



SOCIETÀ E DIRITTI - RIVISTA ELETTRONICA 2023 ANNO VIII N.15.

# Il ruolo del Terzo Settore nella tutela dell'ambiente e nella transizione energetica. Esperienze europee a confronto



2023 ANNO VIII NUMERO 15 – DOSSIER TERZO SETTORE

di Carmine Petteruti [https:// DOI: https://doi.org/10.54103/2531-6710/19681](https://doi.org/10.54103/2531-6710/19681)



# IL RUOLO DEL TERZO SETTORE NELLA TUTELA DELL'AMBIENTE E NELLA TRANSIZIONE ENERGETICA. ESPERIENZE EUROPEE A CONFRONTO

Carmine Petteruti

## THE ROLE OF THE THIRD SECTOR IN ENVIRONMENTAL PROTECTION AND ENERGY TRANSITION. COMPARING EUROPEAN EXPERIENCES

### **Riassunto**

La riforma del Titolo V della Costituzione e l'introduzione del principio di sussidiarietà hanno consolidato il ruolo del Terzo settore nell'ordinamento italiano. Il Terzo settore, collocandosi sul piano della sussidiarietà orizzontale, assume una rilevanza politica nella società civile come occasione di partecipazione. Anche nel recente Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza al Terzo settore viene attribuito un ruolo di rilievo. A questo proposito è interessante verificare quali sono gli sbocchi più recenti del Terzo settore specialmente per la tutela dell'ambiente e dell'energia. A questo proposito, la partecipazione del Terzo settore alla costituzione delle comunità energetiche merita un approfondimento non solo nell'ordinamento italiano ma anche in altri ordinamenti europei.

*Parole chiave:* terzo settore; sussidiarietà; energia; ambiente, comunità energetiche; Costituzione.

### **Abstract**

*The reform of Title V of the Constitution and the introduction of the principle of subsidiarity have consolidated the role of the Third sector in the Italian legal system. The Third sector, placing itself on the level of horizontal subsidiarity, acquires a political relevance in civil society as an opportunity for participation. Even in the National Recovery and Resilience Plan, the Third sector has an important role. Therefore, it is interesting to analyze what are the most recent Third sector perspectives, especially for environment protection and energy. In this regard, the participation of the Third sector in the foundation of energy communities deserves a deepening, not only in the Italian legal system but in other European legal systems too.*

*Key words:* Third sector; subsidiarity; energy; environment; energy communities; Constitution.

**Autore:**

Carmine Petteruti è Ricercatore di Diritto Pubblico Comparato, Dipartimento di Scienze Politiche, Università degli Studi della Campania L. Vanvitelli.

Sommario: 1. Il principio di sussidiarietà orizzontale come fondamento costituzionale del Terzo settore. 2. Terzo settore, *Green Deal* europeo e Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. 3. Il Terzo settore nella transizione ecologica. 4. Il contrasto dei cambiamenti climatici e la domanda di energia. Le comunità energetiche in Italia, Germania e Spagna. 5. Il contributo del Terzo settore nell'accesso all'energia. Conclusioni.

**Articolo** soggetto a revisione tra pari a doppio cieco.

**Articolo** ricevuto il 15.11.22 approvato il 04.12.22.

## 1. Il principio di sussidiarietà orizzontale come fondamento costituzionale del Terzo settore.

L'art. 1 del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (cd. Codice del Terzo settore) colloca gli enti del Terzo settore nell'ambito di una sussidiarietà orizzontale di ausilio ai cittadini che, anche in forma associata, perseguono il bene comune, la coesione sociale nonché la partecipazione, l'inclusione e lo sviluppo della persona insieme alla crescita lavorativa. Tale previsione costituisce una proiezione di quanto indicato nell'art. 1 della legge delega 6 giugno 2016, n. 106 sulla riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale, che definisce il Terzo settore come il complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che, in attuazione del principio di sussidiarietà (C. Millon-Delsol, 1997; F. Delpérée, 2001, P. Ridola, 1999; L. Violini, 1998; A. D'Atena, 2001, 13 ss.; A. Rinella, V. Cardinale, 2010: 445; A. Rinella, 1999; T.E. Frosini, 2008; V. Pepe, 2015. Sul principio di sussidiarietà orizzontale A. D'Andrea, 2000, 225; P. Duret, 2000: 95; T.E. Frosini, 2000: 25; G. Pastori, 1999: 170) e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi<sup>1</sup>.

La riforma del Titolo V della Costituzione del 2001 (ed in particolare il nuovo testo dell'art. 118) ha utilizzato il principio di sussidiarietà orizzontale proprio per agevolare il consolidamento del Terzo settore e quindi delle organizzazioni che hanno come scopo quello di soddisfare istanze provenienti dalla collettività. Infatti, l'art. 118, comma 3, Cost. richiama espressamente il principio di sussidiarietà,

<sup>1</sup> Camera dei Deputati, Servizio Studi, *Riforma del terzo settore*, XVII legislatura, 29 settembre 2022, [www.temi.camera.it](http://www.temi.camera.it).

sollecitando lo Stato, le Regioni e gli Enti locali a favorire l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale (Q. Camerlengo, 2006: 2521)<sup>2</sup>.

La sussidiarietà orizzontale si colloca, quindi, nella relazione Stato-cittadino, coinvolgendo aggregazioni sociali in una prospettiva di sviluppo esponenziale dell'autonomia dei privati e limitazione dell'intervento dei pubblici poteri (V. Pepe, 2003: 49)<sup>3</sup>. Sotto questo punto di vista, un richiamo all'esperienza tedesca appare necessario, considerate la centralità del principio di sussidiarietà in quell'ordinamento e le peculiarità del Terzo settore storicamente caratterizzato da un forte intervento finanziario dello Stato centrale, pur mantenendo una posizione di indipendenza (H.K. Anheier, 2009: 53)<sup>4</sup>. Anche nell'ordinamento tedesco, dunque, il principio di sussidiarietà rappresenta il fondamento politico economico del Terzo settore.

Nel panorama europeo la Repubblica federale tedesca costituisce un'importante esperienza federale sviluppatasi proprio sull'applicazione del principio di sussidiarietà.

Non a caso in dottrina è stato sottolineato come il principio di sussidiarietà costituisca un elemento essenziale di ogni assetto federalistico. Concepito, in origine, per garantire le competenze attribuite alle entità federate, esso ha poi assunto un carattere ambivalente, costituendo il fondamento dell'estensione delle funzioni dello Stato centrale in quei settori in cui il suo intervento è ritenuto necessario. Tale accezione rivela una tendenza all'applicazione del principio secondo criteri flessibili e di natura politica più che di natura giuridico formale (M. Volpi, 2004, 209)<sup>5</sup>.

Pur restando inalterato il riparto formale tra i diversi livelli di governo, il principio di sussidiarietà trasforma la titolarità formale di certe competenze da diritto al loro esercizio esclusivo a diritto a partecipare ai processi decisionali che presiedono alle scelte adottate ai livelli superiori di governo (P. Caretti, 1993: 30)<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> Sull'inclusione implicita del principio di sussidiarietà orizzontale tra i principi supremi della Costituzione la dottrina (Q. Camerlengo, 2006, 2521) propone una distinzione tra sussidiarietà e sussidiarietà sociale riferendo quest'ultima ai rapporti tra istituzioni e società. Tuttavia, la mancata inclusione della sussidiarietà sociale tra i principi fondamentali, indurrebbe a ridimensionare la portata innovativa della previsione rispetto alla possibilità di parlare di Stato comunitario in cui viene assegnato un ruolo primario alle dinamiche sociali, lasciando sullo sfondo i pubblici poteri.

<sup>3</sup> Diversamente, la sussidiarietà verticale si colloca nel rapporto tra ordinamenti o tra diversi livelli di autorità o tra Stato ed enti locali.

<sup>4</sup> Come osservato da autorevole dottrina (P. Caretti), l'esperienza tedesca (come quella della Chiesa cattolica) dimostra che negli ordinamenti caratterizzati da un pluralismo politico istituzionale, la sussidiarietà tende a porsi quale principio regolatore dei rapporti tra governi centrali e governi locali.

<sup>5</sup> Nella gran parte degli Stati federali non si rinvergono più delle competenze assolutamente esclusive degli Stati membri, dato che l'effettivo esercizio assume rilievo preponderante rispetto alla titolarità formale della funzione.

<sup>6</sup> Il principio di sussidiarietà, pur lasciando inalterato il riparto formale delle competenze tra centro e periferia, opera sul piano del loro concreto esercizio, trasformando la titolarità formale di certe competenze da diritto al loro esercizio esclusivo a diritto a partecipare ai processi decisionali che presiedono alle scelte adottate ai livelli superiori di governo. Anche nella Costituzione italiana la giurisprudenza costituzionale ha evidenziato questo fenomeno proprio in relazione alla tutela dell'ambiente.

