

“PER CHI GIRANO LE PALE?” ACCETTAZIONE SOCIALE DEI PROGETTI DI GENERAZIONE RINNOVABILE E BEST PRACTICE.

Laboratorio SPL Collana Ambiente

ABSTRACT.

La buona riuscita di un progetto di impianto FER prevede una necessaria convivenza con la popolazione per evitare che eventuali conflitti possano mettere a rischio gli obiettivi di decarbonizzazione allungando i tempi di realizzazione. Si presentano, dopo un'analisi delle motivazioni alla base del contrasto sociale e alcune riflessioni sulla attuale situazione amministrativa, tre casi virtuosi di dialogo con la cittadinanza dai quali, ognuno per le sue particolarità, si possono trarre spunti, indicazioni e preziose lezioni per un rapporto più sano tra cittadini e impianti, in un contesto politico e sociale sempre più divisivo.

The successful commissioning of new renewable-based plants implies a constructive relationship between project developers, and local residents and stakeholders. A conflictual interaction, indeed, can delay construction plans, and ultimately jeopardize the achievement of the desired decarbonization goals. This Position Paper summarizes the latest scientific evidence on social acceptance issues, describes the administrative procedures currently needed for commissioning a new renewable infrastructure in Italy, and finally proposes three examples of renewable-based plants developed based on some form of dialogue with local communities.

Gruppo di lavoro: Roberto Bianchini, Alessandra Motz* (Università della Svizzera italiana), **Andrea Tenconi**

*I contenuti del documento sono di esclusiva responsabilità degli autori. Non rappresentano necessariamente il punto di vista dell'Università della Svizzera italiana.

REF Ricerche srl, Via Aurelio Saffi, 12, 20123 - Milano (www.refricerche.it)

Il Laboratorio è un'iniziativa sostenuta da (in ordine di adesione): ACEA, Utilitalia-Utilitatis, SMAT, IREN, Siciliacque, Acquedotto Pugliese, HERA, Metropolitana Milanese, CSEA, Viveracqua, Romagna Acque, CAFc, GAIA, FCC Aqualia Italia, Veritas, Confservizi Lombardia, AssoAmbiente, Coripet, CONAI, Idea, CIC, Montello, Confservizi Veneto, Confservizi Piemonte, A2A, Edison, ASSBB, Assorimap, Acqua Novara VCO, SUEZ Italy, Nuove Acque, Aquanexa, Gruppo CAP, Società del Gres, Alia Servizi Ambientali, Acque Bresciane, Assolombarda, Lario Reti Holding, Erion Compliance Organization.

GLI ULTIMI CONTRIBUTI.

- n. 289 - Rifiuti** - la gestione dei rifiuti tessili: perché serve uno schema di responsabilità del produttore?, aprile 2025
- n. 288 - Utility** - 2035: dai *macrotrend* al ruolo delle *utilities*, aprile 2025
- n. 287 - Acqua** - È possibile «desiderare» un aumento della bolletta dell'acqua?, aprile 2025
- n. 286 - Acqua** - Riuso potabile delle acque depurate: nuova frontiera nel contrasto alla scarsità idrica, febbraio 2025
- n. 285 - Rifiuti** - Modelli di raccolta e tariffazione dei rifiuti: come influenzano la qualità e la quantità degli imballaggi avviati a riciclo?, febbraio 2025
- n. 284 - Acqua** - Il contributo irriguo: possibili logiche incentivanti in una analisi dei Piani di Classifica, gennaio 2025
- n. 283 - Rifiuti** - Rifiuti e PIL: perché l'Italia produce più rifiuti tra i grandi Paesi UE?, gennaio 2025
- n. 282 - Transizione Energetica** - Colonnine di ricarica per gli EV: come abilitare gli investimenti in un contesto complesso, gennaio 2025
- n. 281 - Climate Finance** - Degrado della natura: quali impatti su imprese e banche?, dicembre 2024
- n. 280 - Rifiuti** - Contratti di servizio, bandi di gara e PEFA: la gestione dei rifiuti urbani guarda al futuro, dicembre 2024

Tutti i contenuti sono liberamente scaricabili previa registrazione dal sito Laboratorioref.it

LA MISSIONE.

Il Laboratorio Servizi Pubblici Locali è una iniziativa di analisi e discussione che intende riunire selezionati rappresentanti del mondo dell'impresa, delle istituzioni e della finanza al fine di rilanciare il dibattito sul futuro dei Servizi Pubblici Locali.

Molteplici tensioni sono presenti nel panorama economico italiano, quali la crisi delle finanze pubbliche nazionali e locali, la spinta comunitaria verso la concorrenza, la riduzione del potere d'acquisto delle famiglie, il rapporto tra amministratori e cittadini, la tutela dell'ambiente.

Per esperienza, indipendenza e qualità nella ricerca economica REF Ricerche è il "luogo ideale" sia per condurre il dibattito sui Servizi Pubblici Locali su binari di "razionalità economica", sia per porlo in relazione con il più ampio quadro delle compatibilità e delle tendenze macroeconomiche del Paese.

INTRODUZIONE

“99% a loro, 1% a noi! Per chi girano le pale?” è la frase scritta a fianco dell’immagine stilizzata di una pala eolica, all’interno in un breve post pubblicato in un gruppo di attivisti sardi sui social network. La frase, evidentemente provocatoria, riassume efficacemente il disagio all’interno di una comunità destinata a ospitare nuovi impianti rinnovabili. Ai conflitti legati alla presenza di questi nuovi impianti impattanti dal punto di vista paesaggistico, si somma la percezione che, alla fine, i benefici di questi impianti resteranno solo in minima parte sul territorio e all’interno della comunità.

Il tema della ricerca di strumenti e buone pratiche per ridurre gli ostacoli alla realizzazione di impianti rinnovabili *greenfield* è legata, ovviamente, anche all’urgenza di progredire verso gli obiettivi molto sfidanti contenuti nel PNIEC 2030 recentemente sottoposto alla Commissione Europea, che prevede un raddoppio della potenza rinnovabile installata - da 66 GWp installati nel 2023 a 131 GWp nel 2030. Nella realizzazione dei nuovi impianti rinnovabili, generalmente da fonte solare o eolica, **i temi di natura ingegneristica o economica sono ad oggi quasi secondari rispetto alle difficoltà legate alla complessità delle procedure autorizzative, al grado di saturazione della rete e al dissenso delle comunità**, quest’ultimo espresso tramite attività di opposizione locale o veri e propri ricorsi dinanzi ai tribunali.

L’approvazione, nell’estate 2024, di una moratoria sulle rinnovabili da parte della Regione Sardegna¹ è il caso forse più noto di nuovi impianti rinnovabili bloccati dall’opposizione delle comunità locali. Questa vicenda si innesta però su una stratificazione di casi simili, seppur di minore portata. Il rapporto “Scacco matto alle rinnovabili 2024”² di Legambiente censisce ad esempio molte decine di progetti arenati nei livelli intermedi dell’iter burocratico, e descrive in maggior dettaglio 19 casi di progetti bloccati per motivi riconducibili anche all’opposizione a livello locale. Oltre a dividere l’opinione pubblica e i diversi livelli dell’amministrazione, la realizzazione di nuovi impianti rinnovabili divide anche le associazioni ambientaliste³, con Legambiente, WWF Italia e Fondo Ambiente Italiano (FAI) impegnate a sostenere le nuove infrastrutture, seppur con criteri stringenti di protezione del suolo e del paesaggio⁴, e Italia Nostra, schierata in una posizione più conservativa, centrata sulla tutela del paesaggio e sull’ascolto delle comunità locali⁵.

In un dibattito che tende alla polarizzazione, le voci, gli esempi e le analisi utili a una mediazione costruttiva tra “noi”, le comunità locali, e “loro”, i grandi investitori, rischiano di passare inosservati. **La formulazione di piani di investimento più facilmente realizzabili richiederebbe invece proprio di soffermarsi sull’eterogeneità delle posizioni ed esigenze dei diversi attori coinvolti** e sulle possibilità che esistono per conciliare i diversi interessi in gioco.

¹ Consiglio Regionale della Sardegna [2024], “Energie rinnovabili e tutela del paesaggio, il Consiglio regionale approva il DL15 che introduce una moratoria di 18 mesi per i progetti su eolico e fotovoltaico”, disponibile online: <https://www.consreg Sardegna.it/energie-rinnovabili-e-tutela-del-paesaggio-il-consiglio-regionale-approva-il-dl-15-che-introduce-una-moratoria-di-18-mesi-per-i-progetti-su-eolico-e-fotovoltaico/>.

² Legambiente [2024]: “Scacco matto alle rinnovabili”; Legambiente [2025]: “Scacco matto alle rinnovabili”

³ Erbani F. [2023]: “Le energie rinnovabili dividono le associazioni ambientaliste”, Internazionale, 12 gennaio 2023, disponibile online: <https://www.internazionale.it/essenziale/notizie/francesco-erbani/2023/01/12/energie-rinnovabili-associazioni-ambientaliste..>

⁴ FAI (Fondo per l’Ambiente Italiano ETS), Legambiente, WWF Italia [2022]: “Paesaggi rinnovabili - 12 proposte per una giusta transizione energetica”.

⁵ Italia Nostra [2024]: “Denuncia di Italia Nostra Sardegna per una transizione energetica equa e sostenibile”, 27 agosto 2024, disponibile online: <https://www.italianostra.org/sezioni-e-consigli-regionali/sardegna/denuncia-di-italia-nostra-sardegna-per-una-transizione-energetica-equa-e-sostenibile/>.

Già da quattro decenni, in realtà, esperti di psicologia ambientale, sociologi, geografi ed economisti si sono concentrati su questo problema: come progettare e realizzare infrastrutture che, pur apportando importanti benefici a livello nazionale o sovranazionale, possono avere un impatto negativo a livello locale? L'accettazione sociale delle nuove infrastrutture energetiche, in particolare, è stata studiata con interesse crescente negli ultimi tre decenni, con molti spunti interessanti che si sono a volte concretizzati in casi di successo di innovazione tecnologica e sociale.

