

Milano, 7 aprile 2021

Spettabile
GSE

Inviata a mezzo mail a:
consultazione.acc.cer@gse.it

Documento di consultazione “Gruppi di autoconsumatori di energia rinnovabile che agiscono collettivamente e Comunità di energia rinnovabile”

Q1. Quale potrebbe essere una più ampia definizione da dare alle “autorità locali” e che sia coerente con i razionali contenuti nella Direttiva RED II? Quale elenco potrebbe essere considerato per meglio definirle?

ANIE Rinnovabili concorda sulla necessità di ampliare la platea dei soggetti che possano far parte dei gruppi di autoconsumatori di energia rinnovabile che agiscono collettivamente e delle comunità energetiche rinnovabili. A tal fine si propone di introdurre una norma estensiva per la definizione di autorità locali, nonché di individuare esclusivamente i soggetti che non siano ricompresi nella definizione di autorità locali, in un’ottica di semplificazione della normativa.

In considerazione dell’impronta inclusiva della Direttiva 2018/2001, la nozione di “autorità locali” potrebbe non essere limitata ai soli enti pubblici territoriali in senso stretto (Comuni, Regioni), ma estendersi a tutte le realtà pubbliche in senso lato, da intendersi gli enti che svolgano, nel territorio di riferimento delle comunità energetiche e degli autoconsumatori collettivi, funzioni pubbliche. Rientrano in una tale nozione enti sia pubblici (di natura soggettiva) sia privati, ma che svolgano funzioni pubbliche. Il riferimento legislativo più immediato per una simile nozione di “autorità locali” sembra essere quello degli organismi di diritto pubblico come definiti dall’art. 1, comma 1, lettera d) e dall’All. IV del Codice dei Contratti Pubblici (D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50).

Si suggerisce di non adottare dunque una nozione di “autorità locali” basata su requisiti o caratteristiche soggettive, riconducibili alla tradizionale distinzione tra enti pubblici ed enti privati, che il nostro ordinamento giuridico sta progressivamente abbandonando in favore di un criterio c.d. “funzionalista”, ossia orientato ad enfatizzare il carattere pubblico dell’attività svolta, che ben può appartenere ad enti di natura schiettamente privata (si pensi alle società in house o ai consorzi pubblici). Questo orientamento è stato assunto oramai in modo consolidato dalla giurisprudenza amministrativa. Si veda, a titolo di esempio, la sentenza n. 3043/2016 del Consiglio di Stato a mezzo della quale il supremo consesso amministrativo ha stabilito che l’individuazione dell’ente pubblico deve avvenire in base a criteri non “statici” e “formali”, ma “dinamici” e “funzionali”. Ciò implica che il criterio da utilizzare per tracciare il perimetro del concetto di ente pubblico muta a seconda dell’istituto o del regime normativo che deve essere applicato, essendosi l’ordinamento ormai orientato verso una nozione “funzionale” e “cangiante” di ente pubblico. Ciò che si applica anche al nostro caso, con l’aggiunta della declinazione locale riferita alla dimensione territoriale della comunità energetica e degli autoconsumatori collettivi.

Q2. Il perimetro del gruppo di autoconsumatori potrebbe, in ambiti commerciali ed industriali e coerentemente con le attuali definizioni normative e regolatorie, ricomprendere realtà in cui coesistono più edifici? Anche nel caso in cui gli edifici siano di proprietà di un unico soggetto?

ANIE Rinnovabili è convinta che i gruppi di autoconsumatori di energia rinnovabile che agiscono collettivamente siano lo strumento per promuovere lo sviluppo delle rinnovabili a livello locale e pertanto,

ritiene che consentire agli edifici aventi unico proprietario e alle realtà costituite da più edifici, anche tenendo conto della finalità comune degli apparati edilizi contigui, di poter entrare a far parte di tale nuovo istituto, può costituire un aspetto positivo.

La definizione prevista dalla Direttiva 2018/2001 prevede la sussistenza di due distinti requisiti ai fini della configurazione di autoconsumatori che agiscono in modo collettivo: (i) la presenza di almeno 2 autoconsumatori diversi e (ii) all'interno dello stesso edificio o condominio.