Il principio di sussidiarietà in Germania è stato considerato come un meccanismo di regolazione delle competenze fondato sul diritto naturale (H. Kalkbrenner, 1972: 513). Alla base del principio vi è l'idea che l'individuo è titolare di diritti inalienabili che, non potendo trasferirli allo Stato o alla comunità di cui fa parte, sacrifica in favore del raggiungimento di alcuni obiettivi che non potrebbe realizzare autonomamente. Pertanto, anche le organizzazioni sociali, ove i singoli individui svolgono la propria attività, non cedono tutte le proprie prerogative allo Stato o ad organizzazioni superiori, ma con queste cercano di integrarsi per il soddisfacimento di bisogni complessi. Tale integrazione risulta necessaria per realizzare quei fini che il singolo gruppo non sarebbe altrimenti in grado di conseguire in modo autosufficiente; mentre lo Stato deve astenersi dall'intervenire nelle situazioni che le comunità inferiori possono adeguatamente risolvere autonomamente (R. Smend, 2003: 64).

In Germania, dunque, l'assistenza sociale combina risorse e soggetti pubblici ed enti del Terzo settore in un più ampio panorama di erogazione di interventi per soddisfare diversi bisogni sociali.

Nel caso, invece, dell'ordinamento spagnolo, diversamente dall'Italia e dalla Germania, l'attuazione del principio di sussidiarietà è calato in una realtà monarchico-parlamentare, con un'organizzazione statale che prevede la presenza delle Comunità autonome (art. 143 Cost.) oltre che di municipi e province. Tuttavia, come era nel testo della Costituzione italiana antecedente alla riforma del 2001, anche nella Costituzione spagnola del 1978 non vi è un richiamo esplicito al principio di sussidiarietà verticale e tanto meno a quello orizzontale. Lo stesso art. 149 Cost. prevede un principio suppletivo più che sussidiario in relazione alle competenze esclusive dello Stato.

D'altra parte l'autonomia costituisce un vero e proprio valore costituzionale rispetto al quale diventa del tutto irrilevante che una competenza della Comunità autonoma possa essere esercitata in maniera più efficace dallo Stato (F. Balaguer Callejón, 2007)<sup>7</sup>. Ancor più complicata è la dimensione orizzontale del principio, potendo intervenire limitando l'esercizio di talune attività da parte delle istituzioni pubbliche.

La sussidiarietà orizzontale assume una connotazione più articolata rispetto alla sussidiarietà verticale, limitando l'esercizio di talune attività delle istituzioni pubbliche nei casi in cui esse possano essere idoneamente svolte dai cittadini o dalle organizzazioni sociali.

La dimensione orizzontale della sussidiarietà, infatti, si basa sul presupposto che le funzioni pubbliche debbano essere esercitate al livello più vicino possibile ai cittadini, favorendo la loro effettiva partecipazione (P. Duret, 2000: 95; T.E. Frosini, 2000, 49). La sussidiarietà è, pertanto, il principio con cui è possibile valorizzare la socializzazione dei poteri pubblici e l'autonomia dei privati e delle aggregazioni sociali (P. Ridola, 1999, 205; L. Antonini, 2000: 12)<sup>8</sup>. Essa assurge, altresì, ad uno dei principi fondanti di un sistema costituzionale, come principio che facilita un maggiore equilibrio nella ricomposizione dei conflitti, pur nel rispetto delle libertà e dei diritti della persona umana. Sotto altro

<sup>7</sup> Secondo l'Autore: «L'unico ambito in cui sembrerebbe residuare spazio per l'operatività del principio di sussidiarietà è quello delle competenze concorrenti: tuttavia, la concreta distribuzione delle competenze ha ridotto la previsione delle competenze concorrenti al solo caso della promozione della cultura e opera in senso inverso rispetto al principio di sussidiarietà, dal momento che la Costituzione prevede la prevalenza del diritto statale per tutti i profili non espressamente attribuiti alla competenza esclusiva delle Comunità autonome».

<sup>8</sup> L'Autore riconduce la sussidiarietà verticale e orizzontale al bisogno di allargare la dimensione comunitaria e la legittimazione democratica dei poteri pubblici, mettendone in evidenza gli elementi comuni.



profilo può essere considerata come uno strumento teso alla ricomposizione o al mantenimento degli equilibri tra pubblico e privato, riaffermando caratteristiche e peculiarità non solo dello Stato di democrazia pluralista ma dello stesso modello di Stato sussidiario (V. Pepe, 2003: 50).

In una fase storica in cui, nel quadro delle globalizzazioni e dei mutamenti sociali, le democrazie reali vivono un momento di incertezza, le aggregazioni sociali (comprese quelle del Terzo settore) possono, quindi, concorrere ad alimentare l'*affective citizenship* con gli attori del sistema politico e con le istituzioni, andando oltre i diritti e i doveri (L. Ceccarini, 2015, 59)<sup>9</sup>.

Le associazioni di volontariato e quelle del Terzo settore, collocandosi sul piano della sussidiarietà orizzontale (Q. Camerlengo, 2006: 2351)<sup>10</sup>, assumono dunque una rilevanza politica nella società civile ed un'occasione di partecipazione, restando distinte dall'autorità politica delle istituzioni statali che ne garantiscono l'esistenza e il funzionamento. Queste realtà organizzative assumono una funzione finalistica nel soddisfacimento dei bisogni di una determinata comunità, adempiendo a quei compiti che tradizionalmente competono alla sfera pubblica che assume così un ruolo residuale. Non a caso, la Corte Costituzionale (sentenza n. 185/2018) ha sancito che le attività eterogenee d'interesse generale degli enti del Terzo settore sono garantite dall'art. 2 Cost., qualificandoli come soggetti privati che operano per scopi di utilità collettiva e di solidarietà sociale (E. Rossi, 2018: 2067)<sup>11</sup>. Tra questi non può non menzionarsi l'ambiente che, pur costituendo materia di competenza esclusiva dello Stato (e per altri versi di competenza concorrente con le Regioni), coinvolge ciascun cittadino, individualmente o nelle formazioni sociali, secondo una prospettiva di sviluppo sostenibile e di salvaguardia degli interessi delle future generazioni, oggi ancor di più considerate le modifiche costituzionali che hanno riguardato l'art. 9 e l'art. 41 della Costituzione (C. Petteruti, 2008: 41). In tal senso, l'art. 3 ter del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (cd. Codice dell'ambiente) prevede il principio dell'azione ambientale in base al quale la tutela dell'ambiente e degli ecosistemi naturali e del patrimonio culturale deve essere garantita da tutti gli enti pubblici e privati e dalle persone fisiche e giuridiche (pubbliche o private) mediante un'adeguata azione informata ai principi della precauzione, prevenzione, della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché al principio chi inquina paga.

La previsione del d.lgs. n. 152/06 deve essere combinata con il disposto dell'art. 55 del Codice del Terzo Settore che, anche in virtù del principio di sussidiarietà, obbliga le amministrazioni al coinvolgimento degli

<sup>9</sup> L'Autore definisce l'*affective citizenship* come dimensione culturale della cittadinanza, come senso di appartenenza alla comunità di riferimento.

<sup>10</sup> Secondo l'Autore: «La consacrazione del principio di sussidiarietà sociale è stata pensata proprio per enfatizzare la crescente affermazione del cd. Terzo settore: espressione, questa, coniata per designare quel complesso di organizzazioni, più o meno articolate, la cui funzione è il soddisfacimento di bisogni imputabili all'intera collettività».

<sup>11</sup> Corte cost., 12 ottobre 2018, n. 185. Nella sentenza la Corte Costituzionale, pur ritenendo che il Terzo settore (come il volontariato) non sia una materia in senso stretto, colloca i soggetti che vi operano (la sentenza si riferisce in particolare all'Organismo nazionale di controllo – fondazione con personalità giuridica di diritto privato, senza scopo di lucro, prevista dall'art. 64 del d.lgs. n. 117/2017, costituita con d.m. Lavoro e delle Politiche Sociali del 19 gennaio 2018 al fine di svolgere funzioni di indirizzo, finanziamento e controllo sul sistema dei Centri di Servizio per il Volontariato – e agli Organismi territoriali di controllo, che dei primi sono uffici territoriali dell'ONC privi di autonoma soggettività giuridica) in quanto di soggetti di diritto privato, entro la potestà esclusiva statale in materia di ordinamento civile, la cui disciplina richiede uniformità di trattamento sull'intero territorio nazionale, in ossequio al principio costituzionale di uguaglianza.

enti del Terzo settore nelle attività di co-programmazione e co-progettazione nell'ambito delle attività previste dall'art. 5<sup>12</sup>. La co-programmazione (comma 2) è finalizzata all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili. La co-progettazione (comma 3) è finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione (L. Gori, 2020, 179; A. Santuari, 2018)<sup>13</sup>.

