'altro, a modificare le nozioni di rifiuto urbano e speciale, eliminando la categoria dei rifiuti "assimilabili" ed integrando l'elenco dei rifiuti urbani negli allegati alla Parte IV del codice ambientale.

In tale contesto, è stata pubblicata la nota MiTE/MEF n. 37259 del 12 aprile 2021 per fornire i chiarimenti necessari all'applicazione della nuova disciplina.



Gli strumenti di regolazione dovrebbero quindi uniformarsi ai principi espressi in sede ministeriale.

Si evidenzia che il richiamato D.Lgs.116 non introduce norme tariffarie, ma si limita a recepire i criteri e le disposizioni della direttiva (considerando ed articolato), prevedendo:

a) definizioni e qualificazione dei rifiuti, secondo quanto disposto dalla direttiva di riferimento;

b) neutralità del soggetto gestore (pubblico-privato) come richiesto nel considerando 10 della direttiva di riferimento.

Sembra utile, infatti, ricordare che il considerando 10 della richiamata direttiva precisa che: *“La definizione di «rifiuti urbani» nella presente direttiva è introdotta al fine di definire l’ambito di applicazione degli obiettivi di preparazione per il riutilizzo e riciclaggio nonché le relative norme di calcolo. **Essa è neutra rispetto allo stato giuridico, pubblico o privato, del gestore dei rifiuti e comprende pertanto i rifiuti domestici e quelli provenienti da altre fonti che sono gestiti da o per conto dei comuni oppure direttamente da operatori privati**”*.

Si tratta, quindi, da un lato, di promuovere strumenti e misure per l’applicazione della tariffa rifiuti secondo il meccanismo di pagamento in funzione della quantità conferita, assicurando neutralità tra gestore pubblico e gestore privato e, dall’altro lato, di definire il chiarimento del rapporto tra l’articolo 238, comma 10 del codice ambientale e le disposizioni di cui alla legge 147/2013 che, ancora oggi, non risultano adeguatamente coordinati. Si tratta, ancora, di individuare con esattezza le fattispecie a cui non applicare la tassazione. A titolo di esempio, sebbene i magazzini delle attività industriali siano espressamente esclusi dall’applicazione della TARI giusta previsione dell’articolo 1, comma 649 della legge 147 del 2013 che estende il divieto di assimilazione per i magazzini di materie prime e di merci funzionalmente ed esclusivamente collegati all’esercizio di dette attività produttive, ancora si registrano sui territori e nei regolamenti locali applicazione difformi e contraddittorie.

## **2.2. DISCIPLINA DEI SISTEMI A RESPONSABILITÀ ESTESA DEL PRODUTTORE “EPR”**

La direttiva comunitaria 851/2018 fornisce una nuova definizione *«**regime di responsabilità estesa del produttore**»* come *“una serie di misure adottate dagli Stati membri volte ad assicurare che ai produttori di prodotti spetti la responsabilità finanziaria o la responsabilità finanziaria e organizzativa della gestione della fase del ciclo di vita in cui il prodotto diventa un rifiuto”*.

Al fine di uniformare le modalità di trattamento dei produttori sul territorio europeo, ma anche e soprattutto di garantire una maggiore efficacia di tali regimi nei diversi Stati membri, la Direttiva 851/2018 introduce nella Direttiva rifiuti (Direttiva 98/2008) l’art. 8-bis, recante *“Requisiti generali minimi in materia di responsabilità estesa del produttore”*.

