

LUISS



Dipartimento
di Giurisprudenza

Cattedra di European Business Law

**TUTELA DELLA CONCORRENZA NEL MERCATO
ENERGETICO EUROPEO:
IL CASO GAZPROM**

Prof. Nicola De Luca

RELATORE

Prof. Ugo Patroni Griffi

CORRELATORE

Luigi Cairo
Matr. 177903

CANDIDATO

INDICE

INTRODUZIONE	4
INTRODUCTION	6
CAPITOLO 1 – POLITICA ENERGETICA UE	8
1. EVOLUZIONE STORICA	9
1.1 LA CECA	11
1.2 IL TRATTATO EURATOM	13
1.3 IL TFUE E LA BASE GIURIDICA DEL DIRITTO DELL’ENERGIA	15
1.4 LA COOPERAZIONE ENERGETICA TRA RUSSIA ED EUROPA	19
1.5 L’ACCORDO DI COOPERAZIONE E PARTENARIATO	21
2. PANORAMA GIURIDICO ANTITRUST	26
2.1 NORMATIVA ANTITRUST COMUNITARIA: L’ ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE.....	27
2.1.1 POSIZIONE DOMINANTE NEI MERCATI ENERGETICI	32
2.2 AUTORITÀ COMPETENTI	34
2.2.1 COMMISSIONE EUROPEA	34
2.2.2 IL COORDINAMENTO TRA COMMISSIONE E AUTORITÀ NAZIONALI	37
CAPITOLO 2 – IL CASO GAZPROM.....	40
1. INTRODUZIONE A GAZPROM.....	40
2. ANALISI DEI FATTI.....	41
2.1 IDENTIFICAZIONE DEL MERCATO RILEVANTE	43
2.1.1 DIRETTRICE MERCEOLOGICA.....	44
2.1.2 DIRETTRICE GEOGRAFICA	45
2.2 CONTESTAZIONE INIZIALE DEGLI ADDEBITI.....	46
2.2.1 LA SEGMENTAZIONE DEL MERCATO.....	47
2.2.2 PREZZO ECCESSIVO	48
2.2.3 APPROVVIGIONAMENTO DI GAS RESO CONDIZIONATO DA IMPEGNI INFRASTRUTTURALI IN BULGARIA.....	51
2.3 VALUTAZIONE FINALE DELLA COMMISSIONE	52
2.3.1 ASSENZA DI GIUSTIFICAZIONE OGGETTIVA	52
2.3.2 CARATTERE SINGOLO E CONTINUO DELLE VIOLAZIONI	53
2.3.3 EFFETTI SUL MERCATO COMUNITARIO	53
3. SVILUPPI DEL PROCEDIMENTO	54
3.1 PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI	54
3.1.1 IMPEGNI RELATIVI ALLA SEGMENTAZIONE DEL MERCATO	54

3.1.1.1 IMPEGNO RIGUARDANTE I DIVIETI DI ESPORTAZIONE.....	54
3.1.1.2 IMPEGNO RIGUARDANTE LA MISURAZIONE DEL GAS IN BULGARIA	54
3.1.1.3 IMPEGNO RIGUARDANTE LE MODIFICHE DEI PUNTI DI CONSEGNA DEL GAS	55
3.1.2 IMPEGNI RIGUARDANTI I PREZZI.....	55
3.1.3 IMPREGNI RELATIVI ALLA CONCLUSIONE DI IMPEGNI INFRASTRUTTURALI IN BULGARIA.....	56
3.2 COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AI SENSI DELL' ART. 27.4	57
3.2.1 OPINIONE DEI RISPONDENTI SUGLI IMPEGNI INIZIALI RIGUARDANTI SEGMENTAZIONE DEL MERCATO.....	57
3.2.1.1 OPINIONI DEI RISPONDENTI SULL'IMPEGNO INIZIALE RIGUARDANTE IL DIVIETO DI ESPORTAZIONE O EQUIVALENTI.....	57
3.2.1.2 OPINIONI DEI RISPONDENTI SUGLI IMPEGNI RELATIVI AL SISTEMA DEL GAS BULGARO	58
3.2.1.3 OPINIONE DEI RISPONDENTI SU IMPEGNI RELATIVI ALLA MODIFICA DEI PUNTI DI CONSEGNA DEL GAS.....	59
3.2.2 OPINIONI DEI RISPONDENTI SU IMPEGNI INIZIALI RIGUARDANTI I PREZZI	59
3.2.2.1 OPINIONI SULL' AMBITO DI APPLICAZIONE DELLA CLAUSOLA	59
3.2.2.2 OPINIONI SULL' AVVIO E SULL' ORIENTAMENTO SOSTANZIALE DELLA CLAUSOLA DI REVISIONE DEI PREZZI	60
3.2.2.3 OPINIONI SUL TEMPISMO E SULLA FREQUENZA DELLA CLAUSOLA DI REVISIONE DEI PREZZI	60
3.2.3 OPINIONE DEI RISPONDENTI SULL'IMPEGNO RIGUARDANTE IL CONDIZIONAMENTO DELLE FORNITURE DI GAS AD IMPEGNI INFRASTRUTTURALI IN BULGARIA.....	61
3.2.4 INTERVENTI FINALI DEI RISPONDENTI.....	61
3.3 FORMALIZZAZIONE DEGLI IMPEGNI DEFINITIVI.....	62
3.3.1 IMPEGNI DEFINITIVI RIGUARDANTI LA SEGMENTAZIONE DEL MERCATO.....	62
3.3.1.1 IMPEGNI DEFINITIVI RIGUARDANTI RESTRIZIONI TERRITORIALI O CLAUSOLE DAL CONTENUTO ANALOGO	62
3.3.1.2 IMPEGNI DEFINITIVI RIGUARDANTI IL SISTEMA DI GAS BULGARO	63
3.3.1.3 IMPEGNI DEFINITIVI RELATIVI ALLA MODIFICA DEI PUNTI DI CONSEGNA DEL GAS.....	63
3.3.2 IMPEGNI DEFINITIVI RELATIVI ALLA POLITICA DI PREZZO	64
3.3.3 IMPEGNI DEFINITIVI RELATIVI ALLE FORNITURE DI GAS CONDIZIONATE ALLA REALIZZAZIONE DI INFRASTRUTTURE IN BULGARIA	65

3.4 CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO.....	65
CAPITOLO 3 – CONSEGUENZE DEL CASO GAZPROM SULLA POLITICA ENERGETICA EUROPEA.....	70
1. SOLUZIONI INTRAPRESE DALLA COMMISSIONE EUROPEA: PIANO REPOWEREU	72
1.1 DIVERSIFICARE FONTI DI APPROVVIGIONAMENTO ENERGETICO E FORNITORI.....	73
1.1.1 PIATTAFORMA EUROPEA DELL'ENERGIA.....	74
1.1.2 DIVERSIFICAZIONE DEI FORNITORI	77
1.1.3 DIVERSIFICAZIONE DELLE FONTI ENERGETICHE PRIVILEGIANDO QUELLE GREEN.....	80
1.1.3.1 ENERGIA SOLARE.....	81
1.1.3.2 ENERGIA EOLICA.....	85
1.2 RISPARMIO ENERGETICO	87
1.2.1 STRATEGIE A BREVE TERMINE	88
1.2.2 STRATEGIE A LUNGO TERMINE.....	91
2. POLITICHE E SCENARI FUTURI	92
2.1 STRATEGIA UE PER L'IDROGENO	98
2.2 LE BIOMASSE.....	104
2.3 L'IA	107
2.3.1 RETI INTELLIGENTI.....	109
2.3.2 CONSUMO ELETRICO OTTIMIZZATO	110
2.3.3 MOBILITA' ELETTRICA	111
CONCLUSIONE.....	114
BIBLIOGRAFIA	121

INTRODUZIONE

Nel corso del tempo la giurisprudenza non ha mai sviluppato una definizione autonoma di energia, preferendo basarsi sulle scienze naturali che utilizzano il termine "energia" per descrivere una vasta gamma di elementi e relazioni, sia statici che dinamici. In questa prospettiva, il principale ostacolo per il giurista nel delineare i principi generali della politica energetica europea è strettamente legato alla determinazione della competenza dell'Unione nel settore energetico. L'aspetto relativo alla competenza in ambito energetico ha da sempre rivestito un ruolo cruciale nella politica economica e industriale di uno Stato e di conseguenza anche di un'istituzione sovranazionale a carattere politico come l'UE. In ambito europeo e internazionale, questa acquisisce una rilevanza ancora maggiore, poiché diventa l'ago della bilancia per la stabilizzazione e il mantenimento della pace, oltre che uno strumento strategico per garantire la competitività dei sistemi economici e il welfare di tutti i cittadini.

Nel contesto attuale, l'importanza della politica energetica aumenta progressivamente soprattutto perché continua a crescere la domanda di energia, oltre ad una preoccupazione costante verso la tutela ambientale e dell'intero ecosistema. Tuttavia, le tradizionali materie prime energetiche iniziano a scarseggiare generando non pochi problemi.

Con il presente lavoro di tesi si intende analizzare, con un focus sul diritto antitrust, la politica energetica europea presentando un quadro completo del tema e di tutte le complessità ad esso connesse, in primis la dipendenza energetica dalla Russia. Si parte dalle origini della politica energetica UE, per arrivare ad analizzare il caso Gazprom, che ha rappresentato un vero e proprio spartiacque nella politica UE, giungendo fino ai nostri giorni in cui la politica energetica è proiettata verso la sostenibilità e le fonti green.

A tal fine, il primo capitolo introduce il tema della politica energetica UE, fornendo un quadro storico sulla formazione e sviluppo dei più importanti Trattati in questo ambito quali la CECA e l'EURATOM per culminare poi con il Trattato di Lisbona, con cui si ritorna finalmente a dare importanza al tema energetico. Si passa poi ad analizzare, il processo graduale ma costante che ha portato ad un avvicinamento dell'UE alla Russia. Questo legame, quasi esclusivo, ha avuto come conseguenza l'esposizione del vecchio continente a possibili ricatti attraverso interruzioni delle forniture o incremento dei prezzi da parte della Federazione Russa. A questo punto, si introduce il diritto antitrust nei suoi

istituti essenziali, per analizzare concetti chiave quali il mercato rilevante, le autorità competenti a livello comunitario e l'abuso di posizione dominante attraverso l'art. 102 TFUE, tutti istituti fondamentali per comprendere il caso Gazprom oggetto di trattazione nel capitolo seguente.

Il secondo capitolo, si apre con la descrizione minuziosa del caso Gazprom, una controversia che ha avuto come protagonisti la multinazionale russa da un lato e la Commissione Europea dall'altro. Il tema centrale riguarda la presunta violazione dell'art. 102 da parte di Gazprom attraverso varie condotte quali ad esempio l'imposizione di prezzi eccessivi e la segmentazione del mercato. Nonostante il procedimento non si sia concluso attraverso una sanzione verso la multinazionale russa, grazie alla presentazione di impegni da parte di Gazprom alla Commissione, (ai sensi dell'art. 9 del Reg. 1/2003), il caso in questione ha fatto emergere tutti i limiti connessi alla politica energetica UE, obbligando la stessa a rivedere le proprie strategie in ambito energetico attraverso la diversificazione dei fornitori e l'investimento in fonti *green*.

Le conseguenze del caso Gazprom sulla politica energetica europea, oggetto di analisi nel terzo capitolo, prendono come punto di riferimento le strategie messe in atto dalla Commissione per ridurre la dipendenza energetica dalla Russia. Tali strategie sono sostanzialmente di due tipi: una a breve termine riguardante la diversificazione dei fornitori; l'altra a medio-lungo termine consistente nell'avvio di un processo di transizione energetica, in grado di portare l'Europa ad abbandonare le fonti energetiche tradizionali a discapito di quelle *green* che hanno un minor impatto ambientale.

Uno sguardo al futuro è inevitabile, per individuare possibili svolte nella politica energetica europea attraverso l'introduzione di nuove fonti energetiche come l'idrogeno o le biomasse, inizialmente escluse dal piano di resilienza europeo, oppure attraverso sistemi di intelligenza artificiale, che hanno già prodotto significativi miglioramenti in tantissimi settori e possono risultare determinanti anche in quello energetico-*green*.

INTRODUCTION

Over time, jurisprudence has never developed an independent definition of energy, preferring to rely on the natural sciences, which use the term "energy" to describe a wide range of elements and relationships, both static and dynamic. From this perspective, the main obstacle for the jurist in outlining the general principles of European energy policy is closely tied to determining the Union's competence in the energy sector. The issue of competence in the energy sector has always played a crucial role in the economic and industrial policy of a state and, consequently, also in a supranational political institution like the EU. In the European and international context, this issue becomes even more significant, as it acts as the balance point for the stabilization and maintenance of peace, as well as a strategic tool to ensure the competitiveness of economic systems and the welfare of all citizens.

In the current context, the importance of energy policy is progressively increasing, especially as the demand for energy continues to grow, along with a constant concern for environmental protection and the entire ecosystem. However, traditional energy raw materials are starting to become scarce, generating not a few problems.

This thesis aims to analyze European energy policy with a focus on antitrust law, presenting a comprehensive overview of the topic and all its associated complexities, primarily the energy dependency on Russia. It starts from the origins of EU energy policy, moving on to analyze the Gazprom case, which represented a real watershed in EU policy, up to the present day, where energy policy is projected towards sustainability and green sources.

To this end, the first chapter introduces the topic of EU energy policy, providing a historical overview of the formation and development of the most important treaties in this field, such as the ECSC and EURATOM, culminating in the Lisbon Treaty, which finally re-emphasized the importance of the energy issue. It then analyzes the gradual but steady process that led the EU closer to Russia. This almost exclusive relationship has resulted in the exposure of the old continent to possible blackmail through supply interruptions or price increases by the Russian Federation. At this point, antitrust law is introduced in its essential aspects to analyze key concepts such as the relevant market, the competent authorities at the community level, and the abuse of dominant position

through Article 102 TFEU, all fundamental institutions for understanding the Gazprom case discussed in the following chapter.

The second chapter opens with a detailed description of the Gazprom case, a dispute that involved the Russian multinational on one side and the European Commission on the other. The central issue concerns the alleged violation of Article 102 by Gazprom through various conducts, such as imposing excessive prices and market segmentation. Although the proceedings did not conclude with a sanction against the Russian multinational, thanks to the presentation of commitments by Gazprom to the Commission (pursuant to Article 9 of Regulation 1/2003), the case highlighted all the limitations associated with EU energy policy, forcing the EU to revise its energy strategies through the diversification of suppliers and investment in green sources.

The consequences of the Gazprom case on European energy policy, analyzed in the third chapter, take as a reference point the strategies implemented by the Commission to reduce energy dependence on Russia. These strategies are essentially of two types: one short-term, concerning the diversification of suppliers; the other medium-to-long term, involving the initiation of an energy transition process capable of leading Europe to abandon traditional energy sources in favor of green ones with a lower environmental impact.

A look to the future is inevitable, to identify possible shifts in European energy policy through the introduction of new energy sources such as hydrogen or biomass, initially excluded from the European resilience plan, or through artificial intelligence systems, which have already produced significant improvements in many sectors and can be crucial in the green energy sector as well.

CAPITOLO 1 – POLITICA ENERGETICA UE

Il benessere di tutti i cittadini dipende da un'energia sicura, sostenibile e accessibile, per questo l'energia può essere univocamente considerata il motore dell'Europa. La politica energetica è sempre stata una tematica centrale fin dagli albori dell'Unione Europea. Nel 1952 con il Trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) e nel 1957 con il Trattato EURATOM, gli Stati membri fondatori sentirono l'esigenza di adottare un approccio comune nel settore dell'energia. Nei successivi anni, tuttavia, la questione energetica è stata accantonata per un lungo periodo di tempo, per poi tornare a ricoprire una posizione centrale nella politica europea nel nuovo millennio. Il 10 gennaio 2007 è stato varato il primo pacchetto di Energia presentato dalla Commissione europea che si colloca all'interno dell'iniziativa avviata a marzo 2006 con il Libro verde. Esso riguarda una strategia europea per un'energia sostenibile, competitiva e sicura ribadendo il ruolo cruciale dell'energia nell'ambito dell'azione europea. L'obiettivo del pacchetto era quello di stabilire una nuova politica energetica per l'Unione Europea, finalizzata a contrastare i cambiamenti climatici e a rafforzare la sicurezza energetica e la competitività dell'UE. Con il Trattato di Lisbona poi, si pone per la prima volta l'energia al centro dell'attività europea conferendogli anche una base giuridica (art. 194 TFUE) che non possedeva nei precedenti Trattati.

Una politica energetica efficace è, dunque, essenziale per garantire all'Europa un approvvigionamento energetico sicuro e affidabile. Quanto al primo aspetto, la sicurezza energetica¹ è una preoccupazione primaria per qualsiasi entità politica quindi anche per l'UE. Quanto all'affidabilità, essa, di conseguenza, contribuisce ad aumentare sensibilmente la competitività economica dell'Europa. Nuovi significativi investimenti in ambito energetico possono creare nuove opportunità di lavoro e stimolare l'innovazione migliorando così la produttività e la competitività dell'Europa sul mercato globale². Ciò significa diversificare le fonti di energia e ridurre la dipendenza da singoli fornitori o vie di transito riducendo così il rischio di interruzioni delle forniture dovute a conflitti geopolitici o instabilità in regioni produttrici di energia. Questa dipendenza rende l'intera Unione vulnerabile alla fluttuazione dei prezzi e alle interruzioni delle forniture che

¹ Per sicurezza energetica si intende la disponibilità di un Paese di poter fare affidamento su rifornimenti energetici affidabili a prezzi ragionevoli. Essa è determinata da due componenti distinte ma fortemente interconnesse tra loro: l'affidabilità delle forniture energetiche e la ragionevolezza dei prezzi.

² V. Comunicazione della Commissione COM/2015/080 final.

possono comportare gravissime conseguenze economiche oltre che politiche come emerso a seguito del caso Gazprom o del conflitto Russo-Ucraino.

1. EVOLUZIONE STORICA

Forte dell'esperienza maturata a seguito della Seconda guerra mondiale, in cui uno dei motivi scatenanti era sicuramente individuabile nelle riserve di carbone e di acciaio presenti nel bacino della Ruhr e della Saar, ai padri fondatori dell'Unione Europea fu subito chiaro come una stabilizzazione pacifica e duratura del continente europeo passasse dalla creazione di un sistema comune di gestione dell'energia di allora (carbone e acciaio prima, petrolio poi) e del futuro (nucleare). Ciò ha rappresentato uno dei motivi per cui i primi Trattati istitutivi delle Comunità Europee, CECA ed EURATOM, furono dedicati proprio alla disciplina della competenza energetica in specifici settori.

La presenza di due specifici Trattati comunitari focalizzati su ambiti energetici ha avuto un impatto significativo sul complicato sviluppo del Trattato di Roma per quanto riguarda le questioni di competenza energetica. In quest'ambito si potrebbe addirittura parlare di un "paradosso energetico"³: difatti, nonostante l'importanza cruciale dell'energia, tale da essere oggetto di trattazione esclusiva in due dei tre Trattati comunitari, mancava una normativa adeguata all'adozione di misure energetiche ad ampio raggio, lacuna fortunatamente colmata con l'implementazione del Trattato di Lisbona.

Il cammino del diritto europeo nel settore energetico si sviluppa perciò attraverso l'ampliamento delle competenze dell'Unione Europea, caratteristica che evidenzia il suo dinamismo evolutivo⁴. L'inizio di questo processo si può individuare nei passaggi chiave della Dichiarazione Schuman del 9 maggio 1950, un esempio eccellente di eloquio comunitario, in cui si manifestò per la prima volta la volontà di fondare un'organizzazione internazionale di natura sovranazionale per la gestione collettiva delle risorse energetiche. Questo obiettivo fu concretizzato con la sottoscrizione del Trattato CECA il 18 aprile 1951 a Parigi che stabiliva le prime regole per il mercato comune del carbone e dell'acciaio. Un ulteriore evento cruciale è rappresentato dalla Conferenza di Messina, dall'1 al 3 giugno 1955, un evento che seguì il rifiuto alla creazione di una Comunità Europea di Difesa nel 1954. La Conferenza di Messina mise a dura prova la continuità

³ BLUMANN, *Energie et Communautés européennes, Première Partie*, in *Rev. Trim. droit europ.*, 571.

⁴ JACQUÉ, *Droit institutionnel de l'Union Européenne*⁵, 32 e ss.; MITRANY, *The prospect of Integration: federal or functional*, *J. Common Mkt. Stud.*, 1965, 4: 119.; TESAURO, *Diritto comunitario*⁵, 12 e ss.; RIDEAU, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*⁵, 158-177.

della CECA, essenziale per il futuro politico europeo. Il successo della conferenza portò alla creazione del Comitato Spaak, che preparò il terreno per ulteriori discussioni ministeriali a Venezia nel 1956, culminando nella firma dei Trattati di Roma nel 1957, che istituirono la CEE e l'EURATOM.

Con l'introduzione dei Trattati europei, la politica energetica dell'Unione Europea ha subito un'evoluzione non lineare, caratterizzata da sviluppi discontinui. Questi cambiamenti sono stati influenzati principalmente da due fattori: la mancanza di una competenza energetica unificata nei Trattati iniziali e le modifiche nelle posizioni energetiche degli Stati membri che hanno visto una transizione da esportatori a importatori di energia a causa del passaggio dal carbone al petrolio. Tutto ciò ha reso le economie europee fortemente dipendenti dalle importazioni di energia, specialmente dai Paesi dell'OPEC⁵. Nonostante questa crescente dipendenza, per lungo tempo gli Stati Membri dell'Unione hanno cercato di gestire la situazione senza concedere ulteriori poteri sovrani alle istituzioni europee per regolare il settore energetico.

La crisi petrolifera del 1973, tuttavia, fece emergere tutti i limiti delle politiche energetiche nazionali e l'enorme debolezza energetica delle economie dei Paesi europei. Da quel momento in poi, la disciplina energetica europea cominciò ad assumere caratteri differenti, rispetto a possibili minacce di interruzione di forniture energetiche da parte dei Paesi esportatori di combustibili fossili. Non è un caso che il primo atto adottato dal Consiglio Europeo dopo lo shock petrolifero fu la risoluzione del 1974 "Una nuova strategia per la politica energetica della Comunità. Obiettivi dal 1975-1985". Nonostante non avesse carattere vincolante questa risoluzione era particolarmente importante in quanto esprimeva la necessità di adottare una politica energetica comune attraverso l'elaborazione di piani energetici particolarmente sofisticati.

L'obiettivo fondamentale della risoluzione era quello di ridurre il livello delle importazioni globali dal 61% al 50% entro il 1985, obiettivo sostanzialmente raggiunto grazie alle scoperte di giacimenti petroliferi nel mar Baltico e al forte sviluppo dell'energia nucleare in Francia.

Sfortunatamente un nuovo shock petrolifero colpì la Comunità nel 1979, obbligando il Consiglio ad adottare una seconda risoluzione nel 1985 ("Linee direttrici per le politiche energetiche degli stati membri. Obiettivi dal 1985-1995"). Era chiaramente una

⁵ Organizzazione dei Paesi esportatori del petrolio.

risoluzione pubblicata sulla scia della precedente la quale aveva prodotto dei risultati estremamente incoraggianti spingendo l'Unione a proporre obiettivi ancora più ambiziosi quali la riduzione di combustibili fossili, la modifica della curva dei consumi energetici e una maggiore diversificazione del mix energetico.

Tuttavia, nonostante le ottime premesse, questa seconda risoluzione portò a dei risultati pressoché fallimentari, in quanto l'intero impianto strategico era fondato su una fonte giuridicamente non vincolante la cui adozione era lasciata alla libera discrezionalità dei Paesi coinvolti. Proprio dal fallimento di questa risoluzione decennale, nacque la consapevolezza di dover necessariamente creare un quadro giuridico vincolante sulla politica energetica europea, passando da un approccio regolatorio decennale ad una politica legislativa unitaria, organica e coerente.

Come sarà illustrato nel prosieguo della trattazione, il progresso verso una piena competenza ed indipendenza energetica dell'Unione è ancora in corso, essendoci numerose questioni ancora oggi aperte.

1.1 LA CECA

Fondata nel 1951 con il Trattato di Parigi, la CECA comprendeva sei Paesi fondatori: Francia, Germania Ovest, Italia, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo.

L'obiettivo principale della CECA era creare un mercato comune per il carbone e l'acciaio tra i suoi membri, al fine di promuovere la cooperazione economica e prevenire conflitti futuri poiché il controllo di queste risorse era stato un fattore significativo nelle tensioni prebelliche. Il Trattato carbo-siderurgico era stato concepito con l'intenzione di essere il "primo anello di una lunga catena"⁶. L'istituzione di un'organizzazione internazionale sovranazionale era stata pensata per affrontare una grande crisi politica oltre che economica, soprattutto per il rischio di generare nuovi conflitti militari.

Quando ci si interroga sul motivo per cui la sovranazionalità sia stata applicata per la prima volta nel settore energetico del carbone e dell'acciaio, la risposta richiede un approccio storico che consideri il valore esemplare attribuito alla CECA. Si tendeva a sostenere che la necessità di creare un mercato comune per i prodotti carbo-siderurgici fosse legata alla gestione congiunta dei giacimenti della Saar e della Ruhr, a causa

⁶ Per una ricostruzione storica e giuridica del Trattato CECA v. MONACO, *Primi lineamenti di diritto pubblico europeo*, 82-107; SCHMITT, *The Path to European Union from the Marshall Plan to the Common Market*, 34-39.

dell'antagonismo tra Stati (specialmente Germania e Francia) per il controllo di tali risorse che aveva contribuito allo scoppio della Seconda Guerra Mondiale. Tuttavia, questa risposta, sebbene storicamente corretta, risulta incompleta se non si considerano una serie di altri fattori, soprattutto politici ed economici, che facevano della firma del Trattato di Parigi una priorità strategica e una necessità storica per i sei Paesi fondatori.

Dal punto di vista politico, la firma del Trattato di Parigi era motivata dalla necessità di contrastare l'espansionismo ideologico e territoriale dell'Unione Sovietica utilizzando le risorse di carbone e acciaio della Germania Occidentale per eventuali operazioni di difesa militare. Quella del confronto e dello scontro sul piano politico-energetico tra Russia ed occidente rappresenta una tematica ricorrente, che molto spesso travalica i confini comunitari e che si ripresenta ciclicamente, non ultimo con il caso Gazprom che verrà approfondito nel prossimo capitolo.

Dal punto di vista economico, il Trattato di Parigi rappresentava la prima decisione strategica di politica economica europea connessa al Piano Marshall. Dopo i conflitti mondiali, l'Europa si trovava in una situazione di collasso delle sue infrastrutture economiche di base e necessitava di ricostruire le fondamenta della propria economia attraverso il sostegno all'industria di base promuovendo l'estrazione del carbone e investendo massicciamente nella produzione siderurgica.

Data la crisi economica, non era possibile procedere immediatamente alla creazione di un mercato comune completo; pertanto, si decise di concentrarsi su un obiettivo settoriale come quello del mercato carbosiderurgico⁷ per dimostrare i benefici dell'integrazione economica agli operatori economici e alle classi politiche europee. Il Trattato CECA, grazie ai successi rapidi legati al suo modello di regolamentazione dei prodotti carbosiderurgici, divenne il primo passo di un sistema di integrazione economica che, in pochi anni, portò alla creazione della Comunità Economica Europea con il Trattato di Roma.

In conclusione, oltre all'antecedente storico, il Trattato CECA, grazie alla sua sovranazionalità espansiva, al suo ruolo paradigmatico nel processo di integrazione europea, al modello legislativo del mercato comune, al suo modello istituzionale e all'applicazione del metodo funzionalista, ha tracciato un percorso verso il potere

⁷ L'acciaio e il carbone, oltre ad essere fondamentali nella creazione di beni strumentali, sono materie prime necessarie per il funzionamento dell'industria pesante, per l'industria di trasformazione, nonché per l'industria di fabbricazione di beni di consumo.

sovranaazionale che ha guidato il diritto dell'Unione nel suo cammino verso un'ulteriore integrazione dei popoli europei. Non solo alcuni principi strutturali, ma anche il sistema istituzionale⁸, i processi decisionali⁹ e alcuni istituti di diritto sostanziale europeo traggono origine dal Trattato di Parigi.

1.2 IL TRATTATO EURATOM

L'EURATOM, abbreviazione di "comunità europea dell'energia atomica", è un'organizzazione internazionale istituita con il Trattato di Roma del 1957, insieme alla comunità economica europea (CEE), al fine di promuovere la ricerca e lo sviluppo nel campo dell'energia nucleare garantendo allo stesso tempo la sicurezza e il controllo dei materiali nucleari all'interno degli stati membri. La formazione di una comunità atomica era una conseguenza inevitabile dell'istituzione della ceca. In altre parole, il Trattato ceca rappresentava un presupposto fondamentale per la nascita di una comunità europea dedicata all'energia atomica¹⁰.

Tra le peculiarità del Trattato figurava sicuramente il sistema di votazione ponderata in Consiglio, il quale dipendeva dalla contribuzione finanziaria di ciascuno stato membro oltre che un diverso quadro istituzionale rispetto a quello emerso dal Trattato di Roma¹¹. Lo scopo del Trattato non era solo quello di garantire una regolamentazione omogenea

⁸ L'assetto istituzionale originario del Trattato di Roma era modellato sullo schema delineato dal Trattato CECA, il quale prevedeva una Commissione ad alto livello, il Consiglio Speciale dei Ministri, un'Assemblea Comune e una Corte di Giustizia. Successivamente, la Convenzione sulle istituzioni comuni, allegata ai Trattati di Roma, ha cambiato i titoli degli organi e ha reso condivisi gli organi delle tre Comunità.

⁹ Nel contesto degli atti all'interno del sistema CECA, esistevano le "decisioni generali", che rappresentavano una categoria distinta e autonoma rispetto a quella definita dall'articolo 288 TFUE, anche se si trattava di decisioni collettive. Il Trattato CE ha ereditato dal Trattato CECA non solo il modello di riferimento del quadro istituzionale e il controllo di legittimità esercitato dalla Corte di Giustizia, ma anche diverse soluzioni innovative che sono state introdotte nel Trattato di Roma durante il suo sviluppo dinamico. A titolo di esempio, si possono menzionare il sistema delle cooperazioni rafforzate e la conclusione degli accordi misti.

¹⁰ Per una breve bibliografia sui commenti al Trattato EURATOM si veda MENGOZZI, *L'Agenzia di approvvigionamento dell'Euratom*, 110-131; CATALANO, *La Comunità economica europea e l'Euratom*, II ed., 34-50; ALBONETTI, *Euratom e sviluppo nucleare*, 64-81; DUCCI, *La Comunità economica europea e l'Euratom*, 54-76; ANGELOPOULOS, *L'atomo unirà il mondo?*, 184-201; GOLDRING, *L'economia dell'industria atomica*, 105-144; ARMAND, ETZEL, GIORDANI, *Relazione del Comitato dei Tre saggi: un obiettivo per l'Euratom*, Bruxelles, 1957.

¹¹ Sotto l'aspetto istituzionale, gli organi previsti dal Trattato Euratom originariamente erano l'Assemblea, il Consiglio, la Commissione, la Corte di Giustizia, il Comitato economico e sociale, il Comitato scientifico e tecnico ed il Gruppo consultivo sanitario. La Commissione aveva poteri di iniziativa ed esecuzione delle norme del Trattato oltre ad essere dotata di poteri ispettivi e sanzionatori particolarmente invasivi riguardanti la tutela della sicurezza e la protezione sanitaria.

del mercato e della distribuzione dei materiali atomici ma soprattutto quello di disciplinare la produzione di energia nucleare e di condividere le risorse economiche, scientifiche e conoscitive indispensabili in ambito nucleare¹². Per quanto riguarda la generazione di energia nucleare, il Trattato EURATOM stabiliva che tutte le nazioni avessero pari accesso alle risorse e ai carburanti nucleari. A tal fine, istituiva un'agenzia per l'approvvigionamento che supervisionava l'esercizio del diritto di scelta a favore delle imprese attive nel settore nucleare. Queste imprese ricevevano il diritto di utilizzare e consumare materiali fissili speciali¹³, i quali erano di proprietà esclusiva della Comunità Europea.

Erano previste una serie di disposizioni, dall'art. 92 all'art. 100, che disciplinavano il principio di libera circolazione dei beni e dei prodotti necessari alla produzione di energia nucleare oltre che la libera circolazione di capitali. La creazione di un mercato unico nucleare era garantita dall'abolizione dei dazi doganali all'importazione e all'esportazione e di qualsiasi altra restrizione che avesse effetto analogo. Il quadro normativo era completato dall'art. 97 che imponeva un divieto di discriminazione basato sulla nazionalità sia delle persone fisiche quanto delle società che operavano nella produzione, ricerca o smistamento di energia atomica. Tuttavia, il Trattato Euratom non ha mai avuto una grande diffusione a causa dei forti ostacoli che erano presenti all'interno della normativa nazionale dei vari stati membri.

Ecco spiegato il motivo per il quale, molti Stati avanguardisti nella produzione di energia atomica hanno cercato di divincolarsi dalle disposizioni del Trattato per adottare normative interne più specifiche. Il Trattato Euratom è entrato a far parte del Trattato di Lisbona del 2007, nel Protocollo N.2, il quale pur riconoscendo in generale una personalità giuridica all'UE e dunque una capacità di stipulare accordi e Trattati con soggetti terzi, fa salve le competenze in materia di energia nucleare. Entro i parametri delineati dal Trattato, l'agenzia per gli approvvigionamenti continua a mantenere il diritto esclusivo a finalizzare intese e Trattati riguardanti la fornitura di materiali fissili speciali.

¹² Un recente esempio di progetto globale nell'ambito della ricerca e dello sviluppo energetico, nell'ambito stabilito dal Trattato Euratom, è rappresentato dal progetto ITER (*International Thermonuclear Experimental Reactor*), coinvolgendo la Cina, il Brasile, il Canada, l'India, gli Stati Uniti, la Russia, il Giappone e la Corea del Sud. Il progetto ITER si concentra sulla realizzazione di un reattore a fusione nucleare.

¹³ Sono materiali fissili speciali il plutonio, l'uranio, l'uranio arricchito in uranio 235 e 233 e qualsiasi prodotto contenente uno dei predetti isotopi.

Essa ha il potere di stipulare accordi diretti con i fornitori di materiali nucleari e di assegnare i diritti per l'utilizzo delle energie nucleari in un contesto di monopolio per l'importazione.

1.3 IL TFUE E LA BASE GIURIDICA DEL DIRITTO DELL'ENERGIA

Il principale problema logico-giuridico che il giurista deve affrontare nel campo del diritto dell'energia è quello di definire la competenza delle istituzioni europee nel sistema normativo. È essenziale delineare chiaramente il sistema delle competenze e identificare la base giuridica corretta per i numerosi atti normativi derivati nel settore dell'energia, data la natura espansiva e dinamica di quest'ultimo.

Il concetto di "paradosso energetico" evidenzia la situazione in cui il Trattato di Roma non forniva una base giuridica specifica per le competenze della Comunità in materia di energia, nonostante l'esistenza di due Trattati settoriali dedicati alla regolamentazione energetica all'interno delle Comunità. A partire dalla seconda metà degli anni '80, le istituzioni europee hanno iniziato a sviluppare una disciplina sull'energia all'interno del quadro normativo del Trattato di Roma.

La svolta definitiva è avvenuta, in primo luogo, attraverso la pronuncia della CGUE che ha definito l'energia come merce o servizio estendendo di conseguenza a quest'ultima l'applicazione dei principi fondamentali della libera circolazione dei beni e dei servizi¹⁴. In secondo luogo, è lo stesso Trattato di Lisbona ad aver contribuito alla creazione di un consistente materiale normativo in ambito energetico. Il pilastro senza dubbio più importante è rappresentato dall'art. 194 TFUE¹⁵, nel quale si introduce per la prima volta una solida base giuridica sulla base quale edificare l'intera politica energetica europea.

¹⁴ Sentenze Corte giust. UE, C-6/64, Costa c. Enel., in Racc. 1964, p. I-1127; Francia c. Commissione, C202/88 in Racc., p. I-1223; Höfner Macrotron, C-41/90 in Racc. p. I-1979; ERT, C260/89 in Racc. p. I-2951; Commissione c. Paesi Bassi, in Racc. p. I-5699.

¹⁵ L'art 194 TFUE recita come segue:

1. Nel quadro dell'instaurazione o del funzionamento del mercato interno e tenendo conto dell'esigenza di preservare e migliorare l'ambiente, la politica dell'Unione nel settore dell'energia è intesa, in uno spirito di solidarietà tra Stati membri, a:

- a) garantire il funzionamento del mercato dell'energia,
- b) garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione,
- c) promuovere il risparmio energetico, l'efficienza energetica e lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili,
- d) promuovere l'interconnessione delle reti energetiche.

2. Fatte salve le altre disposizioni dei Trattati, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono le misure necessarie per conseguire gli obiettivi di cui al paragrafo 1. Tali misure sono adottate previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni.

Si tratta di un articolo centrale all'interno dell'Unione Europea, in quanto la stessa, definisce la politica energetica interna finalizzata ad assicurare il funzionamento del mercato interno dell'energia, la sicurezza dell'approvvigionamento, l'efficienza energetica e la promozione delle energie rinnovabili. Questa politica deve mirare all'accessibilità, alla sicurezza, alla sostenibilità e alla competitività dell'approvvigionamento¹⁶ energetico nell'Unione.

Nello specifico la politica energetica UE deve mirare al raggiungimento di quattro obiettivi fondamentali:

- funzionamento del mercato interno dell'energia: garantire che il mercato energetico all'interno dell'UE funzioni senza impedimenti promuovendo la concorrenza e riducendo le barriere commerciali tra gli Stati membri;
- sicurezza dell'approvvigionamento: assicurare che l'UE abbia un approvvigionamento energetico affidabile riducendo la dipendenza da singoli fornitori o fonti energetiche. Tutto ciò, può includere una politica di diversificazione delle fonti di approvvigionamento, un miglioramento delle infrastrutture di trasporto dell'energia e l'implementazione di alcune politiche per gestire al meglio le crisi energetiche;
- efficienza energetica: promuovere l'uso efficiente dell'energia per ridurre il consumo complessivo e migliorare l'efficienza energetica in tutti i settori compresi il trasporto, l'industria e le abitazioni;
- promozione delle energie rinnovabili: favorire lo sviluppo e l'adozione di fonti energetiche rinnovabili, come il vento, il sole, l'idroelettrico e le biomasse, per ridurre le emissioni di gas serra e la dipendenza dai combustibili fossili.

Rispetto all'articolo III-256 del Trattato-costituzionale, è stato introdotto l'obiettivo di interconnessione delle reti energetiche, insieme a un richiamo allo spirito di solidarietà tra gli Stati membri. Quest'ultimo punto, interpretato in combinazione con l'articolo 122

Esse non incidono sul diritto di uno Stato membro di determinare le condizioni di utilizzo delle sue fonti energetiche, la scelta tra varie fonti energetiche e la struttura generale del suo approvvigionamento energetico, fatto salvo l'articolo 192, paragrafo 2, lettera c).

3. In deroga al paragrafo 2, il Consiglio, deliberando secondo una procedura legislativa speciale, all'unanimità e previa consultazione del Parlamento europeo, stabilisce le misure ivi contemplate se sono principalmente di natura fiscale.

¹⁶ Il termine approvvigionamento energetico fa riferimento sia alla produzione che all'importazione di energia oltre che all'insieme delle attività finalizzate al reperimento della quantità necessaria di energia per soddisfare il fabbisogno energetico nazionale.

TFUE (precedentemente articolo 100 CE), che menziona specificamente situazioni di “grave difficoltà nell'approvvigionamento dei prodotti energetici”, evidenzia una nuova consapevolezza dell'Unione riguardo alla sfida significativa della sicurezza energetica¹⁷. Dal dettato normativo dell'art. 194 TFUE, è possibile desumere anche un altro principio fondamentale che non è applicabile esclusivamente all'ambito energetico ma è anzi riconoscibile nell'intera politica europea così come descritto dall'art. 2 TFUE: quello di solidarietà. Esso è un principio generale desumibile dalla natura stessa dell'UE e dal principio di leale collaborazione che impregna le relazioni tra gli stati membri. La solidarietà in ambito comunitario potrebbe essere definita come il principio che sorregge l'organizzazione comunitaria fornendo il sostegno per coinvolgere gli Stati membri nel processo di integrazione sovranazionale mentre perseguono insieme gli obiettivi comuni. Allo stesso modo anche l'art. 4, comma 3, TFUE impone un dovere di reciproca collaborazione nell'adempimento dei compiti derivanti dai Trattati, il quale si manifesta nell'obbligo per gli Stati membri di adottare "ogni disposizione generale o specifica volta a garantire l'attuazione degli obblighi derivanti dai Trattati o conseguenti agli atti delle istituzioni dell'Unione" e di evitare "qualsiasi azione che possa minacciare il raggiungimento degli obiettivi dell'Unione"¹⁸.