Dunque, dalle previsioni dell'art. 55 emerge il profilo collaborativo che può instaurarsi tra enti del Terzo settore e Pubblica amministrazione nel perseguimento di interessi generali<sup>14</sup>. A questo proposito, nella sentenza n. 131/2020<sup>15</sup> la Corte costituzionale individua nell'art. 55 una delle più significative attuazioni del principio di sussidiarietà orizzontale valorizzato dall'art. 118, comma 4, Cost. Secondo la Corte l'art. 118 Cost. ha esplicitato nel testo costituzionale le implicazioni di sistema derivanti dal riconoscimento della profonda socialità che connota la persona umana e della sua possibilità di realizzare una azione positiva e responsabile: «Fin da tempi molto risalenti, del resto, le relazioni di solidarietà sono state all'origine di una fitta rete di libera e autonoma mutualità che, ricollegandosi a diverse anime culturali della nostra tradizione, ha inciso profondamente sullo sviluppo sociale, culturale ed economico del nostro Paese. Prima ancora che venissero alla luce i sistemi pubblici di welfare, la creatività dei singoli si è espressa in una molteplicità di forme associative (società di mutuo soccorso, opere caritatevoli, monti di pietà, ecc.) che hanno quindi saputo garantire assistenza, solidarietà e istruzione a chi, nei momenti più difficili della nostra storia, rimaneva escluso».

La portata innovativa dell'art. 118 Cost., secondo la Corte costituzionale, è stata quella di aver valorizzato la socialità dell'uomo, superando l'idea per cui «solo l'azione del sistema pubblico è intrinsecamente idonea allo svolgimento di attività di interesse generale e si è riconosciuto che tali attività ben possono, invece, essere perseguite anche da una «autonoma iniziativa dei cittadini» che, in linea di continuità con quelle espressioni della società solidale, risulta ancora oggi fortemente radicata nel tessuto comunitario del nostro Paese» (E. Rossi, 2020, 57)<sup>16</sup>.

---

<sup>12</sup> L'art. 5 menziona, tra le attività di interesse generale, gli interventi e i servizi finalizzati alla salvaguardia e al miglioramento delle condizioni dell'ambiente e all'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali (con esclusione dell'attività, esercitata abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi) nonché alla tutela degli animali e prevenzione del randagismo, ai sensi della legge 14 agosto 1991, n. 281 (lett. e); gli interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio, ai sensi del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (lett. f); la promozione e tutela dei diritti umani, civili, sociali e politici (lett. w); la protezione civile (lett. y).

<sup>13</sup> Il successivo comma 4 dell'art. 55 prevede che l'individuazione degli enti del Terzo settore con cui attivare il partenariato possa avvenire anche mediante forme di accreditamento (nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento). A ben vedere, nel Codice del Terzo settore manca una modalità di individuazione e selezione dei soggetti partner.

<sup>14</sup> Tale impostazione potrebbe ampliare le previsioni dell'art. 3 quinquies del d.lgs. n. 152/06 che richiama il principio di sussidiarietà e leale collaborazione tra gli enti della Pubblica amministrazione per assicurare la tutela dell'ambiente su tutto il territorio nazionale.

<sup>15</sup> Corte cost., 26 giugno 2020, n. 131.

<sup>16</sup> L'Autore interrogandosi sulla possibilità di riconoscere al d.lgs. n. 117/2017 il rango di «legge costituzionalmente necessaria», sottolinea come il decreto abbia imposto alle Pubbliche amministrazioni di

## 2. Terzo settore, *Green Deal* europeo e Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) si inserisce nel più ampio programma di sovvenzioni denominato *Next Generation EU (NGEU)*<sup>17</sup>, strumento finanziario introdotto dal Consiglio europeo nel 2020 per superare i danni economici e sociali provocati dalla pandemia da Coronavirus negli Stati membri, con l'intento di stimolare una ripresa sostenibile, uniforme, inclusiva ed equa<sup>18</sup>. Il Piano è stato incentrato su sei missioni principali, tra cui spiccano quella dedicata alla rivoluzione verde e transizione ecologica e quella destinata all'inclusione e coesione<sup>19</sup>.

Particolare attenzione viene dedicata al fenomeno dei cambiamenti climatici e, quindi, ad una transizione verso la completa neutralità climatica e lo sviluppo ambientale sostenibile per mitigare le minacce ai sistemi naturali e umani. Basti considerare che tutti gli investimenti e le riforme previsti devono rispettare il principio *Do No Significant Harm (DNSH)* all'ambiente, principio fondamentale per poter accedere ai finanziamenti del *Recovery and Resilience Facility (RRF)*<sup>20</sup>. Per questo motivo gli Stati membri devono illustrare come intendono raggiungere gli obiettivi climatici, ambientali ed energetici adottati dall'Unione. Inoltre devono specificare quale sarà l'impatto delle riforme e degli investimenti sulla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, la quota di energia ottenuta da fonti rinnovabili, l'efficienza energetica, l'integrazione del sistema energetico, le nuove tecnologie energetiche pulite e l'interconnessione elettrica. A questo proposito il PNRR prevede la progressiva decarbonizzazione di tutti i settori (a cominciare da quello industriale), promuovendo l'efficientamento energetico e l'incremento della quota di energia prodotta con l'utilizzo di fonti rinnovabili (compreso l'idrogeno)<sup>21</sup>. Il pilastro della transizione verde

---

considerare gli enti del Terzo settore quali «partner della “amministrazione condivisa” e non come soggetti altri le cui finalità devono essere ricondotte all'interesse generale mediante rapporti di tipo collaborativo».

<sup>17</sup> Consiglio europeo, *Special meeting of the European Council (17, 18, 19, 20 and 21 July 2020)*, EUCO 10/20, [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu). Il pilastro centrale di *Next Generation EU* è il dispositivo *Recovery and Resilience Facility (RRF)*, che consente alla Commissione di raccogliere fondi per aiutare gli Stati membri ad attuare riforme e investimenti che siano in linea con le priorità dell'UE. Tra i vari obiettivi che l'RRF si propone di perseguire, ci sono gli interventi per attuare l'Accordo di Parigi del 2015 e gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, in coerenza con il *Green Deal* europeo.

<sup>18</sup> Commissione europea, *Recovery Plan for Europe*, [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu).

<sup>19</sup> Le altre missioni sono: digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; salute.

<sup>20</sup> I criteri per determinare se un'attività economica possa considerarsi ecosostenibile e che grado di ecosostenibilità abbia, sono contenuti nel Regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 2020, che all'art. 9 individua come obiettivi ambientali: a) la mitigazione dei cambiamenti climatici; b) l'adattamento ai cambiamenti climatici; c) l'uso sostenibile e la protezione delle acque e delle risorse marine; d) la transizione verso un'economia circolare; e) la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento; f) la protezione e il ripristino della biodiversità e degli ecosistemi.

<sup>21</sup> Gli obiettivi sono stati determinati in conformità con l'*Annual Sustainable Growth Strategy 2020* della Commissione europea, che prevede un incremento di 500 GW della produzione di energia da fonti rinnovabili entro il 2030 per consentire il raggiungimento degli obiettivi del *Green Deal*. Agli Stati membri è richiesto di realizzare il 40% di questo obiettivo entro il 2025 nell'ambito dei PNRR. Inoltre, sempre



discende direttamente dallo *European Green Deal* e dal doppio obiettivo dell'Ue di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050, riducendo entro il 2030 le emissioni di gas a effetto serra del 55% rispetto ai dati del 1990<sup>22</sup>.

L'accordo di Parigi del 2015 ha responsabilizzato ogni singolo Stato per gli interventi necessari a ridurre le emissioni di gas serra ed aumentare la resilienza ai cambiamenti climatici. In particolare, le intenzioni di intervento manifestate dai Paesi aderenti si sono trasformate in impegni vincolanti attraverso le *Nationally Determined Contributions (NDC)*, che impongono la predisposizione di piani di azione nazionale per il clima per mantenere la temperatura globale al di sotto di 2°C rispetto ai livelli preindustriali e di proseguire gli sforzi per limitare l'aumento della temperatura a 1,5°C.

In questa prospettiva, l'Unione europea ha adottato diverse direttive tra le quali particolarmente significativa è la direttiva n. 2009/29/CE, entrata in vigore nel giugno 2009, con l'obiettivo di ridurre le emissioni di gas serra del 20%, aumentare al 20% la quota di energia prodotta da fonti rinnovabili e portare al 20% il risparmio energetico (cd. cosiddetto *Pacchetto clima-energia 20-20-20*), fino al 2020. Prima ancora della direttiva del 2009, con la direttiva n. 2008/50/CE era stata intensificata la lotta ai cambiamenti climatici integrando, fra l'altro, le problematiche di carattere ambientale con quelle dell'energia. L'impegno europeo nella lotta al cambiamento climatico ha ricevuto ulteriore enfasi con l'adesione al Protocollo di Kyoto e con il Sesto Programma d'Azione (22 luglio 2002-21 luglio 2012) che hanno stimolato gli interventi di efficientamento energetico, di riduzione dei consumi, di promozione delle energie rinnovabili.