Gli obiettivi di questo *Position Paper* sono molteplici:

- offrire una panoramica sintetica delle riflessioni maturate dalle scienze sociali e umane sul tema dell'accettazione sociale degli impianti rinnovabili, ponendo le basi per lo sviluppo di proposte costruttive e innovative per una transizione energetica a misura di comunità;
 - analizzare alcune esperienze alternative di progettazione di impianti rinnovabili, evidenziandone i punti di forza;
 - identificare delle buone pratiche da poter implementare per ridurre il conflitto nella realizzazione di nuovi impianti di generazione presso le comunità locali che ospitano tali infrastrutture.
-

TRANSIZIONE ENERGETICA E REAZIONI DEI RESIDENTI: IL PESO DI UNA NUOVA VARIABILE PRETTAMENTE UMANA

Un equivoco di fondo sulla tematica dell'accettazione sociale

La difficoltà a interpretare e gestire il consenso delle comunità locali verso le nuove infrastrutture ha la sua radice in un equivoco di fondo. Negli anni '80 e '90, infatti, quando le nuove fonti rinnovabili, come il solare e l'eolico, muovevano i primi passi, la presenza di un'opinione pubblica largamente favorevole alle tecnologie rinnovabili in generale e i benefici di natura ecologica associati alle fonti rinnovabili rispetto alle alternative fossili e nucleari hanno legittimato l'idea che la realizzazione dei nuovi impianti sarebbe sempre stata accolta positivamente dalle comunità locali. In Italia, in particolare, i casi di opposizione agli impianti rinnovabili erano relativamente pochi e limitati a infrastrutture, perlopiù idroelettriche, dalla storia particolarmente travagliata⁶. **Con la diffusione su più larga scala degli impianti eolici e solari, il dissenso dei residenti nei siti candidati a ospitare nuove infrastrutture è giunto in larga parte impreveduto per imprese e istituzioni, che hanno scoperto la necessità di confrontarsi con fattori "non tecnici" fino ad allora largamente sottovalutati.**

Il problema dell'accettazione sociale delle nuove fonti rinnovabili è legato ad alcune caratteristiche specifiche di questi impianti, che rendono la loro espansione più complessa del previsto da un punto di vista sociale⁷. In particolare, avendo i nuovi impianti una potenza minore rispetto agli impianti tradizionali, risulta necessario assumere molte decisioni circa il posizionamento delle infrastrutture. Di conseguenza, ciò moltiplica le potenziali occasioni di conflitto, poiché molti più territori e comunità vengono necessariamente interessati dallo sviluppo. Questo conflitto è accentuato dal fatto che, a parità di potenza installata, l'impatto visivo dei nuovi impianti è generalmente molto superiore rispetto agli impianti tradizionali.

Necessario tenere conto sin da subito delle caratteristiche del territorio

Per limitare il rischio di un dissenso insanabile da parte delle comunità locali, è opportuno che la pianificazione dei nuovi impianti rinnovabili tenga conto fin dall'inizio sia delle aspettative e necessità dei residenti e delle comunità, sia delle caratteristiche storiche, culturali e relazionali dei luoghi. È inoltre opportuno considerare che **le istanze dei residenti e delle comunità si posizionano in genere lungo più gradazioni di uno spettro che va dal sostegno al rifiuto, con motivazioni spesso eterogenee e legate alle caratteristiche del progetto proposto, alla sua storia specifica, alle caratteristiche del luogo e ai tratti demografici, cognitivi⁸ e attitudinali del singolo individuo.**

I LIMITI DEI NIMBY E I NUOVI STRUMENTI DI ANALISI E AZIONE

Il NIMBY e i suoi limiti

NIMBY: un concetto obsoleto?

Nonostante la presenza di una letteratura ormai molto ricca sulle ragioni e sulle dinamiche del consenso locale verso le nuove infrastrutture, la chiave di lettura ancora oggi più usata, in Italia,

⁶ Ad esempio: Merlin T. [1983], Sulla pelle viva. Come si costruisce una catastrofe. Il caso Vajont, Cierre Edizioni, ISBN-13 978-8883141218

⁷ Wüstenhagen R., Wolsink M., Bürer M. J. [2007]. Social acceptance of renewable energy innovation: an introduction to the concept, Energy Policy 35, 2683-2691.

Batel S. [2021], Think global, act local: Towards environmentally and socially just and inclusive low carbon energy transition, Toxic News, Toxic Expertise. Disponibile online su: <https://toxicnews.org/2021/04/30/think-global-act-local-towards-environmentally-and-socially-just-and-inclusive-low-carbon-energy-transitions/>.

⁸ Nello specifico, gli aspetti cognitivi si riferiscono al modo in cui le persone processano un'informazione, per esempio a seconda del loro livello di competenza o interesse in materia, del contesto in cui ricevono la comunicazione, eccetera.

per descrivere il dissenso alle nuove infrastrutture rinnovabili è il costrutto di "NIMBY", acronimo inglese per "Not In My Backyard", cioè "non nel mio giardino".

Il NIMBY è definito come l'attitudine di una persona o di una comunità che si oppone alla realizzazione di un certo progetto nel proprio vicinato, ritenendolo dannoso o pericoloso, ma non ha obiezioni alla realizzazione di quello stesso progetto in un altro luogo geografico⁹. In termini puramente economici, il NIMBY si può descrivere come una situazione in cui i residenti si oppongono alla prospettiva di sopportare, a livello locale, i costi di un progetto di cui riconoscono, però, i maggiori benefici a livello globale.

Gli studi condotti negli ultimi tre decenni hanno permesso di evidenziare i limiti di questa chiave di lettura, peraltro spesso associata a una valutazione aprioristicamente negativa dell'opposizione locale¹⁰. **Il costrutto di NIMBY implica in effetti una visione monolitica delle reazioni delle comunità locali di fronte a un determinato progetto, con una scarsa attenzione alla complessità e varietà delle opinioni individuali** e delle motivazioni che le guidano¹¹. Nel concreto, descrivere l'opposizione locale in termini di NIMBY porta spesso a sminuire la legittimità delle richieste delle comunità locali, attribuendo i timori per i rischi e le conseguenze pratiche del progetto a una conoscenza insufficiente delle sue caratteristiche tecniche da parte della popolazione residente¹². Questo finisce in genere per compattare il fronte degli oppositori: questi, vedendo trascurate le proprie argomentazioni, si concentrano esclusivamente sul dissenso e sfruttano strategicamente tutte le opportunità per esprimerlo con intensità crescente. L'uso della chiave di lettura del NIMBY fa sì che spesso la soluzione proposta per superare l'opposizione delle comunità locali sia il pagamento di una compensazione economica, per bilanciare la distribuzione iniqua dei costi e dei benefici del progetto¹³. Questa strategia non è sempre efficace, perché risponde soltanto a uno degli aspetti del problema e, in particolare se viene adottata in maniera unilaterale, è percepita come un tentativo di "comprare il consenso"¹⁴.

Tre sono le
alternative
principali al
concetto di NIMBY

Accanto al costrutto diffuso ma semplicistico del NIMBY esistono delle alternative che, muovendo da diverse discipline, permettono di descrivere in maniera più accurata e costruttiva le reazioni delle comunità locali ai nuovi progetti rinnovabili: l'accettazione sociale, il "place attachment" (l'affezione verso il luogo) e il supporto attivo verso il nuovo progetto. L'esplorazione e l'uso di costrutti analitici diversi non sono semplici esercizi teorici, ma passi fondamentali per sviluppare strategie più efficaci delle attuali nel dialogo e nel coinvolgimento attivo, con l'obiettivo ultimo di progredire in una transizione ecologica conforme ai piani nazionali, ma anche giusta e inclusiva.

I costrutti alternativi: l'accettazione sociale

L'accettazione sociale è il costrutto più usato nella letteratura economica e orientata al disegno delle politiche e dei progetti. Essa si articola in **tre dimensioni interrelate**¹⁵:

⁹ Wolsink M. [2006], Invalid theory impedes our understanding: a critique on the persistence of the language of NIMBY, Transactions of the Institute of British Geographers, Volume 31, Issue 1, 85-91

¹⁰ Devine-Wright P. [2005]. Beyond NIMBYism: toward an Integrated Framework for Understanding Public Perceptions of Wind Energy, Wind Energy, 8, 125-139;
Wolsink M., 2006.

¹¹ Devine-Wright P., 2005.

¹² Wolsink M., 2006;

¹³ Wolsink M., 2006.

¹⁴ Tabi A., Wüstenhagen R. [2017]. Keep it local and fish-friendly: Social acceptance of hydropower projects in Switzerland, Renewable and Sustainable Energy Reviews 68, 763-773

¹⁵ Wüstenhagen R. et al., 2007.

- **accettazione di mercato**, cioè l'interesse da parte dei potenziali investitori nei nuovi progetti, oppure dei potenziali acquirenti di specifiche tecnologie oppure opzioni di fornitura;
- **accettazione sociopolitica**, cioè l'approvazione da parte degli elettori, dell'opinione pubblica, dei decisori politici e dei portatori di interesse che possono influenzarne le decisioni;
- **accettazione delle comunità**, cioè il sostegno da parte dei residenti, delle amministrazioni locali e dei portatori di interesse rilevanti a livello locale.

Il costruito
dell'accettazione
sociale è
multidimensionale

Le tre dimensioni presentano numerosi punti di contatto. L'elevata accettazione di mercato di un'offerta di fornitura di elettricità rinnovabile, per esempio, si può scontrare con la bassa accettazione della comunità che si troverebbe a ospitare l'impianto necessario per produrre l'elettricità. L'accettazione di mercato di un determinato investimento (o di una certa tecnologia) da parte di una azienda, a sua volta, si intreccia con l'accettazione sociopolitica: le aziende possono infatti decidere spinte da incentivi definiti nella sfera politica, oppure possono a loro volta influenzare le decisioni assunte nella sfera politica stessa. L'accettazione sociopolitica può talvolta entrare in contrasto con l'accettazione delle comunità, con una dialettica tra centro e periferia, tra territori centrali e territori marginali caratterizzati da diverse capacità e forza elettorale per condizionare le decisioni politiche nazionali¹⁶. L'accettazione da parte delle comunità è, tra le tre dimensioni, quella che più rispecchia il costruito del NIMBY, dal quale si differenzia per una maggiore profondità di analisi delle opinioni prevalenti e delle relative motivazioni, dei fattori che possono influenzare le preferenze dei residenti e, infine, dell'evoluzione di queste preferenze nel corso del tempo.

"Place attachment" e "place identity": il valore del luogo

L'identità del
territorio è spesso
fondamentale

Un altro costruito, sviluppato nell'ambito della psicologia ambientale, è il "*place attachment*" o affezione verso il luogo, cioè il **legame emotivo dei singoli individui o dei gruppi sociali con i luoghi che questi abitano o frequentano nel quotidiano**¹⁷. Questo costruito è molto vicino a quello di "*place identity*" o identità del luogo, che fa riferimento al modo in cui alcuni elementi fisici o simbolici di un luogo contribuiscono a determinare l'identità individuale o sociale di una persona.

La letteratura che muove dal *place attachment* si concentra su come una nuova infrastruttura può minacciare il valore emotivo o identitario di un certo luogo, e su come è possibile prevenire o gestire le conseguenze negative della sua realizzazione sugli individui e sulle comunità. Queste analisi pongono particolare attenzione non solo sui cambiamenti oggettivi di un luogo indotti dalla realizzazione di un determinato progetto, ma anche sull'interpretazione di questi cambiamenti da parte dei singoli e delle comunità. L'interesse dei ricercatori si sofferma anche sul fatto che le reazioni individuali possono essere molto diverse se il luogo destinato a ospitare la nuova infrastruttura viene percepito come industrializzato oppure "naturale", cioè caratterizzato da un impatto umano relativamente limitato. Anche se è difficile trarre conclusioni universalmente valide, gli studiosi tendono a concordare che i luoghi percepiti come naturali godono di una particolare valenza ristoratrice per gli individui e le comunità locali, e sono dunque meno adatti a ospitare nuove infrastrutture.