Questo principio ha di conseguenza trovato la propria declinazione anche in ambito energetico, attraverso la pronuncia del tribunale nel caso Commissione c. Polonia, il quale ha utilizzato per la prima volta il suddetto principio contenuto nel 194 TFUE quale parametro per valutare la legittimità degli atti adottati dalle istituzioni UE in materia energetica. La sentenza del Tribunale introduce per la prima volta il concetto di “solidarietà energetica” definendone addirittura la portata. Per “solidarietà energetica” non deve intendersi solo un dovere di mutuo soccorso quando si ritiene che uno Stato membro si trovi in una condizione critica o di emergenza, bensì una manifestazione di "un impegno generale da parte dell'Unione e degli Stati membri, nell'ambito delle rispettive competenze, di considerare gli interessi degli altri partecipanti" che include tre distinti aspetti.

¹⁷ ROSSI, *Il progetto di Trattato – Costituzione. Verso una nuova architettura dell'Unione Europea*, 270-296.

¹⁸ MENGOZZI, *Le regole comuni per il mercato interno del gas naturale ed il principio di solidarietà energetica*, *Il Diritto Dell'unione Europea*, 2021, 285.

Orbene, come già anticipato, il principio di solidarietà può essere utilizzato come parametro di legittimità degli atti adottati in materia energetica. In secondo luogo, il suddetto principio può anche essere utilizzato come criterio interpretativo di tutti gli atti in ambito energetico e non solo, adottati dalle istituzioni UE. Ma il concetto di solidarietà è spesso utilizzato dagli organi giurisdizionali come strumento di bilanciamento. Difatti l'istituzione di un dovere di reciproca assistenza energetica non significa necessariamente che la strategia dell'Unione in questo ambito non debba avere alcun effetto sfavorevole sugli specifici interessi energetici di uno Stato membro. In quest'ottica, il principio di cooperazione espresso dall'art. 194 TFUE si traduce in un impegno per le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri di "considerare, nell'ambito dell'attuazione di tale strategia, gli interessi sia dell'Unione che dei vari Stati membri e di armonizzare tali interessi in situazioni di conflitto"¹⁹. In sintesi, occorre ricordare che la Dichiarazione n. 35, inclusa nel Trattato di Lisbona, conferma che l'articolo 194 TFUE non può essere interpretato in modo tale da limitare la facoltà degli Stati membri di adottare le misure necessarie per assicurare il proprio approvvigionamento energetico, come stabilito dall'articolo 297 del TFUE²⁰.

Ulteriori fondamenti legali per l'intervento dell'Unione Europea nel settore possono essere individuati in altre disposizioni dei Trattati. Gli articoli dal 216 al 218 del TFUE, ad esempio, riguardano gli accordi internazionali che l'Unione può concludere e rappresentano il principale strumento per la politica energetica esterna dell'UE. Sono previste poi basi legali specifiche che disciplinano l'intervento dell'Unione Europea in materia di sicurezza degli approvvigionamenti energetici e di sviluppo delle reti energetiche. L'articolo 122 stabilisce che il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare misure appropriate in uno spirito di solidarietà tra gli Stati membri, specialmente in caso di gravi difficoltà nell'approvvigionamento energetico. Questa disposizione è particolarmente rilevante nel contesto delle situazioni economiche critiche,

¹⁹ MOSCHETTA, *La solidarietà interstatale nella politica energetica dell'Unione europea: note a margine della sentenza del Tribunale Polonia c. Commissione*, 2019.

²⁰ La dichiarazione numero 35 sottolinea l'opposizione di alcuni Stati membri, principalmente la Gran Bretagna, alla concessione di ulteriori porzioni di sovranità nazionale per quanto riguarda il controllo sulle risorse energetiche. È importante considerare i notevoli interessi nazionali legati allo sfruttamento di tali risorse, che vengono considerate cruciali per la sicurezza nazionale.

soprattutto nel settore dell'energia²¹. Gli articoli dal 170 al 172 disciplinano le reti transeuropee, prevedendo il contributo dell'Unione Europea alla loro creazione e sviluppo nel settore dell'energia, così come nei settori dei trasporti e delle telecomunicazioni. L'UE promuove l'interconnessione e l'interoperabilità delle reti nazionali, sostiene progetti di interesse comune e può cooperare con Paesi terzi a questo scopo.

1.4 LA COOPERAZIONE ENERGETICA TRA RUSSIA ED EUROPA

Come si è visto, una prima transizione energetica, dal carbone verso il petrolio e il gas, aveva reso il vecchio continente non più un esportatore di fonti energetiche ma un grande importatore. Difatti, ad eccezione di alcuni giacimenti rinvenuti nel Baltico, l'Europa mostrava una grandissima povertà di materie prime (petrolio e gas) che la obbligava a guardarsi all'esterno per potersi approvvigionare in maniera adeguata. Uno dei Paesi che più di tutti si era mostrato propenso a tendere una mano all'UE era stata proprio la Russia, probabilmente visti gli enormi giacimenti di gas scoperti dopo la Seconda guerra mondiale in tutto il territorio sovietico. Le ragioni che hanno portato Europa e Russia ad avvicinarsi sotto il punto di vista commerciale ed energetico sono tra le più svariate: motivo principale era sicuramente l'abbondanza di materie prime, oltre alla maggiore facilità nel trasporto del gas vista l'estrema vicinanza tra i due territori, la presenza di una rete di impianti già esistente e la voglia di rilancio economico da parte della Russia, dopo il crollo dell'URSS²². Per esaminare il legame energetico tra l'Unione Europea e la Russia è necessario considerare la questione della sicurezza energetica nel contesto degli ordinamenti internazionali riflettendo sull'influenza reciproca tra i vari livelli giuridici. Focalizzandosi sul piano internazionale, il Trattato sulla Carta dell'energia fu originariamente creato proprio per promuovere una maggiore cooperazione energetica tra gli stati membri dell'Unione Europea e le nazioni dell'ex blocco sovietico dopo il collasso dell'Unione Sovietica. Uno degli obiettivi chiave dei negoziati internazionali era quello di coinvolgere la Federazione Russa come parte contraente del Trattato, anticipando anche la sua futura adesione all'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC), estendendo gradualmente i principi e le istituzioni dell'OMC al settore dell'energia.

²¹ GIUBBONI, *In uno spirito di solidarietà tra gli Stati membri... Noterella polemica sulla proposta della Commissione d'una cosiddetta cassa integrazione europea*, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Rivista trimestrale, 2/2020, 421-427.

²² VERDA, *Politica estera e sicurezza energetica: l'esperienza europea, il gas naturale e il ruolo della Russia*, 77-83.

Tuttavia, nonostante la firma del Trattato sulla Carta dell'energia, la Russia non ha proceduto alla sua ratifica, scegliendo di avvalersi dell'articolo 45, comma 1, del Trattato che permetteva un'applicazione provvisoria dello stesso. In un secondo momento, in linea con l'articolo 45, comma 3, lettera a), la Russia ha comunicato al Segretariato la sua decisione di non diventare una parte contraente e di sospendere anche l'applicazione provvisoria del Trattato. La resistenza della Russia alla ratifica del Trattato era attribuita a una percezione di squilibrio nelle disposizioni del Trattato che avrebbe favorito i Paesi consumatori di energia a scapito delle esigenze e degli interessi dei Paesi produttori e di transito. In particolare, la Russia aveva espresso preoccupazioni riguardo il trattamento marginale del principio di sovranità sulle risorse energetiche (articolo 18 del Trattato) e aveva criticato le norme relative al transito di energia (articolo 7 del Trattato). Sulla base del principio di sovranità sulle risorse energetiche, le autorità russe giustificavano il diritto di esercitare il controllo sugli investimenti stranieri nei settori strategici, come quello energetico. Per quanto riguarda le norme del Trattato sulla Carta dell'energia relative al transito, le principali obiezioni russe derivavano dal rifiuto delle società di distribuzione energetica russe di aderire ai tentativi di mediazione previsti dall'articolo 7, paragrafo 7, del Trattato, a causa delle incertezze sui metodi di calcolo delle tariffe provvisorie. La legislazione internazionale lasciava ampio margine di discrezionalità al mediatore nella determinazione di queste tariffe che rimanevano in vigore fino alla risoluzione della disputa o per un massimo di 12 mesi. Le crisi di approvvigionamento energetico, come quelle avvenute in Ucraina nel 2006 e nel 2009 e in Bielorussia nel 2008²³, evidenziarono, secondo la prospettiva russa, le lacune del sistema di risoluzione delle controversie previste dal Trattato dimostrando l'inefficacia anche verso un Paese come l'Ucraina parte del Trattato. Se la mancata ratifica della Russia aveva indebolito il quadro normativo del Trattato sulla Carta dell'energia, la sospensione della sua applicazione provvisoria, in assenza di alternative, minacciava seriamente l'efficacia del Trattato nel garantire la sicurezza energetica. Anche considerando una possibile mancata ratifica da parte della

²³ SELIVANOVA, *Energy Dual Pricing in WTO law: analysis and prospects in the context of Russia's accession to the World Trade Organization*, 210-233; POGORESTSKYY, *The system of energy dual pricing in Russia and Ukraine: the consistency of the Energy dual pricing system with WTO Agreement on Antidumping*, v. 4/2009, pp. 312-323.

Russia, si cominciò a discutere a livello comunitario di strumenti alternativi di cooperazione energetica sia a livello internazionale che bilaterale²⁴.

1.5 L'ACCORDO DI COOPERAZIONE E PARTENARIATO

Quasi contemporaneamente alla firma del Trattato sulla Carta dell'Energia, nel 1994, è stato concluso il primo "Accordo di Partenariato e Cooperazione"²⁵ tra la Comunità Europea e la Russia, entrato in vigore successivamente nello stesso anno. Questo accordo coinvolge sia la Comunità (poi Unione) e gli Stati membri, all'interno delle rispettive competenze, che la Russia, e ha rappresentato il quadro giuridico per lo sviluppo nel tempo dei principali strumenti commerciali e negoziali volti a creare una zona di libero scambio tra l'Unione e la Russia.

Nel settore della sicurezza energetica, l'Accordo di Cooperazione e Partenariato conteneva una disposizione specifica (ex articolo 65 ACP) che accennava alla possibilità di estendere la cooperazione al settore energetico per migliorare la qualità e la sicurezza degli approvvigionamenti energetici. Tuttavia, data l'importanza crescente della relazione energetica tra l'Unione e la Russia, soprattutto considerando le resistenze russe alla ratifica del Trattato sulla Carta dell'Energia, la Comunità decise di cercare un nuovo quadro istituzionale e normativo per stabilire una cooperazione energetica bilaterale più ampia, oltre la singola disposizione dell'Accordo di Partenariato e Cooperazione²⁶. Di conseguenza, in conformità all'articolo 65 dell'APC²⁷, durante il sesto Summit tenutosi a

²⁴ VERDA, *Politica estera e sicurezza energetica: l'esperienza europea, il gas naturale e il ruolo della Russia*, 45-49.

²⁵ Accordo di Partenariato e Cooperazione tra le Comunità europee e la Federazione russa (in GU L 327 p. 3 e ss. del 28/11/1997); v. anche il Protocollo sull'Accordo (in GU L 283 p. 19 e ss. del 09/11/2000). L'accordo di partenariato e di cooperazione è stato firmato a Corfù il 24 giugno 1994 ed è entrato in vigore il 1° dicembre 1997; per un inquadramento della regolamentazione giuridica, con un focus verso i rapporti tra la Comunità ed i suoi Stati membri e la Russia v. GESTRI, *La protezione degli investimenti comunitari nella Federazione Russa tra accordi di partenariato, Trattati bilaterali degli Stati membri e Carta dell'Energia*, pp. 190-198; TOLEDANO LAREDO, *L'Union Européenne, l'ex-Union Soviétique et les Pays de l'Europe Centrale et Orientale: un aperçu de leurs accords*, in CDE, 1994, 543-562; MARESCAU, MONTAGUTI, *The Relations between the European Union and Central and Eastern Europe: a Legal Appraisal*, in CMLR, 1995, 1327 e ss.

²⁶ PICCARDO, *On the relations between russia and europe*, *Il Politico*, 81(1(241)), 2016, 29-51.

²⁷ Art. 65: 'Energia': 'La cooperazione avverrà nel rispetto dei principi dell'economia di mercato e della Carta europea dell'energia, in un contesto di progressiva integrazione dei mercati energetici in Europa. La cooperazione includerà, tra l'altro, le seguenti aree:

- miglioramento della qualità e della sicurezza dell'approvvigionamento energetico, in modo economicamente e ambientalmente sostenibile;
- formulazione di politiche energetiche;
- miglioramento della gestione e della regolamentazione del settore energetico in linea con un'economia di mercato;

Parigi nell'ottobre del 2000, la Comunità europea e le autorità russe decisero di istituire un "Dialogo energetico" per creare una struttura stabile che favorisse lo sviluppo della cooperazione bilaterale nel settore energetico.

Visto l'impasse nelle procedure di ratifica del Trattato sulla Carta dell'Energia da parte della Russia, il dialogo energetico rappresentava un meccanismo di consultazione permanente volto a sviluppare le relazioni bilaterali nel settore energetico. Questo strumento mirava a costituire una nuova piattaforma di cooperazione su specifiche aree di interesse comune, incluso il tema della sicurezza energetica²⁸. Il dialogo energetico tra l'Unione Europea e la Russia ha creato poi un quadro istituzionale a livello politico rappresentato dal "Consiglio di partenariato permanente per l'energia", che comprendeva la partecipazione del ministro russo per l'energia e la "trojka europea dell'energia"²⁹. A livello esecutivo, c'era uno scambio continuo di esperienze ed informazioni tra i funzionari della Commissione Europea e quelli del ministero russo per l'energia. La valutazione del dialogo energetico come strumento di cooperazione bilaterale dipende dalla percezione e dagli obiettivi di ciascuna parte coinvolta. Da un lato si può sicuramente sostenere che quest'ultimo abbia consolidato la relazione tra Unione Europea e Russia³⁰, dall'altro, specie secondo la dottrina russa³¹, lo si può considerare alternativo alla partecipazione russa al Trattato sulla Carta dell'Energia. Nel contesto delle relazioni internazionali sulla sicurezza energetica, il dialogo tra l'Unione Europea e la Russia è notevolmente significativo da un punto di vista economico, geopolitico e normativo. Le esportazioni energetiche russe sono cruciali per l'economia

-
- l'introduzione di una serie di condizioni istituzionali, legali, fiscali e altre necessarie per favorire un aumento degli scambi e degli investimenti energetici;
 - promozione del risparmio energetico e dell'efficienza energetica;
 - modernizzazione dell'infrastruttura energetica, compresa l'interconnessione dei sistemi di approvvigionamento del gas e delle reti elettriche;
 - gli impatti ambientali della produzione, dell'approvvigionamento e del consumo di energia, al fine di prevenire o ridurre al minimo i danni ambientali derivanti da queste attività;
 - miglioramento delle tecnologie energetiche nell'approvvigionamento e nell'uso finale attraverso tutta la gamma di tipi di energia;
 - formazione gestionale e tecnica nel settore energetico.

²⁸ ALCARO, BRIANI Servizio Studi del Senato della Repubblica italiana, XVI Legislatura, *Le Relazioni della Russia con la NATO e l'Unione Europea*, n. 103, novembre 2008.

²⁹ Ne fanno parte il Commissario europeo per l'energia, il ministro responsabile dell'energia della Presidenza di turno del Consiglio europeo e di quello della presidenza successiva.

³⁰ DASHWOOD, MARESCAU, *Law and practice of EU external relations: salient features of a changing landscape*, 432-477; PAMI, *The EU-Russian Energy dialogue: Europe's future Energy security*, Aldershot: Ashgate, 2008.

³¹ SELIVERSTOV, *Energy Security of Russia and the EU: current legal problems*, 2-18.

europea tanto da evidenziare una dipendenza energetica dell'Unione. Recentemente, gran parte della dottrina comunitaria ha riqualificato il rapporto tra UE e Russia sulla sicurezza energetica sotto il punto di vista dell'interdipendenza³², data l'importanza del mercato europeo per le esportazioni russe (l'Europa rappresenta circa il 18% della domanda energetica Russa) e la dipendenza dell'economia russa dal settore energetico (in quanto il 17% del PIL nazionale è legato alle esportazioni energetiche). Pertanto, analizzando la dimensione economica della sicurezza energetica attraverso il principio di interdipendenza, emerge chiaramente che l'Unione Europea e la Russia rappresentano l'uno per l'altro i partner commerciali più cruciali e strategici in termini di sicurezza e di raggiungimento dei propri obiettivi³³.

Quella dell'interdipendenza reciproca tra UE e Russia, (la prima in qualità di acquirente, la seconda in qualità di fornitore) è un'espressione comune che si ripete spesso nella discussione politica europea. La saggezza convenzionale semplifica eccessivamente la situazione, forse nel tentativo di rendere i fatti appetibili agli elettori dell'UE.

Realisticamente, senza seri sforzi concreti da parte degli Stati dell'UE, la Russia avrà il sopravvento in queste relazioni e le ragioni sono molteplici, dal punto di vista economico oltre che politico. La domanda di energia, in particolare nelle economie altamente sviluppate, non è elastica in termini di prezzo. Molto semplicemente, la domanda sarà costante quasi indipendentemente dal prezzo, in particolare ciò significa che anche grandi variazioni di prezzo causeranno solo piccoli cambiamenti nella quantità di gas richiesta ed i motivi sono molteplici. Innanzitutto, il gas naturale è una fonte di energia essenziale per molte attività domestiche e industriali. Per le famiglie, il gas è spesso utilizzato per il riscaldamento, la cucina e l'acqua calda. In molti paesi europei, i sistemi di riscaldamento sono progettati specificamente per funzionare con il gas, rendendo difficile e costoso passare rapidamente a fonti di energia alternative; perciò, data la scelta di una casa fredda e buia o di pagare prezzi esorbitanti, gli europei sceglieranno quest'ultima. Inoltre, l'infrastruttura esistente gioca un ruolo cruciale. La rete di gasdotti e i sistemi di distribuzione sono stati sviluppati e ottimizzati per il gas naturale. Questo crea una sorta di "lock-in" tecnologico ed economico, dove le

³² HAGHIGHI, *Energy security: the external legal relations of the European Union with major oil and gas supplying countries*, 160-226; BELKIN, *The European Union's Energy security challenges*, 76-102.

³³ FLOROS, DEMOSTENES. *Guerra e pace dell'energia: la strategia per il gas naturale dell'Italia tra Federazione russa e Nato*, 54-78.

alternative energetiche richiederebbero nuovi investimenti infrastrutturali che non possono essere realizzati rapidamente senza dimenticare infine la lunga durata di questi accordi che essendo meno flessibili non rispondono rapidamente alle variazioni di mercato, contribuendo ulteriormente alla bassa elasticità della domanda. La teoria della dipendenza reciproca sostenuta dai politici europei non tiene conto poi di come la Russia abbia utilizzato i proventi da idrocarburi; quest'ultima ha utilizzato i ricavi delle esportazioni di idrocarburi per creare fondi di stabilizzazione che possono essere usati per mitigare gli effetti economici di eventuali riduzioni delle entrate.

Infine, prevedendo già da tempo questa situazione di potenziale conflitto, la Russia ha cercato di ridurre progressivamente la propria vulnerabilità economica legata alla dipendenza dal mercato europeo andando ad esempio a diversificare le proprie rotte commerciali verso l'est, tra cui Cina, Giappone e Corea. Questa strategia dà alla Russia maggiore resilienza rispetto ai potenziali shock economici causati da fluttuazioni nel mercato europeo del gas. Tutto ciò permette di comprendere e dimostrare come in realtà la Russia potrebbe mostrare maggiore resilienza ad interruzioni di flussi di entrate rispetto ai suoi clienti europei a seguito di interruzioni nella fornitura di energia.

Si può affermare con certezza, al di là dell'interdipendenza energetica, che questo dialogo ha sicuramente portato enormi vantaggi per la Russia, accreditandola nei mercati internazionali e favorendo il trasferimento di tecnologie a basso impatto ambientale e significativi svantaggi per l'UE, intrappolandola gradualmente in un dialogo esclusivo con la Russia, portandola sempre di più a dipendere energeticamente dalla stessa e mettendo nelle mani di Putin una grande arma di ricatto da utilizzare verso l'intera Unione. Tutto ciò appare particolarmente evidente oggi, visto il costante e progressivo incrinamento delle relazioni diplomatiche tra Occidente e Russia, non solo a causa delle frequenti crisi energetiche³⁴, ma soprattutto per l'adozione di strategie completamente differenti in ambito di utilizzo, gestione e cessione di risorse energetiche. Difatti, mentre l'Unione Europea ha adottato, un sistema orientato al mercato per quanto riguarda le risorse energetiche promuovendo la liberalizzazione dei mercati dell'elettricità

³⁴ Ci si riferisce alla crisi del gas con la Bielorussia nel 2007, alla crisi petrolifera con la Repubblica ceca del dicembre 2008 e con la Bulgaria nel gennaio 2009 prima e al caso Gazprom e all'invasione Russa in Ucraina poi.

e del gas e incoraggiando la concorrenza³⁵, la Russia ha invece promosso un approccio orientato al "nazionalismo energetico" concentrando l'attenzione sulla valorizzazione del proprio ruolo geopolitico attraverso le riserve energetiche, con l'obiettivo di legittimare o riaffermare il proprio status di superpotenza nelle relazioni internazionali³⁶.

Infine, in questo contesto non può non considerarsi l'allargamento progressivo dell'UE verso i Paesi dell'Est, che ha comportato un'espansione geografica del mercato interno dell'elettricità e del gas ridefinendo i confini di tali mercati con l'inclusione di nuovi Paesi come Bulgaria, Lituania, Lettonia e Repubblica Ceca che ora si trovano esposti al nazionalismo energetico russo³⁷. Questo processo ha anche modificato la natura delle relazioni energetiche e commerciali tra l'Unione Europea e la Russia rendendo sempre più difficile trovare una strategia comune. I nuovi Stati membri, per ragioni storiche comprensibili, mostrano una minore propensione rispetto ai vecchi membri all'approfondire le relazioni energetiche con la Russia, preferendo una politica energetica europea incentrata sulla diversificazione delle fonti di approvvigionamento energetico³⁸. L'impatto dell'allargamento sulla sicurezza energetica non può essere sottovalutato: internamente, ha portato a una divisione tra vecchi e nuovi Stati membri riguardo la formulazione di una strategia comune per affrontare il problema della dipendenza energetica con il rischio di indebolire la capacità negoziale dell'Unione con la Russia³⁹. Esternamente, l'allargamento potrebbe richiedere un rafforzamento della clausola di solidarietà tra gli Stati membri, specialmente in caso di crisi nell'approvvigionamento energetico causate da interruzioni improvvise delle forniture energetiche da parte della Russia nei territori di confine dell'Unione. Tutte queste problematiche connesse alla

³⁵ La Corte giust. UE ha più volte interpretato le restrizioni alla libera circolazione dei prodotti e dei servizi energetici in modo restrittivo, consentendo deroghe solo in casi di necessità imperative per la sicurezza degli approvvigionamenti. Commissione c. Paesi Bassi, C-157/94 in Racc. 1997 p. I-5699; Commissione c. Italia, C-158/94 in Racc. 1997 p. I-5789; Commissione c. Francia, C-159/94 in Racc. 1997 p. I-2925; Commissione c. Spagna, C-160/94, in Racc. 1997 p. I-5851.

³⁶ FAOUZI, *Russie: l'arme énergétique?*, in *Revue Futuribles*, 108 e ss.

³⁷ BELVY, *New dimensions of the energy security of the enlarging EU and their impact on relations with Russia*, in *European Integration*, 351-369; NAVA, *L'Allargamento dell'Unione Europea: questioni finanziarie, di competitività e di crescita*, in *L'industria* 219-240; ALBI, *The Enlargement of the European Union by Marise Cremona Oxford, Oxford University Press, 2003, Legal Studies* 24.4 (2004): 653-657.

³⁸ Non è un caso che la Repubblica Ceca quando rivestiva il ruolo di Presidente di turno del Consiglio europeo dal 1° gennaio al 30 giugno 2009 aveva individuato tra le priorità della presidenza l'obiettivo della diversificazione dell'approvvigionamento energetico; v. Consiglio europeo di Bruxelles 29-30 ottobre 2009, Conclusioni della Presidenza, 15265/09.

³⁹ Per approfondimento, BARONCINI, *Il treaty-making power della Commissione europea*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2008, 14-505.

politica energetica europea sono diventate sempre più critiche e difficili da gestire con il passare del tempo, tanto da esplodere definitivamente con il caso Gazprom che verrà esaminato accuratamente nel prossimo capitolo.

Prima di procedere all'introduzione del caso oggetto di analisi, tuttavia, è doveroso compiere un approfondimento del diritto Antitrust e degli istituti giuridici più importanti al fine di possedere tutti gli strumenti necessari ad una migliore comprensione della controversia.

2. PANORAMA GIURIDICO ANTITRUST

Quando parliamo di legge antimonopolistica, molto spesso indicata con il termine inglese Antitrust, facciamo riferimento ad una particolare branca del diritto commerciale posta a tutela dei consumatori e della concorrenza nei mercati economici.

Questo corpus normativo offre una tutela generale al principio fondamentale della concorrenza inteso come meccanismo competitivo vietando alle imprese, singolarmente o congiuntamente, di compromettere la concorrenza economica regolare attraverso pratiche quali intese restrittive della concorrenza, abusi di posizione dominante e operazioni di concentrazione idonee a creare o rafforzare una situazione di monopolio.

Occorre quindi dare in via preliminare una definizione al concetto di concorrenza. Per concorrenza si intende una situazione di mercato che si caratterizza per la compresenza di molteplici elementi tra cui: una grande libertà di accesso all'attività di impresa, una maggiore libertà di scelta da parte dei consumatori.

Tutte le legislazioni contemporanee in tema di concorrenza partono dall'assunto che le semplici forze economiche esplicatesi sul mercato non sono di per sé sufficienti a garantire un livello concorrenziale adeguato né a tutelare tutte le esigenze avvertite dai consumatori. Proprio per queste ragioni, si è da sempre avvertita la necessità di intervenire a livello legislativo riconoscendo da un lato la tutela della libertà di concorrenza e dall'altro imponendo un divieto a determinati comportamenti in grado di alterare il regolare andamento del mercato.

Il fine ultimo delle normative antitrust è dunque quello di sostenere un'economia di mercato libera da ogni vincolo economico (dove ogni impresa assume le proprie decisioni in modo indipendente dai suoi concorrenti), in modo da garantire una forte concorrenza

che conduca ad una distribuzione più efficiente di merci e servizi a prezzi più bassi, ad una migliore qualità ed al massimo dell'innovazione, a vantaggio dei consumatori.

2.1 NORMATIVA ANTITRUST COMUNITARIA: L' ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

La normativa antitrust a livello comunitario è disciplinata in un corpus normativo particolarmente ristretto contenuto nel TFUE, nello specifico dall'art. 101 al 109 TFUE. Il diritto della concorrenza risulta sufficientemente generale ed astratto da poter essere applicato a tutte le imprese che operano in un mercato, indipendentemente dal settore di riferimento, quindi anche in quello energetico senza la necessità che si venga a prevedere una normativa speciale. Tutto ciò è possibile soprattutto a seguito della sopracitata pronuncia della CGUE la quale ha riconosciuto la possibilità di qualificare l'energia come merce e tutte le attività connesse a quest'ultima come servizi. Difatti, le nozioni di impresa⁴⁰, accordo⁴¹, pregiudizio al commercio⁴² o posizione dominante, rappresentano un insieme di concetti che possono essere applicati perfettamente al settore concorrenziale dell'energia. Ciò che cambia è l'approccio adottato dalle istituzioni dell'Unione Europea, soprattutto dalla Commissione, nel trattare le violazioni del diritto antitrust comunitario in ambito energetico. Fino agli anni novanta, i casi di violazione delle norme sulla concorrenza nell'energia erano piuttosto rari, non perché mancassero

⁴⁰ La nozione di «impresa» è una nozione autonoma di diritto dell'Unione che ricomprende qualsiasi persona fisica o giuridica che svolga un'attività economicamente rilevante, compreso l'esercizio di una professione liberale, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento (ex multis, v. Sentenza 23 aprile 1991, causa C-41/90, Höfner e Elser in Racc. pag. I-1979, punto 21 e Sentenza 21 settembre 1999, causa C-67/96, Albany in Racc. pag. I-5751).

⁴¹ Per «accordo» si intende la comune volontà delle parti di comportarsi in un determinato modo all'interno del mercato rilevante, avendo come oggetto o come effetto la prevenzione, la distorsione, o la restrizione della concorrenza (v. sentenza 20 giugno 1978, in C-28/77 Tepea in Racc. p.1391). Secondo una costante giurisprudenza della Corte, la comune volontà delle parti può essere manifestata in qualunque forma, privilegiando la sostanza sulla forma (ex multis, v. sentenza 12 luglio 1979, C-32/78, BMW in Racc. 2435).

⁴² Il «pregiudizio al commercio tra gli Stati» ricorre quando si può prevedere con un sufficiente grado di probabilità, in base ad un insieme di elementi oggettivi, di fatto e di diritto, che un accordo sia idoneo ad incidere, direttamente o indirettamente, effettivamente o potenzialmente, sulle correnti commerciali tra gli Stati membri (ex multis, v. sentenza del 9 luglio 1969, in causa C- 5/69, Völk in Racc. pag. 296, punto 5; sentenza 10 luglio 1980, in causa C-99/79, Lancôme e Cosparfrance in Racc. pag. 2511, punto 23, e sentenza 11 luglio 1985, in causa C-42/84, Remia et al. c. Commissione in Racc. pag. 2545, punto 22). Non è da considerarsi automaticamente escluso il requisito del pregiudizio al commercio interstatale quando un accordo coinvolge solo imprese di uno Stato membro. La Corte ha chiarito che un'intesa che copra l'intero territorio di uno Stato membro tende naturalmente a rinforzare la compartimentazione dei mercati a livello nazionale, limitando così l'integrazione economica voluta dal Trattato e riducendo di conseguenza il commercio tra Stati membri. Questo principio è stato ribadito in diverse occasioni dalla Corte, (in tal senso, v. la sentenza 19 febbraio 2002, causa C-309/99, Wouters in Racc. pag. I-1577, punto 95 e la giurisprudenza ivi citata).

evidenti esempi di restrizione della libera concorrenza, ma perché le istituzioni comunitarie tendevano a favorire una politica di tolleranza nei confronti delle imprese energetiche preferendo spesso risolvere amichevolmente le controversie anziché avviare procedimenti giurisdizionali. Tuttavia, l'adozione delle direttive europee sulla liberalizzazione dei mercati energetici negli anni novanta⁴³ e nei primi anni del 2000⁴⁴, insieme alla nuova legislazione comunitaria sulla concorrenza (Regolamento n. 1/2003, Regolamento n. 139/2004/CE), ha portato a cambiamenti significativi. Il processo di liberalizzazione ha spinto la Commissione ad adottare un approccio più attivo nella politica antitrust avviando numerose indagini, soprattutto riguardanti concentrazioni aziendali, che hanno portato a decisioni che dichiarano l'incompatibilità di vari accordi nel settore energetico con le normative antitrust comunitarie.

Nello specifico, l'art. 102 TFUE (già art. 82 TCE) disciplina le fattispecie di abuso di posizione dominante, prescrivendone l'assoluto divieto senza disciplinare in concreto alcuna forma di esenzione.

Esso recita come segue: «È incompatibile con il mercato interno e vietato, nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra Stati membri, lo sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante sul mercato interno o su una parte sostanziale di questo». Appare chiaro quindi che il Trattato non vieta ad un'impresa il semplice fatto di detenere una posizione dominante sul mercato, specie se conseguenza dell'efficienza esercitata della stessa, bensì sanziona il comportamento illecito di un'impresa in posizione dominante che abusa del proprio potere di mercato per reprimere la concorrenza ovvero ottenere indebiti vantaggi a danno di fornitori e/o consumatori⁴⁵.

La norma, individua una 'speciale responsabilità' dell'impresa che detiene una posizione dominante sul mercato nei confronti dello stesso, delle altre imprese concorrenti e dei consumatori. L'infrazione di detta responsabilità viene identificata come abuso di posizione dominante⁴⁶.

⁴³ V. direttiva 96/92/CE.

⁴⁴ V. direttiva 2003/55/CE.

⁴⁵ Secondo la giurisprudenza comunitaria, tuttavia, anche la semplice creazione o rafforzamento di una posizione dominante, come l'incorporazione di un'impresa concorrente, ad esempio, possono ritenersi illegittimi ai sensi dell'art. 102 TFUE (v. sentenza della Corte di giustizia del 21 febbraio 1973, causa 6/72, *Continental Can*, in *Racc.*, 1973, p. 00215).

⁴⁶ Sebbene il riconoscimento di una posizione dominante non comporti automatiche contestazioni nei confronti dell'impresa che ne beneficia, su questa è comunque riconosciuta una responsabilità,

Più in generale, la definizione di "posizione dominante" si riferisce a qualsiasi posizione detenuta all'interno di un mercato che permette direttamente o indirettamente, sia in modo effettivo che potenziale, a una o più imprese (in questo caso ci si riferisce a una posizione dominante "collettiva") di influenzare i comportamenti degli altri operatori senza essere a loro volta condizionate riguardo ai prezzi, alla quantità di produzione, alle modalità di distribuzione di un prodotto, e così via. Vista la sua grande astrattezza, questo concetto può essere applicato non solo ai mercati monopolistici ma anche a quelli oligopolistici e ai mercati con una concorrenza che viene definita "imperfetta".

Secondo una consolidata branca della giurisprudenza comunitaria, la verifica giurisdizionale di un'infrazione dell'art. 102 TFUE non può essere condotta in astratto, ma deve tenere necessariamente conto: 1) dalla posizione dell'impresa nel mercato, che deve essere riconosciuta come dominante e 2) del comportamento materialmente posto in essere, il quale deve potersi qualificare come abusivo⁴⁷.

1) Secondo una comunicazione della Commissione europea (2009/C 45/02 del 9 febbraio 2009) un'impresa si considera in posizione dominante quando è in grado di modificare le variabili che influenzano il gioco concorrenziale in modo da favorire i propri interessi. Per valutare il potere di mercato detenuto da un'impresa è necessario procedere alla definizione e identificazione del mercato rilevante. Se nelle intese restrittive della concorrenza la definizione del mercato rilevante è fondamentale esclusivamente a quantificare il pregiudizio arrecato verso il mercato, nell'abuso di posizione dominante appare fondamentale in quanto serve a valutare la liceità o meno della condotta posta in essere dall'impresa. Tanto più estesa sarà la definizione dei confini del mercato rilevante, tanto maggiore dovrà essere il potere di mercato detenuto dall'impresa in questione per qualificare il proprio comportamento come illecito e viceversa.

Il mercato rilevante si identifica sulla base di un'intersezione tra due direttrici differenti: quella geografica (dimensione o mercato geografico) e quella merceologica (dimensione o mercato del prodotto).

indipendentemente dalle ragioni alla base di tale dominanza, *'la particolare responsabilità di non compromettere con il suo comportamento lo svolgimento di una concorrenza effettiva e non falsata nel mercato comune'*. (così la Corte di Giustizia nella sentenza 9 novembre 1983, in causa C-322/81, Michelin, in Racc. 3461, punto 57; sentenza 7 ottobre 1999, in causa T-228/97, Irish Sugar, punto 112, in Racc. pag. II-2969).

⁴⁷ V. Corte di giust. UE sentenza 21 febbraio 1973, in causa C-6/72, Continental Can, in Racc. 215, punto 32; sentenza 25 ottobre 2005, in T-38/02, Danone, in Racc. p. II-4407; Michelin, prec. cit., punto 7; Sentenza del 13 febbraio 1979, in causa C-85/76, Hoffmann-La Roche, in Racc.1979, p. 461, punto 40.

La dimensione geografica indica l'area geografica in cui le imprese operano e competono tra loro. Può essere locale, nazionale, regionale o internazionale, a seconda del tipo di bene o servizio e della portata della concorrenza.

La dimensione merceologica, invece, si riferisce alla gamma di prodotti o servizi che sono considerati sostituibili e/o intercambiabili dai consumatori. In altre parole, comprende tutti i beni o servizi che soddisfano le medesime esigenze dei consumatori e che sono considerati quindi alternativi in quanto possono essere scelti indifferentemente.

Una volta individuato il mercato di riferimento, si deve procedere con il valutare se la posizione rivestita dall'impresa sia qualificabile o meno come dominante. Nel farlo si può fare affidamento ad alcuni criteri elaborati dalla Commissione nella sopracitata Comunicazione (2009/C 45/02):

- quota di mercato: la "quota di mercato" si riferisce alla percentuale di vendite o fatturato totale di un'impresa o di un gruppo di imprese rispetto al totale delle vendite o del fatturato di tutto il mercato rilevante. In altre parole, è una misura della presenza relativa di un'impresa o di un prodotto sul mercato rispetto ai suoi concorrenti. Generalmente una quota di mercato pari o superiore al 50% rappresenta di per sé l'esistenza di una posizione dominante⁴⁸;
- stabilità della quota di mercato: le variazioni storiche di una quota di mercato possono fornirci indicazioni utili circa il livello di concorrenza presente in un mercato. Una quota di mercato che rimane stabile per un periodo di tempo pari o superiore a cinque anni è un indice importante circa l'esistenza di una posizione dominante;
- numero e forza delle imprese concorrenti: per valutare la posizione dominante detenuta da un'impresa è fondamentale indagare anche sul potere di mercato detenuto dalle imprese concorrenti. In questo senso, un'impresa potrebbe definirsi in posizione dominante anche se arrivasse a detenere una quota di mercato inferiore al 40% in presenza, tuttavia, di concorrenti che detengono quote di mercato estremamente basse. Questo perché l'impresa in posizione dominante

⁴⁸ La detenzione di una quota di mercato notevole è un elemento probante dell'esistenza di una posizione dominante, ma non è un dato assoluto, poiché la sua importanza varia a seconda della struttura del mercato di riferimento. Tuttavia, una quota di mercato superiore al 50% costituisce di per sé una prova dell'esistenza di una posizione dominante sul mercato di cui trattasi (v. sentenza del 3 luglio 1991 AKZO/Commissione, in causa c-62/86, in Racc. 1991, punto 60).

avrebbe comunque la forza tale da poter agire in maniera del tutto indipendente dagli altri concorrenti nel mercato;

- esistenza di barriere all'ingresso: in questo senso si fa riferimento sia a delle barriere di tipo giuridico (autorizzazioni o atti amministrativi specifici) che di tipo economico (ad esempio di economie di scala, accesso a risorse naturali o ad infrastrutture essenziali) le quali rendono estremamente difficile per le imprese concorrenti entrare in quello specifico mercato;
- risorse tecniche e finanziarie extra dell'impresa: per determinare se un'impresa detiene una posizione dominante, l'autorità competente può considerare la robustezza finanziaria dell'azienda che le consente di accedere a risorse economiche anche al di là del mercato rilevante per sostenere le proprie attività in quel settore. Questa situazione è comune soprattutto nei gruppi di imprese verticalmente integrati.

2) Una volta qualificata la posizione dominante, individuale o collettiva, di un'impresa occorre valutarne la legittimità, ossia il proprio carattere abusivo⁴⁹ e nel farlo è necessario utilizzare le stesse prescrizioni contenute nell'art 101.2 TFUE.

Occorre tuttavia precisare come la lista presentata all'interno dell'art 102 ha una natura esclusivamente esemplificativa e non esaustiva. Di conseguenza, non rappresentando la globalità delle restrizioni, potrebbero esserci altre condotte che, pur non ricadendo nella presente norma, potrebbero essere ugualmente oggetto di divieto.