Vanno, quindi, distinte le due ipotesi prospettate rispetto alle quali deve essere accertata la sussistenza dei requisiti soggettivi ed oggettivi:

1. Poli commerciali, industriali, logistici

Preliminarmente, deve precisarsi che il Legislatore nazionale non ha fornito una definizione di “polo commerciale” (ciò vale anche per strutture similari composte da una molteplicità di edifici tra loro adiacenti di proprietà di più soggetti, come poli aeroportuali, industriali, ecc.). L'identificazione a livello giuridico di tale specifica categoria è frutto dell'elaborazione legislativa regionale in materia, che in più occasioni ha fornito una serie di criteri necessari per ritenersi configurato un polo commerciale.

In particolare, rispetto al requisito oggettivo (presenza degli autoconsumatori all'interno dello stesso edificio o condominio) deve osservarsi che lo stesso può essere integrato nel caso in cui i singoli edifici siano a loro volta condomini e/o, complessivamente considerati, costituiscano un “supercondominio”. La qualifica di condominio richiede una valutazione giuridica caso per caso sui requisiti previsti dal Codice Civile.

2. Edifici di proprietà di un unico soggetto

L'unicità di proprietario sarebbe circostanza sufficiente per impedire la configurazione della fattispecie di condominio: in tali casi non sarebbe, quindi, possibile far rientrare la fattispecie descritta all'interno della nozione di autoconsumatori che agiscono collettivamente. Ma la direttiva europea chiede, altresì, agli Stati membri di istituire un quadro favorevole alla promozione e agevolazione dello sviluppo dell'autoconsumo di energia rinnovabile sulla base di una valutazione delle barriere ingiustificate esistenti per l'autoconsumo di energia rinnovabile, tra cui gli *“ostacoli normativi ingiustificati per l'autoconsumo di energia rinnovabile, anche per i locatari”*, rafforzando il concetto di partecipazione per i locatari allorché chiede anche di occuparsi *“degli incentivi per i proprietari degli immobili, affinché creino possibilità di autoconsumo di energia rinnovabile, anche per i locatari”*.

Sovente la proprietà degli edifici che ospitano le singole realtà commerciali fanno capo ad un unico proprietario e quindi per una maggior diffusione della configurazione dell'autoconsumatore collettivo sarebbe auspicabile ammettere anche il caso di edifici di proprietà di un unico soggetto, per consentire ai locatari di conseguire i benefici derivanti dall'autoconsumo collettivo.

Quale potrebbe essere il soggetto referente da individuare in tali ambiti, oltre al produttore?

Il soggetto referente per antonomasia è il gestore della configurazione dell'autoconsumatore collettivo, cioè un soggetto aggregatore, che può svolgere anche il ruolo di produttore.

Q3. Nel rispetto delle attuali disposizioni normative, quali elementi potrebbe essere necessario considerare al fine di consentire ad uno stesso soggetto giuridico la partecipazione di più gruppi di soggetti ciascuno afferente al medesimo perimetro (cabina secondaria) all'interno della medesima Comunità di energia rinnovabile? Si ravvedono elementi ostativi a tale previsione? Si ritiene opportuno prevedere che possano

partecipare ad una medesima Comunità di energia rinnovabile più gruppi di soggetti afferenti anche a territori diversi/distanti tra loro (ad esempio appartenenti a comuni o regioni diverse)?

Si ritiene che in questa fase sperimentale possa essere concessa la facoltà sopra descritta per ampliare il bacino di utenti che possono intraprendere tale percorso e utilizzare il nuovo strumento al fine di avere un buon numero di sperimentazioni avviate. Poter fare delle analisi su dati reali consentirebbe di arrivare alla definizione di un impianto normativo definitivo che risulti chiaro e puntuale con il recepimento della Direttiva Fonti Rinnovabili.

Si ricorda però, che uno dei principali ostacoli alla realizzazione di comunità energetiche è, attualmente, la difficoltà di reperire le necessarie informazioni relative alla collocazione dei POD afferenti alla medesima cabina secondaria. Il confronto con i gestori della rete di distribuzione (di seguito DSO) è troppo lento e poco informatizzato. Bisognerebbe rendere liberamente accessibile la banca dati dei DSO digitando i codici POD che si vogliono aggregare.