Il sostegno attivo per le nuove infrastrutture rinnovabili

¹⁶ Batel S., 2021.

¹⁷ Devine-Wright P., Howes Y. [2010], Disruption to place attachment and the protection of restorative environments: A wind energy case study, *Journal of Environmental Psychology* 30, 271-280

Il passaggio da un
 modello passivo ad
 uno attivo

Un terzo costrutto utile in questo contesto, in particolare visto il crescente interesse verso l'*empowerment* dei cittadini e verso forme di coinvolgimento attivo nella transizione, come l'energia di comunità, è quello del *“support”*, traducibile in italiano come “sostegno attivo” alle nuove infrastrutture¹⁸.

Questo costrutto muove dalla considerazione che l'accettazione sociale descrive una situazione di passività degli individui, che si limitano a reagire positivamente o negativamente a un prodotto o progetto preconfezionato. **L'espansione della capacità di generazione rinnovabile richiede però una vera e propria mobilitazione da parte delle persone** e dei portatori di interesse rilevanti, che devono farsi portavoce e attori del cambiamento.

Con il costrutto del sostegno attivo, l'attenzione si sofferma sull'individuazione e sull'analisi delle diverse sfumature di consenso. Rigetto, opposizione lieve, accettazione, supporto attivo sono reazioni diverse le cui determinanti meritano di essere indagate, sia per facilitare il dialogo tra proponenti e comunità locali, sia per migliorare le caratteristiche tecniche del singolo progetto, sia, infine, per mobilitare le risorse della comunità locale, che può diventare un protagonista della transizione, contribuendo attivamente alla realizzazione di infrastrutture energetiche “a prova di comunità”. Al tempo stesso, il sostegno attivo presenta alcuni punti di contatto con il *place attachment*, poiché si sofferma sulla necessità che i residenti e le comunità continuino ad avere voce (in inglese *“agency”*) sul futuro dei luoghi che abitano e sulla capacità di questi luoghi di garantire una vita piacevole e dignitosa. Il costrutto del sostegno attivo si inserisce a pieno titolo nel solco della *“just transition”*, la transizione energetica giusta ed equa, e si oppone alla ripetizione di un modello energetico *top-down* come quello che ha caratterizzato per lungo tempo il mondo dell'energia fossile, definito a volte “neo-colonialista”¹⁹.

CHE COSA INFLUISCE SUL CONSENSO?

Le analisi sviluppate usando ciascuno di questi costrutti hanno permesso di approfondire, con diverse tecniche, le determinanti alla base del consenso a livello locale per le nuove infrastrutture energetiche o, sotto il profilo dell'accettazione di mercato, i fattori che possono favorire una più rapida diffusione di determinate tecnologie. **Anche se non esistono né un metodo di analisi universale, né una procedura unica adatta a tutti i casi**, perché gli impianti, i contesti e le comunità possono essere profondamente diversi, conoscere i fattori che tendono a ridurre il dissenso può aiutare a progettare meglio sia le infrastrutture, sia il processo preliminare alla loro realizzazione, sia infine la loro gestione a regime.

L'accettazione sociale evolve nel tempo

L'accettazione
 sociale è una
 variabile
 fortemente
 dinamica

Un primo risultato citato nella letteratura è l'evidenza che l'accettazione sociale – variamente descritta e misurata – non è statica, ma evolve nel tempo, anche in relazione all'esperienza dei singoli e delle comunità con i progetti proposti e/o realizzati nella loro regione²⁰. Le esperienze pregresse, positive o negative, rimangono nella memoria della comunità e influenzano le reazioni presenti. Allo stesso modo, superato il tipico momento di scetticismo che si manifesta spesso a ridosso della realizzazione del progetto, l'accettazione di nuovi progetti analoghi o del *revam-*

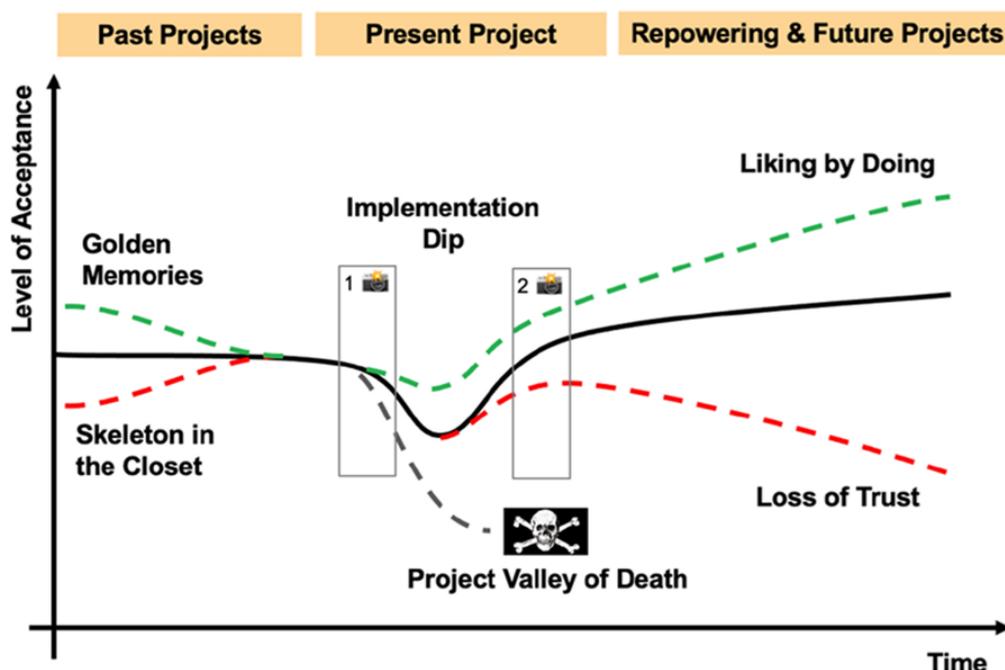
¹⁸ Batel S. et al., 2013.

¹⁹ Batel S., 2021.

²⁰ Ellis G., Schneider N., Wüstenhagen R. [2023], Editorial – Dynamics of social acceptance of renewable energy: An introduction to the concept, Energy Policy 181, 113706

ping delle infrastrutture esistenti sarà condizionata dall’esperienza presente, con la possibilità di innescare circoli virtuosi oppure perdite di fiducia e spirali negative (Figura 1).

DINAMICA TEMPORALE DELL'ACCETTAZIONE DELLE INFRASTRUTTURE RINNOVABILI DA PARTE DELLE COMUNITÀ



1 or 2: Typical focus of cross-sectional studies on social acceptance

Fonte: Ellis G. et al., 2023

L’evidenza empirica sull’evoluzione nel tempo dell’accettazione di singoli progetti è ancora relativamente limitata, anche per la diffusione piuttosto recente di queste tecnologie, ma l’interesse crescente verso questo tema giustifica l’aspettativa di una migliore conoscenza e consapevolezza nei prossimi pochi anni.

Giustizia procedurale e giustizia distributiva

Un’altra evidenza raccolta in diversi studi è che le infrastrutture realizzate con un maggiore coinvolgimento delle comunità locali sia nella fase di progettazione, sia nella fase di gestione sono più facilmente accettate dalle comunità.

Un buon livello di
giustizia beneficia
il consenso

Nella fase di progettazione, in particolare, rileva la percezione da parte dei residenti di un buon livello di giustizia procedurale: la trasparenza, la possibilità di partecipare nella fase di design e progettazione, la partecipazione finanziaria mediante *crowdfunding* sono in genere associate a

una visione più positiva dell'impianto²¹. Le modalità precise per attuare il coinvolgimento sono però complesse da definire e richiedono una buona conoscenza del caso specifico, anche per delimitare in maniera corretta la platea delle persone da coinvolgere.

La giustizia distributiva rileva invece lungo tutto il ciclo di vita dell'infrastruttura. Quando accetta (o subisce) la realizzazione di una nuova infrastruttura, infatti, la comunità locale esperisce una modifica del proprio territorio e del paesaggio, con potenziali impatti sugli ecosistemi limitrofi e sulla rete di relazioni sociali che insistono su quel territorio. Per questo motivo, la comunità può ritenere di aver diritto a ricevere dei benefici, il cui ammontare e la cui destinazione dovrebbero essere definiti secondo principi condivisi. È possibile concentrarsi:

- sull'aspetto dell'equità, restituendo a ciascuna delle parti coinvolte una quota del beneficio proporzionale al valore dell'investimento effettuato o del danno subito;
- sull'aspetto dell'uguaglianza, assegnando a ciascuna delle parti coinvolte un beneficio di uguale ammontare;
- sull'aspetto del bisogno, riservando alle parti più deboli o bisognose una quota maggiore del beneficio²².

La scelta del criterio da adottare, o della combinazione di criteri, così come la possibilità di monitorare la gestione delle compensazioni nel corso del tempo, possono avere un impatto rilevante sulla percezione della giustizia distributiva da parte dei residenti e degli *stakeholder* locali.

Keep it local!

Le caratteristiche del singolo territorio sono la variabile cruciale

Un altro elemento rilevante per determinare l'accettazione di un progetto di generazione rinnovabile è la fiducia sia nelle istituzioni responsabili del processo di autorizzazione e successivo controllo, sia verso i soggetti responsabili della realizzazione e gestione dell'infrastruttura.

Dato che la distanza, anche geografica, può essere associata a una percezione di distacco e di sfiducia, un progetto realizzato da un'azienda percepita come vicina, ad esempio una società municipalizzata di proprietà di un ente locale geograficamente vicino, ha spesso una maggiore probabilità di essere gradito rispetto a un progetto realizzato da un'azienda percepita come lontana e inaccessibile, come una società di dimensione nazionale o internazionale²³. Allo stesso modo, la possibilità per i residenti di accedere a una quota di proprietà dell'impianto, oppure di partecipare all'investimento in cambio di un rendimento ragionevole, tende ad essere associata a reazioni positive²⁴.

L'utilità di una qualche forma di controllo locale o di partecipazione della comunità nel favorire l'accettazione sociale è uno dei motivi per cui anche le comunità energetiche rinnovabili sono considerate uno degli strumenti per realizzare una transizione energetica a misura di persona e di comunità. Le comunità energetiche, introdotte nella legislazione comunitaria tramite le Direttive

²¹ Vuichard P., Stauch A., Wüstenhagen R. [2021]. Keep it local and low-key: Social acceptance of alpine solar power projects, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Volume 138, March 2021, 110516;

Tabi A., Wüstenhagen R., 2017.

²² Tabi A., Wüstenhagen R., 2017.

²³ Vuichard P., Stauch A., Wüstenhagen R., 2021;

Vuichard P., Broughel A., Wüstenhagen R., Tabi A. [2021]. Keep it local and bird-friendly: Exploring the social acceptance of wind energy in Switzerland, Estonia, and Ukraine, *Energy Research & Social Science*, Volume 88, June 2022, 102508.