In generale, tutte le pratiche abusive possono essere convenzionalmente suddivise in due grandi categorie:

- abusi di sfruttamento: si verificano quando un'impresa con una posizione dominante sul mercato utilizza tale posizione in modo difforme dalla legge per

⁴⁹ Il divieto dell'art. 102, in particolare, fa riferimento alle seguenti pratiche:

- a) imporre direttamente od indirettamente prezzi d'acquisto, di vendita od altre condizioni di transazione non eque;
- b) limitare la produzione, gli sbocchi o lo sviluppo tecnico a danno dei consumatori;
- c) applicare nei rapporti commerciali con gli altri contraenti condizioni dissimili per prestazioni equivalenti, determinando così per questi ultimi uno svantaggio per la concorrenza;
- d) subordinare la conclusione di contratti all'accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari, che, per loro natura o secondo gli usi commerciali, non abbiano alcun nesso con l'oggetto dei contratti stessi.

ottenere vantaggi ingiusti a danno dei consumatori o dei propri clienti, classico esempio è quello del *tying*⁵⁰;

- abusi escludenti: si verificano quando un'impresa con una posizione dominante sul mercato utilizza tale posizione in modo scorretto per ottenere vantaggi ingiusti a danno dei concorrenti o del mercato nel suo complesso.

Infine, come analizzato in precedenza, l'art. 102 TFUE a differenza del 101 non tipizza esplicitamente delle condizioni di esenzione per operazioni compiute da un'impresa in posizione dominante. Tuttavia, nei casi in cui l'impresa riesca a fornire una giustificazione oggettiva alla propria condotta che ne dimostri un significativo incremento di efficienza verso il mercato e di benessere verso i consumatori, la Commissione può valutare di non sanzionare la stessa.

2.1.1 POSIZIONE DOMINANTE NEI MERCATI ENERGETICI

Le peculiarità dei prodotti energetici, come l'elettricità e il gas, e dei rispettivi mercati richiedono una revisione delle categorie concettuali comunemente utilizzate per affrontare il problema dell'abuso di posizione dominante. Concetti come l'identificazione della posizione dominante, l'analisi giuridica ed economica del potere di mercato, la responsabilità per comportamenti abusivi e la loro dimensione temporale devono essere adattati alle specificità dei mercati energetici. Tuttavia, sottolineare le differenze rispetto alla disciplina generale non implica considerare l'ambito energetico come eccezionale, ma conferma piuttosto che l'applicazione efficace delle leggi antitrust nei mercati energetici richiede una comprensione approfondita delle loro dinamiche operative.

Come visto nel precedente paragrafo, il concetto di posizione dominante dipende soprattutto dalla struttura competitiva del mercato di riferimento oltre che dalla quota di mercato detenuta dall'impresa. Non esiste un valore fisso oltre il quale una quota di mercato determina automaticamente una posizione dominante; essa è indicativa del potere di mercato, specialmente quando supera il 50%. Tuttavia, in mercati con economie di scala, elevata concentrazione, integrazione verticale e una distribuzione frammentata

⁵⁰ È una fattispecie che rientra nelle pratiche leganti e consiste nel vendere un prodotto o servizio come aggiunta obbligatoria all'acquisto di un diverso prodotto o servizio. In termini legali, una vendita vincolante rende la vendita di un bene (il bene vincolante) condizionata all'acquisto di un secondo bene distintivo (il bene vincolato) da parte del cliente de facto (o de jure). Questa pratica risulta essere illegale quando i prodotti non sono naturalmente correlati.

delle quote di mercato, la quota di mercato relativa diventa più significativa⁵¹. In tali contesti, anche una quota di mercato inferiore al 50% in termini assoluti può essere considerata prova di posizione dominante.

Ad esempio, se nel settore delle telecomunicazioni una quota di mercato del 20-25% è stata considerata sintomatica di una posizione dominante⁵², analoghe conclusioni potrebbero essere applicate al settore energetico, vista la similitudine nella struttura competitiva tra i due mercati. Per individuare il potere di mercato nel settore energetico, si affronta una sfida aggiuntiva in quanto in alcuni mercati energetici, come quello dell'energia elettrica, non c'è una diretta correlazione tra la quota di mercato e il potere di mercato. Anche operatori con quote di mercato relativamente basse, inferiori al 20%, possono esercitare un notevole potere di mercato e influenzare i prezzi dell'energia. Questo complica le indagini sull'imputabilità degli illeciti anticoncorrenziali poiché attribuire un comportamento abusivo ad una specifica impresa diventa problematico. Ad esempio, è difficile dimostrare se un aumento dei prezzi è dovuto a un'impresa elettrica piuttosto che a un'altra.

Tra le cause che complicano le indagini concorrenziali nel settore energetico vi è la mancanza di strumenti di monitoraggio completi per valutare le fluttuazioni dei prezzi anche per brevissimi periodi di tempo. Questo perché l'abuso di posizione dominante nel mercato dell'energia avviene in modo intermittente e transitorio. In generale, la durata temporale è un indicatore per accertare un abuso di posizione dominante, ma nel settore energetico anche comportamenti brevi possono causare distorsioni della concorrenza. Ad esempio, una riduzione temporanea dell'offerta può causare un aumento improvviso dei prezzi dell'elettricità senza la necessità di un prolungato periodo di tempo. Nel 2004, un tribunale spagnolo ha riscontrato un caso di abuso di posizione dominante collettiva da parte di più imprese elettriche che avevano manipolato l'offerta per aumentare i prezzi durante un picco di domanda⁵³; perciò il protrarsi nel tempo di un comportamento

⁵¹ La quota di mercato relativa confronta la quota di mercato dell'impresa di riferimento con quella del principale concorrente.

⁵² MORBIDELLI, DONATI, *verso il diritto della convergenza* 245-266; MASTROIANNI, STROZZI, *La disciplina comunitaria delle trasmissioni televisive e la recente legislazione italiana*, in *Foro It.*, aprile 1993, 141-167; BIANCO, *Abuso di posizione dominante e pluralismo dell'informazione, con particolare riguardo al settore radiotelevisivo privato*, in *Giur. It.*, 1992; CARDARELLI, ZENCOVICH, *Il diritto delle telecomunicazioni. Principi, normativa, giurisprudenza*, 332-378; SALVATORE, *Concorrenza televisiva e diritto comunitario*, 66-92.

⁵³ V. sentenza del 7 luglio 2004 del Tribunal de competencia spagnolo.

scorretto può essere semmai considerato come un fattore aggravante nella determinazione delle sanzioni, ma non costituisce di per sé un abuso.

2.2 AUTORITÀ COMPETENTI

Le autorità competenti nel diritto antitrust sono enti o istituzioni (a livello comunitario e nazionale) incaricate di applicare e far rispettare le leggi antitrust al fine di promuovere la concorrenza e prevenire pratiche commerciali sleali che possano danneggiare il mercato o i consumatori. Queste autorità hanno il compito di vigilare sul corretto funzionamento del mercato, investigare sulle pratiche anticoncorrenziali e adottare misure correttive quando necessario. Promuovono l'innovazione, la riduzione dei costi e il miglioramento qualitativo dei prodotti, favoriscono la differenziazione dei prodotti arricchendo le alternative disponibili per i consumatori, prevengono una concentrazione eccessiva di potere economico ponendo le condizioni per l'accesso e l'affermazione degli operatori più meritevoli. In questo modo risultano garantite l'efficienza del sistema economico e il benessere dei consumatori.

Tutti questi elementi distinguono le autorità poste a garanzia della concorrenza dalle autorità di regolazione. Le prime intervengono in maniera sporadica eliminando il comportamento o la condotta che ha significativamente deviato il gioco della concorrenza rispetto al normale andamento del mercato. Non è di conseguenza richiesto a quest'ultime di intervenire nei mercati per creare condizioni di concorrenza effettiva, imponendo alle imprese interessate specifiche condotte positive. Al contrario invece, le autorità di regolazione intervengono positivamente ed in modo continuo⁵⁴. Sia la Commissione che le autorità nazionali garanti della concorrenza degli Stati membri dell'UE hanno il potere di applicare direttamente le norme UE in materia di concorrenza in tutti quei casi in cui specifiche condotte appaiano idonee a pregiudicare il commercio comunitario⁵⁵.

2.2.1 COMMISSIONE EUROPEA

La Commissione dell'Unione Europea è una delle principali istituzioni dell'UE che funge da organo esecutivo. Essa rappresenta l'intera Unione Europea, non solamente gli Stati membri individuali. È formata da delegati (uno per ciascuno degli Stati membri

⁵⁴ GHEZZI, OLIVIERI, *Diritto antitrust*, 132-134.

⁵⁵ A seguito del Reg. 1/2003.

dell'Unione Europea, noto come Commissario), ciascuno dei quali deve agire con la massima autonomia decisionale rispetto al governo nazionale che lo ha nominato.

Alla Commissione è riconosciuto un ruolo centrale soprattutto nella politica antitrust comunitaria. Nello specifico alla stessa spetta la definizione delle politiche comunitarie in materia di concorrenza/antitrust nonché la vigilanza sulla corretta applicazione delle regole di concorrenza dell'UE (art. 105 TFUE).

Per assolvere i suoi compiti, la Commissione dispone di adeguati poteri investigativi ed esecutivi: può ad esempio svolgere indagini, tenere audizioni e concedere esenzioni, tutti poteri che vengono disciplinati nel Reg. 1/2003. Nel caso emerga il sospetto di un'infrazione degli articoli 101 e/o 102 del TFUE, in conformità all'articolo 7 del Regolamento n. 1/2003, la Commissione è autorizzata a iniziare un'indagine di propria iniziativa o basandosi su informazioni ricevute da parte di Stati membri, individui o entità legali. Quest'ultima può inoltre richiedere dati alle aziende e ha il potere di effettuare ispezioni direttamente nelle sedi aziendali. Sulla base dei dati raccolti, la Commissione ha diverse opzioni: può decidere di archiviare il caso inviando all'impresa una lettera di archiviazione nota come "*comfort letter*", oppure può avviare un procedimento formale contro l'impresa inviandole una comunicazione degli addebiti. In quest'ultimo caso all'impresa sarà consentito di accedere ai documenti del caso per preparare la propria difesa attraverso la presentazione di una documentazione scritta e l'audizione dei legali interessati.

Il procedimento formale avviato dalla Commissione potrà chiudersi con:

- a) una sanzione per violazione, che potrebbe includere una multa o una penalità per ritardo, resa pubblica tramite la Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea;
- b) una comunicazione di archiviazione, nel caso in cui la Commissione giunga alla conclusione che non vi è stata violazione degli articoli 101 e/o 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

Tuttavia, così come disciplinato dall'art. 9 del Reg. 1/2003 un'attività formale avviata dalla Commissione può concludersi anche a seguito alla presentazione di impegni da parte dell'impresa interessata. Nello specifico, l'art. disciplina la fattispecie in cui la Commissione intende adottare una decisione per porre fine a una violazione e le imprese

interessate propongono degli impegni per ovviare alle preoccupazioni della Commissione. Nei casi in cui questi impegni siano ritenuti idonei dalla Commissione a risolvere la violazione contestata, la stessa potrà renderli obbligatori mediante una propria decisione. Questo procedimento così delineato assolve un'importanza cruciale all'interno del diritto antitrust UE soprattutto in un'ottica deflativa, in quanto è in grado di produrre vantaggi per entrambe le parti coinvolte: alla Commissione è consentito un significativo risparmio di risorse temporali ed economiche mentre alle imprese coinvolte è consentito regolarizzare la propria posizione senza essere sottoposte a sanzioni economiche elevate (che possono arrivare all'1% del fatturato). Lo stesso caso Gazprom, che sarà affrontato nel prossimo capitolo, si è concluso proprio a seguito della presentazione di impegni da parte della multinazionale russa.

In particolare, gli impegni proposti possono essere di due tipi:

- impegni strutturali: questi impegni implicano modifiche nella struttura dell'impresa o del mercato interessato. Ad esempio, un'impresa potrebbe impegnarsi a cedere attività o divisioni aziendali, a vendere beni o servizi, a ridurre la sua quota di mercato o a cessare certe pratiche commerciali. L'obiettivo degli impegni strutturali è quello di eliminare le cause della preoccupazione antitrust agendo direttamente sulla struttura del mercato o dell'impresa favorendo così una maggiore concorrenza;
- impegni comportamentali: questi impegni riguardano azioni o comportamenti specifici che le imprese si impegnano a seguire nel loro operato quotidiano. Questi impegni possono includere promesse di cessare determinate pratiche anticoncorrenziali, di rispettare determinate condizioni di accesso al mercato, di non discriminare i concorrenti o di adottare misure per promuovere la concorrenza. Gli impegni comportamentali sono progettati per regolare il comportamento delle imprese al fine di evitare futuri abusi di posizione dominante o altre violazioni delle leggi antitrust, senza dover necessariamente cambiare la struttura stessa del mercato.

In generale, gli impegni strutturali tendono ad essere più invasivi e richiedendo di solito un maggiore impegno da parte delle imprese coinvolte in quanto possono comportare cambiamenti significativi nella loro operatività. Gli impegni comportamentali, d'altro

canto, offrono maggiore flessibilità alle imprese consentendo alle stesse di mantenere la propria struttura operativa ma sono molto più difficili da verificare. È estremamente frequente che un'impresa presenti in forma congiunta entrambe le tipologie di impegni, come accaduto nel caso Gazprom.

La Commissione ha tuttavia il potere di riaprire il procedimento nel caso in cui cambi la situazione di fatto rispetto ad un elemento su cui è stata fondata la decisione, le imprese interessate non rispettino gli impegni assunti o se la decisione assunta si sia basata su informazioni incomplete, inesatte o fuorvianti trasmesse dalle parti.

2.2.2 IL COORDINAMENTO TRA COMMISSIONE E AUTORITÀ NAZIONALI

Nel quadro di un processo di riforma della politica di concorrenza nell'applicazione decentrata del diritto antitrust europeo (Reg. n. 1/2003), alcuni dei poteri di esecuzione sono stati affidati, alle autorità garanti degli Stati membri. Le autorità nazionali garanti della concorrenza hanno ormai anch'esse il potere di applicare gli articoli 101 e 102 TFUE⁵⁶.

Nello specifico, si arrivava a definire una ripartizione precisa delle competenze tra Commissione e autorità nazionali in ciascuno dei tre pilastri fondamentali della normativa antitrust. Tuttavia, se nel caso delle concentrazioni, il Reg 139/2004 aveva stabilito delle soglie precise oltre le quali le autorità nazionali avrebbero dovuto cedere la propria competenza alla Commissione⁵⁷, lo stesso non si poteva dire per gli artt. 101 e 102 TFUE.

Proprio per questo motivo, la Commissione, ha mantenuto un ruolo di rilievo nell'elaborazione di *guidelines* che potessero rendere molto più semplice una ripartizione delle competenze tra la stessa e le autorità nazionali. Queste linee guida, pur non essendo dotate di imperatività, forniscono agli interpreti utilissime informazioni sugli

⁵⁶ V. art. 3 Reg. 1/2003, in cui è prescritto addirittura un obbligo per le autorità nazionali di applicare il TFUE.

⁵⁷ L'operazione è di dimensione comunitaria quando: a) il fatturato totale realizzato a livello mondiale dall'insieme delle imprese interessate è superiore a 5 miliardi di euro; b) il fatturato totale realizzato individualmente nella Comunità da almeno due delle imprese interessate è superiore a 250 milioni di euro; c) ciascuna delle imprese interessate non deve realizzare oltre i due terzi del suo fatturato totale nella Comunità all'interno di un solo e medesimo Stato membro.

orientamenti della Commissione per una corretta applicazione ed interpretazione della normativa antitrust⁵⁸.

Nello specifico, per evitare una sovrapposizione tra TFUE e leggi antitrust nazionali in ambito di abusi o intese, la Commissione ha individuato la nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri all'interno della Comunicazione CE 2004/C 101/07. Generalmente si presume la sussistenza di un pregiudizio al commercio tra Stati membri nel momento in cui un accordo o una condotta abusiva riguardino scambi internazionali, importazioni, esportazioni e così via. Tuttavia, la CGUE ha riconosciuto la possibilità di identificare un pregiudizio al commercio tra Stati membri anche nel caso in cui la condotta riguardi esclusivamente un unico Stato (ad esempio una condotta che produce come proprio effetto la compartimentazione dell'economia di uno Stato membro isolandola rispetto a quella comunitaria)⁵⁹.

Nella già menzionata Comunicazione, la Commissione non ha specificato regole quantitative generali applicabili a qualsiasi tipologia di intesa o pratica abusiva ma ha individuato due soglie tra loro cumulative al di sotto delle quali il commercio tra Stati membri può dirsi non pregiudicato con ragionevole certezza. Queste sono: a) la quota di mercato aggregata detenuta dalle parti all'interno del mercato rilevante dell'UE che non deve essere superiore al 5%; e b) in caso di accordi orizzontali, il fatturato complessivo realizzato all'interno dell'UE non deve superare i 40 milioni di euro.

Ciononostante, un superamento di entrambe le soglie non attribuisce un'automatica rilevanza comunitaria alla condotta in quanto è comunque necessaria un'analisi approfondita caso per caso.

Tra le principali novità del Reg. 1/2003 si riconosce da un lato la creazione di un Comitato consultivo, una struttura permanente che ha il compito di coordinare l'attività tra le autorità nazionali e la Commissione, dall'altro la statuizione di specifiche regole di competenza volte a prevenire conflitti di attribuzione tra le autorità coinvolte e la

⁵⁸ Comunicazione CE 2004/C 101/07, in tema di pregiudizio al commercio tra Stati membri, Comunicazione 2004/C 101/06 in tema di lettere di orientamento, Comunicazione CE 2004/C 101/04 e 2004/C 101/03 in tema di coordinamento tra autorità nazionali e Commissione.

⁵⁹ Si veda Corte giust. UE, 8/7, Vereening van Cementhandeleren, in Racc., 1972, 77 e Trib. UE, in causa T-128/98, Aeroporti di Parigi, in Racc., 2000, II-3939.

Commissione stessa. Esempi espliciti in tal senso, vengono forniti dagli artt. 11, 16 e 13 del presente Regolamento.

CAPITOLO 2 – IL CASO GAZPROM

1. INTRODUZIONE A GAZPROM

PJSC Gazprom è una multinazionale energetica russa con sede nel Lakhta Center a San Pietroburgo. La società è di proprietà maggioritaria del governo russo, tramite l'Agenzia Federale per la Gestione della Proprietà Statale, mentre le restanti azioni sono quotate¹. Gazprom è una società integrata verticalmente ed attiva in ogni settore dell'industria del gas, compresa l'esplorazione, produzione, raffinazione, trasporto, distribuzione e generazione di energia.

Per comprendere l'importanza della società in ambito energetico e del gas, si consideri a titolo di esempio che nel 2018 Gazprom ha prodotto il dodici percento dell'output globale di gas naturale, ossia 497,6 miliardi di metri cubi di gas naturale e associato e 15,9 milioni di tonnellate di gas condensato². La maggior parte di questo gas è destinato all'esportazione attraverso gasdotti che l'azienda costruisce e possiede in Russia e all'estero, come Nord Stream 1 e TurkStream.

La storia della società affonda le proprie radici durante la Seconda guerra mondiale, nel 1943, anno in cui l'Unione Sovietica creò un'industria del gas domestica con lo scopo di trovare fonti di approvvigionamento energetiche alternative. La fonte individuata nello specifico fu il gas, data la presenza di enormi giacimenti su tutto il territorio sovietico, il prezzo relativamente basso ed un impatto ambientale notevolmente ridotto soprattutto rispetto ai tradizionali combustibili fossili.

Nel 1965, Ministero dell'Industria del Gas venne posto a capo di tutte le attività di esplorazione, sviluppo e distribuzione del gas. Nell'agosto 1989, sotto la guida del ministro dell'Industria del Gas dell'Unione Sovietica, il Ministero dell'Industria del Gas fu ribattezzato Stato Gazprom, diventando la prima impresa corporativa statale dell'Unione Sovietica. Alla società neonata venne affidata l'intera responsabilità per la produzione, distribuzione e vendita di gas.

Questo panorama durò tuttavia solo due anni, fino al 1991, anno di dissoluzione dell'URSS. In quell'anno la società perse gran parte dei suoi possedimenti al di fuori del territorio russo, un terzo delle condutture e un quarto della sua capacità di compressione³.

¹ GRAZIOLI, *Gazprom. Il nuovo impero*, 67 ss.

² PIGLIA, *Le nuove frontiere del gas*, p. 17

³ SaBo Distribution, "Gazprom, storia del gigante energetico", 4 novembre 2022.

Tra il 1993 e il 1997, si aprì una fase di privatizzazione, durante la quale il ruolo politico ed economico di Gazprom crebbe significativamente. Durante questo periodo, il governo avviò la distribuzione di azioni attraverso il sistema dei buoni, mediante il quale ogni cittadino russo riceveva buoni per acquistare azioni dell'ex azienda statale. Nei primi anni del 2000, si verificarono una serie di significative riforme, supportate anche dal Presidente Vladimir Putin⁴.

Proprio l'introduzione di queste riforme ha portato alla crescita continua di Gazprom, che si è trasformata sempre di più in un gigante dell'energia, controllato quasi interamente dallo Stato e in grado di espandere le proprie attività in diversi settori, pur mantenendo un ruolo di assoluta preminenza in ambito energetico soprattutto nei confronti della Comunità europea⁵.

2. ANALISI DEI FATTI

A seguito di alcune segnalazioni rivoltegli, nel 2011, la Commissione Europea ha confermato ufficialmente di aver avviato ispezioni non annunciate⁶ presso le sedi di aziende, operatori storici e fornitori upstream, operanti nel settore del gas naturale in dieci Stati membri, principalmente nell'Europa centrale e orientale. L'indagine era incentrata sulle preoccupazioni riguardanti possibili violazioni dell'art. 102 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), che proibisce l'abuso di posizione dominante nel mercato comune.

Un anno dopo, nel 2012, la Commissione europea ha avviato procedimenti formali contro Gazprom (Caso AT.39816), sospettando che l'azienda potesse aver abusato della sua posizione dominante nel mercato del gas a monte, nello specifico nei mercati di fornitura di gas nei Paesi membri dell'Europa centrale e orientale⁷.

Pochi giorni dopo l'avvio dei procedimenti, il presidente russo Vladimir Putin ha firmato un decreto⁸, secondo il quale una società strategica russa avrebbe potuto divulgare

⁴ CAPRIO, CODEVILLA, *Lo zar di vetro. La Russia di Putin*, 112 ss.

⁵ NOVARINI, *La storia di Gazprom, il gigante dell'energia in mano agli uomini di fiducia di Putin*, Forbes, 28 febbraio 2022.

⁶ Commissione europea, *'Antitrust: Commissione conferma ispezioni non annunciati nel settore del gas naturale'* (Comunicato stampa, 27 settembre 2011) Memo/11/641.

⁷ MORRIS, "Iron Curtain at the border: Gazprom and the Russian blocking order to prevent the extraterritoriality of EU competition law" (2014) 35(12) ECLR 601-612.

⁸ Decreto del Presidente della Federazione Russa "Sulle misure per proteggere gli interessi della Federazione Russa associati all'attività economica internazionale delle persone giuridiche russe", n. 1285, 11 settembre 2012.

informazioni sulla propria attività solo previa autorizzazione delle autorità pubbliche russe competenti⁹. Poco tempo dopo, l'atto è stato etichettato come “statuto bloccante” da parte dell’UE, finalizzato a prevenire un'indagine aperta su Gazprom¹⁰. Questo contesto geopolitico estremamente instabile ha spinto i Paesi dell'Europa centrale e orientale, in particolare gli Stati baltici, a rinnovare le discussioni sull'indipendenza dalle forniture di gas russe, accelerando una serie di operazioni volte a garantire una maggiore certezza nell’approvvigionamento energetico, una transizione ecologica più veloce e una maggiore efficienza energetica.

Nel 2015, l'indagine della Commissione europea ha portato a una comunicazione degli addebiti¹¹, attestante l’ostacolo alla concorrenza perpetrato da Gazprom nei mercati di fornitura di gas in diversi Stati membri (Bulgaria, Repubblica Ceca, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Polonia e Slovacchia), da cui è derivata quale conseguenza, un innalzamento dei prezzi del gas. La Commissione ha inoltre rilevato la prassi di Gazprom di includere restrizioni territoriali nei suoi accordi di fornitura (cioè, divieti di esportazione e clausole di destinazione¹²). Secondo la Commissione, tali accordi contenevano requisiti per ottenere l'approvazione per l'esportazione del gas ed inoltre, in determinate circostanze, Gazprom avrebbe rifiutato di cambiare la posizione dei punti di consegna del gas. Tutto ciò consentiva a Gazprom di imporre politiche di prezzo ingiuste, attraverso la fissazione di prezzi del gas più alti in cinque Stati membri (Bulgaria, Estonia, Lettonia, Lituania e Polonia).

Secondo la Commissione europea, dunque, Gazprom ha agito in virtù di vantaggi derivanti anche dalla sua posizione dominante di controllo sull’infrastruttura di trasporto del gas in Bulgaria e Polonia.

⁹ Ci sono molti esempi nella storia in cui uno stato ha adottato una legge per proteggere i propri interessi durante le indagini antitrust. Ad esempio, il Regno Unito, l'Australia, il Belgio, la Danimarca, la Finlandia, la Francia, la Germania, l'Italia, la Nuova Zelanda, la Norvegia, le Filippine, il Sudafrica, la Svezia, tra gli altri, ma non in questo modo.

¹⁰FLOROS, *guerra e pace dell'energia: la strategia per il gas naturale in Italia tra Federazione russa e NATO*, 1-19

¹¹ Commissione europea, *Antitrust: La Commissione invia una Nota di Obiezioni a Gazprom per presunto abuso di posizione dominante sui mercati di fornitura del gas dell'Europa Centrale e Orientale*, (Comunicato stampa, 22 aprile 2015) IP/15/4828.

¹² Clausole che richiedono che il gas acquistato venga utilizzato in un territorio specifico.

Il 14 febbraio 2017 Gazprom ha proposto i suoi impegni iniziali con l'obiettivo di concludere anticipatamente il procedimento¹³, nonostante non fosse d'accordo con la valutazione preliminare della Commissione. Tali impegni includevano: la rimozione di qualsiasi restrizione alla rivendita di gas oltre confine, rendendo più semplice il trasporto e la rivendita nei mercati del gas dell'Europa centrale e orientale; l'introduzione di un meccanismo di revisione dei prezzi che riflettesse i benchmark competitivi; la conferma che la parte bulgara del progetto Southern Stream fosse realmente terminata e che Gazprom non avrebbe presentato una richiesta di risarcimento danni a seguito di tale cessazione.

Il 16 marzo 2017, la Commissione europea ha chiesto a tutte le parti interessate di esprimere le proprie opinioni sugli impegni presentati da Gazprom¹⁴. In risposta a tali osservazioni, il 15 marzo 2018, Gazprom ha riveduto i suoi impegni e ha presentato le sue ultime proposte per un periodo di otto anni. La Commissione europea ha affermato che gli impegni proposti da Gazprom soddisfacevano tutte le sue preoccupazioni¹⁵ e il 24 maggio 2018 ha emesso la sua decisione imponendo a Gazprom obblighi vincolanti.

La decisione finale della Commissione Europea è stata quella di non sanzionare la società non sussistendo alcuna violazione dell'art. 102 TFUE, riservandosi tuttavia il diritto di farlo in futuro senza dover dimostrare una violazione delle norme antitrust comunitarie.

2.1 IDENTIFICAZIONE DEL MERCATO RILEVANTE

Al fine di una migliore comprensione del caso è opportuno soffermarsi sugli elementi di diritto concernenti il procedimento dinanzi alla Commissione¹⁶.

Il caso di specie, infatti, parte dalla verifica della Commissione di una potenziale lesione dell'art. 102 TFUE (disciplinante la fattispecie di abuso di posizione dominante). Di conseguenza, è stato preliminarmente necessario individuare il mercato rilevante all'interno del quale Gazprom svolgeva la propria attività. Come anticipato nel precedente

¹³ Secondo l'articolo 9 del Regolamento 1/2003, al fine di affrontare le preoccupazioni espresse dalla Commissione nel suo SO, un'impresa che cerca di risolvere una controversia con la CE può proporre impegni per la considerazione della Commissione.

¹⁴ Avviso di Test di Mercato ai sensi dell'articolo 27(4) del Regolamento (CE) n. 1/2003. La Commissione ha ricevuto 44 risposte da parte di soggetti interessati.

¹⁵ Commissione, *Antitrust: Commissione invita commenti riguardo gli impegni di Gazprom concernenti i mercati del gas dell'Europa centrale e orientale*, (Comunicato stampa, 13 marzo 2017) IP/17/555.

¹⁶ BUZZONE, *l'individuazione del mercato rilevante nella tutela della concorrenza*, 1995.

capitolo il mercato rilevante si individua attraverso l'intersezione di due direttrici, quella geografica e quella merceologica o del prodotto.

2.1.1 DIRETTRICE MERCEOLOGICA

Il mercato del gas fornito deve essere distinto dal mercato del trasporto del gas¹⁷. Anche se l'estrazione di petrolio e gas è trattata come un unico mercato, la distribuzione del gas costituisce un mercato separato rispetto a quella del petrolio. Questi due combustibili hanno peculiarità distinte e sono soggetti a vincoli di costo e prezzo differenti; pertanto, sono classificati come due mercati distinti¹⁸. Il petrolio è principalmente impiegato nel trasporto, mentre il gas è prevalentemente utilizzato per la generazione di energia e nell'ambito industriale. Il mercato della fornitura è limitato a ciò che viene effettivamente consumato in un determinato mercato geografico. Quest'ultimo è costituito sia dalla produzione interna che dalle esportazioni, ma non copre il gas che transita attraverso quella specifica zona geografica.

In particolare, all'interno del predetto mercato, la Commissione ha compiuto in precedenti decisioni una distinzione tra vendite di gas ai grossisti e importatori e vendite di gas ai clienti finali¹⁹.

Con riferimento al mercato della fornitura all'ingrosso, questo può essere diviso in un mercato all'ingrosso a monte e a valle:

- sul mercato all'ingrosso a monte, i produttori e gli esportatori vendono grandi quantità di gas ai grossisti e agli importatori. Attraverso la Decisione relativa alla fusione Gazprom/Wintershall, la Commissione ha confermato che i partecipanti al mercato definiscono la fornitura all'ingrosso a monte di gas come un mercato separato²⁰. Tali vendite a monte comprendono anche vendite indirette in cui il gas viene venduto dal produttore/esportatore al grossista/importatore su un hub o attraverso un intermediario;

¹⁷ Decisione della Commissione del 4 maggio 2010 nel Caso n. COMP/39.317 - E. ON Gas, paragrafo 13, decisione della Commissione del 3 dicembre 2009 nel Caso n. COMP/39.316 - Gaz de France paragrafo 11 e decisione della Commissione dell'8 ottobre 2004 nel Caso COMP/M.3410 - Total Gas de France, paragrafi 15-16.

¹⁸ COMP/M.1532 - BP Amoco/Arco, paragrafo 14 e COMP/M.1383 - Exxon/Mobil, paragrafo 16.

¹⁹ COMP/39.315 ENI, § 25.

²⁰ Decisione della Commissione del 3 dicembre 2013 caso n. COMP/M.6910 - Gazprom/Wintershall/Società target, paragrafi 23, 45, 84 e 85 e decisione della Commissione del 20 novembre 2012 nel caso n. COMP/M.6984 - EPH/Stredoslovenska Energetika, paragrafi 21-23

- il livello all'ingrosso a valle, che riguarda le vendite successive da parte dei grossisti e degli importatori ai rivenditori o ad altri grossisti a valle (ad esempio, società di distribuzione), non è considerato parte del mercato²¹.

Per quanto riguarda, invece, il mercato per la fornitura di gas ai clienti finali, tradizionalmente si fa una distinzione tra la fornitura a (grandi) clienti industriali o centrali elettriche e a piccoli clienti (abitazioni e clienti commerciali). Con particolare riferimento al mercato per i grandi clienti industriali, un recente intervento della Commissione²² ha stabilito che i grandi clienti industriali hanno esigenze e modelli di consumo diversi basando questa distinzione sul fatto che il cliente fosse connesso alla rete di trasmissione o di distribuzione.

La vendita ai grandi clienti industriali può essere effettuata da importatori o produttori verticalmente integrati. Queste aziende agirebbero quindi come rivenditori fornendo direttamente i grandi clienti industriali. Le condizioni contrattuali per le forniture di gas a questi clienti sono in gran parte simili a quelle per le forniture all'ingrosso a monte.

Con riferimento al caso in esame, Gazprom ha rifornito direttamente clienti industriali in alcune parti dell'Europa centrale e orientale, di conseguenza la valutazione preliminare della Commissione è stata quella di identificare il mercato del prodotto rilevante con quello della fornitura all'ingrosso a monte di gas naturale da parte di produttori ed esportatori a importatori e grossisti.

2.1.2 DIRETTRICE GEOGRAFICA

Come visto nel precedente capitolo, secondo la prassi consolidata della Commissione, il mercato geografico rilevante è l'area in cui le imprese coinvolte operano nell'offerta e nella domanda dei prodotti o servizi pertinenti in condizioni competitive simili o omogenee, distinguibili dalle aree limitrofe con condizioni concorrenziali significativamente diverse²³. Nonostante in passato la Commissione ritenesse che il mercato geografico per la fornitura a monte di gas potesse estendersi a tutto il territorio

²¹ COMP/M.6910 - Gazprom/Wintershall/Società target, citata sopra, paragrafo 24

²² Decisione della Commissione del 29 settembre 2010 nel caso COMP/39.315 - ENI, paragrafi 25

²³ Avviso della Commissione sulla definizione del mercato rilevante ai fini del diritto comunitario della concorrenza (GU C 372 del 9.12.1997, p.5, paragrafo 8). Decisione della Commissione del 21 maggio 2003 nel caso COMP/37.451 - Deutsche Telekom AG, paragrafi 92-93. Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 14 febbraio 1978, *United Brands v Commission*, C-27/76, ECLI:EU:C:1978:22, paragrafo 44; Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 9 novembre 1983, *Michelin v Commission*, C-322/81, ECLI:EU:C:1983:313, paragrafo 26.

comunitario²⁴, valutazione basata esclusivamente dal lato della domanda, senza considerare i vincoli della fornitura legati al trasporto del gas dal lato dell'offerta, di recente è stato osservato²⁵, per converso, che dal punto di vista della fornitura, i mercati possono essere definiti a livello nazionale per via delle limitazioni dell'infrastruttura di interconnessione o della capacità transfrontaliera disponibile. La Commissione ha ritenuto, nello specifico, che i mercati di riferimento dovessero essere identificati come i mercati nazionali per la distribuzione primaria di gas naturale.

Tale conclusione si basa su tre diversi fattori:

- in primo luogo, i mercati per la distribuzione primaria di gas sono caratterizzati dal fatto che generalmente è presente solo un importante fornitore nazionale in ciascuno Stato. Tale fornitore è una società diversa per ciascuno degli Stati dell'Europa centrale e orientale interessati. Gazprom ha stipulato contratti di fornitura di gas con ciascuno di questi operatori nazionali;
- in secondo luogo, le clausole contrattuali comprendevano restrizioni territoriali unite a obblighi di acquisto o di pagamento che spesso corrispondevano alla domanda nazionale. Questo ha portato a vendite di gas transfrontaliere nulle o molto limitate;
- in terzo luogo, la capacità tecnica di trasporto e il numero di punti di interconnessione tra le reti di gas dei paesi dell'Europa centrale e orientale esaminati al momento dell'infrazione erano insufficienti per consentire il libero flusso di gas attraverso i confini per offrire ai clienti forniture alternative dai mercati del gas limitrofi.

2.2 CONTESTAZIONE INIZIALE DEGLI ADDEBITI

Una volta individuato il mercato rilevante di riferimento, il 22 aprile 2015, la Commissione ha provveduto a dar comunicazione a Gazprom degli addebiti ad essa

²⁴ Decisione della Commissione del 5 luglio 1999 nel caso N. COMP/M.1573 - Norsk Hydro/Saga, paragrafo 15.

²⁵ "COMP/M.6910 - Gazprom/Wintershall/Target Companies, paragrafo 86, Decisione della Commissione del 3 maggio 2007 nel caso/M.4545 - Statoil/Hydro, paragrafi 13-16, in cui vengono menzionate le limitazioni tecniche come l'assenza di gasdotti o capacità di importazione; Decisione della Commissione dell'8 marzo 2013 nel caso/M.6801 - Rosneft/TNK-BP, paragrafo 12; COMP 39.315 - ENI, paragrafo 28; COMP/M.3696 - E.ON Mol, paragrafo 131, in cui vengono definite le varie mercati di fornitura di gas a livello nazionale."

rivolti²⁶, indicando nello specifico tutte quelle pratiche potenzialmente scorrette che avrebbero potuto integrare la fattispecie di abuso di posizione dominante, che qui di seguito si analizzeranno²⁷.

2.2.1 LA SEGMENTAZIONE DEL MERCATO

La prima contestazione mossa dalla Commissione parte dall'assunto della posizione dominante rivestita da Gazprom sui mercati all'ingrosso del gas a monte in tutta l'Europa centrale ed orientale (più nello specifico in Bulgaria, Lettonia, Polonia, Slovacchia, Lituania, Ungheria, Estonia e Repubblica Ceca) e dallo sfruttamento di tale posizione per impedire il libero flusso del gas nella Comunità Europea, frammentando e isolando i mercati del gas degli Stati sopra indicati. Tutte queste forme di restrizioni territoriali apparivano manifestamente contrarie all'art. 102 TFUE.

Nello specifico, i contratti di fornitura del gas di Gazprom contenevano clausole che impedivano ai grossisti di rivendere il gas al di fuori del proprio paese così come clausole di destinazione che obbligavano i grossisti a utilizzare il gas solo nel proprio paese o, in alcuni casi, a venderlo solo a determinati clienti all'interno del proprio paese.

Alcuni contratti di fornitura del gas contenevano clausole che, pur senza costituire divieti di esportazione o clausole di destinazione, avrebbero potuto impedire la riesportazione del gas dando luogo a effetti equivalenti ad una restrizione territoriale esplicita. Una possibile causa della segmentazione del mercato e della restrizione al libero flusso del gas in Europa centrale ed orientale, infatti, potrebbe essere stata legata al rifiuto di Gazprom di modificare i punti di consegna del gas o la sede in cui viene misurato il gas²⁸.

²⁶ Comunicazione effettuata ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, del Regolamento (CE) N. 773/2004 della Commissione del 7 aprile 2004 relativo ai procedimenti svolti dalla Commissione a norma degli articoli 81 e 82 del Trattato CE, GUUE L 123 del 27.04.2004.

²⁷ Commissione, *Antitrust: Commissione invia comunicato di obiezioni a Gazprom per presunto abuso di posizione dominante sui mercati di fornitura di gas dell'Europa centrale e orientale* (Comunicato stampa, 22 aprile 2015) IP/15/4828.

²⁸ Ad esempio, tantissimi contratti di fornitura di gas di Gazprom contenevano una clausola di espansione secondo cui Gazprom aveva il diritto di aumentare le quantità annuali minime di gas nel caso in cui un cliente avesse dovuto riesportare parte della quantità annua di gas. L'aumento della quantità annua minima corrispondeva alla quantità di gas riesportato da un cliente. Tale clausola era anche accompagnata dall'obbligo di informare Gazprom su tutte le quantità di esportazione. La clausola di espansione potrebbe quindi aver ridotto significativamente o addirittura eliminato l'incentivo economico del cliente, in questo caso uno stato UE, a esportare il gas acquistato da Gazprom producendo di conseguenza un danno enorme all'economia comunitaria. È il caso della Bulgaria, il cui contratto di fornitura di gas ne impediva la riesportazione contenendo l'esigenza di concordare con Gazprom l'uso di determinati punti di misura del gas ogni volta che il gas doveva essere esportato dalla Bulgaria. Sebbene di natura apparentemente tecnica, la valutazione preliminare della Commissione mostra che, ai sensi del contratto di fornitura di gas, questi requisiti di misurazione potrebbero aver impedito l'esportazione di gas dalla Bulgaria. Nei punti di

La preoccupazione della Commissione era legata al fatto che le restrizioni territoriali (sotto forma di divieti contrattuali di esportazione o clausole di destinazione) e altre restrizioni (contrattuali o non contrattuali) con un effetto equivalente a restrizioni territoriali avrebbero potuto impedire il libero flusso di gas attraverso i mercati del gas dell'Europa centrale frammentandoli ed isolandoli lungo i confini nazionali, generando una compartimentazione dei mercati osteggiata dall'UE.