Nell'ottica di recepimento della direttiva e di un regime normativo stabile che regoli tali nuovi istituti è auspicabile ampliare i requisiti di partecipazione delle comunità energetiche eliminando i vincoli alla partecipazione dei soli utenti connessi in BT, ampliare i perimetri di aggregazione rispetto alla singola cabina secondaria, consentire taglie di potenza superiori che consentano anche ad altre tecnologie a fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico di essere utili ai fini delle comunità energetiche, rimuovendo la soglia di potenza di 200 kW.

Q4. Si ritiene possibile ridurre/razionalizzare gli atti che regolano i rapporti tra i soggetti partecipanti o che rilevano per le configurazioni (anche valorizzando comportamenti concludenti e/o considerando il requisito della firma sui diversi atti soddisfatto anche se le sottoscrizioni delle parti sono contenute in documenti distinti, purché risulti il collegamento tra questi ultimi che evidenzia la formazione dell'accordo)?

In generale accogliamo positivamente la proposta di semplificare e ridurre gli atti che regolano i rapporti intercorrenti fra i differenti soggetti partecipanti o che rilevano per le due configurazioni, purché tale razionalizzazione non implichi carenze nella disciplina dell'accesso al servizio.

È possibile immaginare che la pluralità di rapporti tra i soggetti partecipanti o che rilevano per le configurazioni siano definiti da più atti distinti ma collegati tra loro, in modo che l'uno richiami il contenuto di altri già formati e sottoscritti e/o preveda la formazione o conclusione di atti successivamente. Sotto quest'ultimo profilo è anche possibile immaginare che fatti concludenti possano essere valorizzati da un successivo atto formale, ma è sconsigliabile fare ampio ricorso a questo genere di semplificazione (atti concludenti) perché priva di certezza e di evidenza probatoria il relativo passaggio procedurale, in distonia con un accettabile livello di formalizzazione dei rapporti che non sembra opportuno abbandonare.

Q5. Vi sono delle parti relative ai format di mandati e liberatorie resi disponibili dal GSE suscettibili di integrazione o affinamenti?

Si evidenzia la difficoltà di ottenere le liberatorie firmate per l'uso dei dati di consumo ai fini della valorizzazione dai condomini che non partecipano all'autoconsumo collettivo. Si chiede quindi di riflettere su una modalità alternativa per non paralizzare questo nascente strumento. Si propone di coinvolgere i DSO chiedendo loro di fornire i dati aggregati dei consumi dell'intero condominio sulla base del consenso dell'amministratore quale rappresentante dell'intero condominio in modo tale da non violare gli aspetti legati alla privacy. Tale informazione è molto utile, perché consentirebbe di ottimizzare il dimensionamento del progetto condominiale.

Q6. Si ritiene che la verifica mediante il codice ATECO del requisito relativo all'attività prevalente svolta dal soggetto partecipante alle configurazioni sia adeguata? Quali ulteriori elementi possono essere necessari per meglio identificare tale requisito? Perché?

Nell'attuale fase sperimentale il riferimento al codice ATECO potrebbe essere una buona soluzione semplice e pratica. Con riferimento alla normativa definitiva si ritiene necessaria una riflessione più approfondita e descrivere puntualmente cosa si intende per "attività prevalente", in quanto l'uso del codice ATECO non identifica l'unica attività prevalente di un'impresa. L'utilizzo del codice ATECO, inoltre, è facilmente raggiungibile costituendo newco ad hoc allo scopo. Si veda Q12.

Q7. Si condividono le modalità di settlement proposte per consentire la determinazione dell'energia condivisa nelle mensilità in cui non sono disponibili tutte le misure orarie? Si ritengono implementabili altre soluzioni?

Si sottolinea che la scelta di determinare l'energia condivisa e l'erogazione dei relativi benefici economici con la valorizzazione "a zero" per le singole ore corrispondenti a misure di energia elettrica eventualmente mancanti non è condivisibile ed è penalizzante per delle configurazioni su cui puntare per promuovere la diffusioni abilitanti la decarbonizzazione. Diverse le considerazioni: si tratta di una sperimentazione, si penalizza il membro della comunità energetica e non il gestore della rete di distribuzione, il gestore della rete di distribuzione potrebbe fornire con gran ritardo i dati al GSE malgrado i molteplici solleciti di quest'ultimo come avviene già oggi per gli impianti FER, il dato orario è nelle disponibilità del gestore della comunità energetica grazie all'impiego di submeter necessari alla corretta amministrazione dei flussi elettrici, si causerebbero forti ripercussioni sui business plan e sul cash flow necessario a ripagare l'investimento entro le tempistiche contrattualizzate tra le controparti.