²⁴ Knauf J., Wüstenhagen R. [2023]. Crowdsourcing social acceptance: Why, when and how project developers offer citizens to co-invest in wind power. *Energy Policy*, Volume 173, 113340

(UE) 2018/2001 e 2019/944, permettono a cittadini, piccole e medie imprese, e altri stakeholder locali di diventare parte attiva del processo di transizione, realizzando in proprio piccoli o grandi investimenti in nuova capacità di generazione, organizzando forme di condivisione dell'energia e apportando al territorio benefici ecologici e sociali. L'esatto perimetro di attività permesse a una comunità energetica dipende dalla legislazione nazionale, che talvolta ha ristretto il perimetro rispetto alle due Direttive approvate a Bruxelles. Nel complesso, però, la possibilità di partecipare alla realizzazione di una nuova infrastruttura anche tramite una comunità di cittadini e istituzioni del territorio, secondo il paradigma dell'“energia di comunità”, sembra associata a una migliore accettazione dei nuovi impianti, compresi quelli tipicamente più osteggiati, come i parchi eolici²⁵.

²⁵ Azarova V., Cohen J., Friedl C., Reichl J. [2019], Designing local renewable energy communities to increase social acceptance: Evidence from a choice experiment in Austria, Germany, Italy, and Switzerland, Energy Policy, Volume 132, 1176-1183;

Candelise C., Ruggeri G. [2020], Status and Evolution of the Community Energy Sector in Italy, Energies 2020, 13, 1888

I LIMITI DEL PROCESSO ATTUALE

La difficoltà nel conciliare le istanze delle comunità con gli obiettivi nazionali e comunitari è rinvenibile anche nell'attuale processo di sviluppo di impianti rinnovabili, caratterizzato da molteplici colli di bottiglia amministrativi e politici. Una cartina tornasole estremamente esplicita sul rapporto tra la popolazione e impianti di energia rinnovabili è data dal contesto politico-normativo che si è sviluppato attorno all'individuazione delle cosiddette "aree idonee" da parte delle Regioni. Lo scopo della loro definizione è frutto della necessità di coniugare lo sviluppo di nuova capacità di generazione con la tutela del territorio e del paesaggio, mirando a individuare zone dove la realizzazione di impianti fotovoltaici ed eolici possa avvenire in maniera semplificata e con minori ostacoli burocratici.

La base normativa delle Aree Idonee

La base normativa di questa evoluzione risale alla Direttiva RED II (2018/2001/UE), che ha imposto agli Stati membri l'obbligo di identificare zone particolarmente adatte alla produzione di energia rinnovabile, riducendo i tempi autorizzativi e favorendo l'installazione degli impianti laddove l'impatto ambientale e paesaggistico è basso. L'Italia ha recepito questa direttiva con il Decreto Legislativo 199/2021, che ha stabilito il principio delle "aree idonee" e ha predisposto la redazione delle regole applicative tramite Decreto Ministeriale entro 180 giorni. L'obiettivo era duplice: da un lato, garantire che la transizione ecologica avvenisse in modo ordinato e bilanciato; dall'altro, evitare il proliferare di impianti in aree sensibili dal punto di vista ambientale e paesaggistico.

Tuttavia, le norme attuative del Decreto sono state definite solamente di recente, con un ritardo di due anni: il DM 21/06/2024 noto come Decreto "Aree idonee" che, oltre a linee guida per l'individuazione delle aree idonee, presenta un prospetto di "burden sharing", ossia una suddivisione programmatica e annuale degli obiettivi di capacità aggiuntiva per ciascuna regione sino al 2030. **Il DM non identifica le aree idonee ma lascia alle regioni l'identificazione**, intimandole ad emanare entro 180 giorni (entro fine 2024, dunque) i provvedimenti regionali che ne identificano i perimetri nei propri territori. Ad oggi, nonostante il termine sia scaduto da alcuni mesi, pochissime regioni hanno portato l'iter di approvazione dei rispettivi provvedimenti ad una fase avanzata, in attesa che il TAR Lazio si pronunci sulla legittimità del DM messa in dubbio da alcune aziende che sviluppano impianti rinnovabili. Gli evidenti ritardi sia nella pubblicazione delle norme attuative sia dei vari piani regionali sono un chiaro indice di quanto, nel limite delle differenti possibilità, nessun attore politico sia desideroso di prendersi la paternità di provvedimenti che rappresentano un rischio dal punto di vista del sostegno dell'elettorato.

STATO DEGLI ITER REGIONALI AREE IDONEE

Regione	Stato all'8 maggio 2025
Valle d'Aosta	Iter non avviato
Piemonte	Proposta in discussione
Liguria	Iter non avviato
Lombardia	Disegno di Legge approvato dalla Giunta Regionale
Trentino-Alto Adige	Iter non avviato
Veneto	Iter non avviato
Friuli-Venezia Giulia	Legge Regionale approvata
Emilia-Romagna	Iter non avviato
Toscana	Disegno di Legge approvato dalla Giunta Regionale
Umbria	Legge Regionale approvata
Marche	Iter non avviato
Lazio	Iter non avviato
Abruzzo	Legge Regionale approvata
Molise	Iter non avviato
Campania	Iter non avviato
Puglia	Disegno di Legge approvato dalla Giunta Regionale
Basilicata	Iter non avviato
Calabria	Proposta in discussione
Sicilia	Proposta in discussione
Sardegna	Legge Regionale approvata

Fonte: elaborazioni Laboratorio REF Ricerche da fonti varie, tra cui Legambiente (2025)

Il caso delle Aree Idonee in Sardegna

Il caso più emblematico e largamente più conosciuto è quello della regione Sardegna, la cui popolazione è caratterizzata da un sentimento identitario particolarmente forte, come si è potuto facilmente intendere dalle primissime battute del *Position Paper*. Questo sentimento fa sì che una scelta strategica conveniente dal punto di vista delle amministrazioni locali sia non tanto di rallentare, in una sorta di stallo, il processo di redazione dei provvedimenti ma, piuttosto, di anticipare le proprie mosse mostrandosi particolarmente stringenti nella definizione delle aree idonee. E infatti, il giorno successivo la pubblicazione del DM, la regione Sardegna ha pubblicato la Legge Regionale numero 5, chiamata anche “di moratoria”, poiché blocca l’installazione di nuovi impianti FER fino a quando non saranno definite le norme regionali definitive. La Legge 5 è stata impugnata dal Governo, che sostiene che essa viola i limiti di competenza regionale. Nonostante l’impasse, la regione è tra le prime (e le poche) a muoversi nella redazione di quanto richiesto

dal DM, e lo fa approvando il 5 dicembre 2024 la Legge Regionale numero 20, particolarmente severa nell'interpretazione delle linee guida del Ministero: secondo la Legge 20, solo l'1% del territorio sardo è idoneo alla realizzazione di impianti FER. Non solo: le limitazioni approvate si applicano anche agli impianti già autorizzati, per una sorta di effetto retroattivo. Anche questa seconda legge viene impugnata dal Governo, che imputa alla Regione Sardegna di voler ostacolare eccessivamente l'installazione di impianti rinnovabili in contrasto con l'interesse nazionale e comunitario. In particolare, il Governo ritiene che:

- la già citata retroattività risulti in contrasto con i principi di uguaglianza (art. 3 Cost.), certezza del diritto, legittimo affidamento e libertà di iniziativa economica (art. 41 Cost.);
- l'eccessiva severità nell'interpretazione dei perimetri idonei potrebbe rendere "non idonee" aree che lo Stato considera invece adatte sulla base del D.lgs. 199/2021 art.20 comma 8;
- la legge sarda preveda procedure troppo complesse nei casi di aree "non idonee".

La competenza regionale ha generato contrasti tra il governo centrale e le amministrazioni locali, spesso portate a rallentare il processo per tutelare gli interessi economici e ambientali del proprio territorio. Inoltre, vi sono resistenze da parte di associazioni ambientaliste e di alcuni settori produttivi, come quello agricolo, che temono un consumo indiscriminato di suolo agricolo per far posto agli impianti fotovoltaici ed eolici (preoccupazioni accolte dal Governo a metà 2024 con il DM Agricoltura, che ha escluso l'installazione di fotovoltaici a terra nella maggioranza delle aree agricole). **La sfida principale non è dunque solamente quella di trovare un equilibrio tra le necessità dello sviluppo energetico e la protezione delle risorse paesaggistiche e produttive del Paese, ma di farlo coinvolgendo la popolazione in maniera tale che le nuove regole e i nuovi impianti non vengano percepiti come "imposti dall'alto".** In Sardegna, nel periodo intercorso tra la promulgazione delle Legge 5 e delle Legge 20, una proposta di legge popolare per rendere ancora più restrittiva la definizione delle aree idonee portandole sostanzialmente allo 0% del territorio, ha raccolto più di 210 mila firme, abbastanza per superare la soglia di 10mila firme da raggiungere per portare la proposta all'attenzione della giunta regionale. Se la Legge 20 ha sostanzialmente superato lo scopo di questa proposta popolare, è interessante notare come il gran numero di firme e il forte sostegno di molti sindaci sardi siano stati rivolti a favore di una proposta nominata "Pratobello 2024", a memoria della rivolta nonviolenta del 1969 contro alla costruzione di un poligono per esercitazioni militari nel cuore dell'isola a discapito dei pascoli della zona. Se si tengono poi in conto le numerose proteste nelle piazze contro la "speculazione energetica delle multinazionali del sole e del vento" e i comitati popolari di contrasto al *Tyrrhenian Link*, le speranze per una transizione energetica sarda priva di forti contrasti con la popolazione appaiono pressoché nulle.

Le grandi aziende
sono facili bersagli
del dissenso

Evidente è, infine, il fatto che le aziende energetiche siano dei bersagli particolarmente facili per la propaganda anti-rinnovabili, e ciò contrasta fortemente col fatto che esse sono proprio i soggetti che possiedono sia la forza economica che il *know-how* tecnico per impattare sul percorso di decarbonizzazione. Senza volersi addentrare in discussioni sulla fondatezza o meno di tale reputazione e concentrandosi solo sul prossimo futuro, sembra evidente che esse avrebbero tutto l'interesse a cercare di migliorare la percezione delle infrastrutture presso le comunità locali, investendo con coraggio in un processo di sviluppo del *know-how* sociale necessario ad aprire a un maggiore e tangibile dialogo con le comunità locali, i loro rappresentanti e i diversi livelli di governo interessati. Questo processo, però, probabilmente necessita di una evoluzione del paradigma di sviluppo finora seguito in molti contesti.