Successivamente, in seguito all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona nel 2009, che ha modificato il precedente art. 174 del Trattato che istituisce la Comunità europea (TCE), l'art. 191 del TFUE ha previsto che la politica dell'Unione europea in materia ambientale contribuisce a perseguire, fra l'altro, la promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale e, in particolare, a combattere i cambiamenti climatici.

L'anno 2020 ha rappresentato una tappa particolarmente importante nella politica europea per l'energia e per gli interventi sul cambiamento climatico. Infatti, molte delle azioni descritte dalla Commissione europea nel *Green Deal* europeo del 2019 sul cambiamento climatico e sull'ambiente, prevedevano una serie di attività propedeutiche proprio nel 2020. Anzitutto, la Commissione aveva previsto che nel 2020 fosse varata la prima legge europea per il clima<sup>23</sup> in cui doveva essere sancito l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050 a cui avrebbero dovuto contribuire tutte le politiche europee. Sempre nel 2020 la

---

entro il 2025, coerentemente con la *Strategia idrogeno*, si chiede l'installazione di 6 GW di capacità di elettrolisi e la produzione e il trasporto di un milione di tonnellate di idrogeno rinnovabile.

<sup>22</sup> Per il coordinamento tra PNRR e piani nazionali in materia di energia e cambiamento climatico, è stato istituito con d.l. 1° marzo 2021, n. 22 (convertito con modificazioni dalla l. 22 aprile 2021, n. 55) il Comitato interministeriale per la transizione ecologica, al quale partecipano: il Presidente del Consiglio dei ministri, i Ministri della transizione ecologica, dell'economia e delle finanze, dello sviluppo economico, delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del lavoro e delle politiche sociali e delle politiche agricole, alimentari e forestali.

<sup>23</sup> Si può fare riferimento a questo proposito al regolamento 2021/1119/UE entrato in vigore il 29 luglio 2021 che istituisce il quadro europeo sul clima, impegnando gli Stati membri a ridurre le emissioni di gas serra del 55% entro il 2030.

Commissione prevedeva di adottare una strategia industriale per la decarbonizzazione e la modernizzazione ed un nuovo piano d'azione per l'economia circolare<sup>24</sup>.

La prospettiva offerta dalla Commissione non è stata soltanto quella di individuare gli strumenti di protezione dell'ambiente in particolar modo dai cambiamenti climatici. Piuttosto, il *Green New Deal* si è proposto come strategia di crescita sociale ed economica attraverso la quale raggiungere la neutralità climatica. In questo senso gli obiettivi da raggiungere, al più tardi entro il 2050, sono: un'economia dissociata dall'uso delle risorse; la protezione, la conservazione ed il miglioramento del patrimonio naturale; la protezione della salute e del benessere delle persone dai rischi ambientali. Obiettivi da realizzare attraverso una transizione giusta ed inclusiva che preveda la partecipazione attiva dei cittadini e l'impiego dei capitali per investimenti a favore del clima e dell'ambiente, disincentivando le pratiche meno sostenibili.

La realizzazione di questo programma richiede, tuttavia, un impegno globale comune, «un nuovo patto» che tenga conto della natura delocalizzata del fenomeno di cambiamento climatico. Infatti, se è possibile prevedere in via generale l'impatto del cambiamento climatico, non è invece possibile determinare con certezza quale può essere l'impatto che l'aumento della temperatura genererà su di uno specifico territorio.

D'altra parte, il fenomeno del cambiamento climatico è un fenomeno ad effetto ritardato, le cui conseguenze si manifesteranno a distanza di anni. Tant'è che l'aumento della temperatura del nostro pianeta, che registriamo nel nostro tempo, è frutto delle attività iniziate con l'era industriale fino ai giorni nostri (D. Amirante, 2019: 5; Idem, *Aspettando la catastrofe*, 2019, 143). Proprio questo effetto differito pone un problema di impegno politico e sociale considerato che i benefici delle azioni che sono state assunte negli anni passati nonché quelle che saranno assunte negli anni che verranno, manifesteranno i loro effetti a vantaggio delle future generazioni e, quindi, sotto governi diversi da quelli che le hanno assunte.

L'elaborazione di una strategia di lungo periodo risulta essere indispensabile anche per attuare interventi di resilienza che, attraverso il consolidamento di nuovi principi, come quello di non regressione, impediscono l'aggravamento della situazione. Allo stesso tempo, l'elaborazione di una tabella di marcia deve prefiggersi l'obiettivo di realizzare un nuovo punto di equilibrio tra l'esigenza di crescita economica della popolazione e mantenimento dell'ecosistema mondiale.

Nella tabella di marcia delineata dal *Green New Deal*, l'energia assume un ruolo centrale, di stretta connessione con gli aspetti di sostenibilità economica e sociale che emergono da quelli che sono definiti gli elementi della strategia europea sul clima e l'ambiente: garanzia di approvvigionamento di energia pulita, economica e sicura; mobilitazione dell'industria per un'economia pulita e circolare; realizzazione di costruzioni e ristrutturazioni per l'efficienza energetica e delle risorse; riduzione dell'inquinamento «a zero» per un ambiente privo di sostanze tossiche; accelerazione della transizione verso una mobilità sostenibile ed intelligente. Per realizzare il *Green Deal* europeo, la Commissione ha sottolineato la necessità di «ripensare» le politiche per l'approvvigionamento di energia pulita in tutti i settori economici, senza trascurare i diritti sociali, per garantire una transizione giusta ed inclusiva. Transizione che richiede adeguati interventi di efficientamento energetico e di utilizzo delle fonti rinnovabili, programmando il progressivo abbandono del carbone e la decarbonizzazione anche attraverso l'uso del gas. Ma soprattutto

---

<sup>24</sup> La strategia europea del 2020 è stata poi aggiornata a seguito delle note vicende pandemiche.

un nuovo patto tra i cittadini, le autorità nazionali, regionali, locali e l'industria, con la collaborazione delle istituzioni e degli organi europei.

In questo senso, la pianificazione energetica si propone come luogo ideale per realizzare la partecipazione attiva di tutti i soggetti portatori di interessi e contributi nazionali ambiziosi per il conseguimento degli obiettivi europei.

La realizzazione del *Green Deal* europeo ed il raggiungimento degli obiettivi programmati per il 2030 richiedono la programmazione di ingenti investimenti e, pertanto, i rischi climatici e ambientali diventeranno parte integrante del sistema finanziario<sup>25</sup>. In questa cornice, i bilanci nazionali occupano un ruolo chiave per orientare correttamente gli investimenti pubblici, i consumi e la tassazione verso scelte sostenibili ed ambientali.

### 3. Il Terzo settore nella transizione ecologica.

Sebbene siano richiamati dal PNRR soprattutto in relazione agli interventi di coesione ed inclusione, gli enti del Terzo settore possono svolgere nel processo di transizione ecologica un ruolo tutt'altro che secondario. Basti in proposito considerare che la modifica dell'art. 9 della Costituzione ha introdotto tra i principi fondamentali la tutela dell'ambiente, affidata alla Repubblica e quindi non solo allo Stato ma a tutti gli organi pubblici, ai cittadini e alle altre componenti sociali. Il fatto stesso che la tutela dell'ambiente sia declinata anche nell'interesse delle future generazioni, implica a maggior ragione un approccio di coesione che proprio il Terzo settore può soddisfare (V. Pepe, 2022, 5).

D'altra parte, l'art. 5 del d.lgs. n. 117/2017 indica tra le attività di interesse generale gli interventi e i servizi finalizzati alla salvaguardia e al miglioramento delle condizioni dell'ambiente e all'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali e alla tutela degli animali nonché gli interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio.

Il Terzo settore, dunque, si colloca a pieno titolo tra i protagonisti dello scenario di attuazione dello sviluppo sostenibile nel quadro dell'Agenda 2030<sup>26</sup> sia per gli obiettivi di tutela ambientale che per l'energia. D'altra parte lo stesso PNRR prevede che l'azione pubblica possa avvalersi del contributo del

---

<sup>25</sup> Nelle Linee guida per le banche sui crediti deteriorati (NPL) della BCE tra gli indicatori di allerta precoce (*Early Warning Indicators-EWI*) vengono prese in considerazione anche le criticità energetiche dell'impresa. Di recente la BCE ha avviato uno stress test sui rischi climatici chiedendo che le banche elaborino proiezioni della propria situazione patrimoniale e reddituale sotto diversi scenari climatici, introducendo in prospettiva la necessità che le imprese forniscano agli intermediari informazioni esaustive sulla propria impronta carbonica in modo da poter continuare ad accedere al credito bancario senza penalizzazioni.

<sup>26</sup> L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile è il programma d'azione dell'ONU per le persone, il pianeta e la prosperità sottoscritto nel 2015 dai 193 Paesi membri. Il Piano prevede diciassette obiettivi (*Sustainable Development Goals – SDGs*) da raggiungere entro il 2030 tra cui: assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni; promuovere una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile; garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo; adottare misure urgenti per combattere il cambiamento climatico e le sue conseguenze; conservare e utilizzare in modo sostenibile gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile e proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile degli ecosistemi terrestri, gestire in modo sostenibile le foreste, combattere la desertificazione, arrestare e invertire il degrado del territorio e arrestare la perdita di biodiversità.

