



Policy Brief

ISSN: 2281-5023

CiMET

Centro Universitario Nazionale
di Economia Applicata • dal 2005

TITLE . Le Comunità Energetiche Rinnovabili come strumento per la transizione

ABSTRACT . La bozza di decreto CER del Governo italiano, inviata a Bruxelles nel mese di febbraio, mira a promuovere lo sviluppo delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) al fine di contribuire agli obiettivi di decarbonizzazione stabiliti dall'Unione Europea per il 2030. Il decreto prevede incentivi differenziati per l'autoconsumo in base alla potenza degli impianti, e stanziando inoltre 2,2 miliardi del PNRR per finanziare fino al 40% dei costi per la realizzazione di nuovi impianti o potenziamenti. L'obiettivo è quello di creare circa 15.000 CER e promuovere politiche energetiche in linea con la transizione ecologica. Tuttavia, secondo la letteratura scientifica, l'efficacia della promozione delle CER è strettamente legata al coordinamento e all'adeguatezza dei vari strumenti di policy impiegati.

KEYWORDS . Comunità energetiche, PNRR e transizione ecologica

AUTHORS . VIERI CALOGERO

Università degli studi di Milano-Bicocca and CiMET
vieri.calogero@unimib.it

FRANCESCO SUPPRESSA

Università di Siena
f.suppressa@student.unisi.it

Working Paper CiMET / Policy Brief 14/2023

Working Paper CiMET/Policy Brief are part of the c.MET05 Working Papers Series. They have a special synthetic format and they are circulated for policy discussion and comment purposes. They have not been peer-reviewed or been subject to the review by the CiMET Board of Directors.

© 2023 by **Vieri Calogero and Francesco Suppressa**. All rights reserved. Short sections of text, not to exceed two paragraphs, may be quoted without explicit permission provided that full credit, including © notice, is given to the source.

Le Comunità Energetiche Rinnovabili come strumento per la transizione

Vieri Calogero e Francesco Suppressa

Lo scorso febbraio il Governo italiano ha inviato a Bruxelles una bozza del decreto per promuovere lo sviluppo delle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER). Il decreto, noto come decreto CER, delinea due piani di azioni finalizzati al raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione del 2030 previsti dall'UE. In primis, si stabiliscono le misure generali per incentivare le CER attraverso incentivi per le esperienze di autoconsumo differenziati a seconda della fascia di potenza degli impianti. In secondo luogo, vengono stanziati 2,2 miliardi del PNRR per finanziare a fondo perduto fino al 40% dei costi relativi a nuovi impianti o al potenziamento di impianti già esistenti. Il decreto limita la possibilità di richiedere i finanziamenti ai comuni aventi una popolazione inferiore a 5.000 abitanti. L'obiettivo del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Strategica è di realizzare così oltre 15mila CER in tutta la nazione e allinearsi agli altri stati europei nel raggiungimento degli obiettivi comunitari in materia di energia, emissioni e sviluppo sostenibile.

Le comunità energetiche e gli strumenti a supporto

I progetti di energia rinnovabile locali, decentralizzati e guidati dalle comunità stanno giocando un ruolo sempre più importante nel mercato energetico europeo. I benefici di questi progetti non si limitano alla decarbonizzazione ma toccano anche aspetti sociali ed economici (come la riduzione della povertà energetica). Le CER costituiscono un modello innovativo per il quale il fabbisogno energetico viene soddisfatto localmente attraverso il ricorso a fonti rinnovabili, la partecipazione degli stakeholders e la realizzazione di un'infrastruttura intelligente. In Italia le CER attualmente esistenti sono poco più di 20 (anche se numerose nuove realtà stanno nascendo) con una capacità compresa tra i 20 e i 50 kWp e una geografia prevalentemente settentrionale. Rispetto agli altri paesi europei siamo ancora indietro: abbiamo numeri leggermente inferiori a quelli di Spagna, Polonia e Belgio; mentre i leader europei sono la Germania, la Danimarca e i Paesi Bassi rispettivamente con 1750, 700 e 500 CER attive.