Le "aree idonee", se correttamente implementate, potrebbero rappresentare una soluzione efficace per accelerare il raggiungimento degli obiettivi climatici. La loro piena applicazione richiede un impegno coordinato tra Stato, Regioni e comunità locali, oltre a un quadro normativo chiaro e stabile che garantisca certezza agli investitori e tutela per il territorio. Il futuro delle energie rinnovabili in Italia dipenderà in gran parte da come verranno definite e gestite queste aree, dal livello di omogeneità nel trattamento delle aree tra regione e regione, e dalla capacità del Paese di superare ulteriori ostacoli normativi e burocratici che si presenteranno a breve. Tra essi, il prossimo passo nell'individuazione di perimetri di semplificazione autorizzativa è preventivato dall'art.12 del decreto legislativo 190/2024. L'efficacia di quest'ultimo nel riordino e semplificazione delle procedure autorizzative è da verificare alla prova dei fatti. Ai fini del presente *Position Paper* e dell'effetto sull'accettazione sociale dei progetti, non ci si soffermerà sulle semplificazioni (o complicazioni) da esso introdotte a tema regimi autorizzativi. Ciò che è invece interessante è quanto predisposto dall'art.12 a proposito della definizione delle "zone di accelerazione", ossia aree in cui non è necessario, o sono fortemente semplificate, le procedure di valutazione ambientale. Tali zone:

"includono zone sufficientemente omogenee in cui la diffusione di uno o più tipi specifici di energia da fonti rinnovabili non comporti impatti ambientali significativi, tenuto conto della specificità della zona e della tipologia di tecnologia di energia rinnovabile. Le zone di accelerazione sono individuate in modo tale da garantire il raggiungimento degli obiettivi del PNIEC"²⁶.

Aree Idonee e Zone di accelerazione

Le zone di accelerazione saranno identificate dal GSE entro la fine di maggio 2025. Nonostante si esprima nel dlgs la necessità di escludere aree "a qualsiasi titolo protette per scopi di tutela ambientale, in virtù di leggi nazionali e regionali"²⁷, si tratta di un processo delicatissimo dal punto di vista politico e di accettabilità, in quanto un ente nazionale come il GSE determinerà semplificazioni in perimetri geografici soggetti al controllo regionale, rischiando di riaccendere lo scontro di competenze.

Dal punto di vista dell'accettazione delle comunità, **la debolezza fondamentale di questo framework normativo è legata all'interpretazione del territorio come uno spazio caratterizzato esclusivamente da attributi oggettivi di natura tecnica.** Questa interpretazione trascura completamente la rete di relazioni e identità storicamente stratificatesi presso le comunità locali e gli individui che le compongono e abitano il territorio. Questi ultimi, però, rappresentano non solo una ricchezza del territorio, ma anche dei soggetti che, tramite il voto e altre forme di partecipazione politica, possono condizionare il successo dei singoli progetti a livello locale e dunque il raggiungimento degli obiettivi fissati a livello regionale e nazionale. Questa criticità è strettamente connessa a un'analoga debolezza del *framework* istituzionale che, su questo specifico tema, non riesce a fornire un canale di dialogo costruttivo ed efficace tra i diversi livelli di governo. L'implementazione di un piano nazionale per la decarbonizzazione, infatti, quando giunge alla fase di posizionamento delle infrastrutture non può prescindere da un confronto bidirezionale con le comunità locali e i loro rappresentanti, pena l'acutizzarsi del conflitto e, in ultima istanza, il deragliamento dell'intero programma di transizione energetica. L'accettazione delle comunità è, come si è detto, un fenomeno prettamente locale, ma è anche profondamente legata all'accettazione socio-politica. **Il conflitto a livello locale può facilmente innescare processi di rigetto,**

²⁶ DECRETO LEGISLATIVO 25 novembre 2024, n. 190, articolo 12, comma 8.

²⁷ DECRETO LEGISLATIVO 25 novembre 2024, n. 190, articolo 12, comma 8.

che dalla scala locale possono facilmente risalire a quella nazionale, mettendo a rischio il consenso politico generale sugli obiettivi prefissati²⁸

²⁸ Si veda: per il caso della Svezia: Haikola, S., Anshelm, J., Niskanen, J. (2024). Beyond the backyard: Scaling up of resistance to wind power in Sweden. *Environmental Challenges*, 16, 100987; per la Danimarca: Johansen, K. (2021). Blowing in the wind: A brief history of wind energy and wind power technologies in Denmark. *Energy Policy*, 152, 112139; per la Germania: Karakislak, I., Schnerider, N. (2023). The mayor said so? The impact of local political figures and social norms on local responses to wind energy projects. *Energy Policy*, 176, 113509.

APPROCCI VOLTI A PROMUOVERE L'ACCETTAZIONE SOCIALE

Dato il quadro appena presentato, risulta chiaro come l'attuale paradigma rischi di non dare la possibilità di raggiungere i target e che sia quindi **necessario affiancare agli attuali meccanismi soluzioni e modalità nuove che possano incrementare l'accettabilità sociale e ridurre la pressione sugli enti pubblici legati collegato ad un contesto di potenziale avversione di ogni nuova iniziativa.**

Concentrandosi soltanto sull'aspetto economico, che è uno dei molteplici driver dell'accettazione sociale, si rileva come il passaggio dal PUN ai prezzi zonale abbia il potenziale di portare vantaggi in termini di prezzo per le regioni del sud Italia e per le Isole. Tuttavia, se i progressi sulle fonti di energia rinnovabile a basso costo marginale in tali territori non saranno costanti, si rischia di perdere un'occasione per trasferire ai residenti i vantaggi della transizione. Risulta complesso verificare se la maggioranza della popolazione sia consapevole del recente cambiamento e, soprattutto, se sia sufficientemente informata di quanto potrebbe beneficiarne. Dall'altro lato, in quanto si tratta di benefici a lungo termine e che richiedono ancora numerosi investimenti prima di diventare evidenti anche ai cittadini residenti meno attenti, il passaggio ai prezzi zonali non sembra per il momento costituire un incentivo tale da poter ribaltare la visione dell'opinione pubblica (o di alcuni gruppi specifici) sul tema della transizione energetica nei territori.

In accordo con quanto espresso nel primo capitolo del presente *Position Paper*, si prospetta alcune modalità attraverso le quali si può incrementare il coinvolgimento della popolazione, caratterizzate da benefici più tangibili e a breve termine.

Modalità 1: ricerca della corretta compensazione ambientale

Le compensazioni economiche come restituzione del beneficio

Una prima modalità di coinvolgimento è costituita dal riconoscimento alla cittadinanza (siano essi i residenti del comune interessato dal progetto o specifici sottogruppi) di una compensazione ambientale di tipo prettamente monetario. La ratio è direttamente derivata dalla teoria economica delle esternalità negative: se da un lato la presenza del nuovo impianto procura un beneficio aggregato per la società netto positivo (il che è auspicabile nei casi oggetto di trattazione), dall'altro esso potrebbe causare dei disagi alla popolazione del luogo tali che, dal loro punto di vista, il beneficio netto è in realtà negativo. Tali esternalità negative possono sostanziarsi sotto forma di disagi ambientali come inquinamento locale (maggiore traffico nella zona), livelli di rumore superiori all'usuale, diminuzione del valore delle proprietà immobiliari nella zona, perdita di valore del luogo (soggettiva, ma comunque lecita) data da modifiche al paesaggio, e altre ancora. Con questa modalità si cerca di stimare una quantificazione del disagio e trasferire una somma o una serie di somme a compensazione dell'esternalità negativa. Tale modalità si rifà, almeno in parte, al concetto di "giustizia distributiva" espresso nel primo capitolo.

La normativa italiana in tema di compensazioni ambientali risulta da aggiornare

In Italia i criteri per le compensazioni ambientali per i nuovi impianti da fonte rinnovabile sono regolati dal Decreto Ministeriale del 10 settembre 2010, più conosciuto come "Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili". Il Decreto stabilisce che solo i Comuni possono beneficiare di forme di compensazione, mentre le Regioni e le Province delegate non sono considerati possibili destinatari. Anche tali compensazioni non sono dovute in linea di principio, ma l'istanza di Autorizzazione Unica può prevedere l'individuazione di misure compensative, a carattere non meramente patrimoniale, a favore degli stessi Comuni e da orientare su interventi di miglioramento ambientale correlati alla mitigazione degli impatti riconducibili al progetto, ad interventi di efficienza energetica, di diffusione di installazioni di impianti a fonti

rinnovabili e di sensibilizzazione della cittadinanza sui predetti temi. Inoltre, richiede che dette misure siano "concrete e realistiche", oltre che correlate al fatto che alcune concentrazioni territoriali di attività, impianti e infrastrutture ad elevato impatto territoriale siano necessarie a fronte di indirizzi strategici nazionali (dettaglio derivante da una sentenza della Corte costituzionale²⁹).

Elemento chiave del Decreto è il limite massimo del 3% dei proventi derivanti dalla valorizzazione dell'energia elettrica prodotta annualmente dall'impianto, anche comprensiva di tutti gli incentivi del caso (dettaglio cruciale se si considerano i moltissimi meccanismi incentivanti in partenza a breve). **Spesso questo limite è stato interpretato come massima somma monetaria da versare al Comune, quando, in realtà, tale tetto dovrebbe identificare il valore massimo di una serie di misure di compensazione da concordare con l'amministrazione e che vadano a concretizzarsi in interventi sul territorio.**

In generale, si tratta di un Decreto che limita, sia in senso qualitativo che quantitativo, le compensazioni, e che necessiterebbe di un rinnovamento, anche in considerazione del fatto che una compensazione economica può venire percepita come un tentativo di comprare il consenso, se definita in maniera unilaterale o poco trasparente. L'occasione della pubblicazione del nuovo Testo Unico Rinnovabili potrebbe essere quella giusta per **aggiornare questi criteri**, aumentando il tetto massimo delle compensazioni (nel rispetto, a seguito di un'analisi, dell'equilibrio finanziario dei progetti, anche a fronte dei nuovi incentivi) e **fornendo linee guida per le tipologie di misure standard favorite** e in quali casi esse siano richiedibili e in quali non lo siano. A mero titolo d'esempio, l'introduzione esplicita della possibilità di includere, tra le misure compensative, **interventi dedicati a specifiche categorie d'utenti**, come i residenti dell'area limitrofa all'impianto.