Terzo settore per la pianificazione di servizi più innovativi, attraverso una lettura più attenta dei disagi e dei bisogni al fine di venire incontro alle nuove marginalità. In buona sostanza, il contributo del Terzo settore può essere quello di concorrere ad attuare un'economia circolare in cui la prospettiva degli interventi non sia quella di realizzare processi di privatizzazione, quanto piuttosto quella di valorizzare la dimensione sociale (G.L. Bulsei, 2010, 105)<sup>27</sup>.

Uno sguardo ad altre esperienze, come quella spagnola, conferma il ruolo assunto dal Terzo settore nelle politiche ambientali. Proprio in Spagna è stata posta la questione se l'ambiente faccia parte del Terzo settore e se vi siano differenze rilevanti tra gli enti che si occupano di tutela ambientale ed enti che si occupano di azione sociale, fermo restando il minimo comune denominatore dell'assenza dello scopo di lucro. Questa verifica richiede di identificare gli elementi che caratterizzano in generale gli enti del Terzo settore, per poi accertare se essi siano presenti anche nel Terzo settore ambientale. Queste caratteristiche possono essere identificate nei valori che stanno alla base di un'organizzazione, negli obiettivi che essa si pone e nelle attività che svolge. I valori sono la ragion d'essere delle organizzazioni *non profit* e, quindi, la base per la costruzione e la gestione della cultura organizzativa: l'individuazione di questi valori ed obiettivi può rappresentare un primo passo ai fini dell'individuazione di un'identità settoriale condivisa, che sia supportata da azioni ambientali.

Per quanto riguarda gli obiettivi, il Terzo settore spagnolo si è concentrato soprattutto sulle persone e sulla società, attraverso iniziative che rafforzano l'inclusione e la coesione sociale, con particolare attenzione ai gruppi più vulnerabili della società, cercando – attraverso azioni di interesse generale – di promuovere il riconoscimento e l'esercizio dei diritti sociali, per realizzare la coesione e l'inclusione sociale in tutte le sue dimensioni e per consentire a tutti i gruppi sociali di raggiungere livelli sufficienti di *welfare*.

Questa definizione, contenuta nella Ley n. 43/2015 sul Terzo Settore, considera le entità del Terzo Settore dell'azione sociale come quelle organizzazioni di natura privata, derivanti da iniziative cittadine o sociali, sotto diverse modalità, che rispondono a criteri di solidarietà e partecipazione sociale, con finalità di interesse generale e senza scopo di lucro, che promuovono il riconoscimento e l'esercizio dei diritti civili, nonché i diritti economici, sociali e culturali di persone e dei gruppi che soffrono di condizioni di vulnerabilità o che sono a rischio di vulnerabilità o a rischio di esclusione sociale (art. 2).

In questa cornice di carattere generale si colloca il Terzo Settore ambientale, con la *mission* di consolidare, rafforzare e migliorare il diritto ad un ambiente dignitoso e adeguato allo sviluppo dell'individuo e della società, sull'uso razionale di tutte le risorse naturali, sulla tutela e sul miglioramento della qualità della vita, e di difendere e ripristinare l'ambiente, facendo affidamento sull'indispensabile solidarietà collettiva (art. 45 Cost.) con l'obiettivo finale di realizzare una società più giusta, coesa e sostenibile e in grado di garantire una vita dignitosa a tutte le persone.

---

<sup>27</sup> Vale la pena citare (anche se con riferimento alla problematica della gestione dei rifiuti) il recente arresto della Corte costituzionale (sentenza 1° aprile 2022, n. 85) in occasione del quale i giudici costituzionali hanno respinto il ricorso avverso la L.R. Abruzzo n. 1/2021. La Corte, richiamando la prospettiva dell'economia circolare, ha ritenuto che la raccolta di materiale legnoso spiaggiato in aree del demanio marittimo regionale con finalità turistico-ricreative e nei lidi e spiagge destinati alla balneazione, per un periodo di tempo determinato e limitato e per uso esclusivamente personale o domestico e senza fine di lucro, realizzasse una forma di maggiore tutela dell'ambiente.

Seguendo questo approccio, il Terzo Settore ambientale sarebbe formato da organizzazioni senza scopo di lucro la cui missione costitutiva è principalmente legata alla protezione e al miglioramento della qualità della vita, all'uso razionale delle risorse naturali, alla promozione dei diritti politici, civili, economici, sociali e culturali, che permettono di godere appieno di un ambiente adeguato per lo sviluppo delle persone, che promuovono condizioni di libero sviluppo dell'individuo ed il godimento della natura e delle risorse da parte delle generazioni presenti e future.

Se è vero che il Terzo Settore è una parte vitale e complementare degli sforzi *multi-stakeholder* orientati al raggiungimento degli obiettivi dello sviluppo sostenibile – che prevede una combinazione di aspetti economici, sociali e ambientali – non si può trascurare il ruolo svolto dalle organizzazioni del Terzo Settore con vocazione precipuamente ambientalista (P.A. Cuadrado, 2021, 96)<sup>28</sup>.

#### **4. Il contrasto dei cambiamenti climatici e la domanda di energia. Le comunità energetiche in Italia, Germania e Spagna.**

La riduzione del 55% delle emissioni in atmosfera entro il 2030 rappresenta uno degli obiettivi prioritari individuati dall'Unione europea nel *Green Deal* per contrastare i cambiamenti climatici<sup>29</sup>. Rispetto a questi obiettivi, la politica energetica assume una rilevanza particolare in relazione alla promozione e all'impiego di fonti energetiche a basso impatto ambientale<sup>30</sup>.

In realtà, dopo il Trattato di Maastricht, l'approccio europeo sull'energia è stato caratterizzato da un forte legame con la politica ambientale che trova riscontro anche nel Trattato di Lisbona che in materia di energia richiama un principio di solidarietà (indicato nell'art. 122 TFUE) tra gli Stati membri per l'approvvigionamento energetico, in special modo qualora sorgano difficoltà nell'approvvigionamento. Sulla scorta delle modifiche introdotte con il Trattato di Lisbona, l'attuale TFUE conferma all'art. 194 lo stretto legame tra ambiente ed energia prevedendo che nell'ambito del mercato interno sia necessario tener conto dell'esigenza di preservare e migliorare l'ambiente. La politica dell'Unione nel settore dell'energia, in uno spirito di solidarietà tra Stati membri, deve inoltre garantire il funzionamento del mercato dell'energia, la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, il risparmio energetico, l'efficienza energetica e lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili, oltre che l'interconnessione delle reti

<sup>28</sup> Il grado di coinvolgimento delle organizzazioni ambientaliste spagnole del Terzo Settore in termini di contributo a ciascuno degli obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030 ammonta all'11%, mentre il 56% proviene dalle organizzazioni che lavorano per porre fine alla povertà ed il 33% dal settore imprenditoriale.

<sup>29</sup> All'obiettivo di riduzione delle emissioni in atmosfera si aggiungono gli obiettivi sul raggiungimento di una quota del 32% delle fonti energetiche rinnovabili (FER) nei consumi di energia e la riduzione del 32,5% dei consumi come obiettivo per l'efficienza energetica.

<sup>30</sup> La necessità di conseguire risultati significativi nella riduzione delle emissioni inquinanti ha indotto il Parlamento europeo ad approvare la proposta della Commissione europea di includere l'energia nucleare e il gas tra le energie utili al processo di decarbonizzazione. Commissione europea, *EU taxonomy: Complementary Climate Delegated Act to accelerate decarbonisation*, 2 febbraio 2022, [www.finance.ec.europa.eu](http://www.finance.ec.europa.eu).



energetiche<sup>31</sup>. In questo quadro generale, la promozione delle energie rinnovabili è stata individuata come un intervento centrale nelle politiche finalizzate a favorire il mix energetico. Ovviamente in questa prospettiva di decarbonizzazione la disponibilità dei cittadini ad aderire a scelte energetiche sostenibili costituisce un fattore tutt'altro che secondario che richiede, però, un'adeguata rimodulazione e semplificazione di procedure amministrative che spesso costituiscono il principale disincentivo all'utilizzo di fonti alternative a quelle tradizionali.

A questo proposito, un approccio innovativo sull'accesso all'energia è stato quello previsto dal *Clean Energy Package for all Europeans*<sup>32</sup> che ha introdotto il concetto di *Energy Community* prevedendo due modelli: la *Citizen Energy Community-CEC* e la *Renewable Energy Community-REC* (G. Brunetta, G. Mutani, S. Santantonio, 2021: 49)<sup>33</sup>. In entrambi i casi i membri della comunità possono effettuare attività di produzione, distribuzione, fornitura, consumo, condivisione, accumulo e vendita di energia autoprodotta. L'introduzione delle comunità costituisce, fra l'altro, un utile strumento di sviluppo delle fonti rinnovabili a livello locale, dell'efficienza energetica, della partecipazione al mercato degli utenti finali e di facilitazione per la fornitura di energia a prezzi accessibili per contrastare la vulnerabilità e la povertà energetica con ricadute positive anche a livello ambientale, economico e sociale (M. Di Somma, C. Meloni, G. D'Agosta, 2020, 113; L.M. Pepe, 2022, 192).