Inoltre il compito di fornire i dati di misura orari ricade sui gestori delle reti di distribuzione, come il compito di accertare la trasmissione dei dati è del GSE. Pertanto l'end-user non ha alcuna responsabilità sulla trasmissione di tali dati e pertanto sarebbe logico riconoscere all'end-user una valorizzazione economica al 100% e non allo 0%. Il GSE ha il compito di segnalare al gestore della rete di distribuzione la mancanza del dato di misura e di sollecitarne l'invio. Considerando la disponibilità dei dati di misura dei submeter, il GSE potrebbe chiedere tempestivamente al gestore della comunità energetica di fornire i dati mancanti.

Si propone, pertanto, di non valorizzare "a zero" le singole ore corrispondenti a misure di energia elettrica eventualmente mancanti e si reputa come miglior soluzione quella per la quale il GSE utilizzi i dati dei submeter forniti dai gestori delle comunità energetiche in attesa che il gestore della rete di distribuzione fornisca i propri dati. In tal senso già nel progetto pilota UVAM si è affrontata la medesima criticità di disponibilità di dati sui POD non trattati orari, adottando l'utilizzo dei dati dei submeter (rif. delibera di ARERA n. 153/2020/R/eel). L'eventuale utilizzo dei dati misurati dai submeter ha il pregio di evitare la costruzione da parte del GSE dei profili standard per gli end-user non provvisti di contatore orario, che altererebbero la valorizzazione economica dell'energy community rispetto al reale fattore di autoconsumo istantaneo.

Si propone che il GSE adotti un meccanismo di valorizzazione delle tariffe incentivanti in acconto su base mensile e conguaglio su base annuale, basando il calcolo degli acconti mensili su una formula flat. In questo modo i gestori della rete di distribuzione avrebbero a disposizione più tempo per rendere disponibili al GSE i dati che, nel frattempo, potrebbe usare i dati dei submeter del gestore della comunità energetica per le verifiche di coerenza. Il conguaglio serve a rettificare le misure in base ai dati del gestore della rete di distribuzione e conseguentemente le partite economiche verso la comunità energetica.

Inoltre si pone all'attenzione del GSE anche l'eventualità di introdurre un sistema di penali per i gestori della rete di distribuzione manchevoli nel rilasciare i dati di misura orari, proporzionalmente al ritardo con cui essi stessi consentono al GSE di acquisire tali dati.

Q8. Si ritiene utile che il GSE possa rendere disponibili Guide divulgative e sezioni informative specifiche e arricchisca il Portale Autoconsumo Fotovoltaico con strumenti a supporto della realizzazione di nuovi progetti. Quali funzionalità dovrebbero essere previsto a tale scopo?

ANIE Rinnovabili riscontra la necessità di ampliare la cultura delle energie rinnovabili e della condivisione di energia a livello locale per consentire a tutti i cittadini di essere consapevoli di poter essere parte attiva della transizione energetica. Pertanto si ritiene utile un'attività di informazione e formazione svolta dal GSE sul territorio, rendendo i materiali informativi disponibili a tutti ed impiegando tutti i canali, in particolar modo quelli social.

Q9. Si ritiene utile la messa a disposizione di strumenti che consentano il censimento delle aree rese disponibili dalle PA e privati per la costituzione di Comunità di energia rinnovabile e permettano l'accesso a servizi di qualifica "a progetto" e successiva pubblicazione delle iniziative qualificate, al fine di favorire la partecipazione e la raccolta di adesioni (ad esempio tramite un portale che consenta anche l'equity crowdfunding)?

Con particolare riferimento alle amministrazioni locali si ritiene utile un supporto da parte del GSE soprattutto per quelle realtà, la cui dimensione, non consente di avere in struttura l'organico necessario e formato in materia, per poter intraprendere iniziative come quella della comunità energetica, strumento che invece, proprio nei piccoli comuni, potrebbe offrire soluzioni allo spopolamento e abbandono dei territori, alla povertà energetica e alla protezione ambientale e paesaggistica.

