

ENERGY COMMONS

VITA SOCIALE DELL'ENERGIA
NEL MEZZOGIORNO

A cura di Letizia Bindi, Mara Benadusi,
Ignazio Castellucci, Alessandro Mancuso

RUB3ETTINO



Energy Commons
Vita sociale dell'energia nel Mezzogiorno

A cura di Letizia Bindi, Mara Benadusi,
Ignazio Castellucci, Alessandro Mancuso

RUB3ETTINO

Edizione digitale pubblicata in open access
su <https://openaccess.rubbettino.it>
nel mese di giugno 2026

© 2026- Rubbettino Editore
88049 Soveria Mannelli - Viale Rosario Rubbettino, 10 - tel (0968) 6664201
www.rubbettino.it

Oltre la transizione: energie, economie, beni comuni

LETIZIA BINDI, MARA BENADUSI,

IGNAZIO CASTELLUCCI, ALESSANDRO MANCUSO

I. Oltre la transizione

Letizia Bindi

Il Mezzogiorno ha attraversato molte stagioni di sviluppo annunciate dall'esterno: industrializzazioni straordinarie, grandi infrastrutture, poli energetici; promesse di riscatto e modernizzazione che, non di rado, si sono tradotte in nuove forme di dipendenza o di espropriazione dei territori¹. Oggi la transizione ecologica riapre una tensione analoga. L'espansione delle fonti rinnovabili investe aree rurali e costiere, paesaggi agrari e borghi interni, rimettendo al centro una domanda cruciale: chi decide del futuro delle risorse locali e secondo quali logiche di distribuzione dei benefici? In molti piccoli comuni del Sud, l'assemblea convocata per discutere la costituzione di una comunità energetica rinnovabile (CER) si svolge negli stessi spazi in cui da anni si affrontano questioni di spopolamento, rarefazione dei servizi, fragilità economica. L'energia entra così nel lessico quotidiano non soltanto come problema tecnico o ambientale, ma come possibile leva di riattivazione sociale, come ipotesi di permanenza e di rinegoziazione dei rapporti tra territorio, istituzioni e cittadinanza. È in questo orizzonte che si colloca la riflessione proposta in questo volume.

Il lavoro raccoglie i frutti di una ricerca nata nel quadro del PRIN-PNRR *Energy Commons*², un progetto interdisciplinare che ha esplorato la complessità delle comunità energetiche non solo come dispositivi tecnici o giuridici, ma

¹ M. BENADUSI, L. RUGGIERO, *I Paesaggi tardo-industriali di fronte alla transizione*, in M. BENADUSI ET AL., *Tardo industrialismo. Energia, ambiente e nuovi immaginari di sviluppo in Sicilia*, Meltemi, Milano 2021, pp. 7-30.

² PRIN nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza, *Energy Commons: Participatory Processes, critical Resources, Management, Communities'Response to Contemporary Socio-Economic Frictions* (Acronym: *EnergyCommons*), P20223CPMC, ammesso a finanziamento con d.d. n. 1222 del 31 luglio 2023 del MUR, CUP di progetto C53D23008880001.

come veri e propri laboratori di trasformazione sociale e politica. Al cuore di questa riflessione si pone il concetto di *commons*: l'idea che l'energia, nelle sue fasi di produzione, distribuzione e consumo, possa e debba essere sottratta alle sole logiche estrattive del mercato per essere riconfigurata come un bene comune, capace di generare nuove forme di cittadinanza.

Il dibattito europeo sulla dimensione antropologica dell'energia si muove oggi lungo una linea di tensione tra la crisi ambientale globale e le risposte locali. L'energia, così, non è più soltanto una risorsa per il mantenimento di *commodities*, ma un valore simbolico e una moneta di scambio nei conflitti che accompagnano la ridefinizione dei modelli di sviluppo. È proprio nelle zone di “frizione” – nel senso suggerito da Anna Tsing³ – che si rende visibile la distanza tra le agende globali della transizione e le pratiche locali, sedimentate nelle “biografie energetiche” dei diversi territori⁴. Ed è a partire da queste frizioni che emerge la necessità di interrogare le basi etiche e politiche della transizione energetica. L'esplorazione di approcci radicali alle energie rinnovabili rivela intrecci tra ecologia politica, giustizia sociale e “sostenibilità”, nelle molte e ambivalenti declinazioni che il termine evoca. In tale prospettiva, l'organizzazione comunitaria dell'energia rinnovabile si presenta come tentativo di riorientare le asimmetrie decisionali che storicamente hanno caratterizzato il settore energetico. Nell'ambito delle nostre ricerche questa ipotesi è stata approfondita attraverso un'osservazione prolungata delle prassi, del coinvolgimento critico nei processi di costituzione delle CER e nella immaginazione condivisa di futuri socioambientali. Un aspetto fondamentale delle iniziative prese in esame è la loro capacità di sottrarsi, almeno parzialmente, alle dinamiche convenzionali di gestione e governance dell'energia a livello territoriale, secondo immaginari collaborativi e situati che affrontano gli squilibri di potere in materia di accesso alle risorse energetiche⁵.

È a partire da questo scenario che si aprono alcune domande di fondo. Le comunità energetiche rappresentano realmente uno strumento di redistribuzione del potere decisionale o rischiano di riprodurre nuove asimmetrie? Possono configurarsi come dispositivi di riattivazione terri-

³ A.L. TSING, *Frictions: An Ethnography of Global Connection*, Princeton UP, Princeton, NJ 2004.

⁴ CH. GROVES, K. HENWOOD, F. SHIRANI, G. THOMAS, N. PIDGEON, *Why mundane energy use matters: Energy biographies, attachment and identity*, in «Energy Research & Social Science», 30, 2017, pp. 71-81.

⁵ Z.C. SIAMANTA, *Community Renewable Energy Ecologies (CREE): Rhizomatic renewable energy development and experimental-experiential emancipation*, in «Human Geography», 0, 0, 2024.

toriale nelle aree interne del Mezzogiorno o si inseriscono in dinamiche di mercato che ne ridimensionano la portata trasformativa? E ancora: in che misura la retorica del “bene comune” riesce a tradursi in pratiche inclusive e durature?

Questi quesiti trovano riscontro nelle tensioni che oggi attraversano i processi di transizione energetica. La legittimità decisionale rivendicata dai movimenti di base si confronta spesso con strutture politiche consolidate e con gli interessi economici cresciuti intorno agli impianti, rendendo evidente una crescente crisi di governance rispetto alle sfide del cambiamento climatico. Mentre i movimenti richiedono una decarbonizzazione radicale e una fuoriuscita dai combustibili fossili, l'interazione tra narrazioni culturali e ideologie politiche dello sviluppo condiziona profondamente la definizione degli obiettivi ambientali condivisi. Così, le iniziative guidate dai gruppi territoriali diventano spazi di sperimentazione politica e di *advocacy* pubblica, oltre che risposte locali alla sostenibilità. Consentono, infatti, di esplorare razionalità contrastanti all'interno di contesti dove le aspirazioni all'autonomia e all'autogoverno coesistono con le tensioni dell'equità sociale e della giustizia ambientale⁶.

È proprio da queste tensioni che prende forma un orientamento etico più ampio. Nell'intreccio tra pratiche locali e politiche ambientali le comunità energetiche articolano rivendicazioni di riconoscimento e partecipazione, chiedendo di incidere sui processi decisionali che le riguardano. Un simile quadro etico si distanzia dalle soluzioni tecnocratiche e assume la gestione responsabile e il sistema di relazioni interne alle CER come alternative al trattamento dei territori e delle risorse del suolo come mera merce, avanzando dunque una critica ai paradigmi neoliberisti in materia energetica⁷. In questa stessa direzione si collocano anche le elaborazioni più radicali dell'ecologia politica femminista, che hanno sostenuto battaglie per la giustizia ambientale all'interno delle comunità locali e dei movimenti per i diritti nativi⁸.

Fondamentale in questo dibattito è la consapevolezza che il cambiamento climatico impone, inoltre, una riconsiderazione delle forme di apprendimento e di partecipazione pubblica, affinché la transizione non resti un processo tecnico

⁶ J. BARRY, N. HEALY, *Politicizing energy justice and energy system transitions Fossil fuel divestment and a “just transition”*, in «Energy Policy», 108, 2017, pp. 451-459.

⁷ I. RIGKOS-ZITTHEN, N. KAPITSINIS, *Exploring commoning in the Anthropocene. Introducing the concept of the election commons*, in «Environment and Planning C. Politics and Space», 2024, pp. 1-17.

⁸ R. RAMAN, V. USTENKO, W. FILHO, P. NEDUNGADI, *Energy justice and gender: bridging equity, access, and policy for sustainable development*, in «Discover Sustainability», 2025.

ma diventi pratica condivisa. Ciò implica inquadrare l'educazione ambientale ed energetica come forma di responsabilità sociale, come *public engagement* e come approccio creativo che consenta ai gruppi territoriali di immaginare e auspicabilmente realizzare un futuro più equo⁹. I membri delle comunità energetiche sono così incoraggiati ad affrontare attivamente le complessità del cambiamento climatico, secondo orientamenti etici e politici che oltrepassano le forme più "classiche" dell'attivismo ambientale, riorientando i modi in cui la transizione viene compresa e praticata.

Uno dei nodi su cui insiste il volume riguarda le aree rurali e remote – spesso percepite e narrate come vuote, spopolate o marginali – e l'impatto, talora energetico e aggressivo, che certi progetti di espansione delle fonti rinnovabili esercitano su queste porzioni di territorio. È proprio in tali contesti che le ricerche si sono concentrate, invitando a considerare le fonti rinnovabili come un terreno etnografico capace di mettere in luce i rischi e le contraddizioni dei processi estrattivi che investono le comunità coinvolte nella gestione dell'energia. Il rischio è che la transizione ecologica venga percepita come nuova forma di espropriazione, dove la terra viene sacrificata in nome di una produzione virtuosa decisa altrove. Le comunità locali si trovano così in bilico tra l'opportunità di una rigenerazione e il timore di un nuovo colonialismo energetico interno.

Il volume trova la sua coerenza strutturale nell'incontro fecondo tra le scienze umane e gli studi giuridici, una "zona grigia" – come la definisce Ignazio Castellucci (*infra*) – dove i confini disciplinari si sfumano per offrire una visione olistica del fenomeno. Se l'antropologia indaga il rapporto tra comunità e risorse come elemento identitario e narrativo, il diritto fornisce la cornice entro cui queste dinamiche si cristallizzano in forme di governance multilivello.

Le CER emergono così, nei diversi saggi, come un campo di osservazione articolato e multidisciplinare dove le diverse pratiche di collettivizzazione rinviano ad altrettante ontologie del bene energia. Non si configurano come semplici entità legali, ma come spazi di sperimentazione dove il diritto "dal basso" incontra gli ordinamenti nazionali ed europei. La sfida comune ai contributi qui raccolti è proprio quella di comprendere come le narrazioni fondative delle CER possano tradursi in modelli gestionali equi, capaci di resistere a logiche puramente speculative. Gli autori non si limitano a restituire i risultati dei diversi studi di caso, ma delineano un metodo: un terreno

⁹ S.N. JORGENSEN, J.C. STEPHENS, B. WHITE, *Environmental education in transition: A critical review of recent research on climate change and energy education*, in «The Journal of Environmental Education», 50, 3, 2019, pp. 160-171.

di convergenza tra l'analisi socioculturale delle pratiche e delle politiche energetiche e l'adesione ai principi del *Manifesto etico* elaborato nell'ambito del progetto. Quest'ultimo non costituisce un semplice adempimento formale, ma una produzione scientifica autonoma, volta a definire standard elevati per la ricerca sul campo. In filigrana ai diversi scritti emerge con forza una questione di giustizia sociale e di cittadinanza energetica. In un'epoca segnata dall'impiego crescente di tecnologie e intelligenze artificiali, il volume riafferma la centralità dell'elemento umano e della sostenibilità socioambientale nelle scelte energetiche, senza trascurare la dimensione più ampia di un'ecologia più che umana che attraversa gli attuali paesaggi energetici, tanto nei metodi quanto nei fini della ricerca. In tal senso, le indagini qui presentate non si esauriscono con la pubblicazione del volume, ma si propongono come un palinsesto di ricerca aperto, destinato a evolvere nel dialogo tra antropologi, giuristi e scienziati sociali, ben oltre le quattro università interessate (in Molise, a Teramo, a Catania e a Palermo).

Tre linee di tensione attraversano il percorso qui delineato: il rapporto tra scala globale e sovranità dei territori, chiamati a confrontarsi con urgenze climatiche planetarie; l'idea dell'energia come legame sociale, capace di sostenere la ricostruzione di tessuti comunitari nelle aree esposte a spopolamento; e, infine, la questione della giustizia energetica, che interroga il rischio di nuove disuguaglianze tra chi dispone delle risorse per partecipare e chi ne resta escluso. L'energia, in questa prospettiva, non è un flusso invisibile che attraversa cavi e infrastrutture. È una materia relazionale: riguarda persone, comunità, paesaggi, istituzioni. Occuparsene significa interrogare le condizioni materiali e simboliche attraverso cui si costituiscono le forme del nostro futuro condiviso e i modi in cui scegliamo di abitarlo.

II. Il prisma del diritto: l'approccio giuridico alle CER e alle politiche energetiche

Ignazio Castellucci

Situato all'incrocio tra diverse aree di studio, il fenomeno delle comunità energetiche nate intorno alle fonti di energia rinnovabile ben si presta alla ricerca interdisciplinare: dal punto di vista antropologico, esso consente di osservare il rapporto tra comunità e risorse – in questo caso l'energia – come fattore di aggregazione e come matrice di narrazioni identitarie e progettuali; dal punto di vista giuridico, il fenomeno si configura come un ambito di regolazione multilivello, che attraversa le diverse scale

della governance – dal livello locale a quello sovranazionale – producendo effetti rilevanti sul piano economico e politico.

I due ambiti di ricerca, come è immaginabile, stingono l'uno nell'altro e si influenzano reciprocamente, per contenuti e metodologie, in ampie zone grigie a cavallo degli steccati disciplinari, soprattutto nei contesti comunitari più circoscritti, dove le narrazioni fondative e gli elementi identitari – anche impliciti – costituiscono la base di legittimazione delle forme organizzative interne e delle forme di *agency* e modalità di interazione con l'esterno.

Il tema delle comunità energetiche rinnovabili presenta oggi un'in-dubbia dimensione giuridico-ideologica, legata all'*empowerment* del cittadino e al tema, molto attuale, dei cosiddetti beni comuni¹⁰, da più parti immaginati come beni "di tutti", gestiti secondo logiche di condivisione non estrattive¹¹, indipendentemente dalla cornice istituzionale – pubblica o privata – in cui si collocano. In generale, evidenti tensioni politiche, e persino geopolitiche, attraversano i discorsi, le ideologie e le opzioni pratiche su larga scala in tema di energia; ma anche il pluralismo normativo al livello "micro" riflette (varianti locali del)le stesse tensioni – degne di osservazione come oggetti in sé o, *mutatis mutandis*, come laboratorio in cui studiare da vicino le dinamiche presenti anche a livelli diversi della governance dell'energia, e i sottesi discorsi sull'*energo-power*¹². Il diritto è un prisma particolarmente utile per la comprensione e la narrazione – pur formalizzata secondo il suo specifico linguaggio – del fenomeno delle CER, disponendo di strumenti concettuali idonei per leggerne le dinamiche interne e le interazioni a tutti i livelli, e per fornirne un quadro sinottico.

La ricerca giuridica, il cui *corpus* di letteratura edita è ancora in formazione¹³, si colloca a monte delle etnografie del progetto, per ricostru-

¹⁰ Categoria giuridica definita come quella delle «cose che esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali e al libero sviluppo della persona» nel disegno di legge (Senato) n. 2031 del 2010, prodotto dalla commissione presieduta da Stefano Rodotà, istituita nel 2007, per la riforma (ad oggi non attuata) delle norme del codice civile in materia di diritto della proprietà e dei beni; v. anche U. MATTEI, *Beni comuni. Un manifesto*, Laterza, Roma-Bari 2012.

¹¹ ID., L. NADER, *Plunder: When the Rule of Law is Illegal*, Blackwell, Oxford 2008; ID., *Il saccheggio. Regime di legalità e trasformazioni globali*, Mondadori, Milano 2010.

¹² D. BOYER, *Energopower: An Introduction*, in ID. (ed.), *Energopower and Biopower in Transition*, in «Anthropological Quarterly», n.s., vol. 87, n. 2, 2014, pp. 309-333.

¹³ Vi sono già delle analisi normative disponibili, come il recente saggio di A. GRIGNANI, B. HOOPS, *Gli Energy Commons in Italia*, in «Rivista di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente», vol. XXIII, 2025, pp. 253 e ss.; meno ricchezza vi è sul fronte antropo-giuridico, o gius-antropologico.

ire il quadro delle fonti normative europee, nazionali e regolamentari, nonché delle norme regionali e della giurisprudenza, in cui agiscono gli attori osservati nella ricerca; e a valle, per tracciare, con approccio sia tecnico-giuridico che gius-antropologico, le epifanie normative, anche implicite, delle organizzazioni e attività osservate sul campo. L'approccio e le metodologie di diritto comparato sono stati essenziali per arricchire la lettura dei risultati del campo, descrivendo le dinamiche di interazione tra diversi ordinamenti normativi e i risultati oggettivi di questa interazione, valorizzando il lavoro dei colleghi giuristi coinvolti nel progetto, oltre che nell'approccio tecnico al fenomeno studiato, nei loro *background* in tema di pluralismo giuridico e delle relative metodologie¹⁴; ovvero, in relazione alle specificità del diritto agrario (nel contributo di Lorenza Paoloni).

L'individuazione dei diversi sistemi normativi che disciplinano l'azione interna ed esterna delle comunità energetiche, spesso piccole e situate in aree rurali, in cui le regole comunitarie assurgono a piccoli ordinamenti interni, può fornire – attraverso la conoscenza giuridica e le metodologie di ricerca sull'interazione tra sistemi di norme in contesti pluralisti¹⁵ – conoscenze significative su come i relativi conflitti di valori vengono “messi a terra” nella pratica e gestiti a livello granulare, tra attori pubblici e privati. Questi processi producono soluzioni per conflitti pratici, ma anche tra valori e sistemi normativi diversi¹⁶. Processi e conflitti che possono essere orizzontali (all'interno delle comunità energetiche, tra esse, e tra esse e soggetti terzi), verticali (nei confronti dei poteri pubblici e dei grandi *player* di natura privata o para pubblica, che dominano il mercato dell'energia e l'ambiente normativo rilevante con le loro capacità tecniche, economiche, e di generazione ed *enforcement* di norme, usi, pratiche di settore), e infine “obliqui”, con soggetti non posizionati gerarchicamente in senso stretto, nei confronti delle comunità, ma in possesso di cono-

¹⁴ V., ad es., J. GRIFFITHS, *What is Legal Pluralism?*, in «Journal of Legal Pluralism & Unofficial Law», vol. 24, 1986, pp. 1 e ss.; S.E. MERRY, *Legal Pluralism*, in «Law & Society Review», vol. 22, 1988, pp. 869 e ss.; S.F. MOORE, *Law and Social Change: The Semi-Autonomous Social Field as an Appropriate Subject of Study*, in «Law & Society Review», vol. 7, n. 4, Summer 1973, pp. 719 e ss.; M. CHIBA, *Legal Pluralism: Towards a General Theory through Japanese Legal Culture*, Tokai UP, Tokyo 1989; M. GUADAGNI, voce *Legal Pluralism*, in P. NEWMAN (ed.), *The New Palgrave Dictionary of Economic and the Law*, Palgrave Macmillan, London 2002. Per una trattazione più recente, v. B.Z. TAMANAHA, *Understanding Legal Pluralism: Past to Present, Local to Global*, in «Sydney L. Review», vol. 30, 2008, pp. 375 e ss.

¹⁵ S.F. MOORE, *Law and Social Change: The Semi-Autonomous Social Field as an Appropriate Subject of Study*, in «Law & Society Review», vol. 7, n. 4, Summer 1973, *passim*.

¹⁶ *Ibidem*.

scenze “esoteriche” necessarie al loro sviluppo, che a volte intervengono fornendo consulenze nella costituzione e gestione delle CER, intercettando quote significative dei benefici previsti dal quadro normativo. Ne emerge una lettura più articolata dei meccanismi normativi e di governance che regolano il settore, degli usi e regole consuetudinarie che vi si sviluppano spontaneamente, sia *top-down* che *bottom-up*, e delle interferenze fra meccanismi normativi di livelli diversi.

Le buone pratiche osservate e testate, i relativi processi come forma di agire potenziato e più forte dei singoli individui, le forme rilevate di impegno pubblico proattivo, la maggiore coesione e benessere nelle comunità osservate – ancorché in aree non urbanizzate ed economicamente svantaggiate – possono fornire elementi utili al legislatore, agli enti regolatori e ai tribunali per sviluppare, insieme alle comunità e agli altri attori del settore ai vari livelli, il sistema giuridico in modo appropriato, ai fini dell’attuazione sempre più avanzata dei principi e valori costituzionali di cittadinanza, a partire dall’art. 2 della Carta costituzionale. L’approccio sinottico al quadro normativo europeo, alla legge nazionale e alle norme sottordinate, e al “diritto interno” delle comunità osservate, restituisce, infine, un prodotto della ricerca utilmente comparabile, se non un *benchmark*, per ricerche ulteriori da svolgersi anche in contesti diversi, e in altri Paesi dell’Unione.

I contributi giuridici del volume ricostruiscono, da angolature complementari, il quadro multilivello entro cui si colloca oggi la produzione di energia da fonti rinnovabili e, in particolare, l’istituto delle comunità energetiche rinnovabili. Nel capitolo di Gaetano Armao e Salvatore Mancuso viene offerta un’ampia ricognizione dell’evoluzione del diritto unionale – dalle prime direttive sulle rinnovabili fino alla RED III – e del suo recepimento nell’ordinamento italiano, con particolare attenzione al nuovo Testo Unico sui regimi amministrativi (d.lgs. n. 190/2024) e ai successivi interventi correttivi, che mirano a razionalizzare e semplificare un quadro normativo a lungo frammentato. Analogamente, Francesco Paolo Traisci analizza nel dettaglio la disciplina delle CER nel d.lgs. n. 199/2021, chiarendo la distinzione tra autoconsumo individuale, autoconsumo collettivo e comunità energetica quale soggetto giuridico autonomo, e mettendo in luce la centralità del sistema degli incentivi e della governance multilivello. Questi saggi mostrano come la semplificazione amministrativa, la digitalizzazione delle procedure e l’individuazione di regimi differenziati (attività libera, PAS, autorizzazione unica) costituiscano oggi strumenti decisivi per l’attuazione degli obiettivi climatici europei.

Accanto alla dimensione eurostatale, i contributi dedicati al livello regionale mettono in evidenza le tensioni che emergono nell'attuazione territoriale della disciplina. Gaetano Armao e Salvatore Mancuso, soffermandosi sul caso siciliano, evidenziano come lo spazio legislativo regionale in materia di CER debba misurarsi e coordinarsi con i principi fondamentali statali e con gli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione, come confermato anche dalla giurisprudenza costituzionale. Nello stesso solco si colloca l'analisi di Fabio Coppola, che approfondisce il nodo delle "aree idonee" e il delicato bilanciamento tra tutela del paesaggio e favor per le rinnovabili, mostrando come divieti generalizzati rischino di comprimere in modo sproporzionato lo sviluppo delle CER. Maria Difino, con uno sguardo attento alla realtà molisana, mette in luce le difficoltà di "atterraggio" concreto delle comunità energetiche: conflitti di competenza tra Stato e Regioni, incertezze sul modello giuridico adottabile, carenza di competenze tecniche negli enti locali e tensioni tra ambizioni eurounitarie e pratiche amministrative. Il saggio gius-antropologico di Lucrezia Pari, infine, rileva dinamiche e tensioni concrete all'interno delle CER, e tra queste e i soggetti terzi con cui vengono a contatto, incluso in relazione allo spinoso tema dei consulenti per la formazione e gestione delle CER.

Nel loro insieme, questi saggi mostrano come la transizione energetica sia anche – e forse soprattutto – una questione di architettura istituzionale e di qualità dell'amministrazione, in cui semplificazione, tutela ambientale e partecipazione comunitaria devono continuamente essere rinegoziate.

Il *Manifesto etico* del progetto, da ultimo, costituisce un elemento inusuale. Esso è frutto della riflessione collettiva, specie dell'unità di ricerca teramana, stimolata dalla necessità di assicurare la conformità al principio DNSH – *Do No Significant Harm*, oltre la pur necessaria dichiarazione di conformità "di base" al principio, richiesta all'avvio del progetto e ai fini delle rendicontazioni periodiche. Si è quindi trasferito il risultato di tale riflessione in una sorta di Decalogo brevemente commentato – volutamente un formato agile, facilmente comunicabile – che, elaborando *standard* etici, fondamentali e derivati, più raffinati del livello minimale richiesto dalle norme dei PRIN e della ricerca condotta in ambito europeo, ambisce a costituire una produzione scientifica in sé¹⁷. Una produzione a vocazione anche "esterna", dunque, replicabile e adattabile ad ambiti diversi; un *work in progress* che ci piace immaginare continuamente aggiornato, integrato

¹⁷ Il *Manifesto etico* è stato presentato pubblicamente in un seminario svoltosi all'Università di Teramo il giorno 11 febbraio 2025. Il *Manifesto* è consultabile sulla pagina Facebook del progetto, al seguente link: <https://www.facebook.com/energycommons/>; e in questo pp. 285 ss.

e contaminato da ulteriori elaborazioni e riflessioni frutto delle attività sul campo di altri ricercatori, di ogni estrazione.

Già si intravede l'opportunità di elaborare un "Principio 11", che potremmo sin d'ora chiamare "di Umanità della/nella ricerca": un principio volto a riaffermare la centralità delle relazioni e della responsabilità umana nei metodi e nei fini dell'indagine e, al contempo, a rendere esplicito l'eventuale impiego di tecnologie di intelligenza artificiale nei processi di produzione scientifica.

III. Tra "prima" e "dopo": istituzionalizzazione, conflitti e ambivalenze delle CER

Alessandro Mancuso

Da alcuni anni le CER sono divenute un ambito a sé delle ricerche e dei dibattiti socioantropologici sui rapporti tra energia, politica e società e sulle "frizioni" legate alle politiche e ai processi di transizione energetica, specialmente per ciò che riguarda il crescente impiego di fonti rinnovabili. Al di là degli steccati e dei diversi approcci disciplinari, vi è una crescente consapevolezza, non solo tra gli studiosi, ma tra i tecnici e gli amministratori pubblici, che il successo o fallimento nello sviluppo e nella governance di questi processi dipende da un'effettiva integrazione di questioni e conoscenze che riguardano una pluralità di ambiti: ingegneristici, legali, politico-istituzionali, ambientali, paesaggistici e, *last but not least*, sociali e culturali. La capacità di assemblare¹⁸ aspetti diversi, anche per scala, storia, contesti pertinenti, dei problemi e processi legati alle innovazioni e alle politiche energetiche è altresì importante per garantirne una visione critica e riflessiva, non appiattita su congiunture e agende di corto respiro.

Nel vasto contenitore degli approcci critici e di ricerca sui diversi modi di convivere e reagire in modo attivo e creativo alle sfide dell'Antropocene, ossia alla profonda crisi attuale che in tutto il pianeta – sebbene in modo diseguale e *patchy*¹⁹ – coinvolge le forme dello stare insieme non solo tra umani ma con gli altri-che-umani, e ci obbliga tutti a riscoprire e a fare i conti con le connessioni tra ecologia e politica, tra tessuti sociali e infrastrutture tecnologiche, ri-tematizzare i nessi tra la produzione, l'approvvigionamento e il consumo di energia e i modi di costruire libertà e

¹⁸ Ad es. B. LATOUR, *Riassemblare il sociale*, Meltemi, Milano 2022.

¹⁹ Ad es. A.L. TSING ET AL., *Field Guide to the Patchy Anthropocene. The New Nature*, Stanford UP, Stanford, CA 2024.

sicurezza individuali come anche sensi e valori di appartenenza collettiva costituiscono oggi una sfida cruciale²⁰.

Si è prima notato che, in questo panorama, l'attenzione per le comunità energetiche rinnovabili è cresciuta, in particolare per ciò che concerne l'Europa del Sud, da circa una decina d'anni²¹. Come appropriatamente osservato da Carrosio²², questa crescita d'interesse si è registrata in seguito alla pubblicazione della direttiva UE 2018/2001 del Parlamento europeo sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, nota più sinteticamente come direttiva RED II. Seguita da una serie di leggi e regolamenti nazionali e regionali in diversi Paesi europei, tra cui l'Italia, essa ha segnato il passaggio da un "prima" a un "dopo".

Il "prima" è stato costituito da forme collettive e comunitarie di produzione e consumo energetico nate spontaneamente "dal basso", con caratteristiche diverse nei diversi contesti nazionali e locali. Più diffuse nell'Europa settentrionale, ma sviluppatesi anche in quella meridionale, e in Italia in particolare, queste esperienze non hanno riguardato solo contesti locali e territoriali circoscritti, ma hanno costituito reti associative più vaste che sono arrivate a comprendere anche decine di migliaia di soci distribuiti su tutto il territorio nazionale (è il caso di Enercoop in Francia, Ecopower in Belgio, Som Energia in Spagna, Energy4All in Gran Bretagna, ed Ènostra in Italia)²³, organizzandosi in forma cooperativa intorno all'obiettivo etico di garantire ai propri soci che l'energia da essi consumata sia di origine "pulita", ossia ottenuta da fonti rinnovabili.

Da un lato, dunque, una scelta di forme di azione collettiva, nell'ambito della "società civile", che aprano la strada alla realizzazione effettiva del cosiddetto Green Deal e di modelli di "economia circolare" da parte dell'Unione europea e dei suoi Stati membri; dall'altro, la sperimentazione di strategie di *commoning* in un settore che fino a tempi recenti era rimasto

²⁰ Ad es. P. CHARBONNIER, *Affluence and Freedom. An Environmental History of Political Ideas*, Polity Press, Cambridge, UK-Medford, MA 2021.

²¹ Per tutti: A. DELICADO ET AL., *David against Goliath? Challenges and opportunities for energy cooperatives in Southern Europe*, in «Energy Research & Social Science», 103, 2023, p. 103220.

²² G. CARROSIO, *La comunità nelle comunità energetiche*, in «Parole-chiave», 2, 2024, pp. 147-158.

²³ Si vedano A. DUDKA, N. MAGNANI, *Do energy communities need to be local? A comparative study of two energy cooperatives in Europe*, in «Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft», 18, 2, 2024, pp. 227-249; European Community Power Coalition, *Community Energy. A Practical Guide To Reclaiming Power*, disponibile in: <https://www.rescoop.eu/toolbox/community-energy-a-practical-guide-to-reclaiming-power>.

sullo sfondo nei movimenti e nelle politiche di rilancio della prospettiva dei “beni comuni” e della *sharing economy*²⁴.

Il “dopo” è quello dell’introduzione e sviluppo di un nuovo quadro normativo, giuridico e politico funzionale all’accelerazione e alla governance del decentramento energetico, che rispetto al passato vincola le nuove esperienze sulla base delle regole stabilite dalla legge e della struttura di incentivi definita per stimolarne il decollo.

Valutare gli aspetti di continuità e discontinuità tra “prima” e “dopo” è indubbiamente importante, anche per domandarsi in quale misura la nuova disciplina normativa e gli indirizzi politici successivi al 2018 vadano in direzione di uno stimolo o, al contrario, di un imbrigliamento delle esperienze pregresse²⁵. Dallo scoppio della guerra tra Russia e Ucraina, è evidente come l’agenda delle istituzioni europee e degli Stati membri, in particolare in materia di politiche energetiche, sia andata incontro a mutamenti e ristrutturazioni, seppure con declinazioni differenti a seconda dei vari contesti nazionali. Inoltre, soprattutto in Italia, il processo di sviluppo delle CER in accordo con i modelli previsti dalla loro regolamentazione giuridica è tuttora in evoluzione, e solo in un numero limitato di casi ci si trova nella fase in cui è possibile osservare il loro funzionamento effettivo. Nel frattempo, il mercato delle rinnovabili si è espanso. Tuttavia, produzione, distribuzione e consumo di energia ottenuta da fonti rinnovabili non significano “sostenibilità”, né sotto il profilo di un adeguamento dei consumi energetici complessivi e di uso di risorse, né in senso socioambientale più vasto. Come mostrato da una ormai ampia letteratura di ricerche antropologiche, tali processi possono tradursi nello sviluppo di nuove forme di ingiustizia socioambientale e di “estrattivismo”, che in genere colpiscono gruppi già svantaggiati ed emarginati dalla partecipazione ai processi decisionali che li riguardano²⁶. Fermo restando – nel caso delle CER – il contributo alla lotta contro la povertà energetica, rimane dunque aperta la questione delle disuguaglianze prodotte dalla transizione.

²⁴ Si veda ad es. TH. BAUWENS ET AL., *The energy commons: A systematic review, paradoxes, and ways forward*, in «Energy Research and Social Science», 118, 2024, p. 103776.

²⁵ Si veda ad es. C. CANDELISE, G. RUGGIERI, *Status and Evolution of the Community Energy Sector in Italy*, in «Energies», 13, 8, 2020, p. 1888.

²⁶ Si vedano ad es. M. BENADUSI ET AL., *Tardo industrialismo. Energia, ambiente e nuovi immaginari di sviluppo in Sicilia*, Meltemi, Milano 2021; F. FRAZZETTA, P. IMPERATORE, *Estrattivismo, colonialismo e land-scape grabbing nella produzione energetica: uno sguardo dalla Sicilia*, in «Memorie geografiche», n.s. 21, 2022, pp. 333-337.

Osservando le attuali tendenze negli atteggiamenti di pubbliche amministrazioni e cittadinanza verso lo sviluppo delle CER, specialmente nell'Italia del sud, vanno in questo senso sottolineati due ulteriori punti.

Il primo è che il loro attecchimento è facilitato dal suo inserimento in “immaginari sociotecnici” più ampi²⁷, in cui il valore di un approccio ecologico generalizzato sia per una buona qualità della vita delle persone, sia per un rinnovato senso di cittadinanza alimentato da modelli di condivisione della socialità che non dipendano necessariamente dalle logiche della competitività, dell'individualismo e del consumismo, risulti sufficientemente sedimentato non solo nelle retoriche ma nelle pratiche quotidiane di istituzioni e cittadini. I possibili benefici economici derivanti dalla partecipazione alle CER – la cui entità potrà essere valutata meglio, caso per caso, quando esse entreranno nella fase di funzionamento effettivo – costituiscono certamente un incentivo per amministrazioni e cittadini, ma si dimostrano generalmente insufficienti a motivare l'adesione e un reale coinvolgimento, specialmente nei casi in cui l'alternativa di procedere in forma privata all'installazione di impianti di produzione di energia rinnovabile è accessibile e nelle condizioni di ricevere incentivi analoghi a quelli destinati alle CER²⁸.

Il secondo punto è che, in particolare nel contesto italiano, le prospettive di un'autonomizzazione dai sistemi di approvvigionamento energetico vanno commisurate con il requisito dell'allaccio alla rete di distribuzione nazionale.

Antropologi e sociologi, come anche i giuristi, hanno prestato attenzione alla pluralità e alle ambivalenze dell'uso del termine “comunità” nel parlare di comunità energetiche. Il termine si presta a impieghi ideologici di segno diverso e financo opposto, essendo una questione che si ritrova anche nei dibattiti sul recupero o sulla costruzione di nuovi *commons*²⁹.

²⁷ Cfr. S. JASANOFF, K. SANG-HIUN, (eds.), *Dreamscapes of modernity: Sociotechnical imaginaries and the fabrication of power*, University of Chicago Press, Chicago 2015; Z. KOVACIC ET AL., *The Circular Economy in Europe Critical Perspectives on Policies and Imaginaries*, Routledge, London 2020.

²⁸ Cfr. TH. BAUWENS, *Explaining the diversity of motivations behind community renewable energy*, in «Energy Policy», 93, 2016, pp. 278-290; J. SOUSA ET AL., *Increasing Economic Benefits in Renewable Energy Communities with Solar PV and Battery Storage Technologies: Insights from New Member Integration*, in «Energies», 18, 18, 2025, art. 4815; M. MENEGATTO ET AL., *The Social Acceptance of Renewable Energy Communities: The Role of Socio-Political Control and Impure Altruism*, in «Climate», 13, 3, 2025, p. 55.

²⁹ Si veda ad es. TH. BAUWENS ET AL., *Conceptualizing community in energy systems: A systematic review of 183 definitions*, in «Renewable and Sustainable Energy Reviews», 156, 2022, art. 11999.

Va, in questo senso, osservato che in Italia i contesti identificati come luoghi di elezione per lo sviluppo delle CER sono stati soprattutto due: da un lato, quelle porzioni di aree urbane di scala relativamente piccola (come un condominio o un insieme di condomini attigui, i plessi scolastici, altri spazi di incontro e socializzazione per la popolazione locale), con un occhio particolare a quelle realtà in cui la povertà è diffusa e i tessuti di aggregazione sociale appaiono precari, dall'altro, le cosiddette "aree interne", in cui le questioni legate allo sviluppo di una "sostenibilità integrata" sono considerate fondamentali per il loro rilancio e per il contrasto allo spopolamento, oltre che per la costruzione di nuovi tessuti "comunitari" che si leghino a un senso di appartenenza territoriale, in contesti in cui, almeno negli ultimi cent'anni, gli uni e l'altra sono andati incontro a processi di erosione³⁰.

In apparenza, se si consultano le principali riviste specializzate, è difficile non avere l'impressione che la varietà dei processi legati allo sviluppo delle CER, e la questione degli approcci teorici e di metodo per il loro studio, siano state inizialmente sondate, nell'ambito delle scienze umane e sociali, più da ricerche condotte da sociologi/he che, con notevoli eccezioni, da antropologi/he. Questi, d'altronde, hanno nello stesso periodo prodotto dei contributi teorici e di ricerca fondamentali per la comprensione delle questioni più ampie, legate alle dimensioni sociopolitiche dei processi di produzione, distribuzione e uso dell'energia, elaborando nozioni oggi ampiamente circolanti in tutte le scienze sociali, come quelle di *energo-politica* ed *energo-power*, e demistificando la retorica *mainstream* sullo sviluppo di impianti di sfruttamento di energie rinnovabili come se fosse intrinsecamente una "cosa buona e giusta" da tutti i punti di vista e non, come spesso è accaduto e continua ad accadere, un veicolo per nuove espropriazioni e *land grabbing*, contribuendo all'aumento di disuguaglianze e marginalizzazioni già radicate e innescandone di nuove³¹.

Ma è in due caratteri, propri alla tradizione disciplinare e al suo contemporaneo rinnovamento, che i contributi delle antropologhe/i socioculturali si sono distinti in questo campo di studi. Il primo, cioè la propensione ad allargare e, al contempo, a decentrare lo sguardo e l'interesse dall'ambito europeo e nordamericano ai tanti Sud del mondo, tra

³⁰ Si veda ad es. G. CARROSIO, *I margini al centro. L'Italia delle aree interne tra fragilità e innovazione*, Donzelli, Roma 2020.

³¹ Per tutti: D. BOYER, *Energopolitics: Wind and Power in the Anthropocene*, Duke UP, Durham, NC 2019; T. LOLOUM ET AL., *Ethnographies of Power: A Political Anthropology of Energy*, Berghahn, New York 2021.

i quali quelli ‘interni’, ha offerto prospettive di osservazione e lettura dei fenomeni che spesso restano ai margini dell’interesse di altre discipline: non solo le già citate dinamiche di estrattivismo e marginalizzazione di gruppi subalterni, ma anche l’esistenza e il rilievo che nella percezione delle infrastrutture e dei flussi energetici possono assumere concezioni del territorio, del paesaggio, degli agenti atmosferici e, più generalmente, del mondo non umano e dei rapporti tra quest’ultimo e le popolazioni umane, diverse da quelle prevalenti nell’Occidente moderno³².

Molti di questi aspetti risultano rilevanti anche nella ricerca sulle percezioni e sui movimenti legati alle prospettive di sviluppo delle CER in specifiche aree del Sud dell’Italia, come quelle presentate nei contributi raccolti in questo volume, che fanno tesoro, anche nello studio di questi temi, della consolidata tradizione nazionale di studi antropologici sull’«Italia dei piccoli Paesi»³³, e del suo confronto critico non solo con la tesi di una persistenza della “questione meridionale”, ma anche con quelle della storia di lunga durata di una relativa debolezza dei tessuti associativi e di una tendenziale sfiducia nei confronti delle istituzioni statuali e, più generalmente, della pubblica amministrazione, sentite spesso come lontane e poco sensibili rispetto ai bisogni delle popolazioni e dei territori locali, o come quella di una modernizzazione distorta e non accompagnata da uno sviluppo duraturo.

Il secondo carattere, anch’esso testimoniato dai contributi qui raccolti, è il perdurante valore aggiunto che i metodi di osservazione partecipante e di ricerca prolungata sul terreno conferiscono a ricerche, come quelle sui contesti di sviluppo delle CER, che si rivelano proficui proprio quando, come oggi spesso accade, vengono incrociati con altri approcci metodologici, come l’uso delle interviste semistrutturate, i focus group, i questionari, i modelli d’indagine mutuati dalla teoria dei giochi, più consuetamente impiegati nelle ricerche condotte da altri specialisti di scienze sociali.

³² Si vedano ad es. F. ZANOTELLI, *Di chi è il vento? Riflessioni dal sud del Messico su diritti non-umani, politiche energetiche e pluralismo giuridico*, in A. FAVOLE ET AL. (a cura di), *I diritti della Natura. Confronti tra antropologia, filosofia. e giurisprudenza*, Franco-Angeli, Milano 2024, pp. 97-120; W. GUERRA CURVELO, S. SCHWARTZ, *Wayuu Winds*, in «Anthropology News website», November 21, 2023.

³³ È difficile selezionare dei riferimenti bibliografici e degli autori di riferimento in una tradizione di studi che è ricchissima e ha una lunga storia. Per questo, mi limito a rimandare ai numerosi articoli di diversi studiosi che da anni, sono apparsi sulla rivista «Dialoghi mediterranei», e alla vasta bibliografia a cui essi rimandano.

IV. Anticipare la transizione: comunità energetiche, territori e immaginari in tensione

Mara Benadusi

I saggi antropologici raccolti in questo volume si collocano entro una traiettoria comune: considerare la transizione energetica non come un semplice processo tecnico di sostituzione delle fonti da combustibili fossili, ma come una trasformazione sociale, politica e culturale che attraversa territori segnati da storie di marginalità, estrazione e asimmetrie di potere. I casi del Molise e delle diverse aree della Sicilia – dalla Sicilia orientale e interna alla Valle del Simeto fino alle Alte Madonie – mostrano come le comunità energetiche rinnovabili costituiscano uno dei dispositivi più emblematici di questa fase storica, ma anche uno dei più ambivalenti. A questi percorsi si affianca la riflessione sul ruolo del mondo agricolo e sulla multifunzionalità dell'impresa rurale, che amplia ulteriormente il campo di osservazione e restituisce alla transizione energetica una dimensione materiale e territoriale ancora più marcata, incentrata sull'uso del suolo, sulla sicurezza alimentare e sulla ridefinizione dei rapporti tra produzione agricola ed energetica.

Un primo asse trasversale ai saggi riguarda la tensione tra promessa e realtà. Le CER vengono spesso presentate come strumenti di democratizzazione energetica, di giustizia sociale e di rilocalizzazione dei benefici economici. Nei casi molisani discussi da Letizia Bindi, la dimensione partecipativa e solidale appare fortemente tematizzata, con esperienze che rimarcano il sostegno alle fasce vulnerabili e il rafforzamento della cittadinanza energetica. Analogamente, nelle esperienze siciliane della Valle del Simeto analizzate da Mara Benadusi e Luca Lo Re, la retorica dell'energia che “deve rimanere nel territorio” esprime una rivendicazione di sovranità locale e di riappropriazione collettiva di una risorsa percepita come troppo a lungo sottratta o governata altrove. Tuttavia, i contributi mostrano con chiarezza come questa promessa si confronti costantemente con vincoli strutturali: dipendenza dalle infrastrutture esistenti, centralità delle cabine primarie, complessità delle procedure di riconoscimento, necessità di competenze tecniche specialistiche, ruolo dominante degli incentivi e dei dispositivi normativi. Come mette in luce Lorenza Paoloni nel suo scritto, anche nel settore agricolo, dove la comunità energetica viene proposta come possibile “patto ecosociale” capace di integrare reddito, sostenibilità e solidarietà, emergono limiti applicativi, incertezze normative e tensioni tra produzione di cibo e produzione di energia. Ne risulta un quadro in cui la transizione energetica, lungi dal dissolvere le asimmetrie tra centro

e periferia, rischia talvolta di riprodurle sotto nuove forme: attraverso il peso delle grandi aziende, l'intermediazione delle ESCO, la progettualità vincolata ai bandi, la temporalità dettata dalla programmazione regionale ed europea e, nel mondo rurale, la competizione per l'uso della terra.

Un secondo asse di riflessione riguarda la costruzione discorsiva dei territori. Il Molise viene descritto come area rurale esposta a pressioni crescenti per l'installazione di impianti; nel contributo di Elisa Bondi, Marcella Tamburello e Jacopo Trivisonno, questa pressione prende forma concreta nel caso del progetto idroelettrico Pizzone II, dove la transizione si traduce in un conflitto tra narrazione tecnico-istituzionale e vissuto territoriale. La Sicilia appare invece come “Eldorado delle rinnovabili”, spazio di opportunità energetica e laboratorio privilegiato della transizione. Queste rappresentazioni contribuiscono a produrre una specifica leggibilità dei territori: aree scarsamente popolate, con ampie superfici disponibili, climaticamente favorevoli, dunque “naturalmente” vocate all'espansione delle rinnovabili. Ma tale vocazione è tutt'altro che neutra. Nei contributi emergono con forza i riferimenti a esperienze pregresse di sfruttamento – parchi eolici nelle Madonie, grandi impianti fotovoltaici in Sicilia orientale, progetti idroelettrici come Pizzone II in Molise – percepite come imposte dall'esterno e scarsamente redistributive. La nozione di “colonialismo interno”, evocata nel caso molisano, trova eco nelle narrazioni siciliane: territori che diventano sedi di produzione energetica per soddisfare fabbisogni altrove localizzati, mentre i benefici economici e decisionali si concentrano in altri nodi della rete. In questo scenario, la terra e l'acqua non appaiono semplici risorse tecniche, ma elementi relazionali e politici, portatori di memorie, pratiche e identità che entrano in conflitto con le narrazioni tecnocratiche della transizione.

Un ulteriore elemento che attraversa le ricerche etnografiche presentate nel volume riguarda la dialettica tra iniziativa dal basso e impulso istituzionale. Se in alcuni casi – come nella Valle del Simeto – le CER nascono da percorsi associativi e da un forte attivismo locale, Alessandro Mancuso e Roberta Pandolfino mostrano come nelle Alte Madonie la loro diffusione appaia promossa da un processo *top-down*, coordinato da enti sovracomunali e sostenuto da una pianificazione anticipatoria rispetto ai bandi regionali. In Sicilia centrorientale, la “germinazione istituzionale” delle CER è chiaramente legata agli strumenti della programmazione regionale e ai fondi europei, che modellano le condizioni stesse della loro esistenza. Anche nel caso delle CER in agricoltura, il quadro normativo unionale e nazionale – dalle direttive europee alla loro attuazione nel diritto interno – definisce perimetri stringenti entro cui gli imprenditori

agricoli possono muoversi, subordinando la partecipazione a condizioni tecniche, codici ATECO e limiti di potenza installabile. Ne deriva un quadro in cui la partecipazione comunitaria è spesso successiva alla progettazione tecnico-amministrativa. La comunità non sempre precede il progetto; talvolta ne è il risultato, costruita per rispondere a requisiti di ammissibilità e scadenze procedurali.

I contributi convergono inoltre sull'importanza degli immaginari sociotecnici. La transizione energetica non è soltanto un insieme di infrastrutture, ma un campo di rappresentazioni: il sole raccolto simbolicamente nelle immagini promozionali, la comunità come bene comune energetico, l'innovazione come opportunità di rinascita delle aree interne, la multifunzionalità agricola come promessa di equilibrio tra produzione e tutela ambientale. Ma questi immaginari convivono con attriti e diffidenze: impatti paesaggistici, memorie di esperienze percepite come estrattive, timori di speculazione, scarsa trasparenza nei benefici economici, ambiguità dell'agrivoltaico e competizione per il suolo. Le CER diventano così luoghi di condensazione di aspettative e conflitti, in cui si ridefiniscono le categorie stesse di sviluppo, autonomia e sostenibilità e in cui la nozione di comunità si confronta con pratiche concrete di inclusione o esclusione.

Le etnografie qui raccolte dialogano con un più ampio dibattito internazionale sulla giustizia energetica, sulle transizioni sociotecniche e sui beni comuni che ha mostrato come l'energia non sia soltanto infrastruttura materiale ma dispositivo politico, forma di governo e campo di produzione di immaginari collettivi. In questa prospettiva, i casi analizzati contribuiscono a territorializzare tali categorie, mettendone alla prova la tenuta nei contesti delle aree interne e rurali del Mezzogiorno. Nel loro insieme, i saggi sollecitano una domanda cruciale: fino a che punto le comunità energetiche rinnovabili possono costituire spazi effettivi di cittadinanza energetica e di giustizia ambientale? Se, da un lato, esse aprono possibilità inedite di partecipazione, apprendimento collettivo, rafforzamento del tessuto rurale e ridefinizione delle economie locali, dall'altro rimangono inscritte entro cornici normative, infrastrutturali e finanziarie che ne limitano l'autonomia e ne condizionano l'accesso, talvolta escludendo proprio i soggetti più vulnerabili. La transizione energetica, osservata attraverso le CER, appare così come un campo di tensione tra democratizzazione e tecnocratizzazione, tra rilocalizzazione e centralizzazione, tra immaginari emancipatori e dispositivi regolativi, tra logiche di mercato e aspirazioni solidaristiche. È proprio in questa tensione – e non in una narrazione lineare di successo o fallimento – che si colloca il contributo delle etnografie qui raccolte. Esse mostrano come l'energia, lungi dall'essere un semplice

vettore tecnico, diventi uno snodo privilegiato per interrogare le forme contemporanee di governo dei territori, la ridefinizione dei rapporti tra agricoltura e produzione energetica, le configurazioni del potere multi-livello e le possibilità – sempre situate e mai garantite – di una effettiva autodeterminazione locale.

Anticipare la transizione, in questa prospettiva, non significa prevederne gli esiti né assumerne l'inevitabilità, ma coglierne le tensioni emergenti, i conflitti latenti e le forme ancora incerte di organizzazione collettiva che si vanno sperimentando nei territori.

Vetri a specchio e venti rigeneratori: le energie rinnovabili come oggetto etnografico riflessivo

LETIZIA BINDI¹

Abstract

Questo contributo esplora la transizione energetica e le nuove forme di produzione e consumo di energia sostenibile attraverso una lente critico-antropologica ed etnografica, focalizzandosi in particolare sulla regione Molise. L'energia, nel tempo, è diventata non solo una risorsa tecnica per lo svolgimento di attività, ma anche un valore simbolico e una moneta di scambio nelle dinamiche di governance locale e di potere nazionale e globale. Il testo mette in luce le asimmetrie di potere che caratterizzano i processi di transizione verde, specialmente nelle aree rurali e remote esposte a processi di espropriazione, estrazione e forme di "colonialismo interno". Attraverso un approccio basato sul metodo etnografico e interviste in profondità, vengono esaminate diverse esperienze di comunità energetiche rinnovabili (CER), evidenziando le differenti narrazioni e modelli operativi: a) modelli sociali e partecipativi – con i casi come quelli di Vinchiatturo e Fossalto – mostrano la fiducia in narrazioni partecipative dove la CER assume una funzione sociale, aiutando le fasce più deboli della popolazione a ridurre i costi energetici e promuovendo l'equità sociale; b) modelli aziendali: la CER Amares (Campobasso) che illustra un approccio più aziendalista, orientato alla massimizzazione dei guadagni e alla sostenibilità economica per le imprese del territorio, con un minor coinvolgimento diretto dei cittadini; c) modelli educativi – con il caso di Termoli, la CER che nasce da un progetto scolastico come laboratorio di educazione civica e cittadinanza attiva –, che puntano a formare i giovani a un uso consapevole dell'energia; d) modelli di rigenerazione territoriale – con l'esperienza di Castel del Giudice che integra la transizione energetica in un più ampio progetto di rigenerazione dei borghi –, che associano l'efficienza tecnologica al rafforzamento della comunità locale come soggetto politico. Il saggio affronta anche le tensioni e le resistenze, come quella del Coordinamento No Pizzone II contro l'ampliamento di una centrale idroelettrica, evidenziando il conflitto tra interessi industriali e tutela dell'ecosistema e del paesaggio.

In conclusione, lo studio invita a riflettere sull'urgenza di una reale cittadinanza energetica che permetta alle comunità locali di non subire passivamente le scelte energetiche, ma di diventarne protagoniste attive per la salvaguardia dei propri territori.

¹ Università degli Studi del Molise.

1. *Green Transition*, territori e trasformazione sociale

Quando si parla oggi di transizione verde e di nuove forme di produzione e consumo dell'energia sostenibile, necessariamente si fanno i conti con pattern gestionali, processi di *decision building*, uso e abuso dei territori e con una nozione di energia ripensata non solo come risorsa per lo svolgimento di attività o la realizzazione e mantenimento di *commodities*, ma anche in quanto valore simbolico, moneta di scambio da giocare nell'agone globale, nazionale e locale delle relazioni di governance locale e di potere. La crescita economica richiede una sempre maggiore disponibilità energetica e questo impone di riconsiderare il valore che la transizione energetica riveste per le comunità sempre più esposte a una certa aggressività dei mercati e a processi crescenti di espropriazione ed estrazione. Le aree rurali e remote, in particolar modo, anche dell'Europa sono interessate da richieste crescenti di suolo per poter fare spazio a una produzione virtuosa di energie rinnovabili in linea con aspettative economiche fissate a livello globale o, per lo meno, di governance continentale: un processo che rischia di determinare trasformazioni profonde negli assetti territoriali.

[...] la costituzione di una CER presenta vari vantaggi: sicuramente quello iniziale, che magari tocca di più i cittadini, quello di poter risparmiare alla fine sui costi dell'energia e poterlo fare anche per chi non ha la possibilità economica o tecnica di avere un proprio impianto fotovoltaico. Quindi si pensa alle fasce pure più deboli della cittadinanza – anziani, persone con un reddito basso –, che hanno comunque la possibilità di entrare nella comunità e utilizzare la produzione di energia della cittadinanza intera della comunità per poterne beneficiare dal punto di vista economico. La CER ha quindi anche una funzione sociale, perché ovviamente permette alle fasce più deboli della comunità cittadina di beneficiare di questa possibilità di produzione di energia e di risparmio, ma poi c'è *anche tutto* l'aspetto relativo alla promozione delle fonti rinnovabili che per la nostra amministrazione è sempre stata un'opportunità. Con questo progetto si riescono a raggiungere varie esigenze: esigenze prettamente finanziarie di alcune componenti della cittadinanza, esigenze di equità sociale, esigenze di tutela dell'ambiente. Per questo l'abbiamo fortemente voluta, io *in primis* l'ho fortemente voluta.

Così rispondeva il sindaco di Vinchiatturo, Luigi Valente, nel corso di un workshop organizzato nel marzo 2025 dal GAL Molise, *GAL Molise verso il 2000*, dove era stato chiamato a presentare la buona pratica di

costituzione e autorizzazione della prima comunità energetica. Emerge, in questo breve passaggio, la fiducia nella narrazione partecipativa, condivisa delle energie rinnovabili, la loro valenza corale e collettiva cui l'amministrazione, in questo caso, ha aderito con entusiasmo impegnandosi in un'azione di disseminazione e coinvolgimento della popolazione locale, forte anche del sostegno e del conforto dell'expertise accademico, in questo caso fornito da una componente dell'Università degli Studi del Molise impegnata in ricerche sulla natura e gli usi dei suoli e sugli impatti ambientali e socioeconomici che sarebbero determinati dall'impianto a tetto dei pannelli solari previsti dalla CER di Vinchiaturò.

Non sempre, tuttavia, il livello di condivisione da parte della governance e il contenimento dell'impatto ambientale degli impianti è così accurato e attento, specie nei territori esposti – come quello molisano – a un crescente spopolamento specie delle aree rurali.

Alcuni proprietari sono indotti a lasciare i propri terreni in cambio di guadagni abbastanza consistenti senza preoccuparsi degli effetti che questo tipo di impianti potranno determinare in termini paesaggistici ed ecologici² con sostanziali similitudini, tra l'altro, tra territori esplicitamente segnati in passato e ora dalle conseguenze dei regimi coloniali e regioni europee più sottilmente attraversate da condizionamenti economici e politici segnati, tuttavia, da analoghe asimmetrie di potere³.

In questo senso, il discorso sulle energie rinnovabili, la cittadinanza energetica e le scelte consapevoli e partecipate in materia rivela le contiguità tra contesti più o meno segnati dai processi e dai condizionamenti di tipo coloniale (certe aree africane e latinoamericane di diffusione incontrollata di pannelli fotovoltaici ed eolici) e realtà che solo apparentemente sembrano essere state esenti da storie coloniali esplicite, ma in cui l'opposizione tra centro e periferia, tra alto e basso, tra "osso" e "polpa" – ci

² E. APOSTOLI CAPPELLO, *La transizione ecologica come oggetto etnografico: posizionamento e intenzioni alla prova del campo (Sud Sardegna)*, in «Archivio antropologico mediterraneo», a. XXVI, n. 25, 1, 2023, disponibile in: <https://doi.org/10.4000/aam.6549> (ultimo accesso: 16 novembre 2025).

³ C. HOWE, D. BOYER, *Aeolian politics*, in «Distinktion: Journal of Social Theory», 16, 1, 2015; D. BOYER, *Energopolitics. Wind and Power in the Anthropocene*, cit.; C. HOWE, *Ecologics. Wind and Power in the Anthropocene*, Duke UP, Durham, NC 2019; F. ZANOTELLI, *Il vento (in)sostenibile*, in «ANUAC», 5, 2, 2016, pp. 159-194; G. BAIGORROTEGUI, *Infraestructuras abismales*, Editorial Universidad de Santiago de Chile, Santiago del Chile 2025.

verrebbe da dire – ricalcano in modo piuttosto evidente forme di «colonialismo interno»⁴ in cui si esercitano medesime pressioni e frizioni di potere.

Emerge dalle testimonianze e dai casi seguiti nel corso dei mesi di presentazione e preparazione delle CER o di attivismo contro certi specifici impianti locali il peso dei poteri multilivello sulle «biografie energetiche»⁵, sulle idee che i cittadini si fanno circa ciò che è giusto o sbagliato in materia di energia.

Commentava, in una intervista dell'aprile 2025, Andrea De Marco di Legambiente Molise:

Quindi è pura polemica? Il tema è che spesso e volentieri ci sta parecchia ignoranza. È ovvio che si tratta sempre di impianti industriali, quindi un piccolo impatto sul territorio c'è. Non è che non comporta nulla, come conseguenze: nessuna attività antropica è veramente a impatto zero. Però bisogna vedere i pesi e le misure: impatta più l'impianto eolico o l'impianto di turbogas di Termoli e tutte le case degli italiani che funzionano ancora a metano, la mia compresa, che devo assolutamente cambiare. Si dice che la regione Molise è in surplus di produzione di energia, ma è in surplus perché c'è la Turbogas altrimenti sarebbe appena a pari. Quindi non è in surplus per le rinnovabili come fanno pensare loro? Per questo si deve puntare a stare a pari con le rinnovabili e ridurre l'impatto progressivamente della Turbogas. Queste statistiche le trovi nelle pagine web di Terna: lì ti spiega tutto suddiviso anche per fonte di produzione, non li preciso, ma me li ricordo: il Molise produce più energia di quanto consuma, però è dato dal fatto che la Turbogas altrimenti sarebbe a pari con le rinnovabili. Ora questo, però, vale ora perché noi stiamo calcolando solo i consumi elettrici; ma nel momento in cui tu nel futuro dovrai andare a elettrificare anche tutta la mobilità, tutti i sistemi di produzione, allora dovrai riuscire ad allentare col gas, dovrai passare all'idrogeno – l'idrogeno verde – e ti servirà l'altra energia elettrica per farlo, servirà parecchia energia. Anche per quanto riguarda la questione dei terreni – quello che si diceva anche nei vari convegni – perché il Molise ha già raggiunto la quantità di energia rinnovabile che le è stata assegnata di produrre, in realtà per colpa delle aziende che vengono a investire dal Nord, mettono gli impianti, prendono l'energia, la rivendono e quindi danno quel

⁴ J. SCHNEIDER, *Italy's Southern Question. Orientalism in One Country*, Routledge, New York 1998.

⁵ CH. GROVES, K. HENWOOD, F. SHIRANI, G. THOMAS, N. PIDGEON, *Why mundane energy use matters: Energy biographies, attachment and identity*, in «Energy Research & Social Science», 30, 2017, pp. 71-81.

poco di affitto all'ex contadino, all'ex agricoltore che hanno abbandonato i terreni. Allora, il tema non è se siano positive o meno le energie rinnovabili, ma la questione è quella del cane che si morde la coda.

La questione relativa ai criteri e ai processi di decisione e del grado di protagonismo individuale nella gestione e nelle scelte in materia energetica, così come le costrizioni determinate dalle infrastrutture, dai mercati delle risorse primarie, dalle proprietà delle reti di distribuzione, dai perimetri non solo geografici, ma anche politici e simbolici delle cabine di smistamento (primarie, secondarie) si pone qui, come in altre, numerose testimonianze, in tutta la sua complessità.

Emerge anche in molte testimonianze come, nei processi più recenti, sia cresciuto il ruolo e il peso della intermediazione dei capitali pubblici (nel sistema, ad esempio, degli incentivi) e di quelli privati (ad esempio nei regimi di intermediazione stabiliti dalle ESC) nell'attivazione dei cosiddetti *prosumers* sui quali si sono andate ad appuntare, da un certo momento in poi, le narrative dell'energia autoprodotta, delle CER come nuovo bene comune su cui rifondare democrazia e cittadinanza energetica contro le forme di sudditanza determinate in passato dalle relazioni internazionali, dai conflitti sorti e alimentati per la gestione e l'accesso alle *grids*, dalle nuove multinazionali del vento e del sole e prima ancora dalla grande operazione di monopolizzazione e plasmazione delle acque come risorsa da sfruttare per l'energia.

È in tal senso che ci è sembrato opportuno un approccio etnografico ai contesti di transizione energetica nelle aree remote, spopolate e rurali delle regioni del centromeridione italiano e che ci sembra urgente una riflessione critico-antropologica alle frizioni rilevabili soprattutto nei processi di costituzione delle piccole CER dei territori interni delle regioni maggiormente svantaggiate. Una riflessione che ci appare *in primis* incentrarsi sulle asimmetrie di potere e di governance di questi processi, sulle fragilità della cittadinanza diffusa in questi territori di fronte a soggetti decisori e *players* commerciali sempre più determinati e per certi versi aggressivi.

2. Il dibattito antropologico sulle energie

Negli ultimi tre decenni un notevole dibattito ha attraversato le discipline etnoantropologiche incentrandosi sugli impatti delle diverse forme di produzione, distribuzione, consumo e spreco delle energie a livello dei territori sia a livello più ampio, di quelli che potremmo definire con

Dominic Boyer gli «energopowers»⁶ ovvero quelle forme di potere esercitate attraverso i discorsi e le pratiche inerenti la sicurezza energetica in un mondo dominato dalla inevitabilità dell'energia per le nostre vite e mobilità. In ultima istanza, queste decisioni si vengono a costituire nelle società contemporanee come forme di biopotere: influiscono in modo cogente sulle vite e i comportamenti delle persone andando a delineare le biografie delle persone e delle comunità nel loro attraversamento dei temi e delle scelte energetiche.

In tal senso, questo tema si intreccia in modo capillare con la riflessione antropologica e le etnografie dei territori, specie nei luoghi a vario titolo segnati da forme estrattive in passato o che oggi attraversano importanti transizioni infrastrutturali e politiche verso le fonti rinnovabili o, ancora, in regioni che avendo scelto già questo tipo di transizione si trovano a dibattere in merito alla eleggibilità di certe porzioni dei loro territori per la collocazione degli impianti o ancora circa la reale possibilità di gestire autonomamente quantità cospicue di energia autoprodotta dentro e fuori la rete⁷. Tale possibilità si connette proprio all'iniziale promessa rivolta alle comunità: quella secondo la quale avrebbero potuto gestire al tempo stesso la produzione e il consumo di energie rinnovabili, nella forma, appunto, delle CER.

La recente attenzione che le politiche globali per l'energia hanno riservato verso le fonti rinnovabili si è tradotta a livello locale in un'enorme pressione territoriale verso la transizione verde andando a influenzare e a monitorare tutte quelle forme sociali e culturali che hanno permesso l'elaborazione e hanno preparato i cittadini all'accettazione e opzione verso le nuove modalità di produzione, consumo e gestione condivisa dell'energia⁸. Il fatto che le CER e la narrazione positiva sulle *green communities* si sia diffusa intorno a momenti cruciali di conflitto e tensione economica generata da crisi energetiche (conflitto russo-ucraino, l'instabilità e poi il conflitto nella zona mediorientale) ha fatto sì che le fonti rinnovabili siano divenute un'urgenza dovuta a condizioni emergenziali e conflittuali, non propriamente una scelta graduale e consapevole delle comunità verso forme pulite e condivise di produzione, gestione e consumo (inizialmente pen-

⁶ C. HOWE, D. BOYER, *Aeolian politics*, in «Distinktion: Journal of Social Theory», 16, 1, 2015.

⁷ M. LENNON, *The Problem with "Solutions": Apolitical Optimism in the Sustainable Energy Industry*, in «Current Anthropology», 65, Supplement 26, 2024.

⁸ C. CAVANAGH, T. BENJAMINSEN (eds.), *Political ecologies of the green economy*, in «Journal of Political Ecology», 24, 2017, pp. 200-341.

sato come esclusivo scambio sul posto) di risorsa energetica in una logica, essenzialmente, antagonista, critica, resiliente di progressiva sottrazione al predominio e condizionamento delle infrastrutture, dei grandi gestori delle reti, delle scelte politiche e diplomatiche che presiedono a tali dinamiche (lo scavo delle materie prime, gli idrocarburi con gli enormi poteri che girando intorno al petrolio e al metano da sempre e mai come oggi, gli oleodotti e il loro controllo, la gestione dell'automotive, per nominare solo alcune delle questioni sullo sfondo).

L'energia è importante – come da più parti si è sostenuto – in primo luogo perché rappresenta un punto di contatto tra locale e globale che non poteva non interessare la riflessione antropologica e che oggi con le CER e, più in generale, con le opportunità di produzione in proprio o a livello locale di energie da fonti rinnovabili è destinato a sollevare sempre maggiore attenzione da parte delle scienze sociali.

3. Vissuti rinnovabili

Il lavoro di ricerca si è articolato in una serie di casi di studio andando ad approfondire alcune situazioni utili a comprendere l'idea che le comunità si fanno della possibilità di produrre e consumare energia rinnovabile in proprio. Si è cercato di approfondire la relazione che le comunità locali hanno intrattenuto e intrattengono con i processi di transizione energetica che vengono loro più o meno proposti e/o imposti da quadri istituzionali sovralocali o da *players* commerciali provenienti dall'esterno così come con processi più endogeni di scelta consapevole, di organizzazione interna delle comunità energetiche come parte integrante di processi più ampi di autodeterminazione locale e di piena attuazione di una cittadinanza attiva⁹.

Si è inoltre cercato anche di analizzare il tipo di retoriche che sono state elaborate e attivate negli anni intorno a questi temi: i discorsi dei detrattori, così come quelli dei fautori della transizione verde, le voci discordanti, in alcuni casi antagoniste, che emergevano nei diversi contesti: una pluralità di posizionamenti, di pareri più o meno esperti, più o meno ideologici, più o meno informati in merito alle questioni che di volta in volta venivano sollevate dalla gestione delle CER così come dalle scelte in materia di transizione energetica, raggiungimento degli SDGs (*Sustainable*

⁹ CH. GROVES, K. HENWOOD, F. SHIRANI, G. THOMAS, N. PIDGEON, *Why mundane energy use matters: Energy biographies, attachment and identity*, in «Energy Research & Social Science», 30, 2017, pp. 71-81.

Development Goals), la via verso la decarbonizzazione. In alcuni casi, è emersa insieme con processi assertivi, di *advocacy* e resistenza rispetto ad alcune forme di *revamping* di impianti ritenuti non sostenibili da parte di certi territori, un'idea nuova di comunità energetica: gruppi, cioè, di attivisti che si schierano contro l'allocazione o l'ampliamento di nuovi impianti e, così facendo, si fanno promotori di una nuova idea di custodia della montagna, sostenibile anche e proprio in ragione delle scelte in materia energetica e del rifiuto di accettare processi di ampliamento non condivisi con le comunità¹⁰.

A seguito di una ricognizione ad ampio spettro sulle energie rinnovabili nella regione, sono emersi una serie di casi rappresentativi di altrettante questioni e domande e che pertanto si è deciso di approfondire¹¹.

Sul piano metodologico, l'etnografia si è basata, oltre che sulla partecipazione a eventi e incontri di informazione, discussione e presentazione di opportunità energetiche da parte di associazioni, enti, GAL, su interviste in profondità con operatori a vario titolo del settore (rappresentanti delle grandi aziende che si occupano di energia, membri di associazioni impegnate sulle energie rinnovabili e la transizione verde, mediatori finanziari, avvocati, sindaci, assessori regionali, esperti ecc.) Si è quindi proseguito con il sistema delle narrazioni e delle rappresentazioni delle fonti rinnovabili da parte dei diversi soggetti in campo sia nelle aree e nei comuni in cui già si sono realizzate o sono in via di formalizzazione che in quelli in cui il tema solleva dubbi e contrasti¹².

La CER di Fossalto, *Energia in rete*, è stata la prima a registrarsi e prendere avvio in Molise a partire da una iniziativa del comune intorno alla quale si sono strette altre realtà associative locali, famiglie e persino la Parrocchia nell'intento di abbattere i costi energetici e ridistribuire qualche piccola economia su attività di valorizzazione del territorio – questo almeno negli intenti iniziali. La narrazione che la contraddistingue è di grande positività, non priva, tuttavia, di criticità iniziali: insiste sulla determinazione del sindaco a utilizzare al meglio l'impianto finanziato di pannelli sul tetto della scuola che lentamente ha finito per guadagnare la

¹⁰ A. KRONENBURG GARCÍA, N. WIEGINK, *Mining the Energy Transition: An Introduction*, in «Anthropological Quarterly», 97, 2, 2024.

¹¹ K. EROE, L. FRANCHINI, E. LOMBARDI, *Scacco matto alle rinnovabili. Il ruolo delle rinnovabili e delle Regioni nel raggiungimento degli obiettivi climatici*, Legambiente, Roma 2025.

¹² M.H. CLARKE, *Interrogating Power: Engaged Energy Anthropology*, in «Reviews in Anthropology», 44, 4, 2015, disponibile in: <https://doi.org/10.1080/00938157.2015.1116325>; E. MARTIN, K. DE RIJKE, KIM, *Energy, Anthropology and Ethnography*, in «Energy Research & Social Science», 45, 2018, disponibile in: <https://doi.org/10.1016/j.erss.2018.05.004>.

fiducia e l'interesse di altri cittadini, piccoli esercenti e imprenditori locali e le attività della Chiesa. La storia della comunità è stata raccontata anche in un video-documentario realizzato nel 2025 dallo stesso GSE in cui tra i casi studio appare, per l'appunto, la CER di Fossalto (<https://www.youtube.com/watch?v=T8Li7JbIYZI>) in cui il tema della divulgazione, della semplificazione connessa all'uso delle tecnologie, al valore della mediazione di tecnici esperti si connette alla nozione di nuovo protagonismo connessa alle CER, alla suggestione di una piena cittadinanza energetica.

Contestualmente, si sviluppava nell'area industriale di Campobasso la Amares, una CER composta essenzialmente da aziende, volta a razionalizzare e ottimizzare la circolazione tra produzione e consumo di energia da pannelli solari collocati sui tetti dei capannoni industriali. Comunità energetica da fonti rinnovabili che si propone come poco problematica, perché non solleva né ha sollevato questioni relative alla eleggibilità dell'impianto, ma che mostra il lato più strettamente di convenienza economica, commerciale della comunità energetica e anche della collaborazione – in questo caso – tra esperti e imprenditori in un'ottica di massimizzazione dei guadagni che riesce al tempo stesso a essere sostenibile. Partita sulla scia della prima CER realizzata nel 2022 a Vitulano nel Beneventano, Amares ha avviato il suo percorso di riconoscimento nel 2023 ed è situata nella zona industriale tra Campobasso e Ripalimosani. Sollecitato in merito alle frizioni tra comunità energetica e usi impropri dei suoli agricoli e in genere dei terreni comunitari, l'avvocato Gianfranco Gagliardi che di Amares è presidente e CEO di Silver Ridge Power Italia, ha commentato:

La prima cosa da dire è che, noi non siamo competitivi con l'agricoltura, nel senso che, se *c'è un suolo effettivamente utilizzato per l'uso agricolo*, e che dunque usufruisce molto spesso delle contribuzioni dell'AGEA, che ha pertanto un reddito agricolo, il reddito che può offrire l'operatore del fotovoltaico non è paragonabile, l'attività agricola rende sicuramente di più e quindi per l'agricoltore che coltiva il terreno la questione non si pone, se lo tiene per coltivare. In altre regioni – perché da noi non esistono questi grossi appezzamenti di terreno –, ci sono aziende agricole che dispongono di 200, 300, 400 ettari e allora che cosa fanno? Cinquanta, cento ettari li staccano e li danno al fotovoltaico, ma perché quella diventa per loro una base di reddito costante nel corso di trent'anni che va ad integrare il reddito agricolo. Quindi loro l'attività non l'abbandonano – e abbiamo diversi esempi di questo tipo –, ma attraverso il fotovoltaico si creano una base reddituale che è stabile negli anni e che in qualche modo, non solo integra il reddito attuale, ma li protegge anche dai virtuali incerti, così che anche quando l'agricoltura dovesse andare

male il fotovoltaico comunque gli resta, continua ed è un qualche cosa che loro hanno. Ma soprattutto poi, tutto questo discorso tradotto in termini di percentuale di utilizzo del terreno, veramente parliamo di o, perché rispetto alla superficie coltivabile, sarà un 1% quello che può servire per la transizione energetica. Tra l'altro un 1% che tra un po' non si farà più al Sud, perché il mercato energetico sta abbandonando il sistema del PUN. Oggi abbiamo ancora il prezzo unico nazionale, ma presto si arriverà al prezzo medio zonale e quindi, anche nella quantificazione dei costi di produzione e di conseguenza poi in termini di costo al consumatore dell'energia elettrica, si terrà conto di quello che si produce sul territorio. Ora, da noi nel Centrosud *c'è tanta produzione, ma c'è poco consumo, perché il consumo sta al Nord* e dunque la tendenza sarà quella di andare a costruire gli impianti là dove l'energia serve.

L'approccio di Amares sposta l'attenzione dal tema della partecipazione e del coinvolgimento diretto dei cittadini, concentrandosi maggiormente sui profitti e i supporti che deriverebbero per le aziende dal consorziarsi in CER capaci di supportare, in parte o totalmente, i loro costi energetici e sostenere in tal senso il rilancio o comunque il sostegno allo sviluppo economico di un'area che patisce evidenti elementi di debolezza e fragilità economica. Anche la questione delle possibili frizioni tra impianti di produzione delle energie rinnovabili – pannelli fotovoltaici o agrivoltaici, essenzialmente – e agricoltura locale, viene liquidato dal presidente della CER sulla base di considerazioni di ordine economico: la scarsa intensità delle colture, le dimensioni esigue degli appezzamenti, la quantità di produzione che determinerebbero, a breve, uno spostamento verso il Nord e le aree a più alta intensità produttiva dei grandi impianti perché più convenienti e appetibili in termini economici e di consumo.

Abbastanza lontano da questo approccio aziendale alle CER sembra essere il caso della CER di Termoli che, invece, ha preso avvio da un progetto portato avanti da due scuole – l'Istituto tecnico E. Majorana e Liceo artistico B. Jacovitti (<https://www.youtube.com/watch?v=dpafA-uMvxY>), poi parzialmente arenatosi nelle pastoie tecnico-burocratiche degli incentivi e dei procedimenti di certificazione e autorizzazione. Il progetto, tuttavia, aveva al cuore, almeno al suo avvio, l'ambizione di realizzare una CER come parte integrante di un laboratorio scolastico di educazione civica e di comunità a partire dalla condivisione dell'energia. Un seme educativo che associava energia e cittadinanza attiva e che mirava alla costituzione di una piccola comunità energetica per l'uso consapevole dell'energia almeno negli intenti di chi lo ha pensato e ideato.

L'interesse verso l'abbattimento dei costi energetici degli edifici pubblici e, in particolar modo, degli istituti scolastici, qui si coniuga all'attivazione di una titolarità diretta nel processo di costruzione della CER che, almeno nelle intenzioni, si presenta esemplare. Inserita nel quadro di una esperienza di alternanza scuola-lavoro, il progetto della CER di Termoli, a partire dall'a.s. 2022-23, ha portato al cuore della formazione superiore non solo la conoscenza tecnica, giuridica, della comunicazione e della valutazione dei rischi nella realizzazione di una CER, ma ha anche sviluppato nella forma più chiara quell'aspettativa di nuova cittadinanza energetica che tutti auspicavano e continuano ad auspicare quando si riferiscono alle CER pienamente realizzate. Quello della CER in via di realizzazione a Termoli è un processo abbastanza particolare. Trattandosi di una città, seppur di piccole dimensioni, presenta esigenze economiche che rendono pressante l'urgenza di ridurre il peso economico dell'energia per le attività produttive e le famiglie alle prese con costi aggiuntivi legati all'aumento dei prezzi. A Termoli, il processo di costruzione della comunità energetica si sta sviluppando da un paio di anni a partire da un progetto scolastico. Un docente di tecnica di un istituto professionale, cercando di rendere pratica la formazione degli studenti, li ha invitati alcuni anni fa a dare vita a un laboratorio per lo studio del sistema di scambio sul posto energetico. Li ha coinvolti nella definizione e costruzione di un'ipotesi di comunità energetica e ha iniziato a ragionare sulla possibilità di realizzare un piccolo impianto a pannelli per abbattere i costi energetici della scuola. Da qui si è sviluppata la rete collaborativa che ha coinvolto famiglie, associazioni, anche la diocesi, per pensare a una comunità energetica integrata che, utilizzando pannelli fotovoltaici, potesse garantire un'autonomia o una parziale indipendenza energetica alla comunità locale. L'idea che ha animato sin dall'inizio e che anima questa iniziativa scolastica è quella di liberare risorse economiche e relazionali sul territorio, ma ha anche rappresentato un'eccellenza educativa. Si nota qui quel nesso tra educazione formale, informale e *long life learning* come supporto e dinamizzatore di processi di trasformazione, sviluppo sostenibile, rigenerazione che più volte è stato osservato e su cui tanto si è riflettuto in questi anni¹³. L'intento è quello di comprendere se, soprattutto nelle aree interne e fragili che maggiormente qui ci interessano, il tema energetico si presenti come processo di sviluppo endogeno, neoendogeno, quando non addirittura esogeno.

¹³ V. MIRAMONTES-VIÑA, N. ROMERO-CASTRO, M.Á. LÓPEZ-CABARCOS, *Comunidades de energía. Una oportunidad para lo rural sostenible*, IBADER, Lugo 2023.

Nonostante lo slancio di avvio e l'entusiasmo giovanile che ha caratterizzato il processo a Termoli, anche questo processo si è rallentato perché la città, essendo votata al turismo ricettivo, drena molte energie, attirando anche *stakeholder* del settore energetico che propongono varie soluzioni di installazione di pannelli. Nel Basso Molise, tuttavia, l'iniziativa della scuola non si è mai realmente incrociata con le notevoli polemiche che hanno imperversato sul territorio riguardo l'eccessiva copertura dell'area con pannelli fotovoltaici e agrivoltaici. L'elevata vivacità agroindustriale, infatti, entra in contraddizione con lo sviluppo dell'energetica eolica, che disturba in maniera rilevante l'assetto paesaggistico di un territorio che punta a essere attrattivo.

In alcuni luoghi, come Palata, si ritiene che l'installazione delle CER sia un modo per affossare definitivamente ogni ambizione di resilienza o sussistenza per le agricolture tradizionali e familiari. Ne è derivata l'istituzione di un comitato piuttosto assertivo – *Terra e libertà* – per la salvaguardia del territorio di Palata minacciato dalla richiesta di installazione di impianti agrivoltaici ed eolici. Il Comitato è sorto per impedire la realizzazione dell'ennesimo impianto di energia eolica previsto e già autorizzato dal GSE contro il quale la popolazione sembra essersi coalizzata in modo piuttosto spontaneo¹⁴.

Tra gli esempi di carattere essenzialmente positivo, l'esperienza più recente di Castel del Giudice ha siglato l'avvio della sua CER nel novembre 2024 nel quadro di una infrastrutturazione tecnologica più complessiva che si collega al progetto di rigenerazione territoriale di cui è protagonista. Nel caso di Castel del Giudice, l'obiettivo se da un lato è volto ad abbattere i costi di gestione di alcune attività pubbliche e facilitare le speranze rigenerative nella cornice del "Borgo rinnovabile", una delle linee di azione, per l'appunto, di quel progetto che prevede di affiancare transizione energetica, digitale, *green economy* e innovazione sociale. Il comune è in una fase di profonda modificazione del suo assetto economico e territoriale. L'intensa attività di rigenerazione territoriale ha generato l'esigenza di una nuova forma di gestione del tema energetico finalizzata all'abbattimento di certi costi e a favore e stimolare le nuove attività imprenditoriali e associative generate o rivitalizzate dal progetto Centro di (ri)Generazione – Bando Borghi Linea A – MiC.

¹⁴ Comitato "Terra e Libertà": Allarme a Palata, silenzio sulle speculazioni degli impianti agrivoltaici ed eolici, in «Altomolise.net», 2 settembre 2024, disponibile in: <https://www.altomolise.net/notizie/attualita/40758/comitato-terra-e-liberta-allarme-a-palata-silenzio-sulle-speculazioni-degli-impianti-agrivoltaici-ed-eolici>; A Palata un progetto di impianto ovivoltaico. Il Pd si mobilita, incontro in piazza, in «Primonumero», 15 luglio 2024, disponibile in: <https://share.google/TfHHIzrMmHuR4Q6Dm>.

Persino sulle pagine web del comune la CER viene presentata come parte integrante del processo di rigenerazione e, come tale, viene riconfermata dalle interviste raccolte con il sindaco Lino Gentile e della responsabile unica di Progetto, ing. Rosita Levrieri, nel quadro di una lunga collaborazione di ricerca e terza missione che il Centro di Ricerca Biocult dell'Università del Molise intrattiene con questo processo locale di lungo corso.

La comunità energetica rinnovabile di Castel del Giudice – afferma il Sindaco Lino Gentile – *è una delle azioni del grande progetto di sviluppo dell'area interna molisana* “Castel del Giudice Centro di (ri)Generazione dell'Appennino” con il quale il comune ha vinto il Bando Borghi – Linea A del PNRR. Grazie a tale finanziamento saranno installati 200 KW di fotovoltaico, a cui si aggiungeranno, in un'unica area, altri 200 KW finanziati grazie ad un altro bando del PNRR relativo alle comunità energetiche. Il calcolo delle necessità energetiche del paese è stato fatto grazie ai dati sui consumi messi a disposizione dalla cittadinanza, dalle imprese e dal comune. Per il futuro, l'idea è di creare una CET – comunità energetica territoriale che possa servire diversi comuni dell'area interna molisana.

Spiega, inoltre, l'ing. Rosita Levrieri, che dirige l'Ufficio di Rigenerazione:

L'impegno ed il lavoro svolto in questi mesi dall'Ufficio di Rigenerazione sulla progettualità denominata “CDG Borgo Rinnovabile”, finalizzato tra l'altro anche alla costituzione della comunità energetica, è stato molto sfidante ed accattivante, ma anche enormemente formativo per l'intero team di progetto. Il confrontarsi con i maggiori player del settore, con una normativa abbastanza articolata, con l'ideazione e l'implementazione di un nuovo modello di produzione di energia rinnovabile fortemente orientato ad ottenere benefici per l'intera comunità in termini economici e sociali, con un elevato contrasto della povertà energetica, inorgoglisce tutti noi e rappresenta un ulteriore stimolo per raggiungere gli obiettivi previsti dall'intero Progetto Pilota.

La costituzione della CER si associa dunque, in questo caso, a una base comunitaria forte nella condivisione della risorsa energetica, ma è anche orientata a una maggiore competitività economica. È stato caratterizzato sin dal principio da un rilevante intreccio con i saperi esperti: la ricerca inizialmente sviluppata con il supporto dell'Università di Roma “La Sapienza” e l'impegno personale dell'ingegnere Livio De Santoli, già pro-rettore alle politiche energetiche della sua università, l'impegno di alcune aziende nel-

la preparazione e realizzazione degli impianti, l'efficienza della governance locale nel destreggiarsi nella selva normativa che circonda le norme energetiche in materia di fonti rinnovabili, la presenza di una cabina primaria sul territorio che permette anche di prefigurare futuri ampliamenti della CER ad altri comuni dell'area su cui, per l'appunto, l'amministrazione sta attualmente lavorando. Il comune ha costruito la comunità energetica e ha avviato una riflessione sull'ampliamento di un impianto già presente. La prima operazione è stata fatta con due campi di fotovoltaico in aree industriali dismesse con scarso impatto sul paesaggio locale. Una seconda parte è dedicata alla formazione e sensibilizzazione delle comunità alla gestione consapevole e condivisa delle energie rinnovabili che si costituisce, come già in altri casi appenninici, come una delle ossature principali del processo di rafforzamento della comunità locale come soggetto politico chiamato a prendere decisioni condivise. Nel lavoro di approfondimento svolto a Castel del Giudice emerge un certo automatismo nella costituzione della comunità, connesso e giustificabile in ragione di processi di più lungo corso e, in certo senso, connessi a questo della transizione energetica comunitaria. Sebbene spiegare come funzionano i sistemi di gestione e la *co-governance* sia un dato culturale rilevante, molte cose sembrano essere state state in questo contesto territoriale specifico evocate ma condivise in modo abbastanza semplice. La percezione che si riceve dagli account locali di questo processo è che il coinvolgimento della popolazione nella scelta dei luoghi, sul dove piazzare i pannelli o sulla gestione delle eventuali eccedenze o ancora sulle prospettive future di questa CER sia stato di fatto, approvato, ma in certo modo laterale rispetto al reale vissuto delle persone e della comunità. L'adesione alla CER è stata cospicua, ma il reale coinvolgimento è stato forse un po' tiepido, benché consapevole. Il coinvolgimento diretto e il processo decisionale da parte della cittadinanza è apparso in effetti ancora abbastanza delegato alla governance istituzionale. A seguito di una serie di assemblee abbastanza frontali in cui era stato presentato il progetto, sono stati messi a disposizione nei locali del comune i fogli per l'adesione alla CER, determinando l'ingresso di quasi cinquanta famiglie. Ad oggi, la comunità è costituita da 52 famiglie che corrispondono a un'ampia parte della complessiva del paese. Si è optato per un modello di impianto fotovoltaico *reloaded* o *revamped*. È stato, infatti, necessario un secondo impianto di pannelli, poiché il primo non sarebbe bastato a coprire le esigenze, ampliate, delle attività produttive e ricettive presenti sul territorio anche a seguito delle numerose attività di sviluppo locale e rigenerazione territoriale attivate nel tempo e più di recente nel quadro del progetto Centro di (ri)Generazione, Misura 3 del

Bando Borghi del MiC. L'adesione è avvenuta nella logica sia del mutuo aiuto sia del convinto sostegno alla rigenerazione in corso nel paese. Il progetto non prevede che le eccedenze siano gestite dai diretti *prosumer* (produttori-consumatori), ma vengano amministrate da una fondazione comunale che intende ovviamente gestirle per il bene comune, per attività procedurali, per il mantenimento del decoro urbano e altre attività ove vi sia capienza. Un modello esemplare, in questo senso, quello di Castel del Giudice perché si muove in un quadro di progettualità legata alle CER orientata alla gestione razionale delle risorse e alla ottimizzazione degli impianti secondo le tecnologie più avanzate. In prospettiva ci si attende che una Fondazione di comunità prosegua nella gestione e continuità di questi progetti virtuosi di transizione sostenibile, digitale e, per l'appunto, energetica. Ciò è dovuto da un lato a una governance illuminata che da tempo si appoggia nelle sue scelte strategiche agli enti di ricerca e formazione più accreditati sia in termini di ricerca scientifica e tecnologica sui vari temi che per ciò che concerne una conoscenza profonda degli impatti socioculturali che tale percorso può determinare nella popolazione locale. Il discorso energetico rientra così in un'area di interesse dove esistono condizioni più complessive di sviluppo territoriale, urgenze e scambio di saperi tra governance ed *expertise* e rafforza l'idea che per lo sviluppo sostenibile e la rigenerazione delle aree interne e fragili il tema energetico – e non solo – affrontato nelle sue più avanzate e avvertite forme non può che supportare la necessità di crescita e conoscenza eccellente per uscire dalle condizioni di perifericità e marginalità che hanno segnato le aree interne e fragili in questo Paese¹⁵.

Sin qui, dunque, un racconto variegato, provenienti da contesti periferici, in alcuni casi, in altri meno, sostanzialmente improntato a solidarismo e fiducia nell'innovazione e nelle opportunità che possono provenire dalle comunità energetiche.

Con il caso del Coordinamento *No Pizzone II* siamo in Alto Molise, che in questo volume sarà approfondito dagli interventi di Jacopo Trivisonno, Elisa Bondi e Marcella Tamburello: un caso che pone ulteriori domande e questioni al tema che stiamo cercando di sviluppare invitandoci a un ribal-

¹⁵ M. BOLOGNESI, A. BONIFAZI, F. SALA, *La transizione energetica nelle aree interne: le comunità dell'energia rinnovabile come dispositivi per dare impulso a nuove ecologie territoriali*, in «RSE-Web», 2025, disponibile in: <https://share.google/dRc409JI1xHNfKHYG> (ultimo accesso: 14 novembre 2025); G. CARROSIO, *Il ritorno al futuro delle aree interne: la rilocalizzazione delle filiere energetiche*, in B. MELONI (a cura di), *Aree interne e progetti d'area*, Rosenberg & Sellier, Torino 2016, pp. 222-231.

tamento delle prospettive. Si tratta di un territorio estremamente curato con un importante patrimonio archeologico medievale come l'Abbazia di San Vincenzo al Volturno, una biodiversità naturale interno ai confini del Parco nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise, e questo ha probabilmente scatenato appetiti e moniti da varie parti. Lo scontro si è animato tra ENEL e una comunità locale che si è costruita, in questo caso, non *per* le energie rinnovabili, ma *contro* il modo specifico in cui ci si approvvigiona di tali energie rinnovabili, soprattutto nell'impatto paesaggistico e faunistico la centrale idroelettrica di cui si propone da parte di ENEL l'ampliamento. Si è costituito un Coordinamento, denominato, per l'appunto, No Pizzone II, che ha cominciato e continua a comportarsi come una vera e propria comunità di pratica attivista con riunioni giornaliere, impegno normativo; la continua attività di presidio ha acuminato lo scontro tra la comunità ed ENEL, in cui il dato interessante è osservare come si attivino le narrazioni e le forme distinte dello stesso movimento e la presenza di una comunità implicita che, mentre svolge le sue funzioni di attivismo, elabora, con il tempo, reti di amicizia, rapporti di complicità, scambi di documentazioni, collaborazione fattiva. Dunque, una comunità di consapevolezza energetica basata su una battaglia resiliente e antagonista in tema di energie rinnovabili¹⁶.

Così Mirco Di Sandro dichiarava già nell'ottobre 2023 a nome del Collettivo informale durante una manifestazione sotto la sede del Consiglio regionale del Molise (<https://www.youtube.com/watch?v=VwaV7gRNBQ>):

Le ragioni sono prioritariamente il NO assoluto nei confronti di un'opera devastatrice, faraonica, un'opera che andrebbe a deturpare totalmente prima di tutto l'ambiente naturale di quel territorio. Però come ci siamo detti già in Assemblea, non è solo la questione ambientale quello che ci interessa. Ci piace ragionare in termini ecosistemici. Quello che andrebbe a smontare definitivamente quest'opera è un tessuto sociale già debole, con tentativi di sviluppo locale che comunque negli ultimi anni, anche se con difficoltà ci sono stati, favoriti da una certa convergenza che c'è stata con la pandemia, si pensa, ad esempio, al Lago di Castel San Vincenzo, diventato un po' un emblema del turismo molisano, dall'altra il lavoro del Comitato che porta avanti la vertenza di contrasto assoluto all'opera. Deve essere chiaro che siamo contrari

¹⁶ S.G. O'NEIL, *Community obstacles to large scale solar: NIMBY and renewables*, in «Journal of Environmental Studies and Sciences», 11, 2021, disponibile in: <https://doi.org/10.1007/s13412-020-00644-3>; G. DEBIZET, M. PAPPALARDO, F. WURTZ, *Local Energy Communities. Emergence, Places, Organizations, Decision Tools*, Routledge, New York 2023.

a qualsiasi tipo di mitigazione o mediazione con ENEL: l'opera non si deve fare. Dobbiamo essere fermi, uniti e contrari contro qualsiasi progetto ENEL ci proporrà [...] Dalla politica abbiamo ricevuto pochi segnali di attenzione. In realtà c'è una grande divisione, ovviamente, in un comune in grande dissesto finanziario, in fase di spopolamento stra-avanzato, di deprivazione e impoverimento, nel momento in cui arriva ENEL con promesse di entrate finanziarie anche piuttosto basate sul nulla in cambio di opere pubbliche, è quasi ovvio – mi verrebbe da dire – che le amministrazioni locali per lo meno tacciano. Noi come Comitato chiediamo invece alle amministrazioni pubbliche di prendere apertamente posizione, indipendentemente dallo schieramento politico, come atto di impegno a sostegno della battaglia del nostro Comitato.

All'impegno critico del Comitato si sono contrapposti i vertici di Legambiente che hanno ritenuto che l'opposizione al progetto si costituisse come arroccamento del Coordinamento e con esso di una parte della comunità locale contro un'opportunità di rilancio economico e produttivo dell'area, mentre segni di supporto sono arrivati dalla Direzione del PNALM (Parco nazionale Lazio Abruzzo e Molise) che ha riscontrato in alcune delle conseguenze del *revamping* dell'impianto il rischio di un dissesto negli equilibri naturalistici interni e a margine dell'area protetta del Parco. Emblematicamente, il logo stesso del Comitato informale impegnato nella battaglia contro il *revamping* della centrale idroelettrica riassume questa forza antagonista della battaglia per la tutela territoriale mettendo insieme nella stessa immagine il traliccio della luce, la montagna e l'orso che caratterizza emblematicamente la scelta di conservazione della fauna selvatica praticata nell'area del PNALM, dal Parco nazionale della Majella e da una serie di associazioni impegnate nel lavoro di salvaguardia e sensibilizzazione ai temi ambientali.

Intermedia, invece, la posizione della Soprintendenza per i beni archeologici, artistici e del paesaggio che ha riscontrato nell'assunzione da parte del Comitato di alcune porzioni del territorio come paesaggi storici una forzatura essendo in alcuni casi essi stessi frutto della prima realizzazione della centrale idroelettrica – *in primis* proprio il lago che il Comitato chiede di proteggere – e che dunque ha invocato una maggiore fluidità e apertura alla mediazione in merito agli interventi che si possono ammettere nel quadro della realizzazione dell'opera.

Quest'alternanza e sovrapposizione di sguardi e posizioni in merito all'ampliamento della centrale idroelettrica mostrano come le posizioni in campo in merito a un'opera di questo genere siano sempre molteplici e

contrastanti, ma soprattutto ci mostrano come una comunità – non intesa come CER, ma come comunità antagonista, critica – si sia comunque creata intorno al tema delle energie rinnovabili, seppur nella forma di un Comitato informale per il “no”.

A margine delle etnografie molisane, e che torna a delineare una storia più coerente con lo spirito iniziale con cui sono state presentate e raccontate le CER, è quella di *Communitas Gagliani*, la comunità energetica di Gagliano Aterno, una piccola comunità della Valle Subequana segnata dallo spopolamento e dal sisma del 2009 in cui si è sviluppato un processo molto articolato di socializzazione, attività culturali, formazione e ricerca che ha coinvolto anche piccole imprese rurali, artigiane e attività di ricettività¹⁷. La comunità energetica si è costituita cooptando intorno a sé l'intera popolazione comunale in un processo decisionale condiviso circa la collocazione e l'uso delle eccedenze energetiche prodotte. A Gagliano Aterno l'idea di governance dal basso e di partecipazione che ridistribuisce in modo paritetico e circolare i ricavi dell'energia scambiata sul posto e condivisa sembra essersi concretamente realizzata ma, soprattutto, lo spirito con cui le persone si sono avvicinate e hanno partecipato all'avvio e poi alla realizzazione della comunità energetica ha seguito in parallelo il percorso di condivisione politica e culturale più ampio che il comune ha vissuto negli ultimi quattro anni. Il gruppo di giovani ritornanti, neoabitanti, antropologi, sociologi, esperti di ricostruzione e pianificazione territoriale, ma anche piccoli imprenditori, librai, nuovi contadini che si è stretto intorno al sindaco in questi anni ha investito concretamente e simbolicamente anche nella questione energetica come segno tangibile di una volontà di gestione condivisa e protagonista di un tema strategico per il rilancio economico sostenibile dell'area.

In linea con il percorso del Coordinamento *No Pizzone II*, può essere letto anche l'impegno espresso da un altro collettivo informale, *Cura-Terra*. Energia e visioni, che ha unito il discorso sulle rinnovabili a una rammemorazione critica delle vicende energetiche italiane ed europee. Questo collettivo sottolinea che ragionare di energia non vuol dire semplicemente ragionare di quanti soldi vengono scontati in bolletta accettando che il proprio territorio venga impiantato con un campo fotovoltaico o

¹⁷ C. INDIANO, G. QUERCINI, A. TURCO, *Senza comunità non c'è energia, il caso di Gagliano Aterno*, in «Scomodo», 27 marzo 2024. Disponibile in: <https://scomodo.org/comunita-energia-gagliano-aterno/> (ultimo accesso: 20 dicembre 2025); R. SPADANO, G. FICOLA, *Neo-population and energy transition in the non-existent Apennines*, in «Scienze del Territorio», 12, 2, 2024, pp. 43-52.

una nuova turbina eolica. Il collettivo si propone, cioè, di innalzare l'attenzione sulla tutela territoriale e di porre con determinazione il tema della gestione dei vincoli paesaggistici e la reale definizione partecipativa delle aree eleggibili. La Soprintendenza ha avuto, e continua ad avere, un ruolo censorio rilevante, facendo leva anche su acquisizioni di carattere socioculturale importanti per il territorio. Un esempio è l'acquisizione della rete tratturale, vincolata sin dal 1975 come bene culturale storico e paesaggistico e oggi ulteriormente protetta anche dal piano di salvaguardia della transumanza come bene immateriale UNESCO, che ha permesso di ridurre la diffusione e l'impatto di impianti che erano stati già richiesti e, in alcuni casi, in aree prossime e/o limitrofe al tratturo.

In questo quadro frizionato è interessante l'intreccio delle diverse narrazioni del territorio e della risorsa che ci si ripromette di produrre: da un lato, c'è l'idea che l'urgenza energetica sia inesorabile, soprattutto nelle aree più depresse; dall'altro si prova ad avanzare l'idea di una problematicità della transizione energetica, soprattutto se letta come unica, inesorabile via per un aiuto economico. Dall'altro, c'è il timore che, una volta che le voci contrarie e gli attivisti si saranno ritirati, si venga a creare una nuova aporia o addirittura un pericolo per chi ha espresso dissenso.

I diversi casi mostrano così sfaccettature di una stessa grande tematica, quella della accettazione delle energie rinnovabili e di una maggiore o minore disponibilità delle comunità locali verso nuovi impianti di energie rinnovabili. L'impegno nel prendere decisioni insieme rischia di divenire una piega narrativa, se non addirittura retorica, per mediare passaggi politici stringenti che rispondono a logiche di mercato e di produzione talvolta distanti e distinti non soltanto geograficamente, ma anche culturalmente dalle reali applicazioni delle CER. La riflessione si è di conseguenza concentrata intorno a come cambiano le pratiche, le produzioni e il modo di abitare a seguito della creazione e della partecipazione di singoli cittadini, membri, aziende, associazioni a una CER¹⁸.

¹⁸ B. HUYBRECHTS, H. HAUGH, *The Roles of Networks in Institutionalizing New Hybrid Organizational Forms*, in «Organization Studies», 39, 8, 2017, pp. 1085-1108; I. ARAÚJO, B. GRASEL, A. CERVEIRA, J. BAPTISTA, *Energy Sharing Models in Renewable Energy Communities*, in *2023 International Conference on Electrical, Computer and Energy Technologies (ICECET)*, Cape Town 2023, pp. 1-6.

4. Impatto socioculturale e conflitti di valori

Quando facciamo etnografia e riflettiamo sulle comunità energetiche ci riferiamo, ormai, a un mondo articolato di soggetti associativi, politici, di fonti rinnovabili ma, soprattutto, a una serie di immaginari di rigenerazione, di modelli energetici sottostanti che sono stati elaborati e modellizzati all'incrocio tra istituzioni locali, grandi quadri di governance sovralocale, importanti attori del mercato energetico nazionale, e talvolta internazionale, e le comunità minute di cittadini disperse e attive sui territori. L'idea di immaginari di rigenerazione è opportuna perché il processo di costituzione della comunità energetica corre spesso in parallelo con processi più ampi e trasversali di rigenerazione territoriale e con lo sviluppo, in alcuni casi, di una percezione di comunità diffusa non strettamente legata al tema energetico, alla riappropriazione di una soggettività politica da parte di gruppi che portano avanti processi di sviluppo locale consapevoli e critici, resistenti in molti casi.

D'altronde, ciò che ci si propone di esplorare sono gli impatti sociali e culturali di operazioni di ridisegno territoriale che emergono dai diversi casi studiati tenendo conto anche della speciale collocazione di tutte le unità afferenti al progetto PRIN PNRR (Linea Sud) *Energy Commons* nell'area centro-meridionale dell'Italia.

Da un lato vi sono gli impatti sul territorio. Gli impianti, infatti, ancorché ispirati a principi di sostenibilità, hanno una loro visibilità nei territori e possono risultare più o meno impattanti ed essere, proprio per questo, più o meno tollerati dall'opinione pubblica. Da questo tipo di questioni si sollevano, in alcuni casi, conflitti sulla collocazione degli impianti e l'eleggibilità delle aree che mostrano lo stretto nesso tra gestione delle energie rinnovabili, opzioni comunitari e pianificazione del paesaggio. A differenza dell'infrastruttura elettrica tradizionale, che aveva un impatto forte in termini di inquinamento, ma una quasi invisibilità (a parte i pali e i cavi della luce) a livello di paesaggio, gli impianti rinnovabili sono visibili a causa delle pale eoliche e dei pannelli fotovoltaici che coprono ampie porzioni di territori per catturare la luce del sole o, ancora, per le mega infrastrutture idriche che procurano e gestiscono la risorsa idroelettrica.

Un altro, fondamentale, ordine di impatto delle energie rinnovabili è quello esercitato sulle comunità e la cittadinanza. Questo impatto di natura più specificamente sociale riguarda le pratiche, il senso di coinvolgimento che le persone e i collettivi più o meno formalizzati percepiscono rispetto ai processi decisionali in materia di energie rinnovabili, le soggettività politiche in campo

e le loro istanze, le loro visioni del mondo e dell'economia, l'attivismo resiliente applicato in modo speciale ai nodi della transizione energetica.

La ricerca, in tal senso, ha fatto emergere un continuo slittare e oscillare tra diverse accezioni e campi semantici del valore: dal significato puramente economico a quello fortemente simbolico, dal senso dinamico di ciò che dà e procura energia al valore politico delle scelte prese in questo ambito e da chi. Contribuire alla decarbonizzazione è universalmente riconosciuto come un valore ma, al contempo, questo processo attiva una serie di meccanismi di devalorizzazione perché crea altri problemi e conflittualità. Questo avviene sullo sfondo di capitali sempre rilevanti, con una rete di *players* che, a fronte di un discorso sulla piccola comunità, fanno sempre capo a importanti soggetti politici ed economici.

Questo snodo tra locale e globale nella realizzazione anche di una sola comunità energetica in un dato territorio mette bene in luce la valenza ibrida, molteplice, delle nuove forme di energia e dei loro canali e modalità di distribuzione intesi come nuove infrastrutture al tempo stesso logistiche e simboliche.

Accanto al valore, infatti, di natura puramente monetaria, commerciale dei costi di un impianto e dei possibili, sempre meno rilevanti, ricavi che le comunità possono avere dalla partecipazione a reti di ridistribuzione delle energie pulite, si struttura nell'immaginario diffuso anche un valore di tipo simbolico, connesso al significato relazione e comunitario delle CER e più in generale delle «energy ethics»¹⁹ che si sviluppano oggi presso i gruppi impegnati a vario titolo in campagne e azioni di transizione verso le energie rinnovabili. Non è un caso che in tal senso il sistema delle rappresentazioni che avvolge il tema delle energie rivesta un ruolo di non poco conto nelle dinamiche di accettazione e resistenza collettiva.

Ci sono stati in questi anni grandi progetti artistici dedicati alla interpretazione attraverso le immagini fotografiche – ad esempio – dei significati più profondi della transizione energetica. Sergio Monteleone, per limitarci al contesto italiano, ha realizzato, con un lavoro finanziato da A2A, un progetto fotografico basato su immagini artistiche, creative, inaspettate dei grandi impianti eolici, per lo più, o fotovoltaici. Abbiamo raccolto, noi per primi, in questi due anni di lavoro immagini locali degli impianti, riprese anche da fotografi amatoriali e/o professionisti. L'idea era esplorare il valore paesaggistico di queste forme di approvvigionamento

¹⁹ J. SMITH, M. HIGH, *Exploring the anthropology of energy: Ethnography, energy and ethics*, in «Energy Research and Social Sciences», 2017, disponibile in: <https://doi.org/10.1016/J.ERSS.2017.06.027>.

energetico e cercare di comprendere se e come questo potesse avere una influenza nella rappresentazione mentale che le comunità si fanno del proprio territorio che ne determina anche le strategie di salvaguardia e le resistenze verso qualsiasi fattore de-formante o trans-formante.

Al tempo stesso i grandi capitali energetici entrano ed escono anche dalle attività culturali, finanziando film e mostre e diventano *attori* importanti, nuovi – neanche tanto, ormai da alcuni decenni –, mecenati delle arti contemporanee. L'arte e l'energia sono a pari titolo veicoli di accettazione sociale e politica, rendono il tema dei costi delle attività produttive, degli stili di vita che abbiamo adottato, delle mobilità che desideriamo conservare più accettabile anche ai livelli della *governance* e di chi progetta cultura nei territori²⁰.

Alcune grandi e ormai famose campagne come *M'illumino di meno*, promossa esattamente da vent'anni – 16 febbraio 2005 – dalla trasmissione radiofonica di Radio Due *Caterpillar* aveva come iniziale obiettivo quello di invitare a spegnere le luci non indispensabili per un'ora come gesto simbolico di attenzione al risparmio energetico. Nel corso degli anni, la campagna si è arricchita e trasformata nella Giornata nazionale del risparmio energetico e degli stili di vita sostenibili, istituita dal Parlamento italiano con la legge n. 34/2022 e si celebra ogni anno il 16 febbraio. Diventa l'occasione per parlare di progetti a tutto tondo che insistono sui temi della lotta alle povertà energetiche, delle fonti rinnovabili, delle economie circolari connesse alle energie.

Contestualmente, si può notare come molti film d'autore negli ultimi anni insistano su temi energetici elaborando narrazioni contrastanti, a tratti desolanti e in altri casi più rassicuranti. Film spagnoli come *Alcar-ràs* ambientato nelle campagne di Valencia o *As bestas*, girato nelle aree interne della Galizia, raccontano le pesanti pressioni subite dai proprietari di terre agricole da parte di promoter del solare o dell'eolico selvaggio che vanno a scardinare i delicati equilibri locali e i diversi livelli e accezioni delle energie e del loro impatto da parte di componenti socioeconomiche e generazionali diverse negli stessi territori. Persino l'ormai consueta narrazione stereotipata delle aree svantaggiate, confezionata proprio di recente dal regista Milani della Sardegna interna, trova nella lotta fiera e

²⁰ A. DAL GOBBO, *Energy and the ethnography of everyday life: A methodology for a world that matters*, in «Ethnography», 26, 2, 2025; G. VAN LEEUWEN, A. SINGH, *Local Frictions in the Energy Transition*, in «EPIC Proceedings», 2023, pp. 276-293, disponibile in: <https://www.epicpeople.org/local-frictions-in-energy-transition-design-anthropology-for-energy-communities/>.

quasi etnicizzata al fotovoltaico di un piccolo contadino del logudorese il proprio cliché resiliente “buono da raccontare”. In *Così va la vita* – il film del 2025 incentrato su questa vicenda – la terra non si svende agli accaparratori di territori svuotati, anche in nome di un attaccamento narrato come viscerale e in certo modo essenzialista alle radici: lo spettro narrativo delle energie rinnovabili si tinge di una nuova, delicata sfumatura di conflittualità e nostalgia, come già – proprio per questo regista – era stato nella narrazione della montagna e della cosiddetta “restanza” nel film precedente *Un mondo a parte*.

Ci si chiede dove sia lo spartiacque tra le storie critiche e quelle che ci raccontano la spendibilità della scelta di decarbonizzazione. La narrazione rassicurante parla di energia pulita. Il dibattito su *clean* e *unclean* rievoca un’idea di purezza territoriale che sta sullo sfondo di molte battaglie, simile alle narrazioni nativiste o indigeniste locali²¹.

Al tempo stesso, le comunità energetiche vengono promosse come parte integrante di un processo di rinnovamento tecnologico e socioculturale che richiede una metodologia adeguata e una ricerca multidisciplinare (giuristi, antropologi, economisti) e multiscala (casi grandi e piccoli, oscillando tra livello decisionale nazionale, politiche europee e decisioni locali/sublocali). L’eolico e il fotovoltaico presentano questa doppia natura: sono un tema globale, ma inevitabilmente territoriale. Devono essere piazzati in un luogo, ma scambiano e dialogano attraverso la rete di distribuzione con luoghi anche molto lontani, subiscono le oscillazioni di prezzi delle energie che dipendono da eventi e politiche di natura più che globali.

Al tempo stesso, cospicui finanziamenti per la transizione, inizialmente visti come un modo per accorciare la distanza tra regioni locali e grandi centri decisionali europei, hanno visto la ricomparsa di soggetti intermedi, di finanziarie e di capitali esterni che funzionano da intermediari tra singoli, piccole comunità e grandi compagnie, che permettono di compensare le parti di investimento iniziale per gli impianti e le infrastrutture non più soggette a incentivi o solo parzialmente supportate.

Mentre all’inizio si insisteva sull’idea di *prosumer* e piccoli *player*, ora le trattative coinvolgono nuovamente gli stessi grandi *player* (A2A, Enel, Sorgenia ecc.) che prima gestivano i pacchetti dei combustibili e ora con la stessa assertività di mercato si posizionano con una certa perentorietà sulle rinnovabili. Inizialmente, la narrazione insufflava nelle comunità l’idea del controllo e dell’agency: la figura ibrida e auspicabile che veniva

²¹ S. KNUTH, I. BEHRIN, J. MCCARTHY, *New political ecologies of renewable energy*, in «Environment and Planning: Nature and Space», 5, 3, 2022.

proposta era quella *prosumer* che controlla la produzione e decide sulle eccedenze. Tuttavia, i problemi legati al consumo sul posto, agli sprechi, alle questioni di smistamento e riassegnazione delle eccedenze prodotte, ma anche i costi delle infrastrutture che incidono in modo cospicuo sulla realizzazione anche di piccoli impianti, hanno finito per mettere in discussione quest'azione diretta. L'idea che l'energia potesse essere il nuovo *common*, il nuovo bene di uso civico, è stata la porta maestra di questo discorso. Tiene insieme le aree rurali e i grandi mercati dell'energia urbani e globali. Gli impianti si collocano in regioni centromeridionali, spesso in aree interne e periferiche rispetto ai grandi poli urbani, come nei casi molisani e siciliani. Siamo ancora una volta a confronto con le *remote and rural areas*, centrate intorno al tema della perifericità, del margine e delle sue conseguenze territoriali: svuotamento, spopolamento, consumo di suolo e necessità di rilancio economico. Il nesso tra vuoto, pieno, rilancio e rigenerazione e la prospettiva della sovranità energetica come possibile salvezza dei territori segnati diventa uno dei grandi fari di questa narrazione rassicurante delle energie rinnovabili.

È l'agrivoltaico a rappresentare il nuovo faro nelle aree rurali. Le immagini commerciali mostrano pecore che approfittano dell'ombra sotto i pannelli: di nuovo le immagini, rassicuranti, mirate che provano a negoziare orizzonti di senso possibili. Su questo si scatena il tema dell'accreditamento scientifico delle scelte, cioè la costruzione di scientificità delle teorie sull'agrivoltaico: è davvero possibile coltivare vino, grano e altri prodotti agroalimentari sotto i pannelli senza impatti o questo rende necessari tipi di trattamenti e cautele diverse? Ciò che viene a crearsi, in questi dibattiti e progetti, è una saldatura in certo modo opaca tra l'*expertise* degli agronomi, che afferma che si può fare tutto sotto un pannello, e l'idea che l'agrivoltaico costituisca la quadratura del cerchio per le aree fragili.

Al netto della coltivabilità, tuttavia, la questione cruciale che si pone è quella relativa all'impatto sulla forma del territorio e sul paesaggio agrario. La domanda fondamentale, infatti, resta quella in merito a chi sia chiamato a decidere e concretamente decide di tutto questo. Inizialmente, la narrazione rassicurante riponeva la decisione nelle mani delle comunità locali. In realtà, oggi sappiamo che la programmazione è l'incrocio di vincoli, incentivi che mancano o vengono decurtati e le scelte delle amministrazioni locali che devono investire e rischiano l'autogol se non ci sono guadagni per la popolazione. C'è una sorta di contrattazione tra questi poli e una strategia di accreditamento delle scelte. Il tema dei soggetti intermedi, ad esempio, prende sempre più peso nella divulgazione e nell'implementazione delle CER. Si pensi ai GAL (Gruppi di azione

locale) o alle iniziative pubbliche/benefiche organizzate da associazioni. E, ancora, si pensi all'ingresso delle finanziarie e delle ESC nel sistema di cofinanziamento degli impianti in concomitanza con incentivi pubblici. Si nota una saldatura tra alcuni grandi soggetti dell'ambientalismo storico e i grandi attori economici del settore energetico, ma cresce anche il numero dei soggetti intermedi sempre più invasivi e talora più opachi. Questo sposta l'attenzione dagli impatti territoriali delle energie a quelli più specificamente relazionali: i sindaci interessati a stringere patti con la cittadinanza per prospettive di ridistribuzione energetica, o comunque di solidale supporto alle attività pubbliche, le proposte rassicuranti di guadagni e quote eccedenti che in realtà divengono sempre più modesti e pertanto ingenerano disincanto e frustrazione dei *prosumers*.

Attraverso questi slittamenti progressivi della fiducia e dell'ingaggio, i pannelli diventano autoriflessivi: un modo per le comunità per riflettere sul proprio destino e sulle reali energie per la loro trasformazione. Emerge con forza come le CER si basino in modo dirimente su un patto fiduciario tra i cittadini e la governance locale che rappresenta un elemento cruciale per l'impianto della CER. Il vero mediatore è il soggetto proponente e la sua affidabilità e autorevolezza presso le comunità e nel territorio perché l'impianto possa realizzarsi e le comunità possano far fronte alle lungaggini e incertezze che caratterizzano l'avvio tecnologico e burocratico di questi processi.

5. Il doppio binario della transizione a livello locale

Buona parte delle testimonianze raccolte durante la ricerca svolta nel quadro del progetto PRIN Energy Commons, così come negli anni precedenti durante altre linee di lavoro sulle aree interne e rurali dell'Italia appenninica centromeridionale, insistono sulla dialettica pieno/vuoto come matrice delle scelte anche in materia di programmazione energetica.

In un documento dell'Agenzia regionale di sviluppo rurale, che spiegava le ragioni per cui si riteneva legittimo un nuovo impianto fotovoltaico in area rurale, l'estensore adduceva alla «sporadica presenza umana», l'irrelevanza del danno al paesaggio che sarebbe derivato dal nuovo impianto, quasi a dire che in una terra vuota non poteva esservi danno estetico perché non vi era nessuno che potesse vederlo. L'idea di una terra senza sguardi in cui tutto è possibile: un vuoto che è al tempo stesso politico e culturale e che è, per molti versi, premessa e condizione per l'abbandono così come anche per l'abuso nel consumo di suolo. Nelle maglie larghe dei territori svuotati e rarefatti la *de-regulation*, intesa letteralmente come

possibilità di uscire, di navigare intorno ai margini delle norme, finisce per trovare giustificazione proprio in quell'idea di territorio vuoto – o, meglio, svuotato e spopolato – che si traduce in debole forza contrattuale e in scarso capitale sociale.

In questo senso, dopo una iniziale fase di entusiasmo verso le fonti rinnovabili e, soprattutto, verso la gestione in proprio attraverso le CER di tali energie, le molte criticità che emergono nell'avvio, nel sistema normativo e nell'ottenimento delle autorizzazioni, la farraginosità, in alcuni casi, del sistema degli incentivi, ha fatto in molti casi subentrare un certo disincanto rispetto a queste nuove verticalità: i GAL, i *players* commerciali, la mediazione delle ESC, la selva di norme e di avvocati. Le CER smettono così di essere una scatola per gestire processi decisi altrove ma che, nell'accezione originale della comunità energetica, possono essere presi nuovamente in carico dalle comunità stesse grazie alla presenza di soggetti associativi o istituzionali che riprendono in mano i progetti.

I dati e le testimonianze raccolte innescano, per ciò stesso, nuove domande e nuove riflessioni. Emerge la necessità, in primo luogo, di aumentare il confronto tra i casi di studio per individuare condotte comuni di resilienza e di maggiore vantaggio economico per le aree più fragili, nonché di coesione sociale. Comprendere gli stili, i temi, le forme associative e performative di volta in volta prescelte per portare avanti la battaglia per una nuova e più piena titolarità energetica delle comunità locali.

L'analisi empirica condotta sul territorio del Molise rivela una duplice risposta dal basso: la sperimentazione di un nuovo paradigma energetico centrato sulle comunità energetiche rinnovabili e la difesa attiva del verde urbano e dell'agricoltura sostenibile. Entrambe le traiettorie si scontrano con ostacoli culturali, istituzionali e con la persistente logica della speculazione. L'attivismo civico diretto emerge come un pilastro della mitigazione climatica locale, come evidenziato dal caso del *Comitato più alberi* di Termoli. Nato nell'aprile 2023 come gruppo di cittadini che opera con l'obiettivo specifico di rendere la città più verde e piantare nuovi alberi.

Il lavoro del Comitato si è concretizzato in azioni dirette di piantumazione e cura, inclusa l'irrigazione degli alberi comunali, spesso trascurati. Fondamentale è stato e continua a essere l'impegno nella divulgazione e consapevolezza, tramite attività nelle scuole e tour nel parco, volti a trasferire la conoscenza sul ruolo ecologico degli alberi. Tale urgenza d'azione è motivata dalla necessità di combattere il cambiamento climatico attraverso l'immagazzinamento di CO₂, contrastando al contempo i fenomeni urbani di cementificazione che creano isole di calore e superfici impermeabili, impedendo la ricarica delle falde acquifere.

Il dato empirico cruciale è il forte contrasto istituzionale. Nonostante la collaborazione iniziale, il Comitato ha subito un arresto forzato dalla nuova amministrazione di Termoli, percepito dal gruppo promotore come “chiusura mentale”. Questa resistenza riflette una cultura istituzionale in cui gli alberi sono visti come “mera decorazione” piuttosto che come infrastruttura critica per la resilienza urbana.

6. Per una ecologia politica delle CER

Le CER si affermano, per altra via, come pratica alternativa rappresentando la sperimentazione di un nuovo paradigma non solo tecnico, ma filosofico, basato sulla democrazia energetica e sulla pianificazione dal basso.

I casi di Fossalto, Vinchiature e Castel del Giudice evidenziano una forte enfasi sulla dimensione sociale ed economica. La CER di Vinchiature ha come obiettivo primario quello di fornire benefici economici e sociali, garantendo l'accesso al risparmio sui costi dell'energia anche alle fasce più deboli (anziani, basso reddito). La governance viene deliberatamente aperta ai cittadini (e non all'amministrazione) per garantire indipendenza e assenza di colore politico. Gli impianti sono installati su edifici pubblici (palasport, municipio, scuola). Analogamente, va in questa direzione la comunità energetica attivata a Fossalto.

Castel del Giudice, dal canto suo, ha l'ambizione di trasformarsi in un «comune a consumo energetico zero» attraverso il bilanciamento tra produzione e consumo, puntando a un'efficienza dell'80 per cento, come si evince dalle dichiarazioni, in certo modo programmatiche, del sindaco, Lino Gentile e della responsabile unica del progetto Bando Borghi Linea A, l'ing. Rosita Levrieri. La realizzazione è supportata dai fondi PNRR e l'installazione è localizzata strategicamente nell'area PIP (Piano insediamenti produttivi), evitando di intaccare «terreni importanti», intendendo con questa dicitura terreni di valore paesaggistico e/o agricolo di rilievo.

Entrambe le esperienze sono potenziate dalla localizzazione su cabine primarie che servono altri comuni, prefigurando la possibilità di un'espansione nella forma di una CER estesa a un'area territoriale più vasta. Il principale conflitto emerso dalla ricerca riguarda il paradosso per cui, per produrre energia – tramite grandi impianti e fotovoltaico in pieno campo –, si rischia di consumare il suolo che produce la forma di energia primaria: il cibo, e al tempo stesso di rompere l'equilibrio

del paesaggio che è esso stesso in modo crescente una risorsa cruciale per i territori e le comunità. Nonostante la distinzione tra agrivoltaico che prevede la coesistenza con le colture e che si presenta come nuova soluzione di mediazione tra istanze agroecologiche e transizione energetica e il fotovoltaico in pieno campo che si impone per la rilevante compromissione dei suoli e per la sua scarsa sostenibilità, l'installazione di pannelli su terreni agricoli comporta in ogni caso il rischio di speculazione fondiaria e mostra tutte le frizioni dei modelli di sviluppo e rigenerazione oggi in campo.

I profitti maggiori derivanti dallo scambio di energia, ad esempio, spesso non rimangono nelle aziende agricole, ma fluiscono alle società energetiche. Analogamente, la produzione di eccedenze dallo scambio di energie rinnovabili per le CER sia rurali che urbane si è col tempo abbastanza ridotta, imponendo una riconsiderazione profonda delle finalità e delle aspettative delle comunità in termini di vantaggi puramente economici per le comunità partecipanti.

Quanto alle conseguenze di tipo ecologico, secondo le ricerche effettuate, la presenza di pannelli rischia di ridurre le rese agricole, altera l'umidità e la temperatura del suolo, compromettendo la sua multifunzionalità (stoccaggio di carbonio, habitat, regolazione climatica), mentre l'altezza di installazione può impedire l'uso di macchine agricole (es. mietitrebbie).

Le componenti maggiormente critiche nei confronti degli impianti di fonti rinnovabili in aree sensibili convergono sull'esigenza di indirizzare la produzione di energia rinnovabile verso aree non agricole e compromesse (cave dismesse, discariche, parcheggi, coperture di capannoni e zone industriali). Una scelta operata, ad esempio, dalla CER di Castel del Giudice (area PIP).

A livello amministrativo regionale e locale, emerge dalle testimonianze un criterio di valutazione sbilanciato e incoerente. Da un lato, il Molise registra lentezza e ritardi nell'avvio delle CER, dovuti principalmente a una carenza di personale tecnico e al sovraccarico dei dirigenti, che causano l'imbottigliamento delle pratiche (es. VIA).

Si incontra, inoltre, un paradosso critico in special modo per i piccoli impianti fotovoltaici privati (quelli che si mantengono sotto la potenza di 1 MW): questi ultimi vengono, infatti, sempre più spesso bocciati per alterazione delle caratteristiche antropiche del paesaggio, mentre grandi opere con impatti paesistici significativi (es. poli commerciali o ampliamenti portuali) vengono approvate sulla base della necessità di creare posti di lavoro. Questo suggerisce una priorità accordata al capitale esterno e alla logica della crescita a discapito della protezione del paesaggio per i piccoli attori locali.

7. Il nodo complesso della sovranità energetica locale

L'intreccio dei workshop cui abbiamo assistito e delle interviste ai testimoni privilegiati impegnati nella transizione energetica della regione Molise suggeriscono che la transizione ecologica nel Molise è guidata da una forte spinta civica e comunitaria, ma è frenata da una resistenza culturale e da una certa inefficienza istituzionale.

Il modello delle comunità energetiche rinnovabili, in particolare nelle sue declinazioni sociali e civiche (Fossalto, Vinchiatturo) o ambiziose e pianificate (Castel del Giudice), rappresenta un autentico percorso di sovranità energetica locale, contrapposto alla logica dei grandi impianti calati dall'alto.

Per sbloccare il potenziale della transizione, le istituzioni regionali sono chiamate ad affrontare alcune priorità: una regolamentazione nella governance del suolo attraverso l'approvazione del Piano paesistico regionale che sinora non è stato definito e che consentirebbe di individuare in modo vincolante le aree idonee o eleggibili agli impianti e proteggere i suoli agricoli o altre aree sensibili e/o fragili del territorio dalla speculazione.

Al tempo stesso è importante tenere in conto il riconoscimento dell'azione civica sia quando essa affianca e accompagna i processi di transizione verso le energie rinnovabili e la costituzione di comunità energetiche, che quando tale azione si articola nelle forme dell'attivismo politico di contrasto ai nuovi impianti o al *revamping* di impianti già inesistenti – si pensi, ad esempio, al caso del Coordinamento *No Pizzone II*, oltre che quello del collettivo informale CuraTerra di cui si è fatto cenno in precedenza.

L'approccio etnografico invita al superamento di una visione culturale che considera unilateralmente lo sviluppo e la transizione come valore, declassando la difesa del verde urbano a interesse puramente decorativo o l'azione diretta dei comitati portatori di istanze di contrasto a impianti eolici o fotovoltaici come resistenza ingiustificata alle politiche di mitigazione climatica locale. Al cuore dell'osservazione e dell'analisi critica tornano al centro l'accezione di territorio, quella di comunità e la multifunzionalità dei suoli, la transizione energetica come sperimentazione di un nuovo paradigma di sviluppo del quale le CER, come altre forme di gestione condivisa e virtuosa delle risorse ambientali, sono parte integrante. Ne ha discusso a lungo con noi una funzionaria dell'ARSARP molisana, agenzia dedicata alla programmazione dello sviluppo rurale a livello locale che da tempo monitora con grande cura e con postura critica nei confronti della facile adesione al tema delle energie rinnovabili e delle aree eleggibili nel territorio molisano. La questione delle scelte territoriali ed economiche torna a farsi così nuovamente cruciale.

[...] allora qui veramente torniamo a chi deve programmare l'economia di questa regione e deve governare il territorio in funzione dello sviluppo ma sono due settori che vanno in competizione e molte volte chi sviluppa un settore si dimentica di quello che sviluppa l'altro settore. Se leggiamo l'ultimo documento programmatico delle aree interne del Molise parla di alcune aree come, ad esempio, quella del basso Molise che è una delle più fertili della regione. Noi abbiamo un vincolo agricolo, all'interno di quelle carte la regione descrive al Ministero quell'area di come l'area più fertile della regione dove deve sviluppare praticamente progetti relativi alle attività agricole e tutto quello che un'azienda diciamo multifunzionale agricola può sviluppare quindi parliamo dei prodotti agricoli turismo rurale tutto quello che è la multifunzionalità di un'azienda agricola e questo è in un altro parere ho richiamato proprio questa cosa allora se tu mi dici che quell'aria ha questo fortissimo potenziale agricolo come può su un altro tavolo stare quell'area e la sta destinando all'attività energetica? (L. Pietroniro, 25 settembre 2024).

Proprio in ragione di quest'ultima osservazione, emerge al centro della riflessione il nesso tra cittadinanza attiva e governo delle energie rinnovabili. Ben al di là di una semplice formula auspicabile e rassicurante ribattuta dalle narrazioni *mainstream* della *Green Transition*, quella della cittadinanza energetica resta una pratica da calare realmente nei comportamenti e nelle scelte delle comunità locali per coloro che hanno sempre pensato che le energie rinnovabili siano in sé un valore, ma che il modo in cui si decide in merito a esse può rappresentare al contrario un elemento che logora spazi democratici e di decisione per i giovani attivisti impegnati su questo fronte.

Occuparsi di energie rinnovabili e di comunità di *prosumers* consapevoli impone una radicale interdisciplinarietà, un affondo sulle economie dell'energia pulita, sull'etica energetica, sulle norme che presiedono a incentivi e finanziamenti pubblico-privato, su aree eleggibili e sviluppo sostenibile. La questione economico-finanziaria, accanto al sistema di norme definite per regolamentare la gestione delle CER e delle fonti rinnovabili, torna qui a farsi centrale accanto alla giustizia sociale e ambientale: impone di indagare su quali capitali girano intorno ai nuovi impianti, su quali tipi e canali di incentivi, con quali soggetti intermediari.

La vita concreta, minuta, delle persone incrocia ancora una volta i grandi progetti, i grandi flussi di finanziamento, le dimensioni globali dei conflitti energetici e proprio per questo le energie rinnovabili e la loro diffusione nelle comunità locali rappresentano, oggi più che mai, un nucleo antropologico inaggirabile.

Bibliografia

- A Palata un progetto di impianto ovivoltaico. Il Pd si mobilita, incontro in piazza*, in «Primonumero», 15 luglio 2024, disponibile in: <https://share.google/TfHHIzrMmHuR4Q6Dm>.
- APOSTOLI CAPPELLO, E., *La transizione ecologica come oggetto etnografico: posizionamento e intenzioni alla prova del campo (Sud Sardegna)*, in «Archivio antropologico mediterraneo», a. XXVI, 25, 1, 2023, disponibile in: <https://doi.org/10.4000/aam.6549> (ultimo accesso: 16 novembre 2025).
- ARAÚJO, I., GRASEL, B., CERVEIRA, A., BAPTISTA, J., *Energy Sharing Models in Renewable Energy Communities*, in 2023 *International Conference on Electrical, Computer and Energy Technologies (ICECET)*, Cape Town 2023, pp. 1-6.
- BAIGORROTEGUI, G., *Infraestructuras abismales*, Editorial Universidad de Santiago de Chile, Santiago del Chile 2025.
- BOLOGNESI, M., BONIFAZI, A., SALA, F., *La transizione energetica nelle aree interne: le comunità dell'energia rinnovabile come dispositivi per dare impulso a nuove ecologie territoriali*, in «RSE-Web», 2025, disponibile in: <https://share.google/dRc409Jl1xHNfKHYG> (ultimo accesso: 14 novembre 2025).
- BOYER, D., *Energopolitics. Wind and Power in the Anthropocene*, Duke UP, Durham, NC 2019.
- CARROSI, G., *Il ritorno al futuro delle aree interne: la rilocalizzazione delle filiere energetiche*, in MELONI, B. (a cura di), *Aree interne e progetti d'area*, Rosenberg & Sellier, Torino 2016, pp. 222-231.
- CAVANAGH, C., BENJAMINSEN, T. (eds.), *Political ecologies of the green economy*, in «Journal of Political Ecology», 24, 2017, pp. 200-341.
- CLARKE, M.H., *Interrogating Power: Engaged Energy Anthropology*, in «Reviews in Anthropology», 44, 4, 2015, disponibile in: <https://doi.org/10.1080/00938157.2015.1116325>.
- Comitato «Terra e Libertà»: *Allarme a Palata, silenzio sulle speculazioni degli impianti agrivoltaici ed eolici*, in «Altomolise.net», 2 settembre 2024, disponibile in: <https://www.altomolise.net/notizie/attualita/40758/comitato-terra-e-liberta-allarme-a-palata-silenzio-sulle-speculazioni-degli-impianti-agrivoltaici-ed-eolici>.
- DAL GOBBO, A., *Energy and the ethnography of everyday life: A methodology for a world that matters*, in «Ethnography», 26, 2, 2025.
- DEBIZET, G., PAPPALARDO, M., WURTZ, F., *Local Energy Communities. Emergence, Places, Organizations, Decision Tools*, Routledge, New York 2023.
- EROE, K., FRANCHINI, L., LOMBARDI, E., *Scacco matto alle rinnovabili. Il ruolo delle rinnovabili e delle Regioni nel raggiungimento degli obiettivi climatici*, Legambiente, Roma 2025.
- GROVES, CH., HENWOOD, K., SHIRANI, F., THOMAS, G., PIDGEON, N., *Why mundane energy use matters: Energy biographies, attachment and identity*, in «Energy Research & Social Science», 30, 2017, pp. 71-81.
- HOWE, C., *Ecologics. Wind and Power in the Anthropocene*, Duke UP, Durham, NC 2019.
- ID., BOYER, D., *Aeolian politics*, in «Distinktion: Journal of Social Theory», 16, 1, 2015.

- HUYBRECHTS, BE., HAUGH, H., *The Roles of Networks in Institutionalizing New Hybrid Organizational Forms*, in «Organization Studies», 39, 8, 2017, pp. 1085-1108.
- INDIANO, C., QUERCINI, G., TURCO, A., *Senza comunità non c'è energia, il caso di Gagliano Aterno*, in «Scomodo», 27 marzo 2024, disponibile in: <https://scomodo.org/comunita-energia-gagliano-aterno/> (ultimo accesso: 20 dicembre 2025).
- KNUTH, S., BEHRISIN, I., MCCARTHY, J., *New political ecologies of renewable energy*, in «Environment and Planning: Nature and Space», 5, 3, 2022.
- KRONENBURG GARCÍA, A., WIEGINK, N., *Mining the Energy Transition: An Introduction*, in «Anthropological Quarterly», 97, 2, 2024.
- LENNON, M., *The Problem with "Solutions": Apolitical Optimism in the Sustainable Energy Industry*, in «Current Anthropology», 65, Supplement 26, 2024.
- MARTIN, E., RIJKE, K. DE, *Energy, Anthropology and Ethnography*, in «Energy Research & Social Science», 45, 2018, disponibile in: <https://doi.org/10.1016/j.erss.2018.05.004>.
- MIRAMONTES-VIÑA, V., ROMERO-CASTRO, N., LÓPEZ-CABARCOS, M.Á., *Comunidades de energía. Una oportunidad para lo rural sostenible*, IBADER, Lugo 2023.
- O'NEIL, S.G., *Community obstacles to large scale solar: NIMBY and renewables*, in «Journal of Environmental Studies and Sciences», 11, 2021, disponibile in: <https://doi.org/10.1007/s13412-020-00644-3>.
- SCHNEIDER, J., *Italy's Southern Question. Orientalism in One Country*, Routledge, New York 1998.
- SMITH, J., HIGH, M., *Exploring the anthropology of energy: Ethnography, energy and ethics*, in «Energy Research and Social Sciences», 2017, disponibile in: <https://doi.org/10.1016/J.ERSS.2017.06.027>.
- SPADANO, R., FICOLA, G., *Neo-population and energy transition in the non-existent Apennines*, in «Scienze del Territorio», 12, 2, 2024, pp. 43-52.
- SULLIVAN, S., *What's ontology got to do with it?*, in CAVANAGH, C., BENJAMINSEN, T. (eds.), *Political ecologies of the green economy*, in «Journal of Political Ecology», 24, 2017, pp. 217-245..
- VAN LEEUWEN, G., SINGH, A., *Local Frictions in the Energy Transition*, in «EPIC Proceedings», 2023, pp. 276-293, disponibile in: <https://www.epicpeople.org/local-frictions-in-energy-transition-design-anthropology-for-energy-communities/>.
- ZANOTELLI, F., *Il vento (in)sostenibile*, in «ANUAC», 5, 2, 2016, pp. 159-194.

Unleash the commons: Molisan's potential social energy life balance

ELISA BONDI, MARCELLA TAMBURELLO, JACOPO TRIVISONNO¹

Negli ultimi decenni l'energia è diventata un oggetto di studio centrale nel dibattito pubblico delle scienze sociali. Questo nuovo filone di studi, noto come antropologia dell'energia o antropologia energetica, propone un approccio multidisciplinare che include antropologia economica, politica ed ecologia e osserva l'energia sia come risorsa materiale sia come categoria culturale. L'energia struttura le politiche locali, le forme di vita e il territorio². La concomitanza di alcuni fattori, come il cambiamento climatico, lo stop ai combustibili fossili e l'instabilità dei Paesi fornitori di gas e petrolio, hanno portato l'Europa a porsi l'obiettivo di ridurre le emissioni di CO₂ e costruire nuove infrastrutture per ampliare il numero di Paesi fornitori. A partire dagli anni Duemila l'energia divenne un oggetto di studio per l'antropologia in maniera esplicita. Alcune opere fondative di questo nuovo approccio, come quella di Timothy Mitchell *Carbon Democracy* (2011)³, hanno posto il focus su come l'energia e le infrastrutture energetiche plasmino i modelli politici adottati da amministrazioni e governi. Alcune ricerche etnografiche, su diverse forme di energia, hanno contribuito a definire il quadro teorico che indaga le strette interconnessioni tra energia, potere e modernità (Michael Watts, Dominic Boyer, Cymene Howe, Janet Roitman). Secondo Giovanni Carrosio, prima degli anni Novanta non era mai stata rivolta l'attenzione al consumo di energia per tre ragioni: 1) il consumo di energia è impalpabile e spersonalizzato, non si presta a interpretazioni simboliche; 2) l'energia è stata sottoposta a lungo al monopolio di Stato in Italia; 3) in passato la produzione di energia era distante sia a livello concreto sia psicologico dai consumatori e questo ha contribuito a fargli sviluppare

¹ Entrambi gli autori sono dell'Università degli Studi del Molise.

² Inteso sia come paesaggio sia come nuovo immaginario economico e materiale.

³ T. MITCHELL, *Carbon democracy. Political power in the age of oil*, Verso Books, London-New York 2011.

un atteggiamento passivo. Oggi la letteratura internazionale si concentra più sulle relazioni tra produzione e consumo, gli atteggiamenti dei consumatori, le politiche seguite dalle amministrazioni e la povertà energetica. Questo genere di studi guarda al consumo di energia come una serie di pratiche inserite all'interno di abitudini, vincoli tecnici, modelli culturali e limitazioni strutturali con un'attenzione particolare alle reciproche influenze di regimi sociotecnici e *habitus* socialmente condivisi. Una parte consistente della letteratura si concentra sul ruolo storico e sociopolitico dei combustibili fossili. Gli studi sulle petrolculture sottolineano come le società contemporanee siano modellate dall'economia fossile. In questa prospettiva, dunque, le infrastrutture energetiche vengono viste come forme materiali di governo, ma anche di creazione o mantenimento di disuguaglianze sociali; i regimi energetici come sistemi che plasmano economie; le promesse di sviluppo e modernizzazione come narrazioni integrate all'interno delle culture che orientano scelte politico-sociali e la creazione di valori. Il filone di studi antropologici che indaga la transizione energetica, e le frizioni che essa comporta, analizza tanto i processi *top-down* – politiche pubbliche, innovazioni tecnologiche, investimenti industriali – quanto le dinamiche *bottom-up* – ovvero le pratiche locali di resistenza, negoziazione e adattamento. L'energia è una risorsa che si intreccia con gli immaginari locali del futuro: aspettative di progresso, promesse tecnologiche e narrazioni del rischio sono elementi che condizionano le azioni collettive, la partecipazione e le autonarrazioni locali. Questo ambito di studio riguarda i conflitti locali e l'opposizione o il favoreggiamento di nuovi impianti sul territorio. Quando si parla di energie rinnovabili ci si ritrova davanti a due visioni contrastanti: favorevoli e contrari. Entrambe le posizioni hanno argomentazioni solide per dichiarare perché si dovrebbe investire nelle energie alternative o perché limitarne l'uso. Dove i pannelli solari, le turbine eoliche o l'energia idroelettrica sembrano la soluzione ideale, è facile imbattersi in chi ha innumerevoli motivi per sostenere il contrario. Non si tratta di dissentire o accettare idee imposte dall'alto, ma di mettere in luce argomentazioni significative basate su studi sempre più dettagliati. Negli ultimi anni, in Italia, stiamo assistendo all'implementazione di nuove fonti di energia prodotte dallo sfruttamento di risorse rinnovabili come l'acqua, l'aria e il sole, di cui la regione Molise è particolarmente ricca. Alcuni luoghi apparentemente periferici, lontani dai centri di potere, stanno diventando, grazie alle risorse del territorio, luoghi di interesse nazionale. L'approvvigionamento energetico in Italia è basato principalmente sulle importazioni di gas e petrolio provenienti dall'estero e sulla produzione di energia

da industria fossile. L'Italia, sulla linea degli interventi previsti dal Green Deal⁴ europeo ha incrementato la produzione di energia da fonti rinnovabili, arrivando a coprire oltre il 40 per cento della domanda elettrica nazionale nel 2024. Tuttavia, il Paese procede più lentamente del previsto e rischia di non raggiungere gli obiettivi nei tempi stabiliti. Il Molise rappresenta un caso eloquente: pur disponendo di circa 760 MW di potenza rinnovabile installata, l'incremento recente è minimo. Le installazioni di nuovi impianti dal 2021 coprono solamente il 10 per cento dell'obiettivo fissato per il 2030. Le principali cause dei ritardi sono la scarsità di nuovi impianti, iter autorizzativi lenti e l'assenza di una pianificazione regionale chiara. Il fatto che le "aree idonee" non siano ancora pienamente definite significa che l'installazione di nuovi impianti potrebbe essere bloccata o ritardata. La percezione diffusa della popolazione, tuttavia, contraddice spesso i dati riscontrati dai report del GSE e di Legambiente. Nel corso degli incontri e delle conferenze svolte durante la ricerca è emersa con frequenza una percezione diffusa di colonialismo energetico e di sfruttamento territoriale. Tale sentimento si fonda sull'idea che il Molise raggiungerebbe l'autosufficienza energetica qualora potesse beneficiare direttamente della produzione rinnovabile già presente sul proprio territorio. A differenza di regioni caratterizzate da un forte sviluppo industriale ed energivoro – come Lombardia, Emilia-Romagna e le aree più industrializzate della pianura padana – il Molise non ha conosciuto processi analoghi di meccanizzazione e industrializzazione. Da ciò deriva il sospetto che la regione Molise debba installare sul proprio territorio impianti di energia necessari ad alimentare sistemi produttivi esterni e a tutelare l'assetto industriale delle regioni del nord, cedendo l'energia prodotta da impianti installati sul proprio territorio. Molti interlocutori interpretano la situazione come una forma di ingiustizia: il Molise sarebbe costretto a sostenere i costi ambientali e paesaggistici della transizione energetica per compensare gli impatti dannosi generati altrove da modelli di sviluppo industriale intensivi, dai quali la regione stessa è rimasta sostanzialmente esclusa. La prospettiva istituzionale e quella degli abitanti locali rivendica in entrambi i casi il diritto all'equità energetica e a una "transizione giusta". Il modo in cui questa transizione viene auspicata, tuttavia, è molto diverso. Inserito nell'ampio dibattito sulla giustizia ener-

⁴ Che punta alla neutralità climatica entro il 2050 e alla riduzione del 55 per cento delle emissioni entro il 2030.

getica, il caso del progetto idroelettrico Pizzone II⁵ nella Valle del Voltur-
no evidenzia la necessità di ripensare i modelli di transizione a partire
dalle specificità locali, riconoscendo il valore dei saperi situati e delle
forme di *agency* comunitaria. Questo caso studio rappresenta un osser-
vatorio privilegiato per interrogare le modalità attraverso cui la transizio-
ne energetica prende forma nei territori interni, mettendo in tensione
risorse naturali, governance istituzionali e pratiche di cittadinanza. Le
aree interne⁶, spesso rappresentate come spazi vuoti o marginali, si rive-
lano invece luoghi densamente politici, in cui la transizione energetica
diventa terreno di negoziazione tra scale diverse, temporalità divergenti
e visioni concorrenti di sviluppo. In questa prospettiva, l'acqua non è
solo una risorsa da governare, ma un medium attraverso cui si ridefini-
scono cittadinanza, appartenenza e diritto al futuro. In questo senso, pos-
siamo intercettare due problematiche prodotte dalla società occidentale
in un momento particolare della sua storia: da una parte la crisi lavorati-
va e di approvvigionamento energetico, dall'altra quella ecologica, di sal-
vaguardia del territorio e della salute pubblica. Scorgiamo i connotati che
assumono questi bisogni di crescita e sviluppo economico più facilmente

⁵ Il progetto Pizzone II – ufficialmente indicato nei documenti tecnici come *Impianto di generazione e pompaggio di Pizzone II*, o secondo la dicitura del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica (MASE) con codice identificativo 9903 – consiste in un intervento di ammodernamento e incremento della capacità di produzione e accumulo dell'infrastruttura idroelettrica sul fiume Volturno. In sintesi: l'impianto originario risale alla metà del Novecento; nel periodo 2022-2023 il progetto Pizzone II entra nelle più recenti fasi procedurali presso il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica (MASE); nel 2022 Enel presenta l'aggiornamento progettuale per il potenziamento dell'impianto; il MASE avvia l'istruttoria tecnica e le richieste di integrazioni documentali; nello stesso arco temporale vengono depositati gli elaborati integrativi relativi alla Valutazione di impatto ambientale (VIA), mentre prosegue il confronto interistituzionale su compatibilità ambientale, uso della risorsa idrica e adeguamenti infrastrutturali. Le più recenti versioni del progetto mirano a migliorare l'efficienza energetica, ottimizzare il ciclo di pompaggio e adeguare l'impianto agli standard ambientali contemporanei. L'obiettivo dell'intervento è aumentare la flessibilità della produzione idroelettrica, migliorare la capacità di modulazione della rete e potenziare il ruolo dell'impianto come infrastruttura strategica per l'accumulo energetico nazionale.

⁶ Queste aree sono definite dalla SNAI (Strategia nazionale aree interne) come «aree significativamente distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (istruzione, salute, mobilità), ma ricche di risorse ambientali e culturali, e potenzialmente capaci di uno sviluppo autonomo». Tuttavia, le azioni concrete degli abitanti per pensare la direzione a cui dovrebbe tendere questo sviluppo, a prescindere dall'essere favorevoli o sfavorevoli alla costruzione di impianti di energia rinnovabile, spesso si traduce in voci inascoltate o sentimenti d'impotenza. In pochi sentono di poter cambiare qualcosa con le proprie azioni.

in queste aree interne rurali e montane. Lo spopolamento delle aree interne crea l'urgenza di ripensare al modo in cui questi soggetti vengono interpellati e rappresentati. In queste zone possiamo intravedere il volto che assume sia il "bisogno di presenza" connesso a esigenze economiche e lavorative, sia il "diritto al futuro" rivendicato da lotte ambientaliste che insistono sulla tutela del paesaggio⁷. In questa vicenda, l'acqua emerge non soltanto come input tecnico di un sistema di accumulo energetico, ma come elemento relazionale, con una profondità storica, sociale e politica capace di attivare conflitti, mobilitazioni e processi di riappropriazione simbolica del territorio. L'opposizione al progetto non si configura come un rifiuto astratto della transizione ecologica, bensì come una critica situata alle modalità con cui essa viene implementata. Il potenziamento dell'impianto esistente viene presentato da Enel Green Power Spa come risposta tecnica alle esigenze di stabilizzazione della rete nazionale, in un quadro di crescente penetrazione delle rinnovabili non programmabili. Tuttavia, nel contesto della valle, questa narrazione entra in attrito con un'altra lettura del futuro, radicata in un paesaggio già densamente abitato, vissuto e valorizzato attraverso economie di prossimità, pratiche ecoturistiche e progettualità culturali legate all'acqua. In questo quadro, l'elemento agisce come vero e proprio attante politico. La distinzione tra lago e invaso, tra paesaggio vissuto e infrastruttura funzionale, diventa una posta in gioco centrale del conflitto. Laddove il progetto tecnico riduce l'acqua a "batteria liquida" al servizio della rete, le comunità locali la rivendicano come patrimonio bioculturale, intreccio di memorie, pratiche e relazioni che strutturano il senso di luogo. Fontanili, sorgenti e canali idraulici emergono così come presidi di senso, tracce materiali di una lunga storia di coabitazione tra umani e ambiente, oggi riattivate come alternative narrative e progettuali allo sviluppo estrattivo. La doppia esigenza di crescita e sostenibilità non è pensabile nelle solite logiche legate al neoliberismo e alla sua ottica di industrializzazione sregolata che abbiamo visto in alcuni luoghi più centralizzati d'Italia. È un "doppio legame", ovvero una contraddizione fondamentale, poiché la crescita economica richiede un sempre maggior consumo energetico. Se rimaniamo all'interno del modello indicato dal capitalismo neoliberale i processi di crescita si rafforzeranno vicendevolmente fino a che si arriverà al collasso. È necessario pensare nuove forme di sviluppo e nuovi modelli – diversi dalla crescita accelerata e a tutti i costi. Spesso le proteste sono uni-

⁷ E.V. ALLIEGRO, *Il totem nero. Petrolio, sviluppo e conflitti in Basilicata*, CISU, Roma 2012.

versali e globali, mentre le soluzioni sono particolari e locali⁸. Perché è solo nella dimensione locale e circostanziale che possono essere individuati modelli alternativi. È necessario comprendere come l'*agency* di chi abita le aree interne può agire, talvolta mediante l'alleanza con le istituzioni o l'opposizione a esse. Talvolta, scegliere una direzione ambientalista nasconde altri bisogni o scegliere la strada dell'opposizione può essere percepito come l'unico modo per far ascoltare la propria voce. Il caso Pizzone II mostra come le grandi opere energetiche producano effetti ben prima della loro eventuale realizzazione e che, spesso, seppur riassorbiti e fatti propri, i paesaggi della produzione continuano a costruire territorio: rappresentano cioè un monito per pensare una rigenerazione del territorio diversa. L'incertezza prolungata, la prospettiva di cantieri pluriennali e la ridefinizione dei vincoli territoriali generano al contrario un congelamento delle iniziative locali, bloccando investimenti, immaginari e traiettorie di rigenerazione già in atto. In questo senso, il conflitto non riguarda soltanto gli impatti futuri, ma il presente stesso dei territori, la loro capacità di progettare e abitare il proprio avvenire.

L'antropologia ci insegna a non guardare esclusivamente il potere, nell'ottica *top-down* di regole e decisioni imposte dall'alto, ma di come esistano vari tipi di potere. L'*agency* di ciascuno si esprime nella possibilità di allargare le maglie di un sistema ben strutturato che pone limiti e condizioni. Cercare di allargare e deformare i confini che vengono imposti dalle istituzioni, a volte, è possibile solo rimanendo all'interno di quelle stesse strutture⁹. Non è quindi necessario individuare semplicemente i bisogni, ma anche le motivazioni, i *driver* che guidano l'azione che si sceglie di compiere all'interno di un ventaglio di possibilità date dall'esterno (con bandi pubblici, fondi europei o regionali, creazione di comitati e associazioni). Il rischio, rappresentato dalla poca chiarezza in materia giuridica e istituzionale sulla gestione energetica dei singoli territori, è che le decisioni sulla gestione delle risorse naturali vengano calate dallo Stato sui cittadini, senza lasciare spazio ad altre forme decisionali di democrazia diretta e partecipazione. Ai fini di comprendere il sentimento

⁸ T.H. ERIKSEN, *Fuori controllo. Un'antropologia del cambiamento accelerato*, Einaudi, Torino 2017.

⁹ Vi sono forme di cogestione non solo previste dal Green Deal e dalle normative nazionali, ma addirittura incentivate. Un esempio è il contributo a fondo perduto del PNRR del 40 per cento per l'installazione di impianti nei piccoli comuni (sotto i cinquemila abitanti) ai fini di costituirsi come comunità energetica rinnovabile in vigore fino al 30 novembre 2025.

di colonialismo energetico nell'ambito della costruzione di grandi opere e nuovi impianti in Molise, è necessario conoscere anche il lungo travaglio politico e istituzionale tuttora aperto sulle «aree idonee»¹⁰ alla realizzazione di tali impianti. Nell'individuazione delle aree idonee viene sottolineata l'importanza di considerare le caratteristiche strutturali del territorio, privilegiando superfici già edificate e rispettando i vincoli paesaggistici, agricoli e culturali. In Molise il progressivo abbandono dei terreni agricoli e il conseguente aumento delle superfici boschive costituiscono ulteriori forme di consumo di suolo e richiedono una pianificazione accurata.

Un modello alternativo di produzione energetica può essere rappresentato dalle comunità energetiche rinnovabili (d'ora in poi CER). La gestione del territorio e la gestione dell'energia crea un potere che si esprime nella possibilità di far fiorire sul proprio territorio aziende, servizi ed economie. Università e centri di ricerca italiani hanno prodotto contributi significativi sul tema delle comunità energetiche, affrontando sfide tecniche, normative e sociali, e fornendo strumenti per la gestione efficiente e partecipata di queste strutture. Le CER possono rappresentare una "riappropriazione" di queste risorse, una forma di aggregazione per rendersi autonomi da decisioni calate dall'alto sull'uso delle risorse e la creazione di energia. Azioni di cittadinanza attiva possono capovolgere la logica *top-down* di creazione di barriere e leggi che impongono decisioni sul territorio che parlano di un altrove – coi suoi interessi e i suoi bisogni. Spesso le decisioni "calate dall'alto" si avvalgono anche di un linguaggio tecnico-scientifico per elevarsi a fonte "di verità", infatti, gli interventi sulla rete elettrica vengono decisi, proposti e gestiti da chi padroneggia un certo sapere tecnico. L'etnografia del conflitto mette in luce come la governance dell'energia non si esaurisca nei dispositivi formali di pianificazione e valutazione ambientale, ma si produca attraverso arene ibride in cui documenti tecnici, assemblee pubbliche, mobilitazioni sul territorio e pratiche di contro-narrazione concorrono a definire ciò

¹⁰ Il Decreto ministeriale aree idonee del 21 giugno 2024 (*Disciplina per l'individuazione di superfici e aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili*) è stato redatto dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica (MASE) in concerto con i ministri della Cultura e dell'Agricoltura e pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 2 luglio 2024. Il decreto prevedeva che ciascuna regione individuasse, entro l'inizio del 2025, una legge per stabilire: 1) le aree idonee, che avrebbero goduto di un iter autorizzativo e burocratico accelerato; 2) le aree non idonee, cioè zone in cui certe tipologie di impianti non possono essere realizzate; 3) le aree ordinarie, ovvero soggette al regime autorizzativo standard finora utilizzato; 4) infine, le aree vietate, all'interno delle quali sarebbe proibito installare determinate tecnologie come, ad esempio, il fotovoltaico a terra in area agricola.

che è legittimo, desiderabile e sostenibile. La procedura di Valutazione di impatto ambientale, pur formalmente aperta alla partecipazione, rivela forti asimmetrie di potere: tempi compressi, linguaggi iper tecnici e volumi documentali imponenti limitano concretamente la capacità delle comunità locali di incidere sui processi decisionali. È importante indagare anche la percezione e le preoccupazioni di chi, invece di basarsi su un sapere tecnico-scientifico, si basa su un'osservazione diretta e soggettiva della propria quotidianità. La metodologia utilizzata per le rilevazioni di campo si basa pertanto su un approccio qualitativo, fondato sulla raccolta e l'analisi di interviste semistrutturate condotte con quattro principali categorie di intervistati: 1) i docenti universitari, coinvolti per approfondire gli aspetti tecnici, normativi e scientifici legati all'integrazione di impianti rinnovabili e alla creazione di CER; 2) gli esperti del settore energetico, selezionati per esplorare le sfide pratiche relative all'installazione e alla gestione degli impianti per le energie rinnovabili; 3) le associazioni e i comitati territoriali, intervistati per comprendere le preoccupazioni sociali e ambientali legate all'impatto paesaggistico e alla sostenibilità delle CER; 4) i sindaci dei comuni coinvolti. Le interviste sono state condotte seguendo uno schema tematico che ha permesso di raccogliere dati dettagliati sulla conoscenza e percezione delle CER; sulle opportunità e i rischi legati a vari tipi di impianti; gli eventuali impatti ambientali e sociali percepiti e infine le proposte e le strategie per favorire lo sviluppo di tali comunità in Molise. La conoscenza delle risorse del proprio territorio, come un fiume o un terreno, nasce spesso da osservazioni soggettive. La soggettività non implica il non possedere un punto di vista o un'idea puntuale su quale sarebbe il miglior utilizzo di tali risorse. Le CER, innanzitutto, presuppongono l'acquisizione di competenze tecniche e un *savoir faire* specifico sul funzionamento della rete elettrica e l'approvvigionamento energetico; in secondo luogo, rappresentano un modello alternativo alla crescita neoliberista tendenzialmente molto energivora. Le CER sorgono da un'idea di comunità e di condivisione che, da energetica, spesso diventa anche sociale. In Molise sempre più comunità decidono di percorrere la strada della CER in modo da diventare protagonisti nell'uso delle proprie risorse energetiche (come il sole). La volontà di costituirsi come comunità energetica, tuttavia, non implica sempre la buona riuscita dell'impresa. Qualsiasi soluzione locale che intenda risolvere un problema che si riflette nel globale – la transizione a un modello ecologico differente fortemente incentivato dall'Unione europea, ad esempio – non è priva di complicazioni o contraddizioni. La nascita delle CER, come strumento di governance partecipata dell'energia locale, si intreccia a dinamiche

territoriali, attori e prospettive di diversa natura, ma risulta ancora in fase embrionale. Le soluzioni locali spesso permettono di affrontare macrotemi come la produzione di energia, l'equità energetica o la costruzione di comunità nuove con uno sguardo aperto alla molteplicità di bisogni. Solo tenendo insieme bisogni economici, bisogni sociali e bisogni ambientali si possono trovare soluzioni e modelli alternativi a quello della crescita neoliberista sregolata. La prima realtà molisana è quella nata nel comune di Fossalto, in provincia di Campobasso, nel 2022. Nello stesso anno in cui un'azienda privata molisana, che si occupa proprio di energia (Amaranto Group), apre la propria CER Amares. Il 30 novembre 2024 è ufficialmente inaugurata la CER di Castel del Giudice, la prima nella provincia di Isernia. Successivamente, nella primavera del 2025, viene costituita la CER di Vinchiaturò (CB). Altre ne dovrebbero nascere, tra cui quella di Termoli che prevede un'utenza di circa quarantamila persone, e l'ultima, in ordine di tempo, a Isernia. Tali iniziative, pur nelle loro diversità, mettono in luce le potenzialità delle CER quali catalizzatori di innovazione sociale e ambientale, in grado di rafforzare la sostenibilità, promuovere lo sviluppo locale e valorizzare la partecipazione democratica. La prima esperienza certificata di CER è quella, dunque, del comune di Fossalto, avviata nel 2022. Il progetto¹¹, noto anche come *Fossalto energia in rete*¹², è stato promosso dal GAL Molise Verso il 2000 con la collaborazione del comune e la partecipazione della cittadinanza, favorendo l'installazione di un impianto fotovoltaico da 20,25 KW sul tetto della scuola comunale di via S. Pertini. Questa iniziativa ha rappresentato un modello locale di produzione energetica collettiva con benefici diretti per i soci e il territorio, come ha più volte ribadito il sindaco Saverio Nonno:

La nostra Associazione si propone di operare in campo sociale, culturale ed istituzionale al fine di promuovere la tutela dell'ambiente; il risparmio energetico; la diffusione delle fonti di energia rinnovabile; la produzione di energia sul territorio; l'autosufficienza energetica. La comunità è autonoma e ha una partecipazione aperta e volontaria, a condizione che, per le imprese private, la partecipazione alla comunità di energia rinnovabile non costituisca l'attività commerciale e/o industriale principale (Saverio Nonno, sindaco Fossalto, 13 gennaio 2025).

¹¹ Avviato grazie ai fondi del progetto europeo *Alliance*.

¹² Registrazione dell'associazione Fossalto energia in rete 21 dicembre 2022.

E proprio a Fossalto, nel febbraio 2025, si è tenuto un workshop di due giorni, dal titolo *Cittadinanza attiva verso la transizione ecologica*, che ha visto la partecipazione di diverse realtà, anche estere, in particolare Spagna, Albania e Montenegro, che hanno preso parte ai progetti Interreg *Adrion Fenestrae* e *South Adriatic Small-Scale LEC+* e *ADRIA ALLIACE*. In tale occasione il Comune di Fossalto ha rimarcato la propria adesione al Patto dei sindaci e al PAESC¹³, Piano d'azione per l'energia sostenibile e il clima. Il workshop ha contribuito a rafforzare il ruolo degli attori locali e della società civile, elementi centrali nei modelli di comunità energetica basati sulla produzione e condivisione collettiva dell'energia. La partecipazione di partner internazionali ha, inoltre, favorito lo scambio di conoscenze e buone pratiche a livello transnazionale, creando un contesto di apprendimento multilivello coerente con le strategie dell'Unione europea in materia di energia e clima. Tale dimensione sovralocale risulta particolarmente significativa per territori periferici come il Molise, contribuendo a ridurre il divario di competenze e capacità amministrativa nell'implementazione delle CER. La comunità energetica di Vinchiatturo, costituita nel marzo 2025, è un ulteriore esempio molisano di mobilitazione civica verso modelli partecipativi di energia sostenibile. Pur non essendo ancora pienamente operativa, l'iniziativa ha attirato decine di cittadini come soci e prevede l'uso di edifici pubblici per la realizzazione di impianti fotovoltaici. I dati indicano la presenza di oltre sessanta aderenti e un forte coinvolgimento dell'amministrazione locale nella promozione del progetto, come confermato dal sindaco Luigi Valente.

La costituzione di una CER ha svariati vantaggi, tra cui quello iniziale, che magari tocca di più i cittadini, è di poter risparmiare sui costi dell'energia. E poterlo fare anche per chi non ha la possibilità né economica o tecnica di avere un proprio impianto fotovoltaico; quindi, si pensa pure alle fasce più deboli della cittadinanza, anziani, persone con un reddito basso che hanno comunque poi la possibilità di entrare in comunità e utilizzare la produzione di energia della cittadinanza intera, della comunità, per poterne beneficiare da un punto di vista economico. Quindi ha anche una funzione sociale. Ma poi c'è anche tutto l'aspetto relativo all'ambiente, quindi quello di promuovere le fonti rinnovabili, per le quali la nostra amministrazione si è sempre battuta. [...] la particolarità che ha Vinchiatturo, e anche questa è una cosa importante,

¹³ Documento redatto dai comuni che sottoscrivono il Patto dei sindaci per dimostrare in che modo le amministrazioni comunali intendono raggiungere gli obiettivi di riduzione delle emissioni di CO₂.

è che la centrale, la cabina principale è unica per tutto il territorio, una particolarità che non sempre si verifica, che un intero territorio comunale; quindi, non soltanto il centro abitato ma anche le contrade siano tutte collegate ad un'unica cabina Enel (Luigi Valente, sindaco Vinchiaturò, 12 marzo 2025).

Le esperienze molisane di CER mostrano come modelli diversi possano coesistere e contribuire alla transizione energetica locale. Esse sottolineano l'importanza di governance partecipative, infrastrutture normative adeguate e capitale sociale per favorire processi di innovazione energetica nei contesti rurali e piccoli comuni. Secondo gli studi, la diffusione delle CER non solo riduce le emissioni di CO₂ e i costi energetici, ma può rafforzare la resilienza delle comunità e mitigare la povertà energetica.

Una comunità energetica si avvale di impianti installati da alcuni membri della CER per produrre energia rinnovabile e condividerla virtualmente con tutti i membri che aderiscono alla comunità. Questo divide i membri della comunità energetica in *producers* (coloro che hanno installato l'impianto) e *consumers* (coloro che usufruiscono dell'energia prodotta da impianti installati dai *producers*). Questo funzionamento richiede un investimento iniziale, almeno parziale, per l'installazione degli impianti come pannelli fotovoltaici o solari, da parte dei *producers* o dell'intera comunità energetica. Le iniziative di costruzioni di CER hanno cominciato a essere fortemente incentivate dallo Stato italiano e dall'Unione europea, specialmente all'interno dei piccoli comuni. La normativa, in scadenza alla fine dell'anno 2025, prevedeva che nei comuni con meno di cinquemila abitanti vi fosse un incentivo sull'installazione degli impianti al 40 per cento. L'investimento per installare impianti di energia rinnovabile rimaneva tuttavia cospicuo, soprattutto in piccoli paesi che, spesso, si potrebbero far coincidere con la definizione di "aree interne". Lo strumento degli incentivi sull'installazione degli impianti, però, rimane non alla portata di tutti. In Molise, come nel resto d'Italia, il coinvolgimento di organizzazioni civiche e scientifiche è fondamentale per la diffusione delle CER. Legambiente Molise ASP, sebbene non sempre direttamente promotrice di specifiche CER, svolge un ruolo di sensibilizzazione ambientale e di diffusione delle buone pratiche energetiche¹⁴, come evidenziato

¹⁴ Legambiente sostiene il passaggio a fonti pulite (solare, eolico, biomasse sostenibili) e ne valorizza i benefici ambientali, economici e sociali; diffonde buone pratiche per la riduzione dei consumi energetici in edifici, trasporti e industria, promuovendo modelli più sostenibili; valorizza esperienze positive di comuni, imprese e cittadini (ad esempio con premi come comuni rinnovabili), favorendo l'emulazione di modelli di successo.

nei suoi rapporti e iniziative in ambito energetico e climatico. Lo stesso presidente, Andrea De Marco, ci ha tenuto a ribadire, – in occasione del primo Forum Energia Molise organizzato a Campobasso, il 18 marzo 2025, da Legambiente Molise in collaborazione con l'Università del Molise e GAL Molise – come ci si trovi oggi in un momento in cui c'è bisogno urgente di decarbonizzare gli impianti a favore delle energie rinnovabili senza devastare i territori. Le CER si pongono come una buona alternativa per mediare la situazione, avendo però un costo elevato, risultano quindi di difficile realizzazione per molti piccoli comuni. Ipotesi di soluzioni si declinano attraverso incentivi pensati per quei comuni che non possono affrontare la spesa iniziale e attendere di ricevere un rimborso poco per volta. Questo costringe spesso le comunità ad avvalersi di un soggetto, pubblico o privato che sia, per coprire l'investimento iniziale. Solitamente vengono chiamate in causa aziende del territorio, che guadagnerebbero da un'eventuale messa in condivisione dei propri impianti con una comunità energetica. Possono entrare a far parte della comunità energetica anche pubbliche amministrazioni, come il comune. Un esempio eloquente di questo genere di partenariato è la CER Amares, sorta a Fossalto, costituitasi nel 2021 e connessa alla rete nazionale nel 2022. Essa rappresenta un caso di comunità energetica promossa da un'impresa privata (Amaranto Group) in collaborazione con ARES e altri partner del settore energetico. Amares, associazione senza scopo di lucro, si propone di fornire benefici ambientali, economici e sociali ai propri soci grazie all'impianto fotovoltaico condiviso di circa 37 KWP. Questo modello evidenzia come le CER possano includere anche soggetti produttivi privati oltre ai tradizionali enti e cittadini. E proprio Gianfranco Gagliardi, socio e consigliere di amministrazione di Amaranto holding Spa, ha sottolineato come sia nata la prima CER in Italia, la prima, per essere precisi, ad aver avuto il riconoscimento dell'incentivo da parte del GSE:

L'idea di costituire la CER, in realtà, nasce sia dalla nostra attività principale, il nostro core business sono le energie rinnovabili. Noi ci occupiamo normalmente di grandi centrali fotovoltaiche, però stiamo attenti a tutto quello che succede sul mercato delle energie in genere, fa parte del nostro mestiere ordinario. Con il decreto Mille Proroghe nel 2019 è uscita l'opportunità, che è stata una novità per il sistema normativo italiano, di costituire comunità energetiche, sulla base di una normativa sperimentale che poi è stata modificata nel corso degli anni successivi, si trattava della norma che attuava la direttiva Red due. La cosa ha suscitato il nostro interesse e abbiamo deciso di sperimentare un'iniziativa per capire un po' come funzionava, per mettere

a terra “una cassetta degli attrezzi” delle comunità energetiche. Perché la prima a Vitulano? Perché all’epoca, e anche adesso a dir il vero, noi avevamo una collaborazione con un’azienda che è molto avanzata dal punto di vista tecnologico nei sistemi digitali per le pubbliche amministrazioni. E siamo partiti da lì¹⁵ (Gianfranco Gagliardi, socio e consigliere di amministrazione di Amaranto holding Spa, 13 febbraio 2025).

Sia nel caso di un partenariato pubblico, sia nel caso privato, il finanziamento iniziale e il problema dello spazio in cui installare gli impianti possono essere risolti dall’azienda o dalla pubblica amministrazione. Un esempio molisano di partenariato pubblico è osservabile nel contesto della CER di Castel del Giudice, inaugurata ufficialmente alla fine di novembre 2024. Nata da un processo partecipativo sostenuto dall’Amministrazione comunale, l’iniziativa ha visto l’adesione di oltre settanta cittadini. In seguito è venuta a formarsi una comunità dal basso, che si propone di installare pannelli fotovoltaici per aiutare il Paese verso l’autosufficienza energetica, ridurre costi ed emissioni e favorire coesione sociale. Il sindaco stesso, Lino Gentile, è stato nominato presidente della CER, sottolineando il ruolo istituzionale nella promozione di progetti energetici condivisi.

È una scelta che abbiamo fatto da qualche tempo all’interno del bando del PNRR ma anche oltre, è un modo attraverso il quale i piccoli comuni possono passare e partecipare effettivamente alla transizione digitale e anche ecologica. La costituzione della CER, la condivisione con i cittadini e la produzione dell’energia elettrica è un modo per condividere un impegno importante che anche i piccoli comuni devono dare alla lotta ai cambiamenti climatici. Lo scambio dell’energia e il ricorso all’energia rinnovabile è una responsabilità anche etica e sociale della piccola comunità, che non è solo quella perché, con questo strumento, noi cerchiamo di dare il nostro contributo anche alla lotta alla povertà energetica, quindi, rafforzando il senso di comunità e la coesione comunitaria, che è un elemento fondamentale dei piccoli comuni. [...] Noi dovremmo azzerare il ricorso alle fonti fossili, questo è l’obiettivo, ognuno deve fare il proprio compito e noi nel nostro piccolo cerchiamo di farlo tutti i giorni (Lino Gentile, sindaco Castel del Giudice, 30 novembre 2024).

Le parole del primo cittadino di Castel del Giudice, in occasione dell’inaugurazione della CER, sono affiancate da quelle dell’inge-

¹⁵ L’iniziativa, ritenuta una delle più virtuose in Italia, è stata anche premiata nel 2022, insieme al Comune di Bergamo, nell’ambito della manifestazione dell’ANCI Vivi Sostenibile, dedicata ai comuni che lavorano per la transizione energetica.

gnere Rosita Levrieri, responsabile del progetto comunale¹⁶, la quale ha ribadito che l'obiettivo finale è quello di rendere completamente sostenibile Castel del Giudice con l'ambizione di allargare ai comuni limitrofi – sfruttando la cabina prima di Enel presente sul territorio – l'intero progetto, favorendo circolarità e piena realizzazione dei principi al centro della CER.

Nel solco delle riflessioni sulla sostenibilità le domande su come le CER assolvano a questa funzione oggi appaiono sempre più indispensabili. Che ruolo ricopre il concetto di comunità all'interno del nostro acronimo (CER)? Quale peso ha in rapporto alla produzione di energia se gli attori locali assumo l'*agency* di *producer* e *consumer*? Quale invece l'approccio al "rinnovabile", quali cioè le implicazioni per i territori? Si tratta di un altro dispositivo di governance pronto a replicare limiti di accesso, vantaggi univoci e colonialismi locali in scala, oppure può costituire un mezzo a servizio della partecipazione, della rigenerazione e del riavvicinamento alle questioni energetiche?

Quesiti che ci avvicinano, dal punto di vista antropologico, alle tendenze che – sul panorama geopolitico – ci aprono dal locale al globale nella convinzione che il problema energetico è quello che, nella contemporaneità, più di tutti determina rapporti tra comunità, territori e politica. Seguire quindi le declinazioni delle CER, come dei casi direttamente connessi alle infrastrutture energetiche, per le scienze sociali rappresenta l'occasione per ridefinire da un lato un posizionamento professionale più centrale; dall'altro costituisce la possibilità di far emergere economie morali, posture ecologiche e assetti di rigenerazione che oggi determinano le nuove dinamiche di costruzione dei rapporti tra uomo e natura. Concludendo, possiamo sottolineare come le CER possano essere lette come uno spazio in cui diventa finalmente legittimo rappresentare l'energia e i territori come voci attive: non come sfondi passivi o meri supporti tecnici, come spazi vuoti o da colonizzare, ma come ambiti in cui l'*agency* e le relazioni di coproduzione costituiscono potenzialmente la possibilità di incidere sulle forme di governance e sulle pratiche di rigenerazione territoriale.

¹⁶ Questa comunità è parte del progetto più ampio *Castel del Giudice Centro di (ri) Generazione dell'Appennino*, finanziato dal PNRR, con obiettivi innovativi di ampliamento della cooperazione energetica anche nei comuni limitrofi.

Bibliografia

- ALLIEGRO, E.V., *Il totem nero. Petrolio, sviluppo e conflitti in Basilicata*, CISU, Roma 2012.
- BROWN, L.R., FLAVIN, C., KANE, H., *Vital Signs. Le tendenze economiche, ambientali e sociali che stanno modellando il nostro futuro*, Editoriale Verde Ambiente, Roma 1996.
- CENTRO RICERCHE ENERGIA AGRICOLTURA E AMBIENTE – CREA (a cura di), *Aspetti e problemi del risparmio energetico e della diffusione delle energie alternative e rinnovabili in agricoltura*, Monteverde, Roma 1986.
- CLÒ, A., *Il rebus energetico*, il Mulino, Bologna 2008.
- CORAZZA, C., *Eco Europa. Le nuove politiche per l'energia e il clima*, Egea, Milano 2009.
- DI FAZIO, A.R., LOSI, A., RUSSO, M., CACACE, F., CONTE, F., IANNELLO, G. ET AL., *Methods and Tools for the Management of Renewable Energy Communities: the ComER project*, arXiv preprint, 2022.
- DIREZIONE GENERALE DELL'ENERGIA DEI TRASPORTI, *Elettricità da fonti energetiche rinnovabili. Promuovere l'elettricità verde in Europa*, Bruxelles 2004.
- ERIKSEN, T.H., *Fuori controllo. Un'antropologia del cambiamento accelerato*, Einaudi, Torino 2017.
- KOLTUNOV, M., BELTRAMI, F., GROSSI, L., BLASUTTIGH, N., *The Impact of Renewable Energy Communities in the Italian Day-Ahead Electricity Market*, arXiv preprint, 2025.
- LEGAMBIENTE, *Rapporto comunità rinnovabili*, Legambiente, Roma 2022.
- ID., *Comunità energetiche rinnovabili*, Legambiente, s.d.
- MITCHELL, T., *Carbon democracy. Political power in the age of oil*, Verso Books, London-New York 2011.
- OSSERVATORIO CER ITALIA, *Comunità energetiche rinnovabili in Molise*, s.d., online.
- PAGLIARO, M., PALMISANO, G., CIRIMINNA, R., *BIPV. Il fotovoltaico integrato nell'edilizia. Come l'energia solare cambia il futuro delle costruzioni*, Flaccovio, Palermo 2009.
- PEARCE, D., MARKANDYA, A., BARBIER, E., *Progetto per una economia verde*, il Mulino, Bologna 1991.

Circuiti e cortocircuiti della transizione energetica in Sicilia: tra reti elettriche e reti sociali¹

MARA BENADUSI, VINCENZO GIUSEPPE LUCA LO RE²

Abstract

Negli ultimi anni, le comunità energetiche rinnovabili (CER) sono emerse come uno dei dispositivi più emblematici della cosiddetta transizione energetica. Presentate come strumenti capaci di coniugare sostenibilità ambientale, partecipazione democratica e giustizia sociale, le CER occupano oggi uno spazio crescente nel dibattito pubblico, nelle politiche energetiche e nelle pratiche di pianificazione territoriale. Tuttavia, a fronte di una forte enfasi normativa e tecnocratica, rimane ancora poco esplorata la dimensione sociale, culturale e politica che accompagna la loro concreta implementazione nei contesti locali. Questo contributo propone un'analisi antropologica delle comunità energetiche rinnovabili in Sicilia, a partire da un lavoro di mappatura condotto nella Sicilia orientale e centrale. L'isola rappresenta un osservatorio privilegiato per interrogare i processi di transizione energetica: da un lato, la presenza di condizioni ambientali favorevoli alla produzione da fonti rinnovabili; dall'altro, una lunga storia di sfruttamento delle risorse, di infrastrutturazione diseguale e di marginalizzazione territoriale. In questo scenario, le CER si inseriscono come oggetti ambigui, sospesi tra promessa di trasformazione dal basso e rischio di riproduzione di logiche estrattive e centralizzate.

1. Introduzione

La crisi climatica viene sempre più frequentemente tematizzata come un'emergenza energetica, non solo in ragione del ruolo centrale che i sistemi di produzione e consumo dell'energia giocano nei processi di riscaldamento globale, ma anche perché le politiche di risposta al cam-

¹ Il presente contributo è stato realizzato grazie ai fondi del programma PRIN 2022 PNRR, nell'ambito del progetto *ENERGY COMMONS: Participatory Processes, Critical Resources Management, Communities' Responses to Contemporary Socio-Economic Frictions*, Università di Catania, Dipartimento di Scienze politiche e sociali. Il testo è il risultato di un lavoro di ricerca condiviso; tuttavia, ai fini dell'attribuzione scientifica, le sezioni 1, 2, 4 e 6 sono da attribuire a Mara Benadusi, mentre le sezioni 3, 5, 7 e 8 sono da attribuire a Vincenzo Giuseppe Luca Lo Re.

² Entrambi gli autori sono dell'Università di Catania.

biamiento climatico hanno progressivamente assunto la forma di una riorganizzazione profonda dei regimi energetici esistenti. Come osserva Dawson³, l'urgenza climatica non produce soltanto nuove tecnologie o nuovi obiettivi di decarbonizzazione, ma ristruttura campi di azione, linguaggi politici e dispositivi di governo, inscrivendo l'energia al centro di una molteplicità di pratiche che eccedono la dimensione tecnica.

In questa prospettiva, la transizione energetica non può essere intesa come un semplice passaggio da un insieme di fonti a un altro, né come una traiettoria lineare orientata da obiettivi condivisi. Piuttosto, essa si configura come un processo contraddittorio, attraversato da tensioni tra scale di intervento, da asimmetrie di potere e da specifici assetti politici e culturali che definiscono ciò che conta come «energia», «risorsa» o «sviluppo»⁴ in contesti differenti. È proprio questa dimensione situata e conflittuale della transizione che rende necessario uno sguardo capace di interrogare non solo le soluzioni proposte, ma le condizioni sociali e territoriali della loro produzione.

Il contesto siciliano, e in particolare la Sicilia centrorientale e interna, offre un osservatorio privilegiato per analizzare tali dinamiche. Qui la transizione energetica si manifesta come una “corsa unilineare” allo sfruttamento delle fonti rinnovabili, sostenuta da dispositivi normativi, incentivi economici e rappresentazioni tecnocentriche che tendono a fissare mete, tempi e soglie di raggiungimento. Come emerge chiaramente dall'esercizio di mappatura da noi condotto, questa corsa segue almeno due direttrici strettamente intrecciate: da un lato, l'espansione di nuove forme di produzione energetica orientate alla riduzione della dipendenza dai combustibili fossili e dall'estero, spesso formulate nel linguaggio dell'“indipendenza energetica” nazionale; dall'altro, il tentativo di riorganizzare la produzione e il consumo su scala locale, attraverso dispositivi che promettono una maggiore autonomia territoriale. Entrambe le direttrici contribuiscono a costruire un immaginario della transizione come processo inevitabile e accelerato, in cui l'energia viene quantificata, misurata e resa oggetto di investimento, mentre le condizioni sociali e territoriali entro cui tale accelerazione si realizza tendono a essere trattate come variabili secondarie o come ostacoli da superare.

In un simile quadro, è possibile riconoscere come la transizione energetica non si dispieghi su uno sfondo neutro ma su un terreno concettuale e discorsivo che contribuisce a definire le aspettative e i modi di inter-

³ A. DAWSON, *People's Power. Reclaiming the Energy Commons*, O/R Books, New York 2020.

⁴ D. BOYER, *Energopower: An Introduction*, in «Anthropological Quarterly», 87, 2, 2014, pp. 309-334.

pretare il cambiamento. La Sicilia viene sempre più spesso rappresentata come uno spazio di opportunità energetica, un territorio “disponibile” alla sperimentazione e all’installazione di impianti su larga scala. La presentazione dell’isola come «Eldorado delle rinnovabili»⁵ non costituisce soltanto una semplificazione mediatica, ma partecipa attivamente alla produzione di una specifica leggibilità del territorio: un luogo reso disponibile alla sperimentazione energetica, in cui vincoli, conflitti e disuguaglianze socio-territoriali vengono ricodificati come problemi tecnici o amministrativi, più che come questioni politiche. La transizione, così intesa, appare come un ambito di azione prevalentemente occupato dal mercato privato, in dialogo – e talvolta in tensione – con istituzioni locali chiamate a mediare tra consenso politico, interessi economici e vincoli normativi.

È in questo scenario che emergono, in modo non lineare né uniforme, le comunità energetiche rinnovabili (CER) e le altre configurazioni di autoconsumo collettivo (CACER). Lungi dal costituire un’alternativa esterna al modello dominante di transizione, le CER si collocano al suo interno, partecipando alla stessa corsa ma tentando, al contempo, di riorientarne il senso. Nei discorsi e nelle pratiche degli attori coinvolti, l’energia viene reinterpretata come bene comune, la produzione come occasione di autonomia e la partecipazione come risposta alla crescente centralizzazione dei sistemi energetici. Tuttavia, come mostra la mappatura che ci accingiamo a presentare, queste interpretazioni si confrontano costantemente con limiti strutturali: la dipendenza dalle infrastrutture esistenti, la complessità delle procedure di riconoscimento, la necessità di competenze tecniche e la difficoltà di tradurre principi di solidarietà e giustizia energetica in pratiche quotidiane sostenibili.

Assumere la mappatura come strumento di analisi significa, in questo senso, spostare l’attenzione dall’efficacia delle singole iniziative alla ricostruzione dei processi sociali che accompagnano la diffusione territoriale della transizione energetica. Come suggerito da esperienze analoghe di mappatura delle comunità energetiche in ambito europeo, l’interesse non risiede tanto nel censire le configurazioni esistenti, quanto nel rendere visibili gli attori, le relazioni, i conflitti e le asimmetrie che strutturano il campo energetico⁶. In questo senso, la mappatura non è un esercizio descrittivo, ma un dispositivo critico che consente di interrogare i modi

⁵ C.R. GRECO, *Fonti rinnovabili, l’eldorado della Sicilia. Oltre mille progetti per 80 GW in gioco*, in «Quotidiano di Sicilia», 5 aprile 2024.

⁶ M. KOLTUNOV, S. PEZZUTTO, A. BISELLO, G. LETTNER, A. HIESL, W. VAN SARK, A. LOUWEN, E. WILCZYNSKI, *Mapping of Energy Communities in Europe: Status Quo and Review of Existing Classifications*, in «Sustainability», 15, 2023, p. 8201.

in cui la transizione energetica contemporanea viene vissuta, negoziata e talvolta contestata nei territori, mostrando come le CER diventino luoghi privilegiati in cui si condensano promesse, aspettative e limiti strutturali.

2. La germinazione istituzionale delle CER in Sicilia

La rapida moltiplicazione delle comunità energetiche rinnovabili nel contesto siciliano non può essere interpretata come il risultato di una diffusione spontanea di pratiche dal basso, né come l'esito lineare di una crescente consapevolezza ambientale. Essa affonda piuttosto le proprie radici in un processo di istituzionalizzazione avviato formalmente già nel 2022, con l'adozione da parte della Regione Siciliana del *Programma di sostegno agli investimenti dei comuni siciliani per la costituzione di comunità di energie rinnovabili e solidali*⁷, che ha prodotto le condizioni amministrative e simboliche per la loro emersione pubblica. Questo processo è stato poi riordinato e aggiornato nel 2024, quando la Regione è intervenuta sul programma originario con una modifica dell'Avviso e la riapertura dei termini⁸, al fine di allinearli al nuovo quadro nazionale⁹, ridefinendo requisiti e perimetri di ammissibilità.

Un ruolo centrale in questo processo è svolto dagli strumenti di programmazione regionale legati alla politica di coesione europea. L'Azione 2.2.2 del PR FESR Sicilia 2021-2027, finalizzata esplicitamente a favorire la nascita di comunità energetiche rinnovabili attraverso contributi a fondo perduto per la realizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili, costituisce uno snodo decisivo nella recente accelerazione dei processi di costituzione delle CER. L'impostazione dell'avviso – che vincola l'accesso alle risorse alla presenza di amministrazioni comunali tra i membri della comunità, alla localizzazione degli impianti entro l'area sottesa alla stessa cabina primaria e al rispetto di stringenti requisiti tecnici, amministrativi e temporali – contribuisce a modellare non solo quali comunità possano nascere, ma anche come esse debbano essere immaginate, organizzate e raccontate.

All'interno di questo quadro, la crescita numerica delle CER appare strettamente connessa alla disponibilità di risorse finanziarie dedicate, ai tempi della programmazione e alle finestre di opportunità aperte dai ban-

⁷ Decreto del Dirigente generale Regione Sicilia, n. 707, 2022.

⁸ Decreto del Dirigente generale Regione Sicilia, n. 1500, 2024.

⁹ Decreto Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica, n. 414, 2023; Decreto direttoriale, n. 11, 30 ottobre 2024.

di. Le comunità emergono come configurazioni fortemente orientate alla progettualità, spesso costituite in funzione della partecipazione agli avvisi pubblici e adattate ai criteri di ammissibilità richiesti. Lungi dall'essere un semplice sfondo tecnico, il dispositivo normativo-finanziario agisce come una vera e propria infrastruttura sociale della transizione, producendo effetti selettivi sui soggetti coinvolti, sulle forme associative privilegiate e sulle scale territoriali riconosciute come legittime.

Questa dinamica contribuisce a spiegare perché, nel contesto siciliano, le CER appaiano, spesso e volentieri, come fenomeni che emergono simultaneamente in territori diversi, seguendo una temporalità scandita più dai calendari della programmazione che da processi di lunga durata di mobilitazione locale. Tuttavia, quest'apparente simultaneità non implica omogeneità: al contrario, come i risultati della mappatura dimostrano, sotto una cornice normativa comune si articolano pratiche, aspettative e traiettorie profondamente differenziate, che mettono in tensione l'idea stessa di una transizione energetica uniforme e governabile esclusivamente attraverso strumenti tecnici e finanziari.

3. Approccio, assi analitici e domande di ricerca

L'analisi qui proposta si fonda su un esercizio di mappatura che non mira a censire in modo esaustivo le comunità energetiche rinnovabili in Sicilia né a classificarne le configurazioni tecnico-giuridiche. Mappare le CER ha piuttosto assunto, per noi, la forma di un processo volto a ricostruire le condizioni attraverso cui tali comunità prendono forma, vengono immaginate e, in alcuni casi, faticano a stabilizzarsi. Assumere la mappatura come pratica di indagine ha significato spostare lo sguardo dalle comunità energetiche intese come soluzioni compiute ai processi che ne rendono possibile l'emersione, esplorando le fasi di aggregazione, i momenti di arresto, le rinegoziazioni organizzative e i vincoli che attraversano i loro percorsi di istituzionalizzazione.

In questa prospettiva, le CER sono state osservate come formazioni in divenire, la cui esistenza non può essere ridotta né all'atto formale di costituzione né al riconoscimento da parte degli enti competenti, ma va compresa alla luce delle pratiche quotidiane, delle aspettative e delle rappresentazioni che ne accompagnano la costruzione. La mappatura ha investigato i modi in cui l'energia viene interpretata e resa significativa nei contesti locali, chiedendosi come essa venga narrata nei diversi casi osservati: è pensata come bene comune, come risorsa territoriale o come

leva di sviluppo? E quali promesse sociali, ambientali e politiche vengono di volta in volta attivate nel discorso pubblico attorno alle comunità energetiche? Assemblee, incontri informativi, eventi istituzionali e materiali divulgativi sono stati considerati parte integrante del campo di ricerca, nella misura in cui contribuiscono a produrre specifici immaginari della transizione e a orientare le aspettative e le pratiche dei soggetti coinvolti.

Parallelamente, l'esercizio di mappatura ha permesso di ricostruire le traiettorie concrete attraverso cui le comunità energetiche vengono aggregate, formalizzate e sottoposte ai percorsi di riconoscimento istituzionale, rendendo visibili le frizioni tra l'accelerazione narrativa della transizione e la lentezza dei dispositivi amministrativi. L'attenzione ai tempi, agli ostacoli burocratici, ai costi economici e alle competenze richieste ha consentito di rendere intelligibili non solo le condizioni legate all'avvio delle CER, ma anche ciò che le blocca, le trasforma o ne compromette la sostenibilità. In questo senso, la mappatura ha incluso anche le esperienze incompiute o fallite, assumendole come elementi analiticamente rilevanti per comprendere i limiti strutturali entro cui la transizione energetica viene praticata nei territori.

Un ulteriore livello di analisi riguarda le scelte organizzative e politiche che prendono forma all'interno delle comunità energetiche e che contribuiscono a definirne l'orientamento e le possibilità di azione. La mappatura ha interrogato i modelli associativi adottati, i meccanismi decisionali, le reti di relazioni mobilitate e i rapporti tra istituzioni pubbliche, imprese private, associazioni e cittadini, chiedendosi chi promuove concretamente le CER nei diversi contesti e con quali spazi di autonomia. In questa prospettiva, l'attenzione non si è concentrata soltanto sulle forme giuridiche, ma sulle visioni di futuro e di trasformazione territoriale che vengono incorporate in queste scelte, nonché sulle modalità attraverso cui vengono negoziati i rapporti tra produttori e consumatori di energia.

Dal punto di vista metodologico, la mappatura si è sviluppata attraverso un approccio qualitativo e situato, fondato sull'osservazione partecipante durante eventi e incontri pubblici, su interazioni esplorative con soggetti coinvolti nei percorsi di costituzione delle CER, sull'analisi documentale e sull'utilizzo di strumenti di rilevazione progettati per integrare dimensioni sociali, organizzative, tecniche e ambientali. I dati raccolti non sono stati considerati come informazioni neutrali o immediatamente disponibili, ma come il risultato di una co-produzione situata, mediata da linguaggi, competenze e vincoli specifici dei contesti di ricerca.

L'area di riferimento della mappatura comprende prevalentemente la Sicilia orientale e interna, includendo contesti urbani, periurbani e aree interne caratterizzate da differenti condizioni socioeconomiche e infrastrutturali. Questa

scelta risponde alla volontà di cogliere la pluralità di declinazioni territoriali della transizione energetica e di mettere in luce le incongruenze tra geografie amministrative, suddivisioni della rete elettrica e località socialmente riconosciute, che incidono in modo significativo sulle possibilità di aggregazione e condivisione dell'energia.

In questo senso, la mappatura non va assunta come un esercizio conclusivo o esaustivo, ma come un processo aperto, capace di restituire la transizione energetica come un campo instabile e in continua ridefinizione. È a partire da questo strumento analitico che l'analisi delle narrazioni, delle esperienze e delle scelte organizzative delle comunità energetiche rinnovabili prende forma nelle sezioni che seguono.

L'analisi si basa su nove casi e in particolare sulle interviste in profondità condotte nel corso del processo di mappatura tra il 2025 e il 2026 con amministratori locali, promotori e soggetti associativi coinvolti in diverse fasi dei processi di costituzione delle CER nei comuni di Troina, Mascali, Belpasso, Brolo, Saponara, Barcellona Pozzo di Gotto, Caltagirone e in due casi a scala sovracomunale nella Valle del Simeto e in territorio Etneo. I casi considerati comprendono comunità energetiche in fase avanzata di costituzione, esperienze ancora incerte o rallentate e configurazioni che si collocano in territori già densamente interessati da grandi impianti di produzione energetica.

Pur muovendosi all'interno di un medesimo quadro normativo e incentivante, queste esperienze presentano traiettorie differenziate, che riflettono specifiche condizioni territoriali, assetti istituzionali e modalità di presa in carico politica della transizione energetica. Alcuni casi – come Troina o Mascali – assumono un ruolo paradigmatico nell'analisi, in quanto rendono particolarmente visibili le tensioni tra governance pubblica, partecipazione e sostenibilità sociale delle comunità energetiche. Altri casi, come Belpasso, l'area del Simeto o il contesto etneo, consentono invece di osservare le CER in relazione a infrastrutture energetiche di grande scala e a processi di produzione orientati prevalentemente al mercato. Le interviste raccolte in contesti come Brolo, Saponara e Barcellona Pozzo di Gotto permettono infine di cogliere forme intermedie e ibride, in cui le comunità energetiche oscillano tra sperimentazione locale, vincoli amministrativi e dipendenza da competenze esterne. Questa pluralità di casi non va intesa come una semplice varietà empirica, ma come un elemento analitico centrale per comprendere come la transizione energetica venga tradotta, negoziata e talvolta riorientata nei diversi territori. In questo senso, le CER emergono meno come modelli replicabili e più come dispositivi situati, attraversati da aspettative, limiti e conflitti che ne definiscono, di volta in volta, le possibilità di esistenza.

Casi di comunità energetiche rinnovabili analizzati

<i>Comune</i>	<i>Contesto territoriale</i>	<i>Nome CER</i>
<i>Troina (EN)</i>	Area interna, montana, piccolo comune, forte pressione agrovoltica	CER <i>Città di Troina</i>
<i>Caltagirone (CT)</i>	Centro urbano medio, area interna della Sicilia orientale	CER <i>Caltagirone</i>
<i>Mascali (CT)</i>	Comune costiero pedemontano, area etnea	CER <i>Sette Torri</i>
<i>Saponara (ME)</i>	Piccolo comune collinare, area metropolitana messinese	CER <i>Saponara</i>
<i>Belpasso (CT)</i> <i>Camporotondo Etneo (CT)</i> <i>San Pietro Clarenza (CT)</i>	Comune etneo, grande estensione del territorio e saturato da infrastrutture energetiche	CER <i>Stella Aragona</i>
<i>Brolo (ME)</i>	Piccolo centro costiero, area tirrenica	CER <i>BROLO_1R</i>
<i>Barcellona Pozzo di Gotto (ME)</i>	Centro urbano medio, area tirrenica	<i>GreenBacer</i>
<i>Paternò (CT), Biancavilla (CT), S.M. Licodia (CT), Ragalna (CT)</i>	Area etnea (scala sovracomunale)	CER <i>Etna</i>
<i>Paternò (CT), Ramacca (CT) Castel di Iudica (CT)</i>	Valle del Simeto (scala sovracomunale e territorio rurale)	CER <i>Simeto</i>

<i>Stato di attivazione</i>	<i>Tipologia/Promotore</i>
In fase avanzata di progettazione/ costruzione	<i>Impresa sociale</i> (comune promotore, società cooperativa)
In fase di definizione istituzionale	<i>Municipale</i> (iniziativa comunale)
In fase pilota/avvio graduale	<i>Municipale</i> (comune promotore)
Avvio/progettazione	<i>Municipale</i> (comune promotore)
Attiva/in consolidamento	<i>Civica/associativa con partecipazione del comune</i>
In costruzione/non stabilizzata	<i>Civica/dal basso</i> (promotori locali, no traino comunale)
In costruzione	<i>Ibrida civico/imprenditoriale</i> , legata a GreenBacer
Attiva/in consolidamento	<i>Civica/associativa</i>
Attiva	<i>Civica/territoriale</i>

4. Governare senza governo: asimmetrie di scala e perdita di controllo territoriale

Dalle interviste condotte nel corso della mappatura emerge con chiarezza che i processi di transizione energetica che attraversano i territori siciliani da noi presi in esame non sono percepiti come il risultato di scelte negoziate a monte, bensì come traiettorie già ampiamente definite su scale sovraordinate, rispetto alle quali gli attori locali si trovano a esercitare un ruolo prevalentemente reattivo. In diversi contesti, la sensazione ricorrente è quella di un governo che si esercita dentro margini estremamente ristretti, in un quadro in cui le decisioni strategiche vengono assunte altrove e ai livelli locali resta il compito di gestirne gli effetti.

Questa sensazione di governo esercitato entro spazi di intervento limitati non va interpretata esclusivamente come un fallimento delle istituzioni locali, ma come l'effetto strutturale di una riconfigurazione scalare del governo dell'energia. Come osservano Bridge *et al*¹⁰, la transizione energetica contemporanea non riduce il ruolo dello Stato, ma lo riorganizza attraverso una moltiplicazione di livelli decisionali, in cui le scelte strategiche vengono progressivamente concentrate su scale sovralocali, mentre ai livelli locali è delegata la gestione delle esternalità sociali, ambientali e politiche. In questo quadro, la distanza tra luoghi di legittimazione democratica e luoghi di decisione effettiva non rappresenta un'anomalia, ma una configurazione ordinaria dei regimi energetici attuali.

Nel caso di Troina, un tale disallineamento tra responsabilità politica e capacità decisionale emerge in modo esplicito nel racconto dell'assessore alle attività produttive Salvatore Leanza, che descrive l'impossibilità per il comune di opporsi ai grandi impianti agrovoltai: «[...] i comuni non hanno alcuna possibilità di opporsi [...]; eventuali pareri negativi non vengono neanche accolti». La procedura di autorizzazione unica ambientale, che coinvolge Regione e Ministero, configura il territorio comunale come uno spazio formalmente consultato ma sostanzialmente sottratto alla decisione locale. In questo contesto, la partecipazione delle municipalità alla Conferenza dei servizi assume un carattere prevalentemente formale, segnalando una frattura tra il livello in cui si esercita la responsabilità politica e quello in cui vengono assunte le scelte operative.

La procedura di autorizzazione unica ambientale, così come la configurazione della rete elettrica e delle cabine primarie, non opera tuttavia

¹⁰ G. BRIDGE, S. BOUZAROVSKI, M. BRADSHAW, N. EYRE, *Geographies of Energy Transition*, in «Energy Policy», n. 53, 2013, pp. 331-340.

come un semplice insieme di vincoli tecnici, ma come un vero e proprio dispositivo politico. Come mostrano gli studi sociali sulle infrastrutture energetiche¹¹, tali dispositivi non si limitano a connettere territori e flussi, ma producono specifiche forme di visibilità, invisibilità e gerarchia decisionale¹². Nel caso di Troina, l'inclusione formale del comune nei processi autorizzativi non si traduce in una capacità effettiva di orientarne gli esiti: il territorio è presente come soggetto amministrato, ma assente come attore politico. In questo senso, l'infrastruttura autorizzativa funziona come una tecnologia di depoliticizzazione, che trasforma un conflitto territoriale in una sequenza procedurale, neutralizzandone la dimensione decisionale.

Questa percezione non si manifesta solo nei contesti segnati dalla presenza di grandi impianti. Anche in territori in cui la transizione energetica è ancora in fase iniziale, l'azione amministrativa appare improntata a una cautela che confina spesso con la sospensione decisionale. A Mascali, la vicesindaca e delegata alle politiche energetiche Veronica Musumeci descrive ripetutamente la CER come un «progetto pilota», insistendo sulla necessità di procedere «con i piedi di piombo» e riconoscendo implicitamente la limitata capacità di controllo sugli esiti del processo: «non lo so dove andremo a parare [...]. Dobbiamo iniziare e vedere come risponde la comunità». Qui l'asimmetria non si traduce in un conflitto esplicito, ma in una forma di governo prudentiale, in cui l'incertezza sugli esiti diventa essa stessa un criterio di azione amministrativa.

Una percezione di forte asimmetria attraversa anche le interviste raccolte a Belpasso e Saponara, sebbene assuma forme differenti nei due contesti. A Belpasso, gli amministratori descrivono l'arrivo di grandi progetti energetici come un fenomeno che «piove dall'alto», rispetto al quale il comune si trova a intervenire prevalentemente *ex post*, con margini di orientamento estremamente ridotti. A Saponara, pur in presenza di una comunità energetica promossa dall'ente locale, la transizione appare meno come un processo da governare e più come una condizione da amministrare, fortemente vincolata da dispositivi sovralocali – incentivi, procedure, infrastrutture di rete – che limitano la capacità decisionale effettiva. In entrambi i casi, il linguaggio della sostenibilità convive con un senso diffuso di perdita di controllo sul futuro territoriale, configurando una forma di governo esercitata entro margini ristretti. Come osservato in letteratura, questa dinamica è tipica dei regimi energetici caratterizzati da

¹¹ N. ANAND, A. GUPTA, H. APPEL, *The Promise of Infrastructure*, Duke UP, Durham 2018.

¹² B. LARKIN, *The Politics and Poetics of Infrastructure*, in «Annual Review of Anthropology», 42, 2013, pp. 327-343.

una forte centralizzazione decisionale¹³, in cui le comunità locali vengono coinvolte soprattutto nella fase di implementazione e gestione del consenso, piuttosto che nella definizione delle traiettorie¹⁴.

In diversi casi, questo “altrove” da cui provengono le decisioni prende una forma molto concreta: quella dei grandi operatori energetici privati che presidiano le fasi strategiche della progettazione, dell’installazione e della connessione alla rete. Dalle interviste emerge come il rapporto con questi attori sia percepito dalle amministrazioni come strutturalmente sbilanciato. L’asimmetria non riguarda soltanto la disponibilità di risorse economiche, ma investe soprattutto la distribuzione delle competenze tecniche, l’accesso alla rete e la capacità di incidere sui tempi e sulle modalità della transizione. A Belpasso, ad esempio, Giampiero Motta – assessore comunale con delega all’ambiente – sottolinea come la presenza di grandi impianti già operativi riduca drasticamente i margini di intervento del comune, relegando l’azione amministrativa a una gestione prevalentemente *ex post* degli effetti territoriali. I soggetti che controllano le infrastrutture e i passaggi tecnici cruciali risultano esterni al perimetro decisionale locale, ma centrali nell’orientare concretamente le trasformazioni in atto. In questo quadro, tali operatori non appaiono semplicemente come fornitori di servizi o partner tecnologici, ma come attori che, attraverso il controllo di passaggi tecnici e infrastrutturali chiave, finiscono per incidere concretamente sulle traiettorie della transizione.

Una prospettiva ulteriore, collocata su una scala intermedia rispetto ai singoli contesti locali, emerge dall’intervista a Giuseppe Sutura, presidente di un’associazione regionale che affianca numerosi comuni siciliani nei percorsi di costituzione delle comunità energetiche. Diversamente dai casi analizzati in precedenza, Sutura non parla da un contesto territoriale specifico, ma da una posizione intermedia che intercetta trasversalmente i blocchi, le interruzioni e le fragilità dei processi locali. Dal suo racconto emerge come le difficoltà delle CER non derivino soltanto da limiti tecnici o normativi, ma da un intreccio instabile di fattori politici, amministrativi e infrastrutturali: consigli comunali incapaci di deliberare, incarichi sospesi, conflitti interni alle maggioranze, tempi decisionali incompatibili con le scadenze dei bandi. La transizione energetica appare come un processo che richiede un’intensa opera di coordinamento e amministrativa, sistematicamente esternalizzata a soggetti privi di potere decisionale for-

¹³ D. BOYER, *Energopolitics and the Anthropology of Energy*, in «Anthropology News», n. 52, 5, 2011, pp. 5-7.

¹⁴ G. BRIDGE, S. BOUZAROVSKI, M. BRADSHAW, N. EYRE, *op. cit.*

male. La figura del consulente diventa così emblematica di una governance frammentata, in cui il governo dell'energia si esercita attraverso una molteplicità di attori intermedi, senza che nessuno disponga di una reale capacità di orientare l'insieme del processo.

Tuttavia, nonostante i limiti del contesto, le CER vengono comunque interpretate come uno dei pochi spazi residui di *agency* locale, anche se questa è pensata più come possibilità di compensazione che come reale alternativa. A Troina, per esempio, la strategia dell'amministrazione consiste esplicitamente nel tentativo di "agganciare" le opere compensative degli impianti agrovoltai alla costruzione della CER, trasformando una rendita territoriale imposta in una risorsa redistribuibile a livello locale. Una logica affine emerge anche da soggetti che intercettano il funzionamento delle CER su scala più ampia, come nel caso di Giuseppe Sutura, il quale sottolinea come la disponibilità di risorse energetiche aggiuntive e la riduzione dei costi rappresentino una leva cruciale per la sostenibilità economica e lo sviluppo delle comunità coinvolte:

Se hai risorse in più per l'innovazione, diventi più competitivo, hai meno pensieri e hai possibilità di sviluppare ulteriormente. Perché se oggi dici che mettere quella macchina di produzione aggiuntiva porta una spesa elettrica tale, con l'aumento di produzione, questo problema non ce l'avrai più, ma ci puoi fare tutte queste cose, beh... È una leva importante.

La comunità energetica diventa così un dispositivo di traduzione capace di riorientare parzialmente flussi economici generati da processi estrattivi rinnovabili che restano, tuttavia, fuori dal controllo locale. Non emergono come alternative sistemiche al modello dominante di transizione, ma come strumenti di compensazione e rinegoziazione locale degli effetti di processi che restano esterni. Come osserva Franquesa, molte delle pratiche contemporanee di partecipazione energetica operano entro un orizzonte di post politica, in cui il conflitto non viene eliminato, ma ricodificato in termini di redistribuzione, mitigazione e adattamento¹⁵. La strategia descritta da Leanza – agganciare le rendite generate dagli impianti agrovoltai alla costruzione della CER – si colloca precisamente in questo spazio ambiguo: un tentativo di riorientare flussi economici imposti, senza poter intervenire sulle logiche estrattive che li producono. La comunità energetica funziona così come un dispositivo di traduzione

¹⁵ J. FRANQUESA, *Power Struggles: Dignity, Value, and the Renewable Energy Frontier in Spain*, Indiana UP, Bloomington 2018.

politica, che rende socialmente gestibile un processo di trasformazione territoriale deciso altrove, e solo parzialmente riarticolabile a scala locale.

Questi vincoli emergono con particolare chiarezza anche nel caso di Mascali, dove il percorso della CER Sette Torri si sviluppa all'interno di un campo fortemente strutturato da vincoli normativi e infrastrutturali, entro cui l'azione amministrativa si confronta con la rigidità delle scale tecniche della rete elettrica e con un accesso selettivo agli incentivi, limitando concretamente la possibilità di "fare comunità". Qui la transizione viene vissuta come una corsa scandita da finestre temporali istituzionali, più che come un progetto costruito a partire dalle esigenze sociali del territorio. La ripetizione delle manifestazioni di interesse e il continuo adattamento alle modifiche normative producono una sensazione di inseguimento, in cui il tempo della politica locale appare sempre leggermente in ritardo rispetto al tempo della programmazione nazionale.

Queste esperienze restituiscono un'immagine della transizione come processo intrinsecamente asimmetrico, in cui il lessico della partecipazione e della decentralizzazione convive con pratiche di governo che tendono a spostare verso l'alto le decisioni strategiche e verso il basso la gestione delle conseguenze. Le CER si collocano esattamente in questa frattura. Come sottolinea Leanza, il ruolo del comune nella CER non è quello di guidarne l'indirizzo strategico, ma piuttosto di presidiare un processo che, in assenza di un intervento pubblico, rischierebbe di essere assorbito da logiche di profitto. Le CER non rappresentano, dunque, luoghi di sovranità energetica, ma spazi di negoziazione situata, in cui gli attori locali cercano di esercitare una forma minima ma significativa di controllo su processi che li eccedono. Governare la transizione significa governare l'asimmetria: non eliminarla, ma tentare di renderla politicamente e socialmente abitabile.

5. Istituzioni locali, apprendimento e mediazione

Nei diversi casi analizzati, la nascita delle CER non coincide con l'implementazione lineare di un modello predefinito, ma con un processo di apprendimento istituzionale segnato da incertezza, sperimentazione e adattamento continuo. Lontano dall'immagine di amministrazioni chiamate semplicemente a "recepire" direttive europee o nazionali, i racconti degli amministratori mostrano come i comuni diventino luoghi centrali – se non di decisione strategica – almeno di traduzione, mediazione e, talvolta, di resistenza rispetto alle traiettorie dominanti della transizione energetica.

Letti in questa prospettiva, i processi descritti non rimandano semplicemente a un deficit di competenze o a una fase transitoria di adattamento, bensì a una forma strutturale di governo nell'incertezza. Come osservano Callon, Lascoumes e Barthe, le politiche che si confrontano con oggetti sociotecnici instabili – come l'energia – non possono limitarsi all'applicazione di regole predefinite, ma richiedono dispositivi di apprendimento situato, capaci di incorporare progressivamente conoscenze, vincoli e feedback locali¹⁶. In questo senso, l'apprendimento istituzionale che emerge dai racconti degli amministratori e tecnici siciliani non coincide con un processo lineare di *capacity building*, ma assume la forma di un tentativo pragmatico di tenuta, in cui le decisioni vengono prese in assenza di certezze consolidate, adattando strumenti normativi pensati altrove a contesti territoriali caratterizzati da risorse limitate e da una forte esposizione a dinamiche esterne.

A Troina, l'esperienza raccontata da Salvatore Leanza mette in luce con particolare chiarezza una forma di apprendimento istituzionale che si sviluppa in risposta a processi percepiti come esogeni e difficilmente governabili. La comunità energetica non viene immaginata prioritariamente come uno strumento ambientale in senso stretto, ma come una risposta politica e amministrativa alla crescente presenza di grandi impianti agrovoltai sul territorio comunale, autorizzati su scala sovralocale. Leanza descrive la transizione come un campo già occupato da attori forti, dotati di capacità finanziaria e di accesso privilegiato ai dispositivi autorizzativi regionali e nazionali, rispetto ai quali il comune dispone di margini di intervento estremamente limitati. In questo contesto, la comunità energetica assume il significato di un tentativo di riorientare localmente un processo che sfugge al controllo diretto dell'ente, cercando di tenere insieme produzione energetica, redistribuzione dei benefici e interesse pubblico.

Non è casuale, in questo senso, che Leanza richiami esplicitamente la storia locale degli usi civici e la tradizione di gestione collettiva delle risorse, interpretando la CER come una forma contemporanea di messa a disposizione di beni comuni a favore della comunità: «a me piace inserire la comunità energetica dentro questa logica [...] dell'ente pubblico che mette a disposizione beni comuni per lenire il disagio della comunità». In questa prospettiva, l'energia non è ridotta a una mera *commodity* da ottimizzare, ma diventa un vettore attraverso cui ridefinire il rapporto tra territorio, istituzioni e mercato. Questa rilettura della comunità energetica

¹⁶ M. CALLON, P. LASCOUMES, Y. BARTHE, *Acting in an Uncertain World. An Essay on Technical Democracy*, MIT Press, Cambridge, MA 2009.

non va interpretata come una semplice operazione retorica o identitaria, ma come un tentativo situato di ripoliticizzazione della transizione energetica su scala locale. Come mostrano diversi studi critici sulle *energy communities*, tali configurazioni oscillano spesso tra promesse di democratizzazione¹⁷ e integrazione subordinata nei mercati liberalizzati¹⁸. Nel caso di Troina, la cooperativa energetica viene mobilitata come strumento per contrastare una percezione diffusa di espropriazione decisionale, prodotta dall'insediamento di grandi impianti autorizzati altrove, e per reinscrivere la produzione di energia entro un orizzonte di responsabilità pubblica e redistribuzione sociale.

Una declinazione ulteriore di questo apprendimento istituzionale emerge nel caso di Caltagirone, dove la comunità energetica, ancora in corso di costituzione, si colloca esplicitamente all'interno del perimetro delle politiche comunali di transizione ecologica. Nel racconto dell'assessora Lara Lodato, la CER non appare come una risposta reattiva a pressioni esterne o a conflitti territoriali già in atto, ma come uno strumento in fase di definizione, attraverso cui l'amministrazione tenta di strutturare progressivamente il proprio intervento sul tema energetico. Questa impostazione non elimina tuttavia l'incertezza operativa. Al contrario, Lodato sottolinea come la difficoltà principale risieda nel coordinamento tra competenze tecniche, apparati amministrativi e indirizzi politici, all'interno di una macchina comunale chiamata a confrontarsi con un quadro normativo instabile e in continua evoluzione. In questo senso, l'apprendimento istituzionale a Caltagirone assume la forma di un lavoro di allineamento interno, in cui la definizione della comunità energetica procede di pari passo con la costruzione di capacità amministrative e strumenti di intervento adeguati.

Se il caso di Troina mette in luce una ripoliticizzazione conflittuale della transizione e quello di Caltagirone un tentativo di costruzione strategica interna, a Mascali l'apprendimento istituzionale assume – abbiamo visto – una forma più cauta. Musumeci sottolinea la necessità di «camminare di pari passo» tra installazione degli impianti, costruzione della comunità e attività di sensibilizzazione, riconoscendo implicitamente la distanza tra il linguaggio accelerato della transizione e le capacità operative

¹⁷ G. SEYFANG, J.J. PARK, A. SMITH, *A Thousand Flowers Blooming?*, in «Energy Policy», n. 61, 2013, pp. 977-989.

¹⁸ S. BECKER, C. KUNZE, M. VANCEA, *Community Energy and Social Entrepreneurship: Addressing Purpose, Organisation and Embeddedness of Renewable Energy Projects*, in «Journal of Cleaner Production», 147, 2017, pp. 25-36.

dell'ente locale. In un simile quadro, il ruolo del comune non è quello di promotore carismatico della transizione ecologica, ma di soggetto chiamato a garantirne gradualità, comprensibilità e tenuta sociale. La lentezza amministrativa, spesso stigmatizzata nel dibattito pubblico come ostacolo alla trasformazione energetica in chiave *green*, emerge in questo contesto come una dimensione strutturale dell'azione istituzionale, che orienta l'intervento pubblico verso forme di gradualità, comprensibilità e contenimento del conflitto, soprattutto in territori caratterizzati da fragilità economiche e sociali.

Una configurazione nettamente diversa emerge nel caso della comunità energetica di Brolo, dove, a differenza dei contesti in cui l'ente locale funge da mediatore prudente del processo, l'apprendimento non è sostenuto da una struttura amministrativa stabile ma ricade interamente sui promotori della comunità. Eugenio Gammeri, animatore della comunità energetica locale, descrive il percorso di costituzione della CER come un processo segnato da continue revisioni, rallentamenti e incertezze, in cui la promessa di autonomia energetica si scontra con una dipendenza strutturale da competenze specialistiche e dispositivi decisionali esterni. In assenza di un interlocutore istituzionale forte, la mediazione si trasforma in un lavoro individuale e collettivo di traduzione burocratica, che espone maggiormente la comunità al rischio di stallo e frustrazione. In questo caso l'apprendimento situato non è prerogativa delle istituzioni, ma una condizione diffusa della transizione energetica, che colpisce in modo differenziale attori dotati di risorse e poteri diseguali, scaricando il costo dell'innovazione su soggetti privi di protezioni amministrative stabili.

Il tema della mediazione emerge con forza anche nel caso di Belpasso, raccontato da Giampiero Motta, dove la presenza di grandi impianti di produzione energetica già operativi ridisegna profondamente il campo di possibilità della CER. In questo contesto, la comunità energetica non nasce in uno spazio "vuoto", ma in un territorio già saturato da infrastrutture che rispondono a logiche sovralocali. La capacità dell'amministrazione di orientare il processo risulta quindi condizionata da decisioni prese altrove, mettendo in evidenza quella che Boyer ha definito la dimensione intrinsecamente politica delle infrastrutture energetiche¹⁹: non semplici supporti tecnici, ma dispositivi che distribuiscono potere, visibilità e capacità di intervento. Come emerge dalle parole dell'assessore, la CER prende forma in un contesto in cui le trasformazioni infrastrutturali sono

¹⁹ D. BOYER, *Energopolitics and the Anthropology of Energy*, in «Anthropology News», n. 52, 5, 2011.

già avvenute o in corso, riducendo drasticamente lo spazio di manovra dell'ente locale. Essa appare così come un dispositivo che arriva "dopo", chiamato a gestire gli effetti di scelte già sedimentate sul territorio: un tentativo di riarticolare margini di azione a valle di decisioni già prese. In questo senso, l'azione amministrativa si colloca esplicitamente in una posizione di rincorsa, più che di progettazione, rafforzando la percezione di una transizione che precede ed eccede la capacità di governo locale.

Nei casi qui citati, la mediazione istituzionale non assume la forma di una leadership forte o di una visione strategica unitaria, ma di un lavoro quotidiano di traduzione e contenimento. Seguendo l'approccio di Lipsky sulla *street-level bureaucracy*²⁰, gli amministratori locali appaiono come attori chiamati a governare l'attrito nel punto di contatto tra politiche astratte e situazioni concrete. La cautela rivendicata da Musumeci a Mascali e la consapevolezza dei vincoli infrastrutturali espressa da Motta a Belpasso non indicano una resistenza alla transizione, quanto piuttosto una forma di razionalità pratica orientata alla prevenzione del conflitto e alla salvaguardia della legittimità istituzionale. In questi contesti, la mediazione non è un passaggio intermedio, ma una funzione politica centrale, attraverso cui la transizione energetica viene resa socialmente tollerabile e amministrativamente sostenibile. La transizione energetica appare, dunque, come un processo che richiede alle istituzioni locali di apprendere facendo, in assenza di modelli consolidati e in un quadro normativo instabile. In questo scenario, le CER non sono soluzioni predefinite, ma spazi di sperimentazione politica e amministrativa, attraverso cui i comuni tentano di tradurre un progetto tecnocratico in una pratica territorialmente situata e necessariamente provvisoria.

6. Fare comunità: confini, selezione e lavoro relazionale

Dalla mappatura emerge che la costruzione delle comunità energetiche rinnovabili non coincide con un semplice atto formale di adesione, ma con un processo progressivo e spesso faticoso di definizione dei confini della comunità stessa. Nei diversi casi analizzati, la "comunità" non appare come un soggetto già dato, ma come un esito instabile di pratiche di coinvolgimento, selezione e mediazione che mettono continuamente alla prova l'orizzonte partecipativo entro cui le CER vengono promosse.

²⁰ M. LIPSKY, *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage Foundation, New York 1980.

In più contesti, la fase iniziale di aggregazione dei partecipanti si configura come uno dei momenti più critici dell'intero percorso. A Mascali, ad esempio, dalle interviste realizzate con vicesindaco e assessore all'ecologia, emerge con chiarezza la difficoltà di trasformare un interesse generico e inizialmente positivo verso la comunità energetica in una partecipazione concreta e continuativa. Gli amministratori sottolineano come il tema della CER risulti spesso distante dalle preoccupazioni quotidiane dei cittadini, soprattutto quando non è immediatamente chiaro quali benefici pratici essa possa produrre nel breve periodo. In questo senso, la comunità non precede il progetto, ma deve essere costruita attraverso un lavoro costante di spiegazione, accompagnamento e traduzione del linguaggio tecnico-amministrativo in termini comprensibili e socialmente rilevanti, un lavoro che si fa ancora più complesso nei contesti in cui il territorio (prevalentemente agricolo) è frammentato e risulta difficile creare aggregazione attorno all'idea stessa di comunità.

Una dinamica analoga emerge nel caso di Saponara, sebbene inserita in un contesto caratterizzato da un tessuto sociale più frammentato e da una diffusa cautela verso iniziative percepite come complesse o poco trasparenti. Qui, dalle interviste risulta che il problema del coinvolgimento non riguarda soltanto la partecipazione in senso quantitativo, ma anche la selezione dei soggetti ritenuti in grado di sostenere nel tempo il progetto. L'idea di una comunità aperta e inclusiva viene infatti temperata da considerazioni pragmatiche legate alla sostenibilità economica, alla regolarità dei consumi e alla capacità organizzativa dei potenziali membri. La costruzione della CER passa così attraverso una serie di filtri informali, che definiscono progressivamente chi può entrare nella comunità e a quali condizioni.

Nei casi in cui la comunità energetica prende forma a partire da reti preesistenti – come associazioni, gruppi di attivisti o soggetti già impegnati in altri progetti energetici o ambientali – il processo di aggregazione appare meno incerto sul piano organizzativo, ma non per questo meno selettivo. A Brolo e a Barcellona Pozzo di Gotto, ad esempio, i promotori descrivono percorsi in cui la CER viene inizialmente costruita attorno a un nucleo ristretto di persone dotate di competenze tecniche, familiarità con i dispositivi normativi e capacità relazionali. Questo facilita l'avvio del progetto, ma contribuisce anche a produrre una distinzione implicita tra un dentro e un fuori, rimandando l'allargamento della comunità a una fase successiva, quando la struttura risulti più stabile e riconoscibile.

Queste dinamiche rendono evidente una tensione ricorrente tra l'orizzonte normativo delle CER – che le definisce come strumenti di inclusione

sociale e di contrasto alla povertà energetica – e le pratiche effettive attraverso cui le comunità vengono costruite. In linea con quanto osservato dalla letteratura critica sulle *energy communities*, i processi partecipativi tendono infatti a favorire soggetti dotati di maggiori risorse economiche, competenze tecniche o capitale sociale. Le interviste siciliane non smentiscono questo quadro: la comunità energetica è spesso immaginata come spazio potenzialmente inclusivo, ma prende forma attraverso pratiche che ne delimitano concretamente l'accesso.

Il lavoro di costruzione della comunità riguarda inoltre la gestione delle aspettative. In diversi casi, amministratori e promotori sottolineano la necessità di evitare narrazioni eccessivamente ottimistiche, che presentino la CER come una soluzione immediata ai problemi legati al costo dell'energia o alla povertà energetica. A Troina, ad esempio, emerge con forza l'idea che la comunità energetica debba essere raccontata come un percorso collettivo graduale, che richiede tempo, investimenti e compromessi, piuttosto che come un beneficio automatico. Questa cautela discorsiva risponde all'esigenza di prevenire conflitti e disillusioni, ma al tempo stesso può ridurre l'attrattività del progetto per quei soggetti che cercano risposte rapide e tangibili.

Nel loro insieme, le interviste restituiscono l'immagine di un lavoro continuo di regolazione: tra apertura e controllo, tra inclusione e sostenibilità, tra promesse politiche e limiti materiali. "Fare comunità" non appare come un processo spontaneo, ma come una pratica sociale fragile, che richiede un investimento costante di tempo, competenze e relazioni. La comunità energetica non si configura quindi come un presupposto della transizione, ma come uno dei suoi esiti più incerti e negoziati, mostrando come la democratizzazione dell'energia passi meno da modelli ideali di partecipazione e più da pratiche quotidiane di adattamento, selezione e mediazione.

Come evidenziato da altri studi sulle *energy communities*, i processi partecipativi in ambito energetico mostrano spesso una tensione strutturale tra l'orizzonte inclusivo dichiarato e le condizioni materiali che ne regolano l'accesso²¹, finendo per favorire soggetti dotati di maggiori risorse economiche, competenze tecniche o capitale sociale²². Le interviste siciliane non tematizzano esplicitamente questa dinamica in termini di

²¹ G. WALKER, P. DEVINE-WRIGHT, *Community Renewable Energy: What Should it Mean?*, in «Energy Policy», 36, 2, 2008, pp. 497-500.

²² G. SEYFANG, J.J. PARK, A. SMITH, *A Thousand Flowers Blooming?*, in «Energy Policy», n. 61, 2013, pp. 977-989.

disuguaglianza, ma ne mostrano chiaramente gli effetti pratici attraverso criteri di selezione informali, gradualità nell'apertura e forte dipendenza da capacità organizzative preesistenti.

7. Lavoro invisibile, aspettative e attriti

Se la sezione precedente ha mostrato come la comunità venga progressivamente definita nei suoi confini e regolata nei suoi criteri di accesso, questa sezione mette a fuoco il lavoro quotidiano necessario a mantenerla operativa nel tempo. L'analisi delle interviste ai promotori e ai referenti delle comunità energetiche coinvolte nella mappatura evidenzia un livello spesso poco visibile nel discorso pubblico: l'insieme di pratiche relazionali, organizzative e cognitive che rendono possibile la continuità della comunità, spesso in assenza di un riconoscimento istituzionale stabile e di risorse dedicate.

Lontano dall'immagine delle CER come dispositivi spontanei di autorganizzazione, le esperienze analizzate restituiscono la comunità come una costruzione fragile, che richiede un lavoro costante di spiegazione, coordinamento e legittimazione. Questo lavoro non si esaurisce nella fase di avvio, ma accompagna l'intero ciclo di vita della comunità, esponendola a momenti ricorrenti di incertezza e possibile disgregazione.

Nel caso della comunità energetica di Brolo, dalle parole di Gammeri emerge con chiarezza come, in assenza di un forte supporto istituzionale, la tenuta della comunità dipenda da un'attività continua di animazione e traduzione. La costruzione della CER passa attraverso incontri informali, momenti pubblici di confronto e un ripetuto sforzo di chiarificazione dei meccanismi tecnici e normativi. L'adesione dei partecipanti non appare mai completamente stabilizzata, ma sempre esposta al rischio di disinteresse o ritiro. In questo contesto, "fare comunità" assume la forma di un lavoro contro l'inerzia e la diffidenza, volto a rendere praticabile un dispositivo percepito come complesso e distante.

Questa dimensione di lavoro concentrato emerge con particolare evidenza anche nel caso della CER Etna. Dall'intervista a Giuseppe Rapisarda, uno dei suoi promotori principali, risulta come la comunità poggi in larga misura su un nucleo ristretto di soggetti che concentrano competenze tecniche, capacità organizzative e responsabilità operative. Più che il fallimento formale della CER, ciò che appare critico è la dipendenza strutturale da poche figure chiave, sulle quali grava il peso della continuità del progetto. La partecipazione diffusa convive così con una forte

asimmetria interna nella distribuzione del sapere e del potere decisionale, rendendo la comunità vulnerabile all'eventuale ritiro o sovraccarico di questi attori centrali.

Una dinamica in parte analoga attraversa il racconto di Franco Di Perna sulla CER Simeto. Qui la costruzione della comunità è descritta come un processo lento, segnato da aspettative elevate e da un confronto costante con vincoli procedurali e normativi. L'energia viene immaginata come bene comune e leva di riscatto territoriale, ma l'esperienza concreta è caratterizzata da tempi dilatati e incertezze che mettono alla prova la motivazione dei partecipanti. Il rischio che emerge non è tanto l'abbandono immediato del progetto, quanto una progressiva trasformazione della comunità in uno spazio di attesa, in cui le promesse della transizione faticano a tradursi in benefici percepibili.

Il caso di Barcellona Pozzo di Gotto, raccontato attraverso l'esperienza di un soggetto che opera al confine tra attivismo, impresa e progettazione energetica – Giuseppe Alissa di GreenBacer –, introduce ulteriori elementi di complessità. La comunità energetica si colloca qui in una zona intermedia, in cui la sostenibilità economica del progetto deve convivere con un discorso esplicito sul valore sociale dell'energia. Il confine tra profitto e interesse collettivo non è dato una volta per tutte, ma viene continuamente negoziato, esponendo la comunità al rischio di essere percepita come eccessivamente tecnica o, al contrario, come poco credibile sul piano economico. La legittimità del progetto dipende dalla capacità di tenere insieme linguaggi, aspettative e ruoli differenti, in assenza di cornici istituzionali stabili che ne garantiscano il riconoscimento.

Considerati nel loro insieme, questi casi mostrano come le CER non funzionino semplicemente come dispositivi di intermediazione tra politiche pubbliche e cittadini, ma come veri e propri spazi di lavoro infrastrutturale dal basso. In linea con gli studi sul lavoro invisibile delle infrastrutture²³ e della partecipazione²⁴, ciò che sostiene l'esistenza di queste comunità non è tanto la loro architettura formale, quanto l'insieme di pratiche quotidiane che ne rendono possibile il funzionamento.

Questo lavoro risulta tanto più gravoso quanto più la transizione energetica procede come processo accelerato e centralizzato, lasciando

²³ S.L. STAR, *The Ethnography of Infrastructure*, in «American Behavioral Scientist», 43, 3, 1999, pp. 377-391.

²⁴ N. MARRES, *Material Participation: Technology, the Environment and Everyday Publics*, Palgrave Macmillan, London 2012.

ai soggetti locali il compito di renderla socialmente accettabile e operativamente sostenibile. In questa prospettiva, le comunità energetiche emergono meno come soluzioni già date e più come spazi di esposizione del limite: rendono visibile la distanza tra gli immaginari partecipativi che accompagnano la transizione e le condizioni materiali della sua realizzazione. L'apprendimento che prende forma in questi contesti non segue una traiettoria lineare di stabilizzazione, ma assume la forma di un adattamento continuo, attraverso cui promotori, amministratori e cittadini cercano di mantenere aperto uno spazio di azione dentro un processo che li precede e li vincola. Osservata da qui, la transizione energetica appare non come un progetto da implementare, ma come un campo instabile di negoziazione, in cui il governo locale e civico opera non per controllare il cambiamento, ma per renderlo temporaneamente abitabile.

8. Conclusioni. Le CER come dispositivi di negoziazione situata

L'analisi delle comunità energetiche rinnovabili nella Sicilia orientale e interna mostra con chiarezza che la transizione energetica non può essere compresa né governata esclusivamente attraverso categorie tecniche o dispositivi normativi. Lungi dal configurarsi come un processo lineare di adeguamento tecnologico, essa emerge come un campo attraversato da asimmetrie strutturali di potere, da riconfigurazioni scalari del governo dell'energia e da un intenso lavoro sociale di mediazione e traduzione.

In questo quadro, le CER non appaiono come spazi di sovranità energetica pienamente realizzata, né come alternative esterne al modello dominante di transizione. Esse si collocano piuttosto all'interno di una frattura: tra decisioni assunte su scale sovralocali e tentativi locali di riappropriazione, tra accelerazione istituzionale e lentezza sociale, tra promesse di democratizzazione e condizioni materiali fortemente diseguali. La loro funzione principale non è quella di ribaltare le logiche esistenti, ma di renderle negoziabili, traducibili e, in alcuni casi, socialmente tollerabili.

Osservate dal basso, le comunità energetiche emergono come dispositivi di lavoro politico e relazionale, che espongono – più che risolvere – i limiti della transizione contemporanea. Esse rendono visibile il costo umano, cognitivo e istituzionale di un processo che tende a presentarsi come inevitabile e neutro, ma che richiede, per funzionare, un investimento costante di mediazione, apprendimento e contenimento del conflitto. In questo senso, le CER non rappresentano tanto la realizzazione compiuta di una transizione giusta, quanto uno spazio fragile in cui si tenta di abitare l'asimmetria.

Assumere seriamente questa dimensione significa spostare lo sguardo dalla ricerca di modelli replicabili alla comprensione delle condizioni concrete che rendono possibile – o impossibile – la costruzione di forme situate di partecipazione energetica. Letta attraverso le CER, la transizione non appare come un progetto da implementare, ma come un processo da negoziare: un campo instabile e diseguale, in cui il governo locale non esercita controllo sul cambiamento, ma lavora per renderlo temporaneamente abitabile, politicamente dicibile e socialmente sostenibile. Se si assume questa prospettiva, l'esperienza delle comunità energetiche rinnovabili non interroga soltanto le politiche dell'energia, ma rivela la parzialità di categorie analitiche che continuano a pensare governance, partecipazione e infrastrutture come ambiti separati, quando nei contesti osservati esse emergono come dimensioni inseparabili di uno stesso processo di negoziazione. È in questo lavoro ordinario di mediazione, spesso invisibile e mai concluso, che la transizione energetica prende forma nei territori, mostrando la distanza tra gli immaginari partecipativi che la accompagnano e le condizioni materiali della loro realizzazione.

Bibliografia

- ANAND, N., GUPTA, A., APPEL, H., *The Promise of Infrastructure*, Duke UP, Durham 2018.
- BECKER, S., KUNZE, C., VANCEA, M., *Community Energy and Social Entrepreneurship: Addressing Purpose, Organisation and Embeddedness of Renewable Energy Projects*, in «Journal of Cleaner Production», 147, 2017, pp. 25-36.
- BOYER, D., *Energopolitics and the Anthropology of Energy*, in «Anthropology News», 52, 2011, pp. 5-7.
- ID., *Energopower: An Introduction*, in «Anthropological Quarterly», 87, 2, 2014, pp. 309-334.
- BRIDGE, G., BOUZAROVSKI, S., BRADSHAW, M., EYRE, N., *Geographies of Energy Transition*, in «Energy Policy», 53, 2013, pp. 331-340.
- CALLON, M., LASCOUMES, P., BARTHE, Y., *Acting in an Uncertain World. An Essay on Technical Democracy*, MIT Press, Cambridge, MA 2009.
- DAWSON, A., *People's Power. Reclaiming the Energy Commons*, O/R Books, New York 2020.
- FRANQUESA, J., *Power Struggles: Dignity, Value, and the Renewable Energy Frontier in Spain*, Indiana UP, Bloomington 2018.
- KOLTUNOV, M., PEZZUTTO, S., BISELLO, A., LETTNER, G., HIESL, A., VAN SARK, W., LOUWEN, A., WILCZYNSKI, E., *Mapping of Energy Communities in Europe: Status Quo and Review of Existing Classifications*, in «Sustainability», 15, 2023, p. 8201.
- LARKIN, B., *The Politics and Poetics of Infrastructure*, in «Annual Review of Anthropology», 42, 2013, pp. 327-343.

- LIPSKY, M., *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage Foundation, New York 1980.
- MARRES, N., *Material Participation: Technology, the Environment and Everyday Publics*, Palgrave Macmillan, London 2012.
- SEYFANG, G., PARK, J.J., SMITH, A., *A Thousand Flowers Blooming?*, in «Energy Policy», 61, 2013, pp. 977-989.
- STAR, S.L., *The Ethnography of Infrastructure*, in «American Behavioral Scientist», 43, 3, 1999, pp. 377-391.
- WALKER, G., DEVINE-WRIGHT, P., *Community Renewable Energy: What Should it Mean?*, in «Energy Policy», 36, 2, 2008, pp. 497-500.

L'energia deve rimanere nel territorio! Le infrastrutture e le pratiche sociali delle comunità energetiche della Valle del Simeto (Sicilia)¹

VINCENZO GIUSEPPE LUCA LO RE²

Abstract

Questa proposta intende approfondire il percorso di aggregazione e organizzazione avviato da tre CERS (comunità energetiche rinnovabili e solidali) che operano in corrispondenza della cosiddetta Valle del fiume Simeto (area est della Sicilia in Italia). L'indagine etnografica ha consentito di comprendere il processo di attivazione e comunicazione fondato sulla necessità di costruire modelli energetici indipendenti basati sulle specificità locali. Il punto centrale che viene presentato riguarda la condivisione dell'energia come motore per il cambiamento del modello energetico fondato esclusivamente sulla produzione centralizzata e sul consumo degli utenti. Nel quadro di questa transizione che non riguarda soltanto le fonti energetiche, ma la struttura sociale e politica dell'energia, emerge l'idea che il territorio si sviluppa in base alla sua disponibilità di risorse per la produzione energetica. L'energia, anche se considerata come un bene immateriale, diventa comprensibile per le persone quando costoro percepiscono la sua carenza. Il modello di produzione, condivisione e autoconsumo delle CERS può svincolare il territorio dalla dipendenza innescando un investimento in sé stessi: l'energia che occorre alla comunità sarà prodotta al suo interno.

1. Frizioni solari

Nel mese di aprile 2024, la Sicilia, l'isola più grande del Mediterraneo e la regione con la maggiore superficie in Italia, diventa oggetto di rappresentazioni giornalistiche incentrate sulla transizione energetica e sull'uso delle fonti rinnovabili: il territorio viene definito «l'Eldorado delle

¹ Il presente contributo è stato realizzato grazie ai fondi del programma PRIN 2022 PNRR, nell'ambito del progetto *Energy Commons: Participatory Processes, Critical Resources Management, Communities' Responses to Contemporary Socio-Economic Frictions*, Università di Catania, Dipartimento di Scienze politiche e sociali.

² Università degli studi di Catania.

rinnovabili»³. La descrizione del fenomeno concentrava la sua attenzione sull'opportunità di investimenti economici, privati e pubblici nei progetti di installazione di impianti fotovoltaici per la produzione di energia solare che avrebbe superato le quote di *Burden Sharing* definite dal Piano per le energie rinnovabili in Italia, nel quale si evidenzia la distonia localizzativa tra produzione e consumo di energia in Sicilia⁴. Nel quadro delle politiche di transizione energetica, attori istituzionali, aziende e agenzie che si occupano di energia, avviavano in quel periodo l'organizzazione di una serie di appuntamenti per promuovere le grandi potenzialità di irradiazione solare dell'isola. Nel contesto della provincia di Catania, nell'area sudest della regione, nel mese di settembre 2024 venne inaugurato il primo appuntamento di *Hey Sun!* Expo della transizione energetica, in cui la Sicilia non solo veniva definita l'isola del sole per eccellenza, ma il ruolo strategico del territorio siciliano per l'energia fotovoltaica veniva descritto nelle brochure e sul sito web, attraverso i dati legati alle prospettive della transizione: la capacità di conversione energetica del territorio rispetto all'irradiazione solare, la crescita progressiva degli impianti fotovoltaici in fase di autorizzazione e la potenza elettrica attualmente prodotta rispetto al resto d'Italia. L'immagine che accompagnava la presentazione dell'appuntamento e dei dati sulla transizione proponeva un riferimento specifico al sole, alla sua energia raccolta dalle braccia di una bambina, accompagnata dalla madre, che lo guardano e lo salutano all'alba. L'immagine utilizzata non ritraeva alcun pannello fotovoltaico, nonostante l'esposizione fosse finalizzata ad accogliere, nei suoi padiglioni, stand di aziende coinvolte nello sviluppo delle energie rinnovabili in Sicilia. Il dibattito sulla transizione energetica evidenzia il ruolo che le immaginazioni tecnologiche svolgono nelle decisioni politiche e sociali⁵, spiegando in che modo pensiamo, comunichiamo e utilizziamo l'energia⁶. L'attuale fase della transizione energetica dalle fonti di combustibili fossili allo sfruttamento delle risorse rinnovabili (acqua, sole e vento) rappresenta un processo che sta producendo uno specifico regime energetico basato sulle contraddizioni e sugli assetti politici, sociali ed economici, che, legandosi a una genealogia

³ C. GRECO, *Fonti rinnovabili, l'eldorado della Sicilia. Oltre mille progetti per 80 GW in gioco*, in «Quotidiano di Sicilia», 5 aprile 2024.

⁴ MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA, *Piano nazionale integrato energia e clima*, 2024.

⁵ B.K. SOVACOL, B.G. BROSSMANN, *Fantastic futures and three American energy transitions*, in «Science as Culture», n. 22, 2, 2013, pp. 204-212.

⁶ B. COZEN, D. ENDRES, T.R. PETERSON, C. HORTON, J.T. BARNETT, *Energy democracy: A conceptual review*, in «Energy Research & Social Science», n. 37, 2018, pp. 262-270.

del potere⁷, impone un ripensamento delle pratiche politiche attraverso la duplice analisi dell'elettricità e delle fonti di energia. L'organizzazione di questo appuntamento ha costituito un tema di dibattito e confronto per tre comunità energetiche rinnovabili e solidali (CERS) costituite nel mese di aprile 2024 nel territorio della Valle del Simeto in provincia di Catania, a poca distanza dal luogo scelto per l'organizzazione dell'expo. Durante una riunione del coordinamento delle CERS, denominato Federcer del Mediterraneo, Salvo, presidente della federazione, affermava la necessità di partecipare, poiché si trattava di un appuntamento importante per il riconoscimento delle comunità e per comprendere ciò che sta accadendo in Sicilia. L'interesse di Salvo stimolava la proposta di Francesco, presidente della CERS denominata Etna, che proponeva di chiedere l'autorizzazione a organizzare un piccolo convegno durante l'expo, invitando le autorità politiche regionali e i rappresentanti delle agenzie nazionali che si occupano di energia. L'obiettivo era duplice: fare pressione politica per ottenere il riconoscimento da parte del GSE⁸ delle tre CERS, superando ritardi e limiti burocratici, e affermare il potenziale modello energetico delle comunità rispetto al processo di transizione energetica in Sicilia. L'organizzazione del convegno, affidata alla federazione, ha consentito al gruppo delle tre CERS di incontrare e discutere dei grandi limiti e dei problemi che, nei primi mesi di attività, i partecipanti avevano riscontrato sia nel riconoscimento formale sia nei ritardi registrati negli allacci degli impianti domestici. Nel corso del piccolo convegno, come definito dai suoi organizzatori, Francesco, mostrando una slide della sua presentazione, utilizzava questa frase: «Dobbiamo mettere le mani sul nostro futuro! Questo è un cambiamento epocale che riguarda la nostra percezione dell'energia. Il territorio si sviluppa in base alla disponibilità di energia. L'energia è immateriale, ma quando viene consumata, per noi diventa un oggetto comprensibile» (Francesco, aprile 2024). Il punto centrale, che venne presentato e discusso nel suo intervento, riguardava la condivisione dell'energia come aspetto di cambiamento rispetto al modello attuale, fondato esclusivamente sulla produzione e sul consumo. La condivisione dell'energia permetterebbe di raggiungere l'obiettivo di costruire un modello di indipendenza energetica dalle centrali a combustibili fossili e di

⁷ D. BOYER, *Energopower: An Introduction*, in «Anthropological Quarterly», vol. 87, n. 2, 2014, pp. 309-33.

⁸ Il Gestore dei servizi energetici è un'agenzia incaricata dallo Stato italiano di monitorare e gestire lo sviluppo delle fonti rinnovabili.

promuovere una democrazia energetica finalizzata a sostenere le fasce della popolazione in difficoltà.

Gli studi e gli interessi sui temi della transizione energetica, in particolare sulle forme di aggregazione CER, hanno riguardato prevalentemente gli aspetti tecnici e legali, con riferimento, da un lato, ai dispositivi utilizzati per la produzione, l'accumulo e la gestione dell'energia, dall'altro, alle norme che regolano l'installazione degli impianti, agli incentivi alla decarbonizzazione e alla regolamentazione formale delle comunità⁹.

L'analisi tecnica delle comunità energetiche si basa sulla comprensione di come l'elettricità possa essere prodotta, gestita e utilizzata, ma non riesce a descrivere come si materializzi nelle infrastrutture tecniche e sociali¹⁰. Per questo si rende necessaria un'attenzione empirica ai modi in cui gli aspetti tecnici e sociali dell'elettricità sono interdipendenti e intrecciati¹¹. Attraverso un'analisi dei flussi e delle reti, sia energetiche sia sociali¹², questo saggio mira a comprendere come il processo di costituzione, aggregazione e azione delle comunità energetiche si configura negli specifici contesti e in che modo, attraverso le infrastrutture di riferimento, riflette una visione politica e si concretizza in strutture di governo del territorio¹³. L'indagine etnografica sulle pratiche di produzione, condivisione e consumo dell'energia ha avuto la funzione di comprendere chi siano gli attori del processo di transizione, cercando di dare un volto, un nome e una rappresentazione sociale al discorso sui dispositivi tecnico-legali. L'energia è uno strumento utilizzato da specifiche organizzazioni sociali che hanno un ruolo e propongono scelte in merito al suo impiego e alla sua produzione¹⁴. Al contempo, l'analisi di come si configuri la rete sociale e culturale della comunità energetica ha consentito di comprendere l'efficacia politica, le soggettività e i meccanismi di affiliazione legati all'energia.

⁹ L. DE VIDOVIČ, L. TRICARICO, M. ZULIANELLO, *Community Energy Map. Una ricognizione delle prime esperienze di comunità energetiche rinnovabili*, FrancoAngeli, Milano 2021.

¹⁰ J. KINDER, *The Coming Transition: Fossil Capital and Our Energy Future*, in «Socialism and Democracy», n. 30, 2, 2016, pp. 8-27.

¹¹ S. ABRAM, B.R. WINTHEREIK, TH. YARROW, *Electrifying Anthropology. Exploring Electrical Practices and Infrastructures*, Bloomsbury, London 2019.

¹² T. LOLOUM, S. ABRAM, N. ORTAR, *Ethnographies of power. A Political Anthropology of Energy*, Berghahn Books, New York-Oxford 2021.

¹³ G. VAN LEEUWEN, S. ABHIGYAN, *Local Frictions in the Energy Transition: Design Anthropology for the Emergence of Energy Communities*, in «EPIC. Ethnographic Praxis in Industry Conference», Proceedings, n. 1, 2023, pp. 277-294.

¹⁴ J. SMITH, M.M. HIGH, *Exploring the anthropology of energy: Ethnography, energy and ethics*, in «Energy Research & Social Science», n. 30, 2017, pp. 1-6.

La rete, quindi, non è solo uno strumento dello Stato, ma uno strumento finalizzato a realizzare un programma di governo e di configurazione territoriale. Facendo emergere le dinamiche sociali, politiche ed economiche dei processi di transizione energetica in atto nel contesto siciliano, è stato possibile porre l'attenzione sulle relazioni e sulle contraddizioni tra le politiche per lo sfruttamento delle fonti rinnovabili e le forme di aggregazione e organizzazione legate all'autoconsumo, all'autoproduzione e alla condivisione dell'energia. Cercando di comprendere in che termini la transizione energetica possa o meno rappresentare una forma di democratizzazione energetica, la ricerca ha esplorato le possibilità reali di considerare l'energia non più un bene di consumo, bensì un bene comune da condividere¹⁵. Come vedremo, l'elemento della decentralizzazione e della pluralizzazione delle pratiche di produzione pone la necessità di conoscere, in modo contestuale e situato, le diverse esperienze, collocandole in un quadro capace di analizzare i nodi, le relazioni e le contraddizioni presenti in un contesto specifico¹⁶. Le esperienze delle comunità energetiche consentono di comprendere quali siano le relazioni tra energia, visioni di sviluppo locale e l'articolazione delle reti sociali che mobilitano specifici immaginari sociotecnici e della tecnopolitica¹⁷. Il dibattito all'interno dei canali della politica istituzionalizzata e dei tentativi delle comunità energetiche ha riguardato temi centrali quali le infrastrutture di rete, le relazioni di potere, le costellazioni di attori, le norme e le rivendicazioni sulla conoscenza delle risorse¹⁸.

2. Le comunità energetiche tra articolazioni territoriali e percorsi di riconoscimento

Il settore energetico è altamente tecnocratico, caratterizzato da organizzazioni e istituzioni invisibili al grande pubblico che operano per

¹⁵ A. DAWSON, *People's Power: Reclaiming the Energy Commons*, OR Books, New York 2020.

¹⁶ M. MUSOLINO, D. FARINELLA, *Renewable energy communities as examples of civic and citizen-led practices: A comparative analysis from Italy*, in «Land», n. 14, 3, 2025, p. 603.

¹⁷ F. ENVAL, H. ROHRACHER, *Technopolitics of future-making: The ambiguous role of energy communities in shaping energy system change*, in «Environment and Planning E: Nature and Space», n. 7, 2, 2023, pp.765-787.

¹⁸ F. ZANOTELLI, *(Un)sustainable wind: Renewable energy, politics and ontology in the Isthmus of Tehuantepec, Mexico*, in «ANUAC – Journal of Anthropology and Cultural Studies», n. 5, 2, 2017, pp. 159-194.

mantenere le infrastrutture che fanno funzionare la società moderna¹⁹. Questo immaginario sociotecnico della transizione rispecchia l'approccio sovralocale e centralizzato che programma obiettivi da raggiungere e modelli da utilizzare, come nel caso del *Clean Energy Package*. Un elemento comune di questa discussione è il riconoscimento che le transizioni dai sistemi energetici, basati sui combustibili fossili, a quelli rinnovabili creano vincitori e vinti, e redistribuiscono beni economici, riconoscimenti e relazioni di potere tra i diversi gruppi sociali, in modi che possono aumentare la polarizzazione sociale e la disuguaglianza²⁰. Nell'ambito del quadro normativo italiano, il recepimento delle direttive europee 2018/2001 (direttiva RED2) e 2019/944 (direttiva IEM) riguarda un processo di produzione di norme e decreti che, in modo diverso, mirano a definire le diverse configurazioni di autoconsumo energetico, il sistema degli incentivi e le forme legali di riconoscimento delle CER. Le comunità energetiche vengono configurate come soggetti di diritto autonomo a cui possono aderire diverse tipologie di enti e persone, tra cui imprese, associazioni, cooperative e istituzioni pubbliche. Dal punto di vista territoriale, le CER devono rispettare la configurazione della rete elettrica nazionale, che suddivide il territorio in base ai collegamenti con le cabine elettriche primarie e secondarie. L'adesione alle CER può avvenire esclusivamente tramite i collegamenti disponibili nella cabina primaria. Questa forma di aggregazione continua a destare interesse e partecipazione da parte degli attori sociali impegnati in modo diverso nel processo di transizione energetica, seppur con declinazioni tematiche che riguardano i discorsi sulla solidarietà sociale, sulla lotta alla povertà energetica e sullo sviluppo locale²¹. La relazione tra transizione energetica e modalità di aggregazione e organizzazione delle comunità energetiche riguarda, da un lato, il valore e le forme di interpretazione dell'energia e, dall'altro, le ricadute sociali, economiche e politiche che stanno avendo le trasformazioni nella produzione, nel consumo e nella condivisione dell'energia. Sebbene la transizione spinga i soggetti in una corsa verso obiettivi globali, è necessario comprendere le declinazioni territoriali, gli

¹⁹ M.M. HIGH, *Resisting renewable energy transitions: Innovation as a moral trope in the US oil and gas industry*, in «Critique of Anthropology», n. 44, 3, 2024, pp. 219-234.

²⁰ F. ENVAL, H. ROHRACHER, *Technopolitics of future-making: The ambiguous role of energy communities in shaping energy system change*, in «Environment and Planning E: Nature and Space», n. 7, 2, 2023.

²¹ M. MUSOLINO, G. MAGGIO, E. D'ALEO, A. NICITA, *Three case studies to explore relevant features of emerging renewable energy communities in Italy*, in «Renewable Energy», n. 210, 2023, pp. 540-555.

squilibri esistenti e le modalità in cui le trasformazioni vengono vissute e interpretate nei contesti specifici di azione. Le iniziative mostrano un'eterogeneità territoriale, legata a condizioni istituzionali, reti civiche e storie locali preesistenti. In questo senso, le dotazioni tecniche e i dispositivi legali devono confrontarsi con le specificità e le esigenze dei soggetti e dei territori in cui si svolge il processo. Come vedremo, l'elemento della decentralizzazione e della pluralizzazione delle pratiche di produzione pone la necessità di conoscere, in modo contestuale e situato, le diverse esperienze, collocandole all'interno di un quadro capace di analizzare i nodi, le relazioni e le contraddizioni presenti in un determinato contesto.

La costituzione delle tre CERS denominate Etna, Simeto e Stella Aragona rappresenta il risultato di un percorso di attivazione di un'associazione di promozione sociale sviluppato dal basso, attraverso l'impegno di cittadini, professionisti e organizzazioni che hanno deciso di impegnarsi nell'area territoriale in cui sono presenti tre cabine elettriche primarie. Dal punto di vista giuridico, queste comunità energetiche hanno scelto di costituire tre associazioni di promozione sociale (APS), evidenziando nei loro statuti e regolamenti l'obiettivo di migliorare le condizioni ambientali, sociali ed economiche attuali, producendo e utilizzando l'energia in modo diverso. Questo percorso prende avvio ad aprile 2024, durante la fase di presentazione pubblica delle CERS nel territorio del Comune di Paternò (CT). L'emanazione del cosiddetto Decreto CACER²² nel mese di dicembre 2023, ha reso possibile, nel contesto italiano, il riconoscimento e l'adeguamento legale delle comunità energetiche, già avviate a livello europeo. Il percorso di costituzione di queste CERS si sviluppa all'interno di una relazione sinergica di collaborazione reciproca, non solo perché contigue dal punto di vista territoriale e culturale, ma anche connesse nel lavoro di costruzione del modello organizzativo, gestionale e di coinvolgimento sociale. Le tre CERS riproducono una specifica articolazione territoriale del contesto, cercando quindi di declinare il loro modello energetico in ambito urbano, industriale e rurale. Le città sono localizzate nella valle del fiume Simeto, in un'area compresa tra le pendici del vulcano Etna e le zone attraversate dal fiume. L'esperienza delle tre CERS è strettamente connessa alla storia delle trasformazioni territoriali della valle del Simeto, che riguardano gli aspetti ambientali, sociali ed energetici. La condizione

²² Le configurazioni di autoconsumo per la condivisione dell'energia rinnovabile (CACER) sono disciplinate dal Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica del 7 dicembre 2023, che attua la direttiva (UE) 2018/2001 (RED II) e regola le modalità di produzione, autoconsumo e condivisione locale dell'energia rinnovabile in Italia.

odierna risente molto di questi effetti storici e ambientali, soprattutto rispetto alle condizioni di abbandono delle terre, che diventano un principio organizzativo del territorio, e al loro sfruttamento energetico, in particolare per la realizzazione di grandi impianti fotovoltaici. La storia ambientale della valle del Simeto è caratterizzata da specifici processi energetici che continuano a modificare non solo l'ambiente, ma anche le relazioni tra abitanti, risorse e idee di sviluppo, costituendo un laboratorio per l'infrastrutturazione energetica in Sicilia. Nella seconda metà del Novecento, la valle del Simeto diventa un nodo strategico per l'energia in Sicilia grazie alla combinazione di grandi opere idrauliche (sbarramenti, invasi, condotte), centrali idroelettriche integrate nella gestione idrica (irrigazione e regolazione dei deflussi) e, successivamente, alle sperimentazioni sulle energie rinnovabili non idriche. La fase di sperimentazione dello sfruttamento dell'energia solare (anni Ottanta) nasce all'interno dei programmi energetici comunitari post crisi petrolifera. Il progetto della Commissione europea-Enel riguardava la costruzione nel territorio del Comune di Adrano di Eurelios, una centrale a torre con campo di eliostati, progettata e costruita da un consorzio industriale europeo. Nonostante la scelta del sito in Sicilia fosse legata alla disponibilità di una radiazione solare elevata e alla possibilità di integrazione con le infrastrutture elettriche esistenti, l'impianto fu chiuso e smantellato negli anni successivi. Nel 2011, in occasione di nuovi investimenti nel solare nello stesso territorio, Enel Green Power richiamò esplicitamente il progetto sperimentale utilizzando questa memoria infrastrutturale per raccontare la genealogia delle rinnovabili in Sicilia²³. All'interno di questa cornice si colloca il progetto di realizzazione di un termovalorizzatore, all'interno della pianificazione emergenziale dei rifiuti adottata dalla Regione Siciliana nei primi anni Duemila. La localizzazione dell'impianto a ridosso dell'area fluviale agricola e in prossimità del sito di interesse comunitario, suscitò una forte opposizione territoriale a partire dal 2002-2003. A seguito del progressivo blocco dell'impianto, le reti civiche coinvolte nella mobilitazione avviarono un processo di riorientamento dell'azione: dall'opposizione alla costruzione di una piattaforma propositiva di livello territoriale, finalizzata alla tutela del fiume e alla definizione condivisa di strategie di sviluppo locale sostenibile, attraverso la sottoscrizione di un patto del fiume tra comuni, associazioni

²³ ENEL GREEN POWER, *Dopo trent'anni Adrano rilancia sul solare*, Comunicato Stampa, in «www.enel.com», 2011.

e istituzioni²⁴. In questo contesto prende forma il Presidio partecipativo Patto di Fiume Simeto, associazione che assolve alle funzioni di coordinamento, animazione e produzione della conoscenza territoriale per la realizzazione del patto²⁵. Queste fasi storiche dimostrano come l'energia sia stata prodotta nel territorio, ma governata prevalentemente da attori esterni, secondo logiche centralizzate e *top-down*. Le comunità energetiche rappresentano un tentativo di riappropriazione locale della produzione e della governance dell'energia, trasformando il ruolo della valle fluviale da spazio di estrazione e sperimentazione, a luogo di decisione collettiva.

3. «L'energia è qualcosa di pesante per il nostro territorio!» Le pratiche di condivisione e la povertà energetica

Il processo di costituzione delle tre CERS si sviluppa all'interno di una relazione sinergica e di condivisione, non solo dal punto di vista territoriale e culturale ma connesso anche al lavoro di costruzione del modello organizzativo, gestionale e di coinvolgimento nel territorio, posto in essere sin dalla fase di costituzione. Questo percorso ha preso avvio ad aprile 2024, durante la fase di presentazione pubblica della CERS nel territorio del comune di Paternò (CT). L'emanazione del cosiddetto Decreto CACER nel mese di dicembre 2023 aveva reso possibile, nel contesto italiano, il riconoscimento e l'adeguamento legale delle comunità energetiche, già avviate a livello europeo. Attraverso l'osservazione partecipante durante le riunioni organizzative delle tre CER e gli eventi, è stato possibile costruire una relazione di fiducia e di approfondimento sul percorso organizzativo e sul coinvolgimento sociale. Nel corso dei mesi di lavoro, la ricerca etnografica è stata focalizzata sul comprendere in che modo le specifiche comunità energetiche abbiano intrapreso il percorso di costituzione e di aggregazione, riflettendo insieme agli interlocutori sui processi di riconoscimento formale e legale, sulle condizioni sociali, politiche ed economiche dei contesti territoriali e sul significato infrastrutturale e culturale dell'energia. Adottando questo

²⁴ G. PAPPALARDO, L. SAIJA, *Per una SNAI 2.0 come occasione di apprendimento istituzionale. Riflessioni a margine di un processo di ricerca-azione*, in «Archivio di Studi Urbani e Regionali», n. 129, 2020, pp. 47-70.

²⁵ A.K. LAMBERT-PENNINGTON, *The afterlife of CoPED: Entanglements and impacts of a participatory learning field school in Sicily*, in «Annals of Anthropological Practice», n. 49, 2025.

sguardo analitico, la ricerca ha consentito di definire un primo risultato preliminare sulle diverse fasi di sviluppo delle comunità energetiche, in relazione alle condizioni normative, politiche e infrastrutturali. Sono stati esplorati gli intrecci tra la dimensione etica e quella politica dell'energia che riguardano l'uso umano dell'energia e l'interazione tra i flussi fisici e la circolazione delle relazioni sociali, economiche e politiche. Il riconoscimento delle considerazioni etiche si fonda sulla possibilità di prendere sul serio il modo in cui l'energia pervade la vita umana, coinvolgendo tutti gli attori, e sull'affermazione che le persone, nella loro vita quotidiana, attribuiscono un senso e interagiscono con essa²⁶. Allo stesso tempo, con particolare attenzione agli aspetti dell'invisibilità e della depoliticizzazione dei processi di transizione energetica, si rende necessaria una visione critica capace di analizzare le questioni di governance e di governamentalità dell'energia, che riguardano sia la configurazione delle istituzioni di potere sia i dispositivi di conoscenza e di dotazione tecnologica per il controllo della produzione e dei flussi di energia. Le frizioni tra transizione energetica e modalità di aggregazione e organizzazione delle comunità energetiche riguardano, da un lato, il valore e le forme di interpretazione dell'energia, dall'altro le ricadute sociali, economiche e politiche che stanno avendo le trasformazioni nella produzione, nel consumo e nella condivisione dell'energia. Sebbene la transizione spinga i soggetti in una corsa verso l'attuazione di obiettivi globali, è necessario comprendere le declinazioni territoriali, gli squilibri esistenti e le modalità in cui le trasformazioni vengono vissute e interpretate nei contesti di azione specifici.

L'avvio di questa esperienza energetica fonda i propri obiettivi sulla condivisione e sull'indipendenza energetica, interpretando le risorse rinnovabili, in particolare i raggi solari e i pannelli fotovoltaici sui tetti delle abitazioni, come strumenti per l'appropriazione di un futuro diverso da quello proposto dalle normative sull'energia pulita. Il tema centrale non è la sostituzione della fonte, bensì il cambiamento del modello energetico. La collaborazione con il gruppo operativo ha permesso di comprendere la genesi aggregativa, fondata su ruoli politici, associativi e professionali, in cui l'aspetto centrale è la possibilità di promuovere un cambiamento in un territorio considerato sottosviluppato e ai margini.

Franco, Salvo e Daniele sono ingegneri e abitanti dei comuni di Paternò e Belpasso, i due centri urbani più grandi della Valle del Simeto.

²⁶ M.M. HIGH, *Resisting renewable energy transitions: Innovation as a moral trope in the US oil and gas industry*, in «Critique of Anthropology», n. 44, 3, 2024.

Costoro operano nell'ambito delle energie rinnovabili e del trattamento dei rifiuti, gestendo attività di consulenza e di fornitura di attrezzature. Giuseppe e Francesco hanno maturato esperienza politica e associativa nell'amministrazione comunale di Paternò. I diversi percorsi professionali e di impegno politico mettono in risalto la capacità delle tre comunità energetiche di leggere e analizzare le caratteristiche del territorio, i percorsi di sfruttamento delle risorse e i bisogni economici e sociali. L'energia costituisce un'occasione di partecipazione e uno strumento di ridefinizione territoriale con riferimento specifico alle contraddizioni vissute nel contesto della Valle del Simeto.

Io penso che l'Etna sia per noi un elemento fondamentale della nostra vita, anche dal punto di vista geografico e, come dire, morfologico. Morfologicamente, siamo attratti dall'Etna e quasi tutto ciò che viviamo ne deriva. Se pensi che quello scalino sia fatto in pietra lavica dell'Etna. Qualunque cosa, se tu pensi che il cemento venga formato, la calce e il cemento siano composti di pietra lavica. L'obiettivo di CER ETNA è creare una vera comunità in cui si possa condividere energia tra produttori e consumatori, così da risparmiare. Ottenere una forma di risparmio e di autoconsumo dell'energia prodotta all'interno della comunità. Questo dovrebbe portare ricchezza alla comunità stessa (Giuseppe, luglio 2025).

Le opportunità offerte dal Ministero con i decreti sulle CACER vengono presentate come strumenti per conseguire l'indipendenza energetica e per attuare un cambiamento di paradigma, passando dalla produzione di energia centralizzata a forme di produzione e di condivisione diffuse.

L'energia è la vita, quindi è tutto. Se non ci fosse energia, non ci sarebbe vita; quindi, se tu non fai qualcosa per l'energia, sostenibile però, stai remando contro la tua vita e contro quella del pianeta. Quindi, secondo me, l'energia sì, è vita, però l'energia sostenibile è il mantenimento della vita. In questo momento storico, il meglio che si può fare è cercare di condividere l'energia all'interno di una cabina primaria e, in questo modo, si ha sicuramente un maggiore vantaggio per l'ambiente, perché l'energia non ha necessità di essere trasportata: viene prodotta e condivisa in una zona limitata. Questo, secondo me, è un vantaggio ambientale non indifferente ed è il primo motivo, cioè un motivo ambientale. E poi, accanto a questo, possiamo far camminare anche il motivo sociale, perché non è solo la condivisione dell'energia, ma, in effetti, la condivisione di qualcosa con tutte le persone che abitano una certa zona (Salvo, luglio 2025).

Questa prima fase ha permesso di comprendere il punto di vista del gruppo promotore delle CERS nell'ambito delle azioni e delle frizioni per il riconoscimento legale, energetico e politico del modello solidale e dal basso sperimentato. All'interno di questa cornice, l'energia rappresenta un peso per il territorio della città di Paternò, di Belpasso e degli altri comuni della valle del Simeto. Secondo il gruppo promotore che coordina le attività delle tre CERS, la povertà energetica, quindi la difficoltà e i limiti nell'accesso ai servizi energetici, non è interpretata come condizione di vita del singolo individuo e del nucleo familiare, secondo la definizione più diffusa a livello istituzionale, bensì come condizione della collettività, radicata nelle condizioni storiche e sociali del contesto. Il contesto è dipendente dall'energia e, per questo, non riesce a svilupparsi. Le opportunità della comunità energetica non riguardano il singolo utente, sia esso *prosumer* o *consumer*, ma, in questa prospettiva territoriale, la possibilità di sganciarsi dalla dipendenza energetica costituisce il vero obiettivo di aggregazione sociale, di autoproduzione e di condivisione. Il territorio diventa povero quando è costretto a spendere risorse per la fornitura di energia elettrica; in questo senso, i numeri della povertà energetica nella valle del Simeto si riferiscono alla somma della quota mensile media di spesa energetica moltiplicata per il numero di abitanti. Con la comunità energetica, secondo i suoi promotori, è possibile, da un lato, autoprodurre l'energia in base alle proprie esigenze e far rimanere le risorse sul territorio. Le comunità energetiche hanno la possibilità di intercettare il flusso economico finora destinato alle centrali termiche, affinché questa ricchezza rimanga nel territorio. Il modello che le tre CERS propongono, seguendo lo slogan di Francesco, «Mettiamo le mani sul nostro futuro», si fonda sulla partecipazione degli abitanti della valle del Simeto non come utenti e possessori di POD, ma come protagonisti di un cambiamento, sostenendo anche altri soggetti che non dispongono delle risorse per realizzare gli impianti. Il meccanismo di solidarietà offre l'opportunità di sganciarsi dalla dipendenza energetica del territorio e di generare flussi capaci di migliorare le condizioni economiche e sociali.

La necessità del gruppo promotore ha riguardato il graduale riconoscimento del modello di lavoro delle tre CERS rispetto alla governance policentrica in cui politiche climatiche globali, riforme energetiche nazionali, investimenti transnazionali e pratiche territoriali locali interagiscono in modo conflittuale²⁷. L'avvio delle attività successive alla data di costituzione

²⁷ C. HOWE, *Anthropocenic ecoauthority: The winds of Oaxaca*, in «Anthropological Quarterly», n. 87, 2, 2014, pp. 381-404.

delle CERS come associazioni di promozione sociale, ha comportato una lunga fase di interlocuzione, non solo per il riconoscimento formale e burocratico del GSE, ma soprattutto per la registrazione dei diversi POD e lo scambio energetico. Il meccanismo di condizione virtuale prevede un costante aggiornamento, da parte del GSE, dei partecipanti in qualità di *prosumer* e *consumer*, con l'obiettivo di calcolare le quote di energia prodotta, consumata e condivisa. Questa operazione ha registrato limiti e ritardi, minando la capacità delle CERS di conferire concretezza e visibilità alla visione energetica. Il riconoscimento, pur formale, ha costituito un passaggio fondamentale per le CERS, in riferimento al bisogno di informare gli abitanti dei comuni con riscontri concreti sulla condizione energetica: «Noi non abbiamo consapevolezza dell'energia perché non la tocchiamo, ma capiamo il suo valore nel momento in cui sperimentiamo la sua indisponibilità» (Francesco, febbraio 2025). Gli aspetti legati al riconoscimento non hanno riguardato soltanto il GSE, ma anche la possibilità per le CER di essere iscritte al registro unico degli enti del terzo settore, gestito con competenza dalla Regione Siciliana. La scelta di essere considerate enti del terzo settore si fonda sull'idea che le attività produttive e di condivisione abbiano finalità sociali da riconoscere e che riflettano i valori e le finalità delle CERS stesse. In questo contesto, i limiti del riconoscimento non hanno riguardato l'inadeguatezza del sistema, bensì l'interpretazione, da parte degli uffici regionali delle CERS, di queste come soggetti economici privati che producono benefici economici derivanti dalla produzione e dalla vendita dell'energia. Questo contrasto viene percepito dai soggetti impegnati come una forma di "arretratezza culturale", poiché non sono in grado di considerare le trasformazioni in corso. L'impegno delle tre CERS è ottenere un pieno riconoscimento del proprio ruolo sociale e avviare le proprie attività di produzione e condivisione.

Nel quadro della natura policentrica e relazionale dell'energia, questa esperienza mostra come la transizione energetica sia un processo di riorganizzazione, più che di superamento, delle disuguaglianze e dei conflitti²⁸. Le CERS, rispetto ai propri obiettivi di condivisione e di indipendenza energetica, interpretano le risorse rinnovabili e del territorio come strumenti per l'appropriazione di un futuro diverso da quello proposto dalle normative sull'energia pulita. Il tema centrale non è la sostituzione della fonte, bensì il cambiamento del modello energetico. Il meccanismo di condivisione non può ridursi semplicemente a uno strumento tecnico

²⁸ T. LOLOUM, S. ABRAM, N. ORTAR, *op. cit.*

della transizione energetica, ma diventa un dispositivo politico-morale²⁹ che rielabora criticamente la storia energetica del territorio. Le tre CERS sono composte da soggetti con impianti fotovoltaici domestici che hanno deciso di aderire alla comunità per scambiare energia con altri soggetti del loro contesto e, di conseguenza, sostenere un percorso di coinvolgimento sociale e di attivazione dal basso. I limiti del percorso di riconoscimento rischiano, secondo gli interlocutori, di non essere funzionali al rafforzamento organizzativo e dei componenti delle comunità. L'esperienza delle tre CERS evidenzia come l'approccio empirico all'energia consenta di individuare limiti e opportunità di questo percorso, facendo emergere le contraddizioni e le sfide legate al territorio.

4. Infrastrutture energetiche e responsabilità dell'equilibrio

Le attività pubbliche, organizzate dalle tre CERS nei rispettivi contesti comunali per informare i cittadini sulle opportunità e sulle sfide legate al processo di produzione, consumo e condivisione dell'energia rinnovabile, hanno costituito spazi di interazione, di approfondimento e di conoscenza delle condizioni infrastrutturali che incidono sul modo in cui le persone, nella vita quotidiana, vivono, utilizzano e subiscono l'energia. In questi momenti, il gruppo promotore, presentando il modello organizzativo della CER nello specifico territorio in cui risiede la cabina primaria, non solo ha descritto il funzionamento della condivisione e degli incentivi statali previsti, ma ha anche cercato di coinvolgere associazioni e abitanti nell'adesione alla comunità, facendo emergere i bisogni e le risorse del territorio per promuovere uno specifico ruolo sociale dell'energia. Nel contesto del comune di Belpasso, la CERS Stella Aragona scelse come luogo dell'incontro la sede della Società operaia di mutuo soccorso, storica istituzione mutualistica nata nell'Ottocento, che ha svolto funzioni di assistenza, socializzazione e formazione civica delle classi lavoratrici, operando come infrastruttura sociale territoriale e spazio di autorganizzazione collettiva. Il nome Stella Aragona testimonia il legame significativo con la storia di questo territorio, in particolare con la presenza nel quartiere Borello (nell'area nord di Belpasso) di un'antica cisterna d'acqua che raccoglieva l'acqua piovana, poi distribuita e condivisa in tutta la città. Da questa esperienza storica di condivisione, che ha permesso la soprav-

²⁹ D. MCDERMOTT HUGHES, *Energy Without Conscience. Oil, Climate Change and Complicity*, Duke UP, Durham 2017.

vivenza delle persone del quartiere, nasce l'idea di condividere l'energia in risposta alle nuove esigenze.

La valenza sociale delle CERS risiede nel modello organizzativo della distribuzione degli incentivi statali per la condivisione dell'energia rinnovabile. Il GSE, verificando i dati relativi alla condivisione virtuale di energia rinnovabile prodotta da un *prosumer* e consumata da un *consumer*, riconosce una quota di incentivi e invia direttamente l'importo agli enti che gestiscono le CERS. Sulla base di un regolamento interno, ogni comunità energetica può gestire la suddivisione e l'utilizzo del contributo. Il modello scelto tra le tre CERS prevede una distribuzione degli incentivi secondo lo schema del 40 per cento ai *prosumer*, del 40 per cento ai *consumer* e del 20 per cento alle attività sociali della comunità. Quando parliamo di energia, parliamo al contempo di ciò che materialmente ci fa «andare», come i combustibili fossili, e della nozione più astratta di potenzialità. Da un lato, «la capacità di fare lavoro», secondo la definizione classica, dall'altro ciò che «comprende un vero e proprio universo di stati e processi»³⁰. Ma, cosa forse più importante, l'energia è una relazione sociale che opera nella vita quotidiana, non soltanto all'interno di processi meccanici e teleologici. In questo senso, l'energia è dialettica e opera contemporaneamente a livello di infrastruttura e di sovrastruttura. Seguendo questa interpretazione, un aspetto centrale nell'esperienza della CERS riguarda il valore della condivisione dell'energia che può diventare lo strumento per riallacciare relazioni con le altre persone che vivono il contesto. Cirino, partecipante della CER Stella Aragona, spiega in che modo questo modello acquisisca uno specifico valore in relazione al contesto di applicazione: «Nel territorio è presente una grande opportunità, il sole, ma anche la cultura del mutuo soccorso, come nel caso dell'attività dei Criscienti, il lievito madre realizzato attraverso la collaborazione delle persone che abitavano nello stesso quartiere. Belpasso ha un'altra opportunità legata alla disponibilità delle case e dei relativi tetti. La CER rappresenta l'opportunità di fare comunità e scoprire il bene comune, l'importanza di presidiare il territorio» (Cirino, maggio 2024).

L'aumento della domanda di elettricità derivante dall'elettrificazione degli stili di vita contribuirà ad aggravare la gestione delle reti locali, con particolare attenzione alle sfide generate dal modello di generazione elettrica distribuita all'interno delle reti di distribuzione. Le definizioni più recenti di generazione distribuita includono la generazione locale in

³⁰ J. KINDER, *The Coming Transition: Fossil Capital and Our Energy Future*, in «Socialism and Democracy», n. 30, 2, 2016.

cui tutti gli attori devono essere responsabili dell'equilibrio³¹. Gli utenti collegati a ogni nodo della rete redigono i propri programmi di produzione, di trasporto e di consumo di energia elettrica. Sebbene i modelli di generazione distribuita vengano spesso presentati come soluzioni neutre e intrinsecamente positive, ci sono diversi ostacoli nel processo di transizione, rappresentati dalle istituzioni che difendono i sistemi energetici centralizzati, attraverso agenzie governative, aziende private e di pubblica utilità³². Altre condizioni riguardano il contesto specifico con i problemi di connessione alla rete, i costi di generazione, le tariffe di immissione in rete e i regimi di sostegno, nonché l'allocazione dei costi. I partecipanti alle CERS manifestano le profonde carenze delle infrastrutture energetiche esistenti, che non sono adeguate a consentire l'autoproduzione e la condivisione dell'energia in eccesso. La rete elettrica, soprattutto nelle aree rurali, presenta carenze e gli adeguamenti gravano sulle spalle dei singoli, mentre per la costruzione dei grandi impianti si prevedono opere di ampio potenziamento infrastrutturale. La frizione tra l'energia prodotta dai pannelli fotovoltaici e la povertà infrastrutturale consiste nella difficoltà di creare comunità per combattere la diffidenza e costruire nuove relazioni basate sulla condivisione e sull'immissione in rete dell'energia. La vulnerabilità infrastrutturale si manifesta nella saturazione della rete elettrica. Gli abitanti del comune di Belpasso che hanno un impianto fotovoltaico attivo nella loro abitazione non possono condividere l'energia prodotta e non consumata perché la rete non riesce a supportare il flusso verso la cabina primaria. La saturazione della rete costituisce un limite allo sviluppo della comunità energetica, in quanto impedisce non solo la condivisione energetica tra i membri della CERS, ma anche il progressivo processo di indipendenza e mutualismo. Questo fenomeno ha, nel corso degli incontri, stimolato ad affrontare la questione della resistenza delle comunità locali contro i progetti di costruzione dei grandi impianti fotovoltaici nella valle del Simeto, che non riguardano gli interessi locali.

La rete non è infinita soprattutto quando c'è un grande impianto, a meno che il GSE non faccia nel frattempo un'operazione di potenziamento che non sempre fa. Oppure, addirittura, se loro (le imprese energetiche) arrivano prima, hanno già esaurito tutte le possibilità della rete. Non vanno di

³¹ S. ABRAM, B.R. WINTHEREIK, T. YARROW, *op. cit.*

³² M. BASHI, L. DE TOMMASI ET AL., *A review and mapping exercise of energy community regulatory challenges in European member states based on a survey of collective energy actors*, in «Renewable and Sustainable Energy Reviews», 172, 2023.

pari passo, ma assolutamente. C'è una priorità relativa alle connessioni, che chiediamo da tempo al GSE. Cioè, quando la comunità energetica ti chiede una connessione alla rete, non puoi dire che devi prima connettere il grande impianto. Prima connetti la comunità energetica e poi conatterai il grande impianto; prima connetti 100 comunità energetiche, se ce ne sono, e poi puoi permettere l'allaccio dei grandi impianti. Anche perché l'impatto ambientale è del tutto diverso (Salvo, luglio 2025).

Le discontinuità infrastrutturali non rappresentano delle anomalie del funzionamento tecnico del sistema ma vengono vissuti come momenti rivelatori delle dimensioni politiche della transizione energetica. Le infrastrutture elettriche (reti, contatori, POD, cabine) funzionano come dispositivi materiali di governo, che stabiliscono chi può accedere all'energia, a quali condizioni e con quali diritti. La vera transizione per le tre CERS si realizza quando ogni territorio è in grado di produrre la propria energia. Producendo l'energia che consuma, raggiunge quella condizione di equilibrio, che attualmente rappresenta la voce prevalente del costo energetico del territorio. Le pratiche delle CERS dimostrano come il cambiamento energetico non possa ridursi alla sostituzione delle fonti e delle tecnologie adottate per lo sfruttamento energetico. Attualmente la Regione Sicilia produce energia solare ma la esporta replicando lo stesso sistema centralizzato e di sfruttamento territoriale. Acquisendo progressivamente una maggiore responsabilità dell'equilibrio energetico, sarà possibile per le CERS essere capaci di saturare la rete, non la propria energia, dimostrando la possibilità dell'indipendenza energetica.

5. Promuovere la cultura della CER!

Il compito di un'etnografia delle pratiche energetiche consiste nel considerare i bisogni sociali, i valori e le preoccupazioni della cittadinanza come punto di partenza, anziché la tecnologia. Il settore energetico è altamente tecnocratico, caratterizzato da organizzazioni e istituzioni invisibili al grande pubblico che operano per mantenere le infrastrutture che fanno funzionare la società moderna. In particolare, la rete elettrica è un'architettura esoterica e incomprensibile per il cittadino, che funziona attraverso protocolli tecnici gestiti da specialisti in sale di controllo invisibili, che utilizzano complesse operazioni matematiche³³. Rendere questi

³³ B.P. KOIRALA, E. KOLIOU, J. FRIEGE, R.A. HAKVOORT, P.M. HERDER, *Energetic communities for community energy: A review of key issues and trends shaping integrated com-*

processi più visibili, tangibili e significativi è comunemente considerato un passo necessario per aumentare la consapevolezza e promuovere comportamenti sostenibili, ad esempio, attraverso lo storytelling³⁴. Questo passo è ancora più importante se si considera che le infrastrutture energetiche sono strettamente intrecciate con le istituzioni di governance e i processi di potere politico³⁵ e possono essere mobilitate per produrre nuove forme di cittadinanza³⁶. Aprire in modo significativo la scatola nera delle infrastrutture energetiche è quindi importante non solo per promuovere comportamenti sostenibili, ma anche per consentire una responsabilità democratica e creare una visione delle relazioni sociali che le infrastrutture energetiche permettono.

I dati etnografici offrono un riscontro della specifica esperienza energetica che si sviluppa nel contesto della valle del Simeto, degli ancoraggi territoriali, delle interpretazioni e delle pratiche economiche e sociali connesse all'energia. L'esperienza sembra promuovere una trasformazione dei modelli organizzativi pressando i confini imposti dalle norme istituzionali e dalle azioni amministrative locali e nazionali. Le CERS rappresentano esperienze critiche, diversificate e costantemente sottoposte al rischio di essere schiacciate dai grandi investimenti nelle energie rinnovabili e di essere sussunte dagli interessi di profitto. L'interesse etnografico ha messo in evidenza come i soggetti fanno esperienza dell'energia, producendola e condividendola, e come le relazioni sociali ne sono il frutto.

Bibliografia

ABRAM, S., WINTHEREIK, B.R., YARROW, TH., *Electrifying Anthropology. Exploring Electrical Practices and Infrastructures*, Bloomsbury, London 2019.

BASHI, M., DE TOMMASI, L. ET AL., *A review and mapping exercise of energy community regulatory challenges in European member states based on a survey of collective energy actors*, in «Renewable and Sustainable Energy Reviews», 172, 2023.

munity energy systems, in «Renewable and Sustainable Energy Reviews», vol. 56, C, 2016, pp. 722-744.

³⁴ M. MOEZZI, K.B. JANDA, S. ROTMANN, *Using stories, narratives, and storytelling in energy and climate change research*, in «Energy Research & Social Science» n. 31, 2017, pp. 1-10.

³⁵ D. BOYER, *Energopower: An Introduction*, in «Anthropological Quarterly», vol. 87, n. 2, 2014.

³⁶ B. LARKIN, *The Politics and Poetics of Infrastructure*, in «Annual Review of Anthropology», n. 42, 2013, pp. 327-43.

- BOYER, D., *Energopower: An Introduction*, in «Anthropological Quarterly», n. 87, 2, 2014, pp. 309-33.
- COZEN, B., ENDRES, D., PETERSON, T.R., HORTON, C., BARNETT, J.T., *Energy Communication: Theory and Praxis Towards a Sustainable Energy Future*, in «Environmental Communication», n. 12, 3, 2018, pp. 1-6.
- DAWSON, A., *People's Power: Reclaiming the Energy Commons*, OR Books, New York 2020.
- DE VIDOVICH, L., TRICARICO, L., ZULIANELLO, M., *Community Energy Map. Una ricognizione delle prime esperienze di comunità energetiche rinnovabili*, FrancoAngeli, Milano 2021.
- ENEL GREEN POWER, *Dopo trent'anni Adrano rilancia sul solare*, Comunicato stampa, in «www.enel.com», 2011.
- ENVALL, F., ROHRACHER, H., *Technopolitics of future-making: The ambiguous role of energy communities in shaping energy system change*, in «Environment and Planning E: Nature and Space», n. 7, 2, 2023, pp. 765-787.
- GRECO, R., *Fonti rinnovabili, l'eldorado della Sicilia. Oltre mille progetti per 80 GW in gioco*, in «Quotidiano di Sicilia», 5 aprile 2024, pp. 6-7.
- HIGH, M.M., *Resisting renewable energy transitions: Innovation as a moral trope in the US oil and gas industry*, in «Critique of Anthropology», n. 44, 3, 2024, pp. 219-234.
- HOWE, C., *Anthropocenic ecoauthority: The winds of Oaxaca*, in «Anthropological Quarterly», n. 87, 2, 2014, pp. 381-404.
- KINDER, J., *The Coming Transition: Fossil Capital and Our Energy Future*, in «Socialism and Democracy», n. 30, 2, 2016, pp. 8-27.
- KOIRALA, B.P., KOLIOU, E. ET AL., *Energetic communities for community energy: A review of key issues and trends shaping integrated community energy systems*, in «Renewable and Sustainable Energy Reviews», vol. 56, C, 2016, pp. 722-744.
- LAMBERT-PENNINGTON, A.K., *The afterlife of CoPED: Entanglements and impacts of a participatory learning field school in Sicily*, in «Annals of Anthropological Practice», n. 49, 2025.
- LARKIN, B., *The Politics and Poetics of Infrastructure*, in «Annual Review of Anthropology», n. 42, 2013, pp. 327-43.
- LOLOUM, T., ABRAM, SI., ORTAR, N., *Ethnographies of power. A Political Anthropology of Energy*, Berghahn Books, New York-Oxford 2021.
- MCDERMOTT HUGHES, D., *Energy Without Conscience. Oil, Climate Change and Complicity*, Duke UP, Durham 2017.
- MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA, *Piano nazionale integrato energia e clima*, 2024.
- MOEZZI, M., JANDA, K.B., ROTMANN, S., *Using stories, narratives, and storytelling in energy and climate change research*, in «Energy Research & Social Science» n. 31, 2017, pp. 1-10.
- MUSOLINO, M., MAGGIO, G., D'ALEO, E., NICITA, A., *Three case studies to explore relevant features of emerging renewable energy communities in Italy*, in «Renewable Energy», n. 210, 2023, pp. 540-555.

- MUSOLINO, M., FARINELLA, D., *Renewable energy communities as examples of civic and citizen-led practices: A comparative analysis from Italy*, in «Land», n. 14, 3, 2025, p. 603.
- PAPPALARDO, G., SAIJA, L., *Per una SNAI 2.0 come occasione di apprendimento istituzionale. Riflessioni a margine di un processo di ricerca-azione*, in «Archivio di Studi Urbani e Regionali», n. 129, 2020, pp. 47-70.
- SMITH, J., HIGH, M.M., *Exploring the anthropology of energy: Ethnography, energy and ethics*, in «Energy Research & Social Science», n. 30, 2017, pp. 1-6.
- SOVACOO, B.K., BROSSMANN, B.G., *Fantastic futures and three American energy transitions*, in «Science as Culture», n. 22, 2, 2013, pp. 204-212.
- VAN LEEUWEN, G., ABHIGYAN, S., *Local Frictions in the Energy Transition: Design Anthropology for the Emergence of Energy Communities*, in «EPIC. Ethnographic Praxis in Industry Conference», Proceedings, n. 1, 2023, pp. 277-294.
- ZANOTELLI, F., *(Un)sustainable wind: Renewable energy, politics and ontology in the Isthmus of Tehuantepec, Mexico*, in «ANUAC – Journal of Anthropology and Cultural Studies», n. 5, 2, 2017, pp. 159-194.

Costruire immaginari sociotecnici. Correnti e attriti nelle Alte Madonie (Sicilia)¹

ALESSANDRO MANCUSO, ROBERTA PANDOLFINO²

Abstract

Il processo di sviluppo delle CER (comunità energetiche rinnovabili) nella Sicilia occidentale è ancora agli inizi. Il capitolo si concentra sul processo di organizzazione delle CER nel territorio delle Alte Madonie, parte della catena montuosa delle Madonie, nella provincia di Palermo. Sede di insediamenti urbani secolari, questa zona, storicamente legata a un'economia prevalentemente agropastorale, ha subito negli ultimi decenni un processo di spopolamento, che la sua inclusione nella Strategia nazionale per le Aree Interne mira a contrastare. Basandosi sui dati raccolti durante una ricerca sul campo condotta in modo continuativo da settembre 2024 a giugno 2025, il capitolo affronta questioni rilevanti per lo studio dei processi, dei conflitti e delle aspettative legati all'attuale sviluppo delle CER, quali gli immaginari sociotecnologici e le percezioni degli attori locali e i dibattiti sulla forma giuridica da adottare. Vengono inoltre presi in considerazione i collegamenti con i dibattiti sul *commoning* delle risorse condivise.

1. Introduzione

Le Madonie, situate nella provincia di Palermo, ospitano insediamenti urbani secolari. L'area, storicamente legata a un'economia prevalentemente agropastorale, ha subito negli ultimi decenni un processo di spopolamento che la sua inclusione nella Strategia Nazionale per le Aree Interne mira a contrastare³. Al suo interno, l'area delle Alte Madonie comprende 15 co-

¹ Il testo è frutto di un lavoro congiunto dei due autori, ma si possono attribuire ad Alessandro Mancuso i paragrafi 1, 3 e 5 e a Roberta Pandolfino i paragrafi 2, 4 e 6.

² Entrambi gli autori sono dell'UNIPA.

³ La Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) è una politica territoriale promossa dallo Stato italiano che mira a contrastare i processi di spopolamento, declino socioeconomico e riduzione dei servizi essenziali nelle aree periferiche e nei territori ultraperiferici. Cfr. G. CARROSI, *I margini al centro. L'Italia delle aree interne tra fragilità e innovazione*, Donzelli, Roma 2019; ID., A. FACCINI, *Le mappe della cittadinanza nelle aree interne*, in A.

muni, la maggior parte dei quali situati a un'altitudine di circa mille metri e tutti (a eccezione di Gangi) con una popolazione inferiore ai cinquemila abitanti. Gran parte di questa zona è compresa nel Parco delle Madonie, un'area naturale protetta, facente parte anche del sistema europeo di geoparchi. Infine, i centri storici della maggior parte degli insediamenti sono soggetti alle leggi sul patrimonio culturale, il che implica, tra l'altro, severe restrizioni alle modifiche dell'architettura degli edifici.

Soprattutto nelle aree interne, le politiche di transizione ecologica informano la conservazione del patrimonio naturale e i progetti di turismo sostenibile, ma anche l'innovazione tecnologica, la produzione di energie alternative, la gestione forestale, i trasporti sostenibili e l'edilizia ecologica in relazione alla disponibilità di materiali locali⁴. La questione energetica, in particolare, è considerata uno dei potenziali assi attorno ai quali costruire azioni di sviluppo e promuovere l'innovazione sociale⁵.

Nelle Alte Madonie stanno emergendo innovazioni legate alla transizione energetica con caratteristiche ambivalenti. Da un lato osserviamo una popolazione sensibile alle tematiche di tutela ambientale, dall'altro ci troviamo di fronte all'incapacità di investire individualmente, alla mancanza di informazioni, alla diffidenza e al rifiuto di impianti con un forte impatto visivo (parchi eolici o fotovoltaico intensivo). Percorrendo le strade di montagna non è raro imbattersi in impianti e infrastrutture energetiche: insieme ai tralicci elettrici – ai quali i nostri occhi sono abituati al punto da considerarli parte integrante del paesaggio⁶ – incontriamo varie turbine eoliche e diverse aree con impianti agrofotovoltaici. I passi verso la transizione energetica sono quindi evidenti, ma il modo in cui questi sono stati percepiti è tutta un'altra cosa. Discutendo questi temi con amministratori, esperti del settore e consumatori, sono emerse

DE ROSSI (a cura di), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma 2018, pp. 51-77. Tutte le informazioni relative alla SNAI sono disponibili in: <https://www.italiae.affariregionali.it/home/> (ultimo accesso: 22 settembre 2025). Le informazioni relative all'area delle Madonie sono disponibili in: <https://www.italiae.affariregionali.it/home/cantieri/unione-madonie/#:~:text=Dalla%20nuova%20aggregazione%20%C3%A8%20nata,comuni%20e%20circa%2050.000%20abitanti> (ultimo accesso: 22 settembre 2025).

⁴ D. PETTENELLA, *Boschi e green economy: un progetto necessario*, in A. DE ROSSI (a cura di), *op. cit.*, pp. 471-485.

⁵ M. BOLOGNESI, A. BONIFAZI, F. SALA, *Comunità energetiche rinnovabili: una visione territorialista*, in «Scienze del Territorio», 12, 2, 2024, pp. 10-16.

⁶ P. DEVINE WRIGHT, S. BATEL, *Explaining public preferences for high voltage pylon designs: An empirical study of perceived fit in a rural landscape*, in «Land Use Policy», 31, 2013, pp. 640-649.

perplexità sul passato delle energie rinnovabili nelle Madonie, in particolare per quanto riguarda i parchi eolici: è il loro eccessivo impatto visivo, legato alla gestione di aziende straniere e un beneficio economico non considerato fruttuoso per la popolazione locale, che fa sì che i progetti rinnovabili siano percepiti come forme coloniali latenti⁷. Durante la ricerca sul campo, infatti, è stato frequente riscontrare una serie di attriti e ‘frizioni’ nell’accoglimento delle iniziative dirette all’installazione di nuovi impianti per la produzione di energie rinnovabili, riconducibili alla mancanza di una narrativa riconoscibile; alle esperienze passate di partecipazione pubblica nella transizione energetica; al disallineamento temporale nell’innovazione delle infrastrutture energetiche⁸.

È in questo contesto che, dal 2022, si è svolto il processo di istituzione delle prime comunità energetiche rinnovabili nell’area delle Alte Madonie. Come osservato da Carrosio⁹, la pubblicazione della direttiva UE 2018/2001 del Parlamento europeo sulla promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili, nota più sinteticamente come direttiva RED II, seguita da una serie di leggi e regolamenti nazionali e regionali¹⁰, ha creato un “prima” e un “dopo”. Il prima, costituito da forme collettive, cooperative e comunitarie di produzione e consumo energetico nate spontaneamente, con diffusione e caratteristiche diverse nei diversi contesti nazionali e locali; un dopo, in cui esiste un quadro normativo, giuridico e

⁷ A riguardo si veda: A. HUBER, V.D. PEDREGAL, *Energopolitics and green extractivism: The sociology of renewable energy conflicts in Southern Europe*, in «Energy Research & Social Science», 70, 2020; F. BIANCHI, L. GINELLI, *The social dimension in energy landscapes: The Italian case*, in «City, Territory and Architecture», 5, 1, 2018, pp. 1-14; D. CERSOSIMO, G. DONZELLI, *La transizione ecologica tra giustizia territoriale e conflitti locali: il caso dei parchi eolici in Italia*, in «Rivista geografica italiana», 129, 4, 2022, pp. 417-438.

⁸ G.E. LEEUWEN, A. SINGH, *Local Frictions in the Energy Transition: Design Anthropology for the Emergence of Energy Communities*, in «EPIC Proceedings», 2023, pp. 277-294.

⁹ G. CARROSIO, *La comunità nelle comunità energetiche*, in «Parole-chiave», 2, 2024, pp. 147-158.

¹⁰ Vedi <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32018L2001> (ultimo accesso: 15 ottobre 2025). Vedi anche la direttiva UE 2019/944 in: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:02019L0944-20251012>.

Per i due principali riferimenti alle normative dello Stato italiano e della Regione Siciliana, cfr. Decreto legislativo n. 199 dell’8 novembre 2021, Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, Serie generale n. 285, 30 novembre 2021, disponibile in: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/11/30/21G00213/sg> (ultimo accesso: 17 ottobre 2025); Decreto n. 63/GAB, 28 dicembre 2023: *Criteri e modalità di attuazione art. 19 l.r. 27 luglio 2023*, n. 9, disponibile in: https://www.regione.sicilia.it/sites/default/files/202312/D.A.%20n.%2063_GAB%20del%2028%20dicembre%202023.pdf (ultimo accesso: 17 ottobre 2025).

politico funzionale all'accelerazione e alla governance del decentramento energetico che, rispetto al passato, vincola le nuove esperienze sulla base delle regole stabilite dalla legge e della struttura di incentivi definita per stimolarne la diffusione. Questo "dopo", nelle Alte Madonie, è in corso, cosicché la nostra analisi si concentra sulle questioni relative al processo di costituzione giuridica e riconoscimento delle CER locali, con particolare attenzione alla scelta dei modelli di governance e gestione, ai problemi incontrati nell'interlocuzione con le istituzioni regionali e statali e alle questioni relative al coinvolgimento dei cittadini in questi processi¹¹.

Nei paragrafi seguenti, dopo aver presentato la metodologia di ricerca, affrontiamo questioni quali: le istituzioni che hanno svolto un ruolo di primo piano nella promozione della costituzione delle CER; le difficoltà incontrate finora nel superare le barriere giuridiche e tecniche su cui i comuni locali hanno poco o nessun controllo¹²; i dibattiti sulla scelta della loro forma giuridica¹³; la costruzione ancora incerta di nuovi immaginari sociotecnici¹⁴ e nuove pratiche di *commoning*¹⁵ di risorse come l'energia¹⁶.

¹¹ D. CILIO, M. ZULIANELLO, G. NANNI, *Verso una metodologia di valutazione di impatto sociale delle comunità di energia rinnovabile. Focus sull'approccio cooperativo*, QualEnergia, 2025.

¹² C. CANDELISE, G. RUGGIERI, *Status and Evolution of the Community Energy Sector in Italy*, in «Energies», 13, 8, 2020.

¹³ A riguardo si vedano: N. MAGNANI, D. PATRUCCO, *Le cooperative energetiche rinnovabili in Italia: tensioni e opportunità in un contesto in trasformazione*, in G. OSTI, L. PELLIZZONI (a cura di), *Energia e innovazione tra flussi globali e circuiti locali*, Eut, Trieste 2023, pp. 187-207; L. DE VIDOVICH, M. TRICARICO, M. ZULIANELLO, *How Can We Frame Energy Communities' Organisational Models? Insights from the Research 'Community Energy Map' in the Italian Context*, in «Sustainability», 15, 3, 2023; E. MORETTI ET AL., *Le cooperative energetiche rinnovabili e il ruolo della Pubblica Amministrazione nel processo di transizione energetica: studio delle barriere, dell'assetto giuridico e analisi di casi di studio*, UNIPG-CIRIAF, 2024.

¹⁴ A riguardo si veda: S. JASANOFF, S.H. KIM (eds.), *Dreamscapes of modernity: Socio-technical imaginaries and the fabrication of power*, University of Chicago Press, Chicago 2015; N. MAGNANI, V.M. CITTATI, *Combining the Multilevel Perspective and Socio-Technical Imaginaries in the Study of Community Energy*, in «Energies», 15, 5, 2022, pp. 16-24.

¹⁵ A riguardo si veda: E. OSTROM, *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*, Cambridge UP, Cambridge 1990; ID., *Coping with tragedies of the commons*, in «Annual Review of Political Science», 2, 1, 1999, pp. 493-535; ID., J. WALKER (eds.), *Trust and reciprocity: Interdisciplinary lessons from experimental research*, Russell Sage Foundation, New York 2003; ID., *A general framework for analysing sustainability of socioecological systems*, in «Science», 325, 2009, pp. 419-422.

¹⁶ A riguardo si veda: N. MAGNANI, D. MINERVINI, I. SCOTTI, *Understanding energy commons. Polycentricity, translation and intermediation*, in «Rassegna italiana di Sociologia»,

Nelle nostre considerazioni finali, dopo aver illustrato l'evoluzione in atto di questi processi, che può essere sintetizzata nella costituzione di CER intercomunali, e nella firma dei primi contratti con le Esco (Società di servizi energetici) che dovrebbero svolgere il ruolo di *global partner*, nell'assistere le CER non solo nell'installazione di impianti e infrastrutture, ma anche nel garantirne il funzionamento, in modo da apportare benefici reali ai membri delle comunità energetiche. Concludiamo che lo scenario attuale è ancora caratterizzato da una notevole incertezza riguardo al significato socioculturale che lo sviluppo delle CER potrà avere nel territorio e tra i cittadini.

2. Metodo

Sulla base di una ricerca sul campo condotta in modo continuativo dal settembre 2024 al giugno 2025, il metodo etnografico dell'osservazione partecipante è stato combinato con la realizzazione di circa venti interviste semistrutturate registrate con diversi *stakeholders*. Le questioni oggetto della ricerca sono state discusse non solo con persone che lavorano nelle e con le amministrazioni locali (sindaci, consiglieri, consulenti tecnici), ma anche, in modo più informale, con cittadini e membri delle CER. L'inclusione di questi ultimi ha mirato a colmare una lacuna frequente nella ricerca sociale sulle comunità energetiche¹⁷.

Considerare il campo di ricerca come una nicchia di innovazione¹⁸ ha permesso un approccio metodologico specifico volto ad analizzare: 1) i processi di espressione e formulazione di aspettative; 2) i processi di costruzione di reti sociali tra gli attori; 3) i processi di apprendimento. Integrato da un'analisi *multilevel* delle transizioni sociotecniche¹⁹, questo approccio

2, 2018, pp. 343-370; T. BAUWENS, R. WADE, M. BURKE, *The energy commons: A systematic review, paradoxes, and ways forward*, in «Energy Research and Social Science», 118, 2024.

¹⁷ Si veda: J.H. TIDWELL, A.S.D. TIDWELL, *Energy ideals, visions, narratives, and rhetoric: Examining sociotechnical imaginaries theory and methodology in energy research*, in «Energy Research & Social Science», 39, 2018, pp. 103-107; T.J. RUDEK, *Capturing the invisible. Sociotechnical imaginaries of energy. A critical overview*, in «Science and Public Policy», 49, 2022, pp. 219-245.

¹⁸ R. KEMP, J. SCHOT, R. HOOGMA, *Regime shifts to sustainability through processes of niche formation: The approach of strategic niche management*, in «Technology Analysis & Strategic Management», 10, 2, 1998, pp. 175-195.

¹⁹ A riguardo si veda: J. GRIN, J. ROTMANS, J. SCHOT, *Transitions to sustainable development: New directions in the study of long-term transformative change*, Routledge, London

cerca di spiegare le complesse dinamiche (sociali, organizzative, tecniche, economiche, politiche, culturali) responsabili dell'emergere e della diffusione dell'innovazione, distinguendo tra paesaggio, regime e, appunto, nicchia, concentrandosi sul livello microscopico di analisi ma senza trascurare quelli meso e macroscopico²⁰.

3. CER in un processo *top-down*: il ruolo di SoSviMa e delle amministrazioni comunali

È interessante notare come in un territorio di piccole dimensioni siano sorte diverse comunità energetiche in corrispondenza con i confini di molti piccoli comuni, la cui popolazione, come detto, varia da meno di mille a meno di cinquemila abitanti. Una dinamica frammentata dal punto di vista spaziale e amministrativo, ma che si è sviluppata in modo straordinariamente sincronico in tutta l'area delle Alte Madonie. Per comprendere questo modello è necessario fare un passo indietro. Sebbene sia generalmente vista come un processo comunitario, in questo territorio, nel "dopo" le prime normative statali e regionali, la creazione delle CER è stata promossa da un processo *top-down*, in cui la questione della partecipazione dei cittadini sarebbe stata affrontata in un secondo momento. Le fasi seguite sono state le stesse: partecipazione al bando regionale, attività di diffusione informale (incontri faccia a faccia, passaparola, testimonianze personali), pubblicazione di un avviso pubblico²¹, costituzione legale della CER. Parallelamente, sono stati effettuati studi di fattibilità quando ritenuto necessario e, per le amministrazioni più lungimiranti, sono stati reclutati professionisti con competenze specifiche come quelle di *energy manager*.

2010; F.W. GEELS, *The multi-level perspective on sustainability transitions: Responses to seven criticisms*, in «Environmental Innovation and Societal Transitions», 1, 1, 2011, pp. 24-40.

²⁰ Si veda: T. BAUWENS, *Explaining the diversity of motivations behind community renewable energy*, in «Energy Policy», 93, 2016, pp. 278-290; N. MAGNANI, V.M. CITTATI, *Combining the Multilevel Perspective and Socio-Technical Imaginaries in the Study of Community Energy*, in «Energies», 15, 5, 2022, pp. 16-24.

²¹ Regione Siciliana, Decreto esecutivo n. 707, 10 giugno 2022 – *Approvazione del bando pubblico per la costituzione di comunità di energia rinnovabile (CER)*, Dipartimento regionale per l'Energia e i Servizi pubblici, Dipartimento per l'Energia: <https://www.regione.sicilia.it/sites/default/files/2022-07/707.pdf?utm>. Sono state approvate 301 domande di finanziamento per la costituzione di CER in Sicilia con Ddg 1260, 30 settembre 2022, disponibile in: <https://www.regione.sicilia.it/sites/default/files/2022-10/ddg%201260.pdf>. Il finanziamento complessivo è stato pari a 3,835 milioni di euro.

Come spesso accade nell'“altra Italia” delle aree interne, attività come il turismo, la promozione di nuove imprese economiche e la gestione ambientale sono sostenute, veicolate, articolate grazie al lavoro delle singole amministrazioni, ma anche di istituzioni sovracomunali quali: Gruppi di azione locale (GAL), Associazioni di comuni, Enti di sviluppo. Nel caso del territorio madonita, l'Ente di sviluppo è stato il vero motore della macchina burocratica. Fondata tra il 1994 e il 1995, ma costituita formalmente nell'aprile 1997, la SoSviMa (Società per lo Sviluppo delle Madonie) è una società per azioni a capitale prevalentemente pubblico e sotto controllo pubblico²², creata come ente responsabile del Patto territoriale di questo territorio dopo la chiusura della Cassa per il Mezzogiorno²³. La sua missione, come racconta il suo direttore:

[...] consiste nel pianificare azioni di sviluppo [...] per intercettare risorse che facilitino le attività, in particolare quelle dei soggetti privati. In questo senso abbiamo realizzato una rivoluzione copernicana con l'istituzione dello sportello unico associato per le attività produttive [...]. Si tratta di uno strumento di eccezionale vantaggio competitivo, perché questa capacità organizzativa, ormai consolidata, costruita e rafforzata nel corso degli anni, consente di determinare tempi accelerati nel rilascio delle autorizzazioni. Inoltre, per la parte pubblica, ci occupiamo anche di strutturazione progettuale [...] Per i privati [...] li seguiamo in un percorso di accompagnamento (A.F., 15 maggio 2025)²⁴.

Anche per la costituzione delle CER, il ruolo di SoSviMa è stato fondamentale:

²² Come riportato sul sito ufficiale: «SoSviMa Spa è stata costituita nel 1997 come ente responsabile della gestione del Patto territoriale delle Madonie [...]. Nel 2006 è stata trasformata in Agenzia di Sviluppo locale per il territorio delle Madonie e attualmente svolge un ruolo attivo nella promozione dello sviluppo locale [...] fungendo da interlocutore delle imprese con gli enti pubblici e privati. Promuove inoltre azioni di marketing territoriale». Disponibile in: <https://www.sosvima.com/home> (ultimo accesso: 24 ottobre 2025).

²³ I Patti territoriali sono accordi che vincolano i comuni e, opportunamente, i governi regionali, nonché le parti sociali e altri enti pubblici o privati appartenenti a una determinata area geografica. La Cassa per il Mezzogiorno era un ente pubblico italiano creato nel 1950 per finanziare lo straordinario sviluppo dell'Italia meridionale. Abolita nel 1984, è stata sostituita dall'Agenzia per la promozione dello sviluppo nel Mezzogiorno, a sua volta abolita nel 1993. Quando si discute dello sviluppo delle CER, è necessario menzionare anche i PAESC (Piani d'azione per l'energia sostenibile e il clima, precedentemente PAES), piani che ogni comune deve preparare, fissando obiettivi di decarbonizzazione e adattamento ai cambiamenti climatici.

²⁴ Tutte le citazioni sono tratte da interviste raccolte sul campo da Roberta Pandolfino.

Prima del bando regionale avevamo già preparato tutto, [...] anche gli statuti erano pronti, redatti da noi e firmati dai segretari comunali a titolo gratuito [...] Quasi un anno e mezzo fa, con grande lungimiranza e anticipazione rispetto al panorama regionale, abbiamo pubblicato un bando e organizzato una serie di incontri dedicati, spiegando ai comuni l'importanza nella scelta del Global Partner, un ente che fosse in grado di gestire la CER, sia in termini di cura dei rapporti con il GSE che di finanziamento di quel 60% che altrimenti la CER non può autonomamente finanziare (A.F., 15 maggio 2025).

Questa pianificazione, associata a un approccio *top-down*, ha inizialmente facilitato e accelerato la nascita delle CER locali, ma ben presto ha incontrato ostacoli imprevisti legati ai continui cambiamenti del quadro giuridico, alla necessità di affrontare questioni tecniche complesse e agli ostacoli e ritardi causati dalla burocrazia statale.

Le prime CER nell'area delle Alte Madonie sono state istituite tra la fine del 2023 e i primi mesi del 2024. In precedenza, nel 2021, Blufi, un piccolo comune di poco meno di mille abitanti, aveva intrapreso il progetto di costituire una CER. Approfittando della disponibilità di fondi statali per misure di efficienza energetica, il comune, con la collaborazione tecnica di Esco Enel X, aveva installato tre piccoli impianti fotovoltaici, con una potenza totale di 64 KWp (kilowatt picco) e una capacità produttiva di circa novantamila KWh/anno, sui tetti di tre edifici scolastici pubblici. L'intenzione era quella di utilizzarli per la creazione della prima CER intercomunale della Sicilia, che avrebbe dovuto coinvolgere altri cinque comuni delle Alte Madonie: Bompietro, Castellana Sicula, Geraci, Petralia Soprana e Petralia Sottana. Erano previsti una serie di benefici: ambientali, con una riduzione delle emissioni di circa 29 tonnellate di CO₂ all'anno; economici, grazie al bonus di 15mila euro all'anno (per vent'anni) che l'operatore dei servizi energetici avrebbe distribuito tra i membri della comunità; e infine sociali, con un contributo concreto al risparmio sulla spesa e alla riduzione della povertà energetica²⁵.

Nel prossimo paragrafo vedremo come, principalmente a causa delle disposizioni normative sulle CER, ancora in fase di elaborazione all'epoca, la natura pionieristica di questa iniziativa abbia purtroppo sortito l'effetto contrario, ritardando l'avvio effettivo delle attività legate alla costituzione della comunità energetica rinnovabile.

²⁵ Vedi https://www.ansa.it/sicilia/notizie/speciali/2022/10/21/energia-blufi-sulle-madonie-promuove-comunita-energetica_629a3715-136a-46ba-ae15-e56eeoc1bd8e.html (ultimo accesso: 1 febbraio 2026).

4. Affrontare gli ostacoli tecnico-burocratici

In un territorio relativamente piccolo, nei primi mesi del 2024 è stato istituito un numero significativo di CER, ciascuno con un numero ridotto di utenti, compreso tra sessanta e 150 POD (Point of Delivery) registrati. Va notato che, secondo le norme iniziali del governo regionale siciliano, le CER, i cui membri devono includere il comune, i privati cittadini e le piccole e medie imprese, dovevano essere presiedute dai sindaci. Quindi, con la costituzione di una CER, almeno potenzialmente, i cittadini e le amministrazioni pubbliche si autodeterminano contemporaneamente come consumatori, produttori o *prosumer*, all'interno di un processo che, al momento, vede ancora lontana l'effettiva attivazione della pratica della produzione e condivisione di energia. Dalla nascita delle CER ad oggi, le amministrazioni comunali hanno proceduto con cautela e molte di esse, seguendo le linee guida operative del governo regionale siciliano, hanno incaricato gli *energy manager* di fornire loro supporto tecnico. Come commenta un *energy manager* che lavora per diversi comuni locali: «È tutto così nuovo che possono verificarsi continuamente casi in cui si rischia di fare la scelta sbagliata a causa di circostanze non previste dalla legge. È tutto in fase di definizione» (C.R., 16settembre 2024).

La scelta di procedere a piccoli passi è stata dettata dalla confusione normativa e dalla sussidiarietà poco chiara. Le vicissitudini delle CER sono state complesse e diversificate, al punto da tracciare tanti scenari quanti sono i comuni coinvolti. I principali ostacoli che dal 2023 al 2025 ne hanno rallentato l'avvio sono stati: la scelta del perimetro di azione comunitaria; le difficoltà burocratiche e le normative in continua evoluzione; i vincoli paesaggistici; un rapporto difficile con il Gestore dei servizi energetici (GSE); i limiti della rete elettrica.

Per quanto riguarda la scelta del perimetro delle CER, al momento della loro nascita, i decreti attuativi regionali non erano stati emanati e questa situazione ha portato, in un'ottica precauzionale, ad affidarsi alla normativa nazionale con riferimento esclusivo alla cabina secondaria, coincidente con i confini comunali. Questa limitazione ha giustificato la pluralità delle CER, create in corrispondenza delle cabine di distribuzione secondarie e non di quelle primarie, con conseguenti limitazioni alla quantità di energia che poteva essere prodotta e distribuita²⁶. Così, le prime CER della zona – Castellana Sostenibile (Castellana Sicula), Energie d'alta

²⁶ Tale vincolo è stato eliminato a seguito della pubblicazione di normative nazionali quali il Decreto legislativo 199/2021, il Decreto legislativo 210/2021, il Decreto CACER

quota (Petràlia Sottana), Petràlia Soprana (Petràlia Soprana), Bompietro Energy (Bompietro) e Blue Green Energy (Blufi) – sono state costituite con riferimento al perimetro comunale, scelta che si è successivamente rivelata incompatibile con la prospettiva di un funzionamento efficiente della comunità energetica.

Inoltre, l'evoluzione della legislazione nazionale, che ha stabilito che i sussidi pubblici per l'acquisto di impianti energetici CER non potessero superare il 40 per cento dei loro costi e che, per ricevere tali sussidi, la CER dovesse essere già registrata presso il portale GSE, ha annichilito quelle iniziative in cui l'acquisto degli impianti era stato effettuato prima dell'istituzione della CER. È stato questo il caso, già citato, del Comune di Blufi e della sua CER Blue Green Energy. In questo caso, la natura pionieristica del progetto di costituzione di una comunità energetica, iniziativa che aveva anche ricevuto copertura mediatica a livello nazionale e internazionale, si è rivelata uno svantaggio in termini di passi successivi verso il suo effettivo sviluppo. Come racconta il sindaco di Blufi:

Abbiamo installato gli impianti fotovoltaici nel 2021, con l'intenzione specifica di asservirli alla CER [...]. Il nostro progetto prevedeva la creazione di una CER intercomunale e, se la legge lo avesse consentito, quella di Blufi sarebbe stata tra le prime CER intercomunali in Italia. [...] Da allora, abbiamo trascorso più di due anni in attesa che uscissero le disposizioni di base del GSE. [...] Non possiamo ancora ottenere gli incentivi alla produzione perché l'unico produttore è il comune. Poiché abbiamo costruito gli impianti con fondi nazionali al 100%, il GSE non ci concede l'incentivo [...] Anche se questo approccio potrebbe essere giusto, [...] mettere dei muri ora significa far rinunciare le persone. Per aver fatto passi avanti ora siamo indietro [...] Lo Stato vuole sensibilizzare gli italiani a produrre energia, ma a condizioni molto meticolose e con normative in continua evoluzione (C.P., sindaco, 23 novembre 2024).

Insieme alle aspettative relative alle normative, gli amministratori comunali coinvolti nelle CER sottolineano le difficoltà e i ritardi burocratici legati al GSE: «[...] tra gli aspetti più spinosi troviamo una difficoltà legata al portale del GSE. Non lo nego [a volte il GSE rappresenta un ostacolo], soprattutto considerando le difficoltà di comunicazione (G.D., amministratore comunale, 4 luglio 2025).

(Decreto ministeriale 414/2023) e il TIAD dell'ARERA, che hanno esteso l'area a quella corrispondente alla cabina primaria.

Nelle Alte Madonie, un ulteriore problema riguarda l'installazione degli impianti che, nel caso delle CER locali, sono principalmente fotovoltaici. Non dimentichiamo che l'area si trova all'interno del Parco delle Madonie e di un geoparco e che la maggior parte dei centri urbani sono riconosciuti come patrimonio culturale; è facile comprendere come l'installazione di nuove tecnologie possa non solo essere osteggiata dalla popolazione locale, ma anche entrare in conflitto con la normativa sulla salvaguardia dei beni culturali. Gli studi di fattibilità e le richieste alla Soprintendenza per i Beni culturali diventano un'ulteriore necessità per ottenere i permessi per installare impianti fotovoltaici nei centri storici dei borghi. Questa barriera ha richiesto un'azione concreta e spesso creativa, adattandosi alle diverse esigenze architettoniche di ogni singolo paese. Da questo punto di vista, i comuni, come Castellana Sicula, di più recente fondazione, hanno approfittato delle inferiori restrizioni paesaggistiche:

Un altro punto su cui abbiamo agito sin dall'inizio è la questione del vincolo paesaggistico, che qui fortunatamente riguarda pochissimi edifici [...] Alcuni anni fa [...] l'amministrazione di Castellana ha condotto uno studio approfondito per comprendere le modalità e le possibilità di installazione di impianti fotovoltaici; uno studio effettuato casa per casa. Successivamente, nella Conferenza dei Servizi è stato stabilito che, se da specifici punti panoramici l'impianto non è visibile o non ha un impatto eccessivo, è possibile procedere con l'installazione. Con questa decisione abbiamo decretato una notevole flessibilità nell'autorizzazione di nuovi impianti perché è direttamente il comune che dà il via libera, sulla base di questo criterio, saltando il passaggio con la Soprintendenza (C.B., amministratore comunale, 28 ottobre 2024).

A Bompietro tutto il centro storico è soggetto a vincoli paesaggistici, ma esiste una nuova normativa che prevede che, se posizionati a filo e in modo specifico, i pannelli fotovoltaici possano essere installati, purché non siano visibili dalla strada (P.C.D., sindaco, 29 ottobre 2024).

Petralia Soprana conta circa trenta frazioni. È un comune con un territorio vastissimo [in cui] cercheremo di collocare gli impianti, ovviamente nel centro storico è impossibile! Abbiamo un'idea: ad esempio, utilizzare il campo sportivo comunale, che si trova in una frazione e dove non ci sono vincoli. Utilizzare le tribune di quel campo può essere un'ottima idea. Possiamo continuare a utilizzare il depuratore situato in una frazione [...] Quindi, diciamo che le soluzioni ci sono (P.P., vicesindaco 24 ottobre 2024).

A Petralia Sottana abbiamo optato per il] primo sistema veramente integrato nel centro storico. La scuola elementare, pur non essendo un edificio storico, risale agli anni Cinquanta-Sessanta, rientra nel perimetro del centro storico e a pochi passi ci sono edifici del XVI secolo, quindi è soggetta alla normativa paesaggistica. Quindi, questo sistema è molto particolare perché è totalmente integrato, il colore ricorda quello delle tegole fotovoltaiche e l'ho scoperto, diciamo, per caso, durante una *summer school*. [...] Naturalmente, ciò che mi ha incuriosito di questo pannello fotovoltaico è stata l'architettura e il design. [...] Dopo ho anche assunto il ruolo di amministratore e ho cercato di creare contatti e capire come questo strumento potesse adattarsi alle nostre esigenze paesaggistiche. Ne è seguita una serie di discussioni tra me [...] e la Soprintendenza e, dopo un primo parere positivo, anche se informale, abbiamo avviato il progetto per l'installazione di questi pannelli sul tetto della nostra scuola (G.D., amministratore comunale, 7 aprile 2025).

Oltre all'impegno degli amministratori, è importante menzionare l'atteggiamento dei cittadini, variabile ma mai NIMBY²⁷, soprattutto in riferimento alla salvaguardia paesaggistica, percepita come un vincolo eccessivo:

Purtroppo, possiamo fare ben poco. Nel centro storico ci sono troppe limitazioni. Ci sono molte novità, come le tegole fotovoltaiche, ma anche per queste ci sono parecchi problemi, da quanto ho capito la Soprintendenza non è molto disponibile [...] Penso che operando con attenzione, cioè disponendo i pannelli in punti non visibili, perché no? (M.C., cittadino, 27 marzo 2025).

Penso che questa possibilità dovrebbe essere estesa anche al centro storico, in virtù di questo progetto [la CER], della volontà di risparmiare ma soprattutto di cercare di avere energia pulita (L.B., cittadino, 6 maggio 2025).

Questi vincoli non sono certo scritti sulle tavole di Mosè. Il buon senso può portare a nuove soluzioni. In Sicilia il rapporto tetti-pannelli fotovoltaici è davvero basso. Se fossi un legislatore, prima di invadere la campagna, inciterei ogni famiglia ad avere impianti fotovoltaici sul proprio tetto (V.L., cittadino, 4 settembre 2025).

²⁷ I.H. SVARTDAL, B. KRISTOFFERSEN, *Why in my backyard (WIMBY): Forging the link to community futures when energy transition projects are met with indifference*, in «Energy Research & Social Science», 101, 2023.

Infine, occorre considerare i limiti della rete elettrica: una barriera riscontrata presso la CER Castellana Sostenibile che incontra difficoltà di bilanciamento energetico e l'impossibilità di collegare in rete sistemi già pronti all'uso, soprattutto a causa della carenza di consumatori a fronte dei picchi di produzione. Come ci racconta C.B.:

Ciò di cui abbiamo bisogno ora sono i consumatori, e ampliare la CER mi è sembrata la strategia migliore [...] È importante capire come consumare il surplus da condividere per il corretto funzionamento del sistema CER. [...] Immagino l'installazione di impianti per un picco massimo di 500/550 KW, da realizzare con somme che attraverso SoSviMa sono state messe a disposizione delle CER [...] Dati questi calcoli e in virtù di queste percentuali di profitto e consumo, tutto sommato abbiamo bisogno di almeno altri 400 soci (C.B., amministratore comunale, 28 ottobre 2024).

La necessità di cercare il coinvolgimento dei grandi distributori di energia per la modernizzazione della rete elettrica è molto importante nella fase attuale:

Quando si decide di realizzare una CER in un'area come questa, dove la rete [elettrica] è davvero poco capillare, c'è il rischio di non riuscire a portare avanti questo tipo di progetto [...] È difficile per Enel e Terna decidere di investire nel miglioramento della struttura della rete, a meno che non arrivi un grande investitore che gestisca fonti rinnovabili, in modo da avere una spinta ad aumentare la capillarità della rete [...] Da una serie di parametri, tra cui i principali sono l'energia consumata e l'energia prodotta, dobbiamo verificare la circostanza in cui i nodi pilota sono bilanciati, in modo che ciò che viene prodotto debba essere consumato istantaneamente. Ovviamente, questo non è sempre possibile perché le fonti rinnovabili sono di natura casuale [...] Ora accade che, sommando le iniziative del Comune di Castellana a quelle autonome di privati cittadini che hanno deciso di aderire alla CER con i propri impianti, l'energia prodotta ha superato quella consumata e ovviamente si crea un problema. La soluzione migliore sarebbe avere un grande consumatore tra i membri [...] Ma [...] poi non si dispone di una buona rete elettrica, e questo è un grosso problema (V.B., *energy manager*, 5 novembre 2024).

Un problema reale che presumibilmente in futuro potrebbe interessare altre CER Madonite. Concludiamo questo paragrafo con una riflessione interessante su questo argomento:

La ristrutturazione delle reti a bassa e media tensione dovrebbe essere attivata a livello regionale o nazionale, in modo da poter sostenere tutte queste iniziative dedicate all'autoproduzione, altrimenti anche l'alta tensione delle cabine primarie entrerà presto in crisi. Cosa facciamo? Dobbiamo aspettare? La transizione energetica porta a questo, e i sistemi devono essere messi in grado di rispondere a questo cambiamento (C.B., amministratore comunale, 28 ottobre 2024).

5. Costruire nuovi immaginari sociotecnici

Come detto, in Sicilia, le prime normative regionali hanno richiesto che fossero le amministrazioni comunali a sviluppare i progetti, seguendo un modello di leadership pubblica²⁸. Questa scelta politica ha favorito la nascita delle CER affidando il compito agli amministratori, ma ha suscitato scetticismo nei cittadini, che considerano l'iniziativa come un altro argomento *clickbait* o un'attività che richiede un impegno economico. L'attività di convincimento e motivazione dei cittadini perché si impegnino attivamente nello sviluppo delle CER è fondamentale non solo per acquisire e condividere la conoscenza dell'hardware e dei processi materiali, ma anche per la necessità di adattare questa innovazione alle pratiche sociali esistenti, al fine di indurre un senso di appartenenza e responsabilità per il corretto funzionamento del sistema²⁹.

In termini generali, le persone che vivono nelle Alte Madonie attribuiscono grande valore allo sviluppo di un uso più sostenibile delle risorse ambientali:

²⁸ L. DE VIOVICH, M. TRICARICO, M. ZULIANELLO, *How Can We Frame Energy Communities' Organisational Models? Insights from the Research 'Community Energy Map' in the Italian Context*, in «Sustainability», 15, 3, 2023.

²⁹ A riguardo si veda: S. JASANOFF, *Technologies of humility: Citizen participation in governing science*, in «Minerva», 41, 3, 2003, pp. 223-244; N. LONGHURST, J. CHILVERS, *Mapping diverse visions of energy transitions: Co-producing sociotechnical imaginaries*, in «Sustainability Science», 14, 4, 2019, pp. 973-990; T.J. RUDEK, *Capturing the invisible. Sociotechnical imaginaries of energy. A critical overview*, in «Science and Public Policy», 49, 2022, pp. 219-245; A. DUDKA, N. MAGNANI, *Do energy communities need to be local? A comparative study of two energy cooperatives in Europe*, in «Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft», 18, 2, 2024, pp. 227-249; G. COLEANDRO, *From grid to ground. Unravelling knowledge dynamics in renewable energy communities*, in «Rassegna italiana di Sociologia», 4, 2024, pp. 862-889.

L'uomo ha sempre vissuto in armonia con la natura; solo negli ultimi anni è emerso questo antagonismo, con l'uomo come nemico della natura. La tutela dell'ambiente è sempre stata parte integrante della nostra cultura. Qui sulle Madonie prevaleva la cultura contadina e si viveva in armonia con la natura. Oggi sento questo desiderio di tornare a quell'armonia. Paradossalmente, ciò che ha influenzato maggiormente questo desiderio è stato l'alto costo dell'energia (C.B., amministratore comunale, 28 ottobre 2024).

Sono cresciuto a Piano Battaglia, ovviamente ho a cuore l'ambiente [...] C'è molta sensibilità a riguardo [...] è naturale per noi rispettare le nostre montagne, i nostri boschi e le nostre strade (C.N., cittadino, 10 maggio 2025).

L'interesse per le tematiche legate alla transizione ecologica è dimostrato anche dalla risposta dei soci della cooperativa Energie d'Alta Quota che, alla domanda "Ti piacerebbe partecipare a corsi di sensibilizzazione sul tema dell'ecologia e della tutela dell'ambiente?" posta in un questionario, hanno dato, quasi all'unanimità, una risposta affermativa. Parlando sia con i cittadini che con gli amministratori, risulta chiaro che nelle Madonie la sostenibilità ambientale è interpretata non solo come uno dei pilastri della SNAI o, alternativamente, come un mero strumento di propaganda politica, ma come una vera e propria missione, abbracciata all'unanimità, di cura dei beni comuni³⁰. Ma spesso entra in conflitto con un certo grado di diffidenza nei confronti delle innovazioni tecnologiche. Ad esempio:

Spesso non c'è fiducia nel progresso. Ricordo che quando ero sindaco abbiamo metanizzato queste zone. Anche lì, nonostante i vantaggi del metano, la gente era titubante (P.P., amministratore comunale, 24 ottobre 2024).

Quando abbiamo effettuato il *relamping*, con lampade LED vettoriali che non riflettono la luce sugli edifici, un intero quartiere ne fu sconvolto. Sono arrivate molte chiamate; la lamentela riguardava il fatto che i loro balconi prima erano illuminati e ora erano al buio. Una preoccupazione molto seria dettata da un senso di insicurezza (G.D., amministratore comunale, 7 aprile 2025).

³⁰ Per ragioni di spazio, non possiamo riportare qui in modo più dettagliato la sensibilità locale nei confronti della governance sostenibile e democratica delle risorse idriche e dei cosiddetti beni comuni rurali. Su quest'ultimo argomento, vale la pena menzionare la ricerca condotta nella stessa area, finanziata da una sovvenzione PRIN 2022 e coordinata dal prof. Marco Bassi dell'Università di Palermo.

La creazione di un circolo virtuoso tra l'appropriazione sociale delle conoscenze condivise e la partecipazione attiva delle popolazioni locali allo sviluppo delle CER, necessaria per assumersi una responsabilità congiunta dei rischi, fallimenti e successi, sembra ancora lontana, e in questa fase iniziale di organizzazione prevalentemente *top-down* è difficile immaginare uno scenario diverso. Dopo l'istituzione formale della CER in occasione di assemblee pubbliche in cui le adesioni dei cittadini sono state registrate da un notaio, i momenti di reale coinvolgimento dei loro membri sono stati molto limitati. Sebbene alcune amministrazioni comunali abbiano continuato a diffondere informazioni sugli aggiornamenti attraverso diversi canali (pagine Facebook, gruppi WhatsApp ecc.), queste strategie di comunicazione si sono rivelate insufficienti. Come spiega un amministratore comunale:

Tutti si lamentano della mancanza di informazioni, ma le informazioni sono sempre circolate [...]. Sapete come convincere più persone a partecipare? Chiamandole una per una, in modo da stimolare una sorta di dovere morale grazie allo scambio personale. Capite che non posso farlo per tutto. Nel caso della CER, avremmo potuto avere una presenza maggiore, anche solo telefonicamente. È ovvio che una telefonata diretta ha un impatto maggiore, ma non è possibile farlo per ogni evento. Se si considera che ce n'è uno al giorno, diventerebbe un lavoro a sé stante (G.D., 4 luglio 2025).

La mancanza di consapevolezza dei loro diversi potenziali benefici è uno dei principali fattori che ostacolano il decollo dei progetti CER. Come osserva il sindaco di Blufi, il fatto che, a quattro anni dai primi annunci sullo sviluppo imminente della CER nella zona e sui benefici ambientali, sociali ed economici che avrebbero portato (promettendo anche, in diverse occasioni, una prospettiva attualmente impensabile di "indipendenza energetica"), nessuna di esse sia ancora entrata in funzione, non può che suscitare disillusione, scetticismo e, in ultima analisi, disinteresse:

[...] perché creare tutti questi ostacoli [burocratici]? Cominciamo prima, poi ci adatteremo. L'incentivo economico, dopotutto, è una forma di marketing, che offre qualcosa ai cittadini per attirarli e incoraggiarli: una ricompensa per spingerli a cogliere l'opportunità. A mio parere, anche se utile solo nelle fasi iniziali, coinvolgerebbe i cittadini in un processo attraverso il quale possono imparare dall'interno e poi condividere: una volta che i cittadini vedono comunque un risparmio sulle bollette, capiscono e vedono i benefici per l'ambiente in termini di neutralità carbonica (C.P., 23 ottobre 2024).

Un fattore molto importante per costruire un impegno diffuso tra la popolazione locale verso lo sviluppo delle CER è senza dubbio il suo allineamento con l'attuazione di un programma più ampio di transizione energetica ed ecologica come priorità per migliorare la qualità della vita complessiva dei cittadini. La promozione del dibattito pubblico e degli investimenti politici ed economici a livello dell'Unione europea e dello Stato italiano è fondamentale in questo senso, soprattutto per il consolidamento dei valori e delle pratiche di *commoning* dei beni, come l'energia³¹, la cui produzione, distribuzione, uso e consumo sono stati caratterizzati per lungo tempo da un modello statalista, sostituito sempre più negli ultimi due decenni dall'affidamento a società private per la fornitura di servizi energetici. Tuttavia, è noto che nell'ambito dell'UE come in quello nazionale il cosiddetto Green Deal ha subito un notevole rallentamento negli ultimi tre anni, con l'emergere di questioni di ordine completamente diverso e considerate più urgenti.

Nelle Alte Madonie, Castellana Sicula si distingue come uno dei casi in cui il comune ha attuato, negli ultimi 15 anni, politiche organiche volte alla transizione energetica nel proprio territorio, facilitando così una percezione più chiara del lancio della comunità energetica:

In termini di efficienza energetica, non ci siamo limitati a installare impianti fotovoltaici sugli edifici comunali, ma abbiamo anche reso più efficienti gli edifici e l'illuminazione pubblica con i LED. Basta guardare: la Chiesa ha un impianto fotovoltaico, i cimiteri hanno impianti fotovoltaici e le lampade votive sono tutte a LED. Da 240 KW nel 2001, ora abbiamo raggiunto un consumo di picco di 410 KW. [...] Abbiamo intrapreso un'azione simile per quanto riguarda il gas metano: prima tutto era alimentato a gasolio, ma ora siamo passati al gas metano per il riscaldamento. I nuovi edifici che stiamo costruendo sono stati progettati come NZEB [Nearly Zero Energy Buildings], ovvero edifici a consumo energetico quasi zero. [...] Vale anche la pena menzionare l'energia geotermica che vogliamo attivare vicino alle scuole primarie; abbiamo perforato dei pozzi per ottenere un riscaldamento a basso costo (C.B., amministratore comunale, 28 ottobre 2024).

³¹ A riguardo si veda: N. MAGNANI, D. MINERVINI, I. SCOTTI, *Understanding energy commons. Polycentricity, translation and intermediation*, in «Rassegna italiana di Sociologia», 2, 2018, pp. 343-370; A. TAFFURI ET AL., *Energy commoning. The politicization of energy collective action in Southern Europe*, in «Rassegna italiana di Sociologia», 2, 2024, pp. 315-342.

Un altro caso degno di nota, per le sue caratteristiche distintive nel contesto delle Madonie, è quello di Petralia Sottana e della sua CER Energie d'alta quota. Sebbene l'amministrazione fosse già da tempo impegnata nell'attuazione di diverse misure di efficienza energetica, per lo sviluppo della CER ha dovuto fare i conti con normative paesaggistiche e di tutela del patrimonio culturale molto più rigide rispetto al caso di Castellana. Tuttavia, grazie anche alla presenza di un amministratore comunale con un dottorato in ingegneria energetica, sono state trovate soluzioni tecniche a livello progettuale in grado di superare, almeno in parte, questo tipo di ostacoli. Inoltre, il Comune ha intrapreso iniziative dinamiche per ottenere le risorse finanziarie necessarie a coprire il 60 per cento dei costi di acquisto e installazione degli impianti non coperti dai contributi statali, ad esempio utilizzando i fondi provenienti dai ricavi delle società private che gestiscono i due parchi eolici presenti nel territorio comunale che, per legge, devono essere destinati a opere compensative all'interno del Comune. A differenza di altri comuni che, su raccomandazione di SoSviMa, hanno adottato la forma giuridica dell'associazione non riconosciuta per costituire la CER, Petralia Sottana ha scelto la forma cooperativa, che a prima vista appare più impegnativa in termini di gestione e di contributo finanziario richiesto ai soci. Le è stato anche dato un nome – Energie d'alta quota – privo di ogni riferimento ad appartenenze territoriali con il preciso intento di incoraggiare l'associazione di cittadini appartenenti al territorio a prescindere dall'appartenenza amministrativa. Sebbene sia prematuro in questa fase speculare su quali forme giuridiche si riveleranno più adatte allo sviluppo territoriale delle CER nelle Alte Madonie, vale la pena citare le parole dell'ingegnere sopra menzionato, che ricopre una carica pubblica a Petralia Sottana:

Abbiamo fatto questa scelta spinti da uno spirito critico e dal desiderio di trovare la soluzione migliore per le nostre esigenze locali, anche se ciò significava andare controcorrente. Tuttavia, sono stati successivamente emessi pareri da parte dell'Agenzia delle Entrate, della Corte dei Conti, del Consiglio nazionale dei Notai [...]. Questi organismi hanno espresso il loro sostegno alla forma associativa cooperativa, senza dichiararla come l'opzione migliore perché, va sottolineato, anche un'associazione non riconosciuta è un'ottima forma associativa per le CER (G.D., 7 aprile 2025).

Va notato che, nel caso in questione, la scelta della forma cooperativa è stata motivata in quanto promuoverebbe un rinnovato senso di comunità

a livello locale, un obiettivo in relazione al quale lo sviluppo delle CER deve essere considerato solo un tassello del puzzle³².

6. Considerazioni finali: prospettive per il futuro

La seconda metà del 2025 è stata caratterizzata da alcune importanti evoluzioni nello sviluppo delle CER nelle Alte Madonie. Infatti, per ciò che riguarda le cinque comunità energetiche rinnovabili di cui in precedenza abbiamo menzionato la costituzione, registriamo: lo scioglimento della CER Petralia Soprana; l'espansione di Castellana Sostenibile verso un modello intercomunale che associa altri comuni di questa zona (Sclafani Bagni, Scillato, Caltavuturo, Petralia Soprana e Polizzi Generosa); l'avvio delle consultazioni per la confluenza delle CER Bompietro Energy e Blue Green Energy nella cooperativa Energie d'alta quota, alla quale hanno chiesto di aderire anche alcuni residenti di alcune frazioni del Comune di Petralia Soprana.

Queste trasformazioni vanno viste nel contesto di una crescente consapevolezza che, per un funzionamento ottimale delle CER è necessario aumentare sia la potenza degli impianti sia il numero dei soci, soprattutto per garantire un adeguato equilibrio tra la loro capacità di produzione energetica e la capacità di consumo energetico del territorio. Ciò si rivela opportuno anche al fine di attrarre aziende private che fungano da *global partner* responsabili dell'implementazione e dell'efficace gestione tecnica delle CER. In molti casi, queste aziende sono già state selezionate e incaricate a seguito di specifiche gare d'appalto, nonostante il persistere di ritardi burocratici nella registrazione delle CER presso il GSE e nell'erogazione dei contributi pubblici. L'installazione e/o l'allacciamento alla rete elettrica dei primi impianti di energia rinnovabile collegati alle CER sembra ormai imminente.

In uno scenario in cui amministratori e cittadini hanno generalmente mostrato un atteggiamento positivo nei confronti dello sviluppo delle comunità energetiche, soprattutto quando inseriti in politiche più ampie che combinano la transizione ecologica con la rivitalizzazione dell'economia e del tessuto sociale nelle aree interne italiane, ma in cui i segnali provenienti dalle politiche nazionali e dell'Unione europea in tal senso

³² C. CONTE, *La nascita delle comunità energetiche rinnovabili non è solo una questione di fondi: la prospettiva siciliana*, in «Economia circolare», 25 marzo 2024, disponibile in: <https://economiecircolare.com/comunita-energetiche-rinnovabili-sicilia/>.

sono stati spesso poco coerenti, è ancora troppo presto per prevedere se e come le CER delle Alte Madonie decolleranno nei prossimi anni. Tuttavia, sembra chiaro che le CER rappresentano un'opportunità da non perdere, in un panorama che condivide un immaginario sociotecnico in cui le energie rinnovabili sono uno strumento di promozione della transizione ecologica, ma anche un modo per risparmiare denaro e attivare una forma di autonomia energetica. È ora che queste “correnti” inizino (continuino) a fluire!

Bibliografia

- BAUWENS, T., *Explaining the diversity of motivations behind community renewable energy*, in «Energy Policy», 93, 2016, pp. 278-290.
- ID., WADE, R., BURKE, M., *The energy commons: A systematic review, paradoxes, and ways forward*, in «Energy Research and Social Science», 118, 2024.
- BIANCHI, F., GINELLI, L., *The social dimension in energy landscapes: The Italian case*, in «City, Territory and Architecture», 5, 1, 2018, pp. 1-14.
- BOLOGNESI, M., BONIFAZI, A., SALA, F., *Comunità energetiche rinnovabili: una visione territorialista*, in «Scienze del Territorio», 12, 2, 2024, pp. 10-16.
- CANDELISE, C., RUGGIERI, G., *Status and Evolution of the Community Energy Sector in Italy*, in «Energies», 13, 8, 2020, p. 1888.
- CARROSI, G., *La comunità nelle comunità energetiche*, in «Parole-chiave», 2, 2024, pp. 147-158.
- ID., *I margini al centro. L'Italia delle aree interne tra fragilità e innovazione*, Donzelli, Roma 2019.
- ID., A. FACCINI, *Le mappe della cittadinanza nelle aree interne*, in A. DE ROSSI (a cura di), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma 2018.
- CERSOSIMO, D., DONZELLI, G., *La transizione ecologica tra giustizia territoriale e conflitti locali: il caso dei parchi eolici in Italia*, in «Rivista geografica italiana», 129, 4, 2022, pp. 417-438.
- CILIO, D., ZULIANELLO, M., NANNI, G., *Verso una metodologia di valutazione di impatto sociale delle comunità di energia rinnovabile. Focus sull'approccio cooperativo*, QualeEnergia, 2025.
- COLEANDRO, G., *From grid to ground. Unravelling knowledge dynamics in renewable energy communities*, in «Rassegna italiana di Sociologia», 4, 2024, pp. 862-889.
- CONTE, C., *La nascita delle comunità energetiche rinnovabili non è solo una questione di fondi: la prospettiva siciliana*, in «Economia circolare», 25 marzo 2024, disponibile in: <https://economiecircolare.com/comunita-energetiche-rinnovabili-sicilia/>.
- DE VIDOVICH, L., TRICARICO, M., ZULIANELLO, M., *How Can We Frame Energy Communities' Organisational Models? Insights from the Research 'Community Energy Map' in the Italian Context*, in «Sustainability», 15, 3, 2023.

- DEVINE WRIGHT, P., BATEL, S., *Explaining public preferences for high voltage pylon designs: An empirical study of perceived fit in a rural landscape*, in «Land Use Policy», 31, 2013, pp. 640-649.
- DUDKA, A., MAGNANI, N., *Do energy communities need to be local? A comparative study of two energy cooperatives in Europe*, in «Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft», 18, 2, 2024, pp. 227-249.
- GEELS, F.W., *The multi-level perspective on sustainability transitions: Responses to seven criticisms*, in «Environmental Innovation and Societal Transitions», 1, 1, 2011, pp. 24-40.
- GRIN, J., ROTMANS, J., SCHOT, J., *Transitions to sustainable development: New directions in the study of long-term transformative change*, Routledge, London 2010.
- HUBER, A., PEDREGAL, V.D., *Energopolitics and green extractivism: The sociology of renewable energy conflicts in Southern Europe*, in «Energy Research & Social Science», 70, 2020.
- JASANOFF, S., *Technologies of humility: Citizen participation in governing science*, in «Minerva», 41, 3, 2003, pp. 223-244.
- ID., KIM, S.H. (eds.), *Dreamscapes of modernity: Sociotechnical imaginaries and the fabrication of power*, University of Chicago Press, Chicago 2015.
- KEMP, R., SCHOT, J., HOOGMA, R., *Regime shifts to sustainability through processes of niche formation: The approach of strategic niche management*, in «Technology Analysis & Strategic Management», 10, 2, 1998, pp. 175-195.
- LEEUEWEN, G.E., SINGH, A., *Local Frictions in the Energy Transition: Design Anthropology for the Emergence of Energy Communities*, in «EPIC Proceedings», 2023, pp. 277-294.
- LONGHURST, N., CHILVERS, J., *Mapping diverse visions of energy transitions: Co-producing sociotechnical imaginaries*, Sustainability Science, 14, 4, 2019, pp. 973-990.
- MAGNANI, N., CITTATI, V.M., *Combining the Multilevel Perspective and Socio-Technical Imaginaries in the Study of Community Energy*, in «Energies», 15, 5, 2022, pp. 16-24.
- MAGNANI, N., MINERVINI, D., SCOTTI, I., *Understanding energy commons. Polycentricity, translation and intermediation*, in «Rassegna italiana di Sociologia», 2, 2018, pp. 343-370.
- MAGNANI, N., PATRUCCO D., *Le cooperative energetiche rinnovabili in Italia: tensioni e opportunità in un contesto in trasformazione*, in OSTI, G., PELLIZZONI, L. (a cura di), *Energia e innovazione tra flussi globali e circuiti locali*, Eut, Trieste 2023, pp. 187-207.
- MORETTI, E. ET AL., *Le cooperative energetiche rinnovabili e il ruolo della Pubblica Amministrazione nel processo di transizione energetica: studio delle barriere, dell'assetto giuridico e analisi di casi di studio*, UNIPG-CIRIAF, 2024.
- OSTROM, E., *A general framework for analysing sustainability of socioecological systems*, in «Science», 325, 2009, pp. 419-422.
- ID., *Coping with tragedies of the commons*, in «Annual Review of Political Science», 2, 1, 1999, pp. 493-535.
- ID., *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*, Cambridge UP, Cambridge 1990.
- ID., WALKER, J. (eds.), *Trust and reciprocity: Interdisciplinary lessons from experimental research*, Russell Sage Foundation, New York 2003.

- PETTENELLA, D., *Boschi e green economy: un progetto necessario*, in DE ROSSI, A. (a cura di), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma 2018, pp. 471-485.
- RUDEK, T.J., *Capturing the invisible. Sociotechnical imaginaries of energy. A critical overview*, in «Science and Public Policy», 49, 2022, pp. 219-245.
- SVARTDAL, I.H., KRISTOFFERSEN, B., *Why in my backyard (WIMBY): Forging the link to community futures when energy transition projects are met with indifference*, in «Energy Research & Social Science», 101, 2023.
- TAFFURI, A. ET AL., *Energy commoning. The politicization of energy collective action in Southern Europe*, in «Rassegna italiana di Sociologia», 2, 2024, pp. 315-342.
- TIDWELL, J.H., TIDWELL, A.S.D., *Energy ideals, visions, narratives, and rhetoric: Examining sociotechnical imaginaries theory and methodology in energy research*, in «Energy Research & Social Science», 39, 2018, pp. 103-107.

Considerazioni sul quadro giuridico unionale e nazionale per la produzione di energia rinnovabile

GAETANO ARMAO E SALVATORE MANCUSO¹

1. Quadro normativo europeo per la produzione di energia da fonti rinnovabili: panoramica

Il quadro normativo europeo in materia di sviluppo della produzione di energia da fonti rinnovabili, nell'ampio contesto normativo di uno dei legislatori ambientali più prolifici al mondo, dovrebbe ora essere considerato in via di completamento.

Mentre il contesto normativo dei regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili in Italia, dopo una stratificazione normativa ventennale che si è sviluppata in termini non sempre lineari, si è orientato verso un nuovo quadro, sebbene incompleto, con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 190 del 2024 (avvenuta il 30 dicembre 2024)². Tuttavia,

¹ Del Dipartimento di Scienze politiche e relazioni internazionali dell'Università di Palermo.

Gaetano Armao è professore associato, abilitato alla cattedra di Diritto amministrativo, e delegato per l'Insularità a supporto del vicerettore per la Didattica e l'Internazionalizzazione. Presiede la Commissione tecnica specialistica per le autorizzazioni ambientali della Regione Siciliana.

Salvatore Mancuso è professore ordinario di Diritto comparato e Antropologia giuridica e delegato per le attività di sviluppo e cooperazione internazionale con i Paesi dell'Africa subsahariana, a supporto del vicerettore per la didattica e l'internazionalizzazione.

Francesco Gangi Chiodo, dottorando in Diritto e dinamiche di sistema presso lo stesso Dipartimento dell'Università di Palermo, ha supervisionato la revisione del testo e della bibliografia.

Questo contributo è il risultato di un lavoro congiunto. Tuttavia, il paragrafo 1 è di Salvatore Mancuso, mentre i restanti sono di Gaetano Armao.

² Per energia da fonti rinnovabili (o energia rinnovabile) si intende l'energia derivata da fonti rinnovabili non fossili, e più specificamente: 1) energia eolica; 2) energia solare (termica e fotovoltaica); 3) energia geotermica; 4) energia ambientale; 5) energia mareomotrice, energia del moto ondoso e altre forme di energia marina; 6) energia idraulica; 7) energia da biomasse, gas di discarica, gas da processi di depurazione e biogas.

anche questo testo, come si vedrà, è in fase di correzione per quanto riguarda proprio la disposizione dell'articolo 26, comma 9, della l. n. 118 del 2022 (legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021), che prevede che il governo possa adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore del suddetto Testo Unico, «uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni integrative e correttive» in conformità con i principi e i criteri direttivi di cui al comma 5 e la procedura di cui al comma 7 dello stesso articolo 26.

In attuazione della suddetta disposizione (commi 4 e 5, lettere b) e d)), al governo è stata delegata l'adozione di uno o più decreti legislativi in materia di fonti energetiche rinnovabili, con l'obiettivo specifico di razionalizzare, riorganizzare e semplificare il quadro normativo dei regimi relativi alle energie rinnovabili, anche adeguando i regimi stessi al diritto dell'Unione.

Il Consiglio dei ministri, in applicazione della citata legge n. 118 del 2022, ha approvato il progetto di decreto legislativo che introduce il Testo Unico sui regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili. In conformità con le disposizioni ivi stabilite, sono identificati i regimi amministrativi per la costruzione e la gestione delle FER (fonti energetiche rinnovabili), dei sistemi di stoccaggio, delle opere correlate e delle infrastrutture essenziali per la realizzazione degli impianti, riorganizzando la legislazione in materia di energie rinnovabili e semplificando le procedure di autorizzazione per la costruzione e la gestione degli impianti.

Il Testo Unico, come noto, è entrato in vigore il 30 dicembre 2024 e prevede anche la digitalizzazione delle procedure di autorizzazione affidate alla piattaforma SUER (Sportello unico per le energie rinnovabili). Il decreto individua i seguenti tre regimi amministrativi: attività libera; procedura abilitativa semplificata; autorizzazione unica, e gli allegati A, B e C al decreto individuano gli interventi che possono essere realizzati, rispettivamente, in regime di attività libera, procedura di autorizzazione semplificata e autorizzazione unica. Il TU è stato poi modificato e integrato dal d.lgs. 26 novembre 2025, n. 178 (cd. correttivo) e dal d.l. 21 novembre 2025, n. 175, conv. con mod. dalla l. 15 gennaio 2026, n. 4.

L'obiettivo di questo “parossismo regolativo” è la semplificazione e l'accelerazione delle autorizzazioni e la riduzione dei costi di conformità, della burocrazia e degli oneri normativi, in linea con i successivi interventi dell'UE nella prospettiva del recepimento della terza direttiva sul sistema, la citata direttiva (UE) 2023/2413, cd. RED (Renewable Energy Directive) III.

Tale direttiva, che modifica la direttiva (UE) 2018/2001, il regolamento (UE) 2018/1999 e la direttiva n. 98/70/CE per quanto riguarda la promo-

zione dell'energia da fonti rinnovabili e abroga la direttiva (UE) 2015/652, è stata appena recepita nell'ordinamento italiano con il d.lgs. 9 gennaio 2026, n. 5.

Con il recepimento nel diritto interno anche di queste ultime previsioni normative unionali, insieme alla ricordata revisione del Testo Unico sui regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili (d.lgs. n. 190 del 2024 e s.m.i.), può quindi ritenersi sostanzialmente completato il quadro normativo di riferimento della disciplina, dopo un lungo periodo instabilità e incertezza, dovuta anche alla frammentarietà dell'approccio legislativo, alla disarticolazione regolatoria tra diversi livelli di governo, alle statuizioni dei giudici. Ma si tratta di questioni delle quali cui si dirà più avanti.

Come precisato dai primi considerando della citata direttiva RED III, il quadro che emerge intende riconnettere gli obiettivi climatici assunti nell'ambito del Green Deal con l'esigenza di aumentare la produzione di energia da fonti rinnovabili elevando l'obiettivo vincolante dell'UE per le energie rinnovabili al 42,5 per cento entro il 2030, a partire dallo snellimento delle procedure d'installazione di nuovi impianti, in particolare attraverso l'individuazione puntuale di «zone di accelerazione» (*go-to areas*) mediante procedure di autorizzazione semplificate (massimo 12 mesi)³. Si tratta di una scelta ineludibile per conseguire l'obiettivo della neutralità climatica nell'Unione entro il 2050 e un traguardo climatico intermedio di una riduzione netta delle emissioni di gas a effetto serra di almeno il 55 per cento rispetto ai livelli del 1990 entro il 2030⁴.

In questa direzione si muove anche la relazione *Il futuro della competitività europea* presentata dalla Commissione europea e affidata al prof. Draghi⁵.

Come è noto, la relazione identifica come priorità a breve termine il recepimento della legislazione esistente in materia di autorizzazioni per

³ Le energie rinnovabili svolgono un ruolo essenziale per il conseguimento di tali obiettivi, il settore energetico contribuisce attualmente per oltre il 75 per cento alle emissioni totali di gas a effetto serra nell'Unione. Riducendo tali emissioni di gas a effetto serra, le energie rinnovabili possono anche contribuire ad affrontare sfide ambientali come la perdita di biodiversità.

⁴ L'obiettivo della neutralità climatica dell'Unione richiede infatti una «transizione energetica giusta» che non «lasci indietro nessun territorio o nessun cittadino, una maggiore efficienza energetica e quote nettamente più elevate di energia da fonti rinnovabili in un sistema energetico integrato».

⁵ M. DRAGHI, *Il futuro della competitività europea. Parte A – Una strategia di competitività per l'Europa*, Bruxelles 2024, pp. 32 e ss. <https://commission.europa.eu>.

le energie rinnovabili, concentrandosi sulla digitalizzazione dei processi di autorizzazione nazionali nell'UE e sul sostegno all'attuazione di corsi di formazione per le autorità nazionali preposte alle autorizzazioni nel settore delle energie rinnovabili, estendendo il principio del consenso tacito e valutando l'introduzione di processi di autorizzazione integrati per interi ecosistemi industriali e infrastrutturali.

Nella prospettiva delineata, nel medio termine si auspica anche un'azione legislativa più incisiva a livello UE per accelerare le autorizzazioni per le infrastrutture e i progetti di flessibilità correlati e le reti necessarie per integrare la capacità aggiuntiva di FER nel sistema energetico, rendendo efficaci le aree di accelerazione delle energie rinnovabili (RAA).

Si sta delineando un nuovo scenario, in cui le esigenze di semplificazione, accelerazione e proporzionalità dovranno essere attuate nel nuovo quadro dei regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili, che dovrà tuttavia tenere conto delle peculiarità dell'ordinamento giuridico nazionale, della morfologia del territorio italiano e del suo paesaggio, dell'antica antropizzazione e delle radici culturali, nonché dell'asimmetria dello sviluppo tecnologico e normativo dei diversi tipi di produzione energetica ecosostenibile.

La transizione energetica⁶ è considerata uno dei pilastri della politica ambientale e di sviluppo economico dell'Unione europea.

La strategia per la promozione delle fonti energetiche rinnovabili è stata definita per la prima volta, come è noto, dalla direttiva 2001/77/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 settembre 2001, sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità. Tale direttiva è stata abrogata dalla direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa alla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, che ha modificato e successivamente abrogato le direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE, fornendo un'ulteriore regolamentazione⁷. La direttiva 2009/28/CE

⁶ Sulla quale si vedano: L. AMMANNATI (a cura di), *La transizione energetica*, Giappichelli, Torino 2018; F. SCALIA, *Energia sostenibile e cambiamento climatico. Profili giuridici della transizione energetica*, Giappichelli, Torino 2020.

⁷ È opportuno sottolineare che la prima direttiva ad affrontare la questione è stata la direttiva 2009/28/CE, nel contesto diversificato di un pacchetto di disposizioni normative elaborate in previsione della Conferenza di Copenaghen sui cambiamenti climatici (COP15), che secondo l'UE avrebbe dovuto portare alla conclusione di un accordo internazionale sul clima che succedesse al Protocollo di Kyoto. La prima versione della direttiva RED prevedeva l'istituzione di un sistema di coordinamento normativo a livello dell'Unione per creare le condizioni volte a incoraggiare gli Stati membri ad adottare

è stata a sua volta abrogata dalla direttiva 2018/2001/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili. Tale strategia sulle fonti rinnovabili ha poi ricevuto un ulteriore impulso con la direttiva 2018/2001/UE, modificata da ultimo, come più volte ricordato, dalla direttiva 2023/2413/UE, il cui decreto di attuazione è attualmente in fase di approvazione.

Con la comunicazione dell'11 dicembre 2019 (Green Deal europeo)⁸, la Commissione europea ha delineato una strategia di crescita volta a trasformare l'Unione europea in una società con un'economia che «entro il 2050 non genererà emissioni nette di gas a effetto serra e in cui la crescita economica sarà dissociata dall'uso delle risorse». In tale prospettiva, è stato emanato il regolamento n. 2021/1119/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 giugno 2021, che istituisce il quadro per il raggiungimento della neutralità climatica e modifica il regolamento (CE) n. 401/2009 e il regolamento (UE) n. 2018/1999 (legge europea sul clima), il cui articolo 1 ha stabilito l'obiettivo vincolante della neutralità climatica nell'Unione entro il 2050, nonché, entro il 2030, la riduzione interna delle emissioni di gas a effetto serra (al netto degli assorbimenti), identificata dall'articolo

una legislazione nazionale volta a promuovere la produzione e l'uso di energia da fonti rinnovabili. L'aumento della quota di energia da fonti rinnovabili avrebbe così contribuito al raggiungimento degli obiettivi generali dell'UE di ridurre le emissioni di gas serra nell'atmosfera nel suo complesso, in una prospettiva di equità intergenerazionale e intragenerazionale. Cfr. S. KINGSTON, V. HEYVAERT, A. CAVOSKI, *European Environmental Law*, Cambridge UP, Cambridge 2017, pp. 278 e ss.; per la dottrina italiana, cfr. R. BIFULCO, A. D'ALOIA, *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Jovene, Napoli 2008; F. FRACCHIA, *Lo sviluppo sostenibile. La voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*, Editoriale Scientifica, Napoli 2010.

⁸ Come sottolineato, un elemento centrale della visione del Green New Deal (GND), non privo di rilevanza, è costituito da un sistema economico-produttivo che identifica con precisione i limiti ecologici, quali il consumo di risorse o la riduzione della biodiversità, ma in cui la capacità di rispettare tali limiti non si fonda esclusivamente sulla compressione delle libertà, sui divieti e sulle sanzioni, né esclusivamente sugli incentivi e sugli strumenti di mercato, bensì su una profonda trasformazione delle modalità di produzione, trasporto e consumo di beni e servizi, e può essere considerata possibile esclusivamente attraverso l'utilizzo di strumenti giuridici, sia di natura programmatica che normativa, volti a promuovere e realizzare tale modello socioeconomico. In altre parole, politiche e misure pubbliche che consentano l'attuazione del GND: convertire le attività economiche e sociali alla sostenibilità ambientale, combinando la necessità di ridurre l'inquinamento con quella di promuovere lo sviluppo, limitando l'impresa economica e contemporaneamente incentivandola secondo finalità e percorsi innovativi – a questo proposito, si veda D. BEVILACQUA, *Il Green New Deal*, Giuffrè, Milano 2024, pp. 3-4.

4, paragrafo 1 (e anche dal considerando 26), in misura pari ad almeno il 55 per cento rispetto ai livelli del 1990⁹.

Più recentemente è stato adottato il regolamento (UE) 2024/1991 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2024, sul ripristino della natura, che modifica il regolamento (UE) 2022/869, per il «recupero a lungo termine e duraturo della biodiversità e della resilienza degli ecosistemi in tutte le aree terrestri e marine [...] attraverso il ripristino degli ecosistemi degradati» (articolo 1, paragrafo 1, lettera a). Il regolamento prevede forme di conservazione e miglioramento di vari habitat naturali.

Il quadro normativo europeo in materia di sviluppo della produzione di energia da fonti rinnovabili, nell'ampio contesto normativo di uno dei legislatori ambientali più prolifici al mondo, deve ora essere considerato completo a seguito dell'entrata in vigore della suddetta direttiva RED III¹⁰.

⁹ L'Unione dell'energia si basa su cinque pilastri: sicurezza energetica, solidarietà e fiducia; piena integrazione del mercato europeo dell'energia; efficienza energetica per contenere la domanda; decarbonizzazione dell'economia, in questo contesto un ruolo significativo è attribuito alla diffusione delle energie rinnovabili, alla ricerca, all'innovazione e alla competitività cfr. M. CLARICH, *Energia*, in *Enciclopedia del diritto – I tematici*, vol. III, *Funzioni amministrative*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2022, pp. 441 e ss.

Tra gli obiettivi fissati dall'articolo 194 TFUE, introdotto dal Trattato di Lisbona, figurano il funzionamento del settore energetico, la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, la promozione delle interconnessioni tra le reti energetiche, la promozione del risparmio energetico, l'efficienza energetica e lo sviluppo di fonti energetiche nuove e rinnovabili.

¹⁰ Va tuttavia osservato che l'articolo 6 della direttiva RED III stabilisce che entro il 1° luglio 2024 gli Stati membri si conformino alle disposizioni introdotte dalla direttiva 2018/2001 ai sensi dell'articolo 15-sexies (*Zone per le infrastrutture di rete e di stoccaggio necessarie per integrare le energie rinnovabili nel sistema elettrico*) e degli articoli 16 (*Organizzazione e principi di base della procedura di concessione delle autorizzazioni*), 16-ter (*Procedura di rilascio delle autorizzazioni al di fuori delle zone di accelerazione per le energie rinnovabili*), 16-quater (*Accelerazione della procedura di rilascio delle autorizzazioni per la revisione della potenza*), 16-quinquies (*Procedura di rilascio delle autorizzazioni per l'installazione di apparecchiature per l'energia solare*), 16-sexies (*Procedura di rilascio delle autorizzazioni per l'installazione di pompe di calore*), 16-septies (*Interesse pubblico prevalente*). La direttiva prevede, come è noto, le «zone di accelerazione delle energie rinnovabili», ovvero aree terrestri, marine o interne designate da uno Stato membro come particolarmente idonee all'installazione di impianti di produzione di energia rinnovabile. In conformità con quanto stabilito dalla direttiva RED III, si tratta di zone territoriali in cui le procedure di autorizzazione devono adottare un regime più semplificato e incentrato sulla rapidità. Infatti, per concludere la procedura di autorizzazione per la costruzione di nuovi impianti di energia rinnovabile situati nelle cosiddette «aree di riferimento per le energie rinnovabili» che comprendono siti industriali, parcheggi, aziende agricole,

Purtroppo, il recepimento da parte degli Stati membri non è stato tempestivo. L'Italia, che come ricordato lo ha appena completato, ha avviato tale iter con la l. n. 91 del 13 giugno 2025, articolo 1, primo comma, allegato A), n. 4. A questo proposito, va osservato che, nonostante il significativo corpus di poteri delegati conferiti in materia ambientale, la l. non articola principi specifici e criteri direttivi relativi al recepimento della direttiva. Di conseguenza, si applicheranno i principi generali stabiliti dagli articoli 31 e 32 della l. n. 234 del 24 dicembre 2012.

Infine, al fine di rafforzare il quadro normativo in materia di fonti energetiche rinnovabili, la Commissione europea ha prima emanato le raccomandazioni n. 1343 e 1344 del 13 maggio 2024, poi, con il pacchetto del 2 luglio 2025, ha adottato la raccomandazione sulle tecnologie energetiche rinnovabili, le infrastrutture di rete e di stoccaggio e le tariffe di rete adeguate alle esigenze future, insieme a tre comunicazioni¹¹.

Non vi è dubbio che la direttiva RED III intende semplificare le procedure amministrative per la costruzione di impianti e infrastrutture, attraverso la precisa specificazione dei termini di durata obbligatori, che sono sostanzialmente dimezzati per gli impianti situati nelle cosiddette «zone di accelerazione» (ai sensi del considerando 11 della direttiva RED III, come «aree particolarmente adatte» all'installazione di impianti RES).

In tale contesto, un ruolo particolare è assunto dalla mappatura delle zone di allocazione degli impianti (superficie terrestre, sottosuolo, acque interne e marine) per il raggiungimento degli obiettivi in materia di FER entro il 2030 e, in tale contesto, l'identificazione delle zone di accelerazione per le energie rinnovabili assume quindi un'importanza essenziale¹².

discariche e aree degradate non idonee all'agricoltura. Al di fuori di tali aree, la durata delle procedure di autorizzazione non può superare i 24 mesi.

¹¹ In particolare, la raccomandazione, che costituisce un importante punto di riferimento di questo quadro normativo, rientra nel *Piano d'azione per l'energia a prezzi accessibili* della Commissione europea che mira a realizzare «l'Unione dell'energia per garantire energia pulita, efficiente e accessibile a tutti gli europei». Il piano individua tre «azioni chiave» per raggiungere questi obiettivi: accelerare lo sviluppo delle energie rinnovabili e dello stoccaggio di energia, accelerare l'espansione e il rafforzamento delle reti elettriche e introdurre segnali efficienti per un uso ottimale della rete e il contenimento dei costi di rete, in particolare attraverso le tariffe di rete. L'obiettivo, secondo le previsioni dell'UE, è garantire l'equilibrio tra emissioni e assorbimento dei gas a effetto serra da raggiungere entro il 2050, in modo da ottenere emissioni nette pari a zero entro tale data e, successivamente, emissioni negative.

¹² Va inoltre ricordato che gli Stati membri stabiliscono un termine entro il quale completare uno o più piani che individuano le zone di accelerazione per uno o più tipi di FER (21 febbraio 2026). Entro il 21 maggio 2024, gli Stati membri possono dichiarare come

2. Regimi amministrativi relativi alla produzione da fonti rinnovabili a seguito del d.lgs. n. 190 del 2024 e s.m.i.

Il sopracitato d.lgs. n. 190 del 2024 e s.m.i. ha introdotto nel sistema giuridico italiano un sistema organico e semplificato di regolamentazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, ampiamente applicabile anche in quello delle Regioni, fatte salve le intervenute competenze di queste ultime in applicazione del diritto dell'Unione¹³.

In particolare, trova applicazione generale il principio secondo cui il legislatore statale ha articolato tre distinti regimi amministrativi, ciascuno caratterizzato da specifiche procedure autorizzative che variano in base al tipo, alla potenza e all'ubicazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili.

Il regime della «attività di edilizia libera» è quello in cui la semplificazione è più ampia e articolata e riguarda in particolare gli interventi che possono essere realizzati come attività libera, senza la necessità di autorizzazioni specifiche, né tantomeno espresse. Questa categoria comprende principalmente impianti di piccole e medie dimensioni che presentano un impatto ambientale e paesaggistico molto limitato¹⁴.

zone di accelerazione aree specifiche già designate internamente come idonee allo sviluppo accelerato di uno o più tipi di tecnologie rinnovabili, a condizione che siano soddisfatti i requisiti ambientali indicati dalla direttiva, compresa la valutazione ambientale strategica (in tal senso articoli 15-ter e 15-quater, introdotti dalla direttiva RED III).

¹³ In merito, nell'ampia letteratura scientifica, in particolare per l'ordinamento giuridico italiano s. QUADRI, *L'evoluzione della politica energetica comunitaria con particolare riferimento al settore delle energie rinnovabili*, in «Riv. it. dir. pubbl. com.», nn. 3-4, 2011, pp. 839 e ss.; M. MARLETTA, *Il quadro giuridico europeo sulle energie rinnovabili*, in «Il dir. dell'Un. Europea», n. 3, 2014, pp. 465 e ss.; F. FRACCHIA, *Sviluppo sostenibile ed energie rinnovabili*, in F. CORTESE, F. GUELLA, G. POSTAL, *La regolamentazione della produzione di energie rinnovabili nella prospettiva dello sviluppo sostenibile*, CEDAM, Padova 2013, pp. 5 e ss.; L. SCHIANO DI PEPE, *Le relazioni esterne dell'Unione europea in materia ambientale ed energetica*, in M.E. BARTOLONI, S. POLI (a cura di), *L'azione esterna dell'Unione europea*, Editoriale Scientifica, Napoli 2022, pp. 207 e ss.

¹⁴ Per quanto riguarda il fotovoltaico, è infatti possibile installare liberamente impianti fino a 12 MW sui tetti degli edifici esistenti, purché rispettino l'inclinazione e l'orientamento della falda e non modifichino la sagoma dell'edificio. Un regime analogo è previsto anche per gli impianti su strutture esistenti al di fuori dei centri storici che possono raggiungere tale potenza, mentre per quelli installati a terra in zone industriali, artigianali o commerciali il limite è ridotto a cinque MW. Per gli impianti agrivoltaici, che consentono di mantenere la continuità delle attività agricole e pastorali – un profilo che assume caratteristiche di rilievo data l'importanza che tali impianti rivestono nella lotta all'instabilità idrogeologica,

Un'importante innovazione nella prospettiva delineata dall'Unione, adottata dal legislatore nazionale, di massima semplificazione dei regimi autorizzativi riguarda anche i sistemi di accumulo elettrochimico e gli elettrolizzatori, che possono essere liberamente installati fino a 10 MW, compresi i compressori e i depositi collegati al loro funzionamento.

Il primo livello del regime autorizzativo, soggetto all'adozione di un provvedimento esplicito, riguarda la Procedura abilitativa semplificata (cosiddetta PAS). Questo secondo regime amministrativo trova applicazione nei confronti di impianti di dimensioni intermedie o situati in contesti peculiari e, pur richiedendo una specifica comunicazione all'amministrazione e l'adozione di un provvedimento esplicito, mantiene tempi e oneri burocratici modesti, nei casi in cui non sia applicabile il precedente regime autorizzativo¹⁵.

Per quanto riguarda gli impianti termici e di cogenerazione al servizio di edifici o processi produttivi, l'istituzione giuridica della PAS trova generalmente applicazione alla gamma di potenza compresa tra poche

alla desertificazione e all'abbandono delle aree agricole e interne – possono raggiungere fino a cinque MW.

Nel settore eolico, è prevista la attività libera per piccoli impianti fino a venti KW, con limitazioni di altezza e vincoli di ubicazione. I singoli generatori installati su edifici esistenti devono rispettare dimensioni molto contenute: altezza massima di 1,5 metri e diametro non superiore a un metro.

Anche gli impianti di climatizzazione domestica beneficiano di questa semplificazione: pompe di calore, caldaie a biomassa fino a duecento KW, impianti solari termici fino a dieci MW e impianti di cogenerazione di piccola taglia possono essere installati liberamente quando destinati al servizio di edifici. Rientrano in questa categoria anche le sonde geotermiche a circuito chiuso, purché non eccessivamente profonde e con potenza limitata a cinquanta KW.

¹⁵ Più specificamente, è previsto che per gli impianti fotovoltaici fino a dieci MW sia possibile accedere alla formula semplificata del PAS quando sono installati su edifici, in aree classificate come idonee secondo le disposizioni della legislazione nazionale, o in sostituzione di coperture in Eternit o amianto (con effetti ambientali tangibili). Per quanto riguarda gli impianti a terra in zone industriali, discariche e cave, il regime giuridico del PAS trova applicazione per gli impianti che rientrano nella fascia di potenza compresa tra cinque e 15 MW. Una categoria che manifesta una crescente importanza, anche per gli impatti positivi che ha sulla conservazione delle risorse idriche, è quella degli impianti fotovoltaici galleggianti su bacini idrici o canali di irrigazione, anch'essi fino a dieci MW.

È opportuno ricordare, con riferimento al settore eolico, che il PAS trova applicazione con riferimento agli impianti compresi tra venti KW e sessanta KW, a condizione che tali impianti siano situati al di fuori delle aree protette o della rete Natura 2000. Analogamente, la suddetta normativa prevede che anche gli impianti idroelettrici con potenza inferiore a cento KW possano rientrare nel regime autorizzativo descritto.

centinaia di KW e diversi MW, a seconda della tipologia specifica. Gli impianti a biometano con capacità produttiva fino a cinquecento metri cubi standard all'ora seguono questa procedura.

Al fine di rafforzare i profili di semplificazione delineati, un aspetto rilevante del nuovo regime PAS riguarda anche le modifiche agli impianti esistenti: l'aumento di potenza, la ristrutturazione o la sostituzione di impianti già autorizzati possono beneficiare di questa procedura semplificata, a condizione che l'aumento della superficie occupata non superi il 20 per cento.

Infine, l'ultimo e più dettagliato regime di autorizzazione relativo agli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili riguarda l'Autorizzazione unica (AU).

Quest'ultimo regime amministrativo, il più strutturato, è destinato agli impianti di maggiori dimensioni e costituisce la procedura più dettagliata in termini di prerequisiti e modalità di rilascio da parte delle amministrazioni competenti. Questo tipo di autorizzazione, infatti, varia a seconda della competenza regionale e statale in materia – a cui si è brevemente accennato in precedenza – in base alle dimensioni e alle caratteristiche degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili¹⁶.

Una volta superate tali soglie, si applica la competenza delle amministrazioni statali per il rilascio dell'autorizzazione. Si deve quindi ricorrere al regime dell'Autorizzazione unica statale a cui si deve ricorrere per impianti con potenza superiore a trecento MW, per impianti marini fissi o galleggianti (cosiddetti offshore), per sistemi di accumulo idroelettrico mediante pompaggio puro e per particolari categorie di impianti quali impianti geotermici pilota o fotovoltaici galleggianti realizzati su grandi bacini di sbarramento¹⁷.

In conclusione, il quadro normativo sopra descritto, nella misura in cui garantisce una distinzione facilmente comprensibile tra i tre regimi amministrativi, rappresenta da un lato un significativo progresso nella semplifi-

¹⁶ Un denominatore comune che richiede l'applicazione del regime autorizzativo più articolato e complesso, con specifico riferimento al livello regionale per la maggior parte delle tipologie di impianti, riguarda le soglie di MW per il fotovoltaico, sessanta KW per l'eolico, cento KW per l'idroelettrico, fino a un massimo di trecento MW.

¹⁷ Per le opere connesse agli impianti e alle infrastrutture necessarie al funzionamento, il legislatore ha delineato un regime omogeneo che comprende i collegamenti alla rete di distribuzione e alla rete nazionale di trasmissione, essenziali per l'immissione dell'energia prodotta. Per questo caso, a livello normativo, è infatti previsto che le opere in questione siano soggette allo stesso regime autorizzativo dell'impianto principale, al fine di garantire una gestione omogenea del progetto integrato.

cazione burocratica per lo sviluppo delle energie rinnovabili, consentendo al contempo agli operatori di mercato di identificare facilmente il percorso autorizzativo applicabile alle varie tipologie di progetti, mitigando così le incertezze e i ritardi nell'ottenimento del provvedimento abilitante. Da un altro punto di vista, il sistema derivante dal quadro normativo, sebbene sintetico, non riduce il regime delle misure autorizzative espresse per gli impianti di maggiori dimensioni o impatto, garantendo così un equilibrio tra lo sviluppo energetico sostenibile e la tutela del territorio.

Una questione specifica riguarda l'applicazione del regime speciale del PAUR ai sensi dell'art. 27-*bis* del Codice dell'Ambiente alle FER (Fonti di energia rinnovabili).

A tal proposito, occorre sollevare la questione relativa alla sottoposizione delle procedure relative agli impianti FER al Provvedimento unico di autorizzazione regionale (PAUR) ai sensi dell'articolo 27-*bis* del Codice ambientale (d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i.)¹⁸.

Ai sensi della disposizione in argomento, con riferimento alle procedure VIA di competenza regionale, è così prevista un'unica procedura autorizzativa, affidata all'autorità competente, che comprende anche la VIA. L'amministrazione procedente è, in tal guisa, in grado di rilasciare tutte le autorizzazioni, gli accordi, le concessioni, le licenze, i pareri, le consultazioni, le autorizzazioni e i consensi, comunque denominati, necessari per la costruzione e il funzionamento degli impianti previsti, in conformità al quadro procedurale stabilito dalla stessa disposizione normativa.

Tale misura è individuata dal legislatore al termine di una procedura avente «carattere onnicomprensivo» ai sensi dell'articolo 14, comma 4, della l. n. 241 del 1990 e s.m.i., e della normativa regionale siciliana a cui tale regolamento fa riferimento (l.r. n. 7 del 2019)¹⁹, ed è istituita nell'am-

¹⁸ Tale disposizione prevede che, qualora un progetto sia sottoposto al VIA regionale, tutte le autorizzazioni, gli accordi, le concessioni, le licenze, i pareri, i concerti, le liberatorie e i consensi richiesti debbano essere acquisiti nell'ambito di una speciale conferenza di servizio decisionale sincronizzata sulla base della disciplina di riferimento. Si veda a tal proposito il documento *Indirizzi operativi per l'applicazione dell'art. 27 bis, d.lgs. 152/2006: l'Autorizzazione unica regionale*, disponibile in: <https://va.minambiente.it/it-IT/Comunicazione/DettaglioDirezione/1849>.

¹⁹ «Se un progetto è soggetto a valutazione di impatto ambientale di competenza regionale, tutte le autorizzazioni, accordi, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e consensi comunque denominati, necessari per l'attuazione e l'esercizio dello stesso progetto, sono acquisiti nell'ambito di una conferenza speciale di servizi, convocata in modo sincronizzato ai sensi dell'articolo 14 ter, in conformità con le disposizioni dell'articolo 27 bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152».

bito dell'amministrazione ambientale²⁰, per cui esiste un'unica misura VIA che assorbe sia la valutazione di impatto ambientale vera e propria sia le altre autorizzazioni potenzialmente necessarie per la realizzazione del progetto²¹.

Va inoltre osservato che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 53 del 2021, ha dichiarato incostituzionale la disposizione regionale (della Regione Molise) che faceva riferimento all'art. 27-*bis* del Codice dell'ambiente, nella misura in cui riguardava esclusivamente il rispetto dei termini procedurali, piuttosto che l'intera procedura prevista. La normativa statale in questione ha, infatti, delineato la struttura della procedura, imponendo l'esame concorrente di diverse prospettive e incidendo quindi anche sulla qualità delle valutazioni effettuate nella conferenza dei servizi²².

A questo proposito, va osservato che, ai sensi dell'articolo 47 del d.l. n. 13 del 2023, convertito con modifiche dalla legge n. 41 del 2023, l'art. 12, comma 4, del d.lgs. n. 387 del 2003 è stato modificato per attuare il coordinamento dell'Autorizzazione unica con la procedura di VIA. L'art. 12 così modificato prevede di conseguenza che la procedura comprenda a tutti gli effetti anche la VIA. In virtù del riassetto del quadro normativo,

²⁰ L'autorità competente è costituita dalla «pubblica amministrazione con compiti di tutela, protezione e valorizzazione ambientale individuata secondo le disposizioni delle leggi regionali o delle Province autonome» (cfr. art. 7-*bis*, d.lgs. 152/2006 e s.m.i.), sebbene la VIA riguardi solo una delle misure che compongono la misura finale, nell'ambito del quadro delineato dal legislatore assume un carattere preminente. Nella Regione Siciliana, è opportuno richiamare il decreto interdipartimentale (Territorio e ambiente ed energia e servizi pubblici) del 18 agosto 2020, n. 234, relativo al rilascio del provvedimento autorizzativo unico regionale (PAUR) che attribuisce al Dipartimento del Territorio e dell'ambiente, in qualità di autorità ambientale, la competenza sul procedimento.

²¹ Secondo la giurisprudenza amministrativa, infatti, l'istituto del provvedimento autorizzativo unico regionale (PAUR) risponde alla «regola della concentrazione in un unico procedimento di tutte le autorizzazioni, i consensi e i titoli di qualificazione settoriali [...] attraverso la forma della conferenza dei servizi, all'interno della quale dovevano essere acquisiti e ponderati tutti i diversi interessi pubblici, senza alcuna possibilità per ciascuna Amministrazione partecipante di porre il veto, nemmeno ai fini della tutela del paesaggio, che deve necessariamente essere bilanciata con la tutela dell'ambiente e con le altre esigenze fondamentali della collettività». Cfr., da ultimo, CONSIGLIO DI STATO, sez. IV, 29 maggio 2024, n. 4818.

²² La natura obbligatoria della convocazione della conferenza dei servizi, nella procedura prodromica all'adozione del provvedimento unico di autorizzazione regionale, comprensivo della VIA e degli altri titoli abilitanti, rende l'art. 3, lett. c), della legge regionale impugnata incompatibile con l'art. 117, comma 2, lett. s).

una disposizione successiva e speciale ha introdotto una deroga all'art. 27-bis del d.lgs. n. 152 del 2006 e s.m.i., con la conseguenza che per gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili deve essere applicata la nuova procedura unica (SA) e non quella relativa al PAUR²³.

3. Il cd. decreto correttivo al Testo Unico e le modifiche introdotte dal d.l. n. 175 del 2025

Come ricordato nel primo paragrafo, sia per le disposizioni contenute nella stessa legge di autorizzazione da cui ha avuto origine il Testo Unico (articolo 26, comma 9), sia a seguito delle drastiche sentenze dei tribunali amministrativi sopra citate in materia, il quadro normativo delineato alla fine del 2024 era destinato a cambiare, sebbene non in termini sostanziali, ma comunque in termini significativi.

In particolare, a meno di un anno dalla sua entrata in vigore, è emersa la necessità di integrare e correggere alcune disposizioni del decreto legislativo n. 190 del 2024 al fine di renderle pienamente conformi ai requisiti della direttiva RED III, nonché alla luce dei risultati della consultazione avviata con le principali associazioni di categoria, dalla quale sono emerse significative criticità nell'applicazione della normativa entrata in vigore il 30 dicembre 2024²⁴.

²³ In tal senso, si veda la nota chiarificatrice del MASE in risposta al ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia del 14 giugno 2024. Secondo il Ministero, infatti, con l'entrata in vigore della l. 21 aprile 2023, n. 41, di conversione del d.l. 13 febbraio 2023, il comma 4 dell'art. 12 è stato riscritto, con la conseguenza che il precedente quadro normativo è stato modificato, anche dal punto di vista del coordinamento dell'Autorizzazione unica (AU) con la procedura VIA. Da ciò si deduce che «Il citato art. 12 si riferisce anche ai casi in cui sono necessarie le autorizzazioni ambientali, atteso che prevede espressamente che il procedimento e l'autorizzazione comprendono anche le valutazioni ambientali ed i provvedimenti di valutazione ambientale di cui al titolo III della parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, ovvero appunto la VIA. Da quanto sopra deriva che il nuovo comma 4 dell'art. 12 del d.lgs. 387/2003, in quanto norma successiva e speciale, deroga all'art. 27 bis del d.lgs. 152/2006, con la conseguenza che per gli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili si deve applicare detto nuovo procedimento unico (AU) e non il PAUR».

²⁴ Il disegno di legge è stato approvato dal Consiglio dei ministri, in via preliminare, l'11 settembre 2025, il processo di approvazione è stato completato con l'accordo in Conferenza unificata e l'acquisizione del parere consultivo del Consiglio di Stato, vedendo così la luce il d.lgs. 26 novembre 2025, n. 178.

Tra le principali modifiche introdotte dal d.lgs. n. 178 del 26 novembre 2025²⁵ al testo vigente del Testo Unico, vanno menzionate quelle volte a prevenire incertezze interpretative per gli investitori del settore, chiarendo il contenuto di termini quali «impianto ibrido» (che ora include impianti basati su diverse fonti rinnovabili e quelli integrati con sistemi di accumulo ed elettrolizzatori), «sistemi di accumulo», «infrastrutture essenziali» e «opere connesse». È prevista inoltre, sempre nell'ottica di snellire le decisioni amministrative, l'automatizzazione delle autorizzazioni nelle «zone di accelerazione», che esonera chi costruisce impianti in tali aree dall'onere di dimostrare la conformità urbanistica ed edilizia, riducendo così drasticamente i tempi burocratici per il rilascio delle autorizzazioni.

Per quanto riguarda gli interventi di ammodernamento degli impianti, è previsto che per aumenti di potenza fino al 15 per cento (il cosiddetto *repowering*), i tempi di autorizzazione siano ridotti da 120 a quaranta giorni, al fine di facilitare l'aggiornamento tecnologico degli impianti esistenti senza ulteriore consumo di suolo.

Il decreto introduce poi una definizione più precisa di «impianto agrivoltaico», partendo dal presupposto che esso debba garantire la continuazione delle attività agricole o pastorali, l'integrazione con tecniche di agricoltura di precisione e, ove previsto, l'utilizzo di moduli fotovoltaici sollevati da terra e orientabili. Ne consegue che il fotovoltaico a terra in aree agricole sarà consentito solo in zone specificatamente individuate, quali ex cave, discariche o siti industriali abbandonati, con eccezioni previste per i progetti relativi al PNRR e alle comunità energetiche rinnovabili (CER).

La PAS (Procedura abilitativa semplificata), alla quale si è già accennato in precedenza, riceve un rafforzamento oggettivo consentendo agli impianti situati in «aree idonee»²⁶ di ottenere automaticamente la compatibilità. La procedura rimane valida anche in presenza di vincoli paesaggistici o idrogeologici, con una sola proroga di 15 giorni.

²⁵ Recante *Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 25 novembre 2024, n. 190, recante disciplina dei regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili, in attuazione dell'articolo 26, commi 4 e 5, lettere b) e d), della legge 5 agosto 2022, n. 118.*

²⁶ In materia cfr. F. SCALIA, *Pianificazione delle aree idonee all'installazione di impianti da fonti rinnovabili e riserva di procedimento amministrativo*, in «federalismi.it», 32, 2025, pp. 225 e ss. A cui si rimanda per una completa cognizione delle problematiche in materia e dei contributi della dottrina e della giurisprudenza.

Sono inoltre introdotti meccanismi digitali di risoluzione alternativa delle controversie per gestire le controversie relative ai vincoli e alle autorizzazioni, attribuendo all'ARERA la disciplina della fattispecie e il coordinamento all'Acquirente unico (articolo 12-ter, *Risoluzione alternativa delle controversie*). Invero si tratta del tentativo di deflazionare (cd. ADR) l'ormai copioso contenzioso amministrativo sottoposto alle corti amministrative a causa non solo di un frammentato e per alcuni versi contraddittorio quadro regolatorio, ma soprattutto per la tendenza delle amministrazioni, sovente quelle competenti in materia di beni culturali, di trincerarsi dietro a meri dinieghi di fronte a nuovi impianti di FER²⁷.

L'ARERA dovrà altresì individuare i requisiti dei soggetti chiamati a decidere in sede extragiudiziale le controversie sottoposte, assicurandone terzietà ed esperienza nell'ambito delle procedure amministrative concernenti la realizzazione di impianti e infrastrutture energetiche, nonché l'adeguata qualificazione professionale nei settori interessati dalle controversie. Una peculiarità riguarda la gratuità dei meccanismi per la risoluzione extragiudiziale delle controversie svolte a cura dell'Acquirente unico Spa, per la quale si prevede l'utilizzo delle risorse del fondo presso la Cassa conguaglio per il settore elettrico²⁸.

La norma limita l'ambito oggettivo dello strumento di risoluzione extragiudiziale delle controversie ad alcune tipologie²⁹, tuttavia, prevedendo, al terzo comma, che in tale fattispecie la decisione extragiudiziale della controversia possa, comunque, essere impugnata dinnanzi al competente

²⁷ Per quanto concerne le controversie con le pubbliche amministrazioni tali figure devono rapportarsi con la compresenza di specifici strumenti conosciuti dal diritto amministrativo (le cd. ADR pubblicistiche), in merito si veda per tutti A. MASSERA, *ADR, arbitrato e pubblica amministrazione, tra diritto comune e diritto amministrativo*, in AA. vv., *Scritti per F.G. Scoca*, Editoriale Scientifica, Napoli 2020, vol. IV, pp. 3503-42

²⁸ Tale fondo è alimentato dal gettito delle tariffe elettriche e del gas naturale in misura pari, rispettivamente, a 0,02 c€/kWh e a 0,08 c€/Sm³. ai sensi dell'art. 32, comma 2, del d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28.

²⁹ E segnatamente: a) la presentazione telematica dei progetti, delle istanze e della documentazione relativi agli interventi di costruzione ed esercizio degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili ivi compresi quelli di accumulo e gli elettrolizzatori, per gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale degli stessi impianti, nonché per le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio dei medesimi impianti; b) l'accertamento circa la sussistenza dei vincoli previsti per l'attività libera; c) la verifica della completezza della documentazione a corredo della PAS o dell'istanza di autorizzazione unica; d) l'applicazione della disciplina semplificata per gli interventi che insistano in aree classificate come idonee o in zone di accelerazione; e) l'individuazione del regime amministrativo applicabile per gli interventi ricordati.

TAR o con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica. Piuttosto che uno strumento alternativo rispetto al giudizio, sembra quindi che il legislatore abbia voluto introdurre un esperimento obbligatorio di conciliazione, ma senza neanche prevedere che l'eventuale mancata adesione di una delle parti possa essere valutata dal giudice successivamente investito della controversia, così come avviene, ad esempio, nel contesto del processo civile³⁰.

Per quanto riguarda il monitoraggio digitale del sistema – la piattaforma SUER³¹ – della quale solo recentemente si è definito il completamento auspicato, giova ricordare che si prevede divenga il punto di riferimento per tutte le procedure di autorizzazione, con moduli standardizzati che garantiscano la massima trasparenza ed efficienza.

Infine, va precisato che, con l'obiettivo di facilitare l'assegnazione dei nuovi impianti FER ai territori, è previsto che i comuni che ospitano tali impianti ricevano un compenso finanziario compreso tra l'1 e il 4 per cento dei ricavi dei primi cinque anni³².

Con la conversione del citato d.l. n. 175 del 2025, recante misure urgenti in materia di *Piano di Transizione 5.0 e produzione di energia da fonti rinnovabili*, sono state adottate alcune modifiche e integrazioni significative al decreto legislativo n. 190 del 2024 (TUFER) e alla normativa settoriale.

³⁰ Un compiuto inquadramento della mediazione in materia di processo civile (anche a seguito delle previsioni del d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149 s.m.i.) si vedano R. METAFORA, *La mediazione*, in R. GIORDANO, A. PANZAROLA, *La riforma del processo civile*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2024, *passim*; M.F. GHIRGA, *La cultura della mediazione*, in «Riv. dir. proc.», 2024, pp. 45 e ss.; E. GABELLINI, *Il procedimento di mediazione riformato: tra incertezze giurisprudenziali e novità introdotte dal d.m. 24 ottobre 2023*, n. 150, in «Judicium», 2024, pp. 3 e ss.; G.P. CALIFANO, *L'ennesima riforma del sistema di mediazione delle controversie civili e commerciali*, in «Dir. proc. civ. it. comp.», 2023, pp. 102 e ss. Con riguardo alle previsioni normative sulla negoziazione assistita veda C. ASPRELLA, *La negoziazione assistita*, in R. GIORDANO, A. PANZAROLA, *op. cit.*, *passim*; A. ALFIERI, *Cristina Asprella, "La negoziazione assistita"*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2024, pp. XV-402, in «Giusto proc. civ.», 2024, III, pp. 933 e ss.; E. DALMOTTO, *La negoziazione assistita nell'ultima riforma della giustizia civile*, in «Giur. it.», 2023, III, pp. 736 e ss.; A.J. PAGANO, *La (presunta) sopravvivenza della rinegoziazione emergenziale*, in «Giur. it.», 2023, VII, pp. 1718 e ss.; M. GIORGETTI, *La negoziazione assistita*, Giuffrè, Milano 2015, *passim*.

³¹ Si veda www.gse.it/servizi-per-te/servizi-digitali-integrati/sportello-unico-per-le-energie-rinnovabili-suer.

³² Tra le ulteriori modifiche introdotte dal decreto, si segnala l'aggiornamento degli allegati con nuove soglie e parametri. Inoltre, sono inclusi gli impianti fotovoltaici galleggianti su bacini artificiali privi di particolare valore ambientale, è semplificata la procedura per alcuni piccoli impianti idroelettrici e sono modificati i valori limite di potenza per varie tipologie di impianti.

Si tratta di una serie di disposizioni volte a superare i ritardi, i tentativi di coordinamento e i contenziosi che hanno reso complessa l'applicazione iniziale della normativa sui regimi di autorizzazione per la produzione di energia da fonti rinnovabili.

Gli ambiti di intervento di questa più recente modifica legislativa riguardano: la disciplina per l'installazione di impianti fotovoltaici a terra con moduli in aree classificate come agricole; la nuova disciplina generale relativa alle aree idonee sulla terraferma; la nuova disciplina volta a garantire che le leggi regionali, nell'individuare le aree idonee, assicurino il raggiungimento degli obiettivi di capacità installata dal PNIEC³³.

La legge di conversione lo riconosce sancendo l'implicita abrogazione di alcune disposizioni del decreto ministeriale e trasferendone il contenuto, epurato delle parti censurate, direttamente nella legge. Ciò costituisce una sostanziale rilegificazione della disciplina della situazione giuridica, precedentemente affidata, in parte, a fonti secondarie per espressa volontà del medesimo legislatore. Tale contorta tecnica sembra, invero, imposta da esigenze di estensione dell'originaria latitudine della delega legislativa, cui si è ovviato attraverso l'intervento legislativo in via d'urgenza.

Il quadro complessivo che ne emerge, pur apparendo più coerente con gli orientamenti chiaramente emersi a livello dell'Unione (il cosiddetto Green Deal), non definisce, tuttavia, in modo esaustivo la disciplina del settore che, peraltro, si è appena completata con il pieno recepimento della direttiva RED III, cui si fatto cenno in precedenza.

La legge di conversione del d.l. n. 175 del 2025 ha previsto per la prima volta la regolamentazione del regime giuridico degli impianti agrivoltaici, introducendo una definizione normativa nel TUFER. L'agrivoltaico è definito come un impianto fotovoltaico che preserva la continuità delle attività agricole e pastorali, può comprendere moduli sopraelevati rispetto al suolo, anche con sistemi di rotazione, e utilizza strumenti di agricoltura digitale e di precisione.

In realtà, tale definizione non appare adeguata se si considera l'ampiezza del fenomeno che, soprattutto in alcune regioni, interessa aree incolte o dove l'agricoltura è stata abbandonata da tempo e che sono le

³³ L'obiettivo prioritario dell'intervento legislativo è quello di rendere il testo unico modificato un riferimento normativo unico per le procedure amministrative relative alle fonti rinnovabili, anche alla luce delle misure proposte dalla Commissione europea con il REPowerEU e delle molteplici pronunce del giudice amministrativo, in particolare la citata sentenza del TAR Lazio n. 9155 del 2025, che ha parzialmente annullato il d.m. 21 giugno 2024 sulla disciplina delle aree idonee di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 199 del 2021.

più vulnerabili alla diffusione della siccità e dell'instabilità idrogeologica. Sono proprio queste aree, apparentemente non incluse nella definizione in questione per la mancanza del requisito della "continuità", che dovrebbero vedere un impegno prioritario nell'assegnazione di impianti agrivoltaici con l'obiettivo di prevenire tali fenomeni.

Accanto alla definizione, tuttavia, vengono introdotti alcuni vincoli specifici. È infatti richiesta una certificazione tecnica, da allegare al progetto, che attesti il mantenimento di almeno l'80 per cento della produzione lorda vendibile (PLV), e viene introdotto un sistema di controlli a livello comunale nei cinque anni successivi all'avvio dell'attività, con l'obiettivo di verificare la continuità dell'attività agricola.

L'agrivoltaico quale autonoma tipologia produttiva di energia rinnovabile rispetto al fotovoltaico, trova quindi pieno riconoscimento legislativo accompagnato da una verifica sostanziale nel tempo, e quindi non solo nella fase di autorizzazione, al fine di garantire l'adequatezza della sinergia tra produzione agricola e generazione di energia solare.

L'articolo 11-*bis*, sposta la disciplina precedentemente assegnata all'articolo 20 del decreto legislativo n. 199 del 2021 (ora abrogato) e intende offrire una regolamentazione completa per le «aree idonee» sulla terraferma. Alcune categorie, che in precedenza erano solo aree prioritarie, diventano così aree idonee per legge, come ad esempio: edifici e strutture costruite con superfici esterne annesse, aree destinate a scopi industriali, uffici, artigianali, commerciali, logistici e centri dati, tetti di parcheggi.

È opportuno sottolineare che tale identificazione delle «aree idonee» per effetto di legge non elimina la verifica dell'esistenza di vincoli paesaggistici e culturali potenzialmente ostacolanti la costruzione di impianti, ma incide su due aspetti: da un lato, riduce l'incertezza localizzativa in aree già antropizzate; dall'altro, tende a favorire soluzioni di realizzazione meno impattanti rispetto al fotovoltaico a terra in aree agricole, ora definitivamente precluse.

Si tratta di una scelta che dovrebbe essere considerata appropriata in territori caratterizzati da paesaggi agricoli storici e consolidati, peraltro esposti a progressiva desertificazione e instabilità idrogeologica. Nel nuovo quadro normativo si conferma quindi una scelta chiara secondo cui è preclusa la costruzione di impianti fotovoltaici a terra in aree agricole³⁴.

³⁴ Con l'obiettivo di individuare una soglia massima, si prevede che tali aree agricole idonee debbano coprire tra lo 0,8 per cento e il 3 per cento della Superficie agricola utilizzata (SAU) regionale, con la possibilità di definire percentuali a livello comunale e con un esplicito riferimento alla tutela delle aree agricole e forestali di pregio. Fermo

L'articolo 11-*quater*, siccome modificato, stabilisce poi le procedure da adottare per l'ubicazione degli impianti in esame in «aree idonee». In particolare, per quelli soggetti ad Autorizzazione unica (AU), il parere paesaggistico è obbligatorio ma non vincolante; in caso di mancata espressione dello stesso entro i termini previsti, l'autorità procedurale può comunque adottare le misure abilitanti. La semplificazione procedurale riguarda anche la riduzione a un terzo della durata delle procedure. Le suddette semplificazioni, tuttavia, si applicano esclusivamente nei casi in cui l'impianto ricada interamente in un'area idonea.

Ai sensi delle disposizioni dell'articolo 11-*quinquies*, anch'esso introdotto nel TUFER, l'installazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili nelle zone di protezione dei siti UNESCO è limitata esclusivamente agli interventi in regime di attività libera (all. A del TUFER).

Un'ulteriore integrazione introdotta dalla normativa in esame inserisce nel TUFER l'articolo 12-*bis* sulla piattaforma digitale per le aree idonee, già istituita con decreto ministeriale del 17 settembre 2024, delegando a un decreto del ministero competente (MASE) la disciplina concreta delle modalità operative. Tale piattaforma deve avere caratteristiche di interoperabilità con il sistema di monitoraggio e deve includere una sezione di consultazione pubblica³⁵.

Un chiarimento auspicabile deriva quindi dalla disposizione di conversione del decreto-legge che, per quanto riguarda gli impianti le cui procedure di autorizzazione rimangono pendenti, stabilisce che le disposizioni degli articoli 11-*bis*, comma 1, e 11-*quater* del d.lgs. 25 novembre 2024, n. 190, introdotte dal citato decreto-legge, «non si applicano alle procedure pendenti alla data di entrata in vigore del presente decreto,

restando il divieto per il legislatore regionale di introdurre divieti generalizzati e astratti all'installazione di impianti FER, fatte salve le eccezioni previste.

Tuttavia, esiste un ulteriore profilo che incide direttamente sulla regolamentazione degli impianti fotovoltaici e riguarda le destinazioni che determinano un minore impatto ambientale. Per alcune di queste ipotesi di aree idonee legate a impianti o stabilimenti industriali, la disciplina è più restrittiva, poiché riduce il perimetro delle aree agricole annesse (da cinquecento m a 350 m), prevedendo in alcuni casi l'ottenimento dell'Autorizzazione integrata ambientale (AIA). Alle Regioni, nel contesto della ripartizione delle competenze delineata dalla Costituzione e dalla giurisprudenza costituzionale in materia, è assegnato il compito, in termini molto limitati, di provvedere all'individuazione di ulteriori aree idonee nell'ambito dei criteri specifici sanciti dal legislatore.

³⁵ È inoltre disponibile una banca dati delle Superfici agricole utilizzate (SAU) per impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, alimentata dai dati forniti dalle Regioni e dalle Province autonome. Infine, la tabella di ripartizione regionale della potenza installata è incorporata nel nuovo Allegato C-*bis*.

che continuano ad essere condotte secondo la disciplina precedente». Il legislatore ha inoltre chiarito che per “procedure pendenti” si intendono quelle procedure di abilitazione o autorizzazione, comprese le procedure di valutazione ambientale, per le quali la verifica della completezza della documentazione presentata a sostegno del progetto è stata completata alla data di entrata in vigore del decreto stesso³⁶. Tale disposizione, pur non rispondendo a tutte le richieste avanzate dai rappresentanti del settore, tende comunque a regolamentare le situazioni di diritto intertemporale attenuando gli effetti retroattivi della normativa più restrittiva.

La nuova disciplina, che ha cercato di completare la regolamentazione della produzione di energia da fonti rinnovabili, ha scelto di incorporare – come detto, attraverso un’operazione di rilegificazione – l’individuazione delle aree idonee nell’ambito del TUFER, con l’obiettivo di eliminare le incertezze normative che hanno portato all’insorgere di contenziosi e generato incertezza in merito alle procedure di autorizzazione.

Emerge comunque, ancora una volta, una chiara scelta del legislatore di precludere l’espansione del fotovoltaico a terra nelle zone agricole, concentrandosi invece sull’agrivoltaico per gli indubbi effetti positivi che spesso genera in termini di lotta alla desertificazione incipiente, alla diffusa prevalenza di instabilità idrogeologica e all’abbandono delle attività agricole³⁷. Questo settore innovativo è tuttavia soggetto a vincoli più stringenti che dovrebbero portare a un’espansione equilibrata in grado di generare ritorni economici e sociali per i territori, evitando così l’uso indiscriminato delle superfici agricole che sembrava prevalere nella previgente disciplina.

Bibliografia

AMMANNATI, L. (a cura di), *La transizione energetica*, Giappichelli, Torino 2018.

ASPRELLA, C., *La negoziazione assistita*, in GIORDANO, R., PANZAROLA, A. (a cura di), *La riforma del processo civile*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2024.

BARTOLONI, M.E., POLI, S. (a cura di), *L’azione esterna dell’Unione europea*, Editoriale Scientifica, Napoli 2022.

BEVILACQUA, D., *Il Green New Deal*, Giuffrè, Milano 2024.

³⁶ In caso di elevato valore agricolo dell’area, la regione o la provincia autonoma territorialmente competente può ricorrere al rimedio di opposizione previsto dall’articolo 14-*quinquies* della legge n. 241 del 1990.

³⁷ Per un approccio internazionale si veda J.L. REYNOLDS, *The governance of solar geoengineering*, Cambridge UP, Cambridge 2019.

- BIFULCO, R., D'ALOIA, A., *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Jovene, Napoli 2008.
- CALIFANO, G.P., *L'ennesima riforma del sistema di mediazione delle controversie civili e commerciali*, in «Dir. proc. civ. it. comp.», 2023.
- CLARICH, M., *Energia*, in *Enciclopedia del diritto – I tematici*, vol. III, *Funzioni amministrative*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2022.
- CORTESE, F., GUELLA, F., POSTAL, G. (a cura di), *La regolamentazione della produzione di energie rinnovabili nella prospettiva dello sviluppo sostenibile*, CEDAM, Padova 2013.
- DALMOTTO, E., *La negoziazione assistita nell'ultima riforma della giustizia civile*, in «Giur. it.», n. III, 2023.
- DRAGHI, M., *Il futuro della competitività europea. Parte A – Una strategia di competitività per l'Europa*, Bruxelles 2024.
- FRACCHIA, F., *Lo sviluppo sostenibile. La voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*, Editoriale Scientifica, Napoli 2010.
- ID., *Sviluppo sostenibile ed energie rinnovabili*, in CORTESE, F., GUELLA F., POSTAL, G. (a cura di), *La regolamentazione della produzione di energie rinnovabili nella prospettiva dello sviluppo sostenibile*, CEDAM, Padova 2013.
- GABELLINI, E., *Il procedimento di mediazione riformato: tra incertezze giurisprudenziali e novità introdotte dal d.m. 24 ottobre 2023*, n. 150, in «Judicium», 2024.
- GHIRGA, M.F., *La cultura della mediazione*, in «Riv. dir. proc.», 2024.
- GIORDANO, R., PANZAROLA A. (a cura di), *La riforma del processo civile*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2024.
- GIORGETTI, M., *La negoziazione assistita*, Giuffrè, Milano 2015.
- KINGSTON, S., HEYVAERT, V., CAVOSKI, A., *European Environmental Law*, Cambridge UP, Cambridge 2017.
- MARLETTA, M., *Il quadro giuridico europeo sulle energie rinnovabili*, in «Il dir. dell'Un. europea», n. 3, 2014.
- MASSERA, A., *ADR, arbitrato e pubblica amministrazione, tra diritto comune e diritto amministrativo*, in AA. VV., *Scritti per F.G. Scoca*, Editoriale Scientifica, Napoli 2020, vol. IV.
- METAFORA, R., *La mediazione*, in GIORDANO, R., PANZAROLA, A. (a cura di), *La riforma del processo civile*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2024.
- PAGANO, A.J., *La (presunta) sopravvivenza della rinegoziazione emergenziale*, in «Giur. it.», n. VII, 2023.
- QUADRI, S., *L'evoluzione della politica energetica comunitaria con particolare riferimento al settore delle energie rinnovabili*, in «Riv. it. dir. pubbl. com.», nn. 3-4, 2011.
- REYNOLDS, J., *The governance of solar geoengineering*, Cambridge UP, Cambridge 2019.
- SCALIA, F., *Energia sostenibile e cambiamento climatico. Profili giuridici della transizione energetica*, Giappichelli, Torino 2020.
- SCALIA, F., *Pianificazione delle aree idonee all'istallazione di impianti da fonti rinnovabili e riserva di procedimento amministrativo*, in «federalismi.it», n. 32, 2025.

SCHIANO DI PEPE, L., *Le relazioni esterne dell'Unione europea in materia ambientale ed energetica*, in BARTOLONI, M.E., POLI, S. (a cura di), *L'azione esterna dell'Unione europea*, Editoriale Scientifica, Napoli 2022.

Le comunità energetiche rinnovabili:
il quadro normativo generale,
fra fonti comunitarie, fonti nazionali
e fonti regionali:
finalità e *governance* degli incentivi

FRANCESCO PAOLO TRAISCI

1. Premessa: un coacervo di regole che legano energia e ambiente nell'ottica di uno sviluppo sostenibile

Le comunità energetiche sono state riconosciute come uno degli strumenti principali per la transizione ecologica, per l'abbattimento del livello di emissioni di CO₂ e per lo sviluppo di fonti energetiche alternative agli idrocarburi¹.

Per questo, a livello di fonti, si assiste a un'enorme complessità di regole di provenienza eterogenea, con una evidente difficoltà di armonizzazione fra le varie istanze. Una complessità di regole soprattutto perché le problematiche ambientali e quelle energetiche a queste strettamente connesse debbono trovare soluzioni a livello globale, partendo da dichiarazioni di intenti e poi normative quadro a livello internazionale e (soprattutto) europeo fino ad arrivare, mediante declinazioni progressive, alla previsione di norme applicative, spesso contenute in normative di fonte locale.

Come è noto, infatti, il settore delle politiche ambientali da tempo rientra fra le competenze dell'UE per la necessaria risposta comune, frutto del dialogo al suo interno, fra Paesi membri e istituzioni europee che hanno portato a un susseguirsi di accordi con impegni programmatici, con la quantificazione di obiettivi numerici concreti, da declinare a livello nazionale e, poi, quantomeno nel nostro sistema giuridico italiano, in

¹ Come lucidamente spiegato nel PNRR, l'obiettivo è quello di «coniugare le politiche di decarbonizzazione con quelle volte a mantenere la qualità della vita e dei servizi sociali, la lotta alla povertà energetica, e il mantenimento della competitività e dell'occupazione, data la struttura del tessuto produttivo e manifatturiero italiano, non solo nei confronti dei Paesi extraeuropei che ancora non attuano con pari determinazione e velocità le politiche di decarbonizzazione, ma anche evitando fenomeni di concorrenza intraeuropea, a causa di misure nazionali non armonizzate a livello comunitario».

virtù del riparto di competenze previsto nella Costituzione, anche a livello regionale. Creando, quindi, un vero e proprio diritto multilivello.

Un ambito particolarmente variegato perché, a tutti i livelli, esistono oltre a norme programmatiche, norme generali di inquadramento e regole che interpretano queste ultime in modo vincolante ai fini applicativi, regole che impongono modelli esecutivi standard e linee guida imposte per curare gli aspetti procedurali che finiscono per orientare la realtà concreta del settore.

2. La normativa comunitaria sulle CER e la sua applicazione in Italia

Tralasciamo tutta la documentazione relativa a intese programmatiche e ai piani di impegni energetici e di riduzione ambientale e limitiamoci alla normativa cogente.

In particolare, le comunità energetiche rinnovabili trovano la loro prima specifica disciplina nella direttiva 2018/2001 sulla *Promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili* (ora modificata dalla direttiva 2023/2413), meglio conosciuta come RED II (ossia Renewable Energy Directive)², integralmente recepita con il d.lgs. 8 novembre 2021, n. 199, che ne riprende quasi testualmente le prescrizioni fornendo la disciplina per le

² In realtà, un ulteriore riferimento alle CER sarebbe contenuto nella direttiva 944/2021 sui mercati energetici, anche se dopo numerose considerazioni relative alla consapevolezza che l'autoconsumo energetico e le comunità costituite a tale fine siano da considerarsi «strumento essenziale per la creazione di mercati integrati, competitivi e incentrati sui consumatori, che siano flessibili, equi e trasparenti» non detta alcuna disciplina se non definitoria, come quella contenuta nell'art. 2.11 secondo il quale si tratta di «un soggetto giuridico che: a) è fondato sulla partecipazione volontaria e aperta ed è effettivamente controllato da membri o soci che sono persone fisiche, autorità locali, comprese le amministrazioni comunali, o piccole imprese; b) ha lo scopo principale di offrire ai suoi membri o soci o al territorio in cui opera benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità, anziché generare profitti finanziari; e c) può partecipare alla generazione, anche da fonti rinnovabili, alla distribuzione, alla fornitura, al consumo, all'aggregazione, allo stoccaggio dell'energia, ai servizi di efficienza energetica, o a servizi di ricarica per veicoli elettrici o fornire altri servizi energetici ai suoi membri o soci». Malgrado le considerazioni precedenti, tuttavia, non vi sarebbe alcun trattamento di favore per queste ultime, che, al contrario, alla luce della recente giurisprudenza della Corte di Giustizia (nella pronuncia n. 293 del 28 novembre 2024, n. 293) sarebbero, in ogni caso, da considerare a tutti gli effetti «gestori del sistema di distribuzione», quando ne abbiano i requisiti previsti dall'art. 2 n. 28 e 29, tanto che non sarebbe «consentito ai singoli Stati membri l'emanazione di normativa in forza della quale esse sarebbero esentate dagli obblighi incombenti» su costoro.

CER e in generale per i consumatori di energie rinnovabili che agiscono individualmente e collettivamente, con la finalità quella di «prevedere gli strumenti, i meccanismi, gli incentivi e il quadro istituzionale, finanziario e giuridico, necessari per il raggiungimento degli obiettivi di incremento della quota di energia da fonti rinnovabili al 2030».

Nel suo testo, troviamo quindi i necessari richiami per individuare le linee essenziali della disciplina di queste ultime; innanzitutto, nell'apparato definitorio predisposto dall'art. 2. In particolare possiamo richiamare la lett. n), in cui si definisce il soggetto «autoconsumatore di energia rinnovabile» come «il cliente finale che produce energia elettrica rinnovabile per il proprio consumo e può immagazzinare o vendere energia elettrica rinnovabile autoprodotta alle condizioni e secondo le modalità di cui all'articolo 30 del presente decreto», ponendolo in relazione con la successiva definizione della lett. o) di «autoconsumatori di energia rinnovabile che agiscono collettivamente» come un «gruppo di almeno due autoconsumatori di energia rinnovabile che agiscono collettivamente alle condizioni e secondo le modalità di cui all'articolo 30 del presente decreto» e con quella della lett. p) relativa, appunto, alla CER che viene come il «soggetto giuridico che opera nel rispetto di quanto stabilito dall'articolo 31 del presente decreto».

Tutto ciò ci porta a individuare tre figure fra loro affini di CACER (ossia di «Configurazioni di autoconsumo per la condivisione dell'energia rinnovabile»), soggetti che utilizzano la rete di distribuzione esistente per condividere l'energia prodotta da impianti a fonti rinnovabili: l'autoconsumatore singolo, quelli, in numero di due o più che agiscono «collettivamente», e quelli organizzati in una struttura giuridica: la CER.

Per quanto riguarda, quindi, i requisiti e le modalità di svolgimento dell'attività svolta per la prima (ed eventualmente la seconda) il riferimento può trovarsi nell'art. 30, mentre il successivo art. 31 è destinato ai requisiti di costituzione e alle modalità di svolgimento dell'attività delle CER con una disciplina che, come vedremo, appare cogente ai fini dell'accesso agli incentivi previsti dalla normativa in parola in applicazione del PNIEC e del PNRR³.

Andiamo con ordine. Secondo il primo dei due articoli citato, l'autoconsumatore di energia rinnovabile «produce e accumula energia elettrica rinnovabile per il proprio consumo», «realizzando un impianto di produzione a fonti rinnovabili direttamente interconnesso all'utenza

³ Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC); Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), Missione 2, *Rivoluzione verde e transizione ecologica*.

del cliente finale»; potendo tuttavia l'impianto 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». In questo caso, tuttavia il terzo non verrebbe, di per sé, considerato, a sua volta, un autoconsumatore, e gli sarebbe inoltre consentita la vendita delle eccedenze e l'offerta di servizi ancillari.

In alternativa, lo stesso articolo prevede che l'autoconsumatore possa produrre la propria energia rinnovabile «con uno o più impianti di produzione da fonti rinnovabili ubicati presso edifici o in siti diversi da quelli presso il quale l'autoconsumatore opera, fermo restando che tali edifici o siti devono essere nella disponibilità dell'autoconsumatore stesso». In quest'ultimo caso potrà utilizzare la rete di distribuzione esistente per condividere l'energia prodotta dai propri impianti e consumarla nei punti di prelievo dei quali è titolare.

E ancora, il n. 2 dell'art. 30 prevede la possibilità che due o più autoconsumatori si associno (senza, evidentemente, dotarsi di quella struttura associativa su base contrattuale che identificerebbe una CER ai sensi del seguente art. 31). In particolare, a tal fine, essi debbano trovarsi nello stesso edificio o condominio e che ciascuno deve produrre e accumulare energia elettrica rinnovabile individualmente con le modalità previste per il singolo autoconsumatore ovvero realizzando impianti comuni, utilizzando la rete di distribuzione per condividere l'energia prodotta dagli impianti a fonti rinnovabili, anche ricorrendo a impianti di stoccaggio, con le medesime modalità stabilite per le comunità energetiche dei cittadini e che l'energia autoprodotta debba essere utilizzata prioritariamente per i fabbisogni propri mentre l'energia eccedentaria potrà essere accumulata e venduta anche tramite accordi di compravendita di energia elettrica rinnovabile, direttamente o mediante aggregazione, purché la loro partecipazione a questo gruppo di autoconsumatori che agiscono collettivamente non costituisca l'attività commerciale e industriale principale di un'impresa privata.

E infine, il successivo art. 31 ha l'obiettivo di definire la struttura delle CER, in cui più «clienti finali» (quindi consumatori di energia) costituiscono una figura autonoma organizzandosi in una CER. In tal senso, dunque, la normativa si limita a definire la CER come «un soggetto di diritto autonomo», i cui membri «regolano i loro rapporti tramite un contratto di diritto privato». Si tratta dunque di un soggetto distinto e autonomo rispetto ai soggetti che lo compongono, dotato di propria capacità giuridica e di agire. In questo senso, al di

la della forma giuridica concretamente assunta dalla CER sul piano civilistico, le disposizioni citate «non fanno altro che descrivere un nuovo *tipo* di soggetto giuridico privato, istituzionalmente finalizzato a consentire forme di agire solidale in ambito energetico, attraverso la gestione condivisa dei mezzi di produzione di energia rinnovabile»⁴.

In assenza di altre specifiche le uniche indicazioni che possono trarsi dalle norme sopra richiamate riguardano lo scopo non economico ribadito nel primo comma lett. a) in cui si insiste sul fatto che «l'obiettivo principale della comunità è quello di fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai suoi soci o membri o alle aree locali in cui opera la comunità e non quello di realizzare profitti finanziari», dal che si evince che ne è irrilevante la forma sociale che, quindi, in assenza di specifiche può essere costituita sotto qualsiasi forma aggregativa, l'unica limitazione appare quella relativa alla preclusione di un'attività principale finalizzata alla produzione e/o alla distribuzione dell'energia rinnovabile prodotta, cosicché si potrebbe intendere che non possono essere costruite come società commerciali aventi questa attività come attività principale.

La loro attività principale deve quindi essere quella di consumare l'energia autoprodotta, anche se così come all'autoconsumatore singolo, anche alla CER è consentito di venderle le eccedenze «eventualmente per il tramite di un aggregatore» e a fornire «servizi ancillari», come ad esempio la ricarica per veicoli a energia elettrica, con l'energia eventualmente eccedentaria che può essere accumulata e venduta anche tramite accordi di compravendita di energia elettrica rinnovabile, direttamente o mediante aggregazione.

In tal senso, tuttavia la lett. c) dell'art. 31 pone il limite della «connessione alla medesima cabina primaria» che prevede, ai fini dell'accesso agli incentivi di cui si parlerà a breve, che l'energia prodotta dalla CER possa essere condivisa nell'ambito della stessa zona di mercato, purché sia mantenuto questo criterio di connessione logistica.

E ancora, la lett. f), come già rilevato, sembra consentire alla CER, la facoltà di «produrre altre forme di energia da fonti rinnovabili finalizzate all'utilizzo da parte dei membri», di «promuovere interventi integrati di domotica, interventi di efficienza energetica, nonché offrire servizi di ricarica dei veicoli elettrici ai propri membri» ma anche «di assumere il ruolo di società di vendita al dettaglio e di offrire servizi ancillari e di

⁴ In tal senso M. GRECO, *Le comunità energetiche rinnovabili nel sistema di riparto delle competenze legislative fra Stato e Regioni*, in «Giurisprudenza Costituzionale», fasc. 2, 2023, pp. 615-643, p. 634.

flessibilità», purché l'attività principale rimanga quella della produzione finalizzata all'autoconsumo. Difficile, tuttavia, misurare le proporzioni fra le varie attività che la CER può svolgere a favore dei propri membri e dei terzi.

Ma ciò deve rimanere, tanto per l'eventuale componente della CER che svolga un'attività commerciale, quanto per l'intera CER, un'attività non principale.

Allo stesso modo, assai vaghe sono le indicazioni relative al suo elemento personale, senza limitazioni per i soggetti che possono entrare nella loro compagine e con un elenco praticamente onnicomprensivo per quanto riguarda il loro controllo, affermandosi solamente che si tratta di soggetti di diritto «sottoposti al controllo di persone fisiche, PMI, enti territoriali e autorità locali, ivi incluse le amministrazioni comunali, gli enti di ricerca e formazione, gli enti religiosi, quelli del terzo settore e di protezione ambientale nonché le amministrazioni locali situate nel territorio degli stessi comuni in cui sono ubicati gli impianti per la condivisione»⁵.

È quindi prevista anche la possibile partecipazione di enti di natura commerciale purché la loro partecipazione alla comunità di energia rinnovabile non costituisca la loro attività commerciale e industriale principale.

E questo potrebbe comportare problematiche per il coinvolgimento di società che svolgano imprenditorialmente attività legate alla produzione di energia elettrica. È vero che, in virtù dell'art. 30 soprarichiamato, a loro è consentita la proprietà e la gestione degli impianti in relazione all'installazione, all'esercizio, compresa la gestione dei contatori, e alla manutenzione, purché rimangano soggetti alle istruzioni dei partecipanti alla CER, con dubbi interpretativi legati a quest'ultima limitazione ossia la soggezione alle istruzioni dei partecipanti.

3. Gli incentivi

In realtà, tutta questa normativa appare finalizzata alla concessione di incentivi per coloro che rispettino i requisiti sopra evidenziati, ricollegando quindi la produzione di energia da fonti rinnovabili al riordino e al potenziamento dei sistemi di incentivazione vigenti, in misura

⁵ Sulla partecipazione pubblica a tali figure v. la delibera n. 77/2023/PASP della Corte dei Conti del 30 marzo 2023, e la nota M. ROMEO, *Ancora in tema di comunità energetiche rinnovabili: l'angolazione della Corte dei Conti in una recente delibera*, in «Diritto e Giurisprudenza Agraria e dell'Ambiente», n. 4, 2024.

adeguata al raggiungimento degli obiettivi della transazione energetica indicati negli strumenti evidenziati in precedenza e armonizzandoli con quelli più recenti quali il PNRR ed i PNIEC anch'essi sopra richiamati. In particolare, ma senza dilungarsi troppo, in conformità con la disciplina dell'UE in relazione agli aiuti di Stato, l'art. 5 del d.lgs. contiene una previsione generale di meccanismi incentivanti per «la produzione di energia elettrica di impianti alimentati da fonti rinnovabili», tramite «una tariffa erogata dal Gestore dei Servizi Energetici (GSE) sull'energia elettrica prodotta dall'impianto, ovvero sulla quota parte di tale produzione che viene immessa in rete o autoconsumata, proporzionato all'onerosità dell'intervento», al fine di «garantirne l'equa remunerazione secondo il principio di cui all'articolo 4, comma 2, lett. a)» ed è applicabile «alla realizzazione di nuovi impianti, riattivazioni di impianti dismessi, integrali ricostruzioni, potenziamenti e rifacimenti di impianti esistenti, anche tenendo conto dei diversi costi specifici e delle caratteristiche peculiari delle diverse applicazioni e tecnologie».

In particolare, sempre l'art. 5 distingue fra grandi impianti e piccoli impianti di autoconsumo collettivo, rientrando in questi ultimi quelli di potenza pari o inferiore a un MW facenti parte di comunità dell'energia o di configurazioni di autoconsumo collettivo. Se relativamente ai primi, l'incentivo previsto è «attribuito attraverso procedure competitive di aste al ribasso effettuate in riferimento a contingenti di potenza», per i secondi in ossequio all'ulteriore distinzione fra piccoli impianti con costi di generazione più vicini alla competitività di mercato, relativamente ai quali gli incentivi sono distribuiti a seguito di richiesta al momento dell'entrata in esercizio dell'impianto, e gli impianti innovativi e quelli con costi di generazione maggiormente elevati, ai quali l'incentivo è attribuito tramite bandi in cui sono messi a disposizione contingenti di potenza e sono fissati criteri di selezione basati sul rispetto di requisiti tecnici, di tutela ambientale e del territorio e di efficienza dei costi. Sempre per i piccoli impianti, in alternativa ai meccanismi di incentivazione sopra elencati, è prevista l'attribuzione di un incentivo diretto, che premia, attraverso una specifica tariffa, graduabile anche sulla base della potenza degli impianti, l'energia autoconsumata istantaneamente, con richiesta da effettuare al momento di entrata in esercizio. E ciò è ribadito al n. 4. nei casi l'impianto faccia parte di una CER o di altra configurazione di autoconsumo collettivo.

Inoltre, sono previsti due tipi di benefici per lo sviluppo delle CER. Il primo, un contributo in conto capitale, pari al 40 per cento del costo dell'investimento, finanziato dal Piano nazionale di ripresa e resilienza per realizzare impianti che erogino fino a un massimo di due gigawatt

complessivi di capacità energetica rinnovabile solo per i comuni sotto i cinquemila abitanti. Un secondo incentivo, anche cumulabile con il contributo in conto capitale, è rappresentato dalla Tariffa incentivante premio (TIP) per l'autoconsumo, per tutte le comunità che intendano creare energia alternativa condivisa.

In buona sostanza, dunque, gli incentivi sono di due tipi: incentivi tariffari e aste al ribasso, con procedure di accesso assai articolate previste dagli art. 6 e ss., che per ragioni di sintesi non analizzeremo.

Per altri versi, questi incentivi relativi alla produzione in autoconsumo di energia da fonti alternative sono cumulabili con altre forme di incentivazione e sostegno. In particolare, come esplicitamente affermato al comma 5 lett. c) del medesimo art. 5, con quelli destinati alla realizzazione di impianti e sistemi di accumulo e con altri regimi di sostegno, ivi inclusi quelli del PNRR, nonché con gli strumenti di incentivazione settoriali come quelli destinati alle varie fonti di energia rinnovabile, mediante i meccanismi di armonizzazione dettati dall'art. 13, ai fini di «assicurare il necessario coordinamento» e di «garantire una maggiore efficienza amministrativa».

Al fine di garantire l'attuazione delle sue disposizioni e per l'individuazione di procedure applicative nell'erogazione degli incentivi, la normativa prevedeva l'intervento dell'ARERA (Autorità di regolazione per energia reti e ambiente) e, a livello governativo, del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza economica.

Cosicché, la prima, con una delibera n. 727/2022/R/EEL del 27 dicembre 2022 (poi modificata con la delibera 15/2024/R/EEL), ha provveduto alla emanazione alla approvazione del Testo integrato dell'Autoconsumo diffuso (TIAD), nel quale, ha stabilito le modalità e l'erogazione economica dell'energia condivisa e quella del GSE (Gestore dei servizi elettrici), fissando le regole tecniche e i requisiti per l'accesso e l'erogazione del servizio presso le comunità di energia rinnovabile, mentre il Ministero, con Decreto del 6 dicembre 2023, ha ulteriormente specificato, proprio al fine di perseguire gli obiettivi di decarbonizzazione al 2030, «le modalità di incentivazione per sostenere l'energia elettrica prodotta da impianti a fonti rinnovabili inseriti in configurazioni di autoconsumo per la condivisione dell'energia rinnovabile», con la previsione più dettagliata di criteri e modalità per la concessione dei contributi previsti nel PNRR, con al Titolo II la previsione per gli incentivi tariffari e al successivo Titolo III quello dell'erogazione di contributi in conto capitale fino al 40 per cento dei costi ammissibili per lo sviluppo delle comunità energetiche e delle

configurazioni di autoconsumo collettivo nei comuni con popolazione inferiore ai cinquemila abitanti.

Bibliografia e fonti citate

ARERA, Delibera n. 727/2022/R/EEL del 27 dicembre 2022, modificata con del. 15/2024/R/EEL.

Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili.

Direttiva del Parlamento europeo n. 2018/2001/EU (cd. RED II – Renewable Energy Directive), sulla Promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, modificata dalla direttiva 2023/2413/UE.

GRECO, M., *Le comunità energetiche rinnovabili nel sistema di riparto delle competenze legislative fra Stato e Regioni*, in «Giurisprudenza Costituzionale», fasc. 2, 2023, pp. 615-643.

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA, *Piano nazionale integrato per l'energia e il clima* (PNIEC), 2019; aggiornato nel giugno 2024, disponibile in: https://www.mase.gov.it/portale/documents/d/guest/pniec_2024_revfin_01072024-errata-corrigge-pulito-pdf.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Piano nazionale di ripresa e resilienza* (PNRR), 2021, disponibile in: https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR_o.pdf.

ROMEO, M., *Ancora in tema di comunità energetiche rinnovabili: l'angolazione della Corte dei conti in una recente delibera*, in «Diritto e Giurisprudenza Agraria e dell'Ambiente», n. 4, 2024.

L'ordinamento della produzione di energia da fonti rinnovabili nella Regione Siciliana

GAETANO ARMAO E SALVATORE MANCUSO¹

1. La ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni

La produzione di energia rientra nelle materie di competenza concorrente tra lo Stato e le Regioni; di conseguenza, la determinazione dei principi fondamentali della materia spetta allo Stato, mentre le autonomie regionali possono emanare norme di dettaglio nel rispetto dei principi stabiliti dalle leggi statali².

Nel nostro precedente saggio in questo stesso volume, abbiamo proceduto a delineare il quadro giuridico unionale e nazionale della materia della produzione di energie rinnovabili; in questo scritto ci accingiamo a tratteggiare il tema delle competenze regionali al riguardo, con particolare focus sulla regolamentazione nella Regione Siciliana.

La Corte costituzionale, attraverso un'ampia giurisprudenza, ha ulteriormente delineato la ripartizione delle competenze tra lo Stato e le

¹ Del Dipartimento di Scienze politiche e Relazioni internazionali dell'Università di Palermo.

Gaetano Armao è professore associato, abilitato alla cattedra di Diritto amministrativo, e delegato per l'Insularità a supporto del vicerettore per la Didattica e l'Internazionalizzazione. Presiede la Commissione tecnica specialistica per le autorizzazioni ambientali della Regione Siciliana.

Salvatore Mancuso è professore ordinario di Diritto comparato e Antropologia giuridica e delegato per le attività di sviluppo e cooperazione internazionale con i Paesi dell'Africa subsahariana, a supporto del vicerettore per la didattica e l'internazionalizzazione.

Francesco Gangi Chiodo, dottorando in Diritto e dinamiche di sistema presso lo stesso Dipartimento dell'Università di Palermo, ha supervisionato la revisione del testo e della bibliografia.

Questo contributo è il risultato di un lavoro congiunto. Tuttavia, il paragrafo 1 è di Salvatore Mancuso, mentre i restanti sono di Gaetano Armao.

²A questo proposito, per una rassegna articolata delle questioni sull'argomento, si veda P. MASTELLONE, *La disciplina delle fonti energetiche rinnovabili e la tendenza al "decentramento": quale ruolo per lo Stato?*, disponibile in: <https://ceridap.eu>. In generale, sui principi dell'Unione e sulla matrice costituzionale relativi alla materia, si veda F. DE LEONARDIS, *Lo Stato ecologico. Approccio sistemico, economia, poteri pubblici e mercato*, Giappichelli, Torino 2024, pp. 79 e ss.

Regioni, in particolare quelle con statuto speciale come la Sicilia, in merito al quadro normativo nazionale per l'individuazione delle aree in cui è consentita l'installazione di impianti di energia rinnovabile, a partire dalla disciplina introdotta dall'art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 387 del 2003, e attuata attraverso le linee guida ministeriali adottate nel 2010, a quella successivamente stabilita dall'articolo 20 del d.lgs. n. 199 del 2021.

A tal proposito, occorre fare riferimento alla giurisprudenza costituzionale sviluppata in merito al citato d.lgs. n. 387 del 2003 e alle linee guida approvate con d.m. del 10 settembre 2010. Sebbene tale giurisprudenza abbia sottolineato che tali disposizioni si applicano nella loro «totalità» solo alle Regioni ordinarie (Corte costituzionale, sent. n. 224 del 2012), ha tuttavia precisato che la competenza legislativa delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome rimane inalterata, la quale «deve tuttavia coesistere con la competenza dello Stato in materia di tutela ambientale e con la competenza concorrente in materia di energia» (Corte costituzionale, sent. n. 275 del 2011).

In particolare, come precisato nelle sentt. n. 58 e n. 27 del 2023, le disposizioni dell'articolo 20, comma 8, del d.lgs. n. 199 del 2021 devono essere considerate inserite nel più ampio contesto di un nuovo sistema normativo che trova nella suddetta normativa la base giuridica in base alla quale l'individuazione delle aree in cui è consentita l'installazione di impianti di energia rinnovabile, sostituendo il sistema previsto dall'articolo 12, comma 10, del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 (*Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità*) e dal conseguente d.m. dello Sviluppo economico del 10 settembre 2010 (*Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili*), contenente i principi e i criteri per l'individuazione delle «aree non idonee», ha istituito un regime nuovo e diverso³.

In tale contesto normativo, il comma 8 dell'art. 20 funge da disposizione transitoria, prevedendo che «Nelle more dell'individuazione delle aree idonee sulla base dei criteri e delle modalità stabiliti dai decreti di

³ Le regioni sono invitate a individuare le aree «idonee» all'installazione degli impianti, sulla base dei principi e dei criteri stabiliti da specifici decreti interministeriali, previsti dal comma 1 del suddetto articolo 20, ad oggi non ancora adottati. Inoltre, l'individuazione delle aree idonee non avverrà più a livello amministrativo, come previsto dalla precedente disciplina in relazione alle aree non idonee, ma «per legge» a livello regionale, secondo quanto specificato al comma 4 (prima frase) dello stesso articolo 20. In tal senso, si veda la sentenza della Corte costituzionale n. 103 del 2024.

cui al comma 1, sono considerate aree idonee, ai fini di cui al comma 1 del presente articolo: a) i siti ove sono già installati impianti della stessa fonte e in cui vengono realizzati interventi di modifica non sostanziale ai sensi dell'articolo 5, commi 3 e seguenti, del decreto legislativo 3 marzo 2011 n. 28; b) le aree dei siti oggetto di bonifica individuate ai sensi del Titolo V, Parte quarta, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152; c) le cave e miniere cessate, non recuperate o abbandonate o in condizioni di degrado ambientale».

Si ricordi a tal proposito che l'art. 12 del decreto legislativo n. 387 del 2003, nell'introdurre «principi che [...] non ammettono deroghe su tutto il territorio nazionale»⁴, con l'obiettivo di razionalizzare e semplificare le procedure di autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di impianti di produzione di energia alimentati da fonti rinnovabili, ha disciplinato un unico procedimento amministrativo, nel quale, mediante una conferenza dei servizi designata, convergono le pretese di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, al fine di conseguire una «autorizzazione unica» (comma 3)⁵.

La stessa Corte costituzionale ha riconosciuto le linee guida ministeriali, successivamente recepite nel d.m. 10 settembre 2010, tra i principi fondamentali della materia di competenza concorrente «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Cost., come vincolanti per le regioni in quanto «costituiscono, in settori squisitamente tecnici, il completamento della normativa primaria»⁶.

Ai sensi della richiamata giurisprudenza, pertanto, alle Regioni è attribuita la competenza di svolgere una specifica indagine preliminare per individuare le aree non idonee, da intendersi come obiettivi di tutela

⁴ In senso analogo, si vedano le sentenze n. 77 del 2022, n. 286 del 2019, n. 69 del 2018 e n. 99 del 2012; in senso analogo è orientata anche la sentenza n. 177 del 2021.

⁵ Per l'attuazione di tale procedura, l'art. 12 prevedeva l'approvazione di specifiche linee guida ministeriali «volte, in particolare, ad assicurare un corretto inserimento degli impianti [...], nel paesaggio» (comma 10, seconda frase), stabilendo che «In attuazione di tali linee guida, le regioni possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti» (comma 10, terza frase).

⁶ A tal proposito, si veda la sent. n. 86 del 2019. Si precisa che tali linee guida, nell'indicare precise modalità di attuazione della normativa statale, «natura inderogabile e devono essere applicate in modo uniforme in tutto il territorio nazionale (sentenze n. 286 e n. 86 del 2019, n. 69 del 2018)» (sent. n. 177 del 2021 e, analogamente, sentenze n. 11 del 2022 e n. 46 del 2021; più recentemente, anche sent. n. 77 del 2022).

ambientale e paesaggistica non compatibili con l'insediamento di specifici tipi e/o dimensioni di impianti energetici.

Alla luce del quadro normativo applicabile del 2003 e del 2010, le regioni sono chiamate a individuare le «aree non idonee» seguendo una specifica procedura amministrativa, operando un bilanciamento in concreto degli interessi strettamente aderente alla specificità dei luoghi, senza poter imporre con mezzi legislativi vincoli generali non previsti dalla disciplina statale⁷.

Tale disciplina è stata successivamente modificata in base alle disposizioni stabilite dall'art. 20 del d.lgs. n. 199 del 2021, che ha previsto che le regioni fossero tenute a individuare le «aree idonee» all'installazione di impianti sulla base dei principi e dei criteri stabiliti da specifici decreti interministeriali, previsti dal comma 1. Appare opportuno sottolineare che l'individuazione prescritta non può essere affidata a una fonte amministrativa, ma piuttosto a una fonte legislativa, ai sensi del comma 4 (prima frase), per cui deve essere attivato l'intervento sostitutivo previsto dalla seconda frase del comma 4⁸.

Si ricorda che, al riguardo, con due sentenze del 2025 (n. 28 e n. 184), la Corte costituzionale ha dichiarato l'incostituzionalità delle leggi regionali sarde n. 5 del 3 luglio 2024 (recante *Misure urgenti per la salvaguardia del paesaggio e dei beni paesaggistici e ambientali*) e n. 20 del 5 dicembre 2024 (recante *Misure urgenti per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile [FER] e per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi*) per conflitto con la normativa nazionale ed europea in materia di energia e di beni culturali e paesaggistici. Tali leggi regionali violano l'art. 117, comma 1, comma 2, lett. m) e s), e comma 3 Cost., nonché i principi di uguaglianza ai sensi dell'art. 3 Cost., di certezza del diritto e di legittimo affidamento, e di libertà di iniziativa economica ai sensi dell'articolo 41 Cost.

In particolare, il Giudice delle leggi, dopo aver richiamato quanto già chiaramente delineato in merito all'evoluzione della normativa nazionale in materia di individuazione delle «aree idonee»⁹, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della disposizione normativa contestata per violazione dell'art. 117, comma 1, Cost., in quanto in contrasto con i

⁷ In tal senso, si veda il pronunciamento n. 177 del 2021.

⁸ Norma che a tal fine richiama l'art. 41 della l. 24 dicembre 2012, n. 234 (*Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*).

⁹ Corte cost., n. 103 del 2024.

principi stabiliti dall'articolo 20 del d.lgs. 199 del 2021: il raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione entro il 2030; il divieto di introdurre moratorie; l'obbligo di avviare procedure di autorizzazione agevolate per l'installazione di FER in aree temporaneamente individuate come idonee. La Corte costituzionale ha infine sottolineato la portata fondamentale di tali principi, che «in quanto tali, si impongono anche alle competenze statutarie in materia di produzione dell'energia»¹⁰.

2. La regolamentazione della produzione di energia da fonti rinnovabili nella Regione Siciliana in attesa del completamento normativo

Tenuto conto di quanto finora illustrato in merito alla ripartizione tra Stato e Regioni in materia, si deve rilevare una limitata attività normativa in materia di queste ultime¹¹.

È opportuno ricordare che la giurisprudenza costituzionale, nel ribadire la competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente» anche nei confronti delle Regioni a statuto speciale, come la Sicilia, ha precisato che queste sono tenute a conformarsi, anche nell'esercizio dei loro poteri legislativi statutari esclusivi, alla «legislazione statale che stabilisce un livello di protezione uniforme che si impone sull'intero territorio nazionale»¹².

La costruzione di impianti di energia rinnovabile comporta, infatti, il concorso di diversi interessi rilevanti dal punto di vista costituzionale, che sono per certi aspetti interni alla stessa materia della «tutela dell'ambiente» e che si realizza «attraverso l'incrocio di diverse tipologie di verifica, il cui coordinamento e la cui acquisizione sincronica, essendo necessari per l'autorizzazione unica finale, non tollerano ulteriori differenziazioni su base regionale»¹³.

¹⁰ Corte cost., n. 28 del 2025.

¹¹ Cfr. J. DI GESÙ, *Il riparto di competenze tra Stato e regioni in materia di energia dal primo regionalismo alla clausola di asimmetria*, in «Italian Papers on Federalism», n. 2, 2020.

¹² Sent. della Corte costituzionale dell'8 novembre 2017, n. 232. Ne consegue che le disposizioni legislative regionali che, in deroga alla legislazione statale (decreto legislativo n. 152/2006 e successive modifiche) e al diritto dell'Unione europea (direttiva n. 2014/52/UE), esentano determinati impianti di produzione dalla verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale (VIA), devono essere ritenute incostituzionali con riferimento all'articolo 117, comma 2, lettera s), della Costituzione.

¹³ Corte cost., n. 267 del 2016.

Il legislatore statale, infatti, in un'ottica di ragionevole bilanciamento degli interessi contrapposti in gioco, garantisce l'equilibrio tra l'utilità intrinseca degli impianti di energia rinnovabile, che producono energia senza inquinare l'ambiente, e il principio di precauzione attuato attraverso la verifica separata che tali impianti non danneggino l'ambiente in altri modi, mediante la complessa regolamentazione della procedura relativa alla costruzione di tali impianti, articolandola in distinte sottoprocedure.

Come ricordato, con le pronunce della Corte costituzionale del 2025 sulla legislazione sarda, fatta salva la competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e del patrimonio culturale» ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. s), Cost., la produzione di energia elettrica deve essere classificata come «attività industriale» e, pertanto, deve essere considerata attribuita alla competenza esclusiva della Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 14, lett. d) dello Statuto di Autonomia, mentre, ai sensi della stessa disposizione statutaria, lett. n), le materie della tutela del paesaggio e della conservazione dei beni culturali rientrano nella competenza legislativa primaria della Regione¹⁴. Considerato che, per quanto riguarda la «produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia» ai sensi dell'art. 117, comma 3, della Cost., essa rientra nella competenza concorrente. Tali competenze legislative devono comunque essere esercitate: «[...] in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico dello Stato e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, e dei principi stabiliti dalle leggi dello Stato»¹⁵.

In materia, viene data priorità al principio dell'origine UE relativo alla massima diffusione degli impianti di energia rinnovabile, che può ammettere eccezioni in presenza di requisiti di tutela della salute, del paesaggio e dell'ambiente, nonché di pianificazione urbanistica del territorio¹⁶. Tuttavia: «[...] la compresenza dei diversi interessi coinvolti, tutti rilevanti dal punto di vista costituzionale, ha come sede privilegiata di composizione il procedimento amministrativo [...] È infatti nell'ambito del

¹⁴ A tale proposito, la suddetta disposizione deve essere sintetizzata con l'art. 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 637 del 1975 (*Norme di attuazione dello statuto della Regione Siciliana in materia di tutela del paesaggio e di antichità e belle arti*), come segue: «L'amministrazione regionale esercita nel territorio della regione tutte le attribuzioni delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato in materia di antichità, opere artistiche e musei, nonché di tutela del paesaggio».

¹⁵ Corte cost., n. 28 del 2025.

¹⁶ Corte cost., n. 13 del 2014 e n. 224 del 2012.

quadro procedurale che può e deve avvenire la valutazione sincronica degli interessi pubblici coinvolti e meritevoli di tutela, sia rispetto all'interesse dell'operatore economico privato, sia rispetto agli ulteriori interessi dei singoli cittadini e delle comunità»¹⁷.

Al fine di consentire il raggiungimento degli obiettivi di lotta ai cambiamenti climatici e di utilizzo dell'energia da fonti rinnovabili stabiliti a livello europeo, è stato adottato il suddetto d.lgs. n. 199 del 2021 ed è stato elaborato il Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC), approvato il 18 dicembre 2019 dalla Conferenza unificata e trasmesso alla Commissione UE il 31 dicembre, in attuazione del regolamento (UE) n. 2018/1999.

La normativa in questione sostituisce il precedente regime delle «aree non idonee». Ne consegue che l'individuazione delle «aree idonee» da parte delle Regioni, comprese quelle a statuto speciale, persegue per legge il duplice obiettivo di consentire, da un lato, agli operatori di conoscere in modo chiaro e trasparente le aree in cui è possibile installare impianti FER seguendo una procedura semplificata; dall'altro, di garantire il rispetto delle prerogative regionali che, nella scelta delle aree in cui consentire l'installazione agevolata di FER, possono esercitare la più ampia discrezionalità, nei limiti imposti dallo Stato in termini di classificazione e obiettivi annuali di MW da raggiungere, come stabilito dal decreto ministeriale del 21 giugno 2024, fino al 2030.

Si tratta, in altre parole, di un nuovo approccio rispetto a quello precedente, che individuava come indispensabile il raggiungimento degli obiettivi di contribuzione delle energie da fonti rinnovabili, salvaguardando tuttavia le prerogative regionali in materia di pianificazione urbanistica e paesaggistica, attraverso l'individuazione delle «aree idonee» da parte della legge regionale.

La normativa regionale siciliana in materia di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili e di individuazione delle aree idonee risulta invero piuttosto contenuta e si concentra principalmente sull'art. 105, comma 5, della l.r. n. 11 del 10 maggio 2010 (art. 105) e sul conseguente regolamento di attuazione approvato con decreto del presidente della Regione n. 48 del 18 luglio 2012. Tali norme, secondo gli orientamenti della giurisprudenza amministrativa, stabiliscono un rinvio alla normativa statale (anche con riferimento agli impianti fotovoltaici), fatte salve le disposizioni integrative previste in sede di recepimento regionale¹⁸.

¹⁷ Corte cost., n. 69 del 2018.

¹⁸ TAR Sicilia, Palermo, III, 3 febbraio 2023, p. 299.

Alla suddetta normativa ha fatto seguito, alla luce dell'evoluzione della normativa comunitaria e nazionale e della crescita del mercato delle energie rinnovabili, la l.r. 20 novembre 2015, n. 29, che ha definito i criteri per l'individuazione delle aree non idonee limitata tuttavia alla realizzazione di impianti di produzione di energia eolica, la cui attuazione è stata assicurata dal decreto del presidente della Regione 10 ottobre 2017, n. 26.

Il quadro normativo regionale, ad oggi, rimane quindi circoscritto alla definizione a livello legislativo dei criteri di idoneità delle aree per l'assegnazione di impianti di produzione di energia eolica che, in conformità con la suddetta normativa del 2015, devono ora essere completati dal legislatore regionale.

Un ruolo significativo nella definizione del quadro giuridico di riferimento in materia è svolto poi dalla giurisprudenza amministrativa. È il caso, ad esempio, della specifica disposizione della normativa regionale (art. 12, commi 1 e 2, della l.r. n. 29 del 2015) relativa alla disponibilità giuridica delle aree su cui collocare gli impianti eolici¹⁹ che ha trovato conferma nella giurisprudenza²⁰.

A tal proposito, vale la pena ricordare, infine, quanto stabilito dal Consiglio di Giustizia amministrativa della Regione Siciliana, con la sua recente decisione n. 758 del 13 ottobre 2025. La Corte Suprema siciliana ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 4, comma 1, lettera c) del suddetto

¹⁹ La disposizione stabilisce che la domanda di autorizzazione unificata ai sensi dell'articolo 12, comma 3, del decreto legislativo n. 387 del 29 dicembre 2003, e successive modifiche e integrazioni, relativa alle aree su cui costruire impianti eolici, deve essere accompagnata dalla seguente documentazione da parte del richiedente: a) titolo di proprietà o altro diritto reale di godimento accertabile dai registri catastali; b) atti *mortis causa o inter vivos* con efficacia reale o obbligatoria, di durata compatibile con il periodo di esercizio dell'impianto, conformi alle norme fiscali in materia di registrazione e debitamente trascritti; c) atti di concessione o assegnazione del terreno rilasciati dall'autorità competente.

²⁰ Sulla base di tale disposizione, il Consiglio di Giustizia amministrativa della Regione Siciliana, con sent. 5 ottobre 2023, n. 648, ha fornito un significativo chiarimento giurisprudenziale in merito alla questione della disponibilità dei terreni necessari per l'autorizzazione e la costruzione di impianti eolici nella Regione. In particolare, la disposizione in questione stabilisce che il richiedente deve allegare alla domanda di valutazione ambientale il titolo di proprietà o uno strumento giuridico che costituisca la base per il possesso o la detenzione dei terreni interessati dall'impianto eolico. L'espropriazione può quindi essere applicata solo in relazione ai terreni su cui sono ubicati gli impianti ausiliari e le linee elettriche di collegamento. Ciò presuppone che la materia dell'espropriazione rientri nella competenza legislativa esclusiva della Regione Siciliana e non nella materia della «produzione di energia», che rientra nella competenza legislativa concorrente ai sensi dell'art. 117 Cost.

DPRS 18 luglio 2012, n. 48 per violazione dei principi di semplificazione, diffusione delle fonti energetiche rinnovabili, libertà di stabilimento e concorrenza.

Va ricordato al riguardo che tale disposizione imponeva al richiedente l'autorizzazione unificata per la costruzione di impianti di produzione di energia rinnovabile l'obbligo di costruire direttamente l'impianto, escludendo la possibilità di trasferire l'autorizzazione senza il previo consenso della pubblica amministrazione, introducendo così una restrizione nei rapporti tra operatori privati che non troverebbe alcuna giustificazione nella legislazione nazionale e regionale.

Tale pronuncia, pur richiamando opportunamente i principi comunitari e costituzionali (già articolati nella sentenza n. 436 del 2014) secondo i quali i rapporti contrattuali tra produttori e operatori nel settore energetico devono essere disciplinati «a livello di diritto pubblico in modo uniforme a livello nazionale» nel rispetto dei principi di libertà di stabilimento e di concorrenza, se per un verso ritiene incompatibili da tale punto di vista i vincoli autorizzativi previsti dalla disposizione normativa – un approccio interpretativo peraltro confortato dalla disciplina introdotta dal TUFER del 2024 –, dall'altro considera compatibile con la tutela dei valori primari dell'ordinamento giuridico, la verifica degli impegni assunti dalle imprese nel Patto di integrità sottoscritto e acquisito come presupposto per il rilascio dell'autorizzazione unificata²¹.

Ne consegue che l'amministrazione procedente, in termini sostanziali, mantiene poteri di vigilanza sulla legalità e sulla trasparenza finanziaria (e fiscale) di tutti i trasferimenti di autorizzazioni per impianti di produzione di energia rinnovabile situati nel territorio della Regione Siciliana²², si tratta, tuttavia, di verificare, in concreto, se il monitoraggio di tali delicati

²¹ A questo proposito, si veda F. VANETTI, D. GUADAGNINO, *Cronache di una voltura proibita: tutela della transizione energetica attraverso la libertà d'impresa*, in «RGAonline», 1, 2026.

²² Infatti, «il venir meno dell'obbligo» (sancito sul piano regolamentare) di «realizzazione diretta dell'impianto fino alla fase dell'avvio dello stesso» in capo al soggetto autorizzato non determina il rischio di indiscriminata commercializzazione dei titoli autorizzatori, perché, comunque, in qualunque fase – anteriore o successiva alla realizzazione e all'avvio dell'impianto – la circolazione dell'autorizzazione unica resterebbe pur sempre soggetta allo stringente vaglio dell'Amministrazione competente, con la conseguenza che il venir meno del detto obbligo non indebolisce le esigenze di controllo relative ai requisiti del subentrante e di verifica delle ragioni sottese alla circolazione del titolo» (Tar Sicilia-Catania, Sez. I, 11 febbraio 2025, n. 530).

passaggi di proprietà degli impianti avvenga nel rispetto dei principi di trasparenza e integrità da parte dell'amministrazione responsabile.

3. Un principio guida: l'interesse pubblico prevalente nelle fonti rinnovabili

Come già illustrato nel primo paragrafo del presente contributo, il quadro normativo europeo in materia di sviluppo della produzione di energia da fonti rinnovabili, nell'ampio contesto normativo di uno dei legislatori ambientali più prolifici al mondo²³, dovrebbe adesso essere considerato completo a seguito dell'entrata in vigore della direttiva (UE) 2023/2413, nota come RED (Renewable Energy Directive) III²⁴.

²³ Cfr. J. ZILLER, *Le principe de protection de l'environnement, une perspective de droit comparé: Union européenne*, Unité Bibliothèque de droit comparé (EPRS), Bruxelles 2025, e J. VAN ZEBEN, A ROWELL, *Guide to EU Environmental Law*, University of California Press, Berkeley 2020 e recentemente J. VAN ZEBEN, *Environmental Law*, in «Oxford Public International Law», 2022, disponibile in: <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law-oeul/law-oeul-e112> (*La natura della legislazione ambientale dell'UE*), in cui si osserva che essa disciplina una realtà ambientale incredibilmente complessa, che abbraccia 27 Stati membri che ospitano una grande varietà di habitat e specie. La natura tecnocratica del processo legislativo dell'UE è spesso vista come un vantaggio per la regolamentazione degli impatti ambientali che hanno orizzonti temporali di lungo periodo, e l'UE ha fatto molto per migliorare la partecipazione del pubblico al processo decisionale in materia ambientale. Ciononostante, le lacune nell'attuazione continuano a minare l'ambizione delle direttive e dei regolamenti ambientali dell'UE. Il Green Deal del 2019 mostra una rinnovata ambizione di combinare con successo le aspirazioni economiche e ambientali dell'UE in modo da garantire un'economia e una società europee sostenibili e competitive. Verso il resto del mondo, l'UE sfrutta la sua posizione economica per esportare e imporre i propri standard ai Paesi terzi. La sua enfasi sul multilateralismo significa che gli obiettivi ambientali interni dell'UE sono influenzati in modo simile dai negoziati e dagli sviluppi internazionali.

²⁴ Si vedano in merito P. CHIRULLI, *Energie rinnovabili e tutela degli interessi sensibili, tra REpowerEU e direttiva RED III*, in F. CUSANO (a cura di), *Scritti in onore di Paolo Urbani*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2025, pp. 311 e ss. e F. GALLARATI, *La diffusione delle energie rinnovabili nel bilanciamento tra principi costituzionali: evoluzione giurisprudenziale e scenari futuri*, in «Ambienteditto», 3, 2025, pp. 1 e ss. Mentre una commissione ministeriale sta per definire il progetto del nuovo codice ambientale, il decreto legislativo n. 153 del 17 ottobre 2024, convertito con modifiche dalla legge n. 191 del 13 dicembre 2024, recante *Disposizioni urgenti per la tutela ambientale del Paese, la razionalizzazione dei procedimenti di valutazione e autorizzazione ambientale, la promozione dell'economia circolare, l'attuazione di interventi in materia di bonifiche di siti contaminati e dissesto idrogeologico*.

Purtroppo, il recepimento da parte degli Stati membri è ancora in corso²⁵. L'Italia ha recentemente avviato questo processo attraverso la legge 13 giugno 2025, n. 91, art. 1, primo comma, all. A), n. 4²⁶. A questo proposito, va osservato che, nonostante il significativo *corpus* di poteri delegati conferiti in materia ambientale, nella legge non sono articolati principi deleganti e criteri direttivi specifici riguardanti il recepimento della direttiva, conseguentemente applicando i principi generali di cui agli artt. 31 e 32 della l. n. 234 del 24 dicembre 2012²⁷.

Come in precedenza ricordato, con l'obiettivo di rafforzare il quadro normativo sulle fonti energetiche rinnovabili, la Commissione UE ha prima emanato le raccomandazioni n. 1343 e 1344 del 13 maggio 2024²⁸, e successivamente, con il pacchetto del 2 luglio 2025, ha adottato la raccomandazione sulle tecnologie energetiche rinnovabili, le infrastrutture di rete e di stoccaggio e le tariffe di rete adeguate alle esigenze future, insieme a tre comunicazioni²⁹.

In particolare, la raccomandazione, che costituisce la pietra angolare di questo quadro normativo, si inserisce nel Piano d'azione per un'energia accessibile della Commissione europea³⁰ che mira a realizzare «l'Unione dell'energia per garantire energia pulita, efficiente e a prezzi accessibili a tutti gli europei». Il piano identifica tre «azioni chiave» per raggiungere questi obiettivi: accelerare la diffusione delle energie rinnovabili e dello

²⁵ Il termine per il recepimento della direttiva RED III è stato fissato al 1° luglio 2024. Il 26 settembre 2024, la Commissione europea aveva inviato all'Italia, insieme ad altri 26 Paesi dell'UE, un parere motivato nell'ambito della procedura di infrazione per mancato recepimento della direttiva RED III, concedendo due mesi di tempo per rispondere e completare il recepimento. A seguito della risposta fornita, la Commissione ha avviato la seconda fase della procedura di infrazione lo scorso febbraio, inviando all'Italia e ad altri sette Paesi dell'UE un parere motivato per mancata notifica delle misure di recepimento.

²⁶ Delegazione governativa per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2024 (25G00097).

²⁷ Il progetto di decreto legislativo preparato dal governo, dopo aver ottenuto gli altri pareri consultivi previsti dalla legge, è trasmesso al Parlamento per l'espressione dei pareri delle commissioni competenti.

²⁸ Si tratta delle raccomandazioni «sull'accelerazione delle procedure autorizzative per l'energia da fonti rinnovabili e i progetti infrastrutturali correlati».

²⁹ Comunicazione sulle tariffe di rete adeguate alle esigenze future per ridurre i costi del sistema energetico C(2025) 4010 definitivo; Comunicazione sulle tecnologie innovative e le forme di diffusione delle energie rinnovabili C(2025) 4011 definitivo; Comunicazione sulla creazione di aree per le infrastrutture di rete e di stoccaggio, C(2025) 4012 definitivo.

³⁰ COM(2025) 79 definitivo del 26 febbraio 2025.

stoccaggio di energia, accelerare l'espansione e il rafforzamento delle reti elettriche e introdurre segnali efficienti per un utilizzo ottimale della rete e il contenimento dei costi di rete, in particolare attraverso le tariffe di rete³¹.

Nonostante il contesto della triplice crisi planetaria rappresentata dal cambiamento climatico, dall'inquinamento e dalla perdita di biodiversità, che avrebbe richiesto una rapida e completa ridefinizione delle basi giuridiche del sistema energetico, il quadro normativo in materia di energia, in particolare nel settore delle fonti energetiche rinnovabili (FER), rimane frammentato e in continua evoluzione, non sempre lineare³².

Questa circostanza si ricollega paradigmaticamente a quelle che sono state identificate come le cause del progressivo declino della competitività nazionale e, più in generale, europea, opportunamente evidenziate nella già menzionata relazione sulla competitività dell'Unione presentata alla Commissione europea dal professor Draghi: frammentazione normativa, eccesso di regolamentazione e complessità procedurale («burocrazia»)³³.

³¹ Come è noto, la regolamentazione europea in materia di energia trova il suo fondamento nella politica ambientale, la cui base giuridica è costituita dall'articolo 191 TFUE. L'Unione europea promuove la diffusione della produzione di energia rinnovabile con l'obiettivo di ridurre drasticamente le emissioni di gas a effetto serra, combattere i cambiamenti climatici e, di conseguenza, migliorare la qualità dell'ambiente. Tali misure contribuiscono all'attuazione del protocollo di Kyoto, che l'UE, come è noto, ha firmato nell'ambito della convenzione quadro delle Nazioni Unite del 7 dicembre 1997. La diversificazione delle fonti energetiche rinnovabili (il cosiddetto mix energetico) garantirebbe la sicurezza dell'approvvigionamento degli Stati membri riducendo la dipendenza dai combustibili fossili provenienti dall'estero, che costituiscono ancora la maggior parte della produzione energetica. M. COCCONI, *Pianificazione e regolamentazione dell'energia elettrica rinnovabile*, in «Riv. quadr. dir. amb.», n. 1, 2013, p. 69. Secondo la legislazione europea, le fonti energetiche rinnovabili comprendono l'energia prodotta da fonti rinnovabili non fossili, vale a dire l'energia eolica, l'energia solare (termica e fotovoltaica), l'energia geotermica, l'energia osmotica, l'energia ambientale, l'energia mareomotrice, l'energia del moto ondoso e altre forme di energia marina, l'energia idroelettrica, l'energia da biomasse, il gas di discarica, il gas di depurazione e il biogas.

³² Si veda ancora P. CHIRULLI, *op. cit.*

³³ Relazione presentata alla Commissione europea dal prof. M. DRAGHI, *Il futuro della competitività europea. Parte A – Una strategia di competitività per l'Europa*, Bruxelles 2024, pp. 32 e ss. disponibile in: <https://commission.europa.eu>. La relazione, infatti, per quanto riguarda il settore delle energie rinnovabili, individua come priorità a breve termine il recepimento della legislazione vigente in materia di autorizzazioni per le energie rinnovabili, concentrandosi sulla digitalizzazione delle procedure nazionali di autorizzazione nell'UE e sul sostegno all'attuazione di corsi di formazione per le autorità nazionali preposte al rilascio delle autorizzazioni per le energie rinnovabili, estendendo il principio del consenso tacito e valutando l'introduzione di procedure integrate e complete per interi ecosistemi industriali e infrastrutturali.

In particolare, vale la pena ricordare, ad esempio, il contesto normativo dei regimi amministrativi per la produzione di energia rinnovabile che, dopo vent'anni di stratificazione normativa, sta progressivamente assumendo una nuova configurazione che, si spera, possa trovare completamento e riorganizzazione complessiva con il già citato recepimento della direttiva RED III. Il quadro attuale non può certamente essere considerato adeguato, essendo ancora troppo frammentato e sul quale la giurisprudenza amministrativa è intervenuta con pronunce assai significative³⁴.

In attuazione dell'art. 26, commi 4 e 5, lett. b) e d), della l. n. 118 del 5 agosto 2022 (legge sulla concorrenza per il 2021), il governo era stato infatti delegato ad adottare uno o più decreti legislativi in materia di fonti energetiche rinnovabili, con l'obiettivo specifico di razionalizzare, riorganizzare e semplificare il quadro normativo dei regimi pertinenti, adeguandoli alla legislazione dell'UE³⁵.

In conformità con le disposizioni del testo, vengono identificati i regimi amministrativi per la costruzione e il funzionamento delle FER, dei sistemi di stoccaggio, delle opere connesse e delle infrastrutture essenziali per la realizzazione degli impianti. Il Testo Unico, completato l'iter procedurale (parere della Conferenza unificata, parere del Consiglio di Stato³⁶

³⁴ TAR Lazio, Roma, III, 13 maggio 2025, n. 9155, che ha annullato l'art. 7, commi 2 e 3, del d.m. 21 giugno 2024 con l'obbligo, per le amministrazioni ministeriali resistenti, di rivedere i criteri di individuazione delle aree idonee e non idonee all'installazione di impianti di energia rinnovabile, nonché di attuare le disposizioni dell'articolo 5, comma 1, lett. a), n. 1), della l. 22 aprile 2021, n. 53.

³⁵ Il Consiglio dei ministri, in data 7 agosto 2024, in attuazione della suddetta legge n. 118 del 2022, ha approvato in via preliminare il progetto di decreto legislativo recante il Testo Unico sui regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili.

³⁶ Le considerazioni espresse nel parere del Consiglio di Stato, Sez. consultiva per gli atti normativi, 12 settembre 2024, n. 1216, in merito al progetto di decreto sui regimi di autorizzazione dovrebbero essere condivise, in particolare nella sezione in cui si lamenta la lacuna relativa alla procedura stabilita dalla disposizione abilitante a causa della mancanza di accordo in seno alla Conferenza unificata Stato-Regioni. Infatti, ai sensi dell'articolo 26, comma 7, della legge n. 118 del 5 agosto 2022, che delega al governo l'adozione «di uno o più decreti legislativi in materia di fonti energetiche rinnovabili», tale accordo avrebbe dovuto essere ottenuto prima «anche del parere del Consiglio di Stato». Come sottolineato dal supremo organo consultivo amministrativo, la mancanza di accordo in seno alla Conferenza Stato-Regioni produce ripercussioni sull'«assetto costituzionale delle competenze dello Stato e delle regioni e dell'obiettivo di intervenire anche sulla disomogeneità territoriale nei tempi di conseguimento dei titoli necessari alla realizzazione degli impianti».

e delle commissioni parlamentari competenti), è stato definitivamente approvato dal governo e successivamente emanato con il richiamato d.lgs. n. 190 del 25 novembre 2024, entrato in vigore il 30 dicembre 2024³⁷. L'obiettivo era la semplificazione e l'accelerazione delle autorizzazioni e la riduzione dei costi di conformità, della burocrazia e degli oneri normativi, in linea con i successivi interventi normativi dell'UE nella prospettiva del già citato recepimento della terza direttiva sul sistema: n. 2023/2413/UE (RED III).

Si delinea un nuovo scenario in cui le esigenze di semplificazione, accelerazione e proporzionalità devono trovare attuazione nella nuova configurazione dei regimi amministrativi per la produzione di energia rinnovabile, che deve tuttavia tenere conto delle peculiarità dell'ordinamento giuridico nazionale, della morfologia del territorio italiano e del suo paesaggio, dell'antica antropizzazione e delle radici culturali, nonché dell'asimmetria dello sviluppo tecnologico e normativo dei diversi tipi di produzione di energia ecosostenibile.

La transizione ecologica e la tutela del paesaggio e dell'ambiente³⁸ spesso si manifestano, in modo sempre più tangibile, come elementi di

³⁷ Il decreto legislativo n. 190 del 2024 mirava a delineare una riorganizzazione normativa attraverso la razionalizzazione delle procedure amministrative per la costruzione e la gestione di impianti di energia rinnovabile. Infatti, al fine di superare la frammentazione normativa preesistente, il quadro autorizzativo prevedeva la riduzione dei molteplici regimi amministrativi preesistenti a quelli di: Attività libera, Procedura abilitativa semplificata (PAS) e Autorizzazione unica (AU), stabilendo che solo i progetti soggetti ad Autorizzazione unica fossero sottoposti a valutazioni ambientali (nazionali o regionali). Nella prospettiva delineata, a medio termine, si auspica anche un'azione legislativa più incisiva a livello dell'UE per accelerare le autorizzazioni per i relativi progetti infrastrutturali e di flessibilità e le reti necessarie per integrare la capacità aggiuntiva di FER nel sistema energetico, dando priorità alle aree di accelerazione delle energie rinnovabili (RAA).

Va notato che, ai sensi dello stesso Testo Unico, le Regioni e gli enti locali hanno sei mesi (180 giorni) di tempo per adeguarsi alle nuove disposizioni, e quindi fino al 28 giugno 2025, potendo stabilire norme particolari per l'ulteriore semplificazione dei regimi amministrativi e/o per l'innalzamento delle soglie di potenza prescritte, altrimenti si applica il presente decreto. Solo alcune regioni hanno finora legiferato in materia. Va inoltre sottolineato che una proposta di modifica del Testo Unico è già all'esame della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

³⁸ Come è noto, ai sensi dell'articolo 131, commi 1 e 2, del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004 e successive modifiche: «1. Per paesaggio si intende il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni. 2. Il presente Codice tutela il paesaggio relativamente a quegli aspetti e caratteri che costituiscono rappresentazione materiale e visibile dell'identità nazionale, in quanto espressione di valori culturali».

divergenza, se non di divaricazione, rispetto agli obiettivi di massima diffusione delle fonti energetiche rinnovabili stabiliti dalla legislazione europea (il cd. *burden sharing*).

Come osservato dalla giurisprudenza, il «trilemma» (energia – ambiente – paesaggio-patrimonio culturale) deve trovare una sorta di «equilibrio dinamico» adeguato ai contesti territoriali³⁹ attraverso una valutazione equilibrata e pluralistica degli interessi, in conformità con i principi di imparzialità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, che prevalgono sulla valorizzazione generale del valore culturale dell'intero settore senza una giustificazione specifica riguardo al rapporto particolare dell'impianto nel contesto in cui è situato⁴⁰.

Non può infatti essere riconosciuta una preminenza assoluta all'interesse alla tutela dei valori paesaggistici e, per converso, alla subordinazione di altri interessi pubblici potenzialmente antagonisti, tra cui quello ambientale alla produzione energetica in termini ecosostenibili, in quanto la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili è un'attività di inte-

A tal proposito, per un'efficace sintesi delle posizioni dottrinali e degli orientamenti giurisprudenziali, si veda P. CARPENTIERI, *Relazioni e conflitti tra ambiente e paesaggio*, in «giustizia-amministrativa.it», disponibile in: <https://www.giustizia-amministrativa.it>.

³⁹ Secondo il Consiglio di Stato, sez. VI, 23 settembre 2022, n. 8167, infatti: «La primarietà di valori come la tutela del patrimonio culturale o dell'ambiente implica che gli stessi non possono essere interamente sacrificati al cospetto di altri interessi (ancorché costituzionalmente tutelati) e che di essi si tenga necessariamente conto nei complessi processi decisionali pubblici, ma non ne legittima una concezione “totalizzante” come fossero posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto. Il punto di equilibrio, necessariamente mobile e dinamico, deve essere ricercato – dal legislatore nella statuizione delle norme, dall'Amministrazione in sede procedimentale, e dal giudice in sede di controllo – secondo principi di proporzionalità e di ragionevolezza» con commento di F. CUSANO, *Il Consiglio di Stato torna sul trilemma energia-ambiente-beni paesaggistici-culturali*, in «rgaonline.it», disponibile in: <https://rgaonline.it/giurisprudenza/il-consiglio-di-stato-torna-sul-trilemma-energia-ambiente-beni-paesaggistico-culturali/>, ma già in termini analoghi Consiglio di Stato, sez. IV, n. 2983 del 2021.

⁴⁰ Cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 22 gennaio 2024, n. 667, fermo restando tuttavia che le valutazioni in materia di tutela dei beni culturali, derivanti dall'applicazione di conoscenze tecnico-scientifiche proprie di settori caratterizzati da ampi margini di discutibilità, sono soggette a controllo giurisdizionale esclusivamente sotto il profilo della logica, della coerenza e della completezza della valutazione, eventualmente anche sotto l'aspetto della correttezza del criterio tecnico e della procedura applicativa scelta, nei limiti della relatività delle valutazioni scientifiche. Nei procedimenti di legittimità, pertanto, possono essere censurate solo le valutazioni che si collocano al di fuori dell'ambito della discutibilità, poiché altrimenti il controllo giurisdizionale diventerebbe sostitutivo di quello dell'Amministrazione attraverso la sovrapposizione di una valutazione alternativa, ugualmente discutibile (*ex multis*, Consiglio di Stato, sez. V, 30 novembre 2018, n. 6819).

resse pubblico che contribuisce non solo alla salvaguardia degli interessi ambientali, ma, seppur indirettamente, anche a quella dei valori paesaggistici⁴¹. Tale conclusione deve essere considerata rafforzata alla luce, in particolare, della riforma costituzionale degli artt. 9 e 41 Cost., che offre un ulteriore fondamento alla conclusione secondo cui l'intervento umano può contribuire alla definizione del paesaggio⁴².

Una considerazione preliminare, sebbene meritevole di un esame molto più approfondito dato l'impatto che l'introduzione di un principio «tirannico», determina nell'ordinamento giuridico interno, richiede di affrontare la progressiva preminenza assunta dal concetto di «interesse pubblico prevalente» di origine unionale in materia di pianificazione, costruzione, e gestione di impianti e strutture per la produzione di energia rinnovabile, la cui portata effettiva si delinea con il completamento del quadro giuridico di riferimento e l'interpretazione che la giurisprudenza sarà in grado di fornire⁴³.

⁴¹ In tal senso, TAR Sicilia, Palermo, V, 26 agosto 2024, n. 2475; analogamente si veda anche Consiglio di Stato, sez. IV, 25 settembre 2024, n. 7780 che a tal proposito stabilisce: «[...] le linee guida non sono vincolanti in quanto tali, e pertanto l'atto che nega la possibilità di realizzare un impianto di generazione di energia rinnovabile con motivazione apodittica, consistente nel semplice richiamo alle linee guida stesse, è illegittimo».

⁴² Così Consiglio di Stato, sez. IV, 28 maggio 2024, n. 4766, secondo cui «Nella necessaria dialettica pluralistica che deve connotare la ponderazione comparativa dei vari interessi, risulta pertanto aver avuto prevalenza univoca ed assoluta uno soltanto di essi, la cui tutela non è affatto sovraordinata nel sistema costituzionale agli interessi antagonisti, primo fra tutti quello della produzione di energia da fonti rinnovabili (la recente riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione depone anzi, sul piano della gerarchia degli interessi, in senso antitetico). In ogni caso tale impostazione tralascia altresì di considerare che la stessa tutela costituzionale del paesaggio, in quanto improntata all'identità estetico-culturale della forma del territorio, non esclude (ma anzi implica) che l'intervento dell'uomo contribuisca a conformarne la nozione: con ciò escludendo dunque l'incompatibilità a priori di ogni possibile alterazione, posto che l'evoluzione del paesaggio non si arresta al dato naturalistico ma risente inevitabilmente delle opere dell'uomo, ovviamente in quanto compatibili».

⁴³ Su questo punto, si veda M. RENNA, A. BONAITI, *Impianti energetici alimentati da fonti rinnovabili e la quotazione di funzioni amministrative*, in M. IMMORDINO, N. GULLO, C. CELONE (a cura di), *Democrazia, diritti umani e sviluppo sostenibile. Quali sfide in Italia e Brasile?*, Editoriale Scientifica, Napoli 2024, pp. 739 e ss., spec. p. 740 dove si afferma opportunamente che se non devono esistere e non possono essere imposti «diritti tirannici», ovvero una rigida gerarchia tra interessi giuridicamente rilevanti tale da far prevalere l'uno sull'altro, il confronto tra esigenze contrapposte deve realizzarsi attraverso una ponderazione o un bilanciamento, anche nell'ambito della produzione legislativa primaria tra beni giuridici in conflitto.

Si tratta di un principio che trova il suo fondamento nel regolamento UE n. 2577 del 22 dicembre 2022⁴⁴, che stabilisce «il quadro per accelerare la diffusione delle energie rinnovabili», prorogato dal regolamento 2024/223. Tali disposizioni delineano il quadro per accelerare la diffusione delle energie rinnovabili e secondo cui: «[...] tali progetti possono beneficiare delle deroghe specifiche previste dalla pertinente normativa ambientale dell'Unione».

La realizzazione degli impianti di energia rinnovabile risponde quindi a un «interesse pubblico prevalente» nel quadro della ponderazione dei vari interessi pubblici relativi ai singoli casi.

Un utile riferimento per un'interpretazione più precisa del principio si trova nell'ottavo considerando del regolamento, che identifica tra le misure temporanee l'introduzione di una vera e propria «presunzione relativa secondo cui i progetti di energia rinnovabile sono d'interesse pubblico prevalente e d'interesse per la salute e la sicurezza pubblica ai fini della pertinente legislazione ambientale dell'Unione». Tale presunzione, di portata molto ampia, trova un limite solo quando «esistono prove evidenti tali progetti hanno effetti negativi gravi sull'ambiente che non possono essere mitigati o compensati»⁴⁵.

Ne consegue che l'introduzione di una «presunzione di interesse pubblico prevalente e di interesse per la salute e la sicurezza pubblica per gli impianti di produzione di energia rinnovabile» costituisce la base giuridica per l'introduzione di procedure semplificate e deroghe specifiche previste dalla legislazione ambientale dell'Unione in materia, mentre gli Stati membri, anche tenendo conto delle loro peculiarità nazionali, possono limitare l'applicazione di tale presunzione «determinate parti del loro territorio o a determinate tecnologie o progetti» e «prendere in considerazione la possibilità di applicare tale presunzione nella legislazione nazionale pertinente in materia di paesaggio»⁴⁶.

⁴⁴ Regolamento (UE) 2022/2577 del consiglio del 22 dicembre 2022 che istituisce un quadro per accelerare la diffusione delle energie rinnovabili.

⁴⁵ Ciò si basa sul presupposto che gli impianti di produzione di energia rinnovabile, compresi quelli eolici e le pompe di calore, siano considerati di fondamentale importanza per combattere i cambiamenti climatici, ridurre i prezzi dell'energia e diminuire la dipendenza dell'Unione dai combustibili fossili, garantendo al contempo la sicurezza dell'approvvigionamento.

⁴⁶ Il considerando 9 prosegue specificando che è «opportuno, nell'ambito della procedura di pianificazione e autorizzazione, dare priorità alla costruzione e al funzionamento degli impianti di produzione di energia rinnovabile, nonché allo sviluppo delle relative infrastrutture di rete, nel ponderare gli interessi giuridici nei singoli casi, almeno per i progetti riconosciuti di interesse pubblico».

Il suddetto principio di interesse pubblico prevalente ha quindi introdotto un limite esterno all'esercizio della discrezionalità amministrativa, sebbene circoscritto, secondo quanto previsto dalla stessa normativa europea, ad aree identificate o a tipi specifici di impianti. Ne consegue che, in assenza di specifiche disposizioni normative che si oppongano alla realizzazione di impianti di energia rinnovabile («aree non idonee»), il progetto FER assume un interesse preminente nel contesto di bilanciamento non solo tra interessi pubblici, ma anche tra interessi primari e costituzionalmente riconosciuti come quelli di cui all'articolo 9 della Costituzione italiana⁴⁷.

Tale quadro di riferimento è ulteriormente chiarito dalle suddette disposizioni della citata dir. 18 ottobre 2023, n. 2413, secondo cui, al fine di garantire la semplificazione delle procedure di autorizzazione degli impianti FER, gli Stati membri devono approvare i progetti entro 12 mesi per quelli situati in «aree di riferimento per le energie rinnovabili» ed entro 24 mesi per quelli situati in aree esterne⁴⁸.

Come chiarito dal Consiglio di Stato: «[...] la presenza del fotovoltaico sul tetto, alla luce delle sopravvenute esigenze energetiche, non può essere più percepita in assoluto come fattore di disturbo visivo» e che «l'attenzione deve quindi essere focalizzata sulle modalità con cui i pannelli fotovoltaici sul tetto sono inseriti negli edifici che li ospitano e nel paesaggio circostante»⁴⁹.

⁴⁷ TAR Puglia, Bari, II, 28 aprile 2023, n. 684. Su questi aspetti si veda A. RUGGERI, *La tutela dell'ambiente, dal punto di vista della teoria della Costituzione*, in «Dirittifondamentali.it», 3, 30 settembre 2024.

⁴⁸ A tal proposito, appare utile richiamare come ulteriore elemento interpretativo quanto previsto dal considerando 44 della direttiva in oggetto, che recita: «Ai fini del pertinente diritto ambientale dell'Unione, nelle necessarie valutazioni caso per caso intese ad accertare se un impianto di produzione di energia rinnovabile, la connessione di tale impianto alla rete, la rete stessa o i mezzi di stoccaggio sono d'interesse pubblico prevalente in un determinato caso, gli Stati membri dovrebbero considerare tali impianti di produzione di energia rinnovabile e la relativa infrastruttura d'interesse pubblico prevalente e d'interesse per la salute e la sicurezza pubblica eccetto se vi sono prove evidenti che tali progetti hanno effetti negativi significativi sull'ambiente che non possono essere mitigati o compensati, o se gli Stati membri decidono di limitare l'applicazione di tale presunzione in circostanze specifiche e debitamente giustificate, quali motivi connessi alla difesa nazionale. Tali progetti possono beneficiare di una valutazione semplificata nel momento in cui tali impianti di produzione di energia rinnovabile sono considerati d'interesse pubblico prevalente e funzionali alla salute e alla sicurezza pubbliche».

⁴⁹ Consiglio di Stato, sez. IV, 2 aprile 2025, n. 2808. È opportuno ricordare che, a tale riguardo, il giudice ha ribaltato la sentenza del TAR Toscana, III, 26 settembre 2022, n. 1047,

Questa recente pronuncia rientra nel quadro ermeneutico già delineato dal Consiglio di Stato, secondo cui: «La produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili è infatti un'attività di interesse pubblico che contribuisce anch'essa non solo alla salvaguardia degli interessi ambientali ma, sia pure indirettamente, anche a quella dei valori paesaggistici»⁵⁰. Infatti, il confronto comparativo tra tutti i molteplici interessi pubblici e privati alla base del caso deve essere effettuato attraverso un'indagine ampia e dettagliata e nel rispetto dei principi di imparzialità, efficacia ed efficienza, poiché non è possibile attribuire un valore decisivo che ostacoli l'importanza paesaggistica dei siti, senza confrontare adeguatamente tale valore con gli interessi concorrenti⁵¹.

Se, a livello interpretativo, è quindi necessario orientarsi verso un equilibrio ponderato e ragionevole di diritti e principi all'interno di un quadro sistematico, è la stessa Corte costituzionale che offre elementi interpretativi alla luce del quadro costituzionale. La ponderazione e il bilanciamento costituiscono un processo dinamico essenziale a livello ermeneutico, sempre aperto a futuri adeguamenti basati sull'evoluzione della situazione, sulle nuove prove e sui cambiamenti culturali che caratterizzano la società nel suo complesso.

che aveva respinto il ricorso presentato contro un provvedimento di diniego relativo alla *Richiesta di rilascio di Autorizzazione Paesaggistica per l'esecuzione dei lavori di installazione di pannelli fotovoltaici*, ritenendo errata l'interpretazione data al Testo Unico per la Tutela dell'Ambiente, ritenendo legittima l'interpretazione delle precedenti amministrazioni, che avevano considerato prevalente l'interesse paesaggistico. Ciò si basa sulla premessa che il passaggio alla produzione di energia da fonti rinnovabili costituisce, di fatto, un obiettivo di interesse nazionale e che gli impianti devono essere classificati come «opere di pubblica utilità»; il che significa che «le ragioni del diniego devono essere particolarmente convincenti», ritenendo essenziale «bilanciare adeguatamente l'interesse pubblico alla tutela del paesaggio con l'interesse pubblico all'aumento della produzione di energia da fonti alternative, al fine di trovare un equilibrio tra le diverse esigenze».

⁵⁰ Consiglio di Stato, sez. IV, 12 aprile 2021, n. 2983 e nella dottrina. V. DI STEFANO, *Il Consiglio di Stato sull'agrovoltaico*, in «Salvis Juribus», 2021, si veda anche il mio lavoro *Sostenibilità ambientale della transizione energetica: l'agrovoltaico in Italia e nelle regioni insulari*, in «Ambienteditto.it», 4, 2024 e F. VETRÒ, *Transizione energetica e agricoltura. L'agrovoltaico e l'eterogenesi dei fini*, in «CERIDAP», 1, 2025, pp. 119 e ss., mentre per una prospettiva privatistica si veda F. TEDIOLI, *Aspetti di diritto civile dei contratti agrovoltaici nel diritto italiano: tra innovazione e vincoli*, in «Review of european and comparative law», n. 4, 2025, pp. 271 e ss.

⁵¹ Cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, sent. n. 10624 del 2022; n. 8167 del 2022 e più recentemente n. 4766 del 2024.

Questo bilanciamento deve quindi essere «ragionevole e proporzionato»⁵², effettuato con l'equilibrio prescritto in termini di ragionevolezza ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione, che richiede che situazioni simili siano trattate in modo simile e situazioni diverse siano trattate in modo opportunamente differenziato, e attuato sotto la guida dei «doveri inderogabili di solidarietà», che l'articolo 2 della Costituzione stabilisce come criterio guida per il bilanciamento dei diversi diritti⁵³, soprattutto nel caso di interessi cosiddetti «sensibili» come il paesaggio e il patrimonio culturale.

Ai sensi dell'articolo 3 del Testo Unico (intitolato «Interesse pubblico prevalente»), gli interventi di cui all'articolo 1, comma 1, del Testo Unico «sono considerati di pubblica utilità, indifferibili e urgenti» (articolo 2, comma 2), nonché «In sede di ponderazione degli interessi, nei singoli casi e salvo giudizio negativo [...] di interesse pubblico prevalente ai sensi dell'articolo 16-septies della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018» (articolo 3, paragrafo 1), e quindi anche «di interesse per la salute e la sicurezza pubblica», come specificato dalla normativa UE e in ogni caso «fino al raggiungimento della neutralità climatica».

⁵² Corte costituzionale, sent. n. 128/2021, ma soprattutto Corte costituzionale, 23 febbraio 2023, n. 27, che stabilisce che la possibilità di porre limiti al potere di autorizzare l'installazione di impianti di produzione di energia rinnovabile, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, della l.r. abruzzese n. 5 del 2022, è invece «in aperto contrasto anche con l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'obiettivo di garantire la massima diffusione degli impianti da fonti di energia rinnovabili, perseguito sia dalla direttiva 2009/28/CE, e già prima da quella 2001/77/CE, sia dalla direttiva 2018/2001/UE. Simile finalità, riflessa nella disciplina dettata dalle citate direttive in materia di procedure di autorizzazione, certificazione e rilascio delle licenze, viene chiaramente esplicitata dalla direttiva 2018/2001/UE, ove si evidenzia che il «maggiore ricorso all'energia da fonti rinnovabili o all'energia rinnovabile costituisce una parte importante [delle] misure necessarie per ridurre le emissioni di gas a effetto serra e per rispettare gli impegni dell'Unione nel quadro dell'accordo di Parigi del 2015 sui cambiamenti climatici, a seguito della 21ª Conferenza delle parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (accordo di Parigi)» (considerando n. 2). Occorre, dunque, ribadire, in linea con numerosi precedenti di questa Corte, la necessità di garantire la «massima diffusione degli impianti da fonti di energia rinnovabili» (sentenza n. 286 del 2019, in senso analogo, *ex multis*, sentenze n. 221, n. 216 e n. 77 del 2022, n. 177 del 2021, n. 106 del 2020, n. 69 del 2018, n. 13 del 2014 e n. 44 del 2011) «nel comune intento di ridurre le emissioni di gas ad effetto serra» (sentenza n. 275 del 2012; nello stesso senso, sentenze n. 46 del 2021, n. 237 del 2020, n. 148 del 2019 e n. 85 del 2012), onde «contrastare il riscaldamento globale e i cambiamenti climatici (sentenza n. 77 del 2022)» (Cfr. sentenze n. 216 e n. 121 del 2022).

⁵³ In tal senso L. BUTTI, «Ambiente come diritto fondamentale» e «Non esistono diritti tiranni»: Come la Corte costituzionale concilia questi due principi, in «RGAonline», 2023.

Si tratta dell'attuazione del principio della massima diffusione delle fonti rinnovabili come conseguenza dell'obiettivo fissato dal legislatore europeo della neutralità climatica fissata per il 2030, termine entro il quale la quota di produzione di energia da fonti rinnovabili dovrà raggiungere un livello pari ad almeno il 42,5 per cento, che potrà essere aumentato al 45 per cento dai singoli Stati membri, della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili nel consumo finale lordo di energia.

È pertanto evidente che il raggiungimento di questo obiettivo ambizioso richiede una significativa accelerazione degli impianti di energia rinnovabile, nonché una più intensa integrazione dell'energia rinnovabile generata nella rete e nel sistema energetico. Un *Green New Deal* che, pur confermando gli obiettivi di decarbonizzazione, sembra ora richiedere una maggiore gradualità, semplificazione e accelerazione delle procedure di attuazione nell'ambito di un «Piano d'azione per un'energia a prezzi accessibili», che combini «decarbonizzazione e competitività»⁵⁴ nella costruzione dell'Unione dell'energia⁵⁵.

⁵⁴ Già con la Dichiarazione di Budapest dell'8 novembre 2024, il Consiglio europeo aveva delineato alla Commissione europea una chiara attenuazione del Green New Deal, da un lato garantendo «assicurare il rinnovamento industriale e la decarbonizzazione dell'UE e fare in modo che quest'ultima rimanga una potenza industriale e tecnologica. A tal fine, svilupperemo una politica industriale europea volta a garantire la crescita delle tecnologie chiave di domani, prestando nel contempo particolare attenzione alle industrie tradizionali in transizione. Invitiamo la Commissione a presentare, in via prioritaria, una strategia industriale globale per industrie competitive e posti di lavoro di qualità». Nel contempo, dall'altro lato, ha espresso l'aspirazione a «perseguire il duplice obiettivo della sovranità energetica strategica e della neutralità climatica entro il 2050. A tal fine, costruiremo in via prioritaria un'autentica Unione dell'energia caratterizzata da un mercato dell'energia pienamente integrato e interconnesso, attraverso la decarbonizzazione del nostro mix energetico e la fornitura di energia pulita e a prezzi accessibili a tutti i nostri cittadini e a tutte le nostre imprese» (cfr. <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2024/11/08/the-budapest-declaration/>).

Con la presentazione della comunicazione *Una bussola per la competitività dell'UE* il 29 gennaio 2025, la Commissione europea ha preso posizione al riguardo, specificando che «l'Europa deve confrontarsi con altri potenziali freni alla competitività. La transizione verso un'economia decarbonizzata non deve ostacolare la competitività e deve essere tecnologicamente neutra, mentre il passaggio a fonti energetiche più pulite deve ridurre i costi dell'energia e la volatilità dei prezzi. La regolamentazione dell'UE deve essere proporzionata» e che un tale approccio graduale deve essere considerato nel contesto di un «Piano d'azione per l'energia a prezzi accessibili» nel quadro della «tabella di marcia congiunta per la decarbonizzazione e la competitività» cfr. https://commission.europa.eu/document/download/10017eb1-4722-4333-add2-e0ed18105a34_en?filename=Communication_1.pdf&prefLang=it.

⁵⁵ Si veda ancora M. CLARICH, *op. cit.*, pp. 441 e ss.

Il regolamento interno di attuazione, con un'ampia gamma di casi specifici, continua a preservare la «valutazione negativa della compatibilità ambientale» e, in termini molto generali, «prove evidenti che tali progetti abbiano effetti negativi significativi sull'ambiente, sulla tutela della biodiversità, sul paesaggio, sul patrimonio culturale e sul settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali»⁵⁶.

Come è stato giustamente osservato, stiamo assistendo a un vero e proprio ribaltamento della prospettiva a livello europeo che determina effetti assai significativi nell'ordinamento giuridico interno, conferendo alla questione un'importanza cruciale, in linea con il forte orientamento dell'UE verso un diverso concetto di sostenibilità ambientale volto non solo alla costruzione prioritaria e più rapida di impianti per la produzione di energia rinnovabile, ma anche alla necessità da parte dell'amministrazione di valutare le misure in grado di mitigare il potenziale impatto piuttosto che impedirne la costruzione alla radice⁵⁷, in modo tale da attribuire aspetti di priorità agli interessi produttivi rispetto a quelli di tutela, che fino a ora sono stati caratterizzati da evidenti profili di preminenza⁵⁸.

Attuando in anticipo la suddetta disposizione della direttiva rispetto al resto della legislazione dell'UE⁵⁹ – recepimento che, come ricordato,

⁵⁶ In conformità con questa disposizione della direttiva, entro un termine specifico ormai scaduto nella maggior parte dei Paesi europei che non l'hanno recepita tempestivamente (21 febbraio 2024) e comunque «fino al raggiungimento della neutralità climatica», gli Stati membri devono stabilire procedure per il rilascio delle autorizzazioni, la pianificazione, la costruzione e il funzionamento degli impianti di produzione di energia rinnovabile, il collegamento di tali impianti alla rete, della rete stessa e degli impianti di stoccaggio che ritengono «d'interesse pubblico prevalente e d'interesse per la sanità e la sicurezza pubblica nella ponderazione degli interessi giuridici nei singoli casi, ai fini dell'articolo 6, paragrafo 4, e dell'articolo 16, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 92/43/CEE, dell'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio».

⁵⁷ In tal senso, si v. P. CHIRULLI, *op. cit.*, pp. 317-18.

⁵⁸ A. MOLITERNI, *Semplificazione amministrativa e tutela degli interessi sensibili: alla ricerca di un equilibrio*, in «Diritto amministrativo», n. 4, 2017, pp. 705 e ss.

⁵⁹ L'articolo 16-septies della direttiva RED III (intitolato anch'esso *Interesse pubblico prevalente*), vale la pena ricordare, stabilisce che: «Entro il 21 febbraio 2024, fino al conseguimento della neutralità climatica, gli Stati membri provvedono affinché, nella procedura di rilascio delle autorizzazioni, la pianificazione, la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia rinnovabile, la connessione di tali impianti alla rete, la rete stessa e gli impianti di stoccaggio siano considerati di interesse pubblico prevalente e nell'interesse della salute e della sicurezza pubblica nella ponderazione degli interessi

è giunto solo a inizio del 2026 – si è quindi inteso consolidare una sorta di «svalutazione attenuata» (limitata a determinate condizioni spazio-temporali e tipologie di impianti FER) della tutela amministrativa del patrimonio paesaggistico, naturale, archeologico e agricolo e la conseguente compressione della «forza dell'orientamento dissenziente» da parte delle amministrazioni responsabili di tali funzioni «in quanto principali interlocutori dell'interesse pubblico nella produzione di energia da fonti non inquinanti»⁶⁰.

Per quanto riguarda la rilevante questione del recepimento dell'ordinamento giuridico dell'Unione in materia del principio dell'«interesse pubblico prevalente», è opportuno richiamare alcune considerazioni critiche formulate dal Consiglio di Stato nel contributo consultivo reso in materia, anche con riferimento alla disposizione di recepimento diretto della direttiva RED III⁶¹, mediante la suddetta disposizione del Testo Unico in esame.

giuridici nei singoli casi e ai fini dell'articolo 6, paragrafo 4, e dell'articolo 16, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 92/43/CEE, dell'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva 2000/60/CE e dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2009/147/CE. In circostanze specifiche e debitamente giustificate, gli Stati membri possono limitare l'applicazione del presente articolo a determinate parti del loro territorio, a determinati tipi di tecnologia o a progetti con determinate caratteristiche tecniche, conformemente alle priorità stabilite nei rispettivi piani nazionali integrati per l'energia e il clima presentati a norma degli articoli 3 e 14 del regolamento (UE) 2018/1999. Gli Stati membri comunicano alla Commissione tali limitazioni, assieme alle relative motivazioni».

⁶⁰ Cfr. ancora M. RENNA, A. BONAITI, *op. cit.*, pp. 742-743, ma si veda anche su questo argomento S. AMOROSINO, *La «dialettica» tra tutela del paesaggio e produzione di energia da fonti rinnovabili*, in «Riv. giur. Edilizia», 4, 2022, pp. 261 e ss., nonché ID., *Beni naturali, energie rinnovabili, paesaggio*, Jovene, Napoli 2012, pp. 11 e ss.

⁶¹ Secondo il citato parere del Consiglio di Stato n. 1216/2024, tra le molteplici osservazioni formulate in merito al progetto di consolidato, vanno ricordate quelle relative alla disposizione sul «pubblico interesse prevalente». A tal proposito, il Consiglio sottolinea che: «[...] la relazione illustrativa non chiarisce il motivo per cui il recepimento dell'art. 16-septies non comprende la disposizione di tale articolo secondo la quale gli stessi interventi sono considerati, oltre che «di interesse pubblico prevalente», anche «nell'interesse della salute e della sicurezza pubblica» a cui invece fa riferimento la relazione AIR. L'organismo consultivo sottolinea inoltre che: «Dalla mancanza di un termine per l'adozione del decreto di cui al comma 2 deriva la configurazione 'a regime' della disposizione di tale comma, diretta a stabilire una facoltà il cui esercizio da parte degli Stati membri è previsto dal secondo periodo dell'art. 16-septies conformemente alle priorità stabilite nei rispettivi piani nazionali integrati per l'energia e il clima presentati a norma degli articoli 3 e 14 del regolamento (UE) 2018/1999».

La piena incorporazione nel diritto interno del concetto giuridico di «interesse pubblico prevalente», già in vigore ai sensi delle disposizioni normative europee, ma ora sancito anche dalla suddetta disposizione nazionale, non è un principio sconosciuto al diritto italiano, che comprende casi molto più diffusi di prevalenza dell'interesse pubblico su quello privato, nel rispetto dei principi generali del diritto nazionale e dell'Unione europea (ad esempio, espropriazione, urbanistica ed edilizia, solo per citarne alcuni).

Tuttavia, è proprio nel settore ambientale che l'interesse pubblico prevalente permea l'intero quadro giuridico, influenzando le procedure di autorizzazione, la pianificazione, i controlli e le sanzioni secondo una logica di priorità della tutela dell'ecosistema e della salute umana, con un'ottica concreta di decarbonizzazione.

Nell'ordinamento giuridico italiano, infatti, vi sono molti casi in cui il legislatore ha espressamente inteso delineare una gerarchia tra gli interessi pubblici, considerando la preminenza di alcuni rispetto ad altri, come nel caso della regolamentazione della conferenza dei servizi nel procedimento amministrativo, delle opere incluse nel PNRR, nel settore idrico (interesse pubblico prevalente per l'uso potabile rispetto all'uso idroelettrico, industriale ecc.), ma anche per la trasparenza⁶² o per la prevenzione del riciclaggio di denaro.

Nel caso degli impianti di energia rinnovabile, essendo essi disciplinati dalla suddetta normativa, sorge una vera e propria presunzione di «prevalenza dell'interesse alla realizzazione dei progetti»⁶³ con conseguenze significative in termini di bilanciamento procedurale che determinano, per le amministrazioni che tutelano interessi primari divergenti, se non contrastanti, un maggiore onere motivazionale che consiste nella necessità di evidenziare le specifiche ripercussioni negative che derivano dalla costruzione dell'impianto.

La novità nel diritto ambientale consiste nel fatto che una questione, che di per sé costituisce un interesse pubblico prevalente, viene ora scomposta negli interessi da ponderare, individuando, alle condizioni descritte nella suddetta disposizione, un interesse pubblico prevalente nell'autorizzazione, nella progettazione, nella costruzione e nella gestione

⁶² Cfr. D. WYATT, *The Anaemic Existence of the Overriding Public Interest in Disclosure in the EU's Access to Documents Regime*, in «German Law Journal», 21, 2020, pp. 686-701.

⁶³ Si veda ancora E. BRUTI LIBERATI, *L'interesse pubblico prevalente alla decarbonizzazione della produzione energetica*, in ID., C. MAINARDIS, A. TRAVI, *Codice dell'energia. La nuova disciplina delle fonti rinnovabili*, cit., p. 16.

degli impianti di produzione di energia rinnovabile, nella loro connessione alla rete, nella rete stessa e negli impianti di stoccaggio.

L'esercizio del potere discrezionale amministrativo, di fronte a interessi pubblici prevalenti, assume il carattere di tutela prioritaria che il legislatore ha inteso conferire all'attuazione del quadro normativo di riferimento. Sebbene sia auspicabile che, con l'adozione (e la finalizzazione) della direttiva europea in materia, l'impatto del principio sul diritto interno possa essere meglio articolato, definendo, se necessario, il quadro normativo affidato ai decreti governativi⁶⁴.

Tuttavia, è evidente che sarà l'interpretazione giurisprudenziale e dottrinale a dover fornire i contributi necessari per delineare meglio i confini di uno spazio le cui caratteristiche sono, in realtà, ancora molto incerte e mutevoli⁶⁵.

Come sottolineato da una figura di spicco del diritto italiano contemporaneo: «Spetterà soprattutto alla scienza di offrire quelle categorie concettuali, quei principii ordinanti capaci di mettere ordine nel magma incompasto dei fatti sociali ed economici; e poiché non si ha un potere politico arrogante e invadente, la scienza può costruire un tessuto giuridico universale valevole per ogni dove e proiettato nei tempi lunghi»⁶⁶, contribuendo così a offrire a quella che si prospetta come «giustizia energetica»⁶⁷ il sostrato di principi e criteri interpretativi che ne debbono assicurare l'inveramento pieno e possibilmente tempestivo.

⁶⁴ In merito al ruolo del DPCM nell'ordinamento giuridico italiano, si rimanda a M. SALERNO, *I DPCM di natura normativa tra pluralità di procedimenti e di fonti*, in «gruppo di Pisa», 1, 2024, pp. 161 e ss.

⁶⁵ Si veda P. CARPENTIERI, *Il giudice amministrativo e il cambiamento climatico*, disponibile in: <https://www.giustizia-amministrativa.it>, il quale sottolinea che l'attuale quadro normativo non ha raggiunto l'obiettivo dell'equilibrio, «ma sia piuttosto squilibrato a favore della visione che io chiamo dell'«ambientalismo industriale», di una transizione ecologica che soggiace al dominio della tecnica ed è abbandonata al libero mercato, a discapito della bellezza dei nostri paesaggi, che sono la nostra cultura e la nostra identità». In senso analogo cfr. P. PORTALURI, *Finto verde*, in M. IMMORDINO, N. GULLO, C. CELONE (a cura di), *op. cit.*, pp. 737-738.

⁶⁶ Il riferimento è al magistrale saggio di P. GROSSI, *Il messaggio giuridico dell'Europa e la sua vitalità: ieri, oggi e domani*, in «Rivista di storia del diritto italiano», 2013, pp. 5 e ss.

⁶⁷ Si veda R.J. HEFFRON, *Le sfide della giustizia energetica*; trad. it. L.M. Pepe, Editoriale Scientifica, Napoli 2025, secondo il quale essa definisce un nuovo paradigma per una transizione energetica giusta e inclusiva.

Bibliografia

- AMOROSINO, S., *Beni naturali, energie rinnovabili, paesaggio*, Jovene, Napoli 2012.
- ID., *La «dialettica» tra tutela del paesaggio e produzione di energia da fonti rinnovabili*, in «Riv. giur. edilizia», n. 4, 2022.
- BRUTI LIBERATI, E., *L'interesse pubblico prevalente alla decarbonizzazione della produzione energetica*, in ID., MAINARDIS C., TRAVI A. (a cura di), *Codice dell'energia. La nuova disciplina delle fonti rinnovabili*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2025.
- Butti, L., «Ambiente come diritto fondamentale» e «Non esistono diritti tiranni»: Come la Corte costituzionale concilia questi due principi, in «RGAonline», 2023.
- CARPENTIERI, P., *Il giudice amministrativo e il cambiamento climatico*, in «giustizia-amministrativa.it».
- ID., *Relazioni e conflitti tra ambiente e paesaggio*, in «giustizia-amministrativa.it».
- CHIRULLI, P., *Energie rinnovabili e tutela degli interessi sensibili, tra REpowerEU e direttiva RED III*, in CUSANO, F. (a cura di), *Scritti in onore di Paolo Urbani*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2025.
- COCCONI, M., *Pianificazione e regolamentazione dell'energia elettrica rinnovabile*, in «Riv. quadr. dir. amb.», n. 1, 2013.
- CUSANO, F. (a cura di), *Scritti in onore di Paolo Urbani*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2025.
- ID., *Il Consiglio di Stato torna sul trilemma energia-ambiente-beni paesaggistici-culturali*, in «rgaonline.it».
- DE LEONARDIS, F., *Lo Stato ecologico. Approccio sistemico, economia, poteri pubblici e mercato*, Giappichelli, Torino 2024.
- DI GESÙ, J., *Il riparto di competenze tra Stato e regioni in materia di energia dal primo regionalismo alla clausola di asimmetria*, in «Italian Papers on Federalism», n. 2, 2020.
- DI STEFANO, V., *Il Consiglio di Stato sull'agrovoltaico*, in «Salvis Juribus», 2021.
- DRAGHI, M., *Il futuro della competitività europea. Parte A – Una strategia di competitività per l'Europa*, Bruxelles 2024.
- GALLARATI, F., *La diffusione delle energie rinnovabili nel bilanciamento tra principi costituzionali: evoluzione giurisprudenziale e scenari futuri*, in «Ambienteditto», n. 3, 2025.
- GROSSI, P., *Il messaggio giuridico dell'Europa e la sua vitalità: ieri, oggi e domani*, in «Rivista di storia del diritto italiano», 2013.
- HEFFRON, R.J., *Le sfide della giustizia energetica*, trad. it. L.M. Pepe, Editoriale Scientifica, Napoli 2025.
- IMMORDINO, M., GULLO, N., CELONE, C. (a cura di), *Democrazia, diritti umani e sviluppo sostenibile. Quali sfide in Italia e Brasile?*, Editoriale Scientifica, Napoli 2024.
- MASTELLONE, P., *La disciplina delle fonti energetiche rinnovabili e la tendenza al “decentramento”: quale ruolo per lo Stato?*, in «ceridap.eu».
- MOLITERNI, A., *Semplificazione amministrativa e tutela degli interessi sensibili: alla ricerca di un equilibrio*, in «Diritto amministrativo», n. 4, 2017.

- PORTALURI, P., *Finto verde*, in IMMORDINO, M., GULLO, N., CELONE, C. (a cura di), *Democrazia, diritti umani e sviluppo sostenibile. Quali sfide in Italia e Brasile?*, Editoriale Scientifica, Napoli 2024.
- RENNA, M., BONAITI, A., *Impianti energetici alimentati da fonti rinnovabili e la quotazione di funzioni amministrative*, in IMMORDINO, M., GULLO, N., CELONE, C. (a cura di), *Democrazia, diritti umani e sviluppo sostenibile. Quali sfide in Italia e Brasile?*, Editoriale Scientifica, Napoli 2024.
- RUGGERI, A., *La tutela dell'ambiente, dal punto di vista della teoria della Costituzione*, in «Dirittifondamentali.it», n. 3, 2024.
- SALERNO, M., *I DPCM di natura normativa tra pluralità di procedimenti e di fonti*, in «gruppo di Pisa», n. 1, 2024.
- TEDIOLI, F., *Aspetti di diritto civile dei contratti agrivoltaici nel diritto italiano: tra innovazione e vincoli*, in «Review of european and comparative law», n. 4, 2025.
- VANETTI, F., GUADAGNINO, D., *Cronache di una voltura proibita: tutela della transizione energetica attraverso la libertà d'impresa*, in «RGAonline», n. 1, 2026.
- VETRÒ, F., *Transizione energetica e agricoltura. L'agrivoltaico e l'eterogenesi dei fini*, in «CERIDAP», n. 1, 2025.
- WYATT, D., *The Anaemic Existence of the Overriding Public Interest in Disclosure in the EU's Access to Documents Regime*, in «German Law Journal», n. 21, 2020.
- ZEBEN, J. VAN, *Environmental Law*, in «Oxford Public International Law», 2022.
- ID., ROWELL, A., *Guide to EU Environmental Law*, University of California Press, Berkeley 2020.
- ZILLER, J., *Le principe de protection de l'environnement, une perspective de droit comparé: Union européenne*, Unité Bibliothèque de droit comparé (EPRS), Bruxelles 2025.

Le CER nel diritto multilivello: il caso abruzzese tra vincoli europei e bilanciamenti territoriali

FABIO COPPOLA

1. Le CER nello spazio normativo regionale

L'inquadramento delle comunità energetiche rinnovabili non può prescindere dalla dimensione multilivello del diritto dell'energia, nella quale il livello regionale è insieme destinatario di vincoli e titolare di uno spazio non trascurabile di normazione.

Il punto di partenza è l'art. 117 Cost., che colloca «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia»¹ tra le materie di competenza concorrente, e consente alle Regioni di intervenire, nel rispetto dei principi fondamentali statali e dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, anche in settori contigui quali il governo del territorio e la tutela dell'ambiente². Proprio in questo intreccio di competenze tra energia, ambiente e territorio, dottrina e giurisprudenza collocano il ruolo delle Regioni nella promozione delle CER, chiamate a tradurre sul piano territoriale gli obiettivi di decarbonizzazione e di democratizzazione energetica definiti a livello eurounitario e nazionale³. Assunta questa chiave di lettura, la prospettiva di questo contributo si innesta sul quadro generale tracciato nella parte che precede, concentrandosi specificamente sulla legislazione regionale.

La direttiva (UE) 2018/2001 (RED II), come modificata dalla direttiva (UE) 2023/2413, e il d.lgs. 8 novembre 2021, n. 199, definiscono un quadro di principio che qualifica le comunità energetiche rinnovabili come

¹ Art. 117, co. 3, Cost.

² Per una ricostruzione sistematica v. J. DI GESÙ, *Il riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di energia dal primo regionalismo alla clausola di asimmetria*, in «Italian Papers on Federalism», 2020, pp. 7 e ss.

³ Sulla dimensione multilivello delle politiche di decarbonizzazione, v. F. COTANA, M. GAZZINO, P. LISI, P.M. PUTTI (a cura di), *Le comunità energetiche rinnovabili*, Il Sole 24 Ore, Milano 2025, spec. cap. 1, pp. 3 e ss.

strumenti privilegiati per il coinvolgimento di cittadini, enti locali e PMI nella produzione dell'energia da fonti rinnovabili e nella sua condivisione organizzata, imponendo agli Stati membri l'obbligo di rimuovere ostacoli ingiustificati e di garantire condizioni non discriminatorie di accesso alla rete e agli strumenti di sostegno⁴. La disciplina statale di recepimento, in particolare agli artt. 30-31 del d.lgs. 199/2021, delinea il "tipo" di CER e ne individua i requisiti minimi, lasciando tuttavia spazio alle Regioni per predisporre strumenti di pianificazione, incentivazione ulteriore, nonché cornici regolative, sempreché compatibili con i principi generali⁵. Secondo una parte della dottrina, questo spazio si traduce in un compito di riconduzione territoriale delle CER, nel quale le Regioni sono chiamate a valorizzare – secondo uno schema *bottom-up* – le specificità dei propri tessuti sociali e produttivi, senza alterare la fisionomia eurostatale dell'istituto⁶.

La più recente giurisprudenza costituzionale ha, peraltro, chiarito che la creatività regionale incontra limiti stringenti quando rischia di comprimere la logica di massima apertura che caratterizza il modello di CER delineato dal diritto unionale e dal legislatore statale⁷. La sentenza della Corte cost. 9 febbraio 2023, n. 48, chiamata a scrutinare la legge regionale Abruzzo n. 8/2022 in materia di comunità energetiche rinnovabili, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni regionali che introducevano requisiti soggettivi e oggettivi aggiuntivi rispetto a quelli previsti dal d.lgs. 199/2021, ritenendo che tale intervento finisse per restringere indebitamente la platea dei potenziali partecipanti alle CER, limitandone in modo ingiustificato il potenziale sviluppo, ponendosi in contrasto con i principi fondamentali della materia e con gli obblighi derivanti da RED II⁸. La Corte ha così affermato che, pur essendo legittimo per le Regioni promuovere le comunità energetiche e adattare alle specificità territoriali, non è loro consentito «reinventare» il tipo legale di CER né introdurre barriere normative tali da vanificare l'obiettivo, di matrice europea, di un accesso il più possibile esteso alle configurazioni

⁴ Dir. (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, 11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, come modif. dalla dir. (UE) 2023/2413.

⁵ D.lgs. 8 novembre 2021, n. 199, attuazione della dir. (UE) 2018/2001, artt. 30-31.

⁶ F. SANCHINI, *Le comunità energetiche rinnovabili tra fondamento costituzionale e riparto di competenze legislative Stato-Regioni*, in «Federalismi.it», 2023, pp. 5 e ss.

⁷ Sul punto v. Corte cost., 9 febbraio 2023, n. 48, in «Giur. cost.», 2023.

⁸ *Ibidem*.

di autoconsumo collettivo e di comunità⁹. In questa prospettiva, il livello regionale emerge come sede privilegiata di sperimentazione, ma solo nella misura in cui le scelte legislative si mantengano coerenti con il *favor* per le rinnovabili e per le CER sculpito dal diritto eurounitario e statale, e non si traducano in vincoli sproporzionati o discriminatori rispetto alle finalità della transizione energetica.

2. La legge regionale Abruzzo n. 8/2025 sulle aree idonee e non idonee e il nodo delle aree naturali protette

La legge regionale Abruzzo 25 marzo 2025, n. 8, dedicata all'individuazione delle aree idonee e non idonee all'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili, costituisce un osservatorio privilegiato per cogliere come il livello regionale possa, insieme, attuare e mettere in tensione gli obiettivi euronazionali in materia di comunità energetiche rinnovabili¹⁰. Inserendosi nel solco tracciato dall'art. 22 della direttiva (UE) 2018/2001 (RED II), come modificata dalla direttiva (UE) 2023/2413, e dal d.lgs. 8 novembre 2021, n. 199, la legge si propone di dare attuazione, su scala territoriale, al favor per le rinnovabili e per le comunità energetiche, attraverso una puntuale selezione delle porzioni di territorio regionale destinate ad accogliere o, viceversa, a escludere gli impianti FER¹¹. In questa prospettiva, la disciplina abruzzese si colloca anche nel solco delle scelte statali in tema di «aree idonee», che mirano a concentrare i vincoli solo laddove strettamente necessario, così da non frustrare gli obblighi di incremento delle rinnovabili fissati a livello europeo e recepiti nel PNIEC e nel PNRR¹².

La tecnica normativa prescelta dalla l.r. 8/2025 ruota attorno alla contrapposizione tra aree qualificate come idonee – o comunque favorevoli – all'installazione di impianti a fonti rinnovabili e aree dichiarate non idonee o, in ogni caso, sottoposte a vincoli così intensi da equivalere, tal-

⁹ Sul principio di “massima apertura” delle CER v. s. LAZZARI, *CER: la Corte costituzionale sul principio della massima apertura*, in «Labsus. Laboratorio per la sussidiarietà», 22 maggio 2023.

¹⁰ L.r. Abruzzo 25 marzo 2025, n. 8, *Misure urgenti per l'individuazione di aree e superfici idonee e non idonee all'installazione e promozione di impianti a fonti di energia rinnovabile e per la disciplina delle comunità energetiche rinnovabili*.

¹¹ Art. 22 dir. (UE) 2018/2001, cit.

¹² Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC); Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), Missione 2 *Rivoluzione verde e transizione ecologica*.

volta, a un divieto sostanziale¹³. Nel primo gruppo rientrano, in particolare, zone già infrastrutturate o antropizzate (aree industriali, cave dismesse, corridoi infrastrutturali, superfici di edifici e manufatti esistenti), che la legge regionale valorizza come sedi preferenziali per l'allocazione di impianti FER, anche al fine di contenere il consumo di suolo e l'impatto paesaggistico¹⁴. Nel secondo gruppo, la legge, nella sua prima formulazione, collocava, invece, una pluralità di categorie di aree a elevato pregio naturale e paesaggistico – dalle aree naturali protette ai siti della Rete Natura 2000, sino a ulteriori ambiti qualificati dalla pianificazione paesaggistica – sulle quali l'installazione di impianti da fonti rinnovabili viene esclusa in via assoluta¹⁵. La stessa Regione, nei documenti illustrativi e nei comunicati dedicati al Patto per l'Abruzzo sulle aree idonee, ha più volte rivendicato tale scelta come espressione di una linea di massima cautela nella protezione del paesaggio¹⁶.

È proprio questo divieto generalizzato di installazione di impianti FER nelle aree naturali protette e negli altri ambiti di maggior pregio ambientale a costituire il nodo più problematico per le comunità energetiche rinnovabili e, più in generale, per la coerenza della disciplina regionale con il quadro eurounitario e statale¹⁷. La previsione, infatti, non opera alcuna distinzione in ragione della fonte, della tecnologia, della potenza installata, delle modalità di integrazione degli impianti nelle strutture esistenti o nel paesaggio, né, soprattutto, della destinazione dell'energia prodotta, trattando allo stesso modo grandi parchi fotovoltaici a terra, impianti eolici di media o grande taglia e modesti impianti (anche domestici) a servizio di configurazioni di autoconsumo collettivo o di comunità energetiche. Una simile impostazione appare difficilmente conciliabile con l'impostazione di RED II, che, nell'affermare il ruolo delle comunità energetiche

¹³ V. in particolare l'art. 3 l.r. Abruzzo 8/2025 e relativi allegati sulle aree idonee e non idonee.

¹⁴ Camera dei deputati, *Aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili*, 2023.

¹⁵ Per una ricostruzione della prima versione della legge abruzzese si veda F. CUSANO, *Incostituzionale la legislazione abruzzese sull'individuazione delle aree idonee all'installazione degli impianti FER nella Regione Abruzzo*, in «Pausania – Rivista di Diritto Amministrativo», 2023.

¹⁶ Cfr. Consiglio regionale Abruzzo, *Comunicato Aree idonee, focus del Patto per l'Abruzzo sulla legge approvata in Aula*, 2025.

¹⁷ Sul rapporto tra disciplina regionale abruzzese e vincoli euro-nazionali v. ancora F. CUSANO, *Incostituzionale la legislazione abruzzese sull'individuazione delle aree idonee all'installazione degli impianti FER nella Regione Abruzzo*, in «Pausania – Rivista di Diritto Amministrativo», 2023.

rinnovabili come attori della transizione energetica, invita gli Stati membri a non introdurre ostacoli ingiustificati o sproporzionati alla realizzazione di impianti a servizio delle stesse, garantendo condizioni eque e non discriminatorie di accesso alla rete, ai mercati e ai regimi di sostegno¹⁸.

Sul versante interno, il d.lgs. 199/2021 conferma la necessità di un approccio selettivo e proporzionato alla localizzazione degli impianti rinnovabili, insistendo sulla individuazione di «aree idonee» e sulla semplificazione dei procedimenti autorizzativi, anche al fine di dare attuazione alle misure del PNRR in materia di CER e autoconsumo collettivo¹⁹. La disciplina statale, pur non impedendo alle Regioni di definire aree non idonee, sembra esigere che il relativo potere sia esercitato in modo coerente con il *favor* per le rinnovabili, evitandone il tradursi in un arretramento complessivo degli obiettivi di decarbonizzazione. In questo contesto, il carattere assoluto e non gradato del divieto abruzzese insistente sulle aree naturali protette – specie se combinato con l'elevata incidenza di tali aree sul territorio regionale – rischia di comprimere in misura eccessiva lo spazio concreto entro cui le comunità energetiche possono sviluppare progetti energetici radicati nelle comunità locali, specialmente nei piccoli comuni, nelle zone interne, anche montane, e adiacenti o sovrapposte con aree territoriali in vario modo tutelate e protette, che rappresentano il bacino naturale di espansione delle CER²⁰.

La criticità della scelta regionale emerge anche se la si colloca nel più ampio quadro del riparto di competenze delineato dall'art. 117 Cost. e dalla giurisprudenza costituzionale in materia di energia e ambiente. In particolare, la già richiamata sentenza della Corte cost. 9 febbraio 2023, n. 48, chiamata a pronunciarsi sulla precedente legge regionale Abruzzo n. 8/2022 in tema di comunità energetiche, ha chiarito che la Regione non può discostarsi, nella individuazione dei requisiti soggettivi e oggettivi delle CER, dalla disciplina di principio contenuta nel d.lgs. 199/2021 e, in ultima istanza, nella direttiva RED II, pena la violazione della competenza statale in materia di produzione, trasporto e distribuzione dell'energia e della competenza esclusiva statale nell'attuazione degli obblighi derivanti

¹⁸ Sull'obbligo degli Stati di evitare ostacoli sproporzionati e discriminatori alla realizzazione di impianti a servizio delle CER, v. L. RUGGERI, *Comunità energetiche e modelli giuridici: l'importanza di una lettura euro-unitaria*, in «Revista de Administración y Justicia Internacional», 2024, parr. III e IV, pp. 1231 e ss.

¹⁹ D.lgs. 8 novembre 2021, n. 199, cit., artt. 18-20.

²⁰ Sulle ricadute territoriali della scelta regionale abruzzese v. V. PRUDENTE, *Territori e comunità di energie rinnovabili. Quale ruolo per Regioni ed enti locali?*, in «Diritti Regionali», 2023, pp. 298 e ss.

dall'ordinamento europeo. Sebbene la pronuncia non riguardi direttamente il tema delle aree idonee, essa segnala chiaramente come la creatività regionale in materia di CER debba esercitarsi entro margini compatibili con il quadro eurounitario e statale, senza introdurre limiti tali da svuotare di fatto le potenzialità delle comunità energetiche.

Un'ulteriore conferma dell'esigenza di evitare divieti generalizzati e indifferenziati proviene dalla giurisprudenza amministrativa, che ha più volte sottolineato il *favor* dell'ordinamento per le fonti rinnovabili, anche nella prospettiva dell'individuazione delle aree idonee. Già la giurisprudenza del TAR Abruzzo, in pronunce relative alla localizzazione di impianti fotovoltaici in aree agricole, ha evidenziato come la normativa nazionale e comunitaria consideri, in linea di principio, tali aree compatibili con l'installazione di impianti FER, imponendo alle amministrazioni che ritenessero di limitare l'accessibilità di tali aree, scelte puntualmente motivate e non meri rinvii a generiche esigenze di tutela paesaggistica²¹. Trasponendo questo orientamento al caso delle aree naturali protette, sembra potersi affermare che, anche in presenza di valori ambientali particolarmente intensi, il legislatore regionale non possa sottrarsi all'onere di predisporre strumenti di valutazione e bilanciamento caso per caso, quantomeno per gli impianti di piccola taglia integrati su edifici o infrastrutture esistenti a servizio di CER, piuttosto che ricorrere a una clausola di non idoneità assoluta.

La vicenda abruzzese ha, non a caso, suscitato una reazione critica diffusa da parte di comunità energetiche, amministrazioni locali e altri attori territoriali, che hanno evidenziato come il divieto *tout court* nelle aree naturali protette tradisse lo spirito di RED II e del d.lgs. 199/2021, oltre a risultare scarsamente aderente alla geografia reale delle comunità energetiche in Abruzzo, spesso collocate in piccoli centri immersi in contesti vincolati²². Una parte della dottrina ha colto in questa reazione un esempio significativo di “contro-spinta” dal basso, attraverso cui i soggetti direttamente interessati dalle comunità energetiche contribuiscono a riorientare la normazione regionale, chiedendo una disciplina più fine e proporzionata dei vincoli. È nel confronto tra queste istanze e la volontà

²¹ TAR Abruzzo, 3 dicembre 2025, n. 536, in tema di procedimento abilitativo semplificato per impianto fotovoltaico su suolo agricolo.

²² Per la reazione delle comunità energetiche e dei comuni abruzzesi alla prima versione della legge regionale, v. *Comunità energetiche, anche in Abruzzo una legge per sostenerle*, in «QualEnergia.it», 2022, e *Comunità energetiche: anche l'Abruzzo ha la sua legge*, in «Ecquologia», 2022.

regionale di preservare il patrimonio naturale e paesaggistico che va inquadrato il successivo processo di revisione della l.r. 8/2025, che ha portato a un ridimensionamento del divieto originario e all'introduzione di criteri selettivi per l'installazione di impianti a servizio delle CER anche in talune aree inizialmente considerate inidonee, come si vedrà nel prosieguo.

3. La riformulazione della disciplina abruzzese e la produzione del diritto “dal basso”

Nel corso dell'iter che ha condotto all'approvazione della l.r. Abruzzo 25 marzo 2025, n. 8, la configurazione originaria del divieto di installare impianti da fonti rinnovabili nelle aree naturali protette è stato progressivamente ricalibrato in risposta alle critiche provenienti tanto dal livello statale quanto dal tessuto locale. Già nella fase di esame del progetto di legge in Consiglio regionale – come riportato dalle cronache specialistiche e dai resoconti del Patto per l'Abruzzo – numerosi emendamenti hanno inciso sulla delimitazione delle aree idonee e non idonee, introducendo eccezioni e correttivi volti a consentire, in alcune ipotesi, la realizzazione di impianti a servizio di comunità energetiche rinnovabili e di configurazioni di autoconsumo anche in contesti inizialmente considerati inidonei. In particolare, il testo oggi vigente prevede, accanto alle esclusioni per le aree a più elevata sensibilità ambientale, margini di compatibilità per impianti di potenza limitata e strettamente funzionali a CER, ad esempio in determinate zone agricole e in ambiti ricompresi in siti Natura 2000, purché nel rispetto di soglie dimensionali e condizioni localizzative, questa volta precisamente individuate²³.

Questa evoluzione normativa appare in larga misura il risultato di un processo di confronto “dal basso” in cui comunità energetiche, amministrazioni comunali e altri soggetti territoriali hanno fatto emergere le conseguenze concrete del divieto generalizzato sulla possibilità di attuare, nei piccoli comuni e nelle aree interne, progetti di autoproduzione e condivisione dell'energia coerenti con le finalità di RED II e del d.lgs. 199/2021²⁴. Le prese di posizione di sindaci e rappresentanti delle CER – anche attra-

²³ Per il quadro dell'iter di approvazione della l.r. 8/2025 si veda la documentazione disponibile sul sito del Consiglio regionale Abruzzo, in particolare la relazione di accompagnamento al progetto di legge e i resoconti d'Aula.

²⁴ *Aree idonee, la proposta dell'Abruzzo all'esame dell'Aula*, in «QualEnergia.it», marzo 2025.

verso canali informali, audizioni nelle commissioni consiliari e contributi scritti – hanno spinto il legislatore regionale a prevedere, ad esempio, la possibilità di installare impianti fotovoltaici al servizio di comunità energetiche su determinate superfici agricole o su infrastrutture esistenti, pur ricadenti in aree soggette a vincoli, a condizione che si tratti di impianti di piccola taglia destinati all'autoconsumo locale²⁵. In questo modo, il divieto originario è stato trasformato in una serie di limiti graduati, che mantengono elevata la tutela di talune porzioni del territorio (come aree di maggiore pregio paesaggistico), ma riconoscono, al contempo, spazi di operatività alle CER, anche in contesti sensibili, tramite soluzioni di integrazione puntuale nel paesaggio e soglie massime di potenza²⁶.

Sul piano teorico, la vicenda abruzzese offre un esempio significativo di come le comunità energetiche possano agire non soltanto come destinatari delle scelte normative, ma come coprodottrici del diritto a livello regionale, in linea con la lettura delle CER come officine di partecipazione democratica. Alcuni studi hanno infatti sottolineato come le CER, in quanto forme organizzate di cittadini, enti locali e soggetti economici radicati nei territori, siano in grado di orientare, attraverso processi dialogici e negoziali, le politiche pubbliche, contribuendo a costruire regole più aderenti alle esigenze delle comunità e alle peculiarità dei contesti locali²⁷. Nel caso abruzzese, la transizione da un divieto assoluto nelle aree naturali protette a un sistema più articolato di limiti e condizioni di compatibilità per gli impianti a servizio delle CER può essere letta proprio come il prodotto di questa interazione tra livello istituzionale (nella duplice natura di parametri normativi europei e nazionali, e di interlocutori istituzionali regionali) e spinte *bottom-up*, nella quale la tensione tra tutela del paesaggio e sviluppo delle rinnovabili viene ricomposta attraverso criteri di bilanciamento che tengono conto della funzione sociale dei progetti e della loro coerente integrazione nel territorio.

²⁵ V. il testo vigente dell'art. 3 l.r. Abruzzo 8/2025 e relativi allegati.

²⁶ F. CUSANO, *Incostituzionale la legislazione abruzzese sull'individuazione delle aree idonee all'installazione degli impianti FER nella Regione Abruzzo*, in «Pausania – Rivista di Diritto Amministrativo», 2023.

²⁷ Sui profili partecipativi v. ancora F. SANCHINI, *Le comunità energetiche rinnovabili tra fondamento costituzionale e riparto di competenze legislative Stato-Regioni*, in «Federalismi.it», 2023, e V. PRUDENTE, *Territori e comunità di energie rinnovabili. Quale ruolo per Regioni ed enti locali?*, in «Diritti Regionali», 2023.

4. Limiti giurisprudenziali alla creatività territoriale e confronto interregionale

Il ruolo delle Regioni nella disciplina delle comunità energetiche rinnovabili è oggi ulteriormente precisato da un quadro giurisprudenziale che, pur riconoscendo uno spazio di intervento alle autonomie territoriali, ne delimita con forza i confini quando sono in gioco la realizzazione degli obiettivi europei di decarbonizzazione e il principio di massima apertura delle CER. Ancora, la sentenza Corte cost. 9 febbraio 2023, n. 48, rappresenta il perno di questo orientamento: chiamata a giudicare la legge regionale Abruzzo n. 8/2022, la Corte ha dichiarato l'illegittimità delle disposizioni che restringevano la platea dei soggetti legittimati a costituire o partecipare alle comunità energetiche rispetto a quanto previsto dal d.lgs. 199/2021 e da RED II, affermando che le Regioni non possono introdurre requisiti aggiuntivi tali da ridurre l'apertura dell'istituto. In altre parole, la dimensione regionale di promozione delle CER trova un limite immediato nel modello "inclusivo" fissato dal diritto euro-unitario e dallo Stato, che impone di non trasformare il favor per le comunità energetiche in un sistema di barriere normative, anche qualora ciò sia giustificato in chiave di tutela ambientale o di governo del territorio²⁸.

Un analogo monito emerge dalla giurisprudenza amministrativa in materia di aree idonee e non idonee all'installazione di impianti FER, dove i giudici hanno censurato scelte pianificatorie o provvedimenti che, in assenza di una chiara base giuridica statale o di una motivazione puntuale, operavano come divieti generalizzati. Emblematico, in questo senso, è il caso deciso dal TAR Abruzzo con la sentenza n. 536/2025, in cui il Tribunale ha annullato il provvedimento comunale che aveva dichiarato improcedibile una Procedura abilitativa semplificata per la realizzazione di un impianto fotovoltaico su suolo agricolo, richiamando il principio, desunto dalla normativa nazionale ed europea, secondo cui le aree agricole devono considerarsi in linea di massima idonee all'installazione di impianti da fonti rinnovabili²⁹. La sentenza sottolinea che la mera inclusione del sito in un ambito di trasformazione urbanistica non ancora attuato non può tradursi in un blocco generalizzato degli interventi, e che ogni

²⁸ S. LAZZARI, *CER: la Corte costituzionale sul principio della massima apertura*, in «Labsus. Laboratorio per la sussidiarietà», 22 maggio 2023.

²⁹ TAR Abruzzo, 3 dicembre 2025, n. 536, in tema di procedimento abilitativo semplificato per impianto fotovoltaico su suolo agricolo.

limitazione deve essere giustificata alla luce del favor per le FER espresso dal d.lgs. 199/2021 e dalla disciplina unionale.

In termini del tutto coerenti si è espresso il TAR Sicilia, sede di Palermo, che con sentenza 2 febbraio 2023, n. 299 ha annullato sia il diniego comunale di una PAS per impianto fotovoltaico a terra in area agricola, sia il regolamento locale che individuava in via generale le zone idonee e inidonee, rilevando il difetto assoluto di potere del comune nel delimitare, al di fuori delle previsioni regionali e statali, l'ambito territoriale di insediamento degli impianti e affermando che solo la normativa regionale può legittimamente definire le aree non idonee nel rispetto dei vincoli statali ed eurounitari³⁰.

In combinazione con le indicazioni del Consiglio di Stato sulla necessità che i criteri di individuazione delle aree idonee e non idonee siano fissati dallo Stato e non unilateralmente dalle Regioni, questo filone giurisprudenziale conferma che le prerogative regionali e locali in materia di localizzazione degli impianti rinnovabili – e, indirettamente, di sviluppo delle CER – deve esercitarsi entro i binari tracciati dalla legislazione statale di principio e, in prospettiva, dal futuro decreto statale sulle aree idonee³¹.

In controluce rispetto alla vicenda abruzzese, questo quadro consente di valorizzare esperienze regionali che hanno scelto una via diversa, orientata non tanto a delimitare in negativo gli spazi di operatività delle CER, quanto a sostenerne attivamente la diffusione. Un esempio significativo è offerto dalla Regione Emilia-Romagna, che con la l.r. 27 maggio 2022, n. 5, ha approvato una disciplina dedicata all'autoconsumo collettivo e alle comunità energetiche rinnovabili, accompagnata da bandi e strumenti finanziari volti a sostenere la costituzione delle CER, la predisposizione degli studi di fattibilità e la realizzazione degli impianti, con contributi pubblici a copertura di quote dei costi³². In questo contesto, la Regione non interviene in senso restringendo le aree idonee, quanto piuttosto favorendo forme di installazione che sono considerate compatibili con il territorio (ad esempio impianti fotovoltaici in aree di parcheggio o agrivoltaici avanzati), e ponendo l'accento sulle funzioni sociali ed economiche delle comunità

³⁰ TAR Sicilia, Palermo, 2 febbraio 2023, n. 299, Sol.In.Cal. srl c. Comune di Castelvetrano, in «Giurisprudenza Amministrativa».

³¹ Cons. Stato, sez. IV, 29 luglio 2025, n. 6725, in tema di impianti fotovoltaici e aree idonee.

³² L.r. Emilia-Romagna 27 maggio 2022, n. 5, *Promozione e sostegno delle comunità energetiche rinnovabili e dell'autoconsumo collettivo di energia rinnovabile*; cfr. anche i bandi regionali pubblicati sul portale Energia della Regione Emilia-Romagna.

energetiche³³. Il confronto tra la scelta abruzzese di partire da un divieto generalizzato nelle aree naturali protette e la strategia emiliano-romagnola di sostegno attivo e mirato consente di cogliere come, entro i limiti fissati dal diritto eurounitario e statale, il livello regionale possa oscillare tra modelli regolativi più difensivi e modelli più abilitanti, atteso che l'effetto dell'incentivazione può, al contempo, fungere da disincentivo per quelle iniziative e configurazioni che non ricadono nell'ambito degli incentivi. Queste esperienze mostrano quanto sia cruciale, per le CER, che le politiche territoriali si orientino verso soluzioni di bilanciamento e promozione piuttosto che verso forme di interdizione generalizzata, se l'obiettivo è quello di riconoscere alle comunità energetiche il ruolo di attori del diritto multilivello e non soltanto di destinatari della regolazione³⁴.

Bibliografia

- COTANA, F., GAZZINO, M., LISI, P., PUTTI, P.M. (a cura di), *Le comunità energetiche rinnovabili*, Il Sole 24 Ore, Milano 2025.
- CUSANO, F., *Incostituzionale la legislazione abruzzese sull'individuazione delle aree idonee all'installazione degli impianti FER nella Regione Abruzzo*, in «Pausania – Rivista di Diritto Amministrativo», 2023.
- DI GESÙ, J., *Il riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di energia dal primo regionalismo alla clausola di asimmetria*, in «Italian Papers on Federalism», 2020.
- LAZZARI, S., *CER: la Corte costituzionale sul principio della massima apertura*, in «Labsus. Laboratorio per la sussidiarietà», 2023.
- PRUDENTE, V., *Territori e comunità di energie rinnovabili. Quale ruolo per Regioni ed enti locali?*, in «Diritti Regionali», 2023.
- RUGGERI, L., *Comunità energetiche e modelli giuridici: l'importanza di una lettura euro-unitaria*, in «Revista de Administración y Justicia Internacional», 2024.
- SANCHINI, F., *Le comunità energetiche rinnovabili tra fondamento costituzionale e riparto di competenze legislative Stato-Regioni*, in «Federalismi.it», 2023.

³³ *Comunità energetiche. Le CER crescono in Emilia-Romagna*, in «Economia Solidale», 1 dicembre 2025.

³⁴ Per una riflessione sulle CER quali attori del diritto multilivello, e sul ruolo chiave degli enti locali v. V. PRUDENTE, *Territori e comunità di energie rinnovabili. Quale ruolo per Regioni ed enti locali?*, in «Diritti Regionali», 2023, spec. conclusioni.

Le comunità energetiche rinnovabili sociali (CERS) e la difficile conciliazione tra un'ambizione eurounitaria e le criticità pratiche di “atterraggio”. Uno sguardo alla realtà molisana

MARIA DIFINO¹

Premessa

La ripresa europea, con il Recovery Fund e il PNRR, trovano nella valorizzazione delle comunità il loro punto di partenza.

A livello territoriale la sfida si traduce nella necessità di generare alleanze e patti di comunità, incentrati sulla generazione e rigenerazione delle competenze e delle conoscenze.

Tra i patti di comunità rientrano i contratti di fiume, le *green economy*, le comunità energetiche, ovvero progetti socioterritoriali che pongono nuove sfide in relazione sia alla programmazione economica (Accordi di partenariato) sia alla disciplina urbanistica (Piani di gestione, Piani di tutela delle acque, Piani paesistici, Piani di assetto territoriale).

Il tema delle comunità energetiche non è certamente nuovo nell'ambito della riflessione dottrinale, risultando oggi di particolare attualità vuoi per la situazione politica internazionale che rende più palese la fragilità energetica della nostra società, vuoi per la situazione interna che vede l'energia quale pilastro della transizione ecologica, uno degli obiettivi del PNRR².

I primi prototipi di comunità energetiche in Italia risalgono alla fine dell'Ottocento quando, nelle località di montagna, furono costituite cooperative per garantire il necessario approvvigionamento energetico.

Ai giorni nostri, invece, il tema delle CER è strettamente legato a quello della produzione di energia pulita, *green*, ovvero allo sviluppo degli impianti FER (da fonti di energia rinnovabile).

¹ Avvocato specialista in diritto amministrativo.

² L. GIANI, G. IACOVONE, A. IACOPINO, *Commoning e territori: brevi spunti sulle potenzialità delle comunità energetiche*, in «Diritto e società», s. III, n. 4, 2022, p. 643.

Questo saggio si occuperà esclusivamente delle CER (comunità energetiche rinnovabili) poiché è qui che si registrano le maggiori contraddizioni e i maggiori conflitti anche interni, dovuti alla combinazione di diversi obiettivi: “ambientali, economici e sociali” (le cd. tre “E”) che, inevitabilmente, determinano frizioni e scompensi sul piano applicativo.

Penso al contrasto tra la realizzazione, accelerata e semplificata, degli impianti FER con la tutela di altri interessi (ad es.: paesaggio e biodiversità, a loro volta spesso in contrapposizione con l’ambiente inteso come contrasto all’inquinamento), alle reali opportunità di condivisione e coinvolgimento della cittadinanza, alle ricadute positive che si possano effettivamente registrare sul tessuto economico territoriale e al ruolo degli enti locali in tutto questo.

Perciò partirei dal dato sintetico delle criticità e delle difficoltà pratiche di atterraggio delle CER, per scendere poi a quello un po’ più analitico con qualche esempio di CER virtuosa adottata in Molise, fino della proposta di legge regionale presentata nel 2024 dal M5S, purtroppo ancora nel limbo.

1. Criticità

La prima criticità è dovuta certamente alla complessità del sistema di governance dell’energia e alle incertezze normative in questo settore.

1.1 *Il conflitto Stato-Regioni, riparto di competenze, complessità del sistema di governance*

Le materie: «Produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia», «governo del territorio» e «valorizzazione beni culturali e ambientali» sono attribuite per legge alla competenza concorrente di Stato e Regioni (art. 117 Cost.). Il che significa che allo Stato compete fissare i principi fondamentali della materia, mentre le norme di dettaglio sono di appannaggio delle Regioni.

Ma questa distinzione è, nella pratica, tutt’altro che semplice³ e di per sé foriera di notevoli difficoltà interpretative. Non è un caso, infatti, che

³ Come attesta una copiosa e tormentata giurisprudenza costituzionale, ricostruita da B. TONOLETTI, *Le procedure autorizzative per le fonti rinnovabili di energia e il rapporto tra obiettivi di decarbonizzazione e tutela di altri interessi pubblici*, in E. BRUTI LIBERATI, M. DE FOCATIIS, A. TRAVI (a cura di), *L’attuazione dell’European Green Deal. I mercati dell’energia e il ruolo delle istituzioni e delle imprese*, Wolters Kluwer, Milano 2023, p. 98.

prima ancora della compiuta definizione della disciplina sulle comunità energetiche la Corte costituzionale sia già stata chiamata a definire un conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni⁴.

L'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili intercetta anche materie cd. "trasversali", ascrivibili alla competenza esclusiva dello Stato, come la «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» (art. 117, comma 2, lett. s) Cost.) e la «tutela della concorrenza», il che genera ulteriori difficoltà interpretative.

A questo si aggiunge anche la complicazione, tutta italiana, della individuazione delle «aree idonee».

Tralasciando la complicata vicenda delle impugnazioni incrociate al d.m. 21 giugno 2024 (attuativo dell'art. 20 del d.lgs. 199/2021 sulle aree idonee) e al d.l. n. 63/20224 (d.l. agricoltura), va qui solo evidenziato che dopo il d.l. 175/2025⁵ – intervenuto a riorganizzare la materia in tema di transizione energetica e produzione da FER – è stata consolidata la logica «impianto CER in area idonea – regime autorizzativo semplificato» (art. 11-*quater*) limitando così il potere di diniego motivato solo da pianificazione locale generica, mentre viene fortemente contenuta la idoneità delle aree agricole.

Per cui, in caso di fotovoltaico a terra non ammesso in deroga dal d.l. agricoltura (art. 5 d.l. 63/2024), o in caso di zona non idonea, sarà necessario procedere caso per caso, con istruttorie più complesse e maggiore rischio di contenzioso.

Altra criticità è dovuta al fatto che le competenze amministrative in materia di impianti FER sono attribuite in modo particellare a tutti i livelli di governo: locale, regionale, nazionale ed europeo.

E, poiché nel nostro sistema giuridico non è costituzionalizzato un criterio di *gerarchia tra interessi*, è impossibile definire in modo certo quale sia *l'interesse generale primario* che deve primeggiare in una certa situazione (il caso Ilva di Taranto, insegna).

Questo, nonostante l'art. 3 del d.lgs. 190/2024⁶ abbia sancito, in via generale, la presunzione di interesse pubblico "prevalente" per gli impianti

⁴ Corte cost. 23 marzo 2023, n. 48. M. GRECO, *Le comunità energetiche rinnovabili nel sistema di riparto delle competenze legislative fra Stato e Regioni. Nota a Corte cost.*, 23 marzo 2023, n. 48, in «Giurisprudenza costituzionale», 2023, pp. 634 e ss.

⁵ D.l. 21 novembre 2025, n. 175, *Misure urgenti in materia di piano transizione 5.0 e di produzione di energia da fonti rinnovabili*.

⁶ Di recepimento dell'art. 16 - septies delle Dir. (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018.

FER. Concetto ribadito anche dall'art. 3 del regolamento (UE) 2022/2577 del Consiglio del 22 dicembre 2022 che istituisce il quadro per accelerare la diffusione delle energie rinnovabili, ferma restandola la facoltà degli Stati membri di applicare tale disposizione nel rispetto dei PNIEC, limitatamente ad alcune parti del territorio o ad alcune tecnologie. Ma proprio questa facoltà ha aperto le porte al contenzioso cui stiamo assistendo oggi (cfr. Corte costituzionale 184/2025).

Infatti, le numerose autorità coinvolte, tenute a cooperare per individuare in concreto il migliore assetto d'interessi – e dunque decidere se autorizzare o meno la realizzazione dell'impianto – essendo preposte alla tutela d'interessi spesso confliggenti (si pensi ad esempio alla Sovrintendenze per la tutela del paesaggio), entrano in un contrasto difficilmente componibile anche in Conferenza di Servizi⁷.

1.2 *Le incertezze sul modello giuridico applicabile alle CER*

Nel silenzio del legislatore sin dal d.l. Milleproroghe (art. 42-*bis*), si era ritenuto che la CER si potesse costituire in qualsiasi forma giuridica. Le competenti autorità (MASE, ARERA e GSE) hanno invece indicato cataloghi non esaustivi di forme, con la precisazione che la scelta è lasciata agli operatori, in coerenza con il volere dei legislatori unionale e italiano⁸.

Il fatto che non ci sia una norma che chiarisca questo profilo, seppure esprime la volontà del legislatore di garantire, a questo modello, la flessibilità indispensabile per intercettare le specificità locali, così favorendone la diffusione, (come si evince dal testo dell'art. 31 del d.lgs. 199/2021⁹), ha determinato, e determina tutt'ora, una situazione di grave incertezza, nonostante gli interventi della magistratura contabile, in sede consultiva e giurisdizionale.

I modelli normalmente utilizzati sono sostanzialmente quattro: l'associazione (riconosciuta e non riconosciuta), la Fondazione di partecipazione, la Società lucrativa e la Società cooperativa.

⁷ G. CAVALIERI, *Le comunità energetiche rinnovabili e il (possibile) ri-allinamento tra scale d'interessi*, in «www.federalismi.it», 2025, p. 95.

⁸ Così la delibera ARERA del 27 dicembre 2022, 727/2022/R/EEL.

⁹ Si segnala che la legge n. 60/2025 (decreto bollette), ha ulteriormente ampliato la platea dei soggetti che possono partecipare alle CER, come inizialmente prevista dall'art. 31 del d.lgs. 199/2021.

Ma proprio questa imprescindibile natura “aperta e volontaria” impressa dal legislatore alle CER, potrebbe comprometterne l’intera attività, e con essa tutti gli investimenti eventualmente realizzati.

Infatti, questo “sistema bidirezionale”, con la possibilità di aderire e uscire incondizionatamente dalla CER, può diventare deleterio laddove a recedere sia un soggetto-motore della CER stessa, o la stessa pubblica amministrazione. In questo caso eventuali incentivi già concessi potrebbero essere addirittura a rischio di revoca.

Sul piano pratico, quindi, potrebbe essere opportuno inserire clausole statutarie che in qualche modo limitino l’uscita dalla CER quali, ad esempio, la previsione di penali o altre forme di responsabilità diretta¹⁰.

2. Carenza di competenze, conoscenze e risorse economiche

2.1 *Delega esterna o aggregazione: il modello delle CET*

Oltre alla scarsa conoscenza, o peggio alla disinformazione, tra funzionari e cittadini circa il funzionamento e i vantaggi delle CER, c’è un ostacolo oggettivo, dato dal fatto che molti enti locali, soprattutto piccoli comuni, non dispongono internamente delle competenze tecniche, giuridiche e gestionali necessarie per affrontare la complessità delle CER.

Come si è visto l’art. 31 del d.lgs. 199/2021 (TU rinnovabili) stabilisce espressamente l’esclusione delle grandi imprese energetiche dalla partecipazione alle CER (lett. c), e ciò per evitare il rischio che la CER diventi un sistema per fare mero *business*.

Sebbene tale posizione potrebbe sembrare quasi un “disconoscimento” della moderna tendenza a considerare “proficua” la sinergia tra “mercato” e “ambiente”, nonché della conversione dell’originario antagonismo tra energia e ambiente in “integrazione” (si pensi ai certificati verdi), in realtà il rischio della cd. “cattura corporativa” sussiste.

Tuttavia non è pensabile – soprattutto nel caso di CER promosse da piccoli comuni – rinunciare al *know-how* di società specializzate nel settore dell’energia.

Il problema è stato affrontato in modo diverso dai Comuni che si sono avventurati nella costituzione di una CER, e la soluzione è stata delegare

¹⁰ G. GUALCO, *L’uscita dalla CER e il possibile contenzioso*, in L. CUOCOLO, P.P. GIAMPELLEGRINI, O. GRANATO (a cura di), *Le comunità energetiche rinnovabili. Modelli, regole, profili applicativi*, Egea, Milano 2023, p. 107.

completamente tutta l'attività (costituzione, organizzazione e gestione amministrativa e contabile) a società cooperative esterne, specializzate nel settore energetico; oppure, accentrare in capo alla PA e al sindaco, tutta l'attività di promozione e supervisione, affidando a soggetti esterni solo atti di progettazione e di gestione amministrativa e contabile.

Se nel primo caso sembra perdersi proprio quello che è lo spirito della CER, soprattutto in termini di partecipazione attiva della cittadinanza e di nuovo ruolo dell'ente pubblico (che poi è la vera rivoluzione auspicata dalla direttiva RED II); nel secondo caso la CER rischia di divenire un modello troppo impegnativo, considerate le già numerose incombenze amministrative imposta dalla legge agli enti locali. D'altra parte, se è possibile esternalizzare attività di natura tecnica, più problematico diviene farlo per la funzione amministrativa, proprio per il particolare ruolo di stimolo alla crescita comportamentale e civica della popolazione, espressamente attribuito dalla legge alla CER. In questo modo c'è il rischio che l'entusiasmo verso questo modello venga raffreddato proprio dall'eccezionale impegno richiesto alla struttura amministrativa, come già avvenuto in alcuni casi.

Uno dei possibili moduli di cooperazione per realizzare in concreto una CER è il partenariato pubblico-privato (PPP) che, come noto, comprende figure differenti ed eterogenee, articolandosi in plurimi schemi contrattuali, all'insegna del poliformismo o, come è stato detto, della «fuga dalla tipicità»¹¹.

Nel modello del PPP contrattuale, normalmente, il partner pubblico è chiamato a definire gli obiettivi da raggiungere in termini d'interesse pubblico, mentre il privato viene coinvolto nelle fasi di progettazione, realizzazione, attuazione, finanziamento dell'opera.

In questo modo gli EEPP possono beneficiare del complessivo *know-how* delle imprese private oltre che delle loro capacità finanziarie¹².

Per poter ricorrere al modulo partenariale l'ente pubblico dovrà effettuare le valutazioni di convenienza e fattibilità previste dall'art. 175, comma 2, del Codice dei contratti. In ogni caso fondamentale è l'attività di monitoraggio¹³.

¹¹ C. CONTESSA, *Gli altri PPPC tipizzati*, in M.A. SANDULLI, R. DE NICTOLIS (diretto da), *Trattato sui contratti pubblici*, V, *Concessioni di lavori e servizi partenariati precontenzioso e contenzioso*, Giuffrè, Milano 2019, pp. 291e ss.

¹² Infatti, la giurisprudenza amministrativa ha rinvenuto la *ratio* stessa del partenariato «nella difficoltà dell'amministrazione di reperire risorse necessarie ad assicurare la fornitura di un'opera o di un servizio alla collettività» (Cons. St., Ad. Plen., 3 marzo 2008, n. 1).

¹³ Cfr. Sez. Reg. Contr. FVG, delib. n. 52/2023.

Questo significa che il ricorso al modulo partenariale da parte della CER¹⁴ – sempre ammesso che possa essere applicato *sic et simpliciter*¹⁵ – richiede una svolta culturale, nel segno di un ritorno alla responsabilità e alla decisione, ovvero a una “amministrazione di qualità”, capace di esercitare al meglio la propria discrezionalità: il che impone, preso sul serio, il principio del risultato che informa il nuovo Codice dei contratti pubblici¹⁶.

2.2 Amministrazione di qualità e aggregazione: le CET

Amministrazione di qualità significa programmazione e pianificazione, ovvero definire obiettivi, struttura amministrativa deputata, risorse economiche e mezzi: in altre parole creare un’organizzazione stabile che possa sorreggere l’attività della CER, evitando personalizzazioni.

Ma, soprattutto nel caso dei piccoli comuni, ciò è possibile solo facendo aggregazione, ovvero dando vita alle cd. CET – comunità energetiche territoriali – configurazioni che consentono di superare i limiti dimensionali delle singole CER.

Le comunità energetiche territoriali (CET) rappresentano un modello evolutivo ed efficiente delle tradizionali comunità energetiche rinnovabili (CER), configurandosi come entità finalizzate alla gestione aggregata di più CER all’interno di una stessa area territoriale.

Il modello CET nasce dalla considerazione che il livello di specializzazione e competenza tecnica necessario alla gestione delle CER suggerisce di non moltiplicare le strutture di management, favorendo invece approcci aggregati che possano ottimizzare le risorse e le competenze disponibili.

I vantaggi del modello territoriale:

- Economie di scala: ottimizzazione dei costi di gestione e massimizzazione dei ritorni sugli investimenti.

¹⁴ Secondo parte della dottrina il partenariato figura tra le possibili forme giuridiche contemplate dall’art. 3.2, lett. a) dell’Allegato A alla delibera ARERA n. 318/2020/R/EEL del 4 agosto 2020 e, d’altro canto, sembrerebbe confermare la compatibilità tra le CER e il partenariato pubblico-privato anche l’art. 47, c. 4, del d.l. 24 febbraio 2023, n. 13.

¹⁵ Di avviso contrario, invece, è il Consiglio nazionale del notariato, Studio n. 38/2024, per il fatto che la CER deve essere necessariamente un soggetto distinto dai suoi membri mentre, invece, il PPP corrisponde a un contratto tra la pubblica amministrazione e un soggetto di diritto privato e non, invece, a un nuovo ente diverso dai relativi contraenti.

¹⁶ M. RAMAJOLI, *I principi generali*, in C. CONTESSA, P. DEL VECCHIO (a cura di), *Codice dei contratti pubblici*, Editoriale Scientifica, Napoli 2023, p. 47. Inoltre il Codice dei contratti è chiarissimo: i contratti di partenariato pubblico-privato «possono essere stipulati solo da enti concedenti qualificati» (art. 175 co. 5 d.lgs. 36/2023).

- Governance energetica territoriale: migliore gestione anche delle aree urbane e industriali.
- Attrazione di investimenti: opportunità concreta per attrarre investimenti significativi grazie alla capacità di aggregare risorse.
- Servizi a valore aggiunto: capacità di sviluppo di nuovi servizi energetici e maggiore peso contrattuale nelle trattative con gli investitori.

Attualmente in Italia sono attivi quattro progetti pilota di CET, tutti nel Nord Italia¹⁷. Anche in Molise è appena stata costituita la CET di Castel del Giudice, come si dirà meglio in seguito.

Le CERS (comunità energetiche rinnovabili solidali)¹⁸ sono configurabili come servizi pubblici locali privi di rilevanza economica con finalità sociali, di competenza, quindi, dell'assessorato ai servizi sociali del comune. Trattandosi di energia, a questo ufficio potrebbe essere affiancata anche la struttura di un altro ufficio, ad esempio quello dell'Energia o del Clima, come prevede espressamente il regolamento per le CER adottato dal Comune di Roma il 18 dicembre 2024¹⁹.

2.3 *La scarsità di risorse economiche*

Un importante fattore di scoraggiamento e di freno allo sviluppo delle CER è la mancanza di risorse economiche. Infatti, il finanziamento delle CER (inizialmente contemplato solo per i piccoli comuni, poi esteso ai comuni fino a cinquantamila abitanti), riguarda solo il 40 per cento dell'investimento. Non solo.

Con la nuova riprogrammazione del PNRR, di settembre del 2025, lo stanziamento iniziale di 2,2 milioni di euro è stato ridotto a 795,5 milioni, poiché il governo ha evidentemente preferito concentrare le risorse sulle misure che offrono un assorbimento più rapido, ciò per il fatto che le CER, come pure l'agrivoltaico, il biometano e alcune linee sull'idrogeno, mostrano maggiori criticità nella realizzazione degli impianti e nella tempistica dei progetti²⁰.

¹⁷ Il progetto *Certo* a Torino, la Comunità collinare del Friuli (UD), il Piano di azione per le CER (Pace) di Enerrit (BL), Il Network Magliano & Friends a Magnano Alpi (CN).

¹⁸ Non è scontato che le CER siano solidali.

¹⁹ Cfr. Delib. n. 174/2024 Assemblea capitolina di Roma del 18 dicembre 2024.

²⁰ <https://www.mase.gov.it/portale/-/pnrr-comunita-energetiche-rinnovabili-aggiornata-la-dotazione-finanziaria-a-795-5-milioni>.

È chiaro che la carenza di risorse economiche rappresenta, soprattutto per i piccoli comuni delle aree interne, un serio ostacolo allo sviluppo delle CER, dovuto anche alla incapacità degli enti locali di intercettare fonti alternative di finanziamento. Vale la pena citare l'esempio di alcuni comuni del Nord Italia, dove la realizzazione delle CER è stata finanziata con i sovracanon BIM (bacini imbriferi montani), mentre risulta che la CET di Castel del Giudice attinge risorse integrative dal megaprogetto Borghi d'Italia.

A questo si aggiunga la complessità burocratica e amministrativa per l'accesso agli incentivi statali: basti pensare che il documento pubblicato dal GSE, recante le *Regole operative per l'accesso al servizio per l'autoconsumo diffuso e al contributo PNRR*, è composto di oltre 160 pagine (!).

Forse dovrebbe cambiare anche l'atteggiamento del legislatore, magari tenendo presente che nel caso delle CER non si tratta di operatori economici, che non dovrebbero essere considerate tali neppure nel caso in cui si avvalgano del supporto di operatori specializzati per la realizzazione e la successiva gestione della comunità.

3. Ostacoli organizzativi e culturali

La transizione energetica esprime una scelta politica netta delle istituzioni europee, anche se l'adesione da parte degli Stati membri (in particolare quella di Francia, Germania, Polonia, Repubblica Ceca) ha assunto, nella pratica, modalità differenti.

Gli ambiziosi obiettivi della decarbonizzazione, da realizzare entro tempistiche assai stringenti, hanno ovviamente reso evidente la necessità di una profonda modifica dei comportamenti individuali in favore della transizione energetica.

Di questo il legislatore era consapevole già alla emanazione della direttiva RED II (n. 2001 del 2018) e poi con la RED III (n. 2413 del 2023), allorché ha posto l'accento sulla necessità della partecipazione dei cittadini, parlando proprio di promozione della accettazione nei confronti delle energie rinnovabili.

Il considerando n. 70 della dir. 2018/2001, recita: «[...] le misure volte a consentire alle comunità di energia rinnovabile di competere su un piano di parità con altri produttori mirano altresì ad aumentare la partecipazione locale dei cittadini a progetti nell'ambito delle energie rinnovabili e pertanto incrementano l'accettazione dell'energia rinnovabile». E il considerando n. 14 dir. 2023/2413 precisa che: «[...] permettere la partecipazione delle

comunità di energia rinnovabile a progetti comuni in materia di energia rinnovabile offshore costituisce un ulteriore mezzo attraverso il quale promuovere l'accettazione da parte dell'opinione pubblica».

Da qui l'imprescindibile ruolo delle CER nel processo della transizione energetica.

Grazie al modello CER il potere pubblico, per la prima volta si rivolge non (solo) al mercato ma (anche) ai soggetti finora non protagonisti nella produzione di energia, quali: cittadini, PMI, enti del terzo settore, e così via.

È chiaro che l'eventuale insuccesso del modello potrebbe pregiudicare seriamente la fiducia nello stesso progetto della transizione energetica.

Ma, guardando la questione dal lato del cittadino comune, risaltano due criticità: a) la percezione del forte disallineamento tra scale di interessi contrapposti, b) la pigrizia e l'analfabetizzazione informatica.

Relativamente al primo punto è inevitabile che, laddove la partecipazione si risolve in un mero momento procedurale e manchi, quindi, un coinvolgimento reale e attivo del cittadino nei processi decisionali della installazione degli impianti FER, questo genera i fenomeni di resistenza, ben noti sotto il nome di NIMBY²¹ e NINTO²².

Questo per due ragioni. Non solo perché è forte il disallineamento tra interessi contrapposti – l'interesse globale e continentale alla tutela del clima (lontano e indiretto), finisce per schiacciare e sacrificare l'interesse comunitario e locale alla tutela del proprio territorio e del paesaggio (vicino e diretto) – ma anche perché gli Stati della stessa comunità politica europea si mostrano perplessi ad abbracciare il progetto di transizione energetica nei termini in cui è proposto e come si vuole attuarlo in Italia.

È noto, infatti, che la Francia, pur dichiarando sostegno politico alla legge europea sul clima, mantiene una posizione decisamente favorevole all'energia nucleare come parte integrante del Green Deal europeo (con quasi il 70 per cento della sua elettricità ancora proveniente da fonti nucleari, la Francia rappresenta un caso unico a livello globale nel suo mix energetico), e che si è formalmente opposta agli sforzi per aumentare gli obiettivi delle energie rinnovabili senza un riconoscimento parallelo

²¹ Sindrome NIMBY: *Not In My Back Yard* – “Non nel mio giardino”, riferito al cittadino comune.

²² Sindrome NIMTO: *Not In My Terms of Office* – “Non sotto il mio mandato”, riferito al politico.

dell'energia nucleare²³. Non solo. Risulta che la Francia stia promuovendo la sostituzione dell'attuale direttiva sulle energie rinnovabili con una direttiva più ampia sull'"energia decarbonizzata" che includa il nucleare su un piano di parità.

Ma pure la Germania, dopo aver chiuso i suoi ultimi reattori nucleari nel 2023, ha annunciato che non si sarebbe più opposta agli sforzi francesi per incorporare l'energia nucleare nella legislazione europea, segnando un significativo cambiamento di posizione²⁴. Per non parlare di altri Paesi europei come la Polonia e la Repubblica Ceca, che hanno espresso posizioni nettamente critiche nei confronti del piano di transizione verde, avendo sistemi energetici largamente dipendenti da fonti fossili.

Inoltre, il Tribunale dell'Unione europea – Lussemburgo (sentenza del 9 settembre 2025), nel respingere il ricorso dell'Austria, ha confermato la legittimità dell'inclusione, da parte della Commissione, di nucleare e gas naturale nella tassonomia UE delle attività economiche sostenibili, sebbene solo come attività transizionali e a condizioni rigorose, così alimentando ulteriormente la confusione e la diffidenza del cittadino.

Alla diffidenza si aggiunge la pigrizia del cittadino comune, aggravata ulteriormente dalla insufficiente di mezzi, di alfabetizzazione e dalla mancanza di familiarità con settori così specifici, che sono anche economici e altamente tecnici.

Queste difficoltà giocano a sfavore del successo della transizione energetica e rischiano di attuare un sistema a due velocità che, marcando oltremodo il discrimine tra chi beneficia della transizione energetica e chi invece ne rimane escluso, finisce paradossalmente per ampliare ulteriormente le disuguaglianze esistenti.

Anche sotto questo profilo il quadro normativo attuale non favorisce lo sviluppo delle CER e delle CERS in particolare.

Nella disciplina di riferimento, infatti, non vi è traccia di meccanismi idonei a stimolare una partecipazione "quali-quantitativa" degli utenti, e vieppiù degli utenti vulnerabili: elemento decisivo, questo, per il perseguimento degli obiettivi di rilevanza pubblica che la CER si deve porre quando parla di *prosumer*.

Colpisce anche il fatto che non siano stati presi in considerazione strumenti di *behavioral economics* (economia comportamentale) per coin-

²³ <https://www.euronews.com/my-europe/2024/12/17/france-demands-nuclear-friendly-replacement-for-renewable-energy-directive>.

²⁴ F. DONATI, *Il Green Deal e la governance europea dell'energia e del clima*, in «Riv. Reg. Mercati», 2022, pp. 23 e ss.

volgere i soggetti maggiormente vulnerabili. E, sebbene il ricorso a simili strumenti possa suscitare (condivisibili) perplessità, resta il fatto che senza un coinvolgimento serio di tutti i cittadini, compresi quelli vulnerabili, la resistenza e l'indifferenza incideranno inevitabilmente sul successo della decarbonizzazione.

Affinché l'esperienza delle CER possa effettivamente decollare è necessario, allora, che il cittadino percepisca la convenienza individuale, l'egoistico vantaggio economico all'effettivo risparmio di spesa che gli può derivare dalla produzione di energia rinnovabile, per essere stimolato a prestare attenzione e, magari, ad aderire alla CER.

È chiaro che il ruolo fondamentale di facilitatore nella diffusione di esperienze positive e di crescita del senso comune di collettività non può che essere svolto proprio dall'amministrazione comunale, soggetto naturalmente deputato a creare quella imprescindibile "alleanza" che, in un sistema che sia veramente democratico, deve legare la PA e il cittadino.

4. Un nuovo modello di amministrazione: l'amministrazione condivisa

Il ruolo attivo che deve svolgere l'ente pubblico (Comune) affinché il cittadino-consumatore diventi *prosumer* (crasi di produttore-consumatore), richiede che il principio di sussidiarietà orizzontale evolva in qualcosa di più grande, di più profondo: da semplice arretramento dei pubblici poteri per lasciare spazio all'iniziativa del cittadino, a collaborazione, "alleanza" tra cittadini e potere pubblico nell'amministrazione del servizio pubblico energetico, al fine di perseguire la sostenibilità ambientale e lo sviluppo dei territori.

Questo modello, che presuppone un rapporto tra amministrazione e cittadini tale da consentire il superamento del ruolo passivo di quest'ultimo, e che prende il nome di «amministrazione condivisa», è stato fortemente influenzato dal pensiero di Feliciano Benvenuti²⁵.

Nella sua veste di alleato, e non più suddito, il cittadino diventa co-amministratore della cosa pubblica, in un rapporto con il potere pubblico che è paritario, espressione di quella "libertà dei post moderni" di cui parla Benvenuti, e che trova il suo radicamento nel principio di solidarietà suggerito dall'art. 2 Cost.

²⁵ F. BENVENUTI, *Il nuovo cittadino. Tra libertà garantita e libertà attiva*, Marsilio, Venezia 1994.

Si tratta di una prospettiva originale, che si autodefinisce di «utopismo mite»²⁶, che consente di preservare, in qualche modo, i ruoli degli attori in campo, senza stravolgere l'attuale modello istituzionale di democrazia rappresentativa.

Per questo si è parlato di «filosofia della condivisione», che la sociologia (Edgard Morin) efficacemente racchiude nel concetto di *reliance* (*relier*: agire individualmente in base al legame e *alliance*: alleanza con l'altro, con la comunità, con la società) e che onomatopeicamente rimanda alla dimensione solidaristica, in opposizione all'idea di frammentarietà e divisione: «[...] l'azione, dunque, nella consapevolezza della compresenza»²⁷.

Le moderne comunità energetiche sembrano ispirarsi pienamente alla «filosofia della condivisione» che, nella gestione dei servizi pubblici, offre una terza via rispetto a quella tradizionale soggettiva e oggettiva di servizio pubblico, che possiamo definire soggettivo-collettiva²⁸.

Si tratta, cioè, di una forma più alta di partenariato, in cui al paradigma pubblico-privato se ne aggiunge un altro, ovvero la collettività, e dove l'obiettivo è quello di cocreare valore.

Fuori da logiche di profitto e di mercato, in capo al cittadino come alla PA, sulla traccia dell'art. 118 co. 4 Cost. si delinea un vero e proprio “dovere” di perseguire l'interesse generale²⁹.

Si configura così una sorta di “partenariato sociale”, diverso da quello previsto nel Codice dei contratti pubblici, in cui gli elementi di differenziazione rispetto al tradizionale partenariato pubblico-privato sono dati dalla considerazione non solo della componente soggettiva e dall'oggetto della prestazione, ma pure dalla finalità perseguita dalle parti, che non è solo egoistica (scambio) ma è anche filantropica (raggiungimento di un beneficio per la collettività).

Una sorta di partenariato dalla causa mista, che potremmo definire “partenariato civico” in cui il servizio è reso non solo per il pubblico, ma anche attraverso il pubblico, sotto la sapiente guida dell'ente locale.

Questo, della amministrazione condivisa, è un fenomeno oggetto di sperimentazione in Italia ormai da oltre dieci anni, il cui laboratorio è

²⁶ A. PUTINI, *La “banale” imprescindibilità della condivisione*, Labsus – Laboratorio per la sussidiarietà, 10 marzo 2015.

²⁷ Si segnala Corte cost. 31 marzo 2021, n. 52 (punto 6.4).

²⁸ T. FAVARO, *Pubblico, privato e collettivo: la transizione ecologica tra società e comunità*, in «www.dirittobancario.it», 2022.

²⁹ L. CERULLI IRELLI, *L'amministrazione condivisa nel sistema del diritto amministrativo*, in G. ARENA, M. BOMBARDELLI (a cura di), *L'amministrazione condivisa*, Università degli studi di Trento – Quaderni della facoltà di giurisprudenza, Trento 2022, p. 24.

stata la città di Bologna, con il primo regolamento per l'amministrazione condivisa dei beni comuni, elaborato da Labsus (2012-2014)³⁰.

L'aspetto più singolare e problematico di questo nuovo orizzonte è tuttavia rappresentato dal fatto che, nella cooperazione tra l'amministrazione e i cittadini per la realizzazione di iniziative di interesse collettivo, finiscono per coesistere il momento discrezionale della PA e quello dell'autonomia privata del cittadino, entrambi volti alla cura di un interesse pubblico, in una vera e propria cogestione della funzione pubblica³¹.

Dal punto di vista sistematico si pone, però, un problema di collocazione nell'attuale assetto ordinamentale, dal momento che qui il terreno di indagine è rappresentato da quell'area, dai margini tanto indefiniti quanto evanescenti, in cui confluiscono autorità e consenso, discrezionalità e autonomia privata³².

Sotto questa nuova luce il principio di democraticità si espande, investendo insieme istituzioni e società, in una sintesi che la dottrina ha indicato come "demarchia" (democrazia nell'amministrazione)³³.

Ciò renderebbe necessaria l'elaborazione di una specifica categoria concettuale, capace di inquadrare giuridicamente le molteplici esperienze di prassi collaborative *praeter legem* già note al sistema amministrativo, accompagnate da atti giuridici variamente denominati (intese, accordi, atti di indirizzo, linee guida ecc.), per solidificare le stesse nel sistema normativo.

Si può allora dire che col nome di amministrazione condivisa è stato battezzato un modello alternativo di fare amministrazione, in cui il cittadino non è relegato a ruolo subalterno, secondario o esterno alle modalità di esercizio della funzione pubblica – come nei procedimenti partecipativi (art. 7 e ss. l. 241/1990) o nell'amministrazione consensuale (art. 11 l. 241/1990) o nell'amministrazione secondo diritto privato (contratti pubblici ex d.lgs. 36/2023) – ma dove egli è parte di una alleanza per il perseguimento di una missione da attuare con nuovi strumenti giuridici.

Basti pensare al Codice del terzo settore (artt. 1 e 2, d.lgs. n. 117/2017) profondamente ispirato dai tratti dell'amministrazione condivisa; alla sen-

³⁰ G. ARENA, *Un approccio sistemico all'amministrazione condivisa*, in ID., M. BOMBARDINI (a cura di), *op. cit.*, n. 62.

³¹ Una parte della dottrina, tuttavia, considera tali istituti solo "teoriche aspirazioni", così S.S. SCOCA, *L'amministrazione condivisa nei servizi sociali: una complessa strada ancora da percorrere*, in «Dir. econ.», n. 3, 2021, pp. 109 e ss.

³² M. DIFINO, *Discrezionalità amministrativa – autonomia privata, autorità-consenso, potere-rapporto*, in «www.federalismi.it», 2021.

³³ F. BENVENUTI, *op. cit.*, pp. 22 e ss.

tenza della Corte costituzionale n. 131/2020 che ha sdoganato il concetto di amministrazione condivisa; alle linee guida approvate con d.m. n. 72 del 31 marzo 2021 che hanno offerto agli amministratori una guida operativa per orientarsi tra le due sfere, quella del Mercato e quella della Società; alle linee guida dell'ANAC del 17 luglio 2022 n. 17 che hanno chiaramente definito la estraneità degli istituti del Codice del terzo settore al Codice dei contratti pubblici; al nuovo Codice dei contratti (d.lgs. n. 36/2023) che all'art. 6 fa espresso riferimento all'“amministrazione condivisa”.

5. Comunità energetica territoriale di Castel del Giudice

All'interno degli interventi previsti dal progetto pilota *Castel del Giudice Centro di (ri)Generazione dell'Appennino*, vincitore del Bando Borghi – Linea A del PNRR di venti milioni di euro, vi è la costituzione di una CER per rendere il borgo energeticamente sostenibile e a basso impatto.

Costituita nel 2024 come associazione non riconosciuta grazie ai fondi ottenuti, questa CER prevede l'istallazione di 400 KW di impianti fotovoltaici – da collocare nell'area industriale, di cui 200 KW finanziati dal Bando Borghi, Linea A del PNRR e ulteriori 200 KW da un secondo bando PNRR – calcolati sulla base dei profili di consumo di famiglie, imprese e comune, con l'obiettivo di coprire il fabbisogno locale nel medio periodo.

Collocata nel quadro di altri interventi su welfare di comunità, agricoltura sostenibile, rigenerazione urbana e attrazione di nuovi residenti, la CER punta a fare di Castel del Giudice un laboratorio per aree interne a “impatto quasi zero”.

È una delle azioni chiave del piano ed è stata pensata come primo passo verso una futura comunità energetica territoriale che coinvolga anche altri comuni dell'area molisana, facendo leva sulla governance e sulle competenze sviluppate nel borgo. L'idea è passare da una comunità energetica di paese a una rete sovracomunale capace di gestire produzione rinnovabile, sistemi termici, idrogeno e servizi di comunità a scala di area interna.

Il 5 luglio 2025 è stato firmato il Patto di comunità che integra la comunità energetica dentro una visione di lungo periodo per le aree interne e che rappresenta lo stesso orizzonte strategico indicato per la futura CET.

La proposta di legge regionale sulle comunità energetiche rinnovabili, presentata nel settembre 2024 dal Movimento 5 Stelle a firma del consigliere Andrea Greco, rappresenta un tentativo organico di regolamentazione delle CER in Molise.

Come chiaramente espresso nella *Relazione illustrativa*, l'iniziativa legislativa nasce dalla «necessità di contrastare grandi compagnie energetiche, spesso multinazionali» che «sfruttano le ricche risorse energetiche naturali del territorio molisano senza lasciare alcun impatto positivo tangibile per l'utente finale».

La proposta si pone, quindi, «in netta opposizione a questo modello speculativo, promuovendo invece un approccio partecipativo, equo e sostenibile, in cui i cittadini, le imprese locali e le amministrazioni pubbliche diventano i veri protagonisti del processo di produzione, consumo e gestione dell'energia».

Intitolato *Promozione e sviluppo sostenibile di un sistema regionale di comunità di energia rinnovabile (CER) in Molise per perseguire l'autoconsumo e l'autonomia energetica*, il dispositivo legislativo si articola in dieci articoli che definiscono un sistema completo di governance delle CER.

Gli elementi strutturali includono: l'istituzione, presso il dipartimento regionale competente, di un Registro regionale delle CER per monitorare e coordinare le comunità energetiche, nonché l'istituzione di un Tavolo tecnico permanente, composto da rappresentanti delle comunità energetiche, le associazioni maggiormente rappresentative del settore ambientale, energetico e delle rinnovabili e i dirigenti delle sezioni regionali competenti (art. 3 co. 3).

Il PDL prevede che le CER possono essere costituite anche su iniziativa di uno o più enti locali, e anche in forma aggregata, attraverso l'adozione di un Protocollo di intesa condiviso con il dipartimento regionale competente (art. 2 co. 1).

La proposta introduce il concetto di comunità circolare, promuovendo contratti di fiume, di lago e di costa quali strumenti volontari di programmazione, progettazione territoriale strategica negoziata per la valorizzazione del territorio (art. 5).

Altro profilo interessante della proposta è la previsione del Bilancio di sostenibilità redatto con finalità informative, secondo i principi di European Label of Governance Excellence (ELoGE) per garantire trasparenza e *accountability* (art. 3 co.2).

Entro novanta giorni dalla data della costituzione della CER è sancita l'adozione obbligatoria, anche su scala sovracomunale, del PAESC, per l'individuazione delle azioni per l'efficientamento energetico³⁴. Il tutto all'interno di un sistema valutativo che prevede un controllo con periodicità biennale per il vaglio degli interventi attuati e dei risultati della loro implementazione (art. 8).

L'iniziativa legislativa rappresenta un tentativo sistematico di democratizzare la transizione energetica in Molise, creando le condizioni normative per lo sviluppo di un modello energetico partecipativo e sostenibile che contrasti le logiche speculative del settore.

³⁴ PAESC: Piano di azione per l'energia sostenibile e il clima.

Le comunità energetiche rinnovabili (CER) in agricoltura: un'opportunità per un patto ecosociale?

LORENZA PAOLONI¹

1. Premessa

Circa trent'anni orsono, quando si stava palesando, a livello planetario e in modo già piuttosto tormentato, il modello della *green economy*, tra le varie tematiche focalizzate nei numerosi documenti prodotti sul tema della transizione verde, si manifestò chiaramente il ruolo cruciale delle imprese agricole nella produzione di energia rinnovabile, sia proveniente da coltivazioni in terra che da impianti sul suolo.

Si può rilevare che, all'epoca, affiorava con riguardo al mondo agricolo un'idea di transizione ecologica ed energetica più trasversale rispetto a quella attuale, che appariva prevalentemente plasmata sulla necessità/conflittualità dell'integrazione tra produzione di energie rinnovabili e produzione di cibo in una prospettiva generale di agricoltura sostenibile². Lo slogan «Farina o benzina?»³ sintetizzava efficacemente tale contrapposizione e i pericoli connessi alla globalizzazione, nell'approvvigionamento alimentare ed energetico, nonché nell'utilizzo delle risorse naturali, ivi comprese quelle destinate segnatamente alla produzione energetica.

Con l'avvento del Green Deal, che come è noto ha impresso un'accelerazione alla promozione delle energie nuove e rinnovabili, viene da subito espressa un'attenzione precipua alla coesistenza della produzione energetica con quella agricola e alimentare, nell'ottica soprattutto della garanzia della sicurezza alimentare. Tale indirizzo appare confermato in

¹ Università degli Studi del Molise

² L. PAOLONI, *L'impresa agricola nella transizione verso le energie rinnovabili*, in «Agricoltura, Istituzioni, Mercati», 1, 2021, p. 25.

³ F. ADORNATO, *Farina o benzina? Il contributo dell'agricoltura ad un nuovo modello di sviluppo*, in «Agricoltura, Istituzioni, Mercati», 1, 2008, p. 5.

una delle ultime direttive in materia energetica (dir. UE 2023/2413)⁴, nella quale viene introdotto, con l'intento di bilanciare gli interessi energetici con quelli agricoli, un principio fino ad allora inedito ovvero quello dell'«uso polivalente dello spazio» per la produzione di energia rinnovabile e per altre attività terrestri, delle acque interne e marine, come la produzione di alimenti o la protezione o il ripristino della natura. In questo contesto la pianificazione territoriale rappresenta uno strumento indispensabile attraverso il quale si possono individuare e orientare precocemente le sinergie virtuose proprio per l'utilizzo del suolo, delle acque interne e del mare.

Tuttavia l'uso polivalente del suolo, tradotto in alcune sentenze nostrane nell'«uso ibrido della terra», se affidato alla programmazione urbanistica del territorio, appare un obiettivo piuttosto ambizioso da perseguire. Al momento rappresenta il solco giuridico che ha consentito, almeno per il settore agricolo, l'affermazione della produzione energetica a indirizzo agrivoltaico, nonostante la mancanza di indicatori puntuali atti a definire chiaramente il temperamento degli interessi in gioco, senza i quali la penalizzazione delle istanze dei produttori agricoli sembra purtroppo inevitabile⁵. La suddetta direttiva è stata di recente attuata in Italia con il decreto legislativo 9 gennaio 2026, n. 5⁶, che ha anche introdotto misure di facilitazione per le procedure, le gare e la promozione proprio dell'autoconsumo, delle comunità energetiche, della pianificazione di rete e di cooperazione transfrontaliera.

Quello che si avverte nell'attuale fase della ricerca di nuove soluzioni per il soddisfacimento del fabbisogno energetico è che, pur rimanendo sempre nell'orbita di una vieppiù inafferrabile transizione energetica, l'attenzione viene posta maggiormente sulla funzionalità di quegli strumenti operativi che riflettono un diverso approccio all'esigenza globale della decarbonizzazione e quindi al tema più generale del passaggio verso forme di produzione di energia alternativa e rinnovabile.

⁴ Dir. UE 2023/2413, che modifica la direttiva (UE) 2018/2001, il regolamento (UE) 2018/1999 e la direttiva n. 98/70/CE per quanto riguarda la promozione dell'energia da fonti rinnovabili e che abroga la direttiva (UE) 2015/652 del Consiglio, 31 ottobre 2023.

⁵ G. DE LUCA, *L'agrovoltaico. Profili giusagrarietici nel prisma della sostenibilità della transizione ecologica*, Editoriale Scientifica, Napoli 2025, p. 91.

⁶ Decreto legislativo 9 gennaio 2026, n. 5, Attuazione della direttiva (UE) 2023/2413 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 ottobre 2023, che modifica la direttiva (UE) 2018/2001, il regolamento (UE) Consiglio, del 18 ottobre 2023, che modifica la direttiva (UE) 2018/2001, il regolamento (UE) 2018/1999 e la direttiva n. 98/70/CE per quanto riguarda la promozione dell'energia da fonti rinnovabili e che abroga la direttiva (UE) 2015/652 del Consiglio.

In questo quadro di riferimento si innesta la figura della comunità energetica rinnovabile (CER), già presente nel panorama giuridico-economico nella veste della comunità energetica e attualmente arricchita della specifica qualifica di rinnovabile, proprio in linea con gli obiettivi della transizione energetica. Come è stato rilevato⁷ «Introdotta dalla legislazione europea, tramite la direttiva (UE) 2018/2001, e potenziata dai fondi del PNRR, tale figura si appresta a svolgere un ruolo determinante nel processo di transizione energetica, giacché l'obiettivo principale della sua creazione consiste nel garantire e combinare “benefici sociali, ambientali ed economici” che consentono di unire la tutela con la valorizzazione dell'ambiente, nell'ottica dello sviluppo sostenibile».

Il ruolo peculiare e controverso che, nel tentativo di mutamento del sistema energetico cui si sta assistendo a vari livelli, viene assegnato alle CER è quello dunque di un modello partecipativo al processo di efficientamento energetico nell'ottica della sostenibilità ambientale, sociale ed economica e sempre nella prospettiva della lotta al cambiamento climatico.

L'aspetto di maggiore novità del sistema delle CER può dunque rinvenirsi non solo nel merito degli obiettivi prefissati, tutti connessi alle esigenze della transizione energetica verso forme di sostenibilità, quanto soprattutto nel metodo introdotto per il loro conseguimento⁸.

Sotto il profilo della qualificazione giuridica, come è stato ampiamente rimarcato⁹, la struttura di collaborazione in esame rappresenta un peculiare strumento di attuazione dell'art. 194, par. 1, TFUE in base al quale, «la politica dell'Unione nel settore dell'energia è intesa, in uno spirito di solidarietà tra Stati membri, a: a) garantire il funzionamento del mercato dell'energia; b) garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione; c) promuovere il risparmio energetico, l'efficienza energetica e lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili; d) promuovere l'interconnessione delle reti energetiche».

Nel 2025 sono stati emanati dal legislatore europeo due documenti non aventi carattere vincolante che, pur non rientrando specificamente nel novero delle normative dettate in materia di transizione energetica,

⁷ D. ZANELLI, *La localizzazione delle comunità energetiche rinnovabili tra integrazione e disgregazione*, in «Riv. Quadrim. Dir. Amb.», 2, 2024, p. 289.

⁸ A. CHIAPPETTA, *Il tessuto valoriale delle Comunità energetiche rinnovabili: un virtuoso modello di partecipazione attuativo del dettato costituzionale*, in «www.dirittifondamentali.it», 2, 2023, p. 394.

⁹ Per un'indagine esaustiva su questo e altri aspetti del diritto unionale, si richiama il volume di S. MANSERVISI, *Energie rinnovabili e pianificazione energetica sostenibile. Profili europei e internazionali*, Jovene, Napoli 2016.

meritano una certa attenzione ai fini della presente analisi. Si tratta della ampia e articolata Comunicazione della Commissione¹⁰, *Una visione per l'agricoltura e l'alimentazione, Realizzare insieme un settore agricolo e alimentare dell'UE attrattivo per le generazioni future*. Nel testo si può cogliere, in particolare, una considerazione significativa nella quale si afferma chiaramente che

Stanno emergendo opportunità interessanti anche sul fronte della produzione delle energie rinnovabili, un settore che migliora la sicurezza energetica, riduce le emissioni dei gas a effetto serra e offre agli agricoltori e ai silvicoltori reddito supplementare e prospettive di innovazione. Gli agricoltori dovrebbero non soltanto essere indipendenti dal punto di vista energetico, per esempio grazie ai pannelli solari, alle pale eoliche e alla produzione di biogas, ma anche in grado di offrire i loro prodotti energetici sul mercato, anche attraverso comunità energetiche.

L'altro documento, evidentemente conseguente alla suddetta comunicazione ma ancor più incisivo ed esplicito, è la risoluzione del Parlamento europeo¹¹ sul *Rafforzamento delle zone rurali nell'UE attraverso la politica di coesione*. In questo caso il Parlamento europeo sollecita una maggiore diffusione delle energie rinnovabili nelle zone rurali in virtù del loro potenziale in termini di riduzione dei costi dell'energia, coinvolgendo la società civile e le comunità locali; sottolinea che è necessario prevedere incentivi finanziari, misure come le comunità di energia rinnovabile e processi amministrativi semplificati per rafforzare l'indipendenza energetica e la sostenibilità delle regioni, evitando nel contempo impatti negativi sulla produzione alimentare, sulla disponibilità e sui prezzi dei terreni, nonché sulla coesione sociale; chiede un meccanismo di finanziamento specifico per l'installazione di impianti alimentati da energia fotovoltaica, eolica e da altre fonti di energia rinnovabile.

Come è noto, al momento, a immettere i consumatori sulla strada della produzione, dell'accumulo e del cd. autoconsumo di energia ha contribuito, con toni maggiormente prescrittivi rispetto alle precedenti

¹⁰ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni del 19 febbraio 2025, *Una visione per l'agricoltura e l'alimentazione, Realizzare insieme un settore agricolo e alimentare dell'UE attrattivo per le generazioni future* (COM [2025] 75 final).

¹¹ Risoluzione del Parlamento europeo del 17 giugno 2025, *Rafforzamento delle zone rurali nell'UE attraverso la politica di coesione*, (2024/2105 [INI]).

normative, la direttiva UE 2018/2001 dell'11 dicembre 2018 (cd. direttiva RED II) che ha esplicitamente chiamato gli Stati membri a provvedere «affinché i consumatori siano autorizzati a divenire autoconsumatori di energia rinnovabile» e «autoconsumatori di energia rinnovabile che agiscono collettivamente» (art. 21)¹².

L'art. 22, par. 1 della direttiva 2018/2001 stabilisce infatti che

Gli Stati membri assicurano che i clienti finali, in particolare i clienti domestici, abbiano il diritto di partecipare a comunità di energia rinnovabile, mantenendo al contempo i loro diritti o doveri in qualità di clienti finali e senza essere soggetti a condizioni o procedure ingiustificate o discriminatorie che ne impedirebbero la partecipazione a una comunità di energia rinnovabile, a condizione che, per quanto riguarda le imprese private, la loro partecipazione non costituisca l'attività commerciale o professionale principale.

Tuttavia, come è stato notato¹³, nonostante tra gli obiettivi delle direttive dell'UE e della trasposizione italiana in materia di comunità energetiche vi sia il contrasto alla povertà energetica, il legislatore non ha direttamente introdotto misure adeguate a garantire la partecipazione a detti organismi collettivi dei soggetti vulnerabili trascurando di definire quale sia la somma massima da versare per accedere alla comunità.

In quanto partecipe della comunità energetica rinnovabile, il cittadino (ivi incluso l'agricoltore, ovviamente) diviene pertanto produttore e consumatore, assumendo al contempo la funzione di *consumer* e di *producer* o, in una sola espressione, la veste di cd. *prosumer*, come è stato ampiamente dettagliato negli studi sull'argomento.

Le CER rispondono, complessivamente, alle esigenze della collettività mondiale che punta all'indipendenza e alla sicurezza energetica con l'obiettivo finale della decarbonizzazione. «L'efficienza energetica e l'elettificazione dei consumi finali sono gli strumenti che contribuiscono a questa esigenza di transizione»¹⁴.

¹² A. CHIAPPETTA, *Il tessuto valoriale delle Comunità energetiche rinnovabili: un virtuoso modello di partecipazione attuativo del dettato costituzionale*, in «www.dirittifondamentali.it», 2, 2023, p. 396.

¹³ A. GRIGNANI, B. HOOPS, *Gli Energy Commons in Italia*, in «Riv. Dir. Econ., Trasp. Amb.», vol. XXIII, 2025, p. 307.

¹⁴ L. GIANNIBILE, C. MONTALDI, F. ZULLO, *Le comunità energetiche rinnovabili nelle aree interne: sfide e opportunità*, in «Scienze del Territorio», vol. 12, 2, 2024, disponibile in: <https://doi.org/10.36253/sdt-15741>.

2. Le CER nel panorama nazionale

L'introduzione nel nostro ordinamento del modello delle comunità energetiche rinnovabili appare, come è stato sottolineato, una "terza via" rispetto alle soluzioni dell'accentramento delle funzioni o dell'opposta liberalizzazione nel campo della produzione e dello scambio di energia e risponde alle sollecitazioni provenienti dal composito quadro delineatosi nel tempo per effetto degli interventi prodotti a livello eurounitario¹⁵. Si configura, altresì, alla stregua di un modello giuridico che assume connotati evidentemente diversi dalle più note strutture organizzative cd. a rete, quali la filiera agroenergetica (lunga o corta), il distretto agroenergetico, la *netchain*, già sperimentate nel nostro Paese nello specifico comparto agricolo e agroalimentare¹⁶. Tuttavia, nella realtà effettuale già si sta prospettando un ulteriore prototipo di CER, verticale e orizzontale al contempo, che prende il nome di CER di Area Vasta. Si tratta, secondo quanto si può leggere nella presentazione di alcune delle esperienze in atto in Italia, di una versione estesa di una comunità energetica rinnovabile tradizionale che permette ai membri (cittadini, imprese, enti) di associarsi e condividere energia rinnovabile prodotta localmente, superando il vincolo di essere tutti collegati alla stessa cabina primaria, purché rientrino nella stessa zona di mercato energetico, offrendo così benefici ambientali, economici e sociali più estesi in quanto incidenti su un territorio più ampio.

E se, come si scorge chiaramente nel mosaico sovranazionale che le ha prefigurate, le comunità energetiche rinnovabili sono state concepite per dare concretezza alle esigenze inscindibili dell'individuo, della solidarietà sociale e dell'ambiente, rinsaldando il legame tra il singolo e il territorio circostante, non v'è dubbio che esse, in ogni componente, trovino profonda e robusta legittimazione proprio in Costituzione¹⁷.

I modelli partecipativi di cui si tratta si innestano, così, piuttosto agevolmente nel tronco del più recente ambientalismo moderno che si sta

¹⁵ A. CHIAPPETTA, *Il tessuto valoriale delle Comunità energetiche rinnovabili: un virtuoso modello di partecipazione attuativo del dettato costituzionale*, in «www.dirittifondamentali.it», 2, 2023, p. 314.

¹⁶ P. LATTANZI, *Agricoltura ed energia. L'impresa agricola nella filiera agroenergetica*, Quolibet, Macerata 2008, p. 273.

¹⁷ A. CHIAPPETTA, *Il tessuto valoriale delle Comunità energetiche rinnovabili: un virtuoso modello di partecipazione attuativo del dettato costituzionale*, in «www.dirittifondamentali.it», 2, 2023, p. 400.

sviluppando intorno alla categoria inedita dell'ecocostituzionalismo¹⁸. Tale «nuovo diritto», come è stato definito, esprime, attraverso la valorizzazione e l'implementazione di alcuni principi costituzionali, attenzione all'ambiente, al territorio, alla salute, alle generazioni future, all'essere umano, in una prospettiva di sussidiarietà orizzontale. Come viene specificato dall'autrice,

Un ecocostituzionalismo dovrebbe proprio agire sul rapporto tra attuale tutela dell'ambiente e gli altri diritti, in particolare quelli d'iniziativa economica e di proprietà, dando chiara priorità assiologica all'integrità dei sistemi ecologici quale principio della responsabilità personale e collettiva verso, non la natura in sé, ma proprio verso il genere umano che ne è parte, quale espressione dei doveri inderogabili di solidarietà sociale, economica e politica *ex art. 2 Cost.*

Per quanto concerne la loro struttura interna le CER, in base alla direttiva cd. RED II, sono considerate entità giuridiche autonome con una partecipazione aperta e volontaria, controllata da azionisti o membri che possono essere individui, piccole o medie imprese, enti pubblici o organizzazioni del terzo settore.

Si tratta, dunque, di un soggetto giuridico in cui possono confluire persone fisiche, piccole o medie imprese e autorità locali con il fine di produrre, immagazzinare e utilizzare energia rinnovabile non in vista di profitti, ma per conseguire «benefici ambientali, economici e sociali» a livello di comunità ai suoi azionisti o membri o alle aree locali in cui opera (art. 2, n. 16, lett. c, direttiva UE 2018/2001).

3. CER e realtà rurali

Il mondo agricolo è stato da sempre chiamato a rapportarsi con le emergenze ambientali che preoccupano ormai tutta la collettività nazionale e internazionale e di cui gli imprenditori agricoli, oltre a essere spesso i soggetti maggiormente afflitti, sono in molti casi anche responsabili: in sostanza, l'agricoltura si trova nuovamente ad affrontare l'impatto ambientale delle sue attività tradizionali¹⁹.

¹⁸ L. RONCHETTI, *Ecocostituzionalismo. La sovranità popolare di fronte alla crisi energetica*, Editoriale scientifica, Napoli 2024, p. 106.

¹⁹ L. PAOLONI, *L'impresa agricola nella transizione verso le energie rinnovabili*, in «Agricoltura, Istituzioni, Mercati», 1, 2021, p. 27.

Il cambiamento climatico colpisce, peraltro, in modo rilevante le zone rurali giungendo a mettere in crisi anche la sicurezza alimentare delle popolazioni locali e la tenuta dei territori, sia dal punto di vista idrogeologico che sociale.

Il contributo che gli imprenditori agricoli possono fornire alla transizione energetica può, dunque, trovare nella formula organizzativa della CER un utile strumento di produzione alternativa di energia (rinnovabile) che rispetta criteri di sostenibilità e di solidarietà. Del resto, è notorio come sia proprio il mondo agricolo promotore del modello dell'agricoltura sociale che è marcata da un precipuo carattere solidaristico, partecipativo e inclusivo analogamente a quello che, appunto, contraddistingue, almeno formalmente, la figura della comunità energetica rinnovabile.

Inserendosi nel contesto del fenomeno dell'agricoltura sociale l'impresa agricola può, infatti, puntare, secondo quanto esplicitato nell'articolo di esordio della legge di settore, «allo sviluppo di interventi e di servizi sociali, socio-sanitari, educativi e di inserimento socio-lavorativo, allo scopo di facilitare l'accesso adeguato e uniforme alle prestazioni essenziali da garantire alle persone, alle famiglie e alle comunità locali in tutto il territorio nazionale e in particolare nelle zone rurali o svantaggiate» (art. 1, legge 18 agosto 2015, n. 141, *Disposizioni in materia di agricoltura sociale*), nell'attuazione del criterio della sussidiarietà orizzontale.

A parere di un attento osservatore dei fenomeni in esame, è peraltro proprio il connotato della solidarietà che può ridurre il rischio per le CER di conseguire forme regressive di comunità²⁰ in quanto è possibile includere (almeno sul piano teorico) ceti sociali fragili e redistribuire la ricchezza prodotta su scala di comunità.

Secondo la linea di pensiero espressa dall'autore citato, l'attuale rischio sociale dell'accesso all'energia può essere contenuto anche attraverso le altre quattro seguenti funzioni (sempre teoriche) così schematizzate: 1) le comunità energetiche sono una assicurazione alle fluttuazioni dei mercati, perché mantengono il prezzo dell'energia stabile; 2) attraverso le comunità energetiche, se realizzate in modo effettivamente solidale, si possono includere ceti sociali fragili e redistribuire la ricchezza prodotta su scala di comunità; 3) essere parte di una comunità energetica significa essere più resilienti (a livello individuale e collettivo) e apprendere i meccanismi di

²⁰ G. CARROSIO, *Le comunità energetiche rinnovabili e solidali: un progetto ambientale e sociale*, disponibile in: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://lavoro.chiesacattolica.it/wp-content/uploads/sites/27/2025/03/27/CARROSIO-11-aprile-BO.pdf, p. 2.

produzione e consumo di energia; 4) le comunità energetiche introducono forme di relazionalità, scambio e condivisione che non sono soltanto valorizzabili nella contabilità monetaria dei flussi di energia.

Inoltre le CER possono essere viste come una risposta al processo di deterritorializzazione, che ha portato alla concentrazione di servizi e attività nelle aree metropolitane e alla conseguente desertificazione dei territori periferici²¹. Tali condizioni si rinvergono in misura crescente dalle aree intermedie fino alle aree interne: la promozione di forme di partecipazione delle comunità locali alla produzione energetica all'interno di un processo di costruzione di strumenti di autogoverno può renderle protagoniste di forme autosostenibili e di rivitalizzazione dello sviluppo locale.

Le CER consentono agli imprenditori agricoli coinvolti di essere, contemporaneamente, produttori e consumatori (meglio, autoconsumatori o *prosumer* come si specificava *supra*) di un bene, l'energia, sempre più scarso ma ottenuto e utilizzato in forma collettiva e senza compromettere le destinazioni produttive agricole. L'energia, quale bene comune naturale deve, dunque, fuoriuscire dalla logica di un "bene-merce" e, come è stato ribadito da più versanti, deve accedere alla qualifica di un diritto, individuale e collettivo e perfino universale²².

L'uso comune delle risorse naturali, del resto, è una pratica solidale che gli agricoltori conoscono da tempo immemorabile a partire dall'utilizzo di due beni fondamentali per la produzione agricola e oggi particolarmente ambiti quali la terra e l'acqua.

Rientra, poi, tra i compiti precipi della CER devolvere eventuali ricavi o benefici economici derivanti dalle attività svolte per strategie di contrasto alla povertà energetica e, dunque, per l'erogazione di servizi a favore di soggetti meritevoli di protezione o per il finanziamento di iniziative a beneficio della collettività locale²³ perseguendo quella funzione solidale assegnata al settore energetico nell'ampio disegno delle politiche europee dal fondamentale Trattato UE di cui si è già trattato.

Come è stato ribadito, infatti, attraverso la CER la prospettiva dello schema produttivo può rinsaldare il legame di solidarietà fra il territorio e il cittadino che lo abita, chiamato a proteggerlo con consapevolezza rin-

²¹ M. BOLOGNESI, A. MAGNAGHI, *Verso le comunità energetiche*, in «Scienze del Territorio», 2020, disponibile in: <https://doi.org/10.13128/sdt-12330>, p. 142.

²² G. RICOVERI, *Beni comuni vs merci*, Jaca Book, Milano 2010, p. 38.

²³ A. CHIAPPETTA, *Il tessuto valoriale delle Comunità energetiche rinnovabili: un virtuoso modello di partecipazione attuativo del dettato costituzionale*, in «www.dirittifondamentali.it», 2, 2023, p. 411.

novata, da trasmettere alle generazioni future, insieme a modelli virtuosi di godimento dei beni comuni²⁴.

Sicché può confermarsi che le CER si esprimono come strumenti di stretta collaborazione fra pubblico e privato, in un coinvolgimento che assorbe e supera l'interesse dei singoli partecipanti e si protende a vantaggio dell'intera comunità e del suo territorio.

Si tratta di una concezione dinamica del rapporto istituzione-cittadino, alla ricerca di una dimensione effettivamente partecipata, in cui il singolo, non più solo consumatore, ma anche piccolo-investitore e coimprenditore, interviene attivamente e direttamente (*active citizenship*) alla tutela dell'ambiente in cui vive e allo sviluppo della comunità cui appartiene²⁵. Un processo *bottom-up* che può rappresentare anche una forma di reazione ai fenomeni di occupazione territoriale.

4. Produzione di energia e multifunzionalità dell'impresa agricola

La produzione e l'uso dell'energia rinnovabile da parte degli imprenditori agricoli, singoli o associati, risponde, altresì, a uno delle maggiori funzioni moderne dell'agricoltura, riconosciute dall'Unione europea e dai legislatori nazionali, ovvero la sua multifunzionalità. Per agricoltura multifunzionale s'intende quell'agricoltura che svolge la sua missione principale, e cioè la produzione di beni alimentari, e in più è in grado di fornire servizi secondari, utili alla collettività.

In particolare, secondo la definizione introdotta dalla Commissione agricoltura dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo sviluppo economico nel 2001, «oltre alla sua funzione primaria di produrre cibo e fibre, l'agricoltura multifunzionale può anche disegnare il paesaggio, proteggere l'ambiente e il territorio e conservare la biodiversità, gestire in maniera sostenibile le risorse, contribuire alla sopravvivenza socio-economica delle aree rurali, garantire la sicurezza alimentare».

Secondo una aggiornata e piuttosto completa definizione,

la moderna impresa agricola multifunzionale, superando la rigidità degli schemi legati alla inamovibilità del fattore terra, si proietta in un orizzonte più ampio che non comprende solo la produzione agro-industriale, ma attività ulteriori, di tipo economico (turistiche, occupazionali, di generazione

²⁴ *Ivi*, p. 417.

²⁵ *Ivi*, p. 412.

del reddito); sociale (mantenimento degli insediamenti nelle aree rurali e delle relative tradizioni, erogazione di servizi ricreativi, didattici, terapeutici) e ambientale (conservazione del paesaggio e della biodiversità, difesa del territorio, prevenzione dei dissesti, salvaguardia idrologica, valorizzazione delle risorse naturali locali)²⁶.

Può dunque includere anche la produzione energetica, come si vedrà.

Grazie alla sua peculiare e intrinseca natura multifunzionale e pluriattiva, l'impresa agricola appare dunque in grado, anche nello specifico contesto in esame, di coniugare il tradizionale compito a essa assegnato, ovvero lo svolgimento di attività di coltivazione, allevamento, silvicoltura, con specifiche funzioni di servizio rivolte a una quota ampia di soggetti che promuovono la rigenerazione delle aree rurali, aumentando il loro valore economico e culturale.

Tale peculiare caratterizzazione dell'impresa agricola, frutto non soltanto dell'elaborazione teorica quanto di un'implicita ma univoca consacrazione nel nostro ordinamento operata dall'art. 2135 c.c., tramite la legge di orientamento agricolo del 2001, consente di legittimare, sul piano giuridico, proprio la figura dell'impresa agroenergetica²⁷ quale specifica declinazione dell'impresa agricola impegnata nello svolgimento di un'attività connessa alle attività agricole tradizionali.

Si tratta di una peculiare conformazione dell'attività agricola possibile grazie all'avvenuta attribuzione all'impresa agricola dell'ulteriore facoltà di produrre non soltanto beni ma anche servizi²⁸.

Tale riconoscimento riafferma il ruolo centrale dell'impresa agricola che, come è stato osservato²⁹, si inserisce «nel quadro dei servizi ecosistemici che essa può fornire alla collettività; questi servizi richiedono l'adozione di strumenti capaci di valorizzarne, meglio è più chiaramente, il ruolo multifunzionale».

²⁶ A. TOMMASINI, *Attività principali o "essenzialmente agricole"*, in L. COSTATO, F. ALBISINNI (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea. Agricoltura, pesca, alimentazione e ambiente*, tomo I, CEDAM, Padova 2023⁴, p. 383.

²⁷ Sul punto si rinvia allo studio di M. ALABRESE, E. CRISTIANI, G. STRAMBI (a cura di), *L'impresa agroenergetica. Il quadro istituzionale, gli strumenti, gli incentivi*, Giappichelli, Torino 2013.

²⁸ Fondamentale è l'intuizione illustrata da L. FRANCARIO, *L'impresa agricola di servizi*, Jovene, Napoli 1988.

²⁹ E. BONARI, R. JODICE, S. MASINI (a cura di), *L'impresa agroenergetica. Ruolo e prospettive nello scenario "2 volte 20 per il 2020"*, Tellus, Roma 2009, p. 9.

Però, mentre l'impresa agricola multifunzionale, nei suoi connotati tradizionali e finora noti, punta prevalentemente a incrementare il proprio reddito, non trascurando tuttavia di fornire dei *public goods* alla collettività e di produrre esternalità positive, nel caso delle comunità energetiche – pur essendo anch'esse un'ulteriore manifestazione della pluriattività dell'agricoltura, come spiegato – la produzione e la gestione collettiva delle risorse energetiche rinnovabili possono rappresentare una fonte particolare di reddito aggiuntivo, anche quando la produzione è destinata esclusivamente all'autoconsumo in quanto, riducendo i costi energetici aziendali, si consente di migliorare la capacità reddituale dell'impresa. Inoltre, tale modello produttivo consente di coniugare l'agricoltura multifunzionale e la produzione di energia da fonti rinnovabili che, a parere di alcuni studiosi, rappresentano una strategia vincente che non deve essere trascurata³⁰ sia ai fini della sostenibilità ambientale, come si è visto, che per la resilienza delle imprese agricole stesse.

Tale quadro giuridico – solo apparentemente teorico – si traduce, nella realtà effettuale, secondo quanto oggi stabilito dall'art. 31, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199³¹, nella possibilità per un imprenditore agricolo, che svolge quale attività principale quella agricola prevista dall'art. 2135 c.c. e ha come codice ATECO secondario la produzione di energia (per esempio, per la presenza di un impianto fotovoltaico nella sua azienda) di divenire membro di una comunità energetica rinnovabile, a condizione che la produzione di energia non sia l'attività prevalente e che non abbia come codice ATECO principale quelli tipici delle *utility* energetiche. Ciò significa, in sostanza, che un imprenditore agricolo che svolge la produzione di energia come attività connessa, e quindi ha un codice ATECO secondario relativo a questa attività, non rientra tra le *utility* energetiche e può dunque partecipare alla CER, sia come mero produttore che come *prosumer*, secondo quanto sopra specificato. Ne consegue che la produzione di energia da fonti rinnovabili da parte dell'imprenditore agricolo è considerata attività agricola connessa ai sensi dell'art. 2135 c.c., a condizione che vengano osservati i limiti e le condizioni previsti dal

³⁰ A. FRASCARELLI, L. MATTARELLI, *Energia e agricoltura: un connubio vincente per la sostenibilità economica e ambientale*, in «Consulenza agricola», 6, 2024, disponibile in: <https://consulenzaagricola.it/articoli-rivista/22274-energia-e-agricoltura-un-connubio-vincente-per-la-sostenibilita-economica-e-ambientale?tmpl=c%E2%80%A6>.

³¹ Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, *Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili*.

legislatore e, dunque: potenza installata, rapporto tra attività agricola e produzione energetica, nel rispetto dei parametri configurati, in generale, per il sistema delle attività connesse che riguardano l'impresa agricola.

La CER rappresenta, dunque, uno scenario all'interno del quale si realizza la sintesi tra produzione agricola e produzione energetica che costituisce il fulcro, teorico e pratico, della questione agroenergetica. La CER, in forza della sua natura aggregativa, può essere in grado di rendere protagonista l'imprenditore agricolo rispetto ai grandi *stakeholders* commerciali che operano nel settore; sostiene la creazione di una rete di produttori agricoli e di soggetti di altra estrazione ma non inficia il mantenimento delle funzioni agricole principali; consente alle comunità energetiche di promuovere l'individuazione di strategie di sviluppo sostenibile delle agroenergie su base locale, valorizzando eterogeneità e varietà dei territori e contribuendo alla transizione energetica. Tali specifiche e cruciali funzioni del modello in esame hanno consentito, addirittura, la formulazione di una nuova fattispecie, ovvero la comunità agroenergetica³². Inoltre, grazie al prevalente utilizzo dell'agrivoltaico (modalità produttiva non esplicitamente privilegiata nella normativa di settore) c'è un risparmio del suolo e una cospicua riduzione delle emissioni CO₂.

5. CER in agricoltura e difficoltà applicative

Nonostante i numerosi risvolti positivi che, almeno sul piano teorico, appaiono presentare, la messa in opera dei modelli organizzativi qui in esame sta incontrando numerosi ostacoli, e di varia natura e consistenza, soprattutto a danno degli imprenditori agricoli.

Le CER e, parallelamente l'agrivoltaico, possono rappresentare senz'altro dei modelli vincenti di *business* nel settore agricolo che, oltre a fornire una serie di benefici economici diretti, quale l'integrazione del reddito aziendale e nuove opportunità di lavoro, contribuiscono al miglioramento ambientale e climatico, di cui si è già discusso, ma anche al rafforzamento del tessuto socioeconomico nelle zone rurali.

Una recente applicazione dello strumento della comunità energetica si è registrata grazie all'iniziativa di una delle organizzazioni agricole maggiormente rappresentative, che ha concepito il progetto pilota *ConfagriCER* attraverso il

³² P. LATTANZI, A. ISIDORI, *Il complesso cammino delle agroenergie verso la sostenibilità. Quale ruolo per le comunità energetiche rinnovabili?*, in «Przegląd Prawa Rolnego», 2, 2024, p. 94.

quale si prevede la realizzazione di installazioni del tutto nuove, prediligendo la posa di pannelli fotovoltaici sui tetti di stalle, fienili, magazzini e caseggiati ma non utilizzando l'agrivoltaico. Si tratta della prima comunità energetica rinnovabile nazionale dedicata esclusivamente al settore agricolo e, secondo quanto si evince dai dati disponibili, concerne un progetto mirato a rafforzare la sostenibilità ambientale ed economica del settore primario. *ConfagriCER* ha la struttura di una cooperativa aperta alle aziende agricole associate, con l'intento di promuovere la condivisione di energia rinnovabile, incentivando l'autoconsumo diffuso locale e riducendo i costi energetici ma anche vendendo l'energia prodotta.

Ma quali sono i vantaggi e gli svantaggi che derivano da questi nuovi sistemi di produzione energetica nel mondo agricolo?

In un articolo pubblicato a commento del Primo rapporto dell'Osservatorio sulle agroenergie realizzato da Confagricoltura³³, si afferma chiaramente che: «Le comunità energetiche rinnovabili (CER) e l'agrivoltaico, rappresentano le innovazioni più interessanti per lo sviluppo della *green energy*».

Nel documento vengono segnatamente analizzati i principali vantaggi di queste innovazioni consistenti, *in primis*, nell'utilizzo del modello di produzione agrivoltaico.

L'agrivoltaico, che come è risaputo prevede l'installazione di pannelli fotovoltaici su terreni agricoli tale da consentire sia la coltivazione che la produzione di energia elettrica, risulta determinante per l'ottimizzazione dell'uso del suolo; permette l'abbattimento dei costi variabili dell'energia (incidenza percentuale costo per azienda agricola pari a circa 20 per cento); consente un'elevata resa delle colture sottostanti grazie alla configurazione più flessibile dei moduli dell'impianto (es. patate, luppolo, spinaci, insalata e fave).

Per quanto riguarda le CER, viene ribadito che sono strumenti catalogabili alla stregua di un soggetto giuridico in cui, come si è visto *supra*, diversi attori si aggregano per produrre, condividere e consumare energia generata da fonti rinnovabili. Esse, come si è visto, consentono alle aziende agricole di rendersi indipendenti dalla rete per la fornitura di energia; permettono di beneficiare delle economie di scala condividendo i costi con altri soggetti; danno stabilità alla rete permettendo la riduzione del *gap* tra autoproduzione e autoconsumo; offrono maggiore stabilità economica grazie all'introduzione di una nuova fonte di reddito; avvicinano anche le piccole aziende agricole a divenire fautori della transizione energetica.

³³ L. SAGGIO, *Corrente continua*, in «Terra e Vita», 9, 2025, p. 4.

Tuttavia, il ricorso a tali pratiche innovative di produzione energetica non è esente da rischi.

Per quanto riguarda l'agrivoltaico resta penalizzante, soprattutto, la non chiarezza del quadro normativo di riferimento; i potenziali impatti negativi sulla resa di specifiche colture e le spese in conto capitale dell'infrastruttura elevati (+20 per cento) rispetto al fotovoltaico tradizionale a terra. Inoltre, il settore necessita di definizioni condivise che permettano di distinguere con precisione il valore dei diversi progetti ma abbisogna anche di strumenti trasparenti e riconosciuti per misurare la sostenibilità complessiva di un impianto. Tutti queste criticità stanno, peraltro, sollecitando la nascita di sistemi di certificazione *ad hoc*.

Mentre per le comunità energetiche è stato rilevato che i punti deboli da evidenziare sono: la dipendenza dalla specifica cabina primaria di appartenenza; l'incompatibilità con altre tipologie di incentivo (es. superbonus); le limitazioni alla capacità installabile dalla singola comunità energetica e le insidie che provengono, in modo non sempre manifesto, dai grandi *player* dell'energia.

Ci si è chiesto, in epigrafe, se il modello della comunità energetica rinnovabile possa rappresentare, allo stato, un'opportunità efficace per gli imprenditori agricoli e, al contempo un ulteriore dispositivo di *policy* di cui spesso, però, il mondo agricolo sovrabbonda non sempre secondo criteri di utilità.

Lo scenario descritto non appare, invero, molto confortante, come emerge anche dalle esperienze riportate negli altri contributi del presente volume.

Ciò che si può auspicare è che la vulnerabilità energetica e le conseguenze catastrofiche a livello sociale e ambientale della crisi climatica possano trovare nel modello partecipativo e nelle pratiche innovative a esso inerenti, di cui si è fin qui discusso, uno strumento, un nuovo paradigma per un *welfare* energetico-climatico³⁴ che si fondi su pratiche che promanano dal basso. Si tratta di un *welfare* che non si «limita a redistribuire risorse» ma tiene conto del rapporto tra le persone e l'ambiente e che la crisi climatica è anche una crisi sociale: «La battaglia per un *welfare* energetico-climatico che dia risposte concrete ai bisogni e alle paure provocate dai nuovi rischi (fisici, sociali, ambientali) [...] può dare ai tanti agenti del cambiamento oggi attivi e dispersi nei territori la spinta e la cornice per fare sistema, per rendersi consapevoli dell'essere portatori di

³⁴ G. CARROSIO, V. COGLIATI DOZZA, *Clima ingiusto. Il welfare per un patto eco-sociale*, Donzelli, Roma 2025.

una visione innovativa e profondamente vicina alla persone, per aggregarsi in movimento vincente di cambiamento sociale e ambientale»³⁵.

In questa cornice le comunità energetiche possono trovare una loro più profonda ragione di esistere e il mondo agricolo potrà fare congruamente la sua parte per una giustizia ambientale e un nuovo “patto ecosociale”.

Bibliografia

- ADORNATO, F., *Farina o benzina? Il contributo dell'agricoltura ad un nuovo modello di sviluppo*, in «Agricoltura, Istituzioni, Mercati», 1, 2008.
- ALABRESE, M., CRISTIANI, E., STRAMBI, G. (a cura di), *L'impresa agroenergetica. Il quadro istituzionale, gli strumenti, gli incentivi*, Giappichelli, Torino 2013.
- BOLOGNESI, M., MAGNAGHI, A., *Verso le comunità energetiche*, in «Scienze del Territorio», 2020, disponibile in: <https://doi.org/10.13128/sdt-12330>.
- BONARI, E., JODICE, R., MASINI, S. (a cura di), *L'impresa agroenergetica. Ruolo e prospettive nello scenario “2 volte 20 per il 2020”*, Tellus, Roma 2009.
- CARROSI, G., *Le comunità energetiche rinnovabili e solidali: un progetto ambientale e sociale*, disponibile in: <https://lavoro.chiesacattolica.it/wp-content/uploads/sites/27/2025/03/27/CARROSI-11-aprile-BO.pdf>.
- ID., COGLIATI DEZZA, V., *Clima ingiusto. Il welfare per un patto eco-sociale*, Donzelli, Roma 2025.
- CHIAPPETTA, A., *Il tessuto valoriale delle Comunità energetiche rinnovabili: un virtuoso modello di partecipazione attuativo del dettato costituzionale*, in «www.dirittifondamentali.it», 2, 2023, p. 394.
- DE LUCA, G., *L'agrovoltato. Profili giusagraristici nel prisma della sostenibilità della transizione ecologica*, Editoriale Scientifica, Napoli 2025.
- FRANCARIO, L., *L'impresa agricola di servizi*, Jovene, Napoli 1988.
- FRASCARELLI, A., MATTARELLI, L., *Energia e agricoltura: un connubio vincente per la sostenibilità economica e ambientale*, in «Consulenza agricola», 6, 2024, disponibile in: <https://consulenzaagricola.it/articoli-rivista/22274-energia-e-agricoltura-un-connubio-vincente-per-la-sostenibilita-economica-e-ambientale?tmpl=c%E2%80%A6>.
- GIANNOBILE, L., MONTALDI, C., ZULLO, F., *Le comunità energetiche rinnovabili nelle aree interne: sfide e opportunità*, in «Scienze del Territorio», vol. 12, 2, 2024, disponibile in: <https://doi.org/10.36253/sdt-15741>.
- GIOIA, M., PNRR, *agrovoltato e uso «ibrido» della terra: alcuni recenti spunti giurisprudenziali*, in «www.rivistadga.it», 1, 2023.
- GRIGNANI, A., HOOPS, B., *Gli Energy Commons in Italia*, in «Riv. Dir. Econ., Trasp. Amb.», vol. XXIII, 2025.

³⁵ *Ivi*, p. 143.

- LATTANZI, P., *Agricoltura ed energia. L'impresa agricola nella filiera agroenergetica*, Quolibet, Macerata 2008.
- ID., ISIDORI, A., *Il complesso cammino delle agroenergie verso la sostenibilità. Quale ruolo per le comunità energetiche rinnovabili?*, in «Przegląd Prawa Rolnego», 2, 2024.
- MANSERVISI, S., *Energie rinnovabili e pianificazione energetica sostenibile. Profili europei e internazionali*, Jovene, Napoli 2016.
- PAOLONI, L., *L'impresa agricola nella transizione verso le energie rinnovabili*, in «Agricoltura, Istituzioni, Mercati», 1, 2021, p. 25.
- RICOVERI, G., *Beni comuni vs merci*, Jaca Book, Milano 2010.
- SAGGIO, L., *Corrente continua*, in «Terra e Vita», 9, 2025.
- RONCHETTI, L., *Ecocostituzionalismo. La sovranità popolare di fronte alla crisi energetica*, Editore scientifica, Napoli 2024.
- TOMMASINI, A., *Attività principali o "essenzialmente agricole"*, in L. COSTATO, F. ALBISINNI (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea. Agricoltura, pesca, alimentazione e ambiente*, tomo I, CEDAM, Padova 2023⁴.
- ZANELLI, D., *La localizzazione delle comunità energetiche rinnovabili tra integrazione e disgregazione*, in «Riv. Quadrim. Dir. Amb.», 2, 2024, p. 289.

Comunità energetiche rinnovabili tra regole e pratiche: un'analisi attraverso la lente antropologico-giuridica

LUCREZIA PARI

Introduzione

Il mutamento del ruolo del singolo consumatore all'interno del settore energetico, storicamente dominato da logiche centralizzate e talvolta opache, segna un cambio di paradigma che merita di essere osservato attraverso la lente dell'analisi antropologico-giuridica, tanto nella sua dimensione individuale, quanto nelle sue manifestazioni collettive.

Dal punto di vista del giurista, in particolare, la nascita della figura del *prosumer*¹, quale sintesi di produttore e consumatore, e l'emersione di nuovi modelli di partecipazione collettiva al sistema energetico, quali le comunità energetiche, impongono di ripensare l'efficacia degli strumenti giuridici tradizionali, anche al fine di vagliare la capacità degli stessi di riconoscere e sostenere forme di cooperazione energetica decentrate.

In questo contesto, il crescente grado di elaborazione normativa, pur riflettendo la volontà del legislatore nazionale di dare attuazione agli obiettivi delineati a livello sovrastatale in materia energetica e ambientale, non sempre appare di per sé sufficiente a garantire una piena ed efficace implementazione.

Non di rado, infatti, i principi generali affermati nelle norme – inclusione, cittadinanza energetica, partecipazione democratica al sistema energetico – trovano una realizzazione solo parziale, a causa di vincoli tecnici, economici, organizzativi e culturali che spingono i soggetti coinvolti nella transizione energetica a ricercare soluzioni alternative, anche attraverso prassi adattive dal basso.

¹ A. TOFFLER, *The third wave*, Bantam Books, New York 1980. L'autore anticipa una società post industriale in cui la linea di separazione tra produzione e consumo si sarebbe progressivamente dissolta, lasciando spazio a soggetti ibridi, capaci di autoprodurre ciò che in precedenza acquistavano passivamente.

In questo scenario, anche i soggetti istituzionalmente investiti delle attività di promozione di modelli energetici sostenibili e inclusivi, quali le amministrazioni pubbliche, si trovano spesso a operare in contesti caratterizzati da scarsità di risorse e ambiguità normative che rendono complessa l'attuazione degli obiettivi fissati a livello europeo.

Accanto a queste dinamiche, nel contesto delle comunità energetiche, si sta parallelamente consolidando un ecosistema di attori economici composto da imprese, consulenti, società di servizi energetici e piattaforme digitali che offrono alle stesse comunità servizi di varia natura.

L'emergere di tale ecosistema sembra poter essere ricompreso nel più ampio fenomeno denominato *ecopreneurship*² e inteso quale forma di imprenditorialità orientata alla sostenibilità ambientale. Contestualizzato nel settore dell'autoproduzione e condivisione dell'energia, tale approccio sta dando forma a nuovi modelli di business caratterizzati dalla combinazione tra finalità economiche e obiettivi sociali e ambientali.

I rapporti che si instaurano tra le comunità e gli operatori esterni, sia nella fase costitutiva sia in quella gestionale, meritano di essere indagati in quanto pone questioni rilevanti tanto dal punto di vista giuridico quanto su quello sociale. L'analisi di tali relazioni sarà, dunque, condotta adottando una prospettiva che integra dati e informazioni provenienti dal vissuto sociale con strumenti di indagine propri della scienza giuridica.

Obiettivi e metodologia della ricerca antropologico-giuridica

L'obiettivo della presente ricerca è quello di esplorare le comunità energetiche rinnovabili (CER) attraverso una lente basata sull'integrazione tra l'analisi giuridica e l'indagine empirica. La sfida è, quindi, di duplice natura in quanto ci si propone di comprendere, da un lato, come il diritto regola il fenomeno e quali siano gli obiettivi posti dal legislatore, attraverso un esame delle fonti normative e dei provvedimenti attuativi che le disciplinano e, dall'altro, come tale diritto venga concretamente applicato, interpretato e finanche trasformato nei contesti locali, a partire dalle pratiche dei soggetti coinvolti.

Adottando un approccio che integra l'osservazione delle dinamiche che si realizzano in tali contesti e l'analisi delle narrazioni dei soggetti intervistati, con strumenti più classici del diritto, come la lettura delle fonti

² In argomento si veda, tra gli altri, N.R. SCHNEIDER, *Ecopreneurship. Business practices for a sustainable future*, De Gruyter, Berlin-Boston 2020.

e la ricerca della *ratio* del quadro normativo, l'analisi sarà guidata da tre direttrici fondamentali. In *primis*, attraverso l'analisi della normativa di settore, si cercherà di cogliere la *ratio* delle disposizioni che regolano le comunità energetiche e gli obiettivi posti dal legislatore europeo e nazionale. In secondo luogo, anche sulla base dei risultati delle interviste condotte, si tenterà di estrapolare le leve di attivazione (quindi le motivazioni reali che spingono alla partecipazione) dei soggetti coinvolti, siano essi cittadini o pubbliche amministrazioni, per valutarne la coerenza rispetto agli obiettivi normativi.

In terzo luogo, attraverso l'analisi delle esperienze territoriali emerse nell'ambito delle interviste verrà, inoltre, delineato un quadro delle principali criticità legate all'avvio e alla gestione di comunità energetiche, ponendo l'attenzione sulle soluzioni adottate nella prassi e sul coinvolgimento di attori esterni, quali imprese private e/o facilitatori che pur non essendo direttamente coinvolti quali membri di comunità energetiche, possono tuttavia contribuire al raggiungimento degli obiettivi posti dalle configurazioni.

1. Le comunità energetiche tra obiettivi normativi e leve di attivazione del consumatore-produttore

1.1 *Partecipazione, inclusione e governance nei processi di transizione energetica*

In linea con gli impegni assunti nell'ambito della Energy Union Strategy, a partire dal 2018, l'Unione europea ha progressivamente delineato il quadro delle politiche comunitarie in materia di clima ed energia, con l'obiettivo di sostenere il progressivo abbandono dei combustibili fossili in favore di fonti rinnovabili e di adempiere agli obblighi previsti dall'Accordo di Parigi del 2015 sui cambiamenti climatici.

Tra i momenti salienti di tale processo normativo, l'adozione delle direttive (UE) nn. 2018/2001 (cd. RED II) e 2019/944 (cd. IEM) ha rappresentato l'effettivo *kick off* dell'azione dell'Unione europea incentrata sulla promozione dell'energia rinnovabile, l'autoconsumo e la partecipazione attiva dei cittadini al mercato elettrico. Con l'obiettivo di accrescere la quota di energia rinnovabile, attraverso una transizione socialmente accettabile, il legislatore europeo, per mezzo di tali provvedimenti, ha introdotto nel diritto dell'Unione europea i concetti di autoconsumo collettivo, comunità di energia rinnovabile e comunità energetiche dei cittadini riconoscendoli

come strumenti strategici per incentivare modelli energetici decentrati, inclusivi e sostenibili.

In questo modo, si è fatta strada, a livello europeo, un'idea di cittadinanza energetica fondata sempre più sulla valorizzazione dei singoli cittadini e delle collettività territoriali, e sull'efficacia di forme attive di partecipazione ai processi di produzione, gestione e condivisione dell'energia rinnovabile.

Questo approccio sistemico ha trovato ulteriore consolidamento nella direttiva (UE) 2023/2413 (cd. RED III)³ che ha modificato, tra l'altro, la direttiva 2018/2001, e nel regolamento (UE) 2018/1999 sulla governance dell'Unione dell'Energia e dell'azione per il clima⁴.

A livello nazionale, si colloca in questa prospettiva il Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC) 2024, quale strumento che sottolinea l'impegno del legislatore italiano e degli enti di regolazione del settore energetico nella promozione delle comunità energetiche. Tale impegno si è tradotto, da ultimo, nell'adozione del d.m. 414 del 7 dicembre

³ Vedi considerando n. 30 «Per incrementare l'accettazione dei progetti in materia di energia rinnovabile da parte dell'opinione pubblica, è opportuno che gli Stati membri adottino idonee misure per promuovere la partecipazione delle comunità locali ai progetti in materia di energia rinnovabile. Restano applicabili le disposizioni della convenzione della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale (16), firmata ad Aarhus il 25 giugno 1998, in particolare le disposizioni relative alla partecipazione del pubblico e all'accesso alla giustizia». Per quanto attiene nello specifico il contesto dell'autoconsumo, vedi considerando n. 42 «Gli impianti di autoconsumo, compresi quelli degli autoconsumatori collettivi come le comunità locali di energia, contribuiscono anche a ridurre la domanda complessiva di gas naturale, ad aumentare la resilienza del sistema e a conseguire gli obiettivi dell'Unione in materia di energia rinnovabile».

⁴ Vedi considerando n. 19 «Una transizione socialmente accettabile e giusta verso un'economia sostenibile a basse emissioni di carbonio necessita di cambiamenti del comportamento per quanto riguarda gli investimenti, sia quelli pubblici che quelli privati, e degli incentivi in tutto lo spettro delle politiche, tenendo conto dei cittadini e delle regioni sui quali la transizione a un'economia a basse emissioni di carbonio potrebbe avere conseguenze negative». E considerando 28 «È pertanto opportuno che gli Stati membri procurino ai cittadini tempestive ed efficaci opportunità di partecipazione e consultazione per la preparazione dei piani nazionali integrati per l'energia e il clima in conformità, se del caso, con le disposizioni della direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (1 e della Convenzione della Commissione economica delle Nazioni Unite per l'Europa (UNECE) sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale ("convenzione di Århus"), del 25 giugno 1998. Gli Stati membri dovrebbero inoltre garantire il coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione dei piani nazionali integrati per l'energia e il clima e mirare a limitare la complessità amministrativa quando ottemperano ai loro obblighi relativi alla consultazione pubblica».

2023, che ha previsto specifiche forme di incentivazione e valorizzazione dell'energia prodotta da fonti rinnovabili e autoconsumata virtualmente dai membri delle configurazioni, nonché l'elargizione di contributi a fondo perduto, nell'ambito del PNRR⁵.

Il quadro fin qui delineato riflette la crescente attenzione del legislatore unionale verso modelli di transizione energetica caratterizzati da un coinvolgimento attivo dei cittadini e delle comunità locali nell'implementazione delle politiche e delle misure inerenti il settore dell'energia. Le comunità energetiche, infatti, sono intese come soggetti giuridici basati sulla partecipazione aperta e volontaria di consumatori e/o consumatori-produttori, che partecipano direttamente alla transizione energetica, producendo, vendendo e distribuendo l'energia prodotta, con l'obiettivo di fornire benefici ambientali, economici o sociali alla comunità, ai suoi membri oppure alle aree locali in cui opera, piuttosto che il conseguimento di profitti finanziari.

In questo senso, si assiste a un mutamento di scenario per cui i cittadini, le autorità locali e pubbliche amministrazioni da meri destinatari passivi delle norme divengono attori centrali e corresponsabili del cambiamento⁶. L'accento posto su concetti quali "comunità" e "collettività" si traduce, infatti, in precisi *input* di attivazione rivolti non solo ai cittadini, eventualmente anche nel rinnovato ruolo di consumatori-produttori, ma altresì ai soggetti pubblici, che in tale contesto sono chiamati a promuovere la nascita di tali configurazioni, mediante azioni di divulgazione e supporto tecnico, a vari livelli.

Nell'ottica delle politiche unionali, inoltre, le comunità energetiche sono destinate a diventare strumenti di collaborazione tra pubblico e privato nel settore dell'energia, attraverso la realizzazione di sinergie di diversa natura: si pensi, ad esempio, ai rapporti di natura imprenditoriale tra una comunità energetica e una o più aziende o società a controllo pubblico, oppure ancora alle collaborazioni tra comunità energetiche e uno o più enti pubblici territoriali, come comuni o comunità montane⁷.

⁵ Si fa riferimento al contributo per le sole CER i cui impianti di produzione siano ubicati in comuni con una popolazione inferiore a cinquemila abitanti.

⁶ Trattano le CER come strumento locale di politiche energetiche e sociali, S. BARBARO, G. NAPOLI, *Verso una transizione energetica partecipativa*, in «Valori e Valutazioni», 35, 2023, pp. 69 e ss.

⁷ E. CUSA, *Sviluppo sostenibile, cittadinanza attiva e comunità energetiche*, in «Orizzonti del Diritto Commerciale», 1, 2020, p. 82.

In più occasioni, tali collaborazioni sono state, infatti, considerate dal legislatore europeo quali veri e propri motori di innovazione del sistema energetico europeo in grado di apportare «un notevole valore aggiunto in termini di accettazione delle energie rinnovabili a livello locale» e facilitare «l'accesso a capitali privati aggiuntivi»⁸.

Come si vedrà, peraltro, nel caso delle comunità energetiche, l'interazione pubblico-privato potrebbe realizzarsi in modo ancora più forte in tutti quei casi in cui l'ente pubblico non si limita alla promozione di tali configurazioni ma sceglie invece di diventarne fondatore.

Tuttavia, come si vedrà, tale modello porta con sé alcune complicazioni sia per il soggetto pubblico, sia per la CER, che spesso derivano dall'applicazione di normative di settore non sempre agilmente interpretabili e dalla carenza di competenze tecniche specialistiche.

Alla luce di quanto sopra, si osserva come l'adozione di un modello di governance associativo (o comunque collettivo) nei processi di transizione energetica, abbia portato allo sviluppo di nuovi modelli organizzativi, sperimentazioni di nuovi schemi contrattuali e la creazione di forme ibride di collaborazione tra pubblico-privato, che rendono quantomai opportuna una valutazione critica del sistema normativo esistente, alla luce della crescente complessità e pluralità degli attori coinvolti.

1.2 *Il ruolo delle amministrazioni pubbliche tra attuazione normativa e pragmatismo locale*

Nel quadro delle politiche in materia di transizione energetica, il legislatore europeo attribuisce alle amministrazioni pubbliche un compito strategico, sia mediante attività di promozione di modelli energetici decentrati, inclusivi e sostenibili, sia nell'ambito della propria attività di regolazione⁹.

⁸ In questo senso, il considerando n. 70 della direttiva 2018/2001. Conferma tale assunto anche il PNIEC italiano per il decennio 2021-2030, «*L'entità degli obiettivi sulle rinnovabili, unitamente al fatto che gli incrementi di produzione elettrica siano attesi sostanzialmente da eolico e fotovoltaico, comporta l'esigenza di significative superfici da adibire a tali impianti. Da ciò consegue l'esigenza di un forte coinvolgimento dei territori, sfruttando, ad esempio, il dibattito pubblico, peraltro già introdotto per grandi investimenti, anche energetici. Questo strumento, unitamente alle comunità di energia rinnovabile, consentirà una maggiore consapevolezza delle comunità locali coinvolte, da conseguire informando e coinvolgendo cittadini e autorità locali con adeguato anticipo rispetto alle scelte territoriali definitive*» (p. 126).

⁹ La direttiva 2023/2413, da ultimo intervenuta apportando modifiche alla direttiva RED II, prevede in questo senso che «*Gli Stati membri provvedono affinché le autorità*

La pubblica amministrazione, in tale contesto, assume un ruolo determinante ai fini dell'attuazione delle politiche, degli obiettivi e dei modelli attuativi di stampo europeo. Tuttavia, il raggiungimento di tali obiettivi spesso incontra ostacoli riconducibili tanto a vincoli strutturali, legati, ad esempio, alla specifica natura giuridico-amministrativa degli enti coinvolti e alla complessità organizzativa che ne discende, quanto alla presenza di rigidità normative che finiscono per rallentare notevolmente l'implementazione concreta delle iniziative¹⁰.

Nell'ambito delle comunità energetiche, le amministrazioni pubbliche si trovano in una posizione ambivalente, in quanto da un lato sono chiamate a promuoverne la nascita e lo sviluppo e, dall'altro, sono incaricate di individuare soluzioni operative per la concreta attuazione dei progetti, eventualmente anche mettendo a disposizione superfici e immobili. Tali attività vengono svolte, peraltro, in un contesto giuridico tecnicamente complesso e in continua evoluzione che spesso richiede competenze specialistiche non sempre disponibili a livello locale.

In termini generali, il coinvolgimento di soggetti pubblici a progetti di comunità energetiche può assumere diverse forme: in aggiunta alla funzione attribuitagli per legge, di aggregazione e di impulso alla costituzione di CER, i soggetti pubblici possono altresì scegliere di partecipare attivamente nella configurazione. In base al quadro normativo nazionale, la partecipazione del soggetto pubblico a una CER, al pari di quello privato, può avvenire secondo due modelli differenti: quello semplice del *consumer*, ossia in qualità di consumatore di energia prodotta da fonti rinnovabili e condivisa; oppure quale *prosumer*, ossia in qualità di soggetto che è titolare

competenti a livello nazionale, regionale e locale inseriscano 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 per l'uso dell'inevitabile calore e freddo di scarto in sede di pianificazione, compresa la pianificazione precoce del territorio, la progettazione, la costruzione e la ristrutturazione di infrastrutture urbane, aree industriali, commerciali o residenziali e infrastrutture energetiche e dei trasporti, comprese le reti di energia elettrica, teleriscaldamento e teleraffrescamento, gas naturale e combustibili alternativi. In particolare, gli Stati membri incoraggiano gli organi amministrativi locali e regionali a includere, se del caso, il riscaldamento e il raffrescamento da fonti rinnovabili nella pianificazione delle infrastrutture urbane e a consultare gli operatori di rete per tenere conto dell'impatto esercitato sui piani di sviluppo infrastrutturale degli operatori di rete dai programmi di efficienza energetica e di gestione della domanda nonché dalle disposizioni specifiche in materia di autoconsumo di energia da fonti rinnovabili e comunità di energia rinnovabile».

¹⁰ L. CUOCOLO, *Il ruolo degli enti locali nella promozione e nella costituzione delle comunità energetiche rinnovabili*, in G.F. FERRARI (a cura di) *Le comunità energetiche rinnovabili. Modelli, regole, profili applicativi*, Egea, Milano 2023, p. 45 e ss.

di impianti FER e agisce sia come produttore che come consumatore di energia da fonti energetiche rinnovabili¹¹.

Quanto alle categorie di soggetti pubblici che possono formare parte della CER, l'articolo 31 del d.lgs. 199/2021 fornisce un'elencazione, includendovi le aziende territoriali per l'edilizia residenziale, istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, aziende pubbliche di servizi alla persona, consorzi di bonifica, enti e organismi di ricerca e formazione, enti religiosi, enti del terzo settore e associazioni di protezione ambientale, nonché le amministrazioni locali contenute nell'elenco delle amministrazioni pubbliche di cui alla cd. Lista S13 redatta da ISTAT.

La pubblica amministrazione può ricoprire diversi ruoli nell'ambito delle CER¹²:

- a. installare e mantenere impianti sulle superfici di propria competenza, tramite specifico accordo di partenariato pubblico-privato, mediante la stipula di un contratto di concessione di costruzione e gestione con un soggetto privato scelto attraverso procedura competitiva. In tal caso l'amministrazione promuove la costituzione della CER, mette a disposizione i propri impianti e condivide con la stessa l'energia prodotta, venendo ad assumere il ruolo di *prosumer*.
- b. mettere a disposizione di un soggetto privato, sempre mediante procedura a evidenza pubblica, le proprie superfici per l'installazione di impianti dietro la corresponsione di corrispettivo (canone). In tal caso, al momento della stipula dell'atto di cessione del diritto di superficie o comunque tramite diverso accordo negoziale, viene posto un vincolo in capo all'operatore privato, per effetto del quale lo stesso, oltre a doversi occupare dell'installazione e manutenzione degli impianti, sarà altresì obbligato a mettere gli stessi a disposizione della CER.
- c. cedere il diritto di superficie direttamente alla CER, tramite ad esempio una manifestazione di interesse, dietro pagamento di un corrispettivo. In tal caso, la CER sarà tenuta a farsi carico dell'installazione e manutenzione degli impianti e la PA, ove diventi membro della CER in qualità di consumatore, partecipa alla distribuzione degli incentivi.

¹¹ RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO, ISPETTORATO GENERALE PER LA CONTABILITÀ E LA FINANZA PUBBLICA, *Il modello realizzativo delle comunità energetiche rinnovabili "Cer Pubbliche" in partenariato pubblico privato. Prime riflessioni sui modelli e sulla allocazione dei rischi*, disponibile in: https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/news/Ispektorati/2025/news_10_luglio_2025/index.html, p. 7.

¹² *Ibidem*.

Nell'ambito delle collaborazioni realizzabili nella forma del partenariato pubblico-privato, l'iniziativa di realizzare la CER potrebbe essere assunta anche dall'operatore privato mediante la presentazione di una proposta di finanza di progetto ai sensi dell'art. 193, comma 3 del Codice dei contratti pubblici.

In tale ipotesi, il privato dovrebbe presentare una proposta, eventualmente anticipata da una manifestazione di interesse, corredata da tutta la documentazione richiesta per legge, tra cui, un progetto di fattibilità, una bozza di convenzione, un piano economico finanziario asseverato e la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione, per consentire all'Amministrazione di valutare la sussistenza di un interesse pubblico alla stessa¹³.

Nell'ottica del legislatore europeo e nazionale, il rilievo strategico connesso alla partecipazione alle CER da parte di soggetti pubblici è legato evidentemente a profili quali l'ottenimento di maggiori garanzie di legalità, trasparenza e coerenza con le politiche nazionali ed europee, la realizzazione di un coordinamento più efficace tra i membri della configurazione (facilitato anche dal potere di aggregazione tipico dei soggetti pubblici) e, infine, il maggiore accesso alle risorse, anche alla luce della disponibilità da parte delle amministrazioni pubbliche di superfici, immobili e infrastrutture (scuole, edifici comunali, aree pubbliche).

Tuttavia, sebbene incoraggiata a livello normativo, la partecipazione di soggetti pubblici alla costituzione di una CER comporta implicazioni giuridiche rilevanti, soprattutto in relazione all'utilizzo delle risorse comunali, all'eventuale titolarità pubblica degli impianti e alla stipula di accordi con soggetti privati. Le procedure descritte dal Codice dei contratti pubblici, di cui si è offerta una panoramica molto riassuntiva, si caratterizzano per l'elevato grado di tecnicismo e per la complessità delle valutazioni che l'amministrazione è tenuta a compiere prima di scegliere la soluzione confacente alle proprie necessità.

Inoltre, il quadro si complica ulteriormente nelle ipotesi di costituzione della CER da parte del soggetto pubblico nelle forme della cd. "società pubblica", oppure in caso di adesione da parte del soggetto pubblico a una CER già costituita in forma societaria, in quanto in tali situazioni troverebbe applicazione la disciplina di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 o Testo Unico in materia di Società a partecipazione pubblica (cd. TUSP).

¹³ Si fa riferimento alla proposta di *project financing* a iniziativa privata regolata ai sensi dell'art. 193, comma 3 del D.Lgs. 36/2023 (Codice dei Contratti Pubblici).

Al riguardo, la Corte dei Conti ha richiamato l'attenzione degli enti locali sul fatto che la costituzione o la partecipazione a una CER non è neutra sul piano della responsabilità amministrativa e contabile e richiede una valutazione preventiva di convenienza economica, sostenibilità finanziaria e coerenza con le finalità istituzionali dell'ente.

In tal senso, assumono particolare rilievo gli oneri di motivazione analitica e di sottoposizione al parere obbligatorio della stessa Corte, dei provvedimenti deliberativi di costituzione o di acquisto, anche indiretto, di partecipazioni in società già costituite¹⁴.

In queste fasi, il soggetto pubblico è, quindi, tenuto a svolgere un'approfondita attività istruttoria e a fornire una motivazione puntuale dell'atto deliberativo, che dia conto della necessità della società ai fini del perseguimento delle attività istituzionali dell'ente, evidenziando i profili di convenienza economica e di sostenibilità finanziaria, nonché la coerenza della scelta con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa. La motivazione deve inoltre includere una valutazione comparativa con l'eventuale gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato alla società e un esame di compatibilità dell'intervento finanziario con la normativa europea in materia di aiuti di Stato¹⁵.

Le complessità che il soggetto pubblico deve affrontare nella valutazione della propria partecipazione a progetti di comunità energetiche si sommano, dunque, a quelle connesse all'applicazione del Codice dei contratti pubblici e alla gestione dei rapporti con soggetti esterni, nelle ipotesi in cui scelga di prenderne parte.

Ne emerge, in conclusione, un quadro in cui, pur rappresentando la partecipazione pubblica alle comunità energetiche uno degli aspetti strategici considerati dal legislatore nella predisposizione della normativa, essa porta con sé vincoli e complessità procedurali che finiscono per rallentarne l'attuazione e ne condizionano l'efficacia. In questo scenario, il contributo dei soggetti privati può assumere rilievo, oltre che per la realizzazione concreta dei progetti, anche per colmare quella carenza di competenze tecniche che si rendono essenziali sia nella fase costitutiva sia in quella successiva di gestione.

¹⁴ Corte dei Conti, sez. Reg. Toscana, delib. n. 77/2023.

¹⁵ Corte dei Conti, Sez. riunite, delib. 16/2022; ID., Sez. Reg. Friuli Venezia-Giulia, delib. 52/2023; ID., Sez. Reg. Lombardia, delib. 137/2023; ID., Sez. Reg. Lombardia n. 157/2025.

1.3 *Il coinvolgimento imprenditoriale nell'ecosistema delle CER tra limiti normativi e vantaggi competitivi*

Se la partecipazione di soggetti pubblici alle comunità energetiche si presenta come leva strategica ma complessa, altrettanto cruciale risulta il ruolo dei soggetti privati, anche alla luce delle questioni giuridiche che la loro partecipazione solleva, soprattutto in termini di coerenza rispetto alla natura di tali configurazioni e agli obiettivi che sono chiamate a perseguire.

Come è facile intuire, le imprese possono apportare capitale, competenze e capacità organizzative indispensabili per lo sviluppo e la gestione di comunità energetiche, trattandosi di progetti di dimensioni rilevanti, il cui funzionamento nel lungo periodo richiede capacità anche di natura imprenditoriale.

Tuttavia, la partecipazione di attori economici all'interno di comunità energetiche solleva alcune criticità, in quanto sembra minare l'equilibrio cui ambisce la normativa di settore tra apertura della configurazione e tutela del carattere *citizen-led* di tali configurazioni¹⁶.

Come è stato osservato in dottrina, la normativa europea sembra al riguardo presentare un'ambivalenza, in quanto da un lato promuove la natura aperta delle configurazioni di comunità energetiche, che si riflette nel divieto di barriere arbitrarie all'ingresso o vincoli di discriminazione di altra natura; dall'altro, soprattutto la direttiva RED II esclude che imprese energetiche e grandi operatori possano entrare a far parte di comunità energetiche, per ovviare al rischio che possano esercitare un'influenza dominante e snaturare il carattere civico delle configurazioni¹⁷.

Nel recepire la normativa di stampo europeo, il d.lgs. 199/2021 ha, quindi, previsto, all'art. 31, comma 1, lett. b) che solamente le PMI possono entrare a far parte di comunità energetiche in qualità di membri, anche laddove partecipate da enti territoriali e purché la partecipazione alla comunità di energia rinnovabile non costituisca l'attività commerciale e industriale principale.

Quanto alla definizione di PMI, tale previsione deve inoltre essere coordinata con quanto previsto a livello europeo nell'ambito della raccomandazione della Commissione UE n. 2003/361/EC, il cui considerando n. 10 prevede che «Al fine di evitare distinzioni arbitrarie tra i vari enti

¹⁶ Ne parla B. HOOPS, *EU Directives on the internal governance of energy communities and their exclusionary effects*, in «Journal of World Energy Law & Business», 17, 3, pp. 147-167.

¹⁷ *Ibidem*.

pubblici di uno Stato membro e a fini di certezza del diritto, è necessario confermare che un'impresa in cui almeno il 25% dei diritti di capitale o di voto è controllato da un organismo collettivo pubblico o da un ente pubblico non è una PMI».

Come è stato osservato, dal combinato disposto di tali previsioni deriva un ulteriore limite per quelle autorità locali che, soprattutto per fronteggiare la carenza di competenze tecniche in materia, potrebbero voler partecipare a progetti di comunità energetiche mediante aziende municipalizzate che operano nel settore energetico e che potrebbero quindi mettere a disposizione infrastrutture, *know-how* tecnico e capacità finanziaria¹⁸.

Dopo aver delineato le categorie di soggetti ammessi alle configurazioni di comunità energetiche in qualità di membri, la normativa richiamata pone un ulteriore limite riguardo ai soggetti che possono assumere il controllo della configurazione, precisando che possono assumere poteri di controllo solamente i membri o i soci che sono situati nel territorio in cui sono ubicati gli impianti di produzione di energia rinnovabile che risultano nella disponibilità e sotto il controllo della comunità stessa¹⁹.

Dall'analisi della normativa in questione, ne deriva, dunque, che i margini di partecipazione a progetti di comunità energetiche da parte delle imprese private appaiono circoscritti sia sotto il profilo dei soggetti ammessi a partecipare, sia rispetto ai poteri che tali soggetti possono esercitare all'interno della configurazione.

La volontà del legislatore europeo sembrerebbe, dunque, essere quella di relegare alle imprese del settore energetico un ruolo marginale o passivo, dal momento che la normativa prevede che queste modalità di autoproduzione e autoconsumo siano riservate a soggetti per i quali il settore elettrico non rappresenti l'attività principale²⁰.

Tuttavia, l'esistenza di limiti posti dalla normativa di settore non determina di per sé un'esclusione in *toto* delle imprese dal contesto delle comunità energetiche: esse, infatti, possono assumere un ruolo diverso, operando come soggetti esterni che offrono servizi alla CER, nelle diverse fasi di realizzazione della stessa, in riferimento sia alla progettazione, rea-

¹⁸ S. MONEGATO, *Renewable energy communities in Italy: The challenges of public governance*, in «Energy LJ», 46, 2025, p. 113.

¹⁹ In questo senso l'art. 2, punto 16, lett. a) della direttiva 2018/2001/UE, recepita nell'ordinamento nazionale dall'art. 31, comma 1, lett. d) del d.lgs. 199/2021.

²⁰ R. BIANCHINI, L. GOTTARDI, A. MOTZ, B. PETROVICH, *Comunità energetiche: soluzioni per tutti o per pochi?*, in «Economia pubblica», 3, 2023, pp. 411-443.

lizzazione e manutenzione degli impianti, sia alla gestione amministrativa e finanziaria, sia, infine, alla fornitura di soluzioni tecnologiche e digitali a supporto della gestione energetica.

In questo senso, dunque, le comunità energetiche potrebbero divenire l'occasione per sviluppare nuovi modelli di business basati sull'integrazione tra più settori contigui, come l'elettricità, la mobilità e la l'installazione di impianti per l'autoproduzione di energia rinnovabile, apportando notevoli vantaggi competitivi soprattutto a quelle imprese che sapranno proporsi come fornitori di servizi su più fronti.

In questo spazio si collocano le nuove forme di imprenditorialità sostenibile che si vanno affermando nel contesto di un fenomeno che, proprio in ragione del connubio tra finalità economiche e obiettivi ambientali, è stato definito da alcuni *ecopreneurship*. Come è stato osservato in letteratura, con tale termine vengono descritte quelle categorie di imprenditori che combinano, appunto, la consapevolezza ambientale con le loro attività commerciali spostando le basi dello sviluppo economico verso una base più rispettosa dell'ambiente²¹.

Sustainability entrepreneurs are those who attempt to combine the environmental, economic and social components of sustainability in a holistic manner and are said to have a different organising logic to more conventional entrepreneurs (Tilley and Parrish 2006). In particular, sustainable entrepreneurs seek to use the enterprise as a tool for perpetuating resources involving 'whole enterprise design' focused on sustainable development (Parrish 2006).

In questa chiave interpretativa, il coinvolgimento di imprese private nei progetti di comunità energetiche, – pur entro i limiti posti dalla normativa di settore – può essere indagato anche attraverso la lente di tale innovativa forma di imprenditoria. Tale approccio plasma in qualche misura la ricerca in quanto impone in primo luogo di interrogarsi sulle esigenze del mercato (qui rappresentato appunto dalle CER, ma estensibile anche alla più ampia categoria dell'autoconsumo), per poi individuare le tipologie di servizi che le imprese private possono offrire.

Si ritiene, in conclusione che anche senza assumere la qualità di membri, i soggetti privati possano contribuire in maniera significativa allo sviluppo delle comunità energetiche, integrando le competenze dei soggetti

²¹ F. VITTORI, *Comunità energetiche: il modello dell'ecopreneur*, in «Quaderni del dipartimento di sociologia e ricerca sociale», 2023, pp. 37-47.

coinvolti e favorendo la realizzazione di progetti complessi che richiedono capacità imprenditoriali e *know-how* tecnico-specialistico.

Tali considerazioni trovano riscontro anche nelle evidenze emerse dalle interviste svolte con i rappresentanti di comunità energetiche, i cui risultati verranno analizzati più diffusamente nel prosieguo.

2. Le comunità energetiche come fenomeno sociale e collettivo nella sua dimensione concreta

2.1 *Presentazione delle CER intervistate*

Per comprendere appieno la portata delle comunità energetiche, è necessario andare oltre l'analisi della normativa applicabile e soffermarsi sulla loro realtà concreta e sui rispettivi meccanismi di governance e funzionamento interno. A tal fine, assumono particolare rilievo le risultanze delle interviste condotte con i rappresentanti di alcune comunità energetiche costituite sul territorio nazionale, in quanto consentono di cogliere criticità, aspettative e prassi quotidiane e quindi di delineare un quadro che integra il dettato tecnico-giuridico con la prospettiva empirica.

Si ritiene, invero, che la valutazione dell'efficacia normativa non possa prescindere da un'attenta analisi delle percezioni dei soggetti direttamente e concretamente coinvolti nello sviluppo di progetti di comunità energetiche. A tal proposito, sono state condotte interviste con i rappresentanti delle seguenti comunità energetiche:

– *CER Energia in Comunione*: la comunità energetica Energia in Comunione ha sede a Cento (FE) e nasce nel luglio 2024 su iniziativa del Monastero agostiniano Corpus Domini, il quale, affiancato dal Gruppo EDEN aveva partecipato e vinto il Bando indetto dalla Regione Emilia-Romagna per la creazione di comunità energetiche rinnovabili. L'iniziativa, di origine ecclesiale e ispirata all'enciclica *Laudato si'* è stata quindi sostenuta da associazioni locali, parrocchie e cittadini e attualmente conta 17 soci, suddivisi tra soci consumatori e soci produttori, tra cui sono inclusi: l'Associazione Oltre-Tutto-APS ETS, la parrocchia S. Maria e S. Isidoro in Penzale, la parrocchia S. Biagio e la parrocchia S. Pietro Apostolo, tutte aventi sede a Cento e l'Istituto diocesano per il sostentamento del clero di Bologna.

La CER è costituita come ente del terzo settore, iscritta al RUNTS e si propone come «un'attuazione concreta dell'enciclica *Laudato si'* con

il fine primario di intervenire sulle situazioni di povertà energetica nel Comune di Cento»²².

– *CER Unione dei comuni dell'Appennino*: la comunità energetica Associazione comunità energetica rinnovabile dell'Unione dei comuni dell'Appennino bolognese, con sede a Vergato (BO), nasce nell'ottobre 2024 su iniziativa del Consorzio COSEA (consorzio servizi ambientali) rivolta ai membri della vecchia Comunità montana che ora sono i soci della CER. La compagine sociale della CER vede la presenza, in qualità di soci fondatori, dell'Unione dei comuni dell'Appennino bolognese e dei comuni aderenti (Comune di Camugnano, Comune di Castel d'Aiano, Comune di Castel di Casio, Comune di Castiglione dei Pepoli, Comune di Gaggio Montano, Comune di Grizzana Morandi, Comune di Lizzano in Belvedere, Comune di Marzabotto, Comune di Monzuno, Comune di San Benedetto Val di Sambro, Comune di Vergato). Internamente la compagine societaria è ulteriormente suddivisa nelle categorie di soci ordinari, ordinari sovventori, beneficiari e onorari.

La CER è costituita come Associazione riconosciuta senza scopo di lucro e, in base a quanto previsto dall'art. 9 dello Statuto, il 60 per cento dei voti in assemblea è riservato ai soci fondatori, suddiviso in parti uguali (5 per cento ciascuno) tra Unione dei comuni dell'Appennino bolognese e gli 11 comuni.

– *CER Energia in Comune di Castenaso*: la comunità energetica Energia in Comune, con sede a Castenaso (BO), nasce nel maggio 2024, su iniziativa del Comune di Castenaso, affiancato dall'Associazione volontari pubblica assistenza di Castenaso. Nella fase di costituzione, la CER è stata assistita dall'Agenzia per l'energia e lo sviluppo sostenibile (AESS) al fine di comprendere gli aspetti tecnici della materia e impostare lo schema di ripartizione degli incentivi, adottato dall'Assemblea degli associati, con apposito regolamento, in data 16 maggio 2025 e pubblicato sul sito web

²² L'obiettivo della CER è chiarito all'interno del regolamento, della CER stessa, consultabili online al sito <https://www.cerenergaiaincomunione.org/documenti>. In particolare, il regolamento chiarisce che «La CER si pone in primis l'obiettivo del risparmio diretto in bolletta per i soci i cui POD saranno collegati agli impianti e quindi usufruiranno dell'auto-consumo. A questo vantaggio economico puntuale per gli utenti prosumer, la CER si prefigge di affiancare il sostegno a persone e famiglie in situazione di povertà energetica presenti sul territorio centese, sia destinando risorse direttamente ai beneficiari sia indirettamente, devolvendo i benefici dell'energia condivisa ad enti senza scopo di lucro che offrono servizi e intervengono in modo diretto sulle situazioni di povertà energetica, in primis attraverso le Caritas operanti a Cento».

del Comune di Castenaso nell'apposita sezione dedicata al progetto di comunità energetica²³.

La CER è costituita come Associazione riconosciuta senza scopo di lucro e ad oggi vede la partecipazione di membri che rivestono la qualifica di produttori e membri che operano quali meri consumatori.

– *CER del Comune di Argenta*: la comunità energetica del Comune di Argenta nasce nel maggio 2025 per effetto dell'adesione del comune, in qualità di promotore, alla Fondazione Tua CER, un progetto (realizzato mediante la costituzione di una fondazione di partecipazione) promosso da Legambiente, Enel X e Fondazione Symbola, e si propone come piattaforma informativa e operativa per la promozione e il supporto alla costituzione di comunità energetiche rinnovabili (CER) in Italia. La costituzione della CER attraverso adesione alla Fondazione suddetta comporta il venir meno della necessità di costituire un ente giuridico autonomo, da parte dei soci fondatori. Secondo questo schema operativo, infatti, il socio promotore istituisce, all'interno della Fondazione, un'iniziativa territoriale dedicata ad Argenta (chiamata "la Tua CER Argenta"), dotata di autonomia in merito alle scelte di destinazione delle risorse maturate insieme ai soci locali (attraverso assemblee locali)²⁴. La gestione operativa e amministrativa ricade invece sulla Fondazione, la quale si fa carico della gestione dei rapporti e delle fatturazioni verso il GSE, oltre che delle rendicontazioni e degli adempimenti burocratici²⁵.

2.2 Tematiche affrontate e difficoltà emerse dalle interviste

Il contenuto delle interviste svolte e le domande poste ai rappresentanti delle CER intervistate sono stati costruiti sulla base di un questionario unificato, pensato per indagare non solo gli aspetti amministrativi e procedurali legati all'avvio e alla gestione delle configurazioni, ma anche

²³ Regolamento sulla ripartizione degli importi derivanti dalla condivisione dell'energia della comunità energetica – Associazione Energia in Comune, disponibile in: <https://www.comune.castenaso.bo.it/it-it/vivere-il-comune/rubriche/cer-energia-in-comune-3998-1-f61526406ecad6c3337d28c3edcb6foe>.

²⁴ In base a quanto emerge dal sito web della Fondazione, infatti, «Tale iniziativa giuridicamente rappresenta solo un gruppo di soci della Fondazione che si riunisce per definire autonomamente come destinare gli incentivi».

²⁵ La fondazione è presentata, infatti, come un modo per sviluppare la propria CER senza sostenere gli oneri di gestione e senza doversi fare carico dei costi per la costituzione di un ente *ad hoc*.

le dinamiche sociali, territoriali e organizzative che accompagnano tali esperienze.

Durante le interviste sono stati trattati vari profili: muovendo dal ruolo rivestito dai soggetti intervistati ai modelli giuridici utilizzati per la costituzione dell'ente giuridico, dalla percezione dei benefici alle modalità di distribuzione degli stessi, dalle difficoltà burocratiche e normative incontrate durante la fase di avvio dei progetti alle modalità di coinvolgimento della popolazione.

L'obiettivo che ci si proponeva era quello di raccogliere una visione complessiva che consentisse di far emergere tanto le potenzialità quanto i nodi critici del modello, tenendo conto delle peculiarità di ciascun progetto e della differente natura dei soggetti promotori.

Sulla base di queste risultanze e tenendo a mente le riflessioni svolte nei paragrafi precedenti relativamente ai limiti e alle condizioni stabilite per legge ai fini della partecipazione di soggetti pubblici e privati, è ora possibile comprendere più da vicino le difficoltà che incontrano i promotori e che incidono maggiormente sulla realizzazione concreta delle iniziative.

Al riguardo, si procederà nell'analisi distinguendo i due momenti nei quali le criticità risultano più evidenti: da un lato la fase di avvio e progettazione, caratterizzata da complessità normative, burocratiche e tecniche; dall'altro la fase di gestione, in cui entrano in gioco questioni legate alla governance, alle modalità di distribuzione dei benefici e al mantenimento del coinvolgimento dei membri.

Come si vedrà, tale suddivisione, pur utile a delineare un quadro analitico delle esigenze comuni alle diverse configurazioni, non deve essere intesa in senso rigido, in quanto alcune delle criticità ricondotte alla sola fase costitutiva tendono, in realtà, a ripresentarsi anche in quella di gestione, e viceversa²⁶.

- a. Criticità più rilevanti nella fase di avvio e progettazione delle CER.
 - *Incertezza normativa e lacune regolatorie*: l'incertezza normativa rappresenta una delle criticità più evidenti e comuni tra le CER intervistate, le quali hanno espresso preoccupazione per la mancanza di chiarezza nelle normative che regolano il settore. Secondo le testimonianze raccolte, questa incertezza rende difficile pianificare progetti a lungo termine e, in assenza di chiarimenti nella fase pre-

²⁶ Si soffermano sulle criticità legate al modello anche S. BARBARO, G. NAPOLI, *Verso una transizione energetica partecipativa. Criticità e potenzialità degli strumenti normativi e finanziari per le comunità energetiche rinnovabili (CER) in Italia*, in «Valori e Valutazioni», 35, 2023, p. 69.

cedente all'avvio delle singole iniziative, il pericolo percepito dagli intervistati è di assumere decisioni sbagliate che espongono i promotori e i partecipanti al rischio di ricadute negative in termini sia economici sia reputazionali.

Fatta questa premessa, gli intervistati lamentano il fatto che le Regole operative del GSE, pur costituendo il riferimento pratico essenziale, vengono frequentemente riviste per recepire le modifiche normative: l'ultima versione, ad esempio, risale al 17 luglio 2025²⁷.

In particolare, alcuni rappresentanti hanno riferito che le CER si trovano spesso a predisporre progetti sulla base di regole che, nel giro di pochi mesi, vengono modificate o integrate, generando incertezza sia nei rapporti interni tra i soci sia nei confronti di eventuali finanziatori. Questo è emerso con forza soprattutto in relazione alle misure di incentivazione disciplinate dal decreto MASE n. 414/2023 (cd. decreto CACER) e dalla delibera ARERA 727/2022/R/EEL (TIAD), successivamente aggiornate dal decreto MASE n. 127/2025, che ha introdotto importanti novità sui benefici PNRR.

Gli intervistati hanno percepito positivamente, ad esempio, l'ampliamento del perimetro soggettivo della misura PNRR (ora estesa ai comuni fino a cinquantamila abitanti), l'aumento dell'anticipazione concedibile dal 10 per cento al 30 per cento e l'estensione nei termini di realizzazione degli impianti. Tuttavia, queste modifiche sono viste anche come segno della continua instabilità del quadro regolatorio: come ha osservato uno degli intervistati, *«è difficile programmare investimenti a medio-lungo termine se le regole cambiano ogni sei mesi»*.

- *Difficoltà nella scelta della forma giuridica e governance interna*: tra le difficoltà più segnalate si annovera anche il momento dell'individuazione della struttura organizzativa più adatta, nonché la predisposizione di statuti e regolamenti compatibili con i principi di apertura, partecipazione e libero recesso. Gli intervistati hanno segnalato come talvolta la difficoltà legata alla scelta della forma giuridica risieda nella necessità di conciliare due istanze contrapposte: da un lato, garantire il rispetto del principio di democraticità tra i membri, prescritto per legge al fine di evitare squilibri di potere; dall'altro tutelare la posizione di quei soggetti che, avendo assunto un ruolo più proattivo nella fase di promozione e realizzazione del progetto, hanno interesse a vedere riconosciuto e salvaguardato il proprio

²⁷ L'ultima versione è disponibile in: <https://www.gse.it/servizi-per-te/autoconsumo/gruppi-di-autoconsumatori-e-comunita-di-energia-rinnovabile/documenti>.

apporto. Così, ad esempio, nel caso della CER Energia in Comunità, gli intervistati hanno riferito di aver escluso la fondazione quale forma giuridica, in quanto ritenuta non idonea a garantire un adeguato riconoscimento al ruolo di alcuni membri all'interno dei processi decisionali.

In altri casi, la difficoltà emersa in relazione alla definizione della governance interna è stata ricondotta, secondo alcuni intervistati²⁸, alla necessità di garantire un equilibrio tra soggetti pubblici e privati, al fine di evitare la formazione di "cartelli di potere".

In proposito, per quanto attiene la definizione delle regole di governance interna, si ritiene che il principio democratico imposto per legge debba essere contestualizzato alla luce della specifica composizione della CER, avuto riguardo in particolare alle categorie di membri aderenti. Così, ad esempio, come è stato segnalato²⁹, laddove la CER sia partecipata da enti pubblici, dovranno essere apprestate tutta una serie di misure atte a garantire il loro ruolo di tutela e di finalizzazione alla realizzazione di interessi pubblici.

Tale circostanza comporta la necessità di tutelare le prerogative pubblicistiche degli enti, all'interno degli atti costitutivi e statuti, prevedendosi ad esempio, poteri di veto sulle decisioni dell'organo di controllo qualora si pongano in contrasto agli interessi pubblici perseguiti oppure, ancora, qualora siano potenzialmente in grado di ledere gli equilibri di bilancio dell'ente stesso³⁰.

²⁸ CER Unione dei comuni dell'Appennino bolognese.

²⁹ RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO, ISPETTORATO GENERALE PER LA CONTABILITÀ E LA FINANZA PUBBLICA, *Il modello realizzativo delle comunità energetiche rinnovabili "Cer Pubbliche" in partenariato pubblico privato. Prime riflessioni sui modelli e sulla allocazione dei rischi*, cit., p. 7.

³⁰ *Ibidem*. Sul punto si veda anche il documento redatto dal gruppo di ricerca guidato dal professore P. Novaro, dell'Università di Bologna, e coordinato da F.G. Tanzillo, E. Cancila e F. Tollari membri della società consortile ART-ER Attrattività ricerca territorio, intitolato *I Quaderni per la transizione energetica: comunità energetiche rinnovabili e auto-consumatori – La Partecipazione dei soggetti pubblici alle comunità energetiche rinnovabili*, disponibile in: https://energia.regione.emiliaromagna.it/comunitaenergetiche/materialepubblicazioni/arter_quaderno3_def_24_05_29_web.pdf, ove gli autori rilevano come «[...] la scelta se riservare al socio pubblico (o ai soci pubblici) una posizione di influenza dominante (controllo) deve essere sì valutata alla luce dell'interesse pubblico di cui la p.a. è portatrice nel caso concreto, ma non per questo obbligatoria. Ben potrebbe infatti la p.a. realizzare l'interesse pubblico anche con una partecipazione non di controllo alla luce delle finalità statutarie che la CER si propone» (p. 11).

Tali riflessioni trovano peraltro conferma in alcune posizioni dottrinali che, concentrandosi sulla definizione di criteri per la scelta della forma giuridica più adatta, propongono soluzioni di carattere formale all'interno degli atti statutari, come la previsione di un limite massimo (pari, ad esempio, a un terzo dei voti assembleari) detenibile da ciascun soggetto, al fine di garantire un equilibrio tra i membri, a prescindere dalla loro natura pubblicistica³¹.

- *Individuazione delle aree idonee, rallentamenti nella connessione alla rete e gestione delle superfici pubbliche*: un ulteriore profilo di criticità emerso dalle interviste riguarda la localizzazione degli impianti e la gestione delle superfici pubbliche da destinare a tale scopo. In particolare, gli intervistati hanno segnalato come l'assenza di una disciplina chiara e stabile renda complessa la selezione dei siti per l'installazione e generi forte incertezza anche in relazione alle tempistiche di allacciamento alla rete elettrica nazionale.

Questa difficoltà si colloca attualmente in un contesto normativo segnato da una vera e propria *impasse* che sembra non aver ancora trovato soluzioni. Di recente, il quadro regolatorio riguardante i criteri di localizzazione delle aree idonee è stato, infatti, oggetto di un intervento da parte dei giudici amministrativi di annullamento delle disposizioni del decreto ministeriale datato 21 giugno 2024 (cd. decreto Aree idonee) che attribuivano alle Regioni la facoltà di istituire fasce di rispetto fino a sette km dai beni tutelati.

In particolare, con sentenza n. 9155/2025, il TAR Lazio ha dichiarato l'annullamento dei commi 2 e 3 dell'art. 7 del decreto Aree idonee in considerazione della rilevata assenza di una cornice unitaria di principi e criteri che potesse guidare l'attività dei legislatori regionali e altresì in ragione della mancanza di una disciplina transitoria che potesse salvaguardare i procedimenti in corso al fine di evitare la creazione di una situazione di disomogeneità sul territorio nazionale. Per effetto di tale pronuncia di annullamento e in attesa che il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica adotti un nuovo decreto per ridefinire i criteri generali, il sistema è tornato a poggiare sull'impianto normativo anteriore, rappresentato dalle Linee guida

³¹ B. HOOPS, *EU Directives on the internal governance of energy communities and their exclusionary effects*, in «Journal of World Energy Law & Business», 17, 3, par. 3.6. L'analisi compiuta dall'autore tiene conto della differenza esistente tra la disciplina prevista a livello europeo per le comunità energetiche dei cittadini (CEC) e per le comunità di energia rinnovabile (CER).

statali del 10 settembre 2010 e dagli atti regionali adottati in attuazione di queste³². Inoltre, in aggiunta a queste disposizioni, trovano altresì applicazione le disposizioni che definiscono le aree idonee di cui al d.lgs. 199/2021 (art. 20, comma 8) e le norme speciali introdotte dalla normativa di settore, quali ad esempio l'art. 5 del d.l. n.63/2024 cd. d.l. Agricoltura, pur essendo oggetto di giudizio di legittimità costituzionale.

La percezione degli intervistati è, quindi, di trovarsi a operare in un quadro normativo frammentato e provvisorio che complica notevolmente la pianificazione di lungo periodo e quindi anche l'avvio di progetti di comunità energetiche.

Tale situazione genera un clima di incertezza che si traduce, peraltro, anche in rallentamenti nelle procedure di allacciamento degli impianti alla rete elettrica nazionale. Alcuni operatori, intervistati nell'ambito del Workshop *Energia e Comunità – Festival di Comunità Facciamo la valle*³³, hanno segnalato al riguardo criticità nella fase di avvio dei progetti di comunità energetiche, legate alla difficoltà di connessione alla rete elettrica nazionale per i piccoli operatori, penalizzati rispetto ai grandi *player* del settore energetico, nonché alla imprevedibilità delle tempistiche per la finalizzazione delle procedure. In qualche misura, l'assenza di una disciplina chiara in materia di localizzazione degli impianti potrebbe avere effetti negativi indiretti sulle connessioni, in quanto rende complesso per i distributori e per Terna pianificare gli interventi di rete e gestire le richieste. Ne deriva, dunque, che alcuni progetti rischiano di accumulare ritardi o di trovarsi esclusi dalle priorità in quanto situati in aree il cui status giuridico è incerto.

A questo si aggiunge, nei casi in cui l'installazione degli impianti avvenga su superfici o immobili pubblici, la difficoltà di individuare

³² In Emilia-Romagna le delibere assembleari DAL n. 28/2010, n. 51/2011 e, da ultimo, n. 125/2023.

³³ Il workshop si è svolto in data 5 giugno 2025 presso Paternò (CT), nell'ambito del festival di comunità *Facciamo la valle*, realizzato nel contesto del progetto *Che Macello!*, sostenuto dal Laboratorio di creatività contemporanea, promosso dalla Direzione generale creatività contemporanea del Ministero della Cultura. L'iniziativa è inoltre collegata al progetto *BIOTraCes – Biodiversity and Transformative Change for plural and nature positive societies*, finanziato dal programma Horizon Europe (Grant Agreement n. 101081923).

La giornata di studio, intitolata *Energia e Comunità: trasformazioni, conflitti, opportunità e rischi per il territorio e le sue comunità*, ha visto la partecipazione di accademici, attivisti, operatori territoriali e membri di comunità energetiche da tutta Italia.

la tipologia contrattuale più adeguata per regolare i rapporti tra ente pubblico proprietario e soggetto investitore.

Le amministrazioni si trovano spesso prive di riferimenti normativi univoci circa l'opportunità di procedere tramite concessione, locazione, comodato o partenariato pubblico-privato, con conseguenti dubbi sia sul piano contabile (es. valorizzazione del bene), sia su quello procedurale (es. obbligo di evidenza pubblica, durata, canone).

- *Sostenibilità economico-finanziaria*: parallelamente alle criticità di natura tecnico-giuridica, la maggior parte degli intervistati riferisce di trovarsi a dover fronteggiare problematiche connesse alla reperibilità del capitale iniziale. I costi da affrontare nella fase di avvio dei progetti includono, tendenzialmente, quelli legati a: predisposizione di studi di fattibilità e diagnosi energetiche, attività di promozione per la raccolta delle adesioni, consulenze di vario genere, tra cui, legali, tecniche e amministrative. A questo si aggiunge la complessità del quadro dei finanziamenti pubblici, con bandi disomogenei e tempistiche poco coordinate. Muovendo da tali considerazioni, alcuni intervistati hanno riferito di aver vissuto esperienze negative derivanti da errori nelle attività di rendicontazione che si sono tradotti in esborsi economici imprevisti e, pertanto, difficilmente gestibili. La reperibilità delle risorse rappresenta, dunque, un aspetto cruciale per la riuscita delle iniziative, poiché senza un sostegno finanziario molte comunità rischiano di non riuscire a svilupparsi andando oltre alla fase di progettazione.

In questo quadro, i bandi regionali per finanziamenti a fondo perduto assumono un rilievo determinante, finendo per rappresentare una vera e propria *conditio sine qua non* per ridurre l'esposizione economica dei promotori e consentire l'effettiva realizzazione dei progetti³⁴. Tuttavia, come rilevato, tali misure presentano spesso profili critici, legati, *inter alia*, alla complessità delle procedure di domanda e rendicontazione che possono finire per vanificare l'efficacia stessa dell'intervento pubblico.

- b. Criticità più rilevanti nella fase di gestione operativa delle CER.

³⁴ A titolo esemplificativo, il bando promosso dalla Camera di Commercio dell'Emilia-Romagna (province di Parma, Piacenza e Reggio Emilia), aperto dal 22 luglio al 28 novembre 2025, copre il 50 per cento delle spese ammissibili fino a 15mila euro. Il finanziamento può essere destinato a costi di studi, consulenze e costituzione, con una rendicontazione da presentare entro giugno 2026.

- *Gestione amministrativa e rapporti con le autorità*: dopo le difficoltà riscontrate nella fase di costituzione, un ulteriore ordine di criticità emerge nella fase di gestione operativa delle comunità energetiche, soprattutto in relazione agli adempimenti amministrativi e ai rapporti con gli enti di regolazione. Nel corso delle interviste, la maggior parte dei rappresentanti ha segnalato problemi ricorrenti nell'interlocuzione con gli enti competenti quali GSE e ARERA, evidenziando come le procedure predisposte per la configurazione delle CER risultino complesse, ridondanti e poco intuitive.

Gran parte degli intervistati ha, inoltre, riferito che l'avvio operativo richiede un impegno notevole in termini di tempo e competenze specialistiche non sempre disponibili a livello locale. Così, ad esempio, la registrazione delle CER sul portale GSE è stata segnalata come una procedura tecnicamente complessa e non sempre ben supportata.

La difficoltà, poi, aumenta quando l'interlocuzione con gli enti si traduce in tempi di risposta dilatati o indicazioni non sempre coerenti, con l'effetto di rendere complicato e finanche compromettere *in toto* l'ottenimento degli incentivi e, in generale, l'operatività della comunità energetica.

Un esempio emblematico è stato fornito da una delle CER intervistate, che ha definito eccessiva la richiesta avanzata dal GSE di trasmettere, fra la documentazione necessaria, anche la fotografia delle targhe dei pannelli fotovoltaici. Secondo i rappresentanti, simili adempimenti, seppur volti a garantire controlli puntuali, finiscono per appesantire inutilmente certe procedure.

- *Acquisto, manutenzione e operatività degli impianti*: in relazione agli impianti FER, le criticità emerse dalle interviste si collocano su due livelli distinti ma tra loro strettamente collegati.

Da un lato, gli intervistati hanno segnalato che le CER incontrano ostacoli nell'individuazione delle modalità e delle risorse necessarie per l'acquisto di impianti FER. In particolare, la difficoltà è legata al reperimento di capitali adeguati e alla definizione di accordi contrattuali chiari con i fornitori o, in generale, con i soggetti coinvolti nella compravendita. In assenza di un *background* imprenditoriale consolidato, i promotori e rappresentanti si trovano per di più a operare in un contesto normativo complesso che rende loro difficile dotarsi di quel potere negoziale necessario per la definizione di accordi equi e bilanciati.

Dall'altro lato, anche quando l'acquisizione iniziale va a buon fine, ulteriori problematiche emergerebbero comunque in relazione alla

gestione tecnica degli impianti, trattandosi di un'attività che richiede pianificazione, contratti di servizio e attività continuative di manutenzione che rendono necessaria la creazione di una struttura organizzativa dotata di competenze specialistiche.

Le difficoltà connesse all'individuazione della migliore soluzione per l'acquisto e gestione degli impianti FER sono state segnalate principalmente dai rappresentanti di CER partecipate da soggetti pubblici, i quali attualmente possono beneficiare di indicazioni più chiare, a fronte della pubblicazione a opera della Ragioneria dello Stato della guida operativa sulla costituzione di CER pubbliche.

In definitiva, la sensazione trasmessa dagli intervistati è che, considerate nel loro insieme, le criticità riferite alle varie fasi di sviluppo della CER contribuiscano ad accentuare il senso di distanza tra la burocrazia centrale e le esigenze operative delle comunità locali. Tale situazione è senz'altro determinata anche dalla percezione, avvertita da alcuni dei rappresentanti, di non disporre delle competenze tecniche e giuridiche necessarie per comprendere gli aspetti più complessi della normativa, con il risultato di aggravare ulteriormente il gap tra quadro di regolazione e prassi attuativa.

Alla luce di quanto sopra, tutti i rappresentanti hanno evidenziato la necessità di affidarsi a consulenze esterne per colmare le lacune avvertite, cercando al contempo di individuare soluzioni efficaci per arginare il rischio che si crei dipendenza tecnica da operatori privati.

2.3 Tra esigenze locali e competenze esterne: il ricorso a soggetti terzi nella fase costitutiva delle CER

Dalle testimonianze delle CER intervistate è possibile ricavare una tendenza significativa: la maggior parte dei rappresentanti ha riferito che la propria CER si è avvalsa, nella fase di avvio, del supporto di soggetti esterni specializzati – siano essi società private, agenzie operanti nel settore energetico, fondazioni o reti miste pubblico-private – per affrontare la complessità tecnica, normativa e organizzativa del percorso costitutivo.

Nel caso della CER Energia in Comunione, ad esempio, la combinazione tra l'iniziativa di un ente religioso, il supporto tecnico di una ESCO (Eden) e l'affiancamento di un esperto accademico ha permesso di superare la carenza di competenza interna, accedere a un bando regionale e strutturare un modello organizzativo aderente alle proprie caratteristiche. Similmente, la CER promossa dal Comune di Castenaso ha trovato nell'AESS (Agenzia per l'Energia e lo Sviluppo sostenibile) un

interlocutore tecnico indispensabile per l'interpretazione della normativa e la comprensione degli aspetti tecnici della materia. L'Agenzia, in questo caso, ha accompagnato il Comune di Castenaso lungo l'intero percorso di adesione al progetto *Lab. Tec. – Territorial Laboratories for Shared Energy*, nell'ambito del quale sono state poste le basi per la creazione della comunità energetica³⁵.

Ancora più evidente è la centralità del soggetto esterno nel caso del Comune di Argenta, che ha affidato la progettazione e la gestione della comunità alla fondazione La Tua CER, promossa da Legambiente, Enel X e Fondazione Symbola. In questo caso, l'esternalizzazione ha assunto un grado più marcato, traducendosi in sostanza nell'affidamento all'ente esterno dello sviluppo del progetto, secondo un modello chiavi in mano per cui il partner privato non si limita a fornire consulenza, ma opera quale vero e proprio gestore durante l'intero ciclo vita della comunità.

L'opinione dei rappresentanti delle tre CER summenzionate riguardo al ricorso a enti privati è pressoché analoga: tutti ritengono che l'assistenza da parte di operatori muniti di competenze tecniche specifiche sul tema rappresenti un efficace strumento per colmare il divario tra l'intento normativo e la capacità operativa dei promotori locali.

Tuttavia, si registrano alcune voci in parte discordanti sul punto, che confermano come questa dinamica non si presenti in realtà come univoca. Il caso della CER promossa dall'Unione dei comuni dell'Appennino bolognese mostra, infatti, un approccio più cauto e autonomo. Il rappresentante intervistato riferisce, infatti, che, pur avendo ricevuto una proposta di supporto da parte di una società facilitatrice, la collaborazione non è proseguita per diverse ragioni. Da un lato, il rappresentante ha messo in luce la difficoltà a reperire le risorse economiche necessarie per contrat-

³⁵ Il Progetto LABTEC nasce su iniziativa della Regione Emilia-Romagna ed è stato realizzato grazie ai Fondi europei della Regione. L'obiettivo del progetto, in base quanto riportato sul sito web, è di «*sostenere i processi di transizione energetica, in corso o in via di attivazione, nei territori dei comuni e delle unioni che – grazie al finanziamento regionale di fondi europei (PR FESR 2021-2027) – realizzeranno un percorso di incontri partecipati, rivolti a cittadini/e, associazioni e imprese del territorio interessate a sostenere e contribuire al percorso di transizione energetica, anche attraverso la partecipazione diretta ad iniziative locali di energia condivisa (ad es. gruppi di autoconsumo collettivo o configurazioni di comunità energetiche)*», disponibile in: <https://aessenergy.it/progetti/lab-t-e-c-laboratori-territoriali-per-lenergia-condivisa/>.

L'Agenzia AESS partecipa al progetto, in qualità di partner tecnico, dando supporto agli enti regionali coinvolti, nella co-progettazione e realizzazione dei laboratori cittadini organizzati dai vari enti locali.

tualizzare l'operatore, dall'altro, la circostanza che l'offerta provenisse da un'impresa privata, portatrice di un interesse esplicitamente economico, andava in qualche misura a collidere, a giudizio dell'intervistato, con la finalità mutualistica propria del progetto.

Questo esempio mette in luce una tensione che caratterizza il rapporto tra CER e operatori esterni che si comprende ove si considera, da un lato, la necessità di competenze tecniche e gestionali non sempre disponibili internamente, dall'altro la difficoltà di instaurare rapporti fiduciari in assenza di regole chiare sulle modalità di tale coinvolgimento che tengano conto dei diversi interessi di cui sono portatori i soggetti coinvolti.

A ciò deve poi aggiungersi, nei contesti in cui le CER nascono da iniziative pubbliche, la necessità di prevedere che le procedure di selezione dell'operatore siano informate ai principi di trasparenza, e pubblicità, oltre che, più in generale, di salvaguardia dell'interesse pubblico.

Ciò premesso, la riflessione che si propone di sviluppare nel seguente paragrafo riguarda sia i profili critici per le CER, derivanti dal coinvolgimento di imprese private, sia le opportunità e i vincoli percepiti dalle imprese che si propongono come "facilitatori". A tal fine, si ritiene utile procedere con una disamina dei differenti *business model* già esistenti sul mercato, realizzati sia in forma privata, sia in forma mista pubblica e privata.

Attraverso quest'analisi si cercherà di cogliere la duplice prospettiva: da un lato, le difficoltà delle CER nel coinvolgere soggetti estranei, senza alterarne la natura partecipativa; dall'altro le esigenze delle imprese di operare in un contesto normativo chiaro che non ostacoli la realizzazione delle collaborazioni e che renda sostenibile il loro impegno.

3. Il ruolo delle imprese private e delle università: partecipazione e attività di sostegno alle CER

3.1 *I modelli di servizio delle imprese private: ESCO, general contractor e società di consulenza e facilitazione – Opportunità e rischi*

Il tessuto imprenditoriale che oggi ruota intorno al mondo delle comunità energetiche si caratterizza per l'adozione di un approccio che pone l'accento sull'ambiente inteso non solo come vincolo regolatorio o come opportunità economica, ma altresì come valore fondante del modello di business. Alcuni autori, come si è visto, collocano in questa prospettiva il

fenomeno dell'*ecopreneurship*, osservando come lo stesso si stia sempre più manifestando in un crescente numero di imprese e professionisti, sotto forma di start-up, ESCO, cooperative o società benefit, attivi anche nell'offerta di servizi alle comunità energetiche.

I servizi ricompresi in tale fenomeno sono di diversa natura, spaziando dalla consulenza tecnica e giuridica allo sviluppo di progetti complessi, dall'installazione e manutenzione degli impianti di produzione FER fino allo svolgimento di attività di intermediazione tra cittadini, enti locali e autorità di regolazione.

A livello nazionale, non mancano, inoltre, le realtà aziendali che, proprio in considerazione del crescente interesse collettivo verso modelli di autoproduzione energetica, scelgono di convertire/integrare il proprio modello di business con l'offerta di servizi specialistici in materia, secondo un modello innovativo e fortemente digitalizzato. Il gruppo Suncity e la recente creazione al suo interno della start-up bSun Srl, incaricata appositamente di favorire e supportare lo sviluppo di comunità energetiche, rappresenta un caso emblematico di tale approccio.

In molti casi, dunque, l'impresa privata che offre il servizio si configura come facilitatore di quei processi che le comunità, da sole, difficilmente riuscirebbero a gestire soprattutto nella fase di avvio.

A seconda della fase di sviluppo per cui sono chiamati a fornire assistenza e del grado di autonomia operativa della configurazione, tali facilitatori possono limitarsi a offrire consulenze finalizzate all'interpretazione del quadro normativo e delle disposizioni tecniche, oppure offrire veri e propri servizi chiavi in mano per la costituzione e il funzionamento delle comunità: questo è ad esempio il modello della Fondazione Tua CER e della CER di Argenta.

Il ruolo del facilitatore potrebbe anche, in realtà anche fondersi con quello proprio dei membri delle stesse CER. Con l'entrata in vigore delle Regole operative per l'attuazione del decreto CACER, è stata, infatti, introdotta la possibilità di nominare quale referente della CER (inteso come il soggetto a cui viene demandata la gestione tecnica e amministrativa della richiesta di accesso al servizio per l'autoconsumo diffuso, responsabile del trattamento dei dati e controparte del contratto con il GSE per l'ottenimento dei benefici previsti dal servizio) anche una ESCO che operi come produttore, purché la stessa sia certificata secondo le norme UNI CEI 11352.

Un aspetto che merita attenzione riguarda le tipologie di contratti che regolano i rapporti tra i facilitatori e le CER. Nella prassi, tali relazioni commerciali vengono regolate mediante forme contrattuali eterogenee che spesso trovano le loro basi nei modelli già in uso nel settore energetico.

Tra questi, qualora il ruolo di facilitatore sia assunto da una ESCO, si può pensare, ad esempio, ai contratti di Energy Performance Contract (EPC), definito dalla direttiva 2012/27/CE come

«l'accordo contrattuale tra il beneficiario e il fornitore di una misura di miglioramento dell'efficienza energetica, verificata e monitorata durante l'intera durata del contratto, laddove siano erogati investimenti (lavori, forniture o servizi) nell'ambito della misura in funzione del livello di miglioramento dell'efficienza energetica stabilito contrattualmente o di altri criteri di prestazione energetica concordati, quali i risparmi finanziari³⁶»,

oppure ancora ai contratti di O&M (Operation&Maintenance) che definiscono i termini e le condizioni per la gestione e la manutenzione degli impianti, consentendo di programmare e definire in dettaglio il controllo costante delle prestazioni dello stesso.

Accanto a questi, si stanno affacciando sul mercato modelli contrattuali più complessi che regolano l'offerta di servizi multipli (per questo detti "chiavi in mano") e si avvicinano agli schemi di *general contractor*, con un unico interlocutore responsabile della gestione del progetto.

In ogni caso, e soprattutto in relazione ai modelli di business più innovativi, permangono tuttora aperte numerose questioni giuridiche riguardanti, tra l'altro, i regimi di responsabilità in caso di inadempimenti, ritardi o mancato raggiungimento degli obiettivi.

Peraltro, qualora la CER rispetti cumulativamente i requisiti previsti dall'art. 2, par. 1, n. 4, lett. a), b) e c), della direttiva 2014/24/UE e sia, pertanto, qualificabile come organismo di diritto pubblico, essendo allora i rapporti contrattuali con i terzi dovranno essere soggetti all'applicazione delle regole della contrattualistica pubblica³⁷. Al riguardo, non sembrano esservi dubbi in merito al possesso dei requisiti di cui alla lettera a) – ossia che la CER sia istituita per soddisfare specificamente esigenze di interesse

³⁶ A livello nazionale, vedi il d.lgs. 102/2014 che recepisce la direttiva 2012/27/UE.

³⁷ Ai sensi di tale disposizione, affinché un organismo possa definirsi di diritto pubblico occorre da un lato che esso sia stato istituito per soddisfare esigenze di interesse generale non aventi carattere industriale o commerciale, oltre a essere dotato di personalità giuridica, e dall'altro che sia finanziato in maniera maggioritaria dallo Stato, ovvero da altre autorità regionali o locali o da altri organismi di diritto pubblico, o ancora che la gestione dello stesso sia soggetta alla vigilanza di tali autorità o organismi, oppure che il relativo organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza sia stato costituito da membri designati per più della metà dallo Stato, o da altre autorità regionali o locali, ovvero da altri organismi di diritto pubblico.

generale, aventi carattere non industriale o commerciale – e b) – ossia che la CER sia dotata di personalità giuridica – trattandosi di caratteristiche che sono connaturate all’istituto in esame.

Più problematica appare, invece, l’indagine riguardo al possesso del requisito di cui alla lettera c), ossia la circostanza che l’attività dell’organismo sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico oppure la sua relativa gestione sia soggetta al controllo di questi ultimi oppure ancora il rispettivo organo d’amministrazione, di direzione o di vigilanza sia costituito da membri dei quali più della metà è designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico.

Per verificare il rispetto di tale requisito e quindi stabilire se la CER assuma la qualifica di organismo di diritto pubblico, si dovrà quindi indagare i) quali sono le disposizioni previste dallo statuto in materia di governance e ii) come si compongono le fonti di finanziamento.

Dinnanzi a un quadro normativo estremamente tecnico e talvolta lacunoso, accade, quindi, di frequente che i promotori delle CER si trovino ad affrontare negoziazioni di testi contrattuali complessi, in assenza delle competenze giuridiche necessarie per tutelare la propria posizione e senza poter contare su indicazioni operative tratte da fonti ufficiali.

Alcune indicazioni operative sono oggi disponibili in materia di contratti EPC soprattutto con riferimento agli edifici pubblici, in relazione ai quali, attraverso l’approvazione del modello di contratto tipo di rendimento energetico a opera dell’Autorità nazionale anticorruzione di concerto con il Ragioniere generale dello Stato, sono stati individuati contenuti essenziali e criteri di ripartizione dei rischi³⁸.

Lo stesso non può dirsi, invece, per altre tipologie contrattuali utilizzate dalle CER, quali appunto i contratti di manutenzione (O&M), i contratti di consulenza o i modelli integrati di *general contractor*. Ne deriva, pertanto, che al di fuori di limitate ipotesi, le comunità devono fare affidamento esclusivamente sull’autonomia negoziale, con il rischio di asimmetrie informative e di squilibri di potere tra comunità e imprese dotate di *know-how* tecnico e contrattuale.

³⁸ Con delibera dell’Autorità nazionale anticorruzione n. 349 del 17 luglio 2024, con determina del Ragioniere generale dello Stato del 22 luglio 2024 e con nota del Presidente di ENEA prot. n. 51288 dell’11 luglio 2024 è stato approvato il modello di contratto tipo di rendimento energetico o di prestazione energetica (*energy performance contract*) per gli edifici pubblici.

In base a quanto emerso dalle interviste, l'assistenza da parte di facilitatori, soprattutto nella fase costitutiva della CER, è spesso inevitabile e i fondatori si trovano, pertanto, a dover compiere valutazioni riguardo alle modalità e termini di tale coinvolgimento. Tra le difficoltà maggiori avvertite al riguardo, emerge la complessità della ricerca di un equilibrio tra i principi fondativi delle CER (inclusione, trasparenza, mutualità) e gli interessi, sostanzialmente economici, degli attori privati coinvolti.

Come è stato osservato da alcuni intervistati, peraltro, è proprio da questa tensione che talvolta nasce una certa diffidenza verso i facilitatori privati, in quanto percepiti come portatori di interessi potenzialmente divergenti rispetto a quelli della comunità.

3.2 Università ed enti di ricerca nella triplice veste di fondatori, membri e facilitatori delle CER

A differenza delle realtà imprenditoriali che possono operare solo come fornitori esterni o, in alcuni casi, come membri nella forma di PMI, le università e gli enti di ricerca potrebbero godere di una posizione privilegiata all'interno del contesto CER. Essi, infatti, potrebbero assumere una triplice veste: da un lato, come fondatori/promotori, mettendo a disposizione proprie risorse per dare impulso alla costituzione di CER, dall'altro, aderendo a una CER costituita e partecipandovi come meri membri e, infine, come facilitatori, offrendo assistenza e supporto tecnico, giuridico e organizzativo.

A livello nazionale, la partecipazione degli enti e organismi di ricerca a progetti di comunità energetiche è prevista espressamente dall'art. 31 lett. b) del d.lgs. 199/2021 e, infatti, sulla base di tale disposizione sono già numerose le iniziative di costituzione di CER promosse dalle università italiane. A ben vedere, come già osservato genericamente in relazione alla partecipazione di soggetti di diritto pubblico, anche le università possono optare alternativamente per promuovere esse stesse la costituzione di una CER nel proprio territorio oppure per aderire a una CER già costituita.

Nel primo caso, l'università si troverebbe ad affrontare una fase preliminare di valutazioni riguardanti i soggetti potenzialmente interessati a partecipare e le attività concretamente realizzabili, anche in termini di sostenibilità economica e finanziaria di tali attività. All'esito di tale fase preliminare, una volta elaborato un progetto di massima, l'operato dell'università dovrebbe concentrarsi sul processo finalizzato a raccogliere adesioni fino a quando non si raggiunga la massa critica. Ultimata anche la fase di raccolta delle adesioni, la CER dovrebbe essere costituita secondo

un modello giuridico societario o del terzo settore, tenendo in considerazione le conseguenze che derivano dalla scelta dell'uno o dell'altro modello, secondo quanto già illustrato al paragrafo 1.2.

Per contro, qualora l'università opti, invece, per aderire a una CER già costituita, le valutazioni iniziali dovrebbero essere volte a verificare la sussistenza di un interesse pubblico alla partecipazione al progetto, alla luce del principio di buon andamento e dei criteri di economicità, efficienza ed efficacia.

Fatta questa premessa, si è detto pocanzi che, nel contesto delle comunità energetiche, l'università potrebbe altresì rivestire il diverso ruolo di facilitatore, anche prescindendo da una sua partecipazione alla CER. Sul territorio nazionale si registrano già alcune esperienze di questo tipo: la creazione dell'Energy Center da parte del Politecnico di Torino rappresenta un caso emblematico di tale approccio. In questo caso l'università ha istituito un laboratorio multidisciplinare che, ponendosi come punto di incontro tra ricerca, istituzioni pubbliche, imprese e cittadini, fornisce supporto tecnico-scientifico e metodologico ai progetti di transizione energetica locale, inclusi quelli legati alle comunità energetiche³⁹.

Questa e altre esperienze evidenziano come le università, attraverso strutture dedicate, possano diventare veri e propri centri di competenze specialistiche, mettendo a disposizione delle CER conoscenze multidisciplinari di natura tecnica, giuridica ed economica.

Tuttavia, il coinvolgimento delle università in questa funzione non è esente da criticità e le stesse variano anche a seconda che l'ente offra servizi in proprio oppure attraverso la creazione di uno *spin-off*, ossia di una struttura autonoma, seppur collegata all'ateneo, che opera sul mercato come soggetto giuridico distinto.

Qualora l'università operi in proprio, un primo profilo che andrebbe attenzionato riguarda la contrattualistica. In particolare, ove l'università offrisse servizi di consulenza e/o supporto tecnico o gestionale a favore

³⁹ Per una panoramica sulle funzioni e sull'attività dell'Energy Center si visiti il sito <https://www.energycenter.polito.it/>. Ulteriori esempi sono quelli dell'Università di Torino che ha creato la piattaforma Rec@UniTo dedicata allo studio e promozione delle CER, offrendo supporto tecnico-scientifico e divulgazione sul tema; l'Università di Bologna che ha creato uno *spin-off* no profit che promuove comunità "solari", ovvero modelli simili alle CER, diffusi sul territorio si veda al riguardo il sito web <https://comunitasolare.eu/>; l'Università degli Studi di Roma Tor Vergata che ha sviluppato, in collaborazione con NeXt Economia, una piattaforma *open source* che mappa e valorizza le CER Italiane. Ulteriori informazioni sono disponibili sul sito: <https://www.nexteconomia.org/ricer-lancio-della-prima-piattaforma-open-source-per-le-comunita-energetiche-rinnovabili-in-italia>.

di una CER, andrebbe verificato se tali rapporti debbano seguire le regole tipiche della contrattazione con i soggetti di diritto pubblico (ad esempio, in termini di evidenza pubblica, pubblicità, procedure comparative), oppure se possano essere regolati da forme più snelle di collaborazione, sulla base di convenzioni o accordi quadro.

Il contratto di fornitura di tali servizi costituirebbe un contratto attivo dell'ente pubblico, in virtù del quale l'università riceverebbe un'entrata costituita dal corrispettivo per il servizio offerto. Ai sensi dell'art. 2 lettera h) dell'Allegato 1 al d.lgs. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici), i contratti "attivi" sono quelli da cui non deriva una spesa bensì un'entrata per la pubblica amministrazione. Sempre in tema di contratti attivi, l'art. 13 del Codice dei contratti pubblici prevede che:

- Le disposizioni del codice non si applicano ai contratti attivi (art. 13 comma 2).
- Tuttavia, l'affidamento dei contratti di cui al comma 2 che offrono opportunità di guadagno economico avviene tenendo conto dei principi di cui agli artt. 1, 2 e 3 del codice (art. 13 comma 5).

Il contratto in esame garantirebbe all'università un guadagno economico, rappresentato appunto dal corrispettivo per il servizio offerto, sicché dovrebbero trovare applicazione i principi del Codice dei contratti pubblici riguardanti il "risultato" (art. 1), la "fiducia" (art. 2) e anche "l'accesso al mercato" (art. 3).

Ne deriverebbe, pertanto, l'assoggettabilità di tali contratti alle regole poste a tutela della concorrenza, dell'imparzialità e della non discriminazione degli operatori, oltre ai principi di trasparenza, pubblicità e proporzionalità. D'altronde, l'assoggettabilità dei contratti attivi della PA ai principi di concorrenza è confermata anche da recenti pronunce dei tribunali amministrativi, *inter alia*, dal TAR Lombardia Brescia che nella sentenza n. 764/2025 ha affermato il seguente principio di diritto:

Ancorché sia escluso dall'ambito di applicazione del codice, ai sensi dell'art. 13, comma 5 del d.lgs. n. 36/2023, l'affidamento di un contratto attivo che offra all'affidatario un'opportunità di guadagno, deve avvenire osservando i principi di cui agli articoli 1, 2 e 3 del codice dei contratti pubblici, e dunque, oltre che dei principi del risultato (art. 1) e della fiducia (art. 2), anche del principio di accesso al mercato (art. 3), nel rispetto dei principi di concorrenza, imparzialità, non discriminazione, pubblicità, trasparenza e proporzionalità.

Diversa sarebbe, invece, la posizione dell'università qualora il servizio di consulenza fosse prestato non direttamente ma nell'ambito di uno *spin-off* collegato alla stessa⁴⁰. In tal caso, lo *spin-off* si configurerebbe come soggetto giuridico distinto e opererebbe sul mercato secondo le logiche proprie degli operatori privati, pertanto, la relativa attività contrattuale sarebbe soggetta alle regole del diritto civile e commerciale. Questa maggiore flessibilità consentirebbe allo *spin-off* di offrire servizi alle comunità energetiche con modalità più snelle, capaci di adattare più facilmente gli accordi negoziali alle esigenze concrete dei progetti.

A monte di tali riflessioni, le ragioni che fanno propendere per la valorizzazione del ruolo dell'università come facilitatore di CER è da ricercarsi nella comunione di interessi di cui sono portatori i due soggetti. Se è vero, infatti, che i facilitatori privati sono spesso percepiti dai fondatori delle CER come portatori di interessi prevalentemente economici che potrebbero porsi in contrasto con la natura mutualistica delle comunità, l'assunzione di tale ruolo da parte dell'università potrebbe superare tale criticità in ragione della vocazione di quest'ultima alla diffusione della conoscenza in regime di sostenibilità.

4. Conclusioni

4.1 Sintesi dei principali insegnamenti teorici e pratici

L'analisi condotta conferma l'utilità di adottare una prospettiva antropologico-giuridica nello studio delle dinamiche che caratterizzano il fenomeno delle comunità energetiche.

Muovendo da un breve *recap* delle politiche europee e nazionali in materia è emerso, anzitutto, l'obiettivo del legislatore europeo o nazionale

⁴⁰ Gli *spin-off* universitari sono stati introdotti nel nostro ordinamento attraverso l'art. 2, comma 1, lettera e) del d.lgs. 297/1999 *Riordino della disciplina e snellimento delle procedure per il sostegno della ricerca scientifica e tecnologica, per la diffusione delle tecnologie, per la mobilità dei ricercatori* che ha incluso tra i soggetti destinatari delle agevolazioni, società la cui attività sia finalizzata all'utilizzazione industriale dei risultati della ricerca, con la partecipazione o il concorso di determinati soggetti, tra cui professori e ricercatori universitari, personale di ricerca dipendente da enti di ricerca, dottorandi di ricerca e titolari di assegni di ricerca. A tale norma hanno seguito il d.m. 593/2000 che ha disciplinato le modalità per la concessione delle agevolazioni suddette e, infine, la legge 240/2010 e il d.m. 168/2011 che hanno stabilito i criteri di partecipazione di professori e ricercatori a *spin-off* universitari.

di favorire modelli energetici inclusivi, partecipativi e radicati nei territori. Proseguendo nell'analisi e concentrandosi sulle esperienze concrete raccolte attraverso le interviste si è potuto osservare come l'applicazione delle regole nei singoli contesti analizzati si scontra, a volte, con vincoli, incertezze e rigidità che rischiano di rallentare l'attuazione degli obiettivi posti.

In particolare, da tale analisi è emerso un quadro in cui le varie categorie di soggetti coinvolti nella realizzazione di comunità energetiche sono chiamati, sin dalla fase di progettazione, a progettare soluzioni *tailor made* basate sulle specifiche caratteristiche della CER.

Così, ad esempio, la natura privata o pubblica dei membri che compongono la configurazione, la proprietà degli impianti di produzione e il titolo che regola la disponibilità delle superfici destinate all'installazione degli stessi, le modalità di ripartizione degli incentivi, sono solo alcuni degli elementi che devono essere tenuti in considerazione al momento di definire le regole organizzative e di governance interna della comunità energetica.

In tale contesto, l'individuazione della soluzione più adatta alle prerogative del singolo ente è un'attività che viene spesso affidata ad attori esterni che offrono servizi di natura trasversale, secondo modelli di business non sempre coerenti rispetto alle logiche mutualistiche e democratiche proprie delle comunità energetiche. Il coinvolgimento di questi operatori, siano essi ESCO, imprese o singoli professionisti, si rivela, in molti casi, indispensabile e al tempo stesso problematico: indispensabile in quanto consente di colmare i *deficit* di competenze e di risorse tecniche, problematica in quanto aggiunge elementi di complessità che discendono in gran parte dalla divergente natura degli interessi in gioco.

In conclusione, le CER possono essere intese come laboratori di sperimentazione in cui il diritto, le pratiche sociali e le competenze tecniche sono chiamati a interagire. In questa prospettiva, valorizzare il ruolo delle università come facilitatori può rappresentare una leva significativa per rafforzare la coerenza mutualistica e la capacità operativa delle comunità, a condizione però che vengano preliminarmente chiariti il perimetro e le condizioni dell'intervento.

Quanto, infine, alla metodologia di ricerca adottata per giungere a tali conclusioni, è possibile evidenziare i vantaggi che derivano dall'adozione di strumenti propri dell'analisi antropologico-giuridica. L'osservazione delle pratiche e dei contesti sociali consente, infatti, di estrarre regole operative generate "dal basso", anche non verbalizzate, che potrebbero costituire la base di riferimento anche per la creazione di

regole “dall’alto” più aderenti alla realtà e, per questo, tendenzialmente più efficaci. In questo senso, l’analisi condotta ha consentito di mettere in luce il ruolo determinante dell’antropologia giuridica nella riduzione della distanza tra prescrizione normativa e attuazione pratica.

Bibliografia

- BARBARO, S., NAPOLI, G., *Verso una transizione energetica partecipativa*, in «Valori e Valutazioni», 35, 2023, pp. 69 e ss.
- BIANCHINI, R., GOTTARDI, L., MOTZ, A., PETROVICH, B., *Comunità energetiche: soluzioni per tutti o per pochi?*, in «Economia pubblica», 3, 2023, pp. 411-443.
- CUOCOLO, L., *Il ruolo degli enti locali nella promozione e nella costituzione delle comunità energetiche rinnovabili*, in FERRARI, G.F. (a cura di) *Le comunità energetiche rinnovabili. Modelli, regole, profili applicativi*, Egea, Milano 2023, pp. 45 e ss.
- CUSA, E., *Sviluppo sostenibile, cittadinanza attiva e comunità energetiche*, in «Orizzonti del Diritto Commerciale», 1, 2020, p. 82.
- HOOPS, B., *EU Directives on the internal governance of energy communities and their exclusionary effects*, in «Journal of World Energy Law & Business», 17, 3, pp. 147-167.
- MONEGATO, S., *Renewable energy communities in Italy: The challenges of public governance*, in «Energy LJ», 46, 2025, p. 113.
- RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO, ISPETTORATO GENERALE PER LA CONTABILITÀ E LA FINANZA PUBBLICA, *Il modello realizzativo delle comunità energetiche rinnovabili “Cer Pubbliche” in partenariato pubblico privato. Prime riflessioni sui modelli e sulla allocazione dei rischi*, disponibile in: https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/news/Ispettorati/2025/news_10_luglio_2025/index.html.
- SCHNEIDER N.R., *Ecopreneurship. Business practices for a sustainable future*, De Gruyter, Berlin-Boston 2020.
- TOFFLER, A., *The third wave*, Bantam Books, New York 1980.
- VITTORI, F., *Comunità energetiche: il modello dell’ecopreneur*, in «Quaderni del dipartimento di sociologia e ricerca sociale», 2023, pp. 37-47.

Energy Commons. Manifesto etico

Il presente Manifesto etico è stato realizzato dall'Unità di ricerca afferente all'Università degli Studi di Teramo nell'ambito del progetto PRIN – PNRR 2022 denominato *Energy Commons*, e in seguito condiviso e approvato dalle ulteriori Unità di Ricerca del Progetto: Università degli Studi di Catania, Università degli Studi del Molise, Università degli Studi di Palermo.

La redazione del Manifesto è stata reputata opportuna e necessaria per due ragioni principali: in primo luogo, quella di rendere chiara ed esplicita l'adesione, da parte del Progetto e dei suoi membri, al principio DNSH – *Do Not Significant Harm* in modo ulteriore e migliorativo rispetto alla necessaria dichiarazione di conformità al principio DNSH richiesta ai fini di rendicontazione periodica del Progetto; in secondo luogo, in ragione della riflessione collettiva che è stata stimolata dalla necessità di assicurare la conformità al principio, si è ritenuto di cogliere l'occasione per tradurre tale riflessione in un documento – questo Manifesto etico – che potesse ambire a costituire una prima produzione scientifica del Progetto, risultando utile ad altri e diversi gruppi di ricerca, e contribuendo alla definizione dei criteri e dei principi, fondamentali e derivati, a cui conformarsi nel condurre l'attività di ricerca.

Con questa breve introduzione auspichiamo che questa prima messa a fuoco possa essere integrata e contaminata da ulteriori elaborazioni e riflessioni di altri ricercatori, con l'intento duplice di ampliare la condivisione di standard etici più raffinati del livello minimale richiesto, e di renderli sempre più aderenti alle necessità della ricerca condotta in ambito europeo.

Principi etici di Progetto

1. *Sostenibilità*

In ottica di sostenibilità ecologica del progetto, le Unità si impongono la riduzione al minimo degli spostamenti fisici e la valorizzazione della comunicazione per via telematica per lo svolgimento di riunioni, seminari ecc., ogni qualvolta le circostanze dell'incontro non richiedano la necessaria presenza fisica dei partecipanti.

2. *Non discriminazione*

Nell'ambito della ricerca etnografica e antropologica, sia per ragioni di rigore metodologico, che per assicurare il rispetto di un più generale principio di non discriminazione, le Unità di ricerca si impongono di coinvolgere l'intero spettro dei componenti delle comunità oggetto di osservazione, senza distinzione tra donne e uomini, giovani e anziani, membri aderenti a movimenti politici, culturali o confessionali diversi, e prescindendo dal retroterra etnico e culturale. Al contrario, laddove invece sia possibile – previa l'acquisizione del consenso al trattamento dei relativi dati personali – la ricerca tenderà di valorizzare queste differenze per apprezzarne l'influenza rispetto ai temi oggetto di studio, adducendo ulteriore profondità ai risultati etnografici e antropologici che, in varia misura, non possono prescindere da un'analisi complessiva anche delle menzionate peculiarità individuali, o dei gruppi e delle comunità oggetto di studio.

3. *Libera accessibilità*

In tema di libera accessibilità, le Unità di ricerca condividono di voler diffondere il più possibile tanto i risultati, quanto le attività di studio e analisi intermedie del progetto. Condividono inoltre che tale diffusione debba avvenire per il mezzo di strumenti liberamente accessibili al pubblico generale, nella specie, il progetto si è dotato di una pagina Facebook che fungerà da megafono delle attività progettuali – anche in ottica di coinvolgimento degli interessati – e da *repository* cronologicamente ordinato dello svolgimento della ricerca, resa disponibile al pubblico e ad altri ricercatori, per estenderne la longevità anche oltre il termine del proget-

to. Per altro verso, le Unità intendono assicurare che le pubblicazioni di approdo del progetto siano disseminate e divulgate quanto più possibile, e laddove sarà possibile operare tale scelta, verranno preferiti editori e testate che consentano un accesso libero ai contenuti (senza *paywall* e, in senso ulteriormente migliorativo dell'accessibilità, senza *cookie-wall*).

4. *Accessibilità pubblica*

In tema di accessibilità pubblica, l'organizzazione degli eventi, sia in presenza sia online, sarà aperta al pubblico ogni volta che le strutture e/o la natura dell'evento (che non si tratti di riunione tra le Unità) lo consentiranno; in modo tale che i ricercatori possano presentare i propri risultati intermedi, rispondere alle domande del pubblico e dei partecipanti, e ricevere feedback utili alla prosecuzione della ricerca

5. *Tutela della salute e del benessere umano*

Avendo cura di tutelare ogni dimensione di espressione del principio DNSH, un ulteriore principio etico del Progetto mira a orientare le scelte operative anche nel senso della tutela della salute e del benessere umano. Tale principio, di natura maggiormente programmatica, ha l'obiettivo di guidare le attività progettuali, assumendo la cognizione dei rischi e delle potenziali ricadute delle attività anche sotto questi profili. Nell'ambito di un progetto operativo, sperimentale, che prevede attività sul campo, il rispetto di tale principio dovrebbe trascendere il rispetto delle norme sulle attività di ricerca e delle norme più specifiche a riguardo delle operazioni sperimentali e di analisi: in questo modo, il personale del progetto dovrebbe avere cura che ogni decisione progettuale sia valutata preliminarmente e successivamente, anche per gli impatti sulla salute umana e sul benessere psicofisico dei gruppi e degli individui coinvolti.

6. *Minimo impatto sull'ambiente*

A integrazione del precedente principio, e del principio di sostenibilità esposto più sopra, le attività progettuali dovrebbero anche osservare un principio di minimo impatto sull'ambiente naturale, impiegando le risorse in modo efficiente e limitando l'impatto ecologico del Progetto,

tenendo sotto controllo le modalità di svolgimento della ricerca. Questo principio dovrebbe prevedere, sotto forma di strumenti e modalità che il personale del Progetto dovrebbe preferire, l'uso di tecnologie, energia e processi sostenibili. Al contempo, potrebbe prevedere dei meccanismi di monitoraggio dell'impatto ambientale delle azioni intraprese per condurre il progetto. Il livello di fattibilità dei principi 5 e 6 dipende evidentemente dalle risorse umane e strumentali del Progetto. Tenendo conto del costo che tali ulteriori principi imporrebbero sulle attività progettuali, occorrerà modulare l'impegno e il livello di profondità dell'esercizio di questi principi, con ragionevole gradualità, in modo che il loro esercizio, da un lato non sia precluso a progetti con minori risorse e, dall'altro, rappresenti uno sforzo adeguato e proporzionato (né eccessivo, né insignificante) rispetto alle risorse del progetto.

7. Tutela dei dati

Posta la natura imperativa delle norme sul trattamento dei dati personali, il Progetto si assicura che la raccolta, l'archiviazione e l'analisi dei dati e delle informazioni avvengano nel pieno rispetto delle norme di riferimento. Senza limitarsi a ciò, particolare attenzione viene posta all'obiettivo di minimizzare la necessità del trattamento dei dati personali nell'ambito delle attività di ricerca. In questo modo conferendo al principio la duplice natura di garanzia del rispetto della normativa in materia, e di orientamento delle attività di ricerca nel senso del minore impatto possibile. Si ritiene, infatti, che anche i trattamenti di dati personali svolti conformemente alla legge comportino una esternalità negativa che, se non strettamente necessaria, dovrebbe essere evitata.

8. Miglioramento dell'equità sociale

Il Progetto tende a porsi, tra l'altro, come presidio per il miglioramento dell'equità sociale, limitatamente allo svolgimento delle attività progettuali che coinvolgono individui e gruppi sociali, tanto a livello operativo quanto speculativo. Per questo, particolare attenzione deve essere dedicata a comunità, gruppi e individui vulnerabili, individuati per comparazione tra loro sulla base delle caratteristiche e degli elementi che sono analizzati in quanto oggetto della ricerca. La sostanza del principio consiste nell'assicurare che i benefici delle ricerche svolte siano distribuiti e resi accessi-

bili equamente presso le comunità coinvolte, con l'obiettivo ulteriore di assicurare che le comunità più vulnerabili non siano svantaggiate dalle decisioni o implementazioni progettuali.

9. *Disseminazione e collaborazione*

La realizzazione di questo Manifesto etico non può prescindere dall'esperienza e dalla specificità di competenze e caratteristiche del Progetto *Energy Commons*; tuttavia, come si è auspicato nell'introduzione, i principi condivisi dal Progetto dovrebbero essere estesi, integrati e resi fruibili quali principi etici della ricerca in generale. Anche per queste ragioni si ritiene di includere il principio a incoraggiare la disseminazione e collaborazione con le altre comunità scientifiche, organizzazioni e istituzioni, anche sul piano internazionale. Sarà così favorito lo scambio multidisciplinare e transnazionale, che potrà contribuire a risolvere – limitatamente all'oggetto del Progetto – le sfide energetiche comuni; ma anche, più in generale, le sfide affrontate dalle comunità scientifiche, ponendo quale ulteriore e condivisa base metodologica anche il rispetto di alcuni principi etici.

10. *Revisione e miglioramento continui*

Per assicurare che il Progetto possa efficacemente produrre effetti di promozione di un'innovazione responsabile e sostenibile, non è sufficiente il rispetto dei principi etici menzionati. È invece opportuno che ogni progetto riveda e migliori costantemente le proprie pratiche e i propri approcci, attraverso processi di revisione e miglioramento continui, condotti sia internamente, sia attraverso l'integrazione dei feedback ricevuti dai partecipanti, dalle comunità interessate, nonché da altri esperti. Le indicazioni di questo documento non hanno pretesa di esaustività, né di immutabilità, attesa la loro natura di principi – flessibili e pronti a rispondere a nuove sfide ed esigenze, con il necessario supporto critico di tutti i partecipanti interessati, a vario titolo, dalle dinamiche del progetto di ricerca.

Energy Commons: an Ethical Manifesto

This Ethical Manifesto has been drafted by the Research Unit of the University of Teramo, as a part of the PRIN – PNRR 2022 project named *Energy Commons*, and subsequently shared and approved by the other Research Units in the Project: University of Catania, University of Molise, University of Palermo.

The drafting of this Manifesto was deemed appropriate and necessary for two main reasons: firstly, to make the adherence clear and explicit, by the Project and its members, to the *Do No Significant Harm* principle, to a further and enhanced level with respect to the minimum, necessary statement of compliance with the DNSH principle required in the Project's periodic reports; secondly, following collective reflection on compliance with the principle, it has been decided to transfer the results of this reflection into a document – this Ethical Manifesto – that could aspire to constitute a first scientific production of the Project, useful to other and different research groups as well, and contributing to defining criteria and principles, fundamental and derivative, to be complied with in conducting research.

We hope that our initial focus can be integrated and contaminated by further elaborations and reflections by other researchers as well, with the dual intention of broadening the sharing of ethical standards which are more refined than those at the minimum required level, and of making them increasingly adherent to the needs of research conducted in Europe.

Ethical principles of the Project

1. *Sustainability*

With a view to the ecological sustainability of the project, the Research Units will enforce a policy of minimisation of physical travel, and of en-

hancement of IT communications for the holding of meetings, seminars etc., whenever the circumstances do not require the physical presence of the participants.

2. Non-discrimination

In ethnographic and anthropological research, both for reasons of methodological rigour and to ensure respect for a wiser principle of non-discrimination, Research Units are required to engage the entire spectrum of components of the communities under observation, without distinction between women and men, young and old, members adhering to political movements, irrespective of ethnic, cultural and confessional background. On the contrary, research activities will be aimed wherever possible – subject to the acquisition of consent to the processing of the related personal data – at appreciating these differences and their influence with respect to the topics under study, adding further depth to the ethnographic and anthropological results which, to varying degrees, cannot be separated from an overall analysis of the aforementioned individual peculiarities, or of the groups and communities under study.

3. Free accessibility

Research Units agree on disseminating both the results and the intermediate studies and analyses of the project as much as possible. They also agree that this dissemination shall take place, as far as possible, by means of tools freely accessible to the general public. The Project opened a Facebook page that will act as a megaphone for the project activities – with a view to developing awareness and having potentially interested parties informed and involved – and as a chronologically ordered repository of the research carried out, made available to the public and to other researchers, to extend its longevity even beyond the end of the project. On the other hand, the Units will endeavour to ensure that the Project's target publications are disseminated as much as possible and, whenever possible, publishers and newspapers allowing free access to their contents (without *paywalls* and, in a further sense of improving accessibility, without *cookie-walls*) will be preferred.

4. Public accessibility

The organization of events, both in person and online, will be open to the public whenever the structures and/or the nature of the event (which is not a meeting between the Units) so allow, for better dissemination and with a view to have researchers presenting their interim and final results, answer questions from the public, and receive useful feedback for the continuation of the research.

5. Protection of human health, and human and social well-being

Taking care to protect every dimension of expression of the DNSH principle, a further ethical principle of the Project aims at guiding operational choices in the direction of protecting human health and well-being. This principle, of a more programmatic nature, aims at rising awareness on the risks and potential repercussions of research activities also from these points of view. In the context of an operational, experimental project involving field activities, compliance with this principle should transcend compliance with the rules regarding research, experimental and analytical operations: the project staff should, thus, carefully consider each of the Project's implementation steps, in advance and subsequently, also for its impact on human health, and on the psychophysical, as well as on the social well-being of individuals and groups involved.

6. Minimal impact on the environment

In addition to the previous principle, and the principle of sustainability set out above, the Project's activities should observe a principle of minimum impact on the natural environment, using resources efficiently and limiting their ecological impact, keeping the methods of carrying out the research under control. This principle should encourage, through tools and methods that Project staff should prefer, the use of sustainable technologies, energy, and processes. At the same time, mechanisms for monitoring the environmental impact of the actions taken to conduct the project should be devised. The level of feasibility of principles 5 and 6 obviously depend on the human and instrumental resources of the Project. Taking into account the costs that these additional principles would impose on project activities, a reasonable modulation of the depth of the

exercise of these principles will be necessary, so that their implementation is not precluded to projects with fewer resources and, more generally, an adequate and proportionate effort (neither excessive nor insignificant) will always be expected in relation to the resources of the project.

7. Data protection

Given the constitutional nature of rights to privacy and protection of one's data, and the mandatory nature of the legal rules on the processing them, the Project will endeavour for the collection, storage and analysis of data and information in full compliance with the reference standards. Not limited to this, particular attention is paid to minimising the need for processing personal data in the context of the Project's research activities – giving the principle the dual task of guaranteeing compliance with the relevant legislation, and directing research activities towards the least possible data-related impact. It is believed, as a matter of fact, that even processing private data in accordance with the law involves a negative externality which, if not strictly necessary, should be avoided.

8. Improving social equity

The Project tends, amongst other things, to the improvement of social equity, in discharging the Project's activities involving individuals and social groups, both at an operational and at a speculative level. Particular attention must be paid to vulnerable communities, groups and individuals, identified by comparison with one another, considering the characteristics and elements analysed through the research. The substance of this principle is that of aiming at ensuring that the benefits of the research carried out are distributed and made accessible, equitably, among the communities involved, and that the most vulnerable communities do not receive any disadvantage by any of the Project's decisions or implementations.

9. Dissemination and collaboration

The implementation of this Ethical Manifesto cannot be separated from the experience and specific characteristics and skills involved in the *Energy Commons* Project; however, the principles underlying this

Project could/should be extended, integrated and made usable as ethical principles for research more generally. Dissemination and collaboration with other scientific communities, organizations and institutions, including at the international level, are, thus, encouraged. Multidisciplinary and transnational exchange will be promoted this way, contributing to solving – within the limits of the Project – common and general present times'energy challenges; but also, more generally, the related challenges faced by the scientific communities, placing the respect of some ethical principles as a further, and shared, methodological basis.

10. *Continuous review and improvement*

To ensure that the Project can effectively promote responsible and sustainable innovation in research, compliance with the aforementioned ethical principles is not enough. Each project should constantly improve its practices and approaches, through continuous review and adjustment processes, conducted both internally and through the integration of feedback received from participants, interested communities, as well as from other experts. This Manifesto doesn't claim to be exhaustive, nor to be immutable, given its nature – that of an array of principles being flexible and responsive to new challenges and needs, with the necessary critical support of all the Project's participants, and through the concrete dynamics of the Project.

Indice

Oltre la transizione: energie, economie, beni comuni LETIZIA BINDI, MARA BENADUSI, IGNAZIO CASTELLUCCI, ALESSANDRO MANCUSO	5
Vetri a specchio e venti rigeneratori: le energie rinnovabili come oggetto etnografico riflessivo LETIZIA BINDI	25
Unleash the commons: Molisan's potential social energy life balance ELISA BONDI, MARCELLA TAMBURELLO, JACOPO TRIVISONNO	57
Circuiti e cortocircuiti della transizione energetica in Sicilia: tra reti elettriche e reti sociali MARA BENADUSI, VINCENZO GIUSEPPE LUCA LO RE	73
L'energia deve rimanere nel territorio! Le infrastrutture e le pratiche sociali delle comunità energetiche della Valle del Simeto (Sicilia) VINCENZO GIUSEPPE LUCA LO RE	99
Costruire immaginari sociotecnici. Correnti e attriti nelle Alte Madonie (Sicilia) ALESSANDRO MANCUSO, ROBERTA PANDOLFINO	119
Considerazioni sul quadro giuridico unionale e nazionale per la produzione di energia rinnovabile GAETANO ARMAO E SALVATORE MANCUSO	141
Le comunità energetiche rinnovabili: il quadro normativo generale, fra fonti comunitarie, fonti nazionali e fonti regionali: finalità e <i>governance</i> degli incentivi FRANCESCO PAOLO TRAISCI	163

L'ordinamento della produzione di energia da fonti rinnovabili nella Regione Siciliana	173
GAETANO ARMAO E SALVATORE MANCUSO	
Le CER nel diritto multilivello: il caso abruzzese tra vincoli europei e bilanciamenti territoriali	201
FABIO COPPOLA	
Le comunità energetiche rinnovabili sociali (CERS) e la difficile conciliazione tra un'ambizione eurounitaria e le criticità pratiche di "atterraggio". Uno sguardo alla realtà molisana	213
MARIA DIFINO	
Le comunità energetiche rinnovabili (CER) in agricoltura: un'opportunità per un patto ecosociale?	231
LORENZA PAOLONI	
Comunità energetiche rinnovabili tra regole e pratiche: un'analisi attraverso la lente antropologico-giuridica	249
LUCREZIA PARI	
<i>Energy Commons</i> . Manifesto etico	285
<i>Energy Commons</i> : an Ethical Manifesto	291

Il volume esplora il dibattito europeo sull'antropologia sociale, politica ed economica dell'energia, mettendo a fuoco il concetto di "Energy Commons". Attraverso casi studio ed etnografie condotte principalmente nel Sud Italia (Sicilia, Molise), l'opera analizza l'impatto socioculturale delle Comunità di Energia Rinnovabile (CER) e le tensioni tra obiettivi di transizione ecologica e tutela del paesaggio. Il testo indaga chi possiede e gestisce le risorse energetiche, esaminando come le comunità locali possano esercitare un controllo democratico sul proprio territorio. Vengono affrontati temi critici come la povertà energetica, il "nuovo estrattivismo" e le resistenze locali a grandi impianti (es. Pizzone II), proponendo una riflessione sulla transizione non solo come sfida tecnica, ma come processo politico e culturale per una nuova cittadinanza energetica.

L'energia, in questa prospettiva, non è un flusso invisibile che attraversa cavi e infrastrutture. È una materia relazionale: riguarda persone, comunità, paesaggi, istituzioni. Occuparsene significa interrogare le condizioni materiali, sociopolitiche e simboliche attraverso cui si costituiscono le forme del nostro futuro condiviso e i modi in cui scegliamo di abitarlo.

Letizia Bindi, docente di Antropologia all'Università del Molise, si occupa di patrimoni bioculturali, pastoralismi, rigenerazione aree fragili.

Mara Benadusi, docente di Antropologia all'Università di Catania, si occupa di crisi, disastri e transizioni energetiche.

Ignazio Castellucci, docente di Diritto privato comparato all'Università di Teramo, si occupa di sistemi giuridici non occidentali e di pluralismo giuridico.

Alessandro Mancuso, docente di Antropologia all'Università di Palermo, si occupa di etiche ambientali e giustizia socioecologica.

In copertina: *Resistenza* (2013), foto di Guerino Trivisonno.