In Italia il d.lgs. 8 novembre 2021, n. 199, per l'attuazione della direttiva 2018/2001/UE dell'11 dicembre 2018, nell'ambito della promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, prevede all'art. 31 che i clienti finali, ivi inclusi quelli domestici, hanno il diritto di organizzarsi in comunità energetiche rinnovabili<sup>34</sup>. Lo stesso articolo prevede che l'obiettivo principale della comunità energetica è quello di fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai suoi soci o membri o alle aree locali in cui opera la comunità, escludendo la realizzazione di profitti finanziari. Il decreto definisce la comunità energetica come «soggetto di diritto autonomo», includendo tra i soggetti cui fa capo l'esercizio dei poteri di controllo anche quelli del terzo settore<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> Rispetto, dunque, alle previsioni del Trattato di Maastricht, l'attuale TFUE prevede specifiche competenze dell'Unione europea in campo energetico e la determinazione di specifici obiettivi che risultano strettamente connessi alle politiche e alle azioni di tutela ambientale.

<sup>32</sup> Si tratta di un 'pacchetto' di atti legislativi sul settore energetico che intervengono su misure per l'efficienza energetica, le fonti rinnovabili, l'assetto del mercato dell'energia elettrica, la sicurezza dell'approvvigionamento elettrico e le norme sulla governance dell'energia. Commissione europea, *Clean energy for all Europeans package*, 2019, [www.energy.ec.europa.eu](http://www.energy.ec.europa.eu).

<sup>33</sup> La *Renewable Energy Community (REC)* è basata sulla partecipazione di soggetti sia pubblici che privati, il cui obiettivo è fornire, mediante attività di produzione e condivisione dell'energia rinnovabile anche a mezzo di accumulo, benefici ambientali, economici o sociali per la comunità, escludendo la realizzazione di profitti finanziari. La *Citizen Energy Community (CEC)* ha finalità simili a quelle previste per le REC, ma prescinde dal carattere rinnovabile dell'energia. Pertanto, le CEC possono essere proprietarie ed esercitare la gestione della rete elettrica interna alla comunità e possono erogare servizi di efficienza energetica ai membri della comunità.

<sup>34</sup> La Direttiva 2018/2001/UE prevede che gli Stati membri devono provvedere affinché i consumatori siano autorizzati a divenire autoconsumatori, individualmente o attraverso aggregatori, di energia rinnovabile (art. 21) e devono assicurare il diritto dei clienti domestici a partecipare a comunità di energia rinnovabile (art. 22).

<sup>35</sup> Gli altri soggetti sono: persone fisiche, PMI, enti territoriali e autorità locali, ivi incluse le amministrazioni comunali, gli enti di ricerca e formazione, gli enti religiosi, quelli di protezione

Dunque, in base al combinato disposto dell'art. 31 del d.lgs. n. 199/2021 e dell'art. 4 del d.lgs. 117/2017, le comunità energetiche possono assumere anche la veste di organizzazioni di volontariato, di associazioni di promozione sociale, di enti filantropici, di imprese sociali, di reti associative, di società di mutuo soccorso, di associazioni o di fondazioni e di tutti gli altri enti di carattere privato diversi dalle società che hanno come finalità il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale nell'ambito di quanto previsto dall'art. 5 del Codice del Terzo settore (D. Caldirola, 2018: 8)<sup>36</sup>. In particolare, le previsioni del d.lgs. n. 199/2021 si ricollegono a quelle del *Piano nazionale integrato per l'energia e il clima* (PNIEC)<sup>37</sup> di dicembre 2019 che già prevedeva lo sviluppo di forme di autoconsumo, individuali e collettive. Rispetto a queste ultime, il Piano prevedeva che agli assetti in autoconsumo esistenti dovevano affiancarsi nuove forme di aggregazione tra cui le comunità energetiche previste dal *Clean Energy Package* e dalla *RED II*.

Non vi è dubbio che le comunità energetiche si profilano come strumenti per il perseguimento di uno sviluppo che sia sostenibile anche in considerazione dei processi di partecipazione che innescano a favore dei cittadini che non assumono più soltanto la veste di meri consumatori (talvolta passivi), ma anche quella di produttori di energia. Partecipare attivamente alla produzione di energia oltre che al suo consumo significa accentuare la personalizzazione della fornitura energetica con risvolti positivi sia dal punto di vista economico che ambientale (R. Miccù, M. Bernardi, 2022, 621)<sup>38</sup>.

L'esperienza italiana sulle comunità energetiche e sull'autoconsumo si affianca ad altre realtà europee che nell'attuazione di processi di transizione energetica hanno dato a propria volta risalto all'implementazione delle comunità energetiche e all'autoconsumo.

---

ambientale nonché le amministrazioni locali contenute nell'elenco delle amministrazioni pubbliche divulgato dall'ISTAT secondo quanto previsto all'art. 1, comma 3, della l. 31 dicembre 2009, n. 196, che sono situate nel territorio degli stessi Comuni in cui sono ubicati gli impianti per la condivisione.

<sup>36</sup> In base alla normativa in materia, l'attività svolta dagli enti del Terzo settore deve essere finalizzata al perseguimento di interessi generali. Questa prospettiva si collega direttamente al principio di sussidiarietà dell'art. 118 Cost., ove allo Stato, alle Regioni, alle Città metropolitane, alle Province e ai Comuni è prescritto di favorire l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

<sup>37</sup> Il Piano è stato predisposto dal Ministero dello Sviluppo Economico con il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e recepisce le previsioni del d.l. 14 ottobre 2019, n. 111 (cd. DL Clima) nonché quelle degli investimenti per il *Green New Deal* previste nella Legge di Bilancio 2020. Tra gli obiettivi che l'Italia intende perseguire vi è quello della riduzione dei consumi al 2030 pari al 43% dell'energia primaria e al 39,7% dell'energia finale rispetto allo scenario di riferimento PRIMES 2007. Il piano prevede che la sicurezza dell'approvvigionamento energetico venga garantito da una diversificazione delle rotte di approvvigionamento di gas e soprattutto dalla riduzione delle importazioni energetiche grazie a uno sviluppo sostenuto della generazione da fonti rinnovabili e dall'incremento dell'efficienza energetica. Tuttavia, l'obiettivo di riduzione delle emissioni del 37% rispetto al 1990 risulta inferiore rispetto l'obiettivo di una riduzione del 55% nel 2030 indicato nel *Green Deal* europeo.

<sup>38</sup> Gli autori sottolineano che: «Con specifico riferimento ai *prosumer*, occorre intanto rilevare che trattasi di una figura differente e dotata di maggiore autonomia rispetto al consumatore meramente passivo, specialmente quello vulnerabile, trattandosi di un soggetto che è al contempo produttore - sebbene la produzione non corrisponda all'attività economica prevalente - e cliente finale di energia elettrica».

In Spagna l'autoconsumo di energia elettrica è previsto dall'art. 9 della Legge sul settore elettrico n. 24/2013 che ha consolidato il processo di liberalizzazione avviato nel 1992 (C. Petteruti, 2020, 222). Le modifiche all'articolo sono state introdotte con il Real Decreto-ley 15/2018 del 5 ottobre<sup>39</sup> che, nell'ottica della transizione energetica e della tutela dei consumatori, ha affidato all'esecutivo l'elaborazione di una strategia nazionale per combattere la povertà energetica, con il coinvolgimento delle Comunità autonome e degli enti locali, delle Associazioni dei consumatori e dei rappresentanti del terzo settore<sup>40</sup>. L'aspetto interessante è che il decreto (già prima della direttiva 2018/2001/UE) prevedeva quali principi fondamentali: il diritto all'autoconsumo di energia elettrica senza oneri; il diritto all'autoconsumo condiviso da parte di uno o più consumatori per usufruire di economie di scala; il principio della semplificazione amministrativa e tecnica, soprattutto per gli impianti di piccola capacità.