Nel considerando 1) della direttiva si legge: *“Al fine di creare un’autentica economia circolare, è necessario adottare misure aggiuntive sulla produzione e il consumo sostenibili, concentrandosi sull’intero ciclo di vita dei prodotti in modo da preservare le risorse e fungere da «anello mancante».* In tale contesto, gli Stati membri sono chiamati ad *“adottare le misure opportune per incoraggiare lo sviluppo, la produzione, la commercializzazione e l’impiego di prodotti e componenti di prodotti adatti all’uso multiplo, contenenti materiali riciclati, tecnicamente durevoli e facilmente riparabili e che, dopo essere diventati rifiuti, sono adatti a essere preparati per il riutilizzo e riciclati per favorire la corretta attuazione della gerarchia dei rifiuti e senza compromettere la libera circolazione delle merci nel mercato interno. Tali misure dovrebbero tenere conto dell’impatto dei prodotti durante il loro intero ciclo di vita, la gerarchia dei rifiuti e, se del caso, il potenziale di riciclaggio multiplo”.*

I regimi EPR dovrebbero, pertanto, contribuire al raggiungimento di quattro obiettivi principali:

- ridurre la produzione di rifiuti (prevenzione/riuso);
- aumentare il tasso di riciclaggio e di preparazione per il riutilizzo;
- prevenire la dispersione dei rifiuti nell’ambiente;
- ridurre l’utilizzo di sostanze pericolose nei prodotti immessi sul mercato.

In sede di regolazione, quindi:

- occorre assicurare misure che rendano efficaci i sistemi EPR promuovendo una progettazione sostenibile dei prodotti che si esplica in primo luogo nella capacità di orientare il mercato verso prodotti e modelli di gestione coerenti con la gerarchia europea dei rifiuti, con l’obiettivo di “incentivare i produttori, al momento della progettazione dei loro prodotti, a tenere conto in maggior misura della riciclabilità, della riutilizzabilità, della riparabilità e della presenza di sostanze pericolose in fase di progettazione”;
- considerati i prevedibili aumenti di costo conseguenti all’introduzione di nuovi contributi ambientali sui materiali obiettivo del sistema EPR (che sono destinati a ricadere su chi acquista i materiali e sui consumatori) è **indispensabile chiarire che il conferimento dei rifiuti derivanti dai materiali oggetto di contributo ambientale è gratuito**, in quanto i costi della raccolta, per espressa previsione di legge, sono coperti dal contributo ambientale che si paga all’atto di acquisto del materiale;
- l’applicazione dei sistemi EPR dovrebbe essere effettuata laddove previsto a livello comunitario o laddove siano fissati obiettivi vincolanti. Si deve considerare, infatti, come eventuali nuovi contributi ambientali sui materiali oggetto di un sistema EPR sono destinati ad essere scaricati chi acquista i materiali e sui consumatori, andando a costituire un aumento sul prezzo del materiale o della materia prima con il rischio di ricadute negative in termini di competitività delle imprese nazionali. D’altra parte,



nel tempo, è stato riscontrato come il proliferare di sistemi autonomi sui medesimi settori non sembri migliorare l'efficienza generale della raccolta e gestione delle specifiche categorie di rifiuti.

### 2.3. PLASTIC TAX E FISCALITÀ ECOLOGICA

Va valutata positivamente, nel DDL Bilancio 2022, l'intervenuta proroga della *plastic tax*.

In tale contesto, occorre però segnalare la necessità di affrontare conclusivamente le questioni sottese alla plastic tax, cogliendo l'occasione della proroga per avviare una riflessione, più in generale, sui temi della fiscalità e della fiscalità ecologica, così da procedere nel breve periodo all'abrogazione definitiva della previsione ed all'individuazione degli strumenti che possano effettivamente condurre alla transizione delle imprese in chiave di sostenibilità.

Si consideri, infatti, come **una tassazione imposta sui materiali e sui prodotti immessi al consumo abbia come unico effetto quello di penalizzare la competitività delle imprese nazionali**. Diversamente, l'approccio, così come avviene in sede europea, deve essere ribaltato, andando ad incentivare iniziative di sostenibilità, e, con riferimento ai rifiuti, promuovendo e realizzando la raccolta e la virtuosa gestione degli stessi, in un'ottica di economia circolare.