2.2.2 PREZZO ECCESSIVO

Un altro addebito mosso verso Gazprom concerneva il fatto che la stessa società avrebbe potuto intraprendere una politica di prezzo ingiusta, addebitando prezzi eccessivi in Bulgaria, Estonia, Lettonia, Lituania e Polonia potenzialmente sproporzionati rispetto ai costi sostenuti da Gazprom e ad altri pertinenti parametri di prezzo competitivo.

Secondo la Commissione l'assenza di clausole di revisione dei prezzi con un benchmark di prezzo ben definito, competitivo e pubblicamente disponibile, è stato uno dei principali fattori che potrebbero aver determinato prezzi ingiusti nei cinque Stati membri dell'Europa centrale e orientale²⁹.

Nel caso concreto, la Commissione ha utilizzato un test ideato per la prima volta dalla CGUE nel Caso 27/76 “United Brands Company v Commission”. Il predetto test è articolato su due livelli e ha lo scopo di valutare la relazione tra prezzo e valore economico del servizio e stabilire se i prezzi imposti fossero ingiusti. Sulla base di questo test cumulativo, in primo luogo, la Commissione avrebbe dovuto valutare, da un lato, «se la differenza tra i costi effettivamente sostenuti e il prezzo effettivamente addebitato è eccessiva»³⁰ e, dall'altro lato, nel caso in cui la risposta fosse stata positiva, «se è stato imposto un prezzo che è ingiusto di per sé o confrontato con prodotti concorrenti»³¹.

Il primo livello del test può essere considerato come un esercizio di screening per valutare se il prezzo addebitato è sospettosamente alto.

misurazione del gas, venivano infatti firmati i protocolli per le quantità di gas consegnate e prelevate sotto contratto. Suddetti protocolli, firmati sia da Gazprom che dal cliente, dimostravano la conformità del cliente ai suoi obblighi contrattuali nei confronti di Gazprom in termini di quantità di gas prelevate. A seconda che il gas rimanesse in Bulgaria o fosse esportato, i punti di misurazione del gas cambiavano. Tuttavia, senza il consenso di Gazprom sull'uso dei punti di misurazione in cui il gas esportato veniva misurato, il cliente non era in grado di documentare a Gazprom di aver adempiuto ai suoi obblighi contrattuali di prelievo. Queste disposizioni di misurazione del gas consentivano a Gazprom di mantenere il controllo dei flussi di gas bulgari riuscendo ad impedire qualsiasi esportazione di gas dalla Bulgaria.

²⁹ Di seguito i cinque Stati interessati.

³⁰ United Brands Company contro Commissione, in causa C-27/76, in Racc. 207, paragrafo 250.

³¹ United Brands Company contro Commissione, in causa C-27/76, sopra citata, paragrafo 252.

Con il secondo livello del test invece, la Corte propone efficacemente due opzioni per stabilire se il prezzo non abbia effettivamente alcuna relazione ragionevole con il valore economico del prodotto/servizio: o attraverso un confronto con un benchmark di prezzo competitivo o se non esiste un benchmark di prezzo appropriato, stimando direttamente il valore economico del prodotto. Si evidenzia che, al fine di applicare il secondo livello del test, potrebbero essere utilizzati diversi benchmark di prezzo, purché questi benchmark siano selezionati in conformità a criteri obiettivi, appropriati e verificabili e il confronto sia effettuato in modo coerente³². Nella pratica, ciò significa che i prezzi di riferimento sono competitivi e il confronto tiene conto di differenze rilevanti come differenze nella qualità del prodotto e/o nei costi di distribuzione.

Nella sua valutazione, la Commissione ha confrontato i prezzi di Gazprom con i costi effettivamente sostenuti al fine di stabilire se la differenza tra i costi effettivi di Gazprom e i prezzi addebitati da Gazprom ai grossisti dell'Europa centrale ed orientale fosse eccessiva. Da tale confronto preliminare è emerso un margine di profitto medio ponderato sopra i costi pari al 170%, a dimostrazione del fatto che il prezzo addebitato fosse effettivamente alto. In linea con il secondo livello del test, la Commissione ha poi confrontato i prezzi dei contratti di Gazprom a lungo termine nei cinque Stati interessati con benchmark di prezzo competitivi. L'obiettivo di tale confronto era valutare se i margini di profitto elevati, osservati attraverso il primo livello del test, derivassero dall'uso della posizione dominante da parte di Gazprom o se, invece, fossero in linea con i prezzi competitivi e potessero quindi essere considerati legittimi. La Commissione ha individuato due possibili benchmark di prezzo: i prezzi dei contratti a lungo termine di Gazprom in Germania e i prezzi di riferimento dei mercati europei.

Nella scelta del benchmark di riferimento, la Commissione ha ritenuto che il confronto dei prezzi dei contratti a lungo termine di Gazprom nei cinque Stati interessati con i prezzi di riferimento dei mercati europei potesse essere il criterio più confacente al caso di specie; ed infatti, i prezzi di riferimento dei mercati europei forniscono la migliore indicazione delle spese sostenute dai clienti per il gas in un mercato competitivo³³.

³² Sentenza Corte di giust. UE del 14 settembre 2017, *Autortiesību un komunikēšanās konsultāciju aģentūra/Latvijas Autoru apvienība v. Konkurences padome*, in causa C-177/16, paragrafo 44.

³³ Sebbene i contratti stipulati attraverso gli hub e i contratti a lungo termine possano presentare caratteristiche diverse, è importante sottolineare che lo stesso Gazprom (così come altri fornitori di gas a monte) vende gas sia attraverso gli hub che tramite contratti a lungo termine, i cui prezzi sono allineati con

La Commissione ha confrontato i prezzi dei contratti a lungo termine di Gazprom nei cinque Stati interessati con i prezzi a termine breve dei mercati NCG olandese e TTF tedesco³⁴. La conclusione preliminare della Commissione è stata che i prezzi dei contratti a lungo termine di Gazprom in tutti e cinque gli Stati potrebbero aver superato significativamente e persistentemente i prezzi dei mercati. Ed infatti, è stato osservato che, mentre le differenze di prezzo variavano da uno Stato all'altro, i prezzi dei contratti a lungo termine di Gazprom nei cinque Paesi oggetto di analisi rimanevano uguali e superavano significativamente i prezzi dei contratti a lungo termine tedeschi durante il periodo di riferimento. La Commissione ha considerato preliminarmente che tali differenze di prezzo potessero essere indicative di prezzi non equi, specialmente considerando che il gas fornito da Gazprom in Germania e nei cinque Stati di riferimento era perfettamente omogeneo, mentre i costi di trasporto per il gas fornito e lo standard di vita in questi Paesi erano inferiori per questi ultimi.

Per quanto riguarda l'indicizzazione al prezzo del petrolio, la Commissione ha osservato che tutti i contratti di fornitura a lungo termine di Gazprom contenevano una formula di prezzo che indicizzava il prezzo del gas al prezzo del combustibile olio e gasolio. La Commissione ha rilevato che le parti contraenti potevano scegliere di indicizzare i prezzi dei contratti del gas ai prezzi di altri prodotti. Questo non veniva considerato di per sé abusivo, anche se le ragioni originali dell'indicizzazione al petrolio erano in gran parte scomparse. Tuttavia, poiché la domanda e l'offerta di petrolio e gas erano diventate in gran parte indipendenti nel corso degli anni, quando i prezzi del petrolio hanno raggiunto livelli più alti, l'indicizzazione al petrolio ha aumentato artificialmente il prezzo del gas nei cinque Stati di riferimento, indipendentemente da domanda e offerta. Di conseguenza, i prezzi del gas nei cinque Stati interessati – con poche eccezioni – avevano significativamente e persistentemente superato i benchmark di prezzo competitivi nel periodo 2009-2014.

La Commissione ha affermato, di conseguenza, che le formule di prezzo basate sull'indicizzazione al prezzo del petrolio utilizzate da Gazprom avrebbero potuto non

quelli degli hub del gas. Di conseguenza, i prezzi negli hub del gas potrebbero fornire un punto di riferimento adeguato a valutare se i prezzi dei contratti a lungo termine di Gazprom siano eccessivi.

³⁴ Entrambi i mercati sono maturi, liquidi e competitivi e i loro prezzi hanno un andamento molto simile tra loro. In particolare, i prezzi dei contratti a lungo termine tedeschi, ad esempio, possono essere considerati *benchmark* di prezzo competitivi rilevanti. La Germania, infatti, è più competitiva dei cinque mercati del gas dell'Europa centrale ed orientale in quanto è alimentata da diversi fornitori a monte.

catturare adeguatamente il valore economico del gas venduto in questi Paesi e quindi avrebbero potuto contribuire all'eccessività dei prezzi addebitati da Gazprom negli Stati di riferimento.

Al riguardo, le conclusioni della Commissione hanno indicato che l'assenza di un vincolo tra le clausole di revisione dei prezzi e un benchmark di prezzo competitivo, ha probabilmente rappresentato uno dei principali fattori dell'incremento dei prezzi nei cinque Stati interessati rendendo impossibile per i clienti stessi prevenire un incremento sproporzionato dei prezzi del gas.

2.2.3 APPROVVIGIONAMENTO DI GAS RESO CONDIZIONATO DA IMPEGNI INFRASTRUTTURALI IN BULGARIA

Con riferimento a questo ulteriore addebito, la Commissione ha evidenziato come Gazprom avrebbe abusato della propria posizione dominante nella fornitura del gas in Bulgaria per ottenere un impegno da parte di BEH³⁵ (operatore energetico bulgaro) a partecipare al progetto South Stream promosso proprio da Gazprom. Grazie a questa presunta posizione dominante, Gazprom avrebbe condizionato l'approvvigionamento e i prezzi del gas all'impegno di investimento di BEH nel progetto.

La Commissione ha, dunque, ritenuto che tale sfruttamento avrebbe potuto costituire una violazione dell'art. 102 TFUE (nello specifico configurando un'ipotesi di tying³⁶). Gli approvvigionamenti e i prezzi del gas, infatti, erano stati condizionati a obblighi supplementari del tutto slegati rispetto alla prestazione principale oggetto del contratto.

Come conferma lo stesso art. 102 TFUE, condizionare l'acquisto di prodotti o servizi non correlati tra loro a clausole contrattuali sfavorevoli costituisce una pratica legante³⁷. Vista la mancanza di fonti alternative di approvvigionamento, l'avvicinarsi della scadenza dei suoi contratti di fornitura e i prezzi elevati del gas, BEH non avrebbe avuto altra scelta se non quella di accettare gli obblighi per South Stream richiesti da Gazprom.

A seguito di un'attenta valutazione la Commissione ha concluso che, per raggiungere l'obiettivo della costruzione del gasdotto South Stream, non sarebbe stato né necessario né proporzionato per Gazprom imporre a BEH di impegnarsi nel progetto.

³⁵ BEH è una società di proprietà statale. È l'unico azionista di maggioranza della società bulgara di vendita all'ingrosso del gas, Bulgargaz, e dell'operatore del sistema di trasmissione del gas bulgaro (TSO), Bulgartransgaz.

³⁶ GHEZZI-OLIVIERI, *Diritto antitrust*, 227-228.

³⁷ Decisione della Commissione del 24 luglio 1991, Tetra Pak II, 92/163/CEE, Gazzetta Ufficiale L 72/1, § 108.

Il condizionamento imposto a BEH, quindi, avrebbe permesso a Gazprom di ottenere vantaggi altrimenti irraggiungibili in presenza di un livello di concorrenza efficiente per le forniture di gas in Bulgaria.

2.3 VALUTAZIONE FINALE DELLA COMMISSIONE

Dopo aver mosso delle contestazioni iniziali a Gazprom la Commissione ha iniziato a valutare organicisticamente tutti gli elementi a propria disposizione con la finalità di stabilire se sussistesse o meno un'infrazione da parte di Gazprom e soprattutto se questa fosse sanzionabile o potesse beneficiare di qualche esenzione. In questo caso, gli elementi che catturano l'attenzione della Commissione sono stati tre: 1) assenza di una giustificazione oggettiva; 2) carattere singolo e continuo delle violazioni; 3) effetti sul commercio comunitario.

2.3.1 ASSENZA DI GIUSTIFICAZIONE OGGETTIVA

La condotta oggetto di contestazione, avrebbe potuto essere soggetta ad esenzione nel caso in cui l'impresa avesse fornito una giustificazione oggettiva del proprio comportamento, volta a dimostrare un notevole incremento di efficienza verso le condizioni generali di mercato e soprattutto verso i consumatori.

L'onere della prova per tale giustificazione oggettiva o incremento di efficienza ricade sull'impresa dominante³⁸. Sarebbe spettato quindi a Gazprom dimostrare al necessario standard legale di prova che le condizioni per l'applicazione di tale esenzione erano state soddisfatte³⁹. Questa giustificazione oggettiva può riguardare ipotesi secondo le quali il comportamento dell'impresa sia stato assolutamente necessario oppure che gli effetti esclusori derivanti dal proprio comportamento siano de facto bilanciati o superati da vantaggi in termini di efficienza soprattutto verso il consumatore⁴⁰.

A conclusione della propria analisi, la Commissione ha rilevato che Gazprom non ha fornito prove sufficienti volte a dimostrare che il proprio comportamento fosse necessario per il raggiungimento di guadagni di efficienza che avrebbero potuto contrastare eventuali effetti negativi sulla concorrenza senza eliminare una concorrenza efficace.

³⁸ Sentenza Corte di giust. UE del 27 marzo 2012, *Post Danmark*, in causa C-209/10, in Racc. generale, paragrafi 41-42.

³⁹ Reg. CE n. 1/2003 del 16 dicembre 2002, considerando 5 e articolo 2.

⁴⁰ Sentenza della Corte di giust. UE del 17 febbraio 2011, *Telia Sonera*, in causa C-52/09, in Racc. 527, § 76.

2.3.2 CARATTERE SINGOLO E CONTINUO DELLE VIOLAZIONI

La Commissione ha ritenuto preliminarmente che Gazprom abbia adottato una strategia generale al fine di frammentare e isolare i mercati del gas nell'Europa centrale e orientale, applicando prezzi ingiusti e ottenendo impegni dai propri clienti non correlati all'infrastruttura. La valutazione iniziale della Commissione ha mostrato come una varietà di comportamenti che potrebbero essere considerati abusivi sono stati implementati all'interno della stessa strategia complessiva. Sulla base di ciò, la valutazione preliminare della Commissione ha concluso che potrebbero esserci stati motivi oggettivi per considerare questi diversi tipi di presunti comportamenti come una violazione unica e continua dell'art. 102 TFUE. In ogni caso, e in alternativa, ciascuna di queste pratiche potrebbe aver violato rispettivamente l'art. 102 TFUE.

2.3.3 EFFETTI SUL MERCATO COMUNITARIO

Affinché si venga a definire una competenza della Commissione a seguito della violazione dell'art. 102 TFUE, non è richiesto che il comportamento abusivo oggetto di contestazione abbia concretamente influenzato in modo apprezzabile il commercio tra gli Stati membri, basterà semplicemente l'idoneità a produrre tale effetto⁴¹.

Come affermato dallo stesso Reg. CE 3/2001, il concetto di pregiudizio al commercio degli stati membri ha il ruolo di definire, nell'ambito del diritto antitrust, il confine tra le aree coperte rispettivamente dal diritto dell'Unione Europea e di competenza, perciò della Commissione, e il diritto degli Stati membri con competenza delle Autorità garanti nazionali⁴².

Di conseguenza, il diritto dell'UE riguarda qualsiasi accordo, pratica o condotta abusiva che possa ostacolare la libertà di scambio tra gli Stati membri in modo tale da impedire il raggiungimento degli obiettivi di un mercato unico tra gli stessi, in particolare bloccando i mercati domestici o alterando la struttura della concorrenza nel mercato interno⁴³. Il comportamento di Gazprom potrebbe aver avuto un impatto sul commercio tra gli Stati membri nel caso in cui avesse creato ostacoli artificiali al commercio o ostacolato il libero flusso di gas attraverso l'Europa centrale ed orientale.

⁴¹ Sentenza Corte di giust. UE, in causa C-322/81 *Michelin v Commissione*, sopra citata, § 104.

⁴² Reg. CE n. 1/2003 del 16 dicembre 2002, capitolo IV, articolo 11.

⁴³ Sentenza Corte di giust UE del 31 maggio 1979, *Hugin Kassaregister AB e Hugin Cash Registers Ltd contro Commissione*, in causa C-22/78, in Racc. 1869, § 17.

3. SVILUPPI DEL PROCEDIMENTO

3.1 PRESENTAZIONE DEGLI IMPEGNI

Per rispondere a tutte le preoccupazioni della Commissione, precedentemente descritte, in merito alla possibile restrizione della concorrenza, il 14 febbraio 2017 Gazprom ha annunciato una serie di iniziative per garantire il libero flusso di gas a prezzi competitivi nell'Europa centrale e orientale, in ottemperanza a quanto previsto dalla normativa europea.

3.1.1 IMPEGNI RELATIVI ALLA SEGMENTAZIONE DEL MERCATO

L'obiettivo fondamentale degli impegni iniziali sulla segmentazione del mercato era superare le preoccupazioni della Commissione eliminando l'ipotetico isolamento e la frammentazione dei mercati del gas nell'Europa centrale ed orientale lungo i confini nazionali e consentendo al gas di fluire liberamente attraverso l'Europa centrale ed orientale. Gli impegni iniziali includevano: 1) un impegno generale riguardante i divieti di esportazione ed altre clausole ad effetto equivalente e 2) impegni più specifici riguardanti la misurazione del gas in Bulgaria e il meccanismo per il cambio dei punti di consegna del gas.

3.1.1.1 IMPEGNO RIGUARDANTE I DIVIETI DI ESPORTAZIONE

Per superare il sospetto di isolamento e frammentazione lungo i confini e per garantire il libero flusso di gas attraverso di essi, Gazprom si impegnavano ad astenersi dall'utilizzare clausole di divieto di esportazione, clausole di determinazione o effetti simili nei contratti. La presenza di queste clausole vietava o limitava direttamente o indirettamente la capacità dei clienti di rivendere o trasferire in un'altra regione tutta o parte della quantità di gas acquistata da Gazprom. L'impegno originario comprendeva un elenco non esaustivo di tali clausole restrittive, che Gazprom ha rimosso e si è impegnata a non reintrodurre in futuro.

3.1.1.2 IMPEGNO RIGUARDANTE LA MISURAZIONE DEL GAS IN BULGARIA

Per risolvere le restrizioni contrattuali riguardanti la misurazione e il monitoraggio del gas in Bulgaria, che potrebbero aver causato l'isolamento del mercato del gas bulgaro da quelli confinanti (in particolare il mercato greco del gas), Gazprom si è impegnata a modificare i contratti di fornitura e trasporto del gas per permettere la conclusione di accordi di interconnessione ai punti di collegamento tra la Bulgaria e gli altri Stati membri

dell'Unione Europea. Queste modifiche includono l'adattamento del metodo attuale di allocazione del gas, basato sulla misurazione, al moderno metodo di allocazione del gas basato sulla nominazione. L'obiettivo è di consentire al gestore del sistema di trasmissione bulgaro di avere il pieno controllo sui flussi di gas nel paese e di agevolare il libero movimento del gas attraverso i confini bulgari.

3.1.1.3 IMPEGNO RIGUARDANTE LE MODIFICHE DEI PUNTI DI CONSEGNA DEL GAS

Per favorire il libero transito del gas attraverso l'Europa centrale e orientale e contrastare l'ipotetica frammentazione e isolamento dei mercati, è cruciale che ai clienti dell'Europa centrale e orientale sia riconosciuto il diritto, contrattualmente garantito, di far fluire il gas attraverso i confini della regione e di accedere all'infrastruttura necessaria per il trasporto del gas. Nonostante i notevoli potenziamenti agli impianti di connessione del gas, tra cui un significativo incremento nella disponibilità di flussi inversi e nel numero di interconnettori, in Repubblica Ceca, Ungheria, Polonia e Slovacchia, i mercati del gas nei Paesi Baltici e in Bulgaria rimanevano ancora ampiamente isolati dal resto dell'Europa centrale e orientale. Questo isolamento dell'infrastruttura impediva il libero scambio del gas, lasciando Gazprom come unico fornitore attraverso gasdotti per quei mercati.

Per ovviare all'isolamento dell'infrastruttura nei Paesi Baltici e in Bulgaria, Gazprom ha assunto l'impegno di consentire ai suoi clienti dell'Europa centrale e orientale di richiedere che tutte o parte delle quantità di gas contrattualmente previste per la consegna presso specifici punti di consegna nell'Europa centrale e orientale potessero essere consegnate in Bulgaria o nei Paesi Baltici. Gazprom si è impegnata a offrire questo tipo di operazione, simile a uno scambio, fino a quando il cliente non sarebbe stato in grado di organizzare autonomamente il trasporto del gas dal punto di consegna contrattuale rilevante in Bulgaria o nei Paesi Baltici. Considerando che uno scambio di gas è una transazione commerciale soggetta a una tariffa da parte del fornitore, a Gazprom sarebbe stato consentito addebitare una tariffa di servizio fissa e trasparente in linea con quelle normalmente praticate per tali servizi sul mercato.

3.1.2 IMPEGNI RIGUARDANTI I PREZZI

L'obiettivo principale degli impegni iniziali relativi ai prezzi era rispondere alla preoccupazione iniziale della Commissione sulle politiche di prezzo, impedendo che i prezzi a lungo termine dei contratti di Gazprom nei cinque Paesi dell'Europa centrale ed

orientale potessero diventare nuovamente svantaggiosi in futuro rispetto ai benchmark competitivi dell'Europa occidentale. Per raggiungere questo scopo, Gazprom si è impegnata a proporre l'inclusione di una clausola di revisione dei prezzi nei contratti con i suoi clienti oppure la modifica di clausole esistenti per garantire prezzi competitivi del gas nei mercati del gas bulgaro, estone, lettone, lituano e polacco. La nuova clausola di revisione avrebbe consentito a entrambe le parti contrattuali di richiedere una revisione dei prezzi del gas nel caso di cambiamenti nelle condizioni economiche nei mercati europei del gas e/o nel caso in cui il prezzo del contratto non avesse riflesso adeguatamente, tra le altre cose, l'andamento dei prezzi di riferimento in Germania, Francia e Italia e/o nei centri di distribuzione del gas liquefatto nell'Europa continentale. Entrambe le parti ogni due anni, con una revisione straordinaria ogni 5 anni, avrebbero potuto richiedere la revisione del prezzo. Gazprom ha inoltre concordato che durante la revisione dei prezzi del gas, le parti avrebbero dovuto tener conto del livello dei prezzi nei mercati europei del gas, inclusi i prezzi di importazione in Germania, Francia e Italia e i prezzi nei centri di distribuzione del gas liquefatto nell'Europa continentale. Infine, in caso di mancato accordo sulla revisione dei prezzi entro 120 giorni, ciascuna parte avrebbe potuto ricorrere all'arbitrato.

3.1.3 IMPREGNI RELATIVI ALLA CONCLUSIONE DI IMPEGNI INFRASTRUTTURALI IN BULGARIA

Per eliminare i presunti benefici ottenuti in modo non giustificato attraverso la pratica di vincolare gli approvvigionamenti di gas e i prezzi dello stesso agli impegni infrastrutturali in Bulgaria, Gazprom si è impegnata a permettere ai suoi partner bulgari di abbandonare il progetto South Stream senza essere soggetti a obblighi come richieste di risarcimento danni. In relazione all'annunciata cancellazione del progetto South Stream, Gazprom ha garantito che né la società né le sue affiliate avrebbero presentato richieste di risarcimento danni basate su tale cancellazione. Gazprom ha anche assicurato che non avrebbe richiesto il rimborso dei prezzi agevolati del gas concessi al cliente bulgaro per la partecipazione al progetto South Stream. Tale impegno è stato originariamente proposto da Gazprom per un periodo di otto anni consecutivi.

3.2 COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AI SENSI DELL' ART. 27.4

A seguito della presentazione degli impegni iniziali da parte di Gazprom, la Commissione ha pubblicato un avviso⁴⁴, ai sensi dell'art 27.4 del Reg. 1/2003 invitando tutte le parti interessate direttamente o potenzialmente ad esporre le proprie posizioni.

Questo articolo, soprattutto nel quarto comma svolge un ruolo centrale all'interno del procedimento dinanzi alla Commissione, garantendo il diritto di difesa delle parti e riconoscendo esplicitamente il diritto ad essere ascoltati e più in generale il diritto al contraddittorio. L'art. 27.4 nello specifico recita come segue:

«La Commissione, qualora intenda adottare una decisione ai sensi degli articoli 9 o 10, pubblica un'esposizione sommaria dei fatti e il contenuto essenziale degli impegni o dell'azione proposta. I terzi interessati possono presentare le loro osservazioni entro un termine stabilito dalla Commissione all'atto della pubblicazione e che non può essere inferiore a un mese. La pubblicazione deve tener conto del legittimo interesse delle imprese alla protezione dei propri segreti aziendali».

A seguito di questo adempimento, la Commissione ha ricevuto quarantaquattro risposte da terze parti interessate. Le principali questioni sollevate dalle stesse in risposta alla Commissione riguardano a grandi linee gli impegni iniziali presentati da Gazprom. Questi ultimi saranno analizzati nel dettaglio nei paragrafi seguenti.

3.2.1 OPINIONE DEI RISPONDENTI SUGLI IMPEGNI INIZIALI RIGUARDANTI SEGMENTAZIONE DEL MERCATO

3.2.1.1 OPINIONI DEI RISPONDENTI SULL'IMPEGNO INIZIALE RIGUARDANTE IL DIVIETO DI ESPORTAZIONE O EQUIVALENTI

Alcuni rispondenti hanno messo in dubbio il valore dell'impegno generale di Gazprom riguardante la presunta segmentazione del mercato in una situazione in cui diverse restrizioni territoriali erano già state rimosse dai contratti di fornitura di gas. Tra le risposte più significative troviamo sicuramente quella fornita dagli operatori estoni e cechi.

In Estonia, infatti, nonostante ci fosse stata una risoluzione di tutti i contratti di fornitura del gas con Gazprom, il colosso Russo rimaneva il principale attore sul mercato

⁴⁴Commissione europea, *Commission invites comments on Gazprom commitments concerning Central and Eastern European gas markets*, (Press conference, 13 March 2017), IP/17/555.

all'ingrosso del gas estone e i clienti estoni continuano ad acquistare gas da quest'ultimo. La preoccupazioni riguardavano il fatto che il mercato del gas estone potesse rimanere, nonostante gli impegni presentati, in gran parte isolato, in parte a causa delle restrizioni territoriali che Gazprom inseriva nei suoi contratti di fornitura del gas con i clienti, in parte dalla mancanza di un numero insufficiente di interconnettori che collegassero l'Estonia e tutti i Paesi baltici all'Europa occidentale⁴⁵.

Un effetto simile, in materia di isolamento del mercato, era stato prodotto in Repubblica Ceca, nello stesso identico modo. In questo caso attraverso delle restrizioni territoriali inserite da Gazprom nei suoi contratti di fornitura del gas con altri clienti provenienti da tutta l'UE, si comprometteva la possibilità per i clienti cechi di rivendere gas ad altri Paesi.⁴⁶

3.2.1.2 OPINIONI DEI RISPONDENTI SUGLI IMPEGNI RELATIVI AL SISTEMA DEL GAS BULGARO

Al fine di assicurare il controllo completo dei flussi di gas in Bulgaria sotto la supervisione del Transmission System Operator (TSO) bulgaro e di permettere la modifica del metodo di allocazione del gas, nonché la stipula di un accordo di interconnessione con la Grecia, diversi rispondenti hanno suggerito una serie di aspetti tecnici da considerare nei vincoli proposti. In particolare, alcuni hanno proposto che Gazprom rimanesse responsabile della qualità del gas fino al punto in cui esso entrava nel sistema di gas bulgaro, come previsto dal contratto di transito del gas bulgaro. Solo da quel punto in poi, secondo questa proposta, il TSO bulgaro sarebbe stato responsabile di garantire che il gas trasportato attraverso il territorio bulgaro rispettasse i requisiti di qualità del TSO a valle. Allo stesso tempo, alcuni partecipanti hanno sottolineato che i vincoli avrebbero dovuto includere anche eventuali cambiamenti necessari nei requisiti di qualità relativi ai contratti di fornitura che si applicavano al punto di interconnessione tra Bulgaria e Grecia.

⁴⁵ Commissione europea: *Commission invites comments on Gazprom commitments concerning Central and Eastern European gas markets – Benefits for the Estonian gas market*, (Press conference, 13 March 2017), IP/17/555

⁴⁶ Commissione europea, *Commission invites comments on Gazprom commitments concerning Central and Eastern European gas markets – Benefits for the Czech gas market*, (Press conference, 13 March 2017), IP/17/555.

3.2.1.3 OPINIONE DEI RISPONDENTI SU IMPEGNI RELATIVI ALLA MODIFICA DEI PUNTI DI CONSEGNA DEL GAS

Nel complesso, i partecipanti hanno concordato che modificare il meccanismo dei punti di consegna sarebbe stata un'opzione efficace per affrontare l'isolamento infrastrutturale dei mercati del gas nei Paesi Baltici e in Bulgaria rispetto agli altri mercati del gas dell'Europa centrale e orientale. È stato evidenziato che questo meccanismo avrebbe dovuto permettere un flusso bidirezionale, garantendo ai clienti provenienti dai Paesi Baltici e dalla Bulgaria la possibilità di richiedere un cambio di punto di consegna verso altri punti situati nell'Europa centrale e orientale. Tuttavia, alcuni rispondenti hanno notato che questo meccanismo sarebbe stato disponibile solo per gli attuali clienti di Gazprom al momento della notifica dell'impegno, escludendo alcuni clienti dei Paesi Baltici i cui contratti con Gazprom erano scaduti dopo la notifica ma che erano invece clienti al momento della notifica. Altri rispondenti hanno anche sollevato preoccupazioni sui requisiti rigidi del volume di gas e hanno suggerito che l'impegno avrebbe dovuto includere più punti di consegna nell'Europa centrale e orientale per evitare congestioni nell'infrastruttura e garantire abbastanza gas per il cambio di punto. È stata sottolineata l'importanza di chiarire il diritto di Gazprom di rifiutare un cambio di punto di consegna e di conferire al Monitoring Trustee poteri sufficienti per verificare la disponibilità di capacità di trasmissione sia nell'UE che nei Paesi terzi. È stato inoltre ribadito che Gazprom rimaneva responsabile della consegna di gas al nuovo punto di consegna e sono stati sollevati dubbi sulla necessità e sulla metodologia delle tariffe di servizio che Gazprom avrebbe potuto applicare per il cambio di punto di consegna.

3.2.2 OPINIONI DEI RISPONDENTI SU IMPEGNI INIZIALI RIGUARDANTI I PREZZI

Complessivamente, tutti gli interventi hanno suggerito che fare affidamento su una clausola di revisione dei prezzi sarebbe stata un modo potenzialmente efficace per prevenire un innalzamento eccessivo dei prezzi in futuro. Allo stesso tempo, tuttavia sono stati tanti i miglioramenti proposti nei confronti della clausola.

3.2.2.1 OPINIONI SULL'AMBITO DI APPLICAZIONE DELLA CLAUSOLA

Gli impegni iniziali prevedevano che solo i clienti esistenti e quelli che avevano avuto un contratto con Gazprom al momento dell'adozione della dichiarazione di opposizione avrebbero avuto accesso alla clausola di revisione dei prezzi, nel caso in cui avessero

deciso di stipulare un nuovo contratto con Gazprom in futuro. Tale beneficio sarebbe stato esteso solo a contratti con una durata superiore a quattro anni. Alcuni partecipanti al test di mercato hanno evidenziato che una quota crescente di gas venduto nei Paesi Baltici era soggetto a contratti a breve termine o aste. Pertanto, hanno richiesto che tutti i contratti a breve termine fossero inclusi, o almeno che fosse ridotta la durata minima di inclusione. Inoltre, per garantire una concorrenza equa nell'Europa centrale e orientale, alcuni partecipanti hanno chiesto che l'impegno sui prezzi fosse esteso anche ai nuovi clienti.

3.2.2.2 OPINIONI SULL'AVVIO E SULL'ORIENTAMENTO SOSTANZIALE DELLA CLAUSOLA DI REVISIONE DEI PREZZI

La formulazione e l'orientamento sostanziale della dottrina nell'ambito degli impegni riguardanti i prezzi sono state oggetto di numerose critiche poiché sembravano lasciare troppa discrezionalità interpretativa. Innanzitutto, è stato notato che uno dei due parametri specificati nell'iniziale formulazione e orientamento sostanziale - ovvero i "prezzi nei punti di scambio liquidi generalmente accettati nell'Europa continentale" - non era stato definito in modo sufficientemente chiaro. Alcuni rispondenti hanno suggerito di riferirsi esplicitamente a punti di scambio liquidi come il TTF, il NCG e/o il Gaspool, mentre altri hanno proposto di definire tali punti di scambio liquidi attraverso indicatori ben specificati. Inoltre, è emerso che l'orientamento sostanziale fosse troppo ampio e suscitava perciò preoccupazioni riguardo alla garanzia di prezzi equi. Alcuni rispondenti, in particolare, temevano che l'inclusione generica del "livello dei prezzi nei mercati del gas europei" desse troppa libertà a Gazprom nell'insistere su parametri di prezzo che avrebbero potuto non essere necessariamente competitivi, come ad esempio i prezzi in altri Paesi dell'Europa centrale e orientale.

3.2.2.3 OPINIONI SUL TEMPISMO E SULLA FREQUENZA DELLA CLAUSOLA DI REVISIONE DEI PREZZI

Gli impegni iniziali proposti da Gazprom garantivano una revisione biennale, oltre ad un'opzione straordinaria da garantire ogni 5 anni. Ciononostante, non era chiaro quando si sarebbe effettuata la prima revisione e soprattutto se il nuovo prezzo si sarebbe dovuto applicare retroattivamente.

È stata sottolineata poi la necessità di garantire una nuova revisione dei prezzi, non appena la nuova clausola fosse stata inclusa nel contratto, sottolineando che questo adempimento era necessario per rispondere a tutte le preoccupazioni esternate dalla Commissione.

Alcuni rispondenti hanno anche sollevato dubbi sulla frequenza delle revisioni proposte, sostenendo che non fossero sufficienti per evitare che i prezzi diventassero eccessivi. Al contrario, altri hanno ritenuto che la frequenza delle revisioni proposte fosse già troppo elevata, considerandola tanto impraticabile quanto irrealistica.

Infine, come sottolineato dagli impegni iniziali, era riconosciuta la possibilità di deferire la controversia all'arbitrato qualora non si fosse raggiunto un accordo entro 120 giorni. Su richiesta della maggioranza dei è stato inoltre richiesto di specificare i principi guida che gli stessi arbitri avrebbero dovuto seguire per risolvere una controversia.

3.2.3 OPINIONE DEI RISPONDENTI SULL'IMPEGNO RIGUARDANTE IL CONDIZIONAMENTO DELLE FORNITURE DI GAS AD IMPEGNI INFRASTRUTTURALI IN BULGARIA

In generale, i rispondenti hanno reagito positivamente all'impegno di Gazprom di non richiedere pagamenti derivanti dalla cancellazione del progetto South Stream in Bulgaria: questo gesto è stato visto come un passo in avanti verso una maggiore sicurezza giuridica. Tuttavia, hanno anche notato che, data la natura di questo impegno, si sarebbe dovuto escludere dal periodo generale di otto anni previsto per gli impegni l'obbligo di Gazprom di non avanzare richieste relative alla cancellazione del progetto.

3.2.4 INTERVENTI FINALI DEI RISPONDENTI

Sono stati registrati infine, alcuni interventi che non erano riconducibili a nessuno degli impegni iniziali presentati da Gazprom. Essi riguardavano piuttosto delle tematiche generali riconducibili ad azioni di risarcimento del danno o ad epiloghi diversi del procedimento.

- In merito alla prima questione, alcuni rispondenti hanno chiesto che Gazprom fosse obbligata a rimborsare i suoi grossisti per eventuali pagamenti ingiusti fatti in passato a causa dei prezzi. Tuttavia, il Tribunale ha chiarito che questi impegni non impedivano ai tribunali nazionali e alle autorità di individuare e sanzionare comportamenti anticoncorrenziali da parte di Gazprom.
- In merito alla seconda questione, alcuni rispondenti hanno sostenuto che la Commissione avrebbe dovuto, anziché accettare gli impegni da parte di Gazprom, adottare una decisione ai sensi dell'articolo 7 del Regolamento 1/2003 e di conseguenza sanzionare Gazprom con una multa. Come affermato da

innumerevoli sentenze dei tribunali europei, la Commissione gode di un ampio margine di discrezionalità nel decidere se accettare o meno gli impegni offerti da un'azienda. Per affrontare le preoccupazioni della Commissione, Gazprom ha offerto una serie di impegni orientati al futuro che affrontavano tali preoccupazioni e, in alcuni aspetti importanti, andavano oltre a quello che la Commissione avrebbe potuto potenzialmente imporre a Gazprom nel caso in cui avesse adottato una decisione ai sensi dell'articolo 7 del Regolamento 1/2003. La Commissione ha ritenuto che gli impegni potessero rimediare immediatamente alle preoccupazioni sulla concorrenza e prevedere un quadro orientato al futuro per aiutare Gazprom a non ricadere nuovamente in comportamenti di mercato abusivi.

3.3 FORMALIZZAZIONE DEGLI IMPEGNI DEFINITIVI

Come conseguenza dell'enorme mole di interventi registrati dopo la pubblicazione del proprio avviso ai sensi dell'art 27.4 del Reg. 1/2003, la Commissione ha formalizzato, a seguito di una nuova istanza da parte di Gazprom, gli impegni definitivi⁴⁷ che differivano rispetto ai precedenti per alcune modifiche e specificazioni apportate dalla stessa multinazionale russa.

3.3.1 IMPEGNI DEFINITIVI RIGUARDANTI LA SEGMENTAZIONE DEL MERCATO

Per quanto riguarda la contestazione da parte della Commissione sulla segmentazione del mercato, Gazprom ha presentato impegni definitivi aventi ad oggetto clausole di restrizione territoriale, il cambiamento nel regime di responsabilità nel sistema del gas bulgaro e soprattutto la modifica dei punti di consegna del gas.

3.3.1.1 IMPEGNI DEFINITIVI RIGUARDANTI RESTRIZIONI TERRITORIALI O CLAUSOLE DAL CONTENUTO ANALOGO

La modifica di questo paragrafo ha eliminato qualsiasi riferimento a finestre temporali entro le quali lo stesso impegno avrebbe prodotto la propria validità.

⁴⁷ Decisione C (2018) 3106 finale della Commissione europea del 24 maggio 2018, relativa a un procedimento a norma dell'articolo 102 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea e dell'articolo 54 dell'accordo SEE, Caso AT.39816 — Forniture di gas a monte in Europa centrale e orientale, 2018/C.

3.3.1.2 IMPEGNI DEFINITIVI RIGUARDANTI IL SISTEMA DI GAS BULGARO

Per consentire al sistema bulgaro una migliore integrazione con gli altri sistemi dei Paesi confinanti e mettere definitivamente il TSO a disposizione dei flussi di gas in Bulgaria, Gazprom ha introdotto una serie importante di cambiamenti nei propri impegni iniziali.

Innanzitutto, Gazprom si è impegnata a rimanere responsabile per la qualità del gas spedito fino al punto di ingresso nel sistema bulgaro, in linea con quanto previsto dai contratti di trasporto di gas naturale su tutto il territorio bulgaro.

Inoltre, la stessa società si è poi impegnata a garantire che la qualità del gas nei contratti di fornitura non diventasse un ostacolo alla conclusione di accordi di interconnessione tra la Bulgaria e altri Stati membri dell'UE.

3.3.1.3 IMPEGNI DEFINITIVI RELATIVI ALLA MODIFICA DEI PUNTI DI CONSEGNA DEL GAS

Per garantire un significativo miglioramento all'integrazione dei mercati del gas dell'Europa centrale e orientale, specialmente rispetto ai mercati infrastrutturali del gas dei Paesi baltici e della Bulgaria, Gazprom ha migliorato i suoi impegni iniziali per affrontare le preoccupazioni della Commissione e favorire il libero flusso di gas in tutta l'area della Comunità Europea.

In primo luogo, Gazprom si è impegnata ad offrire il cambio dei punti di consegna su base bidirezionale, consentendo al gas di essere spostato in entrambe le direzioni tra i Paesi baltici e la Bulgaria da un lato e garantendo una serie di punti di consegna nel resto dell'Europa centrale e orientale dall'altro. Tale meccanismo bidirezionale avrebbe sopperito alla presenza di un'infrastruttura di collegamento del gas fino alla sua effettiva realizzazione.

In secondo luogo, Gazprom si è impegnata ad estendere l'applicazione del meccanismo di cambiamento del punto di consegna anche ai clienti nei Paesi baltici che avevano sottoscritto un contratto di fornitura di gas con Gazprom prima del 23 aprile 2015, data in cui sono state presentate le obiezioni. Attraverso questa estensione, una serie di clienti nei Paesi baltici sarebbero potuti diventare idonei a beneficiare del meccanismo di cambiamento del punto di consegna qualora fossero stati stipulati nuovi contratti con Gazprom.

In terzo luogo, Gazprom ha ridotto notevolmente i requisiti minimi associati al meccanismo di cambio del punto di consegna, riducendo il volume di gas da spostare da 100 a 50 milioni di metri cubi all'anno e accorciando il periodo di preavviso da 6 mesi a 4 mesi.

Inoltre, la società si è impegnata ad aggiungere due nuovi punti di consegna a Izborsk e Varska (Paesi Baltici) e un punto di consegna a Wysokoje (Polonia), con l'obiettivo di rimuovere il rischio di congestione della rete del gas nei Paesi baltici e di garantire una maggiore quantità di gas ai Paesi Baltici dalla Polonia. Ha sottolineato inoltre la propria responsabilità nel caso di mancata consegna del gas a un nuovo punto di consegna eccetto nei casi di forza maggiore e/o lavori di manutenzione eseguiti dagli TSO pertinenti. La società si è infine obbligata a fornire al Trustee tutte le informazioni confidenziali necessarie per consentire un monitoraggio completo ed efficace delle proprie attività in relazione ai suddetti impegni.

3.3.2 IMPEGNI DEFINITIVI RELATIVI ALLA POLITICA DI PREZZO

A seguito delle significative preoccupazioni esternate dalla Commissione oltre che dai rispondenti in merito alle clausole di revisione dei prezzi e alle politiche di prezzo future Gazprom ha apportato una serie di modifiche attorno ai propri impegni iniziali. Si è vincolata innanzitutto ad estendere l'ambito di applicazione della clausola di revisione dei prezzi offrendola anche ai nuovi clienti e coprendo contratti con una durata totale di almeno tre anni invece che quattro, come era previsto in precedenza. Gazprom ha inoltre chiarito in maniera definitiva che per la determinazione dei prezzi si sarebbero dovuti prendere in considerazione solo «mercati del gas competitivi dell'Europa occidentale continentale» al fine di evitare che i prezzi diventassero eccessivi. Sempre in ambito contrattuale, la società si è impegnata ad introdurre una clausola che prevedeva l'applicazione retroattiva del nuovo prezzo dalla data della notifica della richiesta. Ha inoltre specificato che le parti sarebbero state autorizzate ad attivare una revisione dei prezzi immediatamente dopo l'introduzione della nuova clausola di revisione nei loro contratti.

La frequenza delle revisioni dei prezzi consentita ai sensi degli impegni iniziali, infine, non è stata soggetto ad alcuna modifica poiché ritenuta pertinente.

3.3.3 IMPEGNI DEFINITIVI RELATIVI ALLE FORNITURE DI GAS CONDIZIONATE ALLA REALIZZAZIONE DI INFRASTRUTTURE IN BULGARIA

Il timore principale della Commissione, era che Gazprom avesse condizionato la fornitura e i prezzi del gas all'assunzione di impegni infrastrutturali non correlati in alcun modo alla fornitura del gas in Bulgaria. Questo comportamento abusivo avrebbe consentito a Gazprom di ottenere benefici che non avrebbe potuto ottenere se vi fosse stata una concorrenza funzionante per le forniture di gas in Bulgaria. Inoltre, a seguito dell'annunciata cessazione del South Stream, il partner contrattuale di Gazprom in Bulgaria sarebbe stato potenzialmente esposto a richieste di danni.

Dato il presunto carattere di sfruttamento della pratica, Gazprom ha rinunciato a tutti i suoi guadagni ingiustificati, decisione ritenuta appropriata dalla Commissione per rimediare efficacemente alle preoccupazioni in ambito concorrenziale ed offrire a tutti i partner commerciali bulgari di Gazprom la certezza commerciale e legale necessaria.

3.4 CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO

La Commissione ha ritenuto che gli impegni rimuovessero efficacemente le sue preoccupazioni in materia di concorrenza e fossero conformi al principio di proporzionalità prendendo in considerazione gli interessi di terze parti, comprese quelle che hanno risposto alla notifica dell'articolo 27.4.

Di conseguenza, il 24 maggio 2018, ai sensi dell'art. 9, paragrafo 1, del Regolamento (CE) n. 1/2003, la Commissione ha reso vincolanti per Gazprom gli impegni offerti nel corso del procedimento: essi costituivano parte integrante della decisione⁴⁸.

A seguito della formalizzazione degli impegni definitivi, il 4 luglio 2018 la Commissione ha nominato Alcis Advisers GmbH come trustee⁴⁹ affidandogli il compito di supervisionare il comportamento di Gazprom in conformità agli impegni assunti nel corso del procedimento, di riportare qualsiasi notizia di rilievo alla Commissione e di rispondere a qualsiasi altro quesito presentato da soggetti terzi interessati. La presente nomina non pregiudicava tuttavia alcuna competenza della

⁴⁸ Commissione, 'Antitrust: Commissione impone obblighi vincolanti a Gazprom per consentire il libero flusso del gas a prezzi competitivi nei mercati del gas dell'Europa centrale e orientale' (Comunicato stampa, 24 maggio 2018) IP/18/3921.

⁴⁹ Comunicato stampa Commissione europea, *Monitoraggio da parte del Trustee nel procedimento AT.39816 -forniture di gas a monte in Europa centrale e orientale*, Bruxelles, 18 luglio 2018.

Commissione, la quale avrebbe potuto in qualsiasi momento avocare a sé il procedimento e sollevare il trustee dal proprio incarico, revocare la decisione finale o modificare gli stessi impegni qualora fossero sussistiti fondati motivi per farlo.

Come sottolineato da tanti analisti ed esperti di diritto in questo caso, tutte le accuse e preoccupazioni avanzate dalla Commissione Europea nei confronti di Gazprom erano finalizzate allo sviluppo e all'implementazione della politica energetica europea. L'impianto accusatorio della Commissione difettava di un'analisi coerente e nello specifico di prove concrete. In particolare, la contestazione relativa ai prezzi eccessivi e quella relativa al presunto vantaggio della dominanza nel progetto del gasdotto South Stream, erano contestabili e sembravano affrontare problemi legati all'inefficienza del mercato interno del gas assieme a considerazioni di politica estera anziché gravi violazioni del TFUE.

La Commissione ha ritenuto che gli impegni presi da Gazprom rimuovessero efficacemente le sue preoccupazioni in materia di concorrenza e fossero conformi al principio di proporzionalità prendendo in considerazione gli interessi di terze parti, comprese quelle che hanno risposto alla notifica dell'articolo 27.4. (Di conseguenza,) Il 24 maggio 2018, ai sensi dell'art. 9, paragrafo 1, del Regolamento (CE) n. 1/2003, la Commissione ha di conseguenza reso vincolanti per Gazprom gli impegni offerti nel corso del procedimento: essi costituivano parte integrante della decisione.

A seguito della formalizzazione degli impegni definitivi, il 4 luglio 2018 la Commissione ha nominato Alcis Advisers GmbH come trustee affidandogli il compito di supervisionare il comportamento di Gazprom in conformità agli impegni assunti nel corso del procedimento, di riportare qualsiasi notizia di rilievo alla Commissione e di rispondere a qualsiasi altro quesito presentato da soggetti terzi interessati. La presente nomina non pregiudicava tuttavia alcuna competenza della Commissione, la quale avrebbe potuto in qualsiasi momento avocare a sé il procedimento e sollevare il trustee dal proprio incarico, revocare la decisione finale o modificare gli stessi impegni qualora fossero sussistiti fondati motivi per farlo.

Come sottolineato da tanti analisti ed esperti di diritto in questo caso, tutte le accuse e preoccupazioni avanzate dalla Commissione Europea nei confronti di Gazprom erano finalizzate allo sviluppo e all'implementazione della politica energetica

europea. L'impianto accusatorio della Commissione difettava di un'analisi coerente e nello specifico di prove concrete. In particolare, la contestazione relativa ai prezzi eccessivi e quella relativa al presunto vantaggio della dominanza nel progetto del gasdotto South Stream, erano contestabili e sembravano affrontare problemi legati all'inefficienza del mercato interno del gas assieme a considerazioni di politica estera anziché gravi violazioni del TFUE.

Occorre interrogarsi infine, sulla bontà e correttezza della decisione assunta dalla Commissione, oltre che sulle ragioni che possano aver spinto quest'ultima alla conclusione del procedimento in maniera bonaria piuttosto che attraverso una sanzione pecuniaria.

La Commissione riteneva sicuramente che gli impegni di Gazprom avrebbero creato un mercato del gas più aperto e competitivo, impedendo all'azienda di utilizzare pratiche anticoncorrenziali in futuro. Questo approccio preventivo era visto come più efficace nel lungo periodo rispetto a una semplice sanzione pecuniaria e consentiva alla Commissione di ottenere impegni che andavano oltre quelli che la stessa avrebbe potuto richiedere a Gazprom in caso di decisione ai sensi dell'articolo 7 del Reg. 1/2003, di ridurre considerevolmente il proprio carico probatorio non dovendo dimostrare alcuna violazione da parte di Gazprom e di ridurre il rischio di un'impugnazione presso il Tribunale Generale dell'UE (in quanto l'impegno proposto è stato accettato da Gazprom), specialmente per quanto riguarda le accuse di prezzi eccessivi.

La Commissione credeva che gli impegni fossero sufficientemente stringenti per garantire il rispetto delle normative antitrust europee. Essi erano progettati per essere legalmente vincolanti e prevedevano meccanismi di controllo e verifica per assicurarsi che Gazprom rispettasse le nuove regole. Questo approccio avrebbe consentito alla Commissione di monitorare direttamente il comportamento di Gazprom e intervenire rapidamente in caso di violazioni. Probabilmente l'effetto sperato non si è realizzato, anzi si è prodotto l'effetto opposto. Gazprom ha capito di poter agire al limite della legalità senza dover necessariamente incorrere in delle sanzioni.

D'altro canto, sanzioni severe contro Gazprom avrebbero avuto ripercussioni significative sulle relazioni tra l'UE e la Russia, nonché sulla sicurezza energetica dell'Europa. Gazprom è un fornitore fondamentale di gas per molti paesi europei, e una multa elevata avrebbe potuto portare a ritorsioni o a destabilizzare ulteriormente il mercato energetico. La Commissione ha preferito quindi una soluzione che mantenesse la stabilità delle forniture di gas, riducendo al contempo le pratiche anticoncorrenziali.

Restano tuttavia alcuni dubbi viste le recenti decisioni della Commissione. Se non si fosse agito in un ambito delicato come quello energetico e soprattutto in un contesto così teso sotto il punto di vista geopolitico, la decisione finale sarebbe stata diversa? Probabilmente sì, considerando anche le pronunce adottate dalla Commissione in casi molto simili (v. caso Google). Sicuramente a livello prettamente legale e concorrenziale non è stata la scelta migliore, in quanto si è lasciata impunita una condotta che lasciava quantomeno parecchi dubbi sotto il punto di vista formale oltre che sostanziale. Inoltre, vista l'assoluta importanza della decisione e la gravità del comportamento posto in essere, una conclusione bonaria della controversia non era giustificata né tantomeno necessaria. Sarebbe stato più opportuno quindi optare per una sanzione pecuniaria, che avrebbe fatto da deterrente innanzitutto per la stessa Gazprom verso possibili strategie future, ma anche per tutte le altre multinazionali energetiche. Di conseguenza, quantomeno sotto un punto di vista formale il tipo di decisione assunta non appare la migliore sotto svariati punti di vista.

Osservando la questione da un punto di vista generale invece, prendendo come punto di riferimento il contesto geopolitico ed economico estremamente complesso e delicato, la decisione assunta dalla Commissione appare se non totalmente condivisibile quantomeno comprensibile. Una sanzione esemplare difatti, se da un lato avrebbe rappresentato, come già detto, un provvedimento assolutamente congruo al comportamento abusivo posto in essere da Gazprom, avrebbe dall'altro messo a repentaglio la stabilità economica e concorrenziale dell'intero mercato energetico europeo rischiando di abbassare significativamente la qualità della vita di milioni e milioni di cittadini. Probabilmente, per una volta, derogando ai propri principi fondamentali, la Commissione ha preferito guardare al benessere dei propri cittadini facendosi intimorire dalla posizione del gigante energetico russo. Cercando di tirare

le somme si può affermare che il procedimento in questione si sia concluso nella maniera più diplomatica possibile, come il frutto della volontà di entrambe le parti in gioco, che avevano tanto da perdere e ben poco da guadagnare.

È un procedimento che si è concluso senza vinti né vincitori, in quanto entrambe le parti in causa hanno guadagnato qualcosa. Gazprom ha evitato una sanzione estremamente salata in un periodo non proprio florido sotto il punto di vista economico e commerciale oltre a salvare la propria reputazione nel mercato energetico globale mentre la Commissione Europea ha salvaguardato le proprie relazioni diplomatiche con la Russia ed evitato di interrompere i rapporti commerciali con Gazprom (producendo un danno enorme all'intera UE), disponendo così di un periodo sufficiente di tempo per ridefinire la propria politica energetica.

CAPITOLO 3 – CONSEGUENZE DEL CASO GAZPROM SULLA POLITICA ENERGETICA EUROPEA

Una volta analizzato il caso Gazprom e prima di descrivere le conseguenze che esso ha prodotto nella politica energetica europea occorre chiedersi le ragioni alla luce della quale l'Europa sia rimasta inerme per così tanto tempo, consentendo prima alla Russia e poi a Gazprom di arrivare a detenere una tale importanza nel mercato energetico europeo. Vi sono chiaramente delle responsabilità dell'Unione riconoscibili sotto vari punti di vista, ma la situazione è sicuramente meno banale di quello che appare nel comune sentito dire. Se da un lato è vero che l'UE per contrastare la crescente escalation da parte di Gazprom avrebbe dovuto incrementare sensibilmente la concorrenza all'interno del mercato del gas diversificando i fornitori o producendo essa stessa energia, è anche vero che l'unico modo per farlo era attraverso il carbone. Utilizzando questa strategia, si sarebbe sicuramente risolta momentaneamente la dipendenza energetica da un lato, ma dall'altro lato si sarebbero violati gli accordi sull'ambiente siglati a Kyoto, oltre che gli stessi obiettivi sulla transizione ecologica che l'UE si era prefissata. Nel momento in cui questa sorta di partenariato è iniziato, bisogna riconoscere inoltre, come neppure le stesse rinnovabili rappresentassero una soluzione vera e propria al problema, in quanto la produzione di energia tramite quest'ultime richiedeva dei costi non sostenibili per i consumatori, soprattutto se paragonati al gas.

L'Europa avrebbe quindi potuto prevenire questa situazione? Probabilmente sì, sicuramente viaggiando spediti verso la creazione di una politica energetica improntata alla concorrenza (ad es. diversificando i fornitori o liberalizzando ancora di più il mercato) e magari puntando sul nucleare, che sarebbe potuto risultare cruciale nella soluzione del problema. Probabilmente, in questo modo, si sarebbe potuto provare ad evitare il raggiungimento di un tale potere di mercato da parte di Gazprom.

Quella del dialogo invece è stata la strategia che ha perseguito l'UE capeggiata da Angela Merkel, passando attraverso l'energia, punto di forza della Russia. Un errore che ha contribuito nel nuovo millennio a costruire la completa dipendenza della Germania e dell'Europa dal gas russo. La strategia della Merkel è stata contrastata dagli Stati Uniti in un'ottica politica e dalla Commissione e dai regolatori europei dell'energia in un'ottica economica, consapevoli che la sicurezza richiede di diversificare le fonti di approvvigionamento dell'energia. La Germania, seguita a ruota da tutta l'UE, costruendo

gradualmente la dipendenza energetica dalla Russia ha commesso un errore strategico che oggi l'Europa paga a caro prezzo.

Questa situazione chiaramente, non è solo il frutto di una politica poco lungimirante dell'UE, come molti suoi detrattori tengono spesso a sottolineare, ma soprattutto una libera scelta che va inquadrata come parte di una visione politica inclusiva e di pace, non riducibile alla mera convenienza economica comunitaria. Si è utilizzata l'energia come mezzo di distensione sociale, per stabilizzare e raffreddare una situazione economico-politica che era divenuta critica, questo perché l'UE ormai da tempo è stata investita del ruolo di garante della pace nel vecchio continente. Di conseguenza, tutte le proprie strategie vengono improntate guardando al presente obiettivo.

La costruzione della pace e dei rapporti di cooperazione intorno all'Ue corrispondono ad uno dei piani prioritari per Bruxelles finalizzati alla creazione di un'area di integrazione e cooperazione istituzionale, realmente capace di rendere la vecchia concezione della frontiera come "limite" obsoleta, soppiantandola invece, con la fondazione di un nuovo concetto di confine inteso come un "collegamento" tra i Paesi limitrofi. Visto che la cooperazione economica era sicuramente considerabile come uno dei pochi mezzi a disposizione per distendere le relazioni tra UE e Russia, si decise di instaurarla in ambito energetico vista la forte domanda di energia in Europa e l'enorme presenza di materie prime in Russia. Gli accordi energetici richiedono un dialogo costante e negoziazioni frequenti, il che ha permesso a Europa e Russia di mantenere linee di comunicazione aperte anche durante periodi di tensione politica. Questo dialogo continuo ha facilitato il confronto su questioni complesse e ha offerto un mezzo per gestire disaccordi e crisi. I contatti regolari tra funzionari europei e russi, spesso a livello ministeriale, hanno creato un forum per discutere non solo di energia, ma anche di altre questioni politiche ed economiche, contribuendo così a una migliore comprensione reciproca e alla costruzione di fiducia, con l'obiettivo di prevenire conflitti futuri tra nazioni storicamente inclini a tensioni e scontri ideologici. Tutto questo si è rivelato un errore dell'UE che, animata sicuramente da intenti nobili e garantisti, potrebbe aver sottovalutato l'inaffidabilità della controparte politica oggetto del discorso.

Maggiore cautela, accompagnata da un minore compatimento avrebbero sicuramente contribuito a configurare una situazione meno drammatica rispetto a quella recente, che non avrebbe però mostrato tutti quei solidi principi che l'UE vanta di aver assimilato.

Oggi giorno, l'Europa necessita in maniera tempestiva di una strategia di sicurezza energetica efficace per evitare di essere vulnerabile alle attuali o future pressioni energetiche da parte di Mosca. Per affrontare questa sfida, Bruxelles dovrebbe cercare nuovi partner energetici in grado di garantire una fornitura di gas naturale e GNL diversificata e ridurre così l'efficacia di eventuali minacce energetiche russe. Tuttavia, così facendo, non si risolverebbe definitivamente il problema, ma si giungerebbe esclusivamente ad un rimedio temporaneo, esponendosi agli stessi rischi emersi nel caso russo sopra elencato. Appare fondamentale, infatti, concentrarsi sulla transizione energetica e implementare risorse dedicate per sostituire gradualmente le importazioni di gas dall'esterno, al fine di rendere l'Europa autosufficiente e sostenibile dal punto di vista energetico nel lungo termine.

Come risposta alle recenti difficoltà e perturbazioni del mercato energetico mondiale, causate anche dal caso Gazprom, la Commissione europea ha deciso di proporre il 18 maggio 2022 il piano *REPowerEU*, poi diventato definitivo con il regolamento 2023/435¹.

1. SOLUZIONI INTRAPRESE DALLA COMMISSIONE EUROPEA: PIANO REPOWEREU

La recente instabilità nei prezzi del gas naturale e, di conseguenza, dell'elettricità (una delle conseguenze più vistose del caso Gazprom prima e dal conflitto tra Russia e Ucraina poi), ha portato l'Unione Europea ad intervenire in modo eccezionale, derogando la sua abituale politica di libero mercato e concorrenza.

Come conseguenza, il 18 maggio 2022, l'Unione Europea adottava il piano *REPowerEU*, che prevedeva una serie di azioni urgenti per ridurre rapidamente la dipendenza dai combustibili fossili russi e accelerare il passaggio alle fonti di energia rinnovabile nel contesto della transizione verde².

Il Piano *RepowerEU* è parte integrante del dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF), il quale è stato approvato tramite il Regolamento RRF del 12 febbraio 2021³. Questo dispositivo mira a sostenere una pianificazione e un finanziamento coordinati delle

¹ Regolamento (UE) 2023/435 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 febbraio 2023 che modifica il regolamento (UE) 2021/241 per quanto riguarda l'inserimento di capitoli dedicati al piano *REPowerEU* nei piani per la ripresa e la resilienza e che modifica i regolamenti (UE) n. 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755, e la direttiva 2003/87/CE.

² BONFRATE, URICCHIO, "Trattato breve di diritto dello sviluppo sostenibile", Cedam, maggio 2023.

³ Reg. UE 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021.

infrastrutture transfrontaliere e nazionali, così come dei progetti e delle riforme nel settore dell'energia. La Commissione propone di apportare modifiche mirate per includere specifici capitoli del Piano *RepowerEU* nei piani per la ripresa e la resilienza degli Stati membri già esistenti, aggiungendo ulteriori riforme e investimenti ai progetti già previsti in essi⁴.

Per sostenere il programma, sono già disponibili 225 miliardi di euro sotto forma di prestiti nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Inoltre, la Commissione propone di aumentare il finanziamento dell'RRF di 20 miliardi di euro tramite sovvenzioni e proventi derivanti dalla vendita di quote di emissioni del sistema ETS⁵.

La Commissione suggerisce anche che altri 26,9 miliardi di euro potrebbero essere resi disponibili attraverso trasferimenti volontari all'RRF dai fondi di coesione e 7,5 miliardi di euro dalla politica agricola comune.

La Commissione stima che saranno necessari investimenti per un totale di dieci miliardi di euro per creare un'infrastruttura del gas resiliente e interconnessa, includendo infrastrutture supplementari per il gas di portata limitata.

Il piano si regge su tre pilastri fondamentali:

- diversificare le fonti di approvvigionamento energetico e i fornitori;
- sostituire rapidamente i combustibili fossili accelerando la transizione europea all'energia pulita;
- risparmiare energia.

1.1 DIVERSIFICARE FONTI DI APPROVVIGIONAMENTO ENERGETICO E FORNITORI

Quando in ambito energetico si parla di diversificazione, ci si riferisce sia alla diversificazione dei fornitori che delle fonti energetiche. Dopo il caso Gazprom, è diventato evidente che l'Unione Europea debba trovare nuovi partner per garantire maggiore certezza al proprio approvvigionamento energetico. Sebbene alcuni Stati membri abbiano storicamente importato più gas dalla Russia rispetto ad altri, le

⁴ Redazione di InSic, *RePowerEU: cos'è il piano europeo per l'energia e la sostenibilità ambientale*, InSic, 8 giugno 2022.

⁵ Sistema di scambio di quote di gas inquinanti all'interno dell'UE, principalmente di CO₂, è uno dei meccanismi più efficaci per combattere i cambiamenti climatici e abbattere le emissioni di gas serra nell'Unione Europea. Il funzionamento di questo sistema si basa sulla limitazione delle emissioni e sullo scambio di quote di emissione attualmente detenute nella riserva stabilizzatrice del mercato.

conseguenze di eventuali interruzioni delle forniture colpirebbero l'intera UE. Di conseguenza, è cruciale che tutti gli Stati membri siano solidali e pronti a condividere le risorse energetiche con i loro vicini in caso di emergenza.

Di recente, l'Unione Europea ha introdotto una piattaforma dedicata all'energia, che permetterà l'acquisto condiviso, su base volontaria, di gas, GNL e idrogeno. Questo processo si baserà sull'aggregazione della domanda. Difatti, sfruttando al massimo le infrastrutture esistenti e coordinando i rapporti con i fornitori, sarà consentito agli stati di aggregarsi tra loro per aumentare il proprio peso specifico durante le negoziazioni. Tuttavia, l'approvvigionamento energetico è un problema che non riguarda esclusivamente il prossimo anno ma coinvolgerà il futuro dell'Unione e del pianeta negli anni a venire.

1.1.1 PIATTAFORMA EUROPEA DELL'ENERGIA

Nel tentativo di garantire un approvvigionamento energetico stabile e a prezzi convenienti per l'Unione Europea, considerando il quadro geopolitico attuale e la necessità di ridurre la dipendenza dal gas russo, la Commissione europea ha creato, insieme agli Stati membri, una piattaforma UE per l'acquisto congiunto di gas, LNG e idrogeno⁶.

In base a quanto previsto dall'accordo tra i Capi di Stato e di Governo nel Consiglio europeo del 25 marzo, questa piattaforma opera come un meccanismo di coordinamento volontario, unendo la Commissione e gli Stati membri per facilitare l'acquisto di gas e idrogeno per l'Unione, sfruttando la forza politica e di mercato collettiva dell'UE.

Essa si basa sulle iniziative politiche esistenti dell'UE con gli Stati membri, sugli operatori di sistema di trasmissione, sulle associazioni e sui partecipanti al mercato.

Scopo principale della piattaforma è quello di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico⁷, specialmente per quanto riguarda il riempimento dei serbatoi di stoccaggio del gas. Inoltre, si mira a ottimizzare l'utilizzo dell'infrastruttura

⁶ Le basi per l'istituzione di questa piattaforma erano state gettate dal precedente Reg. UE 2022/2576, del 19 dicembre 2022, che promuove la solidarietà mediante un migliore coordinamento degli acquisti di gas, parametri di riferimento affidabili per i prezzi e scambi transfrontalieri di gas.

⁷ Kadri Simson, Commissario per l'energia, ha dichiarato: «L'aggressione russa contro l'Ucraina ha radicalmente cambiato il contesto geopolitico della sicurezza energetica europea. Abbiamo deciso di porre fine alla nostra dipendenza dai combustibili fossili russi e dobbiamo sostituirli parzialmente con fonti di approvvigionamento alternative. Per avere successo in questo compito, l'UE deve utilizzare il suo potere politico e di mercato collettivo sui mercati globali del gas. Con la piattaforma energetica UE, ci basiamo sull'esperienza acquisita negli ultimi mesi per garantire un approccio europeo coordinato per garantire importazioni di gas alle migliori condizioni possibili».

gasiera esistente e a rafforzare la collaborazione a lungo termine con partner di approvvigionamento chiave, estendendola anche all'idrogeno e alle energie rinnovabili⁸. Queste dichiarazioni permettono di capire l'assoluta importanza rivestita da questa piattaforma nel processo di acquisizione di graduale indipendenza che l'UE sta portando avanti nei confronti della Russia.

Questa piattaforma energetica mira sempre di più a concentrarsi sulla collaborazione nelle aree in cui è più efficace agire a livello dell'UE anziché a livello nazionale.

Tra queste aree si possono ricordare:

- aggregazione della domanda e acquisto congiunto di gas: la piattaforma lavorerà con i rappresentanti degli Stati membri per massimizzare il potere di negoziazione al fine di attrarre forniture affidabili dai mercati globali a prezzi stabili, in linea con la previsione e le dimensioni del mercato comune dell'UE. Questo consentirà eventualmente di passare agli acquisti congiunti quando opportuno. Questa impalcatura si fonda sul meccanismo *AggregateEu*⁹.

AggregateEu è un'iniziativa che riunisce la richiesta di gas da parte delle aziende dell'Unione Europea e della Comunità dell'energia e la soddisfa attraverso offerte competitive. Dopo l'interazione tra domanda e offerta, le imprese hanno la possibilità di stipulare contratti di acquisto con i fornitori di gas, sia individualmente che collettivamente, in modo volontario.

La collaborazione tra le aziende è particolarmente vantaggiosa per le piccole imprese e quelle provenienti da Paesi senza accesso diretto al mare che potrebbero avere minori capacità di negoziazione o una minore visibilità a livello globale.

Sebbene i contratti di acquisto tra le imprese e i fornitori di gas rimangano una scelta volontaria e non rientrino nel perimetro di *AggregateEU*, i Paesi dell'UE sono tenuti ad aggregare una quota della domanda di gas equivalente al 15% dei loro obblighi di riempimento degli stoccaggi, pari a circa 13,5 miliardi di metri cubi di gas all'anno. Oltre questa soglia del 15%, l'aggregazione rimane volontaria ma è basata sul medesimo meccanismo;

⁸ Commissione europea, *Energy Security: Commission hosts first meeting of EU Energy Purchase Platform to secure supply of gas, LNG and hydrogen*, 8 aprile 2022.

⁹ *AggregateEU* è il nome del meccanismo di aggregazione della domanda e degli acquisti congiunti, gestito da Prisma, il Fornitore di Servizi, nell'ambito della piattaforma Energetica dell'UE, conformemente al Regolamento del Consiglio 2022/2576.

- utilizzo efficiente dell'infrastruttura gasiera dell'UE: la piattaforma coordinerà azioni per massimizzare l'assorbimento delle importazioni di GNL, rispettare gli obblighi di stoccaggio del gas e garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas. Inoltre, contribuirà all'identificazione di ulteriori necessità infrastrutturali per supportare il futuro utilizzo dell'idrogeno;
- sensibilizzazione internazionale: data la strettezza del mercato globale e l'obiettivo di garantire volumi significativi di gas non russo già nel 2022, la piattaforma per l'acquisto di energia dell'UE coordinerà e rafforzerà l'impegno internazionale dell'UE con partner e mercati del gas, inclusi i principali Paesi esportatori e importatori di GNL. Questo lavoro terrà conto delle capacità di fornitura dei partner, dei contratti a lungo termine e dell'infrastruttura di interconnessione e stoccaggio nell'UE. La recente dichiarazione congiunta UE-USA sulla sicurezza energetica europea sarà un modello guida¹⁰.

Per facilitare la collaborazione con l'industria dell'UE e garantire l'accesso a informazioni di mercato e competenze sulla catena di approvvigionamento del gas, la Commissione ha istituito un gruppo di lavoro composto da esperti del settore. Esso ha un ruolo consultivo e opera nel rispetto delle norme antitrust dell'UE, con forti garanzie contro i conflitti di interesse.

Ad oggi, la piattaforma energetica dell'UE ha svolto un ruolo chiave nella diversificazione delle forniture, nell'aumento dell'efficienza nell'uso delle infrastrutture e nella negoziazione con partner internazionali affidabili.

Alla luce di quanto riportato nel piano *REPowerEU*, il sistema energetico dell'UE accelererà il proprio passaggio verso fonti energetiche rinnovabili a un ritmo più veloce rispetto alle previsioni precedenti al caso legato a Gazprom e all'invasione russa in Ucraina. Sebbene il percorso verso una transizione energetica verde sia al centro degli sforzi dell'UE, per raggiungere l'indipendenza energetica sarà necessario sostituire una parte dei combustibili fossili russi con quelli provenienti da altri fornitori internazionali, quantomeno in una fase di transizione, poiché la produzione interna di petrolio e gas dell'UE è notevolmente limitata.

¹⁰ Ambasciata e Consolati degli Stati Uniti d'America in Italia, *Joint Statement on U.S.-EU Task Force on Energy Security*, 3 aprile 2023.

Attualmente l'UE importa il 90% del gas, il 97% del petrolio e il 70% del carbone. Dal momento che la domanda di gas nell'UE diminuirà più rapidamente del previsto, al fine di ridurre al minimo il rischio di investimenti e attività infruttuose, l'UE promuoverà strategie di diversificazione che includano investimenti sia nel settore del gas che in quello dell'idrogeno verde.

1.1.2 DIVERSIFICAZIONE DEI FORNITORI

Per assicurarsi gli approvvigionamenti necessari di gas nei prossimi anni, l'Unione Europea deve aumentare le importazioni di gas provenienti da fonti non russe, concentrandosi principalmente sul GNL con un incremento di circa 50 miliardi di metri cubi, ma anche sul gas proveniente dai gasdotti, con un aumento di almeno 10 miliardi di metri cubi. Proprio a questo scopo, l'UE ha istituito la sopra citata piattaforma Europea per l'energia, con l'obiettivo di aggregare la domanda, coordinare l'utilizzo delle infrastrutture e negoziare con partner internazionali per agevolare l'acquisto congiunto di gas e idrogeno.

Questo approccio si basa sul lavoro svolto dalla Commissione europea nell'ultimo periodo, in seguito all'interazione con i principali fornitori di GNL e gasdotti. Questi sforzi hanno portato a consegne mensili record di GNL, pari a 12,5 miliardi di metri cubi nell'aprile 2022 e a un totale di 42 miliardi di metri cubi da gennaio ad aprile 2022.

Per facilitare ulteriormente la diversificazione, la Commissione europea e gli Stati Uniti hanno concordato di collaborare per aumentare le forniture di GNL all'UE (almeno 15 miliardi di metri cubi nel 2022 e circa 50 miliardi di metri cubi all'anno fino al 2030), sia attraverso le esportazioni statunitensi che tramite la cooperazione con altri partner internazionali¹¹.

Nel giugno 2022, l'UE ha concluso un accordo trilaterale con Egitto e Israele per l'approvvigionamento di GNL. Attraverso questo accordo sono state consentite per la prima volta "significative" esportazioni di gas proveniente da Israele verso l'Unione Europea: il gas viene inviato da Israele ai terminali di liquefazione situati in Egitto e da lì trasportato verso i mercati europei¹².

Israele non dispone delle risorse necessarie per sostituire interamente il gas proveniente dalla Russia. Tuttavia, secondo l'Unione Europea, l'insieme degli Stati del Mediterraneo

¹¹ ANSELMO, *L'Europa e la leadership energetica degli Stati Uniti*, 2018.

¹² Commissione Europea, Memorandum d'intesa UE-Egitto-Israele, 17 giugno 2022.

orientale hanno la capacità di fornire circa 20 miliardi di metri cubi di gas all'anno, con la maggior parte di questa quantità proveniente da Israele.

Come ribadito in precedenza, l'amministrazione del presidente degli Stati Uniti Joe Biden ha immediatamente cercato di affrontare le preoccupazioni riguardanti la potenziale carenza di gas in Europa, non solo rifornendo in prima linea il vecchio continente ma aiutando la stessa a trovare nuovi partners commerciali.

Washington ha invitato le nazioni asiatiche che importano GNL, tra cui Giappone, Cina e Corea del Sud, a valutare la possibilità di destinare una parte delle loro importazioni all'UE. Come conseguenza dell'invito presentato dagli USA, Giappone e Corea hanno già iniziato a dirigere parte delle loro forniture di GNL verso l'Europa, in segno di solidarietà, pur non essendo in prima linea Paesi produttori¹³.

In risposta alla richiesta avanzata dagli Stati Uniti, anche l'Australia ha annunciato la sua intenzione di aumentare le esportazioni di GNL verso l'Europa.

Gli Stati Uniti stanno inoltre intavolando delle trattative con il Qatar, un significativo produttore di gas naturale, per incoraggiarlo a incrementare le esportazioni di gas verso l'Europa. In breve tempo, QatarEnergy, la compagnia energetica sotto il controllo governativo, ha concluso tre intese per la vendita di GNL a imprese europee, tra cui ENI. Il Qatar rappresenta attualmente il terzo maggior fornitore di gas liquefatto, con una quota del 10,9% (mentre gli Stati Uniti, come primo fornitore, detengono una quota del 46,4%), ma si prevede che la sua influenza aumenterà. Secondo le stime della società di analisi Rystad Energy, diffuse prima dell'annuncio dell'accordo con Eni, i Paesi europei hanno attualmente firmato contratti per la fornitura di GNL per un totale di 27 milioni di tonnellate all'anno a partire dal 2030, di cui 9 milioni provenienti dal Qatar (circa il 30% del totale)¹⁴.

Riguardo i gasdotti, la Norvegia ha aumentato le forniture all'Europa e sia l'Algeria che l'Azerbaijan hanno espresso interesse a fare altrettanto. L'UE mirerà a rilanciare il dialogo energetico con l'Algeria e ad intensificare la cooperazione con l'Azerbaijan considerando l'importanza strategica del corridoio meridionale per il trasporto del gas. Tale cooperazione è culminata con un accordo siglato nel luglio 2022, in cui si prevedeva

¹³ RAPETTI, *Il Giappone invia gas in Europa*, Financialounge.com, 10 febbraio 2022

¹⁴ SACCÒ, *Energia. Nel gas europeo ci sarà sempre più Qatar*, Avvenire, 23 ottobre 2023.

un aumento del gas importato da 8,1 mld di metri cubi a 12 mld di metri cubi, per arrivare poi ad un definitivo raddoppio entro il 2027¹⁵.

L'aumento della capacità del gasdotto transadriatico (TAP) ha rappresentato un elemento cruciale per la conclusione della sopracitata intesa agevolando le forniture di gas sia all'UE che ai Paesi dei Balcani occidentali.

Anche i Paesi dell'Africa subsahariana, specialmente dell'Africa occidentale, come la Nigeria (che già ha rappresentato il 15% delle importazioni dell'UE nel 2021), il Senegal e l'Angola, offrono un potenziale inesplorato di GNL.

Nel complesso, secondo l'AIE¹⁶, l'Africa subsahariana dispone di più di 13.000 miliardi di metri cubi di gas e, dato che la produzione cresce più rapidamente della domanda locale, probabilmente diventerà, nei prossimi anni, uno dei maggiori fornitori mondiali di GNL.

Gli unici problemi in tal senso potrebbero scaturire dalla quasi assoluta mancanza di gasdotti transcontinentali e dagli scarsissimi collegamenti tra gli stessi Paesi centroafricani oltre alla grandissima instabilità politica che interessa l'intera regione¹⁷.

La politica energetica dell'UE appare quindi mirata ad assicurare mercati globali del GNL sempre più aperti, flessibili, liquidi e ben funzionanti collaborando sia con i principali Paesi produttori (come Stati Uniti, Australia, Qatar, Nigeria, Egitto, ecc.) che con i consumatori (come Cina, Giappone, Corea). Il G7, il G20, l'AIE e altre sedi internazionali rappresentano enormi opportunità in tal senso.

Considerando infine, l'evoluzione prevista nel mix energetico dell'UE e dei suoi partner a medio termine, l'UE promuoverà partenariati energetici più ampi, combinando la cooperazione sul gas con una prospettiva a lungo termine sulla collaborazione energetica, inclusi l'idrogeno, i gas rinnovabili (tra cui il biometano) e altre fonti energetiche sostenibili, per evitare nuove crisi energetiche e garantire allo stesso tempo una transizione verso un'economia verde¹⁸.

¹⁵ CHABERT, *Il fallimento del gasdotto Nabucco, il rilancio del TAP e il futuro della diversificazione energetica europea*, OPINIO JURIS 8, 2022.

¹⁶ Agenzia internazionale dell'energia.

¹⁷ GARONNA, *Relazioni UE-Africa: ridefinire l'agenda per un nuovo rapporto di amicizia a lungo termine*, 2022

¹⁸ SIDDI, *Il Piano REPowerEU dell'Unione Europea tra Transizione Energetica e Geopolitica. In: Ucraina, 2022: un'analisi storica, giuridica e politica*, 95-115.

1.1.3 DIVERSIFICAZIONE DELLE FONTI ENERGETICHE PRIVILEGIANDO QUELLE GREEN

Come analizzato nel precedente paragrafo, la diversificazione energetica passa in primis da una grande eterogeneità dei propri fornitori ma non solo, essa implica soprattutto la scelta di un'enorme varietà di fonti energetiche di approvvigionamento a discapito di una. Chiaramente questo approccio aumenta sensibilmente il livello di sicurezza: in modo analogo alla diversificazione degli investimenti, se una fonte dovesse subire perdite, ce ne sarebbero altre in grado di compensare.

Quando una fonte energetica diventa difficile da ottenere o troppo costosa, è possibile indirizzare la domanda verso altre fonti senza dover necessariamente adottare politiche di austerità o, per le imprese, senza dover ritardare la produzione a causa dell'incremento dei costi.

Nonostante la diversificazione possa coinvolgere ogni tipo di fonte energetica, il maggior beneficio si ottiene quando essa incorpora un significativo apporto di fonti rinnovabili nel mix energetico. Queste fonti hanno un'importante caratteristica: sono accessibili a tutti, in quanto non richiedono costosi approvvigionamenti di materia prima, consentono la produzione autonoma di energia a costi contenuti e aumentano l'indipendenza energetica rispetto ai fornitori (per un Paese, ciò equivale a ridurre le importazioni).

La diversificazione energetica incentrata sulle fonti rinnovabili consente di raggiungere due obiettivi simultaneamente: l'indipendenza energetica, con conseguente riduzione dei costi energetici, e il passaggio verso pratiche più ecologiche per l'intero ecosistema, contribuendo alla transizione energetica.

Queste tematiche emergono chiaramente nella nuova Direttiva europea 2023/2413 di promozione dell'energia da fonti rinnovabili, pubblicata in Gazzetta Ufficiale europea il 31 ottobre 2023 ed entrata in vigore il 20 novembre 2023. Nello specifico, la direttiva mira ad accelerare il processo di diffusione delle fonti energetiche rinnovabili, innalzando la quota di utilizzo delle stesse al 42,5% entro il 2030, con un ulteriore possibile aumento del 2,5% per consentire il raggiungimento dell'obiettivo del 45%.

Una soluzione che viene proposta per favorire il predetto obiettivo è quella di produrre un'ulteriore semplificazione delle procedure amministrative di rilascio delle autorizzazioni per eliminare inutili oneri amministrativi al fine di istituire progetti in materia di energia rinnovabile e progetti riguardanti la relativa infrastruttura di rete. Entro due anni dall'entrata in vigore della presente direttiva e sulla base delle relazioni

intermedie nazionali integrate sull'energia e il clima presentate ai sensi dell'articolo 17 del regolamento (UE) 2018/1999, la Commissione valuterà la necessità di introdurre misure supplementari per sostenere ulteriormente gli Stati membri nell'attuazione delle disposizioni della direttiva (UE) 2018/2001 che disciplina le procedure di rilascio delle autorizzazioni. Tali misure supplementari dovrebbero poter includere indicatori chiave di prestazione riguardanti, tra l'altro, la durata delle procedure di rilascio delle autorizzazioni relative ai progetti in materia di energia rinnovabile situati all'interno e all'esterno delle zone di accelerazione delle energie rinnovabili.

Come recentemente sottolineato dalla FIRE¹⁹, le imprese che hanno investito in efficienza energetica e fonti rinnovabili negli ultimi anni non hanno subito gli impatti della crisi dei prezzi dell'energia come le altre. Se tutte le imprese avessero seguito lo stesso approccio, lo Stato italiano avrebbe risparmiato diversi miliardi di euro per compensare gli effetti dell'aumento dei costi dell'energia.

La diffusione delle energie rinnovabili nei settori della generazione di energia elettrica, dell'industria, dell'edilizia e dei trasporti accelererà il raggiungimento dell'indipendenza energetica, promuoverà la transizione verde e porterà a una diminuzione dei prezzi nel tempo²⁰.

Tra le fonti rinnovabili più rinomate ritroviamo l'eolico ed il solare che formano l'asse portante dell'intero piano e rappresentano le fonti energetiche in cui l'UE ha investito di più.

1.1.3.1 ENERGIA SOLARE

L'energia solare rappresenta nello specifico l'asse portante di questa intera campagna di diffusione del rinnovabile. Passo dopo passo, l'apporto energetico proveniente dal sole contribuirà ad affrancare l'UE dai combustibili fossili russi in ogni aspetto della nostra economia, dal riscaldamento domestico fino ai processi industriali.

Il 18 maggio 2022 la Commissione europea ha presentato in una comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Consiglio delle regioni, una strategia per l'energia solare finalizzata a mettere in rete oltre 320 gigawatt (GW) di capacità solare fotovoltaica entro il 2025 superando così di più del doppio i livelli del 2020, e quasi 600 GW entro il 2030. Questo aumento della capacità

¹⁹ Federazione Italiana per l'Utilizzo Razionale dell'Energia.

²⁰ COM (2022) 230 final, Piano *RePowerEU*, 18 maggio 2022.

solare consentirebbe di evitare il consumo di circa 9 miliardi di metri cubi di gas naturale all'anno entro il 2027 contribuendo quindi a garantire una maggiore sicurezza energetica all'UE.

L'energia solare è una soluzione altamente vantaggiosa per molteplici ragioni. Innanzitutto, le tecnologie solari, sia fotovoltaiche che termiche, possono essere implementate rapidamente e su vasta scala portando benefici immediati ai cittadini e alle imprese in termini di riduzione delle emissioni di gas serra, mitigazione del cambiamento climatico e risparmio economico.

In aggiunta, i costi legati all'energia solare sono notevolmente diminuiti nel corso degli anni, con una riduzione dell'82% nell'ultimo decennio, rendendola una delle fonti energetiche più concorrenziali all'interno del territorio dell'Unione Europea²¹. L'impiego di energia solare, assieme a strategie di ottimizzazione dell'uso dell'energia, offre una protezione ai cittadini europei contro le variazioni dei prezzi dei derivati fossili e contro la dipendenza da fornitori esterni.

Inoltre, negli ultimi anni è stato registrato un crescente interesse tra i cittadini dell'UE verso l'autosufficienza energetica e la capacità di produrre energia da sé, sia in modo individuale che collettivo. Questo non solo comporta benefici economici e occupazionali, ma favorisce anche la resistenza e la sostenibilità delle comunità locali e contribuisce alla creazione di manodopera qualificata a fronteggiare le sfide del solare²², soprattutto in aree di transizione verso un'economia basata su fonti energetiche più eco-compatibili e rinnovabili.

La diffusione su larga scala dell'energia solare offre anche un'opportunità significativa per l'UE di rafforzare la sua posizione di guida nel settore delle energie rinnovabili e di incentivare l'innovazione e la competitività dell'industria solare in Europa. A questo scopo, l'UE ha delineato una serie di iniziative focalizzate ad affrontare le sfide attuali a breve termine e massimizzare l'utilizzo del potenziale dell'energia solare.

Queste azioni comprendono la promozione dell'adozione diffusa della tecnologia fotovoltaica tramite programmi come i progetti solari su tetto a livello europeo, la semplificazione delle procedure di autorizzazione per agevolare l'installazione e l'ampliamento delle infrastrutture solari, la garanzia della presenza di una forza lavoro

²¹ SolarPower Europe, *EU Solar Jobs Report 2021*.

²² COM (2020) 274 final, 1° luglio 2020.

qualificata per sostenere il settore solare²³, e la formazione di partenariati e alleanze strategiche per promuovere lo sviluppo e l'innovazione nell'industria solare in Europa. Inoltre, l'UE si impegna a garantire che i prodotti solari rispettino gli elevati standard di qualità e sostenibilità richiesti dai consumatori nell'Unione Europea.

La strategia dell'UE per l'energia solare delinea una visione complessiva del contesto energetico europeo green e propone quattro azioni per fronteggiare le sfide moderne e raggiungere così rapidamente gli obiettivi sopra menzionati.

La prima azione mira a promuovere la rapida e diffusa adozione del fotovoltaico tramite l'iniziativa europea per l'installazione di pannelli solari sui tetti.

Alla fine del 2020, l'UE aveva raggiunto una capacità installata di produzione di energia solare fotovoltaica di 136 GW registrando un aumento di oltre 18 GW durante l'anno. Questa capacità ha contribuito a fornire circa il 5% dell'energia elettrica totale generata nell'UE²⁴. Per raggiungere gli obiettivi del piano *REPowerEU*, è necessario un ulteriore e significativo aumento della capacità. Entro il 2030, saranno necessari circa 45 GW di energia prodotti da nuovi impianti solari fotovoltaici installati nell'UE.

Gli impianti solari hanno da tempo dimostrato di essere una soluzione affidabile ed economica per il riscaldamento in molti Paesi europei²⁵ anche se, attualmente, rappresentano solo l'1,5% del fabbisogno totale di riscaldamento. Per raggiungere gli obiettivi dell'UE entro il 2030, la percentuale di energia fornita dovrebbe almeno triplicare.

Attualmente, la maggior parte degli impianti solari è installata sui tetti degli edifici ma esiste ancora un enorme potenziale inutilizzato.

L'iniziativa europea per i tetti solari, annunciata nel piano *REPowerEU*, mira a sbloccare il potenziale ancora inutilizzato della produzione di energia solare sui tetti (si potrebbe arrivare a soddisfare il 25% della domanda totale di energia elettrica dell'UE²⁶) per rendere l'energia più pulita, sicura e conveniente. L'UE si propone di aumentare la quota

²³ Comunicazione della Commissione sul lavoro dignitoso in tutto il mondo per una transizione globale giusta e una ripresa sostenibile (COM (2022) 66 final).

²⁴ Per un riscontro su queste statistiche, si veda la pagina della commissione Eurostat.

²⁵ “Competitività dell'industria e dei servizi per il riscaldamento e il raffreddamento”, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea.

²⁶ BODIS, KOUGIAS, JAGER-WALDAU, TAYLOR, SZABÒ, *A high-resolution geospatial assessment of the rooftop solar photovoltaic potential in the European Union*, 2019.

di energia rinnovabile al 45% entro il 2030 e rendere obbligatoria l'installazione di impianti solari sui tetti per vari tipi di edifici entro scadenze specifiche. Nello specifico:

- per i nuovi edifici pubblici e commerciali con una superficie utile superiore a 250 m² entro il 2026;
- per gli edifici pubblici e commerciali esistenti con una superficie utile superiore a 250 m² entro il 2027;
- per tutti i nuovi edifici residenziali entro il 2029.

L'UE intende infine accertarsi che le norme unionali vengano concretamente applicate in tutti gli stati membri riconoscendo a tutti coloro che vivono in un condominio di esercitare il proprio diritto all'autoconsumo in maniera efficace, senza incorrere in costi aggiuntivi²⁷.

La seconda iniziativa prevede una semplificazione delle procedure di autorizzazione²⁸. Sarebbe difatti opportuno designare apposite aree per la generazione di energia solare in cui le procedure di approvazione fossero semplificate così da minimizzare l'impatto di questo programma sul territorio e garantire la tutela dell'ecosistema. Inoltre, il processo di approvazione per l'installazione di dispositivi solari sui tetti e su altre infrastrutture non destinate specificamente alla produzione energetica non dovrebbe eccedere tre mesi.

La terza azione si concentra sulla garanzia di una forza lavoro qualificata in grado di affrontare le sfide legate alla produzione e distribuzione dell'energia solare in tutta l'UE. Le parti interessate sono incoraggiate a stabilire un partenariato su vasta scala nel settore delle energie rinnovabili, come parte del piano *REPowerEU*, al fine di migliorare le competenze e promuovere la formazione professionale²⁹.

La quarta iniziativa prevede la creazione di un'alleanza dell'UE per il settore solare fotovoltaico³⁰ volta a facilitare lo sviluppo di una catena del valore resiliente nel settore solare, con particolare attenzione alla produzione di pannelli fotovoltaici, guidato

²⁷ Sia la direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, sia la direttiva (UE) 2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica contengono disposizioni sull'autoconsumo collettivo.

²⁸ Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 96/53/CE del Consiglio, COM (2023) 445.

²⁹ COM (2021) 801, SWD (2021) 452 final. L'allegato 3 fornisce una panoramica dei finanziamenti a sostegno di una transizione equa verso la neutralità climatica nonché della fonte online "Strumenti di finanziamento dell'UE per il miglioramento delle competenze e la riqualificazione professionale".

³⁰ Alleanza istituita l'11 ottobre 2022 a seguito dell'approvazione della Commissione (*European Solar PV Industry Alliance*)

dall'innovazione. Detta alleanza coinvolgerà membri dell'industria, centri di ricerca, gruppi di consumatori e altri attori operanti nel settore dell'energia solare, inclusa la nascente sfera della circolarità. Identificherà e coordinerà le possibilità di investimento, le risorse di progetto e le tecnologie disponibili, delineando il percorso per lo sviluppo dell'ambiente industriale solare in Europa. Notevoli dubbi, sorti in merito alla compatibilità di quest'alleanza con le norme UE in materia di concorrenza (artt. 101 e 102 TFUE), sono stati immediatamente chiarificati dalle stesse istituzioni europee³¹.

Si può concludere affermando che l'energia solare è senza dubbio disponibile in enormi quantità, ma l'infrastruttura energetica che la porta al consumatore deve cambiare per consentire il passaggio ad un sistema più efficiente. Difatti, l'espansione della rete e la connessione alla stessa rappresentano i principali ostacoli alla diffusione dell'energia solare.

Affinché l'integrazione degli impianti solari decentralizzati avvenga in modo efficiente saranno necessari, innanzitutto, adeguamenti importanti delle reti di distribuzione. Ciò richiederà investimenti nella digitalizzazione, come ad esempio nelle reti intelligenti, per consentire migliori prestazioni di sistema e cogliere i vantaggi della flessibilità offerta dalle risorse distribuite di piccole dimensioni. Il prossimo piano d'azione per la digitalizzazione del settore energetico evidenzierà l'importanza di inviare chiari segnali di investimento per accelerare la digitalizzazione della rete elettrica.

1.1.3.2 ENERGIA EOLICA

La strategia energetica europea *REPowerEU* mira a raggiungere una capacità di 420 gigawatt (GW) di energia eolica entro il 2030, in confronto agli attuali 205 GW. Per realizzare tale obiettivo, l'Europa deve potenziare e ampliare la sua rete di approvvigionamento eolico³².

Il 24 ottobre 2023, la Commissione Europea ha pubblicato una comunicazione in cui introduceva un pacchetto sull'energia eolica³³, con l'obiettivo di rafforzarne la diffusione nell'Unione e la competitività.

³¹ Il rispetto delle norme in materia di concorrenza comporta nella fattispecie riferire in merito alle riunioni, alle discussioni, alle informazioni scambiate e agli accordi raggiunti e, su richiesta della Commissione, rendere disponibili tali relazioni. Inoltre, i membri dell'alleanza firmeranno un codice di condotta che comprende un programma di conformità alle norme in materia di concorrenza.

³² Secondo il Consiglio mondiale per l'energia eolica (*Global Wind Energy Council, GWEC*), l'Europa nell'insieme ha una capacità di produzione di turbine eoliche di circa 30 GW.

³³ V. comunicazione della commissione, COM (2023) 669 final.

Nella comunicazione vengono indicate alcune azioni specifiche che dovrebbero mantenere la catena di approvvigionamento dell'energia eolica solida e competitiva:

- al fine di agevolare gli investimenti e i finanziamenti destinati alla produzione di energia eolica in Europa, verranno implementate misure volte a semplificare l'accesso ai finanziamenti dell'UE, specialmente tramite il Fondo dedicato all'innovazione³⁴. Parimenti, la Banca europea per gli investimenti (BEI) offrirà garanzie per mitigare i rischi finanziari connessi a questo piano di finanziamento. Si cercherà inoltre di incoraggiare gli Stati membri a sfruttare pienamente le opportunità fornite dal quadro temporaneo per gli aiuti di Stato³⁵, adattato per affrontare la crisi e facilitare la transizione al fine di sostenere l'espansione dell'energia eolica nell'UE³⁶;
- per garantire un maggiore rispetto della concorrenza nel settore energetico eolico, la Commissione sorveglierà con attenzione eventuali pratiche di mercato ingiuste che favoriscono i produttori stranieri di energia eolica e proseguirà nella stipula di accordi commerciali per agevolare l'ingresso nei mercati esteri promuovendo al contempo l'adozione di norme comuni sia all'Unione Europea che a livello internazionale;
- la Commissione lavorerà in sinergia con gli Stati membri e l'industria dell'aria in movimento per formulare una Carta dell'Unione Europea per l'energia eolica³⁷ con l'obiettivo di ottimizzare le condizioni che favoriscono la competitività all'interno del settore eolico³⁸;

³⁴ Da marzo 2023 la Commissione ne ha già approvato vari, per un bilancio totale di circa 6,9 miliardi di EUR, e ne sta attualmente valutando altri.

³⁵ La conformità di detti aiuti con gli artt. 107 e 108 TFUE è sancita nel Reg. (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, (GU L 187 del 26.6.2014, pag. 1).

³⁶ Comunicazione della Commissione europea, *quadro temporaneo di crisi e transizione per misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia a seguito dell'aggressione della Russia contro l'Ucraina*, COM 2023/C 101/03.

³⁷ *European Wind Charter*, firmata da 24 Stati membri, Italia compresa, il 19 dicembre 2023.

³⁸ Piano di interconnessione del mercato energetico del Baltico (BEMIP, *Baltic Energy Market Interconnection Plan*), interconnessione energetica nell'Europa centrale e sudorientale (CESEC, *Central and South Eastern Europe Energy Connectivity*), gruppo ad alto livello per l'Europa sudoccidentale sulle interconnessioni e cooperazione in materia di energia nei mari del Nord (NSEC, *North Sea Energy Cooperation*).

- come nel solare, anche in questo caso la Commissione propone un regolamento di emergenza³⁹ al fine di agevolare la diffusione dell'eolico attraverso uno snellimento delle procedure autorizzative per l'installazione di impianti eolici⁴⁰.

L'iniziativa "Accele-RES" mira a promuovere la rapida implementazione delle normative UE aggiornate sulle fonti energetiche rinnovabili ponendo maggiore enfasi sull'implementazione di processi digitalizzati per le autorizzazioni e sull'assistenza tecnica agli Stati membri. Si incoraggiano gli Stati membri a migliorare la trasparenza dei progetti attraverso impegni per l'energia eolica, l'adozione di calendari⁴¹, di aste trasparenti e di una pianificazione a lungo termine⁴².

Solo attraverso l'eolico e il solare l'UE ha prodotto nel 2023, circa il 27% del fabbisogno annuale di energia del vecchio continente contribuendo ad abbandonare drasticamente le fonti tradizionali come il carbone (diminuito al 19% nel 2023) ed il gas (il cui consumo è crollato addirittura al 15%, dato più basso mai registrato dal secolo scorso) a testimonianza del fatto che la strada intrapresa dalle istituzioni dell'UE è quella giusta⁴³.

1.2 RISPARMIO ENERGETICO

Con il termine efficienza energetica si intende la riduzione dell'impiego di energia per ottenere il medesimo risultato desiderato. Ciò permette di conservare energia e di abbattere le emissioni prodotte dalle centrali elettriche.

Le normative concernenti l'efficienza energetica sono state modificate a partire dal 2018⁴⁴ e stanno subendo un processo di revisione per supportare l'UE nell'attuazione dei nuovi e ambiziosi obiettivi ambientali stabiliti all'interno del Green Deal. In aggiunta, queste disposizioni contribuiranno a diminuire la dipendenza dell'Europa dalle importazioni di

³⁹ Reg. UE 2022/2577 del Consiglio, del 22 dicembre 2022, che istituisce il quadro per accelerare la diffusione delle energie rinnovabili (GU L 335 del 29.12.2022, pag. 36).

⁴⁰ Già citata proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 96/53/CE del Consiglio, COM (2023) 445.

⁴¹ Articolo 6, paragrafo 3, della direttiva (UE) 2018/2001: "Gli Stati membri pubblicano un calendario a lungo termine che anticipi i previsti stanziamenti di sostegno e copra, come riferimento, almeno i cinque anni successivi o, in caso di vincoli di pianificazione di bilancio, i tre anni successivi, compresi, se del caso, il calendario indicativo, la frequenza dei bandi di gara, la capacità prevista e il bilancio previsto o il sostegno unitario che si prevede di allocare, nonché le tecnologie ammesse a beneficiarne, se applicabile. Il suddetto calendario è aggiornato su base annuale o, se necessario, per riflettere gli sviluppi recenti del mercato o la prevista allocazione del sostegno."

⁴² Comunicato stampa Commissione europea, *La Commissione definisce azioni immediate a sostegno dell'industria europea dell'energia eolica*, 24 ottobre 2023.

⁴³ FABBRI, energia Italia news, *Energia elettrica, "per il 44% generata da fonti rinnovabili nell'UE. Il Report"*, 08 febbraio 2024.

⁴⁴ Direttiva (UE) 2018/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 che modificava a sua volta la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica.

combustibili fossili, prevalentemente provenienti dalla Russia, come indicato nel progetto *RepowerEU*.

Le recenti linee guida tra cui il piano “pronti per il 55%”, il piano *RepowerEU* e la Direttiva 2023/1791 sull’efficienza energetica sanciscono l’obiettivo di ridurre congiuntamente l’utilizzo energetico dell’UE di almeno il 11,7% entro il 2030. Gli Stati membri dell’UE devono mirare a risparmiare in media l’1,5% all’anno. L’innalzamento nei livelli di efficienza energetica dovrebbe partire dall’1,3% annuo fino alla conclusione del 2025, per poi aumentare gradualmente all’1,9% entro la conclusione del 2030⁴⁵.

Nella comunicazione della Commissione sul risparmio energetico “save energy”⁴⁶ del 18 maggio 2022 sono previste due strategie per il raggiungimento dei già menzionati obiettivi, poi riprese dalla Direttiva 2023/1791:

- il conseguimento di risparmi energetici immediati attraverso scelte volontarie (a breve periodo);
- l’accelerazione e il potenziamento delle misure strutturali di efficienza energetica a medio e lungo termine (a medio lungo periodo);

1.2.1 STRATEGIE A BREVE TERMINE

Alla luce dell’attuale situazione geopolitica ed economica non si possono pretendere degli interventi strutturali particolarmente significativi che vadano a risolvere un’enorme esigenza energetica come quella dei nostri giorni. È necessario, tuttavia, prendere delle decisioni immediate che conducano ad un risparmio energetico⁴⁷.

Queste decisioni dovrebbero concentrarsi principalmente sui settori in cui è possibile ottenere i maggiori risparmi di gas e petrolio. Il gas naturale viene principalmente impiegato per il riscaldamento, costituendo circa il 42% dell’energia utilizzata per riscaldare gli spazi abitativi e nel campo dei servizi. Seguono il petrolio, con il 14%, e il carbone, con circa il 3%. L’utilizzo di combustibili fossili nei trasporti ammonta a 288 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio all’anno, corrispondenti al 93% del fabbisogno energetico del settore dei trasporti. Il trasporto aereo e marittimo dipende quasi

⁴⁵ Comunicato stampa, ““Fit for 55”: Parlamento europeo adotta nuove norme per incrementare il risparmio energetico”, 11 luglio 2023.

⁴⁶ COM (2022) 240 final.

⁴⁷ BRUTI LIBERATI, FOCATIIS, TRAVI, *L’Attuazione dell’european green deal: i mercati dell’energia e il ruolo delle istituzioni e delle imprese 21-26*.

esclusivamente da combustibili fossili. Per quanto riguarda il trasporto su strada e ferroviario, invece, l'energia derivante dai combustibili fossili rappresenta rispettivamente il 93% e il 23%. Circa il 25% dell'attività automobilistica è legata alla mobilità urbana⁴⁸. Le aree critiche per ottenere risparmi significativi a breve termine includono quindi il riscaldamento degli edifici e dei servizi, oltre ai trasporti e alla mobilità. Anche il settore industriale offre opportunità di risparmio a breve termine. Le azioni volte a ridurre il consumo di gas sono particolarmente cruciali nel breve periodo in quanto, risparmi immediati faciliteranno la ricostruzione delle riserve mitigando così i rischi di approvvigionamento durante i mesi invernali⁴⁹. È altrettanto importante ridurre il consumo di elettricità, poiché gas, petrolio e carbone vengono utilizzati anche per la produzione di energia elettrica. Le maggiori riduzioni nel consumo di petrolio potrebbero derivare da un minor utilizzo dei veicoli privati e dei voli commerciali, insieme a pratiche di guida più efficienti per i veicoli pesanti.

Queste decisioni potrebbero portare a una riduzione della domanda di energia, contribuendo di conseguenza a ridurre le importazioni di combustibili fossili e ad evitare gravi carenze, riducendo così la necessità di adottare misure restrittive che potrebbero avere terribili conseguenze sociali oltre che economiche.

Nel merito le azioni da intraprendere potrebbero essere essenzialmente di due tipi:

- azioni di informazione in modo tale da far comprendere a tutti i consumatori l'assoluta criticità del momento che l'intera UE sta attraversando e di conseguenza l'importanza di risparmiare energia. Queste attività di sensibilizzazione possono essere rafforzate ad esempio includendo nei programmi scolastici iniziative riguardanti la gestione responsabile dell'energia ed incoraggiando lo sviluppo di queste abilità nei settori essenziali per raggiungere gli ambiziosi obiettivi del piano *REPowerEU*.

Diversi Paesi membri hanno già avviato iniziative per massimizzare il potenziale di risparmio energetico a breve termine ma c'è spazio per ulteriori interventi. Per sostenere tali sforzi, la campagna "*Playing my part*" della Commissione e dell'Agenzia Internazionale per l'Energia (AIE) fornisce informazioni dettagliate

⁴⁸ COSTA, *Can rationing affect long run behavior? Evidence from Brazil. Evidence from Brazil*, June 2013.

⁴⁹ BERTOLDI, *Policies for energy conservation and sufficiency: Review of existing policies and recommendations for new and effective policies in OECD countries. Energy and Buildings*, in *Energy and buildings*, 2022, 264: 112075.

su alcune azioni chiave che cittadini e aziende possono intraprendere per contribuire a ridurre la dipendenza energetica dalla Russia⁵⁰.

Al fine di assistere i consumatori nella selezione di apparecchiature più efficienti, inoltre, la Commissione intende mettere a disposizione un'interfaccia pubblica del database europeo delle etichette energetiche⁵¹. La Commissione sta preparando infine, una campagna informativa per aumentare la consapevolezza e fornire supporto di comunicazione ad altri enti pubblici.

Tutte queste misure, per lo più di natura volontaria, pur riuscendo a consentire un significativo risparmio energetico non prevedono alcun investimento iniziale particolarmente significativo ma riguardano delle semplici modifiche nelle abitudini quotidiane di ciascun cittadino senza impattare in misura significativa sul suo benessere;

- azioni di incentivo finalizzate ad aiutare tutti i cittadini a consumare meno energia fornendo ad esempio sconti o buoni. Un esempio potrebbe essere rappresentato dall'imposizione di aliquote IVA ridotte per i sistemi di riscaldamento ad alta efficienza facendo in modo che i prezzi dell'energia incentivino il passaggio alle pompe di calore e incoraggino l'acquisto di apparecchi più efficienti⁵².

Spetterà alle istituzioni UE ed ai singoli stati membri individuare le misure più efficaci ed eque a seconda della loro situazione.

Secondo le valutazioni dell'AIE, tali azioni immediate, per quanto riguarda il gas, potrebbero portare a una diminuzione del 5 % nel consumo (finale) di gas (approssimativamente 13 miliardi di metri cubi) entro un anno. In modo simile, a seconda dello Stato membro e della sua richiesta totale di trasporto, tali azioni potrebbero ridurre fino al 5 % il consumo finale di petrolio (circa 16 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio), senza pregiudicare gli spostamenti essenziali⁵³.

⁵⁰ Per esempio, il governo belga ha lanciato la campagna *'J'ai un impact / ik heb impact'* con l'obiettivo di ottenere risparmi energetici a breve termine in vista della crisi in Ucraina. L'Italia ha annunciato una decisione di limitare le temperature di riscaldamento e raffreddamento negli edifici pubblici.

⁵¹ L'Etichetta Energetica è un documento che informa i consumatori su caratteristiche e consumi di energia di ciascun modello di elettrodomestico in vendita. È un documento molto importante perché permette di valutare i costi di esercizio di ciascun apparecchio, aiutando a scegliere, a parità di caratteristiche tecniche, l'elettrodomestico a più basso consumo energetico.

⁵² COM/2021/802 final e la proposta di Direttiva del Consiglio che ristruttura il quadro dell'Unione per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (rifusione), COM (2021) 563 final.

⁵³ La stessa AIE tende a precisare che il risparmio energetico indicato è basato su una serie di fonti e dipende da una vasta gamma di fattori, compreso il grado di risposta degli individui alle campagne pubblicitarie e

1.2.2 STRATEGIE A LUNGO TERMINE

Gli attuali target di efficienza energetica dell'UE contribuiscono in modo significativo al raggiungimento degli obiettivi dell'Unione in materia climatica. I target climatici del 2030 stabiliti nella legislazione sul clima sono chiari esempi di come le azioni volte all'efficienza energetica abbiano favorito sia la crescita economica che la riduzione dei consumi energetici svolgendo un ruolo cruciale nell'abbattimento delle emissioni di gas serra. Secondo recenti studi⁵⁴, le politiche sull'efficienza energetica hanno portato vantaggi sostanziali che possono essere valutati in modi diversi. Tra questi vantaggi rientrano la diminuzione del fenomeno della povertà energetica, il miglioramento della salute e del benessere generale, l'aumento della competitività delle imprese e la maggiore sicurezza energetica.

Gli Stati membri hanno stabilito le necessarie cornici giuridiche e gli accordi istituzionali per raggiungere i propri obiettivi di efficienza energetica passati e attuali.

I piani nazionali per l'energia e il clima forniscono una struttura di governance volta a garantire che tali ambizioni siano in linea con gli obiettivi globali dell'UE. È ora imperativo accelerare i progressi nell'efficienza energetica per aumentare la resilienza dell'UE⁵⁵.

Alla luce del fatto che i rialzi dei prezzi dell'energia accorciano i tempi di ammortamento degli investimenti in efficienza energetica, è necessario intensificare gli sforzi per eliminare gli ostacoli finanziari e informativi che limitano questi investimenti vantaggiosi. Non dovrebbe essere necessario creare nuove strutture o entità, considerato il lavoro svolto negli ultimi dieci anni. Ad esempio, tutti gli Stati membri hanno sviluppato strategie di ristrutturazione a lungo termine mentre le grandi imprese sono obbligate a sottoporsi ad audit energetici quadriennali. Sono state fornite, inoltre, risorse considerevoli per garantire una formazione adeguata e la qualità dei servizi. Un aumento dei progressi nell'efficienza energetica, tuttavia, potrebbe richiedere un aumento delle risorse disponibili, ad esempio, per fornire consulenza e informazioni e creare meccanismi che favoriscano maggiori investimenti privati.

informativa e ad altri incentivi. Alla luce di ciò, dovrebbero essere considerati puramente indicativi della possibile entità relativa dell'effetto a livello dell'UE.

⁵⁴ Vedi come esempio <https://combi-project.eu/>.

⁵⁵ BRUTI LIBERATI, FOCATIIS, TRAVI, *L'Attuazione dell'european green deal: i mercati dell'energia e il ruolo delle istituzioni e delle imprese*, 98-104.

La proposta di nuovo regolamento UE sulla progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica⁵⁶, ad esempio, punta a sostituire la vecchia direttiva 2009/125/CE e si applicherà praticamente a tutte le tipologie di beni. Essa istituisce un quadro uniforme per la creazione di specifiche per determinati gruppi di merci con l'obiettivo di renderli efficienti sia dal punto di vista energetico che delle risorse (come indicato nella direttiva del 2009), ma anche più resistenti, affidabili, riutilizzabili, migliorabili, riparabili e riciclabili, oltre che più semplici da gestire in termini di manutenzione.

In aggiunta, la nuova proposta di regolamento mira ad agevolare il libero scambio di tali merci all'interno del mercato unico.

Si istituisce un nuovo "passaporto digitale del bene", il quale fornirà dati sulla sostenibilità ambientale delle merci aiutando consumatori e aziende a compiere scelte informate al momento dell'acquisto e consentendo alle autorità pubbliche di condurre controlli più efficaci. La proposta prevede anche norme per la trasparenza e la prevenzione dello smaltimento dei beni invenduti e disposizioni per gli appalti pubblici ecologici.

Dal momento che i materiali utilizzati per la produzione hanno un impatto significativo sull'energia, il nuovo quadro mirerà a risparmiare notevolmente più energia migliorando sia l'efficienza energetica che quella dei materiali.

2. POLITICHE E SCENARI FUTURI

Nei precedenti paragrafi, si è avuto modo di sottolineare le conseguenze che il caso Gazprom ha prodotto sulla politica energetica europea, il quale ha sicuramente contribuito a svegliare l'Europa dal torpore che la attanagliava ormai da diversi anni, dando una significativa svolta verso una nuova transizione energetica europea. Si sono analizzati tutti i provvedimenti e le Direttive del caso, senza dimenticare poi gli ingenti investimenti effettuati verso le rinnovabili, come l'eolico o il solare, per consentirne una massiccia diffusione.

Tutte queste iniziative sono state promosse come la soluzione chiave per risolvere una molteplicità di problemi, tra cui la dipendenza energetica ed il cambiamento climatico. C'è tuttavia un problema di fondo, soprattutto nell'opinione pubblica.

⁵⁶ COM (2022) 142 final.

Difatti, sostenere che la transizione energetica avviata dall'UE rappresenti una panacea per tutte queste problematiche, garantendo finalmente all'Europa una posizione da protagonista nel mercato energetico globale e un'indipendenza dai combustibili fossili russi, sarebbe una semplificazione eccessiva e potenzialmente fuorviante. L'argomento richiede un'analisi critica e giuridicamente fondata per evidenziare i limiti della transizione energetica e la necessità di un cambio di approccio in maniera radicale, sistemica e soprattutto definitiva.

Chiaramente la transizione energetica dovrà essere al centro della politica UE ed in questa sede non si intende minimamente sminuire la sua importanza in quanto è grazie ad essa se è stato possibile ridurre le emissioni di biossido di carbonio nell'atmosfera, rispondendo all'urgenza climatica e liberare il vecchio continente da una scomoda posizione verso i paesi produttori di combustibili tradizionali, Russia su tutti.

Ciò che si vuole fare in questa sede piuttosto, è evidenziare eventuali limiti connessi a questo lungo processo, per implementarlo, risolvendo quelle che potrebbero essere potenziali criticità spesso ignorate da molti, evitando così di ricadere nuovamente nella stessa situazione che attanaglia ormai l'UE da decine e decine di anni.

Quando si parla di transizione energetica, molto spesso non si fa cenno alla dipendenza alternativa verso le materie prime critiche (come minerali, terre rare e altre materie prime), che queste energie rinnovabili potrebbero essere in grado di produrre. Difatti, per la generazione di energia *green*, soprattutto nella filiera produttiva, risultano cruciali alcune materie prime critiche, di cui l'Europa è estremamente povera; tutto ciò la porta ad approvvigionarsi da paesi terzi che vantano enormi giacimenti di questi materiali e terre rare. Ad esempio, oltre il 60% del cobalto mondiale proviene dalla Repubblica Democratica del Congo, un paese caratterizzato da instabilità politica e violazioni dei diritti umani, oltre il 60% di elementi di terre rare (REE) proviene dalla Cina e circa il 25% totale del nichel dal Cile. Questo scenario ripropone problematiche analoghe a quelle legate alla dipendenza dal gas naturale russo. Le vie dell'energia si stanno lentamente spostando verso l'Oriente (soprattutto in Cina e India), attraversando l'Africa e il triangolo Sudamericano, ma non ci rendono liberi dalla dipendenza dalle risorse che viviamo dal secolo scorso.

Di conseguenza, appare già da oggi essenziale dotarsi di una maggiore lungimiranza e fare tesoro della crisi energetica che stiamo vivendo in questo periodo per non ricadere tra un decennio nella stessa condizione di dipendenza di oggi, ma verso, Cina, India o Africa.

La prima cosa da fare dovrebbe essere quella di ridurre significativamente il numero di importazioni, soluzione che purtroppo non risulta facilmente percorribile vista la scarsissima presenza di queste materie prime essenziali su tutto il suolo europeo. Solo per citare alcuni numeri, l'Europa produce solo il 2% del proprio fabbisogno di materiali critici necessari a produrre batterie, strumenti di conservazione dell'energia, input per pale eoliche, solare, motori per veicoli elettrici e strumenti della domotica.

Un primo grande elemento per andare a ridurre significativamente questa dipendenza energetica riguarda l'utilizzo più efficiente delle materie prime che l'UE ha a disposizione. Un esempio rilevante è il caso del cobalto: il divario tra domanda e offerta è limitato al 10%, uno dei più ridotti tra i minerali critici. Questo risultato è stato ottenuto grazie alle innovazioni degli ultimi cinque anni, che hanno diminuito la quantità di cobalto utilizzata nelle batterie. Anche la sostituzione dei materiali ha un ruolo significativo. Ad esempio, le tecnologie fotovoltaiche basate sulla perovskite potrebbero ridurre la necessità di polisilicio, che è attualmente molto utilizzato nella produzione delle celle fotovoltaiche. L'individuazione dell'interscambiabilità tra i vari materiali e soprattutto trovare materiali equivalenti maggiormente accessibili per l'Europa rappresenta sicuramente un passaggio chiave.

Il riciclaggio e la produzione di materie prime su tutte svolgono poi un ruolo significativo. Basti pensare che per alcuni metalli, come il nichel con un tasso di raccolta per il riciclaggio del 60%, i risultati sono già alti, mentre per altri, come il rame al 46% e il cobalto al 32%, ci sono ancora ampi margini di miglioramento. Invece, i materiali critici recentemente introdotti nel mercato e con bassa concentrazione nei prodotti finali presentano tassi di riciclaggio molto bassi. Ad esempio, il litio e le terre rare hanno tassi di riciclaggio sotto l'1% per due ragioni principali: la loro scarsa presenza nei prodotti finali rende il recupero più costoso e il settore del riciclaggio non ha ancora avuto il tempo necessario per sviluppare processi e infrastrutture adeguate.

Un approccio basato su un'economia 'circolare', in tal senso, potrebbe risultare significativo assieme al massiccio incremento degli investimenti in tema di progresso tecnologico e scientifico. Creare nuovi software, programmi o sistemi di IA che contribuiscano alla scoperta di nuovi materiali o giacimenti minerari, potrebbe contribuire significativamente all'affrancamento del vecchio continente dalle importazioni di questi materiali. Quest'ultimo argomento, nello specifico, sarà oggetto di trattazione più approfondita alla fine del capitolo.

Ovviamente, soprattutto in questa prima fase, sarà cruciale ma non sufficiente adottare un approccio parsimonioso ed efficiente verso queste materie prime. Sarà comunque necessario ricorrere alle importazioni da paesi terzi, ed è proprio in questo ambito che l'UE dovrà dimostrare tutta l'esperienza accumulata dalle precedenti vicende, soprattutto quella russa.

Non ci si dovrà affidare ad un unico fornitore limitatamente ad un materiale, ma sarà dunque fondamentale diversificare le forniture per non creare nuovamente una nuova dipendenza esclusiva che, pur consentendo all'Europa di agguantare gli obiettivi climatici che si è prefigurata da un lato, dall'altro non le consentirebbe di raggiungere l'indipendenza energetica che riveste ugualmente un ruolo importante.

Il mancato raggiungimento dell'indipendenza in questa sezione del settore dell'energia verrebbe a creare una realtà energetica nuovamente caratterizzata da flussi e prezzi dell'energia che sarebbero ancora una volta dipendenti da relazioni internazionali con Stati imprevedibili tanto quanto la Russia (Cina, India e altri Stati africani) che, visto lo scorrere impetuoso del tempo, l'Europa non può più permettersi.

Un altro problema che riguarda le fonti energetiche rinnovabili è probabilmente quello relativo alla propria intermittenza, quindi più in generale all'impossibilità di fare affidamento su queste in misura costante e continuativa, probabilmente a causa della propria stessa natura. Difatti, le fonti energetiche rinnovabili più importanti, come quella eolica o solare, dipendono fortemente la prima dalla radiazione solare, la seconda dalla forza del vento, le quali non sono sempre costanti e disponibili in maniera continuativa.

Proprio per queste ragioni si potrebbe arrivare a ritenere necessaria la creazione di apposite riserve energetiche basate su combustibili fossili che, vista la propria natura,

sarebbero sempre disponibili e pronte a sopperire ai *blackout* generati dall'intermittenza delle rinnovabili.

Tuttavia, questa soluzione, pur essendo la più 'comoda', non consentirebbe una totale eradicazione verso i combustibili fossili e di conseguenza neppure il raggiungimento degli obiettivi di neutralità climatica.

Chiaramente sussistono innumerevoli strategie alternative che, se combinate tra di loro consentirebbero un esclusivo utilizzo delle rinnovabili a discapito dei combustibili fossili.

Sicuramente, il primo step da percorrere sarebbe quello di creare un mix energetico fondato su un elevato numero di energie rinnovabili, tutte dipendenti da fonti energetiche differenti, così da ridurre al minimo il rischio di una carenza energetica che potrebbe derivare dalla temporanea mancanza di una fonte energetica *green*.

In secondo luogo, non si può non citare l'assoluta importanza che dovrà rivestire la ricerca scientifica e tecnologica, in modo tale da scoprire nuovi mezzi e strumenti alternativi per l'incremento dell'efficienza energetica. Esempi emblematici riguardano sicuramente nuovi sistemi di accumulo energetico oltre alle reti intelligenti, le quali si fondano su tecnologie avanzate di monitoraggio e controllo per ottimizzare la distribuzione dell'energia e rispondere rapidamente alle variazioni nella produzione e nella domanda, di cui si discuterà nei paragrafi seguenti.

Non si può non considerare infine l'idrogeno. Quest'ultimo come si vedrà nel prossimo paragrafo non è soltanto inquadrabile come una fonte energetica, ma anche come un vettore energetico, ossia come strumento attraverso il quale poter immagazzinare energia prodotta attraverso altre fonti andando così a sostituire le riserve energetiche costituite da combustibili inquinanti.

Tutto ciò potrebbe consentire di creare una strategia energetica fondata sulle rinnovabili e completamente decarbonizzata ma soprattutto indipendente per porre finalmente l'Europa al centro dell'élite energetica mondiale.

Nel *Green Deal* europeo, la Commissione ha posto al centro del proprio progetto alcuni obiettivi, per molti aspetti coincidenti a quelli previsti dal piano *RePowerE* e già esaminati nei precedenti paragrafi, a cui l'Unione dovrà ambire entro il 2030.

In questo paragrafo, l'analisi si focalizzerà principalmente sugli obiettivi a lungo termine previsti dal Green Deal Europeo, specialmente uno, il net zero *emission* da raggiungere entro il 2050⁵⁷.

L'Unione Europea ha infatti fissato l'obiettivo di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050. L'Europa è divenuto così il primo continente a proporre una sfida così ambiziosa: si parla infatti, di ridurre le emissioni di miliardi di tonnellate di CO₂. Per fornire un'idea delle notevoli dimensioni di questa sfida si pensi che, se anche tutti i mezzi di trasporto attualmente in uso nel continente smettessero di utilizzare combustibili fossili, la relativa riduzione di emissioni non sarebbe sufficiente a raggiungere l'obiettivo. Tale sfida, di per sé significativa, è resa ancor più difficile dal poco tempo a disposizione: poco più di 20 anni. Essa riflette l'ampiezza del problema e la sua pervasività in tutti i settori dell'economia⁵⁸.

Le emissioni globali devono essere drasticamente ridotte entro il 2050 per raggiungere la neutralità climatica e il percorso verso questo obiettivo è estremamente impegnativo. Tutti i nuovi edifici costruiti entro il 2030 devono avere emissioni zero, il 60% dei veicoli presenti deve essere elettrico e devono essere apportate riduzioni significative e progressive, volte talvolta anche allo spegnimento, di tutte le centrali elettriche a carbone. Con uno sguardo al futuro ancor più a lungo termine, gli obiettivi proposti dalla Commissione sono perfino più stringenti: l'orientamento al 2050 implica non solo che i nuovi edifici debbano essere a emissioni zero ma anche che il 50% di quelli esistenti debba raggiungere lo stesso standard con investimenti di riqualificazione di enorme portata. Allo stesso modo, la conversione dell'intero parco energetico deve essere in grado di bilanciare completamente le sue emissioni senza entrare nel merito di quanto sia realistico e sostenibile, specialmente in un mercato elettrico dove manca per esempio il gas. Questo evidenzia come la transizione energetica coinvolga ciascun individuo e richieda una significativa attenzione in tutti i settori dell'economia.

Per quanto riguarda la produzione di energia, si sta tentando di mettere in atto un processo di dismissione delle centrali a carbone a favore di fonti rinnovabili volto alla totale eliminazione delle prime. Allo stesso modo, nel settore dei veicoli passeggeri, ci si aspetta

⁵⁷ BRUTI LIBERATI, FOCATIIS, TRAVI, *L'Attuazione dell'european green deal: i mercati dell'energia e il ruolo delle istituzioni e delle imprese*, 64-67.

⁵⁸ *Submission by Croatia and the European Commission on behalf of the European Union and its Member States, Subject: Long-term low greenhouse gas emission development strategy of the European Union and its Member States*, 6 marzo 2020.

che l'elettrificazione diventi la tecnologia predominante. Questa componente rappresenta tuttavia solo una parte delle emissioni totali del nostro Paese. La produzione di energia elettrica, ad esempio, costituisce solo il 20% del nostro totale delle emissioni; pertanto, è cruciale agire anche su altri fronti.

Nel trasporto pesante, nei veicoli leggeri e nell'industria, la situazione è notevolmente più complessa. In particolare, considerando l'industria, che rappresenta circa la metà delle emissioni totali dell'UE, con due terzi derivanti dai settori ad alta intensità di emissioni come l'acciaio, le cartiere e i distretti della ceramica, si prevede che diverse tecnologie contribuiranno a risolvere la questione considerando la natura dei processi produttivi.

Secondo alcuni scenari, l'alta temperatura richiesta dai processi di combustione implica la necessità di considerare vettori energetici diversi dall'elettrificazione. In sostanza, si prevede che tecnologie consolidate, come l'efficienza energetica, giochino un ruolo importante nel raggiungimento degli obiettivi, mentre al contempo si richiede un notevole progresso tecnologico, soprattutto nella cattura della CO₂ e nei combustibili sostenibili, tra cui l'idrogeno o le biomasse, non incluse nel piano *RePowerEU*, per raggiungere gli ambiziosi obiettivi che l'Europa si è posta.

2.1 STRATEGIA UE PER L'IDROGENO

Nella realtà mondiale e specialmente in quella europea si è progressivamente assistito ad un crescente interesse verso l'idrogeno quale fonte energetica green. L'idrogeno è indiscutibilmente l'elemento più abbondante nell'universo ma è sempre e solo stato considerato come un reagente chimico, mai come un produttore di energia.

A seguito della ratifica degli accordi di Parigi del 2015 sul cambiamento climatico, tutti i più importanti Paesi UE si sono impegnati nella ricerca di fonti alternative ai combustibili fossili e l'idrogeno è stato considerato all'unanimità come il miglior sostituto possibile; lo stesso è stato definito dalla Presidente della Commissione Europea Ursula von der Leyen il “volano del futuro” per il suo potenziale nella decarbonizzazione globale⁵⁹.

L'idrogeno, tuttavia, non rappresenta una risorsa in sé ma è definibile piuttosto come un vettore energetico e il suo impatto ecologico dipende dalla sua origine produttiva. Attualmente, i due principali tipi di idrogeno sono il "nero" e il "grigio", ottenuti rispettivamente dal carbone e dal petrolio o dal metano, e quindi impattanti sull'ambiente.

⁵⁹ DE MARTINI, *L'idrogeno nella transizione verde europea*, Aspeniaonline, 31 agosto 2023.

Tuttavia, si sta diffondendo anche l'utilizzo dell'idrogeno "blu", per la produzione del quale le emissioni di CO₂ vengono catturate e stoccate in serbatoi appositi sul fondo del mare. L'obiettivo finale è promuovere l'utilizzo esclusivo di idrogeno "verde" o "rosa", ottenuto da fonti rinnovabili o dall'energia nucleare.

In questo caso, l'idrogeno potrebbe fungere da materia prima, carburante, vettore o riserva di energia e presentare diverse potenziali utilizzazioni nei campi dell'industria, dei trasporti, dell'elettricità e delle costruzioni. Esso risulta essere particolarmente ecosostenibile in quanto, quando sfruttato, non emette anidride carbonica e genera solo minimi impatti sull'ambiente atmosferico. Di conseguenza, si presenta come una soluzione per ridurre l'impatto climatico dei processi industriali e dei settori economici dove la riduzione delle emissioni di carbonio è fondamentale ma difficile da realizzare⁶⁰. Questa sua caratteristica lo rende fondamentale nel supportare gli sforzi dell'Unione Europea per raggiungere l'obiettivo di neutralità climatica entro il 2050 e per promuovere gli sforzi globali di attuazione dell'Accordo di Parigi perseguendo contemporaneamente l'obiettivo di "inquinamento zero".

Attualmente, purtroppo, l'idrogeno rappresenta solo una piccola frazione del mix energetico ideato dall'Unione Europea e viene per lo più prodotto utilizzando combustibili fossili (principalmente gas naturale o carbone) con processi che portano al rilascio di 70-100 milioni di tonnellate di anidride carbonica all'anno nell'UE. Affinché l'idrogeno possa realmente contribuire alla neutralità climatica è necessario che il suo utilizzo si diffonda su una scala molto più ampia e che la sua produzione sia completamente priva di emissioni di carbonio.

Così come descritto nella strategia europea per l'idrogeno del 8 luglio 2020⁶¹, le motivazioni per cui l'idrogeno rappresenta un aspetto centrale, di riferimento per la realizzazione del Green Deal Europeo e degli obiettivi del 2050 sono molteplici.

Entro il 2050, ci si aspetta che l'elettricità contribuirà significativamente alla riduzione delle emissioni di carbonio nell'UE, ma questo non sarà sufficiente. In questo contesto si inserisce l'idrogeno che come mezzo per il trasporto e lo stoccaggio di energia proveniente da fonti rinnovabili, insieme alle batterie, può colmare alcune delle lacune rimanenti garantendo riserve per affrontare le fluttuazioni stagionali di energia e

⁶⁰ WILLQUIST, *Idrogeno, il vettore energetico verde del futuro?*, 2012.

⁶¹ COM (2020)301.

collegando i luoghi di produzione energetica alle aree di domanda più distanti e quindi collegate peggio. La strategia a lungo termine della Commissione per un'Unione Europea climaticamente neutra, pubblicata nel novembre 2018, prevede un aumento della quota di idrogeno nel mix energetico europeo, attualmente inferiore al 2%, fino al 13-14% entro il 2050.

L'idrogeno può sostituire anche i combustibili fossili in alcuni processi industriali ad elevata emissione di carbonio, come ad esempio nell'industria siderurgica o chimica, riducendo le emissioni di gas serra e migliorando ulteriormente la competitività globale di tali settori. Può inoltre fornire alternative per settori del trasporto in cui è difficile ridurre le emissioni integrando l'elettrificazione e altre fonti di carburante rinnovabile e a basse emissioni di carbonio.

L'ampia adozione di soluzioni basate sull'idrogeno può anche spingere verso la conversione o il riutilizzo di parte dell'attuale infrastruttura del gas naturale evitando che i gasdotti diventino inutilizzabili⁶².

La Commissione Europea si è poi impegnata in prima linea per stanziare una quota sempre crescente di investimenti, da destinare all'idrogeno rinnovabile che potrebbero superare quota mezzo miliardo entro il 2050 e consolidare il primato europeo nel settore. Purtroppo, il più grande problema è legato al fatto che l'idrogeno green o quello a basse emissioni di carbonio non è ancora in grado di competere con quello prodotto tramite combustibili fossili, specialmente per quanto riguarda i costi di produzione⁶³.

Per garantire una soddisfacente diffusione dell'idrogeno occorre: un significativo numero di investimenti, un quadro normativo favorevole, nuovi mercati, ricerca e sviluppo oltre che innovazione sostenute incentrate su tecnologie d'avanguardia e nuove soluzioni per il mercato, una rete infrastrutturale su vasta scala tale da coprire l'intero territorio unionale⁶⁴.

Come si è descritto in precedenza, la priorità dell'UE è sviluppare sistemi che consentano la produzione di idrogeno green, cioè a partire da energie rinnovabili quali solare ed eolica. Questa scelta, secondo molti esperti creerà maggiori posti di lavoro e favorirà la

⁶² Parlamento europeo, "L'idrogeno rinnovabile: quali vantaggi per l'UE?", 17 maggio 2021.

⁶³ Commissione europea, *Atti delegati dell'UE sull'idrogeno rinnovabile*, 13 febbraio 2023.

⁶⁴ COM/2020/301 final.

crescita economica dell'UE oltre ad essere assolutamente compatibile con il Green Deal e con il piano *RePowerEU*.

Il procedimento sopra descritto si articola in una serie di fasi propedeutiche ma tutte finalizzate al raggiungimento degli obiettivi sopra descritti.

Nella fase iniziale, che va dal 2020 al 2024, l'obiettivo strategico consiste nell'implementare nell'Unione Europea almeno 6 gigawatt di elettrolizzatori per ottenere l'idrogeno da fonti rinnovabili producendo fino a 1 milione di tonnellate di idrogeno green. Questo obiettivo mira a ridurre le emissioni di carbonio derivanti dalla produzione esistente, come nel settore chimico, e a promuovere l'utilizzo dell'idrogeno in nuovi ambiti, inclusi altri processi industriali e, eventualmente, nei trasporti pesanti.

Durante questa fase, è fondamentale potenziare la produzione di elettrolizzatori, compresi quelli di dimensioni considerevoli, fino a cento megawatt. Questi elettrolizzatori dovranno essere collocati in prossimità di centri di domanda esistenti, come grandi raffinerie o impianti siderurgici e chimici, preferibilmente collegati a fonti locali di energia elettrica da fonti rinnovabili. Inoltre, con l'aumento della diffusione degli autobus e, in futuro, degli autocarri a idrogeno, saranno necessarie stazioni di rifornimento dedicate, rendendo imprescindibile la presenza di elettrolizzatori per alimentare queste stazioni a livello locale. Diverse varianti di idrogeno elettrolitico a basse emissioni di carbonio, specialmente quelle che implicano emissioni di gas serra vicine allo zero, contribuiranno ad incrementare la produzione e il mercato dell'idrogeno. Sarebbe inoltre opportuno decarbonizzare alcuni impianti di produzione di idrogeno esistenti, adottando tecnologie di cattura e stoccaggio dell'idrogeno.

Nella fase successiva, che si colloca tra il 2025 e il 2030, è essenziale che l'idrogeno diventi un elemento cruciale del nostro sistema energetico globale. L'obiettivo chiave consiste nell'installare almeno 40 gigawatt di capacità di elettrolisi per la produzione di idrogeno rinnovabile e generare fino a 10 milioni di tonnellate di idrogeno rinnovabile nell'Unione Europea.

Durante questo periodo, ci si aspetta che la competitività dell'idrogeno rinnovabile migliori gradualmente fino a equipararsi a quella di altre fonti di produzione energetica. Saranno necessarie, tuttavia, politiche mirate per stimolare la domanda e far sì che questa si estenda a settori industriali emergenti, come la siderurgia, il trasporto su strada e ferroviario e alcune applicazioni marittime, oltre che ad altre modalità di trasporto.

Inoltre, proseguendo con l'implementazione di tecnologie di cattura del carbonio nelle attuali centrali di produzione di idrogeno da fonti fossili, si prevede un ulteriore calo delle emissioni di gas serra e altri inquinanti atmosferici, in linea con gli obiettivi climatici più ambiziosi per il 2030.

Si assisterà allo sviluppo di centri di produzione e utilizzo dell'idrogeno a livello locale, come ad esempio nelle zone remote o insulari, o in contesti regionali (le cosiddette "valli dell'idrogeno"), dove l'idrogeno sarà prodotto localmente da fonti rinnovabili e utilizzato per soddisfare le esigenze energetiche locali come il trasporto su brevi distanze. In questi contesti, un'infrastruttura dedicata consentirà l'utilizzo dell'idrogeno non solo per scopi industriali e di trasporto ma anche per il riscaldamento di edifici residenziali e commerciali.

Durante questa fase, diventerà sempre più evidente la necessità di un'infrastruttura logistica a livello europeo e si adotteranno misure per il trasporto dell'idrogeno dalle regioni con un grande potenziale di produzione di energie rinnovabili ai centri di domanda situati in altri Stati membri. Si renderà quindi necessario pianificare la struttura di una rete paneuropea e sviluppare una serie di stazioni di rifornimento di idrogeno. È possibile che l'infrastruttura esistente venga adattata per il trasporto dell'idrogeno rinnovabile su distanze maggiori rendendo necessaria la costruzione di impianti di stoccaggio su scala più ampia. Potrebbe svilupparsi inoltre, un commercio internazionale specialmente con i Paesi confinanti all'UE e quelli situati nel Mediterraneo meridionale e orientale.

Per quanto riguarda gli interventi strategici, l'espansione su vasta scala prevista in un periodo relativamente breve richiederà un sostegno rafforzato da parte dell'UE e la mobilitazione di investimenti per creare un vero e proprio ecosistema dell'idrogeno (mercato unico). Entro il 2030 infatti, l'UE punta al completamento del mercato unico interno per l'idrogeno rendendolo aperto, competitivo e caratterizzato dall'assenza di barriere al commercio transnazionale e da una distribuzione efficiente tra i vari settori⁶⁵. Nella fase successiva, che inizia nel 2030 e si estende fino al 2050, si prevede che le tecnologie che si basano sull'utilizzo dell'idrogeno proveniente da fonti rinnovabili raggiungeranno un livello di maturità tale da poter essere impiegate su vasta scala, con

⁶⁵ Commissione europea, *La Commissione accoglie con favore l'accordo sulla decarbonizzazione dei mercati del gas dell'UE e sulla promozione dell'idrogeno*, 8 dicembre 2023.

l'obiettivo di affrontare le sfide legate alla decarbonizzazione in settori in cui le alternative potrebbero risultare poco praticabili o più costose.

Durante questo periodo, sarà essenziale incrementare in modo significativo la produzione di energia elettrica tramite fonti rinnovabili poiché si prevede che, entro il 2050, circa il 25% di esse possa essere destinato alla produzione di idrogeno rinnovabile.

Più specificamente, l'idrogeno e i combustibili sintetici da esso ottenuti, che si basano su un processo neutro in termini di carbonio utilizzato, potrebbero trovare un impiego diffuso in una vasta gamma di settori economici inclusi i trasporti aerei e marittimi e gli ambiti dell'edilizia industriale e commerciale che presentano maggiori sfide per quanto riguarda la decarbonizzazione.

Per raggiungere gli ambiziosi obiettivi sopra delineati, è essenziale implementare una robusta programmazione degli investimenti. Questa deve essere in grado di identificare sinergie e garantire coerenza nel supporto finanziario pubblico fornito attraverso diversi fondi dell'Unione Europea e soprattutto tramite la creazione della Banca Europea per l'idrogeno.

Nel suo discorso sullo stato dell'Unione del 14 settembre 2022, la presidente della Commissione Ursula von der Leyen ha presentato l'intenzione di istituire un'entità finanziaria europea focalizzata sull'idrogeno con l'obiettivo di affrontare la mancanza di investimenti e di connettere l'incremento previsto della produzione di idrogeno rinnovabile con la domanda stimata dell'UE di circa 20 milioni di tonnellate. Questa iniziativa mira a facilitare sia la produzione interna sia le importazioni di idrogeno rinnovabile contribuendo così agli obiettivi di *REPowerEU* e alla transizione verso la neutralità climatica.

La nuova istituzione finanziaria che prende il nome di Banca europea per l'idrogeno è stata istituita attraverso la relativa Comunicazione della Commissione del 16 marzo 2023⁶⁶ e si allinea con gli obiettivi del Green Deal europeo e della legislazione sull'industria a emissioni nette zero. In particolare, il potenziamento della produzione di elettrolizzatori per l'idrogeno rinnovabile dovrebbe migliorare la competitività e la resilienza dell'industria europea inclusi settori chiave come la siderurgia, la produzione di fertilizzanti e il trasporto marittimo. L'espansione del mercato europeo dell'idrogeno dovrebbe inoltre consentire alle imprese del continente di assumere un ruolo di primo

⁶⁶ Comunicazione della Commissione, COM (2023) 156.

piano nel nascente mercato globale dell'idrogeno con conseguenti opportunità di crescita economica e creazione di posti di lavoro qualificati.

L'operatività della nuova istituzione finanziaria sarà affidata alla Commissione europea e si baserà su due nuovi meccanismi di finanziamento volti a sostenere la produzione di idrogeno rinnovabile sia nell'UE che a livello internazionale. Questo strumento dovrebbe migliorare la trasparenza riguardo alla domanda, all'offerta, ai flussi e ai prezzi dell'idrogeno, oltre a coordinare e facilitare la combinazione di finanziamenti provenienti da diverse fonti, compresi gli strumenti finanziari già esistenti, per sostenere progetti legati all'idrogeno.

Tuttavia, affinché la nuova istituzione possa raggiungere risultati concreti, è essenziale completare prioritariamente il quadro normativo per la produzione e l'utilizzo dell'idrogeno. La Commissione invita pertanto il Parlamento europeo e il Consiglio a garantire l'entrata in vigore tempestiva degli atti delegati che chiariscono il riconoscimento dell'idrogeno e dei suoi derivati come fonti rinnovabili, nonché ad accelerare l'adozione della proposta di direttiva sull'energia da fonti rinnovabili e delle normative future per mercati dell'idrogeno efficienti, compresa la definizione di idrogeno a basse emissioni di carbonio. L'obiettivo è massimizzare l'impatto degli investimenti ed evitare sovvenzioni eccessive.

Nel periodo fino al 2030, gli investimenti destinati agli elettrolizzatori potrebbero oscillare tra i 24 e i 42 miliardi di euro. Allo stesso tempo, saranno necessari da 220 a 340 miliardi di euro per aumentare la capacità di produzione di energia solare ed eolica fino a 80-120 GW e sviluppare infrastrutture di trasmissione diretta per alimentare gli elettrolizzatori. Si stima che circa 11 miliardi di euro saranno richiesti per equipaggiare la metà degli impianti esistenti con tecnologie di cattura e stoccaggio del carbonio. Per quanto riguarda il trasporto, la distribuzione e lo stoccaggio dell'idrogeno, oltre alla realizzazione delle relative stazioni di rifornimento, saranno necessari circa 65 miliardi di euro di investimenti che potrebbero superare i 180 miliardi di euro entro il 2050.

2.2 LE BIOMASSE

Nell'ambito di una transizione energetica sempre più efficace e veloce, le biomasse non possono essere escluse. Esse sono una fonte energetica pulita che è idonea a ridurre la dipendenza dai combustibili fossili, poiché costituite dalla materia organica derivante da piante e animali, opportunamente trattata per essere impiegata come biocombustibile

nelle centrali elettriche. Tra i materiali di origine organico-vegetale utilizzati per produrre energia vi sono i residui di legna, gli scarti dell'industria agroalimentare, i rifiuti organici urbani, le potature provenienti da attività forestali e agricole, le alghe marine e i reflui di allevamenti. Durante il processo di combustione delle biomasse, si genera calore e viene rilasciata anidride carbonica in quantità paragonabile a quella emessa naturalmente durante la fotosintesi. La biomassa rappresenta una fonte di energia rinnovabile e a emissioni zero che valorizza prodotti organici di scarto evitando la necessità di stoccaggio o incenerimento. Il processo di conversione in energia è relativamente semplice ma ingegnoso: attraverso la fotosintesi, l'energia solare viene assorbita e immagazzinata nelle piante sotto forma di energia chimica, che viene poi rilasciata quando il materiale organico viene bruciato. Gli impianti a biomassa sfruttano questo principio, bruciando legno e altri scarti per generare vapore, il quale, a sua volta, fa funzionare le turbine che producono energia elettrica, utilizzabile sia in ambito domestico che industriale⁶⁷.

Oltre al fatto di poter indiscutibilmente incidere nell'affrancamento dell'UE verso i combustibili fossili russi, alle biomasse sono riconosciuti una indiscutibile serie di vantaggi.

Esse consentono innanzitutto una ottimale valorizzazione dei rifiuti in quanto estrarre energia dalle biomasse presuppone molto spesso il riutilizzo e lo smaltimento ecologico dei rifiuti come gli scarti agricoli, urbani e industriali riducendo così l'impatto sulle discariche.

Le biomasse sono, inoltre, ampiamente reperibili, consentono una produzione energetica controllata dato che la generazione di energia può essere regolata e pianificata semplicemente modificando la quantità di materiale organico da introdurre nella camera di combustione e facili da utilizzare, dato che la trasformazione delle biomasse in combustibili ad alto potere energetico è relativamente semplice e non richiede tecnologie particolarmente complesse o costose.

Alle biomasse, tuttavia, vengono riconosciuti notevoli svantaggi, seppur minori e decisamente meno significativi se confrontati con i vantaggi sopra considerati così come espresso da una relazione dell'UE⁶⁸.

⁶⁷ BONARDO, *Biocombustibili: cosa sono, come si producono, quali sono, vantaggi e svantaggi*, Geopop, 1° giugno 2022.

⁶⁸ Relazione sulla sostenibilità delle bioenergie a norma del regolamento (UE) 2018/1999, contenuta nella COM (2023) 650 final, del 24 ottobre 2023.

Tra gli svantaggi più importanti si riconosce sicuramente la carenza di spazi di coltivazione, soprattutto nei casi in cui si tratta di biomasse derivanti da foreste o altri vegetali. Di conseguenza, per conseguire un guadagno energetico rilevante, sarebbe indispensabile incrementare in modo considerevole le piantagioni bioenergetiche, con conseguente requisizione di spazi e risorse che altrimenti sarebbero destinate alla coltivazione di cibo, all'agricoltura e alle foreste.

Come suggeriscono le stesse istituzioni UE, è cruciale adottare pratiche agricole che favoriscano la produzione energetica in modo ecocompatibile. Ciò può essere realizzato attraverso l'utilizzo di coltivazioni perenni che contribuiscono alla depurazione dell'acqua e alla prevenzione delle inondazioni. È essenziale inoltre promuovere una rotazione delle colture efficace per rigenerare i terreni ed è preferibile evitare il taglio indiscriminato di alberi maturi per fini energetici. Si dovrebbero invece preferire i rifiuti organici e i residui agro-forestali che non richiedono l'occupazione di ulteriori terreni e contribuiscono a ridurre gli sprechi idrici e le emissioni di gas serra.

Un approccio ponderato alla produzione di materie prime per la bioenergia diventa quindi essenziale. È imperativo evitare lo sfruttamento incontrollato di pascoli, foreste e terreni vergini poiché ciò potrebbe generare più inquinamento ambientale di quanto la bioenergia sarebbe in grado di ridurre⁶⁹.

Risulta chiaro di conseguenza, il ruolo che questa fonte green può giocare nella nuova strategia energetica europea. Nonostante i considerevoli vantaggi riconducibili all'utilizzo delle biomasse, questa fonte energetica non è tenuta adeguatamente in considerazione nel piano di resilienza UE (*REPowerEU*).

Proprio per questa ragione, il 10 maggio 2022 il presidente dell'Associazione EBS (Energia da Biomasse Solide) Antonio Di Cosimo, ha inoltrato una lettera alla presidente Ursula von der Leyen, al vicepresidente esecutivo Frans Timmermans e ai commissari Thierry Breton e Kadri Simson in cui si chiedeva alle istituzioni europee di prendere maggiormente in considerazione le biomasse solide ed i carburanti, all'interno del piano *REPowerEU* per eliminare drasticamente la dipendenza energetica verso i combustibili energetici russi⁷⁰.

⁶⁹ TALLURI, *Un rapporto dell'Agenzia Europea per l'Ambiente sull'uso delle biomasse*, 20 febbraio 2024.

⁷⁰ *Let bioenergy make a decisive contribution to European energy security and independence*, Comunicato EBS, 5 maggio 2022.

Un secondo aspetto riguarda i risvolti economici e occupazionali di questa strategia. Puntare sull'impiego delle biomasse legnose significa rivitalizzare l'intera filiera del legno ma non solo, presidiare il territorio in un'ottica di economia circolare e di redistribuzione del reddito nelle aree periferiche. Investire in reti di teleriscaldamento cogenerativo a biomassa legnosa, anziché destinare le risorse a nuove reti di metano, rappresenterebbe dunque una scelta di politica industriale ed energetica di medio lungo-periodo, a beneficio del made in Europe. L'utilizzo delle biomasse rappresenta allora un'occasione importante per emanciparsi dal gas russo ma anche per centrare i target di sostenibilità al 2030 e conservare la biodiversità.

2.3 L'IA

L'intelligenza artificiale (IA) si configura come una delle principali innovazioni del ventunesimo secolo, con il potenziale di trasformare profondamente l'intera realtà sociale. L'UE ha già da tempo riconosciuto un ruolo fondamentale all'intelligenza artificiale, tanto da metterla al centro dell'intera politica comunitaria. Nella Comunicazione della Commissione del 21 aprile 2021, si promuove un approccio europeo all'IA, cercando di sensibilizzare tutti i cittadini ad un uso maggiormente consapevole e diffuso di questi dispositivi, proprio grazie ai significativi miglioramenti che la stessa è in grado di produrre in qualsiasi ambito⁷¹. Questa svolta quasi epocale, si colloca in un momento cruciale e allo stesso tempo drammatico: così come richiamato in precedenza, nel corso del 2021, secondo l'Agenzia Internazionale dell'Energia, le emissioni globali di anidride carbonica legate all'energia sono aumentate del 6%, raggiungendo il record di 36,3 miliardi di tonnellate⁷².

Nell'ottica di realizzare il prima possibile una decarbonizzazione dell'economia attraverso una transizione ecologica green, guidata dall'agenda europea 2030 e 2050 le nuove tecnologie possono svolgere un ruolo pivotale e sembra che la Commissione assieme a tutte le altre istituzioni UE abbia preso coscienza di questo.

La transizione energetica è strettamente connessa a quella digitale, in quanto la prima, per essere realizzata efficacemente, necessita di tecnologie sempre più all'avanguardia oltre che del miglioramento o della creazione di dispositivi e processi innovativi⁷³.

⁷¹ COM (2021) 205 final.

⁷² AIE report, "Global Energy Review: CO2 Emissions in 2021".

⁷³ VERDOLINI, BELPIETRO, *Giusta transizione ecologica: l'impatto delle tecnologie digitali*, Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali, 2022.

Oltre ai chatbot e ai personal assistant, i modelli di intelligenza artificiale promettono di rivoluzionare la gestione delle reti elettriche, rendendole più efficienti e adattabili alle crescenti esigenze. Questi modelli sono fondamentali per gestire la complessità delle reti elettriche attuali che generano enormi quantità di dati e richiedono la capacità di prevedere i livelli di domanda e offerta per ottimizzare l'uso delle fonti rinnovabili.

L'IA, inoltre, può giocare un ruolo significativo nella fase iniziale della transizione verso un'economia più verde contribuendo alla ricerca di materie prime e alla scoperta di materiali intermedi cruciali per lo sviluppo sostenibile.

Un esempio è sicuramente fornito da KoBold Metals una startup americana che attraverso un'analisi e una successiva elaborazione massiccia dei dati geologici, consente di prevedere con maggiore precisione la localizzazione di giacimenti minerari o metallici.

Questa piattaforma consente un notevole risparmio di tempo oltre che di risorse: difatti, molto spesso le imprese operanti nel settore dell'estrazione devono condurre diverse perforazioni preliminari prima di individuare un luogo vantaggioso, e la maggior parte di questi tentativi non sempre raggiunge l'obiettivo desiderato. Si tratta chiaramente di una tecnologia sperimentale che necessiterà di migliorie oltre che di un maggior numero di dati da elaborare⁷⁴.

Altro esempio è quello Orbital Materials, una startup con sede a Londra, che svolge sommariamente la stessa attività di ricerca, mettendo l'IA generativa al servizio della scoperta di materiali migliori per le tecnologie pulite, a cominciare dalla cattura del carbonio. La carbon capture permette, come si intuisce dal nome, di catturare la CO₂ prima che venga immessa nell'atmosfera o di rimuoverla direttamente dall'aria. È una tecnologia molto promettente ma anche molto complicata, sia dal lato tecnico che da quello economico (costi alti e bassa resa). Nello specifico, Orbital sta lavorando a un algoritmo capace di progettare setacci molecolari, ovvero dei materiali che separano la CO₂ e le sostanze nocive dal resto delle emissioni in modo più efficiente rispetto ai metodi diffusi oggi, a base di solventi⁷⁵.

Nello specifico l'intelligenza artificiale sta già dando un significativo aiuto verso la transizione energetica attraverso le reti intelligenti, il consumo elettrico ottimizzato e la mobilità elettrica.

⁷⁴ DELL'AGUZZO, *Usare l'intelligenza artificiale per la transizione ecologica*, Wired, 18 dicembre 2023.

⁷⁵ WIGGERS, *This startup is using AI to discover new materials*, TechCrunch, 21 febbraio 2024.

2.3.1 RETI INTELLIGENTI

Il termine "rete intelligente" si riferisce a un sistema composto da reti elettriche e tecnologie che, tramite lo scambio di informazioni, consentono di gestire e monitorare la distribuzione di energia elettrica proveniente da varie fonti di produzione, al fine di soddisfare in modo efficiente, razionale e sicuro le diverse richieste di elettricità degli utenti collegati, inclusi produttori e consumatori.

Di conseguenza, il fornitore di energia che implementa tecnologie intelligenti nella sua rete può ottimizzare in modo più efficiente l'uso dell'energia elettrica monitorando in tempo reale i consumi degli utenti. Questo offre un vantaggio significativo: se si verificasse un potenziale sovraccarico energetico in una determinata area, l'energia potrebbe essere ridistribuita dal gestore della rete in altre zone in base alla domanda effettiva di energia, evitando così interruzioni di fornitura o altri disagi. Tuttavia, i benefici non riguardano solo il gestore della rete ma anche gli utenti stessi, poiché le reti di ultima generazione consentono loro di gestire in modo autonomo ed efficiente l'approvvigionamento di elettricità. Questo significa che è possibile utilizzare gli elettrodomestici durante le ore del giorno in cui il costo dell'energia è più conveniente e limitarne l'uso durante le ore in cui il costo è più alto. Questa situazione può essere gestita fondamentalmente attraverso due approcci.

Il primo consiste nell'incrementare la capacità delle reti esistenti, specialmente quelle di distribuzione, attraverso l'installazione di un maggior numero di cavi e trasformatori a media e bassa tensione. L'alternativa è sfruttare in modo più efficiente e "smart" la capacità delle reti esistenti mediante lo sviluppo di una rete intelligente.

Attraverso quest'ultimo approccio alla rete elettrica, è possibile introdurre nuove tecniche di gestione, controllo e protezione per migliorare l'integrazione di grandi quantità di energia elettrica aumentando allo stesso tempo la sicurezza e l'affidabilità dell'intero sistema.

La realizzazione delle reti intelligenti richiede però chiaramente risorse dedicate. Secondo un'analisi specifica riportata nell'Irex Report 2020 di Althesys, si prevede che dal 2020 al 2040 in Europa il 36% degli investimenti nel settore elettrico sarà destinato alle reti, con una cifra approssimativa di 1.100 miliardi di euro. Questo investimento nell'espansione e nell'aggiornamento delle infrastrutture elettriche risulta fondamentale per facilitare la

transizione verso un modello energetico più decentralizzato e sostenibile dal punto di vista ambientale.

La recente modifica delle normative riguardanti le reti transeuropee per l'energia (Reg. TEN-E)⁷⁶ promuoverà lo sviluppo delle infrastrutture elettriche attraverso i confini nazionali, così come la diffusione delle reti intelligenti. Questo favorirà una pianificazione integrata delle infrastrutture agevolando così una più efficace trasmissione e integrazione dell'energia oltre che un significativo risparmio in termini energetici.

Risulta cruciale, infine, anche il coinvolgimento degli utenti finali. Affinché le reti intelligenti abbiano successo, è infatti necessario che gli utenti finali partecipino attivamente e comprendano l'importanza dell'utilizzo delle tecnologie intelligenti, come gli Smart Meter⁷⁷, per contribuire a migliorare l'efficienza energetica complessiva.

2.3.2 CONSUMO ELETTRICO OTTIMIZZATO

Secondo il World Economic Forum, gli edifici rappresentano il 39% delle emissioni di gas serra a livello globale, principalmente a causa del consumo energetico. L'energia sprecata danneggia il pianeta oltre che gli stessi cittadini. Gli edifici e le case intelligenti basati sull'intelligenza artificiale possono risolvere queste inefficienze compiendo un passo cruciale nel percorso verso un futuro Net-Zero.

L'intelligenza artificiale può essere utilizzata nelle case, negli uffici e negli stabilimenti per conoscere il comportamento delle persone e delle apparecchiature al fine di ridurre il consumo elettrico. Analizzando i dati dei sensori e la visione artificiale, l'IA può determinare i livelli di occupazione e comprendere meglio i comportamenti termici di un edificio. Tutto ciò è estremamente positivo per l'ambiente: l'integrazione di soluzioni intelligenti negli edifici esistenti potrebbe ridurre il consumo energetico dell'UE del 5-6% e ridurre le emissioni di CO₂ del 5%. Ad esempio, DeepMind AI di Google ha ridotto del 40% l'energia utilizzata per il raffreddamento in uno dei data center dell'azienda, con una conseguente riduzione complessiva del consumo energetico del 15%.

Si sta inoltre registrando una crescente tendenza da parte dei singoli individui ad avere nelle loro case dispositivi intelligenti, come Alexa di Amazon e Google Nest. Entro il 2025, si prevede che ci saranno 478,2 milioni di case intelligenti a livello globale. Questi

⁷⁶ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee e che abroga il regolamento (UE) n. 347/2013 (COM (2020) 824 final), resa definitiva il 16 maggio 2022 con il Reg. UE 2022/869.

⁷⁷ Strumenti che consentono la telelettura e telegestione dei contatori di energia elettrica e gas.

dispositivi IoT consentono ai clienti di monitorare il proprio consumo energetico e modificare le proprie abitudini per ridurre il consumo di elettricità non necessario. Le case intelligenti possono anche aiutare a soddisfare la domanda di energia con fonti energetiche rinnovabili anziché combustibili fossili. Ad esempio, l'intelligenza artificiale con soluzioni integrate può spegnere automaticamente gli apparecchi inutilizzati quando l'energia è costosa o riaccenderli quando l'energia solare è economica e abbondante.

2.3.3 MOBILITA' ELETTRICA

Nel 2019, il trasporto su strada ha generato il 71% delle emissioni totali di gas serra nell'Unione Europea. Per ridurre queste emissioni, è essenziale adottare la mobilità elettrica (e-Mobility) alimentata da energia pulita e rinnovabile anziché da combustibili fossili⁷⁸. Fortunatamente, si prevede che il mercato dei veicoli elettrici si espanderà nei prossimi anni. A seguito della Comunicazione della Commissione “Strategia per una mobilità sostenibile e intelligente: mettere i trasporti europei sulla buona strada per il futuro” del 9 dicembre 2020⁷⁹, si stima che le vendite di auto elettriche possano raggiungere i 31,1 milioni entro il 2030, rappresentando il 32% del totale delle vendite.

L'intelligenza artificiale svolgerà un ruolo fondamentale nel settore della mobilità elettrica, con diverse applicazioni. Ad esempio, l'azienda israeliana B2B Make My Day ha collaborato con Enel per sviluppare un algoritmo intelligente che assiste i conducenti di veicoli elettrici nella pianificazione dei percorsi, tenendo conto delle stazioni di ricarica elettrica disponibili lungo il tragitto. Enel X sta inoltre collaborando con la piattaforma software globale di intelligenza artificiale Optibus per ottimizzare e gestire le flotte di veicoli elettrici del trasporto pubblico, nell'ambito degli sforzi per elettrificare e ridurre le emissioni delle città. Questi sviluppi, basati sull'intelligenza artificiale, contribuiranno a guidare il settore della mobilità elettrica e, di conseguenza, la transizione verso un futuro energetico più sostenibile.

All'interno del piano Europeo “Fit for 55” è stata inserita una dead line, fissata per il 2035, oltre la quale sarà vietato per tutte le case automobilistiche europee produrre veicoli a benzina o diesel. Tuttavia, come previsto dallo stesso piano, nel 2026 verrà effettuata una revisione per garantire flessibilità riguardo alla tecnologia e per consentire scelte più

⁷⁸ SCARPELLINO, *Gestione sostenibile dei rifiuti ed economia circolare: il contributo alla transizione ecologica*, *Sindacalismo: rivista di studi sull'innovazione e sulla rappresentanza del lavoro nella società globale*, nuova serie: 48, 1, 2022, 57-68.

⁷⁹ COM (2020) 789 final.

ampie ai consumatori e al settore automobilistico in termini di investimenti e futura mobilità⁸⁰. In altre parole, se la Commissione, durante la revisione, dovesse riscontrare che la transizione verso i veicoli elettrici potrebbe avere pesanti ripercussioni sociali, come prezzi troppo elevati per i cittadini con redditi bassi o rischi di perdite di posti di lavoro nell'industria automobilistica, l'eliminazione delle auto a benzina e diesel potrebbe essere ritardata.

Sfortunatamente, i dati di mercato dimostrano che l'industria europea dell'auto sta ancora puntando sui veicoli tradizionali e sta trovando significative difficoltà a competere con i modelli elettrici provenienti dalla Cina, specialmente nei segmenti delle utilitarie⁸¹.

La soluzione potrebbe essere fondata su alcuni interventi trasversali da parte dell'UE che consentano una migliore diffusione dell'elettrico nel settore automobilistico come: 1) la previsione di incentivi per acquirenti privati o imprese, 2) la creazione di campagne di sensibilizzazione ed informazione, 3) l'incremento dell'investimento nello sviluppo tecnologico e nella ricerca.

1) In questo senso sia gli Stati membri che l'UE potrebbero prevedere sussidi per l'acquisto di veicoli elettrici, con importi differenziati in base al prezzo del veicolo e alla capacità della batteria, maggiori agevolazioni fiscali come detrazioni d'imposta o esenzioni dal bollo auto per un periodo superiore agli attuali 5 anni per i proprietari di veicoli elettrici, agevolazioni fiscali per le aziende che acquistano o noleggiano veicoli elettrici per scopi aziendali, compresi sconti sulle imposte sul reddito aziendale o sull'IVA o programmi di finanziamento agevolato per l'acquisto di veicoli elettrici da parte di piccole e medie imprese con condizioni preferenziali rispetto ai prestiti tradizionali.

2) La stessa sensibilizzazione gioca un ruolo fondamentale per un cambio di paradigma deciso. A riguardo si potrebbero istituire campagne pubblicitarie mirate sui media tradizionali e sui social media per illustrare i vantaggi dei veicoli elettrici come i costi operativi inferiori e l'impatto ambientale ridotto o organizzare eventi e fiere per consentire

⁸⁰ BRUTI LIBERATI, FOCATIIS, TRAVI, *L'Attuazione dell'european green deal: i mercati dell'energia e il ruolo delle istituzioni e delle imprese*, 188-193

⁸¹ Il prezzo medio delle auto elettriche a batteria in Europa è aumentato del 39% dal 2015 a oggi, e le case automobilistiche europee stanno ancora concentrando i loro sforzi sui modelli a benzina e diesel. Questo ha portato a una mancanza di modelli elettrici accessibili sul mercato europeo, soprattutto nel segmento delle auto più piccole. Mentre in Cina ci sono disponibili numerosi modelli elettrici a prezzi inferiori, in Europa la scelta è limitata. Ad esempio, nel 2024 si prevede che solo 42.000 veicoli al di sotto dei 25.000 euro saranno prodotti per il mercato europeo dalle case automobilistiche.

ai potenziali acquirenti di provare direttamente i veicoli elettrici e ricevere informazioni dettagliate sui benefici, economici e non, e sul funzionamento.

3) Non si può non includere infine una politica di investimento, sviluppo e ricerca che dovrà essere ancor di più rafforzata nel tempo incentivando forme di finanziamento pubblico e privato per la ricerca e lo sviluppo di nuove tecnologie delle batterie, con un focus sull'aumento dell'autonomia, sulla riduzione dei costi e sulla sicurezza.

Appare ormai chiaro come lo sviluppo tecnologico e scientifico, nell'ambito dell'IA ma non solo, portato avanti da una nuova rivoluzione digitale sempre più veloce non possa più essere ignorato dall'Unione e da tutti i suoi Stati membri. Occorre difatti, che gli stessi sfruttino a pieno le nuove scoperte tecnologiche ed artificiali, mettendole a servizio della stessa Unione e dei suoi obiettivi a medio-lungo termine, primo fra tutti una transizione energetica che porti l'Europa non solo ad una maggiore indipendenza dai combustibili fossili russi e ad essere quindi politicamente più indipendente ma soprattutto ad essere il primo continente a non produrre emissioni entro il 2050 raggiungendo così la neutralità climatica.

CONCLUSIONE

L'energia, soprattutto dal punto di vista giuridico, si è configurata nel corso del tempo come un interessante banco di prova per il cammino verso la sovranazionalità intrapreso dall'Unione Europea. Nell'ambito della storia del diritto dell'Unione Europea, il settore energetico ha spesso rappresentato la scintilla iniziale per il processo di integrazione europea nei Trattati fondamentali, soprattutto CECA ed EURATOM. Progressivamente lo studio del diritto europeo dell'energia ha subito un declino, accompagnato dal progressivo oblio dei Trattati settoriali, marginalizzati dall'espansione delle competenze in materia energetica nel Trattato di Roma e nelle sue successive revisioni.

È come se l'UE, si fosse gradualmente dimenticata di ciò che aveva consentito la sua ascesa nel panorama politico mondiale, sottovalutando l'assoluta importanza del settore energetico sia sotto il profilo interno (in quanto garantisce il benessere dei cittadini) che esterno (in quanto rende l'UE meno vulnerabile a ricatti da parte di altri attori internazionali).

Al riguardo, non si può certamente affermare che l'introduzione di una nuova disposizione nel Trattato di Lisbona (ex art. 194 TFUE) e il riconoscimento della natura concorrente della competenza delle istituzioni europee nel settore dell'energia (ex art. 4 lett. i) TFUE) abbiano costituito, da sole, strumenti adeguati e sufficienti ad eliminare tutte le incertezze e le lacune presenti nella politica energetica europea. Sicuramente, l'inclusione di un nuovo titolo (XXI) dedicato alla politica energetica europea ha restituito all'energia il ruolo centrale che le spetta nel contesto dell'ordinamento europeo.

Ovviamente, questo non rappresenta il punto di arrivo di una politica energetica che, per sua natura complessa e mutevole, mostra un elevato grado di dinamicità individuabile non solo in questo settore ma in modo più ampio, nell'intero processo di integrazione europea. L'intera storia del diritto europeo dell'energia dimostra come la politica energetica sia stata spesso un campo di conflitto ma anche di costante confronto tra gli interessi nazionali degli Stati membri e quelli sovranazionali dell'Unione europea.

Per consentire una piena comprensione del processo sopra citato, il primo capitolo è dedicato all'evoluzione storica del diritto UE nel settore energetico, nell'evanescente tentativo di individuare delle norme primarie che disciplinassero la competenza energetica nell'UE; situazione descritta con il termine 'paradosso energetico' proprio ad indicare la presenza di due Trattati specifici sull'energia ma la quasi assenza del settore

energetico nel Trattato di Roma. Un primo grande errore di valutazione compiuto dall'UE e destinato a ripetersi più volte nel tempo, è stato quello di disciplinare soltanto le fonti energetiche di allora, carbone e acciaio, rifiutandosi di allargare le proprie vedute, nonostante altri Stati, come gli Stati Uniti, avessero già avviato una transizione energetica verso il petrolio, divenuto la fonte energetica primaria.

Questa poca lungimiranza da parte delle più importanti istituzioni UE è stata una delle cause che ha contribuito a collocare l'UE in secondo piano nel panorama energetico mondiale, obbligandola a ricorrere alle importazioni e rendendola di conseguenza maggiormente vulnerabile.

Di certo l'UE non ha imparato dai propri errori, continuando a sottovalutare l'importanza dell'istituzione di una politica energetica comune e i due shock petroliferi degli anni 70 e 80 hanno messo alle strette l'equilibrio energetico del vecchio continente già fragile e frammentato. Esattamente come qualche decennio prima si è deciso di risolvere il problema dall'esterno, nel modo apparentemente più semplice e veloce, attraverso le importazioni di gas (questa volta dalla Russia) piuttosto che dall'interno.

Sul fronte delle relazioni bilaterali, a tal riguardo, l'Unione Europea ha cercato di stabilire legami energetici con i paesi produttori di combustibili fossili, con l'intento di creare una struttura istituzionale solida e un meccanismo di consultazione continuo tra le parti. Tuttavia, la differente visione degli interlocutori riguardo la sicurezza energetica e la relativa politica di concorrenza, oltre alla loro enorme inaffidabilità politica, (prima fra tutti la Russia), hanno evidenziato le difficoltà di questi strumenti bilaterali nel mantenere la stabilità delle relazioni energetiche al riparo dalle tensioni geopolitiche. Inoltre, il "dialogo energetico" tra l'Unione Europea e la Russia rischia di amplificare le divergenze tra gli interessi nazionali interni mettendo in luce le differenti strategie sulla sicurezza energetica tra i vecchi e i nuovi Stati membri.

Quello tra UE e Russia è un rapporto sicuramente controverso e complesso sotto tanti punti di vista, che nella narrazione europeista, è sintetizzato utilizzando il termine interdipendenza, proprio per descrivere una sorta di dipendenza reciproca tra i due blocchi: la Russia verso le esportazioni, l'UE verso le importazioni. È una prospettiva sicuramente valida ma che risulta essere probabilmente il frutto di un'eccessiva esemplificazione della vicenda, probabilmente per rendere i fatti molto più appetibili per gli elettori comunitari medi.

Nella realtà dei fatti, il problema è molto più complesso e la presente trattazione prova proprio a dimostrare ciò. L'Europa, in realtà, è molto più dipendente dalla Russia che viceversa, e questo è dovuto ad una serie di elementi.

Il carattere anelastico della curva di domanda del gas rispetto al prezzo ne rappresenta sicuramente uno: la domanda del gas si dice anelastica rispetto al prezzo in quanto essa rimane quasi costante indipendentemente dalle oscillazioni del prezzo, il che significa che anche grandi variazioni di prezzo causano solo piccoli cambiamenti nella quantità di gas richiesta. Questo carattere anelastico è dovuto principalmente al ruolo di assoluta importanza rivestito dal gas naturale nell'UE; quest'ultimo è infatti utilizzato oltre che per la maggior parte dei cicli industriali soprattutto come fonte primaria di riscaldamento domestico. Di conseguenza, di fronte alla scelta tra una casa fredda e buia o pagare prezzi esorbitanti, gli europei sceglieranno la seconda opzione.

Non si può non considerare poi come la Russia sia stata molto più lungimirante dell'UE, cercando di elaborare, già in tempi non sospetti, delle strategie alternative reali nei casi in cui le entrate provenienti dall'UE fossero drasticamente calate. Innanzitutto, gran parte delle entrate sono state utilizzate per creare un fondo di stabilizzazione, una sorta di cuscinetto per mitigare le conseguenze di eventuali periodi di austerità, causati da una consistente diminuzione delle entrate.

Inoltre, la Russia ha deciso di intraprendere già da tempo una politica di diversificazione delle proprie rotte commerciali, migrando ad est, verso la Cina, per cercare di rendersi meno vulnerabile agli acquisti di gas dell'UE.

Tutti questi elementi, se collettivamente considerati, conferiscono alla Russia maggiore resilienza rispetto ai potenziali shock economici causati da fluttuazioni nel mercato europeo del gas.

Come conseguenza di ciò, la Russia potrebbe resistere sicuramente meglio a eventuali interruzioni dei flussi di entrate rispetto ai clienti europei di fronte a interruzioni nella fornitura di energia; ed ecco che un'apparente interdipendenza energetica cela nella realtà una terribile dipendenza unilaterale.

Tutte queste problematiche, già ben note all'Unione al momento della stipula degli accordi commerciali con la Russia, sono emerse con tutta la propria prorompente a seguito del caso Gazprom, oggetto di analisi approfondita nel secondo capitolo. Questo caso riguarda nello specifico un procedimento avviato dalla Commissione Europea contro

PAO Gazprom, una multinazionale russa operante nel settore dell'esportazione del gas, a seguito di una sua presunta violazione dell'art 102 TFUE. L'analisi del caso Gazprom ha voluto mettere in risalto l'incapacità dell'Unione di 'parlare con una sola voce' in tema di sicurezza energetica sul piano esterno; detta incapacità è imputabile all'inefficacia degli strumenti sanzionatori a disposizione delle istituzioni comunitarie. In questo contesto, il principio di solidarietà, richiamato dall'articolo 194 del TFUE, rappresenta un'espressione specifica, nel settore dell'energia, del generale principio di leale cooperazione tra gli Stati membri e le istituzioni europee. Questo principio rafforza la dimensione esterna della politica energetica europea e garantisce coerenza rispetto alla dimensione interna. Infatti, poiché il concetto di solidarietà è alla base del sistema di salvaguardia previsto dal Trattato, il corretto funzionamento dei mercati interni dell'elettricità e del gas non è possibile se ogni Stato membro tenta di isolare il proprio mercato nazionale attraverso contratti di fornitura a lungo termine.

Si è in precedenza discusso, dell'inefficienza degli strumenti sanzionatori utilizzati dall'UE nel caso in questione, in quanto ci sarebbero stati tutti i presupposti per l'applicazione di una sanzione pecuniaria verso Gazprom, ma si è optato per una più deludente composizione bonaria della controversia, tramite la presentazione di impegni.

Nel corso del presente lavoro quindi, si è cercato di far emergere tutte le ragioni che possano aver spinto l'UE all'adozione di un provvedimento di questo tipo, facendone emergere tutte le criticità.

La Commissione riteneva che una soluzione della controversia attraverso la presentazione degli impegni da parte di Gazprom rappresentasse il miglior scenario possibile, molto più di una semplice sanzione, in quanto avrebbe creato un mercato del gas più aperto e competitivo, prevenendo pratiche anticoncorrenziali future. In realtà tutto ciò non ha fatto altro che incrementare il potere di Gazprom, animato dall'idea di poter agire anche oltre il limite della legalità, rimanendo sostanzialmente impunito.

Guardando bene la vicenda però, sembra come se le ragioni alla base della decisione assunta dalla Commissione siano altre, legate più che altro ad un contesto geopolitico estremamente teso e ad un ambito, quello del gas, estremamente delicato per i cittadini europei.

Difatti, se non si fosse parlato di importazione del gas dalla Russia, l'epilogo della controversia sarebbe stato differente? Probabilmente sì, considerando soprattutto decisioni molto recenti della Commissione in casi simili.

La decisione non è apparsa quindi la migliore possibile, visto il ruolo di Gazprom nel mercato energetico e la gravità del comportamento messo in atto, una conclusione bonaria non appariva giustificata né necessaria. Una sanzione pecuniaria al contrario avrebbe potuto fungere da deterrente per Gazprom e altre multinazionali energetiche.

Tuttavia, dal punto di vista delle principali istituzioni EU, una sanzione esemplare, sebbene congrua, avrebbe messo a rischio la stabilità economica e concorrenziale del mercato energetico europeo, abbassando la qualità della vita di milioni di cittadini; quindi, derogando ai propri principi fondamentali, la Commissione ha preferito tutelare il benessere dei propri cittadini, cedendo alla pressione del gigante energetico russo.

Il risultato finale è abbastanza deludente, un procedimento che si conclude senza un reale sconfitta, in quanto c'era per entrambe le parti in gioco troppo da perdere e poco da guadagnare.

Ad ogni modo entrambe le parti in causa hanno guadagnato qualcosa. Gazprom ha evitato una sanzione elevata, salvando la propria reputazione nel mercato energetico globale, e ha potuto ristrutturare il proprio business sulla struttura del nuovo mercato energetico UE. L'UE invece, ha salvaguardato le relazioni diplomatiche con la Russia ed evitato l'interruzione dei rapporti commerciali con Gazprom, ottenendo tempo per ridefinire la propria politica energetica.

Fortunatamente, nonostante il procedimento si sia concluso in modo 'stragiudiziale', l'UE sembra aver finalmente aperto gli occhi, riconoscendo alla politica energetica l'importanza che merita.

Si è compreso l'importanza di adottare una politica energetica autonoma e diversificata, soprattutto per gli effetti estremamente positivi sul piano interno ed esterno che la stessa è in grado di produrre. Proprio per questa ragione l'UE ha deciso di varare un piano energetico di resilienza, *REPowerEU*, oltre ad una serie di Direttive, tra cui la n. 2023/1791 per risolvere in maniera definitiva il problema della dipendenza energetica che si presenta ciclicamente dagli anni '60 del secolo scorso.

Questi provvedimenti analizzati nel capitolo terzo, forniscono tra le soluzioni più importanti al problema sopradescritto, l'avvio di un processo di transizione ecologica,

coniugando quindi obiettivi di politica energetica a obiettivi ecologico-ambientali. L'UE ha preso consapevolezza dell'importanza di avviare una politica energetica indipendente e sostenibile, considerando le enormi problematiche che una politica energetica fondata sulle importazioni è in grado di produrre.

Tuttavia, occorre un significativo cambio di paradigma e una maggiore presa di coscienza da parte di tutte le istituzioni UE e degli Stati membri, sul fatto che la transizione energetica non offra il paradiso. A differenza di quanto si possa pensare, questa ha sicuramente prodotto degli effetti positivi nei confronti della politica europea e verso gli obiettivi che la stessa si era prefissata, ma non può e non deve essere considerata la soluzione a tutti i problemi.

In questa trattazione quindi, si sono evidenziati tutti i principali limiti connessi alla transizione energetica, al fine di promuovere un approccio più pragmatico e lungimirante, ed evitare di ricadere nuovamente negli stessi errori che attanagliano la politica europea ormai da anni.

Tra i più grandi limiti connessi alla transizione energetica difatti, si può certamente riconoscere una dipendenza dalle materie prime critiche, necessarie per la produzione di energia *green*, che la stessa potrebbe produrre. Tutto ciò, in quanto l'intero territorio europeo è scarsamente popolato da queste materie prime, quali terre rare e minerali, con la conseguenza che le stesse dovranno essere importate da stati terzi, come Cina, India, Congo e altri Stati africani, storicamente non affidabili esattamente come la Russia nel caso del gas.

Ebbene, sono proprio questi i casi in cui l'UE, facendo tesoro delle proprie esperienze passate, la crisi energetica attuale generata dal caso Gazprom su tutte, deve cambiare drasticamente registro per evitare di non ricadere negli stessi errori.

Al riguardo, si dovrà sicuramente adottare una politica improntata sull'efficienza e sul risparmio di queste materie prime critiche, introducendo un sistema fondato sull'economia circolare e ove possibile sul riciclo.

Chiaramente una politica efficiente ed improntata al risparmio seppur cruciale non è sufficiente, in quanto sarà comunque necessario ricorrere alle importazioni, quantomeno fino alla scoperta di nuovi giacimenti sul suolo europeo. In tal senso, giocheranno un ruolo fondamentale le scoperte scientifiche e tecnologiche, come la scoperta di nuovi

algoritmi o sistemi di intelligenza artificiale che potranno aiutare nella scoperta di nuovi giacimenti o di nuovi materiali che possano sostituire quelli tradizionali.

Ritornando alle importazioni, l'unica strada percorribile dall'UE, riguarda la diversificazione delle importazioni di queste materie prime, per rendersi il meno possibile vulnerabile a ricatti o pressioni dei predetti stati terzi.

Altro limite che riguarda la transizione energetica è quello connesso all'intermittenza delle fonti energetiche *green*, conseguenza diretta della loro stessa natura. Ciò suggerirebbe la creazione di riserve energetiche alternative basate su combustibili fossili, che non consentirebbero tuttavia una totale decarbonizzazione della politica europea.

Una soluzione alternativa in questo caso potrebbe essere garantita dall'idrogeno, importantissimo vettore energetico oltre che fonte energetica. In questo senso, si potrebbe utilizzare l'idrogeno come un accumulatore di energia prodotta da altre fonti energetiche *green*, ed utilizzabile in periodi di *lock-out* energetici.

Come si è potuto ben notare, quindi, la transizione energetica offre sicuramente delle grandissime opportunità in termini di efficienza energetica e di transizione ecologica, ma occorre che le istituzioni UE cambino drasticamente il proprio approccio verso la politica energetica.

Continuare a percorrere la vecchia strada, caratterizzata da accordi bilaterali di lunga durata a livello comunitario rischia di stroncare definitivamente la politica energetica UE e nel caso di accordi bilaterali nazionali, generare un effetto distorsivo della concorrenza, antepoendo l'interesse nazionale a quello comunitario.

Il presente lavoro di tesi vuole essere di auspicio per l'UE a fare fronte comune, nella speranza di superare al più presto il problema della dipendenza energetica in maniera definitiva, facendo affidamento solo su sé stessa. Questa strada intrapresa, potrebbe portare l'Europa a divenire il leader nel panorama energetico europeo oltre che completamente autosufficiente dal punto di vista energetico.

Quel che è certo è che l'Europa e gli europei non possono più aspettare.

BIBLIOGRAFIA

Accordo di Partenariato e Cooperazione tra le Comunità europee e la Federazione russa (in GU L 327 p. 3 e ss. del 28/11/1997);

AIE report, *Global Energy Review: CO2 Emissions in 2021*.

ALBONETTI, *Euratom e sviluppo nucleare*, La Comunità, Milano, 1958;

ALCARO, BRIANI, *Servizio Studi del Senato della Repubblica italiana, XVI Legislatura, Le Relazioni della Russia con la NATO e l'Unione Europea*, n. 103, in Istituto Affari Internazionali, 2008, 1-26.

Ambasciata e Consolati degli Stati Uniti d'America in Italia, *Joint Statement on U.S.-EU Task Force on Energy Security*, 3 aprile 2023.

ANGELOPOULOS, *L'atomo unirà il mondo?* Einaudi, Torino, 1957;

ANSELMO, *L'Europa e la leadership energetica degli Stati Uniti*, in Rivista Trimestrale di Scienze Dell'Amministrazione, 2018, 1-19;

ARMAND, ETZEL, GIORDANI, *Relazione del Comitato dei Tre saggi: un obiettivo per l'Euratom*, Bruxelles, 1957.

Avviso della Commissione sulla definizione del mercato rilevante ai fini del diritto comunitario della concorrenza (GU C 372 del 9.12.1997, p.5, paragrafo 8).

BARONCINI, *Il treaty-making power della Commissione europea*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2008.

BELVY, *New dimensions of the energy security of the enlarging EU and their impact on relations with Russia*, in 4 European Integration 351-369 (2003);

BENSEBAA, DU CASTEL, GEIST, KIEFER, LINDGREN, *Russie: l'arme énergétique?*, in 337 Revue Futuribles, 5-20 (2008)

BERTOLDI, *Policies for energy conservation and sufficiency: Review of existing policies and recommendations for new and effective policies in OECD countries* in 264 Energy and Buildings 1-10 (2022);

BLUMANN, *Energie et Communautés européennes, Première Partie*, in 30 Rev. Trim. droit europ. 423-460 (1984)

Bodis, Kougiyas, Jäger-Waldau, Taylor, Szabó, *A high-resolution geospatial assessment of the rooftop solar photovoltaic potential in the European Union*, in 114 Renewable and Sustainable Energy Reviews 1-13 (2019);

BONARDO, *Biocombustibili: cosa sono, come si producono, quali sono, vantaggi e svantaggi*, Geopop, 1° giugno 2022.

BONFRATE, URICCHIO, *Trattato breve di diritto dello sviluppo sostenibile*, CEDAM, Padova 2023.

BRUTI LIBERATI, DE FOCATIIS, TRAVI, *L'Attuazione dell'european green deal: i mercati dell'energia e il ruolo delle istituzioni e delle imprese*, Wolters Kluwer, Milano, 2022.

BUZZONE, *l'individuazione del mercato rilevante nella tutela della concorrenza*, in *Istituto poligrafico e della concorrenza* 1-54 (1995).

CAPRIO, CODEVILLA, *Lo zar di vetro. La Russia di Putin*, Jaca Book, Milano, 2020;

CATALANO, *La Comunità economica europea e l'Euratom²*, Giuffrè, Milano, 1959;

CHABERT, *Il fallimento del gasdotto Nabucco, il rilancio del TAP e il futuro della diversificazione energetica europea*, in *OPINIO JURIS*, 2022, 100⁸

Commissione Europea, *Antitrust: Commissione conferma ispezioni non annunciati nel settore del gas naturale*, (Comunicato stampa, 27 settembre 2011) Memo/11/641;

Commissione Europea, *Antitrust: Commissione impone obblighi vincolanti a Gazprom per consentire il libero flusso del gas a prezzi competitivi nei mercati del gas dell'Europa centrale e orientale* (Comunicato stampa, 24 maggio 2018) IP/18/3921;

Commissione Europea, *Antitrust: Commissione invia comunicato di obiezioni a Gazprom per presunto abuso di posizione dominante sui mercati di fornitura di gas dell'Europa centrale e orientale* (Comunicato stampa, 22 aprile 2015) IP/15/4828.

Commissione Europea, *Antitrust: Commissione invita commenti riguardo gli impegni di Gazprom concernenti i mercati del gas dell'Europa centrale e orientale* (Comunicato stampa, 13 marzo 2017) IP/17/555.

Commissione europea, *Atti delegati dell'UE sull'idrogeno rinnovabile*, 13 febbraio 2023.

Commissione europea, *Energy Security: Commission hosts first meeting of EU Energy Purchase Platform to secure supply of gas, LNG and hydrogen*, 8 aprile 2022.

Commissione Europea, *Memorandum d'intesa UE-Egitto-Israele*, 17 giugno 2022.

Commissione Europea: *La Commissione invia una Nota di Obiezioni a Gazprom per presunto abuso di posizione dominante sui mercati di fornitura del gas dell'Europa Centrale e Orientale* (Comunicato stampa, 22 aprile 2015) IP/15/4828.

Comunicato EBS, *Let bioenergy make a decisive contribution to European energy security and independence*, 5 maggio 2022;

Comunicato stampa Commissione Europea, *Fit for 55*: PE adotta nuove norme per incrementare il risparmio energetico, 11 luglio 2023.

Comunicato stampa Commissione Europea, *La Commissione definisce azioni immediate a sostegno dell'industria europea dell'energia eolica*, 24 ottobre 2023.

Comunicato stampa Commissione Europea, *Monitoraggio da parte del Trustee nel procedimento AT.39816 -forniture di gas a monte in Europa centrale e orientale*, Bruxelles, 18 luglio 2018;

Conferenza stampa Commissione europea, *La Commissione accoglie con favore l'accordo sulla decarbonizzazione dei mercati del gas dell'UE e sulla promozione dell'idrogeno*, 8 dicembre 2023.

Consiglio Europeo di Bruxelles 29-30 ottobre 2009, Conclusioni della Presidenza, 15265/09.

COSTA, *Can rationing affect long run behavior? Evidence from Brazil. Evidence from Brazil*, in SSRN 1-53 (2013);

CREMONA, *The enlargement of the European Union*, Oxford University press, Oxford, 2003.

D'ALESSANDRO, *“La corte di giustizia e le anti suit-injunction a protezione dell'arbitrato (osservazioni sul caso gazprom)*, SIDIBlog, 3 giugno 2015;

DASHWOOD, MARESCEAU, *Law and practice of EU external relations: salient features of a changing landscape*, Cambridge University press, Cambridge, 2008.

DE MARTINI, *L'idrogeno nella transizione verde europea*, Aspeniaonline, 31 agosto 2023.

Decreto del Presidente della Federazione Russa "Sulle misure per proteggere gli interessi della Federazione Russa associati all'attività economica internazionale delle persone giuridiche russe", n. 1285, 11 settembre 2012.

DELL'AGUZZO, *Usare l'intelligenza artificiale per la transizione ecologica*, Wired, 18 dicembre 2023.

DENOZZA, *L'applicazione delle regole di concorrenza nel campo delle telecomunicazioni*;

MORBIDELLI, *verso il diritto della convergenza*, Giappichelli, Torino, 2003;

DUCCI, *La Comunità economica europea e l'Euratom*, CEDAM, Padova, 1957;

European Commission, *Commission invites comments on Gazprom commitments concerning Central and Eastern European gas markets – Benefits for the Czech gas market*, (Press conference, 13 March 2017), IP/17/555;

European Commission, *Commission invites comments on Gazprom commitments concerning Central and Eastern European gas markets*, (Press conference, 13 March 2017), IP/17/555;

European Commission, *Commission invites comments on Gazprom commitments concerning Central and Eastern European gas markets – Benefits for the Estonian gas market*, (Press conference, 13 March 2017), IP/17/555;

FABBRI, *Energia elettrica, per il 44% generata da fonti rinnovabili nell'UE. Il Report*, energia Italia news, 08 febbraio 2024.

FLOROS, DEMOSTENES. *Guerra e pace dell'energia: la strategia per il gas naturale dell'Italia tra Federazione russa e Nato*, Diarkos, Milano, 2020.

FRAPPI, "Sicurezza energetica", Focus, 2022.

GARONNA, *Relazioni UE-Africa: ridefinire l'agenda per un nuovo rapporto di amicizia a lungo termine*, in Centres For European Policy Network, 2022

GESTRI, *La protezione degli investimenti comunitari nella Federazione Russa tra accordi di partenariato, Trattati bilaterali degli Stati membri e Carta dell'Energia*, in 55 la Comunità internazionale 190-198 (2000)

GHEZZI, OLIVIERI, *diritto antitrust²*, Giappichelli Editore, 2019.

GIUBBONI, *In uno spirito di solidarietà tra gli Stati membri... Noterella polemica sulla proposta della Commissione d'una cosiddetta cassa integrazione europea*, in Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, Rivista trimestrale, 2020, 421-427²

GOLDRING, *L'economia dell'industria atomica*, BNL, Roma, 1957;

GRAZIOLI, *Gazprom. Il nuovo impero*, Lantana editore, Roma, 2010;

HAGHIGHI, *Energy security: the external legal relations of the European Union with major oil and gas supplying countries*, Hart Publishing, Portland, 2007;

J.P. JACQUÉ, *Droit institutionnel de l'Union Européenne⁵*, Dalloz, Parigi, 2009;

JOLIET, *Monopolisation and Abuse of Dominant Position: A Comparative Study of the American and European Approaches to the control of economic power*, Université de Liège, Liege, 1970;

MAESTMACKËR, *Die Beurteilung von Unternehmenszusammenschlüssen nach Art. 86 des Vertrages über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft in Probleme des Europäischen Rechts, Festschrift für Walter Hallstein*, Klostermann, Frankfurt, 1966;

MARESCEAU, MONTAGUTI, *The Relations between the European Union and Central and Eastern Europe: a Legal Appraisal*, in 32 CMLR 1327- 1365 (1995)

MENGOZZI, *L'Agenzia di approvvigionamento dell'Euratom*, Giuffrè, Milano, 1964;

MENGOZZI, *Le regole comuni per il mercato interno del gas naturale ed il principio di solidarietà energetica*, in *Il Diritto Dell'unione Europea*, 2021, 285²

MITRANY, *The prospect of Integration: federal or functional'* in 4 *Journal of Common Market studies* 119-194, (1965);

MONACO, *Primi lineamenti di diritto pubblico europeo'*, Giuffrè, Milano, 1963;

MORRIS, *"Iron Curtain at the border: Gazprom and the Russian blocking order to prevent the extraterritoriality of EU competition law"* in 12 *ECLR* 601-612 (2014);

MOSCHETTA, *La solidarietà interstatale nella politica energetica dell'Unione europea: note a margine della sentenza del Tribunale Polonia c. Commissione*, in *I Post di AISDUE*, 2019, 139.

NAVA, *L'Allargamento dell'Unione Europea: questioni finanziarie, di competitività e di crescita*, in 2 *L'industria* 219-240 (2004);

NOVARINI, *La storia di Gazprom, il gigante dell'energia in mano agli uomini di fiducia di Putin*, *Forbes*, 28 febbraio 2022;

P. BELKIN, *The European Union's Energy security challenges*, in 7 *Connection* 76-102 (2008);

PACE, *Dura lex sed lex: the Parent- subsidiary relationship in EU antitrust law and AEG Telefunken presumption – Independence of the EU legal system, effectiveness of competition law and protection of fundamental rights*, in 6 *Litigation and arbitration in EU competition law* 141-158 (2015);

PACE, *I fondamenti del diritto antitrust europeo. Norme di competenza e sistema applicativo: dalle origini al Trattato di Lisbona²*, Giuffrè Editore, Milano, 2018;

PALMI, *The EU-Russian Energy dialogue: Europe's future Energy security*, Aldershot: Ashgate, 2008.

Parlamento Europeo, *L'idrogeno rinnovabile: quali vantaggi per l'UE?*, 17 maggio 2021.

PICCARDO, *On the relations between russia and europe*, in 1 *Il Politico*, 29–51 (2016)

PIGLIA, *Le nuove frontiere del gas*, Fabiano Editore, Asti 2009;

POGORESTSKYY, *The system of energy dual pricing in Russia and Ukraine: the consistency of the Energy dual pricing system with WTO Agreement on Antidumping*, in 4 Global Trade and Custom Journal 312-323 (2009)

Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 96/53/CE del Consiglio, COM (2023) 445;

Protocollo sull'Accordo di Partenariato e Cooperazione tra le Comunità europee e la Federazione russa (in GU L 283 p. 19 e ss. del 09/11/2000).

RAPETTI, *Il Giappone invia gas in Europa*, Financialounge.com, 10 febbraio 2022

Redazione di InSic, *RePowerEU: cos'è il piano europeo per l'energia e la sostenibilità ambientale*, InSic, 8 giugno 2022.

RIDEAU, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*⁴, LGDJ, Parigi, 2002.

ROSSI, *Il progetto di Trattato – Costituzione. Verso una nuova architettura dell'Unione Europea*, Giuffrè, Milano, 2004.

SaBo Distribution, *Gazprom, storia del gigante energetico*, 4 novembre 2022

SACCÒ, *Energia. Nel gas europeo ci sarà sempre più Qatar*, Avvenire, 23 ottobre 2023

SCARPELLINO, *Gestione sostenibile dei rifiuti ed economia circolare: il contributo alla transizione ecologica*, in *Sindacalismo: rivista di studi sull'innovazione e sulla rappresentanza del lavoro nella società globale*, 2022, 57-68

SCHMITT, *The Path to European Union from the Marshall Plan to the Common Market*', University Press, Louisiana, 1962

SELIVANOVA, *Energy Dual Pricing in WTO law: analysis and prospects in the context of Russia's accession to the World Trade Organization*, Cameron May, London, 2008

SELIVERSTOV, *Energy Security of Russia and the EU: current legal problems*, in note de l'Ifri 2-18 (2009)

SHABUROVA *The Gazprom Case: A Tool to Foster an EU Internal Gas Market*, in 3 CoRe 63-71 (2022)

SIDDI, *Il Piano REPowerEU dell'Unione Europea tra Transizione Energetica e Geopolitica*, in *Ucraina*, 2022, un'analisi storica, giuridica e politica, 2023, 95-115⁷

SolarPower Europe, *EU Solar Jobs Report 2021*;

Submission by Croatia and the European Commission on behalf of the European Union and its Member States, *Subject: Long-term low greenhouse gas emission development strategy of the European Union and its Member States*, 6 marzo 2020.

TALLURI, *Un rapporto dell’Agenzia Europea per l’Ambiente sull’uso delle biomasse*, Ambiente e non solo, 20 febbraio 2024.

TESAURO, *Diritto comunitario*, 5 ed., CEDAM, Padova, 2008;

TOLEDANO LAREDO, *L’Union Européenne, l’ex-Union Soviétique et les Pays de l’Europe Centrale et Orientale: un aperçu de leurs accords*, in 30 CDE 543-562 (1994)

Ufficio delle pubblicazioni dell’Unione europea, *Competitività dell’industria e dei servizi per il riscaldamento e il raffreddamento*;

VERDA, *Politica estera e sicurezza energetica: l’esperienza europea, il gas naturale e il ruolo della Russia*, Epokè, Novi Ligure, 2016;

VERDOLINI, BELPIETRO, *Giusta transizione ecologica: l’impatto delle tecnologie digitali*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 2022 205-224¹⁷⁴.

VOGELENZANG, *Abuse of a Dominant Position in Article 86: The Problem of Causality and Some Applications*, in 13 CMLR 61-78, (1976);

WIGGERS, *This startup is using AI to discover new materials*, TechCrunch, 21 febbraio 2024.

WILLQUIST, *Idrogeno, il vettore energetico verde del futuro?*, 2012

GIURISPRUDENZA

- C. Giust UE, (prima sezione), *Konkurrensverket contro TeliaSonera Sverige AB*, C-52/09, in Racc. 2011 I-00527, 17 febbraio 2011
- C. Giust UE, *Commissione delle Comunità europee contro Regno dei Paesi Bassi*, C-157/94, in Racc. 1997 I-05699, 23 ottobre 1997
- C. Giust UE, *Repubblica francese contro Commissione delle Comunità europee Francia*, C202/88, in Racc. 1991 I-01223, 19 marzo 1991
- C. Giust UE, *Tepea BV contro Commissione delle Comunità europee*, C-28/77, in Racc. 1978 -01391, 20 giugno 1978
- C. Giust. UE, (nona sezione ampliata), *Hugin Kassaregister AB e Hugin Cash Registers Ltd contro Commissione delle Comunità europee*, C-22/78, in Racc. 1979 -01869, del 31 maggio 1979
- C. Giust. UE, (quinta sezione) *Remia BV ed altri contro Commissione delle Comunità europee*, C-42/84, in Racc. 1985 -02545, 11 luglio 1985
- C. Giust. UE, (quinta sezione), *AKZO Chemie BV contro Commissione delle Comunità europee*, in Racc. 1991 I-03359, C-62/86, 3 luglio 1991
- C. Giust. UE, (sesta sezione), *Klaus Höfner e Fritz Elser contro Macrotron GmbH*, C-41/90, in Racc. 1991 I-01979, 23 aprile 1991
- C. Giust. UE, (sesta sezione), *Klaus Höfner e Fritz Elser contro Macrotron GmbH*, C-41/90, in Racc. 1991 I-01979, 23 aprile 1991
- C. Giust. UE, (terza sezione), *Commissione europea/Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE (DEI), Repubblica ellenica, Energeiaki Thessalonikis AE, Elliniki Energeia kai Anaptyxi AE (H.E. & D.S.A.)*, C-553/12 P, in racc. Generale, 17 luglio 2014
- C. Giust. UE, *Albany International BV contro Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie*, C-67/96, in Racc. 1999 I-05751, 21 settembre 1999
- C. Giust. UE, *Autortiesību un komunikēšanās konsultāciju aģentūra / Latvijas Autoru apvienība v Konkurences padome*, C-177/16, non pubblicata, del 14 settembre 2017
- C. Giust. UE, *BMW Belgium SA ed altri contro Commissione delle Comunità europee*, C-32/78, in Racc. 1979 -02435, 12 luglio 1979
- C. Giust. UE, *Commissione delle Comunità europee contro Regno dei Paesi Bassi*, C-157/94, in Racc. 1997 I-05699, 23 ottobre 1997
- C. Giust. UE, *Commissione delle Comunità europee contro Repubblica italiana*, C-158/94 in Racc. 1997 I-05789, 23 ottobre 1997
- C. Giust. UE, *Commissione delle Comunità europee contro repubblica francese*, C-159/94 in Racc. 1997 I-2925, 23 ottobre 1997

C. Giust. UE, *Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE contro Dimotiki Etairia Pliroforissis e Sotirios Kouvelas*, C260/89, in Racc. 1991 I-02925, 18 giugno 1991

C. Giust. UE, *Europemballage Corporation e Continental Can Company Inc. contro Commissione delle Comunità europee*, C-6/72, in Racc. 1973 -00215, 21 febbraio 1973

C. Giust. UE, *Flaminio Costa contro E.N.E.L.*, C-6/64, in Racc. 1964 01129, 15 luglio 1964

C. Giust. UE, *Franz Völk contro J. Vervaecke s.p.r.l.*, C- 5/69, in Racc. 1969 -00295, 9 luglio 1969

C. Giust. UE, *Hoffmann-La Roche & Co. AG contro Commissione delle Comunità europee*, C-85/76, in Racc. 1979 -00461, 13 febbraio 1979

C. Giust. UE, *J. C. J. Wouters, J. W. Savelbergh e Price Waterhouse Belastingadviseurs BV contro Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten*, C-309/99, in Racc. 2002 I-01577, 19 febbraio 2002

C. Giust. UE, *N.V. Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin contro Commissione delle Comunità europee*, C-322/81, in Racc.1983 -03461, 9 novembre 1983

C. Giust. UE, *Post Danmark A/S v Konkurrencerådet*, in Racc. Generale, C-209/10, 27 marzo 2012

C. Giust. UE, *SA Lancôme e Cosparfrance Nederland BV contro Etos BV ed Albert Heyn Supermart BV*, C-99/79, in Racc. 1980 -02511, 10 luglio 1980

C. Giust. UE, *United Brands Company e United Brands Continentaal BV contro Commissione delle Comunità europee*, C-