Al decreto del 2015 ha fatto seguito il Real Decreto-ley 244/2019 del 5 aprile quale regolamento delle condizioni amministrative, tecniche ed economiche dell'autoconsumo di energia elettrica. Tra gli obiettivi del decreto vi era quello di disciplinare lo sviluppo dell'autoconsumo sia individuale che collettivo, per il quale sono state previste forme di incentivazione in un recente piano di sicurezza energetica che contempla un ulteriore incremento delle fonti rinnovabili anche attraverso il ricorso alle comunità energetiche. Un contributo significativo è stato dato anche dal *Tribunal constitucional* in una sentenza del 25 maggio 2017<sup>41</sup> su ricorso della *Generalitat de Catalunya* avverso il Real Decreto-ley 900/2015 del 9 ottobre che precedentemente disciplinava le condizioni amministrative, tecniche ed economiche delle modalità di fornitura di energia elettrica in autoconsumo e di produzione in autoconsumo. Il Tribunale spagnolo ha in quell'occasione sancito la contrarietà del comma 3 dell'articolo 4 dell'RD 900/2015 all'ordine costituzionale di ripartizione dei poteri, che stabiliva che in nessun caso un generatore potesse essere collegato alla rete di più consumatori<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> Le modifiche hanno riguardato fra l'altro: la definizione di autoconsumo quale consumo da parte di uno o più consumatori di energia elettrica proveniente da impianti di generazione prossimi a quelli di consumo e ad essi associati; una nuova definizione delle modalità di autoconsumo; l'esonero da permessi di accesso e di allacciamento agli impianti di generazione per gli impianti di autoconsumo senza eccedenze, per i quali il consumatore associato abbia già un permesso di accesso e di allacciamento al consumo.

<sup>40</sup> Il Governo spagnolo, in attuazione del mandato previsto dal decreto, ha approvato il 5 aprile 2019 la *Estrategia Nacional de Lucha Contra la Pobreza Energética*, prevedendo come periodo di esecuzione quello dal 2019 al 2024. Il Piano prevede un tavolo sociale per la povertà energetica, che riunisce rappresentanti del Ministero per la Transizione Ecologica e le principali organizzazioni sociali attive nel settore della povertà energetica.

<sup>41</sup> STC sentenza 68/2017 del 25 maggio (BOE n. 156 del 1° luglio 2017).

<sup>42</sup> L'approccio della giurisprudenza costituzionale spagnola è stato quello di considerare il settore energetico come settore strategico per il funzionamento della società moderna, dell'economia nazionale e come fattore di produzione essenziale per tutti i settori economici. Queste considerazioni sono state ribadite con STC 1° dicembre 2016, n. 205 relativamente al ricorso di incostituzionalità promosso dal Governo spagnolo avverso la l. 30 marzo 2011, n. 30 di modifica della l. 21 dicembre 2006, n. 10 sulle energie rinnovabili e del risparmio e dell'efficienza energetica della regione di Murcia in merito agli impianti previsti per l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili come installazioni isolate (esenti dal pagamento dei pedaggi al sistema elettrico) e agli impianti di autoconsumo come servizio di scambio di energia ed installazioni isolate: «Un sector estratégico para el funcionamiento de cualquier sociedad moderna. Representa por sí mismo una parte muy importante dentro del conjunto de la economía nacional y, además, es clave como factor de producción esencial para la práctica totalidad de los restantes sectores».

In Germania, invece, l'autoconsumo è stato regolato con la legge *Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)* del 2000 che consente ai cittadini di associarsi per investire in impianti su larga scala, anche con la partecipazione di aziende ed enti locali<sup>43</sup>. La legge, dopo le riforme del 2014 e del 2016, è stata emendata nel 2021 con l'obiettivo di ottenere, prima del 2050, tutta l'elettricità generata o consumata nel territorio tedesco in modo neutro rispetto ai gas a effetto serra. Nel perseguimento di questi obiettivi, l'autoconsumo viene considerato un aspetto rilevante nella prospettiva di sostenibilità energetica in cui sono state impiegate, sin dagli anni '70, anche società cooperative (*eingetragene Genossenschaften – eG*). Attualmente le *Sustainable energy communities (SEC)* sono organizzate principalmente in tre tipologie: cooperative, fondi chiusi tramite GmbH&Co. KG e partenariati di diritto civile<sup>44</sup>. Negli ultimi anni l'autoconsumo collettivo ha avuto ampia diffusione soprattutto con la costituzione di *prosumer* condominiali (*Mieterstrommodell*). In questi casi, la coincidenza tra gestore dell'impianto e consumatore (*Eigenversorgung*) ed il consumo dell'energia prodotta nel perimetro dell'edificio – senza passare per la rete pubblica –, consentono uno sgravio totale dalla parte variabile degli oneri di rete.

## 5. Il contributo del Terzo settore nell'accesso all'energia. Conclusioni.

Il coinvolgimento del Terzo settore nell'ambito della produzione e del consumo di energia potrebbe essere utile ad incentivare non solo forme di autoconsumo ma anche diffondere buone pratiche di consumo e risparmio energetico, favorendo l'effettività dell'accesso all'energia come diritto fondamentale (A. Maestroni, 2015: 181; M.A. Cabiddu, 2019: 182)<sup>45</sup>.

Nell'ordinamento giuridico italiano il fondamento del «diritto all'energia» potrebbe essere individuato nel dovere inderogabile di solidarietà politica, economica e sociale, sancito dall'art 2 Cost.; oppure nella rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese (art. 3 Cost.). Ma possono rappresentare uno

---

económicos; condiciona de manera determinante en muchos casos su competitividad, sin olvidar que es indispensable para la vida cotidiana de los ciudadanos».

<sup>43</sup> In Germania circa il 50% dell'energia da fotovoltaico proviene dalle comunità energetiche. Oltre all'*Erneuerbare-Energien-Gesetz* vanno citate altre due leggi del 2020: l'*Erneuerbare-Energien-Wärme-gesetz (EEWärmeG)* sull'impiego delle energie rinnovabili per il riscaldamento degli edifici e la *Gesetz für die Erhaltung, die Modernisierung und den Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung (KWKG)* su cogenerazione e teleriscaldamento.

<sup>44</sup> Si veda il rapporto di Federmanager e dell'Associazione italiana economisti per l'energia (AIEE) *Il ruolo delle Comunità energetiche nel processo di transizione verso la decarbonizzazione* ([www.federamanager.it](http://www.federamanager.it)) e A. Caramizaru, A. Uihlein, *Energy communities: an overview of energy and social innovation*, 2020, (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC119433>), *Science for Policy report by the Joint Research Centre (JRC)*.

<sup>45</sup> La direttiva n. 2003/54/CE del 26 giugno 2003, relativa alle norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, già imponeva agli Stati membri di assicurare il diritto alla fornitura di energia. Tale direttiva è stata successivamente abrogata dalla direttiva n. 2009/72/CE, che, sulla stessa scorta, all'art. 3 afferma che «Gli Stati membri provvedono affinché tutti i clienti civili (...) usufruiscano nel rispettivo territorio del servizio universale, vale a dire del diritto alla fornitura di energia elettrica di una qualità specifica a prezzi ragionevoli, facilmente e chiaramente comparabili, trasparenti e non discriminatori».

spunto importante disposizioni costituzionali come l'art. 41, per il quale l'iniziativa economica privata è libera, o l'art. 43 che consente di riservare allo Stato, ai fini di utilità generale, determinate imprese o categorie di imprese (che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale), nelle quali si può individuare lo spunto per ricondurre il diritto di accesso all'energia nel novero dei diritti costituzionalmente garantiti. Così come nel preambolo della Costituzione spagnola il progresso economico viene considerato come processo essenziale al miglioramento della qualità della vita; come fondamentale è l'attribuzione ai pubblici poteri del compito di rimozione degli ostacoli che impediscono o rendono difficile al cittadino la partecipazione alla vita politica, economica, culturale e sociale, oltre che di promuovere il progresso sociale ed economico (art. 40).

La Costituzione spagnola, in particolare, rientra tra quella tipologia di costituzioni che possono essere qualificate come «ambientali» in quanto collocano l'ambiente, appunto, tra le materie di rilevanza costituzionale. L'art. 45 della Costituzione spagnola prevede il dovere dei pubblici poteri di vigilare sull'uso razionale di tutte le risorse naturali (e quindi anche dell'energia) al fine di proteggere e migliorare la qualità di vita, difendere e ripristinare l'ambiente, appoggiandosi all'indispensabile solidarietà collettiva. Disposizione nella quale la giurisprudenza costituzionale consente di individuare uno sviluppo qualitativo delle attività economiche funzionalizzato al miglioramento della qualità della vita. Sviluppo che passa necessariamente attraverso la sicurezza dell'approvvigionamento e l'accesso all'energia (L. Colella, 2019: 7). Analoghe osservazioni possono farsi anche per la Legge fondamentale tedesca che all'art. 2 garantisce lo sviluppo della personalità dell'individuo e la rimozione delle situazioni di svantaggio come presupposto per garantire l'uguaglianza dei cittadini innanzi alla legge (art. 3).<sup>46</sup>

Il diritto di accesso all'energia può quindi rappresentare un corollario essenziale per l'affermazione e l'attuazione di diritti fondamentali riconosciuti sul piano costituzionale.

---

<sup>46</sup> Anche la Germania ha avviato da tempo un processo di transizione energetica. Il Recovery Plan tedesco annovera l'ambiente tra i principali settori di intervento, specialmente per quel che riguarda i cambiamenti climatici, individuando nell'utilizzo delle energie rinnovabili (ed in particolare dell'idrogeno), nella mobilità e negli interventi di ristrutturazione le principali azioni da attuare.