## 3. SETTORE ENERGIA

### 3.1. TUTELA DEI CONSUMATORI E REGOLAMENTAZIONE

Nel perseguire i condivisibili obiettivi della lotta alla povertà energetica e della “centralizzazione del consumatore” nel mercato, nonché una regolazione maggiormente efficiente delle reti, intervenendo in modo consistente sulla parte regolatoria, occorre evitare l’adozione di misure che possano comportare, da un lato aumenti di costi a carico delle imprese e dei cittadini e, dall’altro lato, aumenti degli oneri amministrativi e di gestione per le imprese che operano nel settore elettrico che già oggi, essendo la normativa e la regolazione nazionale molto avanzata rispetto a quella di carattere europeo, sono caricate di innumerevoli adempimenti ed obblighi normativi stringenti finalizzati proprio alla tutela dei consumatori.

Tale approccio, infatti, rischierebbe comunque di tradursi, a cascata, in aumenti di costi proprio a carico dei consumatori.

### 3.2. DISCIPLINA DELL'AUTOCONSUMO E DELLE COMUNITÀ ENERGETICHE

#### 3.2.1. Aspetti generali

Intorno agli anni '70 è stato coniato il termine *prosumer*, sintesi delle parole *producer* e *consumer*, per descrivere un consumatore che è anche produttore. Nell’ambito del *Clean Energy for All Europeans Package*, la direttiva 2019/944 relativa al mercato interno dell'energia elettrica (IEM) e la direttiva 2018/2001 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (RED II), hanno riconosciuto ai *prosumers* un ruolo strategico ai fini della transizione energetica, definendo i criteri di riferimento per la disciplina di due nuove configurazioni: le “comunità energetiche dei cittadini” (*Citizens Energy Community – CEC*) e delle “comunità di energia rinnovabile” (*Renewable Energy Community - REC*). Le direttive chiariscono che tali iniziative possono favorire la diffusione di nuove tecnologie e di nuovi modi di consumo, aumentare l'efficienza energetica e contribuire a combattere la povertà energetica, riducendo i consumi e le tariffe di fornitura.

Il sistema si presenta come una opportunità particolarmente significativa per il movimento cooperativo, in quanto introduce un istituto che apre la concreta possibilità per le cooperative di avere uno spazio nel mercato elettrico, rispondendo, al contempo, ad una esigenza di trasformazione dello stesso in forma distribuita e sostenibile.

Con riferimento alla disciplina delle comunità di energia rinnovabile e di autoconsumo, l’Autorità sarà chiamata, a breve a definire elementi di regolazione nell’ambito dell’attuazione dei due decreti di recepimento delle direttive comunitarie che disciplinano, tra l’altro, il regime dell’autoconsumo e delle comunità energetiche con riferimento sia alle configurazioni, che ai profili tecnici ed al sistema incentivante.



L'obiettivo è, quindi, quello di definire nuovi modelli di produzione e consumo nel settore energetico che trovino fondamento nella partecipazione diretta dei consumatori ai mercati dell'energia, consentendogli di produrre, consumare, immagazzinare e vendere l'energia.

Le comunità energetiche rappresentano, infatti, un modo efficace ed efficiente per rispondere ai bisogni ed alle aspettative dei cittadini riguardo alle fonti energetiche, ai servizi ed alla partecipazione locale, apportando alla comunità benefici economici, sociali e ambientali che vanno oltre i meri benefici derivanti dall'erogazione dei servizi energetici.

Il sistema delle comunità energetiche rappresenta, pertanto, un elemento strategico, oltre che ai fini del raggiungimento degli ambiziosi obiettivi per il clima e l'energia, anche per le importanti ricadute che è destinato ad avere in termini economici e di sviluppo e presidio dei territori.

Ciò chiarito, si ricorda che le direttive comunitarie sopra indicate riservano un ampio spazio a favore agli autoconsumatori ed alle comunità di energia rinnovabile, **senza individuare particolari limiti** e, al contrario, definendo diversi strumenti di promozione ed agevolazione e sottolineando, in più parti, sia nei considerando che negli allegati, **la necessità di eliminare ogni possibile ostacolo alla diffusione di tali configurazioni**.