Q10. Si condivide l'opportunità di sviluppo da parte del GSE di un "tool" finalizzato a favorire la diffusione di politiche comportamentali in grado di valorizzare la condivisione dell'energia?

ANIE Rinnovabili si è espressa favorevolmente sul contributo che il GSE può offrire sul piano della informazione e formazione presso amministrazioni locali e verso i cittadini, ma non ritiene che lo stesso GSE possa intraprendere attività che si sovrappongano al ruolo degli operatori del settore.

Q11. Potrebbe risultare utile l'introduzione di servizi di assistenza dedicati alle PA che prevedano, ad esempio, il supporto nella predisposizione di modelli contrattuali al fine di regolare i rapporti tra i soggetti facenti parte della configurazione e/o tra questi e gli altri soggetti terzi che rilevano per la configurazione, al fine di favorire la diffusione delle forme di aggregazione di autoconsumo collettivo e Comunità?

Come riportato nel quesito precedente si ritiene che il GSE debba svolgere il suo ruolo di divulgatore e promotore dello sviluppo della cultura green e quindi dello sviluppo di fonti rinnovabili ed efficienza energetica. Deve, invece, essere lasciato agli operatori di mercato il ruolo di consulenza, approfondimento, progettazione, realizzazione e gestione delle comunità energetiche.

Q12. Come garantire la più ampia partecipazione dei soggetti alle Comunità di energia rinnovabile nell'ambito del recepimento della Direttiva RED II? Quali soggetti dovrebbero essere ricompresi e perché? In aggiunta alle imprese che svolgono, quale attività principale, quella di produzione e vendita di energia elettrica, quali altri soggetti non dovrebbero essere ricompresi nei perimetri e perché?

Si concorda con la scelta di non consentire ai produttori e venditori di elettricità di prendere parte alle comunità energetiche. Si condivide la proposta di elencare i soggetti che non possono prendere parte alle comunità energetiche al fine di semplificare le operazioni e rendere più semplice il processo.

Con riferimento agli attori che prendono parte alla realizzazione della comunità energetica dovrebbe essere consentita, e non osteggiata, l'attività di quelli che potremmo definire "facilitatori" ovvero di soggetti competenti che si fanno promotori. Occorre tener presente che tutte le iniziative messe in campo hanno lo scopo di fare efficienza e aumentare la produzione da fonte rinnovabile con lo scopo di decarbonizzare; pertanto l'attività imprenditoriale che mira a raggiungere tali target dovrebbe essere sostenuta proprio perché riesce a coniugare le esigenze di sostenibilità alle esigenze aziendali. Si pensi a tutte quelle piccole realtà locali imprenditoriali di vendita al dettaglio rientranti nell'ambito della produzione di energia o delle catene commerciali (si pensi ai punti vendita nei centri commerciali e nei centri abitati); si tratta di negozi con fatturati contenuti.

Q13. Quali ulteriori flussi informativi potrebbero essere implementati per ridurre gli obblighi di comunicazione a carico del Referente?

Come riportato alla Q7 si ritiene indispensabile agevolare il flusso informativo in merito all'appartenenza di singoli POD alla cabina secondaria e l'ottenimento dei dati, anche aggregati, dei consumi dei condomini senza dover avere la liberatoria firmata da ciascun condomino.

Q15. Quali possono essere ulteriori ostacoli per i gruppi di autoconsumatori o per le Comunità di energia nello sviluppare le loro iniziative o nell'accedere al servizio di valorizzazione e incentivazione dell'energia condivisa?

Si pone all'attenzione del GSE il tema dell'unbundling per le società energetiche integrate con i gestori della rete di distribuzione ai fini dell'accesso alle informazioni dei POD sottesi alla medesima cabina secondaria. Si rileva che le tempistiche di risposta non sono tempestive. Per tale motivo si chiede di rendere accessibile il database dei POD almeno per apprendere della corrispondenza POD-CABINA SECONDARIA. Occorre una revisione del modello di reddito energetico adottato dalle Regioni, indirizzandolo in una logica più consona alla costituzione delle comunità energetiche. Reddito energetico e Comunità Energetica hanno logiche completamente differenti: il primo si basa sul vecchio modello dello scambio sul posto, la seconda sulla nuova concezione dell'autoconsumo istantaneo