Da quanto esposto si può notare come le Regioni, ossia gli enti preposti all'attuazione delle Aree Idonee nel proprio territorio e dunque politicamente esposti, non possano beneficiare di compensazioni dal progetto. Ciò può ridurre gli incentivi a velocizzare le procedure di autorizzazione o a non ostacolarne l'attuazione in altri modi. Tuttavia, alla base di questa scelta c'è la necessità di non diluire la porzione (3% massimo) di proventi reindirizzabili a opere di compensazione ai Comuni e di mantenerle il più possibile nel territorio di installazione. Come meccanismo di premio per le regioni, di recente è stato pubblicato un Decreto attuativo del MASE che, per finalità di "compensazione e di riequilibrio ambientale e territoriale", una quota dei proventi delle aste dei permessi Ets (nel limite di 200 milioni di euro annui) sia destinata ad alimentare un fondo da ripartire tra le Regioni per l'adozione di misure per la decarbonizzazione, la promozione dello sviluppo sostenibile del territorio, l'accelerazione e la digitalizzazione degli iter autorizzativi degli impianti e delle infrastrutture di rete. A questo fine, vengono stanziati 38 milioni di euro, ripartiti tra le regioni sulla base dei target di *burden sharing* espressi nel Decreto Aree Idonee, in un range da 300.000 euro a 3.5 milioni di euro. In realtà, il Decreto-legge originario (DL "Energia" del 9 dicembre 2023, n.181) prevedeva all'articolo 4, comma 1, delle compensazioni per le regioni "nel limite di 200 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2024 al 2032". Per cui, la quota di fondi assegnati dal MASE è di molto inferiore al limite massimo previsto. **Si auspica che, nel caso nei prossimi anni i prezzi dei permessi di emissioni EU ETS ritornassero a crescere, possa venire assegnata una quota di fondi superiore a quanto stanziato ad oggi.**

Il caso di Parona e A2A Ambiente

Un esempio concreto di tale modalità è quello di un impianto dedicato all'essiccamento dei fanghi disidratati provenienti dal trattamento delle acque reflue. Nell'ambito di tale progetto e con

²⁹ Decisione n. 383/2005

la finalità di trasferire benefici tangibili alla comunità, tra il Comune di Parona (PV) e la Società Lomellina Energia (ora A2A Ambiente), la quale gestirà nel territorio del Comune tale impianto, è stata stipulata una Convenzione in forza della quale, a titolo di compensazione, ogni nucleo familiare residente nel Comune potrà beneficiare di uno sconto sugli importi dovuti per i servizi di fornitura di energia elettrica a mercato libero fino ad un massimo di 250 euro/anno a famiglia, per un ammontare complessivamente stanziato per tutta la durata della Convenzione di 200.000 euro/anno. Gli importi erogati a titolo di compensazione dalla Società saranno trasferiti alle famiglie che ricevono il servizio di fornitura di energia elettrica sia da A2A che da fornitori terzi³⁰. Il nucleo familiare conserva il diritto alla compensazione per tutto il periodo di spettanza, anche laddove il titolare della fornitura riterrà di cambiare fornitore nel corso di durata di tale periodo di tempo, attivando un contratto/contratti alternativi con società di vendita a mercato libero aderenti all'Accordo. Oltre a tale accordo, sono state previste anche altre opere di mitigazione ambientale³¹: l'aggiunta di un filtro catalitico NOx dell'inceneritore (per limitare le emissioni dell'impianti già esistente), un monitoraggio degli odori e analisi ambientali sul territorio.

Nel caso in questione, le compensazioni ambientali dirette al Comune passano sia per misure di mitigazione non patrimoniali ma anche per misure patrimoniali, le quali sono trasferite direttamente ai residenti che ne facciano richiesta. Sicuramente è interessante la possibilità per i residenti di beneficiare di un risparmio in bolletta anche se legati a fornitori diversi da A2A, possibilità che rende neutrale la scelta del fornitore di energia elettrica.

Per far sì che questo esempio possa essere replicato in maniera sistematica, certamente potrebbe essere utile una semplificazione dei processi di fatturazione definiti dalla regolazione poiché, attraverso la citata convenzione, la rendicontazione dei flussi in bolletta passa per molteplici soggetti, complicando la gestione dei flussi dati.

In taluni casi, la ricerca di un accordo di compensazione può essere sufficiente o, addirittura, più adatto rispetto ad altre modalità, a seconda dalla tipologia di progetto e, ancora più importante, della natura del territorio considerato. In altri casi, potrebbe essere preferibile un approccio in cui i cittadini non "ricevono per sopportare" il progetto ma partecipano al finanziamento del progetto direttamente. La forma di partecipazione finanziaria che pare essere più diffusa e di successo è quella del *crowdfunding*.

Modalità 2: l'efficacia del crowdfunding

Non tutti i tipi di crowdfunding sono adatti a ogni scopo

La letteratura definisce il *crowdfunding* come "lo sforzo collettivo di persone che costituiscono una rete e mettono assieme il proprio denaro, solitamente tramite piattaforme web, per investire e sostenere iniziative avviate da altre persone o organizzazioni"³². Il passaggio tramite piattaforme online è punto centrale che permette la piena diffusione e pervasività della raccolta e differenzia questa modalità da altre come cooperative o microfinancing. Esistono varie modalità³³ di crowdfunding, caratterizzate dalla tipologia di "ricompensa" per la partecipazione:

³⁰ A patto che questi ultimi abbiano aderito all'Accordo Quadro a tal fine individuato.

³¹ www.milanopavia.news/notizie-vigevano-lomellina/fanghi-al-termo-di-parona-bozza-di-accordo-fra-comune-e-azienda/

³² Vasileiadou E., Huijben J.C.C.M., Raven R.P.J.M. [2016]. Three is a crowd? Exploring the potential of crowdfunding for renewable energy in the Netherlands, *Journal of Cleaner Production*, Volume 128, 142-155.

³³ Nielsen K.R., Binder J.K. [2020]. I am what I pledge: the importance of value alignment for mobilizing backers in reward-based crowdfunding, *Entrepreneurship Theory and Practice*, Volume 45, Issue 3, 531-561.

- *Donation-based crowdfunding*: donazioni verso uno specifico progetto senza aspettative di ritorni finanziari o materiali;
- *Reward-based crowdfunding*: gli individui investono un determinato ammontare con l'aspettativa di ricevere un premio fisico, ma non finanziario, alla realizzazione del progetto;
- *Lending-based crowdfunding*: in cui l'ammontare investito è trattato come capitale di prestito;
- *Equity-based crowdfunding*: in cui l'ammontare investito è trattato come azioni (siano esse *standard stocks* o *preferred stocks*).

Mentre la prima categoria non sembra essere, per chiari motivi, adatta al caso di impianti di generazione di energia o accessori ad essi, e il secondo sembra essere difficilmente implementabile poiché generalmente utilizzato per progetti che prevedono l'ideazione e produzione di un prodotto di consumo vendibile al dettaglio, la terza e quarta modalità sono compatibili con lo scopo di progetti di questo tipo. Come anticipato nel primo capitolo, la partecipazione finanziaria mediante *crowdfunding* è in genere associata a una visione dell'impianto più positiva, poiché il cittadino ha la (spesso corretta) sensazione di beneficiare di parte dei proventi derivanti dall'infrastruttura. Per presentare la logica alla base del *lending crowdfunding* e dell'*equity crowdfunding* per impianti ad energia rinnovabile, si ritiene utile analizzare due progetti, uno italiano e uno estero³⁴.

Il caso di Quassolo e Edison

Un caso italiano di *lending crowdfunding* in cui si è tenuto conto della provenienza dei finanziatori primari è quello della centrale idroelettrica di Quassolo (TO), sulla sponda sinistra del fiume Dora Baltea. La diga è stata inaugurata a settembre 2023, per una potenza installata di 2.700 kW e una producibilità annua di 8.300.000 kWh³⁵. Il progetto è stato finanziato da Edison attraverso una raccolta di *lending crowdfunding* in due fasi: la prima, aperta solamente ai residenti di Quassolo e di alcuni comuni limitrofi³⁶, con un rendimento del 6% lordo annuo; la seconda, aperta a tutti i clienti Luce&Gas di Edison Energia in Italia, con un rendimento del 5% lordo annuo. Tale meccanismo, non solo ciò permette di dare priorità alle persone che effettivamente vivono nel territorio in cui il progetto è realizzato ma, grazie ad una segmentazione del tasso di rendimento, garantisce ai residenti una maggior remunerazione a parità di rischi e investimento. La raccolta è avvenuta sulla piattaforma "Edison Crowd", la quale consente agli utenti di investire in progetti di energia rinnovabile, come parchi eolici e impianti solari, tra cui il progetto della diga di Quassolo.

La campagna di raccolta si è svolta tra marzo e aprile 2022, e gli interessi decorrono ogni 6 mesi a partire da fine aprile 2022 per tre anni. Al termine del periodo dei tre anni, il finanziamento viene restituito interamente. L'importo del finanziamento va da un minimo di 250 ad un massimo di 3.000 euro, per un contingente totale di 300.000 euro (obiettivo raggiunto con alcuni giorni di anticipo rispetto al (già breve) termine previsto dalla campagna). Non sono previste commissioni applicate ai finanziatori e il pagamento degli interessi, complici sia la natura del progetto riguardante una tecnologia programmabile sostanzialmente *baseload* che le somme impiegate costituiscono capitale di debito, è garantito a prescindere da eventuali ritardi nel processo di costruzione e avviamento. Infine, il recesso del finanziamento è possibile sia una fase di raccolta

³⁴ Non si tratta di certo degli unici casi di equity crowdfunding riferiti ad impianti FER. Un altro caso notevole è quello di Solarify (<https://solarify.ch/>), piattaforma di crowdfunding per piccoli impianti fotovoltaici in Svizzera, che ha riscosso in patria un ottimo successo.

³⁵ www.edison.it – centrale idroelettrica di Quassolo

³⁶ Borgofranco di Ivrea, Quincinetto, Tavagnasco, Montalto Dora e Settimo Vittone.

che a campagna già terminata, previa una comunicazione almeno 15 giorni prima della data di pagamento degli interessi.

Un progetto estero
con caratteristiche
differenti

Si riporta anche il caso di un progetto estero, che ha riscosso un successo immediato e con caratteristiche parzialmente differenti al caso di Quassolo. Octopus Energy, primaria azienda energetica nel Regno Unito, ha avanzato in UK una piattaforma di *equity crowdfunding* chiamata "The Collective", la quale permette ai privati cittadini residenti in UK di partecipare con un investimento che va da un minimo di 25 a un massimo di 20000 sterline, anche in questo caso senza commissioni applicate agli investitori. Per il momento, sulla piattaforma sono presenti, e pienamente finanziati, due impianti eolici *brownfield*, ma il progetto si promette di finanziare anche impianti *greenfield*. Dal punto di vista finanziario, i contributi versati dagli investitori sono formalizzati sotto forma di *preferred stocks*, una particolare tipologia di azioni che prevedono un *senior claim*³⁷ sugli utili fino ad un certo rendimento deciso ex-ante in cambio dell'assenza del diritto di voto. Per i due progetti presentati, i rendimenti attesi sono fissati al 6% annuo (condizionali all'esistenza di sufficiente utile) con un orizzonte temporale di investimento inderogabile pari a tre anni. Alla scadenza del periodo prestabilito, il capitale iniziale può essere ritirato o reinvestito in altri progetti presenti sul portale.

Dal punto di vista operativo, l'intero processo si svolge in modalità digitale: dopo aver selezionato un progetto, l'investitore trasferisce i fondi attraverso la piattaforma e riceve aggiornamenti periodici sulle prestazioni dell'impianto e sui rendimenti generati. I profitti derivano dalla vendita dell'energia prodotta e i dividendi possono essere accreditati su un conto bancario o utilizzati per ridurre la bolletta elettrica nel caso in cui l'investitore sia cliente di Octopus Energy Retail. In quanto investimento finanziario, le regole di accesso e funzionamento della piattaforma sono regolamentate dalla *Financial Conduct Authority* (FCA), che ne supervisiona il funzionamento secondo le normative vigenti in materia di investimenti. Come già sottolineato, i rendimenti non sono garantiti e possono variare in base alle condizioni di mercato e alla produzione effettiva dell'impianto: ciò viene ampiamente evidenziato nella documentazione informativa obbligatoria. Inoltre, l'accesso alla piattaforma è subordinato a un questionario di comprensione dei rischi legati a questa tipologia di investimenti energetici/infrastrutturali. L'iniziativa è, per il momento, un successo: entrambi i progetti in piattaforma, per una capienza totale di 1 milioni di sterline sono stati interamente finanziati in pochissimi giorni.