La direttiva RED II è molto chiara nel prevedere che, nel favorire lo sviluppo del mercato dell'energia da fonti rinnovabili, è necessario tener conto dell'impatto positivo sullo sviluppo a livello regionale e locale, sulle prospettive di esportazione, sulla coesione sociale e sulla creazione di posti di lavoro, connesso ai produttori indipendenti di energia, tra cui gli autoconsumatori di energia rinnovabile e le comunità di energia rinnovabile.

Ciò chiarito, si rileva come, per quanto si dirà più nel dettaglio, occorra assicurare che il combinato delle norme e degli strumenti di regolazione conduca ad un **recepimento completo e coincidente con le previsioni comunitarie, rispondendo pienamente alla ratio della disciplina**.

D'altra parte, le previsioni riferite alle comunità di energia rinnovabile (cd. **CER**) **devono risultare coordinate con quelle che disciplinano le comunità energetiche dei cittadini (cd. CEC)** contenute nella direttiva 2019/944/UE, sul mercato interno dell'energia elettrica. Il problema del coordinamento o della possibile sovrapposizione di istituti si pone, soprattutto, **nell'ipotesi in cui la comunità energetica dei cittadini costituita ai sensi del decreto di recepimento della direttiva 2019/944/UE operi con un impianto alimentato a fonti rinnovabili**.

### **3.2.2. Autoconsumo**

Rispetto a quanto previsto nelle direttive comunitarie di riferimento, in fase di regolazione occorre assicurare la completa valorizzazione dell'**autoconsumo individuale** che è individuato

tra le configurazioni strategiche ai fini del raggiungimento non solo degli obiettivi ambientali, climatici ed energetici, ma anche per le positive ricadute in termini sociali e di lotta alla povertà energetica.

Più in dettaglio, **la direttiva prevede che:**

- 1) per tutti gli autoconsumatori (individuali e collettivi), le attività elencate non debbano costituire l'attività commerciale o professionale principale (nello schema di decreto previsto solo con riferimento all'autoconsumo collettivo);
- 2) gli autoconsumatori di energia rinnovabile (individuali e collettivi) possano operare individualmente o attraverso aggregatori;
- 3) gli autoconsumatori possano vendere le eccedenze di produzione di energia elettrica rinnovabile, anche tramite accordi di compravendita di energia elettrica rinnovabile, fornitori di energia elettrica e accordi per scambi tra pari, senza essere soggetti: i) in relazione all'energia elettrica proveniente dalla rete che consumano o a quella che vi immettono, a procedure e oneri discriminatori o sproporzionati e oneri di rete che non tengano conto dei costi; ii) in relazione all'energia elettrica rinnovabile autoprodotta da fonti rinnovabili che rimane nella loro disponibilità, a procedure discriminatorie o sproporzionate e a oneri o tariffe;
- 4) gli autoconsumatori possano installare e gestire sistemi di stoccaggio dell'energia elettrica abbinati a impianti di generazione di energia elettrica rinnovabile a fini di autoconsumo senza essere soggetti ad alcun duplice onere, comprese le tariffe di rete per l'energia elettrica immagazzinata che rimane nella loro disponibilità;
- 5) gli autoconsumatori ricevano una remunerazione, se del caso anche mediante regimi di sostegno, per l'energia elettrica rinnovabile autoprodotta che immettono nella rete, che corrisponda al valore di mercato di tale energia elettrica e possa tener conto del suo valore a lungo termine per la rete, l'ambiente e la società
- 6) gli Stati membri possono distinguere tra autoconsumatori individuali di energia rinnovabile e autoconsumatori di energia rinnovabile che agiscono collettivamente. **Eventuali trattamenti diversi sono proporzionati e vanno debitamente giustificati;**
- 7) l'impianto dell'autoconsumatore di energia rinnovabile può essere di proprietà di un terzo o gestito da un terzo in relazione all'installazione, all'esercizio, compresa la gestione dei contatori, e alla manutenzione, purché il terzo resti soggetto alle istruzioni dell'autoconsumatore di energia rinnovabile (nel decreto di recepimento previsto solo per autoconsumo *in situ*);
- 8) sia istituito **un quadro favorevole alla promozione ed agevolazione dello sviluppo dell'autoconsumo di energia rinnovabile** sulla base di una valutazione delle barriere ingiustificate esistenti per l'autoconsumo di energia rinnovabile, nonché del potenziale di





quest'ultimo, nei loro territori e nelle loro reti energetiche. Sotto questo profilo, la direttiva individua una serie di criteri e di elementi di cui tenere conto.