## Riferimenti bibliografici

- Amirante D., *Aspettando la catastrofe. L'emergenza climatica fra storia della scienza e filosofia*, in G. Limone (a cura di), *Il pudore delle cose, la responsabilità delle azioni*, Milano, 2019, 143 ss.
- Amirante D., *L'ambiente preso sul serio. Il percorso accidentato del costituzionalismo ambientale*, in *Dir. Pubbl. Comp. Eu.*, fascicolo speciale, 2019, 5.
- Andersen R., Déom D., *Droit administratif et subsidiarité*, Bruxelles, 2001.
- Anheier H.K., *Third Sector Independence and the Subsidiarity Principle: a Comparative Historical Essay on Germany*, in M. Smerdon (edited by), *The First Principle of Voluntary Action: essays on the independence of the voluntary sector from government in Canada, England, Germany, Northern Ireland, Scotland, United States of America and Wales*, 2009, 53.
- Antonini L., *Il lento cammino della sussidiarietà. Tra ostacoli di fatto e convergenze teoriche*, in *Non Profit e servizi di pubblica utilità*, 1, 2000, 12.
- Balaguer Callejón F., *Il principio di sussidiarietà nella costituzione spagnola e negli statuti di autonomia, nella prospettiva europea*, in *Amministrazione in cammino*, [www.amministrazioneincammino.luiss.it](http://www.amministrazioneincammino.luiss.it), relazione presentata al Convegno *Democrazia e sussidiarietà. Esperienze, problemi e prospettive* (22 giugno 2007), organizzato dal Centro Bachelet dell'Università Luiss Guido Carli.
- Brunetta G., Mutani G., Santantonio S., *Pianificare per la resilienza dei territori. L'esperienza delle comunità energetiche*, in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, LII, 131 (suppl.), 2021, 49.
- Cabiddu M.A., *Energia per lo sviluppo: servizio essenziale e diritto fondamentale*, in *Amministrare*, 2019, 2, 182.
- Caldirola D., *Stato, mercato e Terzo settore nel decreto legislativo n. 117/2017: per una nuova governance della solidarietà*, in *Federalismi.it*, [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 3, 2018, 8.
- Camerlengo Q., *Commento all'art. 118 Cost.*, in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti, *Commentario alla Costituzione*, III, Torino 2006, 2521 ss.
- Caretti P., *Il principio di sussidiarietà e i suoi riflessi sul piano dell'ordinamento comunitario e dell'ordinamento nazionale*, in *Quad. cost.*, 1993, 30.
- Ceccarini L., *La cittadinanza on line*, Bologna, 2015, 59.
- Colella L., *Energia nucleare ed emergenze ambientali*, in *Ambiente&Diritto*, 3, 2019, 7.
- Cuadrado P.A., *Objetivos de Desarrollo Sostenible, un análisis desde el Tercer Sector en España*, *Observatorio Medioambiental*, 2021, 24, 96.
- D'Andrea A., *La prospettiva della Costituzione italiana ed il principio di sussidiarietà*, in *Jus*, 2, 2000, 225.
- D'Andrea A., *La prospettiva della Costituzione italiana ed il principio di sussidiarietà*, in *Jus*, 2, 2000, 225.
- D'Atena A., *Costituzione e principio di sussidiarietà*, in *Quad. Cost.*, 1, 2001, 13 ss.
- Delpérée F. (sous la direction), *Justice constitutionnelle et subsidiarité*, Bruxelles, 2001.
- Di Somma M., Meloni C., D'Agosta G., *Le Energy Community nel quadro delle politiche europee e nazionali per la transizione energetica*, in *Energia, ambiente e innovazione*, 2, 2020, 113 ss.

- Duret P., *La sussidiarietà orizzontale: le radici e le suggestioni di un concetto*, in *Jus*, 1, 2000, 95. Frosini T.E., *Profili costituzionali della sussidiarietà in senso orizzontale*, *Riv. giur. Mezzogiorno*, 2000, 1, 25.
- Duret P., *La sussidiarietà orizzontale: le radici e le suggestioni di un concetto*, in *Jus*, 1, 2000, 95.
- Frosini T.E., *Profili costituzionali della sussidiarietà in senso orizzontale*, *Riv. giur. Mezzogiorno*, 2000, 1, 25.
- Frosini T.E., *Sussidiarietà (principio di)*, voce in *Enc. dir.*, Milano, 2008.
- G.L. Bulsei, *Strategie solidali. Organizzazioni nonprofit e sviluppo sostenibile*, in *Sociologia del lavoro*, 118, 2010, 105.
- Gori L., *La “saga” della sussidiarietà orizzontale. La tortuosa vicenda dei rapporti fra Terzo settore e P.A.*, in *Federalismi*, 14, 2020, 179 ss, [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it).
- Kalkbrenner H., *Die rechtliche Verbindlichkeit des Subsidiaritätsprinzip*, in *Aa.Vv. Recht und Staat, Festschrift für Gunther Kuchenhoff*, Berlino, 1972, 513.
- Maestroni A., *Regolazione e servizio universale nel mercato dell’energia. Dal diritto dell’energia al diritto all’energia quale diritto costituzionalmente garantito?*, in De Focatiis M., Maestroni A. (a cura di), *Contratti dell’energia e regolazione*, Torino, 2015, 181 ss.
- Miccù R., Bernardi M., *Premesse ad uno studio sulle Energy communities: tra governance dell’efficienza energetica e sussidiarietà orizzontale*, in *Federalismi.it*, n. 4/2022, 621.
- Millon-Delsol C., *L’Etat subsidiaire. Ingérence et non-ingérence de l’Etat: le principe de subsidiarité aux fondements de l’histoire européenne*, Paris, 1997.
- Pastori G., *La sussidiarietà orizzontale. Alla prova dei fatti nelle recenti riforme legislative*, in A. Rinella, L. Coen, R. Scarciglia (a cura di), *Il principio di sussidiarietà negli ordinamenti costituzionali. Esperienze a confronto*, Padova, 1999, 170.
- Pastori G., *La sussidiarietà orizzontale. Alla prova dei fatti nelle recenti riforme legislative*, in A. Rinella, L. Coen, R. Scarciglia (a cura di), *Il principio di sussidiarietà negli ordinamenti costituzionali. Esperienze a confronto*, Padova, 1999, 170.
- Pepe L.M., *Exploring the Possibility of Energy Justice in Italy*, in *The Italian Law Journal*, 1, 2022, 192 ss.
- Pepe V., *La democrazia di prossimità nella comparazione giuridica*, Napoli, 2015.
- Pepe V., *La sussidiarietà nella comparazione giuridica. L’esperienza francese*, Napoli, 2003, 49 ss.
- Pepe V., *Le “comunità energetiche” come nuovi modelli giuridici di sviluppo sostenibile. Prime note sull’esperienza francese*, in *Ambiente&Diritto*, [www.ambientediritto.it](http://www.ambientediritto.it), 3, 2022, 5.
- Petteruti C., *Le competenze delle regioni in materia di energia nell’ordinamento giuridico italiano*, in V. Pepe, *Diritto comparato dell’energia. Esperienze europee*, Napoli, 2008, 41.
- Ridola P., *Forma di Stato e principio di sussidiarietà*, in AA.VV., *La riforma costituzionale*, Atti del Convegno dell’Associazione italiana dei costituzionalisti, Roma, 6/7 novembre 1998, Padova, 1999.
- Rinella A., Cardinale V., *Il principio di sussidiarietà nel diritto costituzionale comparato*, in *Archivio Giuridico*, 4, 2010, 445 ss.
- Rinella A., *Il principio di sussidiarietà: definizioni, comparazioni e modello d’analisi*, in A. Rinella, L. Coen, R. Scarciglia (a cura di), *Il principio di sussidiarietà negli ordinamenti costituzionali. Esperienze a confronto*, Padova, 1999.

Rossi E., *Il fondamento del Terzo settore è nella Costituzione. Prime osservazioni sulla sentenza n. 131 del 2020 della Corte costituzionale*, in *Quad. Cost.*, 3, 2020, 50.

Rossi E., *La riforma del Terzo settore per la prima volta davanti alla Corte*, in *Giur. Cost.*, 5, 2018, 2067 ss.

Santuari A., *Le organizzazioni non profit e le forme di partnership con gli enti pubblici nella riforma del Terzo settore*, Bologna, 2018.

Smend R., *Costituzione e diritto costituzionale*, Milano, 1988, 75; V. Pepe, *La sussidiarietà nella comparazione giuridica. L'esperienza francese*, Napoli, 2003, 64.

Violini L., *Il principio di sussidiarietà*, in G. Vittadini (a cura di), *Sussidiarietà. La riforma possibile*, Milano, 1998.

Volpi M., *La classificazione delle forme di Stato*, in G. Morbidelli, L. Pegoraro, A. Reposo, M. Volpi (a cura di), *Diritto pubblico e comparato*, Torino, 2004, 209 ss.