Entrambe le iniziative, dunque, si configurano come un modello di investimento/finanziamento partecipativo nel settore energetico, offrendo ai cittadini la possibilità di allocare risorse in progetti mirati alla produzione di energia da fonti rinnovabili. Si tratta di iniziative che coniugano la partecipazione al progetto FER, sotto forma di prestito o di vera e propria parziale proprietà temporanea, con opportunità di guadagno per il cittadino non indifferenti dato il profilo di rischio relativamente basso, in un momento storico in cui il rapporto rischi/rendimenti sul mercato finanziario sembra essere estremamente volatile.

Dagli esempi
portati si possono
trarre alcuni spunti
e best practice

Alcuni tra i dettagli che differenziano i due progetti possono suggerire importanti spunti per la costituzione di ulteriori piattaforme.

1. **La platea dei possibili investitori sulla base della residenza.** Nel caso di *The Collective*, gli investitori possono solo essere cittadini privati residenti in UK, fatto che aumenta la sensazione di partecipare alle innovazioni del territorio. Nel caso di *Edison Crowd*, invece,

³⁷ Strumenti finanziari hanno "senior claim" se hanno precedenza nella distribuzione degli utili (in caso di azioni) o rimborso del capitale (in caso di titoli di debito), in contrasto agli strumenti finanziari con "junior claim".

nella prima fase del progetto si è data priorità ai residenti nei comuni interessati, attraverso anche un tasso di interesse maggiorato. Se si volesse riproporre in Italia questo schema, il particolare contesto di opposizione nel Paese suggerisce un alto grado di selettività, legando il finanziamento di specifici progetti alla residenza del finanziatore almeno nella stessa regione del progetto. Data la probabile, almeno al momento, distribuzione geografica diseguale degli impianti lungo la Penisola, il rischio è che si possano creare situazioni in cui impianti localizzati nel sud Italia vengano finanziati pesantemente da cittadini del nord: ciò non contribuirebbe all'attenuazione della problematica di accettazione, ma solo uno spostamento del "colpevole" dalla grande azienda energetica ai cittadini di un'altra zona d'Italia. **L'ideale, dunque, sarebbe che coloro a cui è permesso investire nei progetti sentano vicino e familiare il territorio in cui i progetti sono collocati**, contribuendo così alla sensazione (per lo più corretta) di investire nella propria regione o, com'è il caso della diga del Quassolo, nel proprio comune. Ulteriori progetti potrebbero prevedere addirittura una raccolta a tre fasi, dando precedenza ai residenti nel territorio, per poi passare ai residenti nella Regione e, solo in caso di mancanza di fondi e dopo un periodo sufficiente, aprire la raccolta al resto della popolazione.

2. **La taglia minima del finanziamento.** Mentre per *Edison Crowd* era fissata a 250 euro, per *The Collective* essa ammontava a sole 25 sterline. Si tratta in entrambi i casi di importi molto bassi; nel secondo, però, esso assume ulteriormente un ruolo simbolico, ampliando la platea anche ai casi di persone solitamente restie e sospettose verso gli investimenti, o al pubblico giovanissimo. È anche possibile **differenziare il tasso di rendimento** a seconda dell'importo dedicato al progetto. In ogni caso, molta attenzione va riservata all'informativa allegata, per la quale è meglio eccedere, sia al momento dell'iscrizione alla piattaforma che al momento dell'acquisto delle quote di un progetto. **La forma di equity crowdfunding, seppur più rischiosa per il singolo investitore, potrebbe suscitare un sentimento maggiore di appartenenza al progetto.**
3. **Riconoscimenti accessori.** Il progetto di *Edison Crowd* per la diga di Quassolo prevede anche la possibilità per i finanziatori di far comparire il proprio nome su una targa celebrativa da collocare all'ingresso dell'impianto. Tale facoltà aggiunge un elemento di contributo "tangibile" oltre a quello meramente finanziario. È importante, però, che venga chiaramente specificato che si tratti di una facoltà, dato che alcuni soggetti in alcune aree caratterizzate da forte opposizione potrebbero essere timorosi nell'associare il proprio nome ad un progetto in maniera così evidente. La soluzione è di proporre una simile facoltà, certamente positiva, solo su attivazione diretta, **pubblicizzando chiaramente l'iniziativa ma lasciando come opzione di default la sua non accettazione.**

Modalità 3: partecipazione locale attiva

Un approccio
"bottom-up"
alternativo

Finora si è trattato di casi che hanno il merito di utilizzare metodologie che considerano importante il rapporto con la cittadinanza sotto una qualche forma, sia come portatori di potenziali esternalità meritorie di compensazione, sia come potenziali investitori in progetti localizzati nei territori di residenza. Un ulteriore passo può essere compiuto considerando la popolazione come parte attiva del processo di progettazione degli impianti, andando ancor di più a ribaltare l'approccio progettuale da "top-down" a "bottom-up", secondo lo slogan "keep it local".

Difatti, **la letteratura accademica sul tema delle compensazioni monetarie e sulle motivazioni di partecipazione a schemi di crowdfunding non è sempre concorde nel consi-**

derare positive la loro messa in atto. Due casi in particolare risultano abbastanza famosi e significativamente in contrasto fra di loro:

1. In un discusso studio del 1996³⁸, i ricercatori hanno analizzato come cambiano le opinioni dei cittadini di un piccolo villaggio svizzero di circa 2000 persone quando, in previsione della costruzione di un deposito di rifiuti radioattivi nel territorio comunale, è richiesto loro di esprimersi favorevolmente o negativamente in assenza o presenza di compensazioni monetarie. In una prima fase è stato chiesto, in assenza di compensazioni monetarie, quale fosse il loro giudizio sulla possibile presenza del deposito. Più del 50% della popolazione si è detta favorevole, principalmente per motivazioni altruistiche e morali. In una seconda fase invece, a fronte di un'offerta di compensazione monetaria alle famiglie residenti, il grado di accettazione è sceso al 24,6%. In più, solo il 4,9% ha asserito che la motivazione fosse legata ad una compensazione troppo bassa rispetto alle loro aspettative. La principale motivazione, concludono gli studiosi, è che in alcune comunità la proposta di compensazioni può apparire come un "tentativo di corruzione" (nello studio chiamato "*bribe effect*") agli occhi di alcune persone oppure può annullare l'opportunità di attuare un comportamento altruistico ("*crowding out effect*") mettendole di fronte al dubbio che, data l'esistenza di un'offerta di compensazione, il progetto possa presentare più aspetti negativi rispetto a quanto inizialmente preventivato.
2. Un secondo studio del 2016³⁹ non concorda interamente con quanto appena descritto, asserendo che, nonostante grande eterogeneità nelle evidenze, le motivazioni principali per la partecipazione a iniziative di *crowdfunding* sono state di tipo "normativo" (fare qualcosa in quanto considerato buono dalle regole della comunità) e di "guadagno" (principalmente monetario). In secondo piano, restano le motivazioni di tipo "edonistico", ossia la spinta a fare qualcosa per sentirsi migliori. Il tema del guadagno monetario, in questo caso, assume un ruolo più significativo e non, come nel primo esempio, repulsivo. Da notare, però, che il secondo studio è stato condotto su una platea molto più ampia di persone e con un metodo differente: sono stati analizzati i commenti volontari su tutte le piattaforme di *crowdfunding* dei Paesi Bassi.

**Il caso di Gubbio e
ènostra**

In ogni caso, l'eterogeneità di evidenze porta a concludere che, **a seconda della platea coinvolta, del tipo di progetto e del metodo di coinvolgimento considerato, diversi effetti possono prevalere nel cittadino.** La possibilità che venga a crearsi una chiusura al progetto per molteplici motivazioni, porta ad analizzare una terza alternativa al fine di aumentare l'accettazione sociale dei residenti. Si riporta, in questo *Position Paper*, l'esempio di due impianti eolici monoturbinati localizzati in Umbria, nel territorio del comune di Gubbio (PG), e di proprietà della cooperativa ènostra. Il primo impianto, denominato Cerrone, ha una potenza di 900 kW, posizionato molto distante dal centro abitato ed entrato in funzione a settembre 2021; il secondo, Castiglione Altobrando, ha una potenza nominale di 999 kW, una distanza dal centro abitato di Gubbio di 11 km, entrato in funzione a settembre 2023. Entrambi i progetti sono stati inizialmente sviluppati da una società terza e successivamente acquisiti da ènostra, principalmente tramite capitale dei soci sovventori, i quali beneficiano di una tariffa agevolata. Dall'analisi delle modalità seguite da

³⁸ Frey B.S., Oberholzer-Gee F., Eichenberger R. [1996], The Old Lady Visits Your Backyard: A Tale of Morals and Markets, *Journal of Political Economy*, Volume 104, Issue 6, 1297-1313.

³⁹ Vasileiadou et al., (2016).

ènostra⁴⁰ traspaiono alcuni elementi chiave che sembrano essere stati fondamentali nella buona riuscita dei due progetti dal punto di vista dell'accettazione sociale dei residenti:

- **Il tentativo di coniugare taglia degli impianti e morfologia del territorio, analizzando i luoghi in cui effettivamente gli impianti possono passare maggiormente inosservati.** Mentre la turbina del Cerrone è stata costruita in una zona pressoché inabitata, per la turbina del Castiglione si è scelto di seguire l'indicazione delle Linee Guida del 2010, in cui si dice che talune aree industrializzate potrebbero essere reinterpretate tramite l'utilizzo delle stesse a favore delle installazioni eoliche: nella zona individuata erano presenti dei tralicci per le telecomunicazioni. Per la scelta dei luoghi specifici si è fatto affidamento sulle conoscenze dell'ingegnere ideatore del progetto, il quale è originario della zona e vi abita. In accordo con le possibilità del luogo e la sua morfologia, sono state scelte delle turbine dalla taglia medio-piccola, in modo che risultassero il più possibile nascoste alla vista. La sensazione degli intervistati è che alcuni altri progetti eolici attualmente in fase di verifica stiano ottenendo poco consenso a causa delle taglie troppo elevate. In particolare, il passaggio tramite VIA oltre i 30MW direttamente con il Ministero crea la sensazione di scavalcare la Regione, e ciò non è positivo per il livello di accettazione: l'impianto da un lato ha un impatto maggiore sul territorio, anche in termini visivi, dall'altro viene visto come un'imposizione dall'alto sul proprio territorio.
- **Il presidio del territorio sotto forma di persone “con un nome e un volto” a cui si possano rivolgere i cittadini.** Alcune delle persone direttamente coinvolte nel progetto abitano in queste zone: parte del loro lavoro comprende l'interazione continua coi cittadini, i quali spesso ammettono di non essersi resi conto della presenza di due pale eoliche. Si sottolinea l'esistenza di un certo interesse della popolazione, soprattutto nei casi in cui vengono spiegati con dettaglio e pazienza la genesi del progetto e i criteri con cui sono state selezionate le zone. È capitato che alcuni cittadini chiedessero di costruire altre pale di simili dimensioni, a riprova del fatto che l'interesse verso il tema è presente e non c'è un'opposizione “a prescindere”. Ancora, è capitato che venisse chiesto come poter contribuire ai progetti, anche perché la prospettiva di benefici in bolletta è sempre d'interesse. Anche per venire incontro a queste richieste, ènostra sta lavorando alla creazione di una Comunità Energetica, della quale l'impianto del Castiglione sarà il perno, per trasmettere direttamente alla popolazione un beneficio concreto originato dal legame tra i consumi locali e l'infrastruttura che fisicamente i residenti ritrovano nel proprio territorio. Infine, si ammette che ogni tanto si palesano degli ostacoli legati a preconcetti o a specifiche *fake news* sempre più diffuse: la presenza sul territorio è usualmente la soluzione adottata per superare queste problematiche, in quanto vengono a crearsi dei rapporti diretti personali con dei gruppi di cittadini.
- **La presenza continua sul territorio e integrazione del progetto nel contesto sociale locale.** Soprattutto in zone in cui l'economia dipende molto dal paesaggio e dal turismo, la popolazione è interessata ai possibili 'impatti, timorosa che gli impianti risultino in una perdita di interesse e a una svalutazione (non sono economica, ma anche reputazionale) del

⁴⁰ Le evidenze circa le modalità seguite sono frutto di una intervista che Il Laboratorio REF Ricerche svolto con i rappresentanti della cooperativa ènostra (Sara Capuzzo, presidente della cooperativa, Federico Bufalini, Presidente della CER del Castiglione, Enrico De Sanso, membro del team CER di ènostra e Gianmarco Papi, ingegnere e ideatore dei due progetti eolici) relativamente sulla storia dei progetti e alle dinamiche del rapporto tra la cooperativa, gli impianti e i vari portatori d'interessi del territorio, in particolare i cittadini e l'amministrazione.

territorio. La posizione degli impianti è stata studiata anche tenendo conto del fatto che essi sarebbero potuti rientrare in percorsi turistici e itinerari predefiniti. Ad esempio, una delle iniziative di coinvolgimento della comunità riguarda la partecipazione alla giornata "Impianti Aperti", promossa dal Coordinamento FREE, durante la quale i rappresentanti locali di ènostra si prestano a raccontare l'impianto a chi volesse visitarlo aderendo a un tour in bicicletta⁴¹. Oppure, è stata organizzata un'iniziativa attraverso la quale una delle due pale sarà decorata da un'azienda locale con disegni ideati da dei ragazzi con svantaggio di una cooperativa sociale di Gubbio. Per un solo impianto è possibile offrire iniziative diverse, includendo tanti soggetti del territorio.

Diverse comunità
richiedono
approcci differenti
e innovativi

Il progetto sviluppato dalla cooperativa ènostra è di taglia limitata e basata su due singole pale eoliche, mentre gli obiettivi di installazione al 2030 (e poi i successivi che dobbiamo attenderci) sono certamente elevati, e difficilmente potranno essere raggiunti solamente tramite impianti a taglia ridotta. Tuttavia, nei suoi aspetti tecnici e procedurali, questo progetto pare essere un modello potenzialmente efficace di conciliazione tra le necessità generali della transizione ecologica e l'accettazione della comunità locale. Senza dimenticare che i contesti politici regionali e nazionali sono di fatto creati dai sentimenti maggioritari degli elettori, che rispondono a ciò che vedono nel proprio territorio e agli impatti della transizione sulla vita di tutti i giorni più che su concetti per la maggior parte astratti come "mix energetico" o "target europei". Un impegno superiore in termini di confronto e coinvolgimenti dei cittadini stessi, specialmente in territori sensibili, potrebbe portare, nel medio e lungo termine, anche ad un mutamento del sentimento generale verso la transizione e, possibilmente, ad un approccio futuro della politica locale, regionale e nazionale più costruttivo e olistico rispetto a quello attuale. **Ulteriore elemento da considerare è l'effetto che l'annuncio di nuovi investimenti di aziende di caratura nazionale è spesso sufficiente al cittadino per attingere a preconetti e attuare una chiusura ideologica. Ma è anche vero che sono proprio tali aziende a possedere la forza economica e il capitale umano per costruire una transizione democratica, giusta e inclusiva**, con benefici anche reputazionali potenzialmente non trascurabili. Con la consapevolezza che, in ogni caso, convincere ogni cittadino è utopistico.

Necessario evitare
di raggiungere un
punto critico di
rottura con il
territorio

Ad ultimo, è necessario sottolineare come i target da raggiungere richiedano un certo numero di terreni, e che è lecito aspettarsi che il rischio di conflitti cresca marginalmente ad ogni nuovo MW da installare, dato che i terreni visti come "idonei" sia dalla normativa che dal sentimento dei residenti sono i primi a venir utilizzati, per una logica di efficienza allocativa. **Potrebbe, in certe aree, presentarsi un punto di rottura, al momento non individuabile (anche se in Sardegna esso forse si è già verificato) oltre il quale sarà impossibile costruire nuovi impianti senza attivare un dialogo diretto coi cittadini, sul territorio, in maniera continuativa e stabile. Coltivare il rapporto sin da subito può portare questo punto di rottura a spostarsi in là nel tempo o, si spera, a non verificarsi mai.**

⁴¹ Organizzato assieme a Legambiente Perugia e Fiab Perugia

CONCLUSIONI

La transizione energetica incontra oggi un ostacolo spesso sottovalutato: la reazione delle comunità locali. La necessità di molteplici decisioni localizzative ha aumentato le occasioni di conflitto, rendendo evidente il peso dei fattori umani, culturali e percettivi. Il ricorso alla categoria del NIMBY ha spesso banalizzato queste dinamiche, trattando il dissenso come egoistico e irrazionale, con il rischio di alimentare la polarizzazione. Al contrario, costrutti alternativi maggiormente articolati (accettazione sociale, *place identity* e *attachment*, sostegno attivo) consentono di leggere in modo più profondo le motivazioni dei residenti e di individuare strategie efficaci per il coinvolgimento. In particolare, l'accettazione evolve nel tempo ed è influenzata dall'esperienza pregressa, dalla percezione di giustizia procedurale e distributiva e dalla possibilità concreta di partecipare ai progetti, non solo come destinatari passivi ma come attori.

Il caso delle aree idonee mostra quanto la transizione energetica in Italia sia ancora frenata da ritardi normativi, sovrapposizioni di competenze e un dialogo ancora inadeguato tra i diversi livelli di governo. La sfida non è solo normativa, ma culturale e partecipativa: le imprese del settore, spesso percepite come portatrici di interessi estranei ai territori, devono ripensare il loro approccio, puntando su investimenti condivisi e a forte radicamento locale. La recente introduzione delle “zone di accelerazione” nel Testo Unico sulle Rinnovabili potrebbe rappresentare un'ulteriore occasione per snellire i processi, ma anche un potenziale nuovo terreno di conflitto se non verrà gestita in modo coordinato tra Stato, Regioni e comunità locali.

Il quadro delineato evidenzia la necessità di superare l'attuale paradigma, che da solo rischia di non garantire il raggiungimento dei target di decarbonizzazione. Il passaggio al prezzo zonale rappresenta una potenziale leva per redistribuire benefici economici, ma da solo non sembra sufficiente per modificare in modo sostanziale la percezione pubblica della transizione (che è, invece, un fenomeno spiccatamente “locale”), anche perché i benefici saranno visibili solo nel medio-lungo termine. Proprio per questo motivo è necessario puntare su strumenti capaci di attivare un coinvolgimento diretto e immediatamente tangibile della popolazione. Tre modalità, in particolare, appaiono promettenti.

Le compensazioni ambientali sono una delle modalità previste dalla legge. Per favorire una distribuzione efficiente, è utile semplificare i processi burocratici che permettano sconti in bolletta a prescindere dal fornitore di riferimento: ciò consentirebbe alle famiglie di raccogliere i benefici dell'impianto senza esser obbligati a cambiare fornitore, fatto che potrebbe essere visto come mossa commerciale aggressiva. Sono necessari, poi, un aggiornamento dei criteri di calcolo delle compensazioni, ancora fermi alle Linee Guida del 2010, e una maggiore attenzione alla giustizia procedurale nella definizione delle compensazioni e nel monitoraggio del loro uso nel corso del tempo.

Tra i vari strumenti possibili, il *crowdfunding* si distingue per la sua capacità di coinvolgere direttamente i cittadini, permettendo loro di partecipare finanziariamente alla realizzazione di impianti. Un approccio efficace consiste nel dare priorità agli investitori/finanziatori residenti nel territorio del progetto, anche con interessi maggiorati. La possibilità di accedere a investimenti con importi bassi e talvolta simbolici rende la partecipazione accessibile a una vasta gamma di persone, incluse quelle più giovani o inizialmente scettiche. Un altro elemento importante è la trasparenza: gli investitori devono essere ben informati sui rischi e sui rendimenti, in modo da fare scelte consapevoli. Infine, per aumentare l'impegno emotivo, si possono anche offrire incentivi simbolici, ma sempre con la libertà di partecipare solo su base volontaria.

Questi elementi sono essenziali per costruire una solida base di supporto per i progetti di transizione energetica e le due opzioni appena analizzate possono essere adatte a molte situazioni. Ci sono tuttavia dei casi in cui misure di natura economica non bastano. Anzi, esse possono essere controproducenti, a seconda del tipo di territorio e alle caratteristiche della popolazione residente. In questi casi potrebbe essere necessario un approccio più improntato al dialogo e al compromesso, tenendo in considerazione le necessità e le peculiarità del territorio sin dalle prime fasi del progetto. La presenza stabile di persone di riferimento dell'impresa sul territorio (preferibilmente se originarie del territorio stesso) in grado di mantenere rapporti duratori e di fiducia con i principali gruppi di residenti risulta essere una variabile cruciale, assieme ad iniziative che coinvolgano quanti più possibili attori del territorio. La variabile paesaggistica, in questi specifici casi di primaria importanza, è affrontabile immaginando sin da subito impianti che si integrino col territorio, la sua morfologia e la rete di relazioni sociali che popolano quello spazio.

Ciò che traspare chiaramente dagli esempi virtuosi riportati nel *Position Paper* è che non esiste una misura adatta a tutti i casi ma che, a seconda delle necessità della popolazione del luogo, un mix di strumenti ben ragionato e su misura si tramuta in una soluzione vincente dal punto di vista dell'accettazione sociale, della reputazione aziendale e dell'avanzamento dei progetti attraverso il minor numero possibile di imprevisti, burocratici, giudiziari o di altra sorta.