Inoltre, le disposizioni contenute agli articoli 15, par.3 e 17 della direttiva richiamata prevedono che gli Stati membri provvedono affinché le autorità competenti a livello nazionale, regionale e locale inseriscano in sede di **pianificazione** disposizioni volte all'integrazione e alla diffusione delle energie rinnovabili, anche per l'autoconsumo di energia da fonti rinnovabili e le comunità di energia rinnovabile, e che debbano istituire una **procedura di notifica semplice per la connessione alla rete** in cui gli impianti o le unità di produzione aggregate di autoconsumatori di energia rinnovabile devono essere collegati alla rete previa notifica al gestore del sistema di distribuzione.

Ciò chiarito, si osserva, ancora come con riferimento al **sostegno per le attività di autoconsumo**, sia necessario anche introdurre un sistema di tariffazione ed oneri che tenga conto dei benefici derivanti dall'autoconsumo, consentendo l'applicazione dell'art. 52 del Testo Unico delle Accise 504/95 in tema di **esenzione accise sull'energia** prodotta da fonti rinnovabili, all'energia autoprodotta ed autoconsumata **attraverso enti mutualistici e cooperativi**.

Con riguardo, quindi, alla disciplina dell'**autoconsumo collettivo**, occorre ulteriormente definire il perimetro delle configurazioni definito dall' "**area afferente all'edificio o al condominio**" a cui appartengono i clienti finali della configurazione. Esistono, infatti, diverse realtà in ambito commerciale, quali poli logistici, interporti, centri commerciali e distretti industriali in cui risultano presenti una molteplicità di edifici di proprietà di più soggetti e fra di loro adiacenti, aventi parti e servizi comuni (strade private e servizi di illuminazione, ad esempio) gestiti talvolta da soggetti all'uopo costituiti (quali consorzi). Si ritiene che, ai fini della disciplina della valorizzazione ed incentivazione dell'energia elettrica condivisa, tali realtà dovrebbero poter essere assimilabili alla fattispecie del condominio/"supercondominio".

Rispetto all'ipotesi in cui tali realtà commerciali/industriali siano costituite da più edifici contigui di proprietà di un unico soggetto e che, sulla base di una interpretazione restrittiva, potrebbero non essere considerate né come condomini, data la presenza di un unico proprietario, né come "unico edificio", essendo costituite da più fabbricati, non può non osservarsi come risulti indispensabile definire anche l'ipotesi in cui la proprietà sia di una cooperativa, considerando come in tal caso debba potersi comunque configurare una ipotesi di "consumo collettivo" visto che nello spirito della direttiva europea la parola "collettivo" sembra piuttosto riferita all'ambito soggettivo, quindi ad una molteplicità di soggetti e non di punti di prelievo.

La direttiva 2018/2001/UE rileva la necessità, d'altra parte, che gli Stati membri colgano in modo appropriato l'opportunità di riconoscere diritti agli auto-consumatori di energia rinnovabile che agiscono collettivamente in quanto strumento che permette di aumentare

l'efficienza energetica delle famiglie e di contribuire a combattere la povertà energetica mediante la riduzione dei consumi e delle tariffe di fornitura.

### **3.2.3. Comunità di energia rinnovabile**

Anche con riferimento alle comunità di energia rinnovabile, **occorre assicurare la completa attuazione delle diverse disposizioni della disciplina comunitaria di riferimento**, soprattutto con riferimento a:

- a) governance**
- b) membri o soci della comunità**
- c) forma della comunità**
- d) oggetto delle attività**
- e) incentivazione**

Sembra utile trattare separatamente i diversi profili.

\*\*\*

#### **a) Governance**

Occorre definire opportune indicazioni in tema di *governance* che, se vuole assicurare il controllo effettivo dei soci/utenti, come precisato dalla direttiva, deve essere tale da prevedere che le comunità:

- abbiano un **funzionamento democratico**;
- siano **governate in maggioranza dai soci**;
- **non siano soggette a controllo o egemonia di singoli soci o, a maggior ragione, di enti pubblici o privati interno o esterni alla compagine.**

#### **b) Membri o soci della comunità**

Deve essere chiara la distinzione tra:

- chi può partecipare ad una comunità energetica (chi sono i singoli soci),
- quale debba essere la forma giuridica del soggetto "aggregatore" comunità energetica.

Rispetto alla prima questione, tra i soggetti ammessi a partecipare alla comunità energetica, con riferimento alla categoria delle imprese, la direttiva 2001/2018 ammette la **PMI**.

Con riferimento alla nozione comunitaria di PMI, la Commissione europea ha pubblicato, lo scorso anno, un documento di linee guida sulla nozione di PMI, da cui emerge

chiaramente che, leggendo la normativa di riferimento e le sentenze di Corte di giustizia: *"Il primo passo per ottenere la qualifica di PMI è essere considerati un'impresa. Secondo la definizione, si considera impresa «ogni entità, a prescindere dalla forma giuridica, che eserciti un'attività economica».* Questa formulazione riflette la terminologia utilizzata dalla Corte di giustizia europea nelle sue sentenze. Il fattore determinante è l'attività economica e non la forma giuridica. In pratica, ciò significa che possono essere considerate imprese i lavoratori autonomi, le imprese familiari, le società di persone e le associazioni o altre entità che esercitano regolarmente un'attività economica. Un'attività economica solitamente è definita come «la vendita di prodotti o servizi a un determinato prezzo, su un mercato determinato/diretto».

Sulla base di questa definizione, considerate anche la dottrina e la giurisprudenza in materia, **non vi è alcun dubbio che lavoratori autonomi, imprese familiari e cooperative (anche cooperative sociali)** rientrino in questa definizione.

Al fine di evitare equivoci interpretativi, **si ritiene indispensabile che tali soggetti siano espressamente elencati tra quelli che possono partecipare alla comunità energetica.**

#### **c) Forma della comunità energetica (focus su forma cooperativa)**

Con riferimento alla questione relativa alla forma del soggetto "comunità", la direttiva chiarisce che gli Stati membri dovrebbero avere la possibilità di scegliere una qualsiasi forma di entità per le comunità di energia rinnovabile a condizione che tale entità possa, agendo a proprio nome, esercitare diritti ed essere soggetta a determinati obblighi. La direttiva precisa, ancora, che per evitare gli abusi e garantire un'ampia partecipazione, le comunità di energia rinnovabile dovrebbero poter mantenere la propria autonomia dai singoli membri e dagli altri attori di mercato tradizionali che partecipano alla comunità in qualità di membri o azionisti, o che cooperano con altri mezzi, come gli investimenti e che la partecipazione ai progetti di energia rinnovabile dovrebbe essere aperta a tutti i potenziali membri locali sulla base di criteri oggettivi, trasparenti e non discriminatori. Occorre, quindi assicurare la possibilità per le comunità di energia di operare nel sistema energetico e agevolarne l'integrazione nel mercato. Le comunità di energia rinnovabile dovrebbero poter condividere tra loro l'energia prodotta dagli impianti di cui sono proprietarie.

In tale contesto, occorre precisare chiaramente che, pur in un contesto di libertà delle forme, la comunità energetica **dovrebbe avere forma di impresa senza scopo lucrativo.**

Infatti, la formula usata nell'articolo 31 *"piuttosto che perseguire profitti finanziari"* sebbene risponda a testuale traduzione della direttiva, non risulta chiara sotto il profilo della forma giuridica del soggetto "comunità".

In secondo luogo, occorre svolgere alcune riflessioni sulla **costituzione di comunità energetiche in forma cooperativa** considerando come tale forma giuridica sembri essere

quella che, anche sulla base dell'analisi svolta dalla stessa Arera, meglio sia in grado di rispondere alla ratio delle previsioni comunitarie.

La flessibilità del modello cooperativo, come dimostrato da molti studi in materia (GSE/RSE e altri), è sicuramente uno degli elementi che la rendono particolarmente adatta alla realizzazione di CER.

Sotto tale profilo, il movimento cooperativo ha significative potenzialità che devono essere valorizzate ed incentivate ed è indispensabile assicurare strumenti in grado di **rilanciare la distintività dell'azione cooperativa nel mondo dell'energia, recuperando lo spirito del legislatore europeo e assicurando il riconoscimento di una meritocrazia sociale agli interventi di sovvenzionamento delle fonti rinnovabili e delle comunità energetiche.**

Si ritiene quindi importante assicurare che nei decreti attuativi ci sia una **clausola di premialità economica per il "beneficio sociale, ambientale ed economico delle comunità di soci", collegato ad elementi di distintività delle comunità energetiche in forma cooperativa.**

**Considerati gli obiettivi indicati, si evidenziano alcune criticità di rilievo, in quanto la mancanza di alcune previsioni specifiche di adeguamento rischia, paradossalmente, di impedire la possibilità di costituzione di comunità energetiche proprio in forma cooperativa.**

Sotto tale profilo, non risulta chiaro come si possano trasferire i vantaggi economici dei contributi previsti per le comunità energetiche ai soci della stessa, qualora costituita in forma cooperativa. Si ravvisa, inoltre, un possibile vulnus nella indicazione della mutualità prevalente, in quanto l'energia elettrica condivisa e consumata dai soci stessi della comunità non determina alcun flusso contabile tra socio e comunità energetica e, ai sensi della normativa vigente, tale flusso non può essere utilizzato quale prova dello scambio mutualistico per i soci della comunità.

In buona sostanza, la mutualità esterna non può essere considerata come prova del vantaggio per i soci e non può essere utilizzata ai fini del calcolo della prevalenza ai sensi del Codice Civile.

In considerazione delle specifiche finalità perseguite e dell'ambito territoriale di riferimento, a questa criticità si potrebbe ovviare **promuovendo una disposizione o un chiarimento tecnico che definisca esplicitamente una eccezione normativa al criterio della mutualità** - così come accade per altre forme peculiari di cooperativa (ad esempio, cooperative del commercio equo solidale) e prevedendo che non vi sia l'obbligo di dimostrare la mutualità con gli strumenti ordinariamente previsti.

#### **d) Oggetto dell'attività**

Rispetto a quanto previsto dall'articolo 22 della direttiva, **l'oggetto delle attività svolte** dalla comunità energetica va definito con precisione.

Sotto tale profilo occorre **rifarsi a quanto testualmente previsto dall'articolo 22, comma 2** della direttiva 2001/2018.

***e) Strumenti di incentivazione***

Sembra utile sottolineare un passaggio con riferimento al sistema degli incentivi, evidenziando come sarebbe necessario introdurre l'indicazione della previsione di **un regime fiscale dedicato**, che tenga in adeguata considerazione e **premi la funzione sociale, mutualistica e comunitaria del nuovo soggetto, il vincolo non lucrativo e il coinvolgimento democratico**, alla stessa stregua di quanto avviene ad esempio nella legislazione dell'impresa sociale o delle startup innovative. Pensare invece di ancorare gli aiuti esclusivamente ad un sistema di incentivi del settore energetico o elettrico, diretto o indiretto, misconoscerebbe gli scopi di elevazione democratica e sociale delle comunità energetiche, in primis nel contrasto alla povertà energetica o al consumo inconsapevole, riducendole invece a mero strumento giuridico di efficienza tecnologica. Peraltro, anche sotto questo profilo, un sistema di incentivi circoscritto al settore dovrebbe in ogni caso promuovere l'aggregazione di piccoli impianti ed il rinnovo tecnologico di quelli esistenti, semmai condizionando l'aiuto al conferimento dell'impianto (o di parti o moduli) alla comunità.