In letteratura vengono individuati 4 tipologie di strumenti a supporto: payment-based; di accesso alla rete; di tutela dell'ambiente e di pianificazione. I primi includono il sostegno finanziario proveniente dai diversi livelli istituzionali, una tariffa di riacquisto (FiT) o un premio per l'immissione in rete (FiP) ed incentivi fiscali. Gli strumenti di accesso alla rete riguardano la regolamentazione dell'accesso, comprese le norme che controllano la connessione, la trasmissione e la distribuzione di energia. Inoltre, questa tipologia riguarda la legislazione del mercato dell'energia, i contratti di acquisto di energia elettrica (PPA) e la regolamentazione dell'accumulo di energia. La tutela ambientale riguarda leggi, regolamenti e politiche di pianificazione territoriale e del territorio che stabiliscono obiettivi di riduzione dei gas serra e che mirano a controllare l'uso del suolo, a migliorare la qualità dell'aria e a stabilire quote minime di produzione da fonti rinnovabili (RSP). Infine, la pianificazione comprende gli strumenti legislativi, normativi e politici che mirano a incoraggiare la proprietà condivisa e a sostenere le organizzazioni che assistono i processi di pianificazione e implementazione dei progetti energetici comunitari.

L'inquadramento italiano

A livello europeo la direttiva RED II (Renewable Energy Directive II) delimita il quadro giuridico delle CER, che possono essere definite come libere associazioni tra soggetti – ad esempio singoli cittadini, comuni e PMI – finalizzate a produrre, distribuire, fornire, consumare, condividere, accumulare e vendere energie rinnovabili autoprodotte. Lo scopo principale è diffondere le fonti di energia rinnovabile, incrementare l'efficienza energetica e incentivare la partecipazione degli utenti finali all'interno del mercato dell'energia, contrastando in questo modo la povertà energetica e favorendo una transizione verso un'economia green. Le

CER rientrano all'interno di una strategia comunitaria più ampia di transizione energetica che mira a favorire la produzione di energia a livello locale, incrementando al contempo il benessere sociale. In Italia, la direttiva RED II è stata recepita con il decreto-legge 8 novembre 2021, n.199, che ha individuato il Gestore dei Servizi Energetici (GSE) come ente preposto a erogare i meccanismi di incentivazione dello schema delle CER. In precedenza, il Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC) del 2020 aveva già sottolineato l'importanza di questo strumento per attuare politiche di transizione e decarbonizzazione, soprattutto in riferimento ai comuni più piccoli. Nel febbraio 2023 infine, il Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza Strategica ha notificato all'Unione Europea la bozza del decreto attuativo che, una volta approvato dalla Commissione, andrà a fornire un quadro normativo definitivo in merito alle CER. Il decreto CER prevede due differenti tipologie di incentivo: in tariffa e a fondo perduto. La prima tipologia dispone una tariffa incentivante in forma di tariffa premio per la quota di energia condivisa da parte delle CER. La tariffa viene erogata dal GSE, a cui spetta anche il compito di verificare l'ammissibilità dei soggetti interessati. La potenza finanziabile è pari a complessivi 5 gigawatt, con un limite temporale fissato non oltre il 2027. Nell'Allegato 1 della proposta di decreto vengono identificate le tre fasce di incentivi a seconda della potenza dell'impianto in questione: per gli impianti fino a 600 kilowatt, la tariffa è composta da un fisso di 60 euro per megawattora più una componente variabile fino a 100 euro per MWh; per gli impianti compresi tra 200 kW e 600 kW, il fisso è di 70 euro più un premio massimo di 110 euro per MW; infine, per gli impianti sotto o pari ai 200 kilowatt, il fisso è di 80 euro più una tariffa premio non superiore ai 120 euro per megawattora. La seconda tipologia di incentivo riguarda le comunità realizzate in comuni con una popolazione inferiore ai 5,000 abitanti. Per i soggetti che rientrano in questa categoria sarà possibile finanziare a fondo perduto fino al 40% dell'investimento, che potrà essere utilizzato per creare nuovi impianti o per potenziare impianti già esistenti. Il decreto prevede di finanziare questa misura tramite uno stanziamento di 2,2 miliardi di euro del PNRR, al fine di raggiungere una potenza complessiva di almeno 2GW e una produzione di circa 2.500 GW l'ora ogni anno.

Raccomandazioni di policy

L'evidenza sull'efficacia dei diversi strumenti nel promuovere le CER è ancora ridotta. Dai casi studio presenti in letteratura provengono due principali raccomandazioni: il successo degli strumenti governativi a sostegno dell'energia comunitaria dipende dal coordinamento e dalla complementarità tra i molteplici livelli di governo e i molteplici strumenti esistenti. Inoltre, non esiste un unico tipo di incentivo fiscale che sia il migliore per i progetti energetici comunitari. I criteri di ammissibilità e le linee guida per le comunità devono essere concepiti tenendo conto delle molteplici forme di energia comunitaria (ad esempio, cooperative, comuni, trust, ecc.). Per quanto riguarda il testo attualmente in fase di valutazione a Bruxelles, l'impressione è che gli strumenti di sostegno finanziari e di pianificazione potrebbero essere ulteriormente potenziati. A tal fine si potrebbe individuare i seguenti punti:

- **Creazione di specifici strumenti di agevolazione per i prestiti bancari:** seguendo le indicazioni di Legambiente, già discusse in alcuni emendamenti presentati in passato in parlamento, si potrebbe prevedere la creazione di un apposito fondo di garanzia per incentivare la creazione di Comunità Energetiche. In alternativa, ricalcando la legislazione tedesca, paese in cui si osserva il più alto grado di concentrazione di CER di tutta Europa, si potrebbe concordare dei tassi di finanziamento preferenziali da riservare ai soggetti interessati a costituire una nuova Comunità Energetica.
- **Estensione dell'incentivo a fondo perduto:** come scritto in precedenza, l'incentivo a fondo perduto è attualmente previsto per i soli comuni al di sotto dei 5.000 abitanti. Tuttavia, i primi progetti avviati in Italia mostrano come questo strumento possa rappresentare un'opportunità importante per le aree periferiche e svantaggiate di alcune grandi città. L'estensione di questo incentivo a una platea più ampia di possibili beneficiari potrebbe permettere uno sviluppo più rapido delle CER e rappresentare allo stesso tempo una misura efficace di contrasto alla povertà energetica.

- **Individuazione di target specifici:** sebbene il Piano nazionale di Energia e Clima (PNIEC) del 2019 abbia definito un target del 30% per la quota delle rinnovabili sui consumi energetici complessivi, stabilire degli obiettivi concreti e distinti per le CER potrebbe rendere il processo di transizione più efficace. Come sottolineato in precedenza, le CER non dovrebbero essere viste come un semplice mezzo per innalzare la quota di rinnovabili, in quanto la loro creazione genera ricadute positive sul territorio anche in termini sociali ed economici. Per questa motivazione sarebbe necessario assegnare a questi progetti una loro autonomia in termini di previsioni ed obiettivi.
- **Supporto tecnico nelle varie fasi di progettazione:** sebbene alcuni enti locali abbiano avviato delle iniziative di supporto tecnico per la creazione e la realizzazione delle CER, a livello nazionale non è stata individuata una modalità uniforme per fornire consulenza, sostegno e accompagnamento ai soggetti interessati a costituire delle nuove comunità. Vista l'importanza e la rilevanza di questo mezzo all'interno delle politiche finalizzate ad incentivare la transizione energetica, riteniamo che sarebbe di fondamentale importanza costituire un apparato tecnico di sostegno uniforme per tutto il territorio nazionale, al quale eventualmente affiancare ulteriori iniziative a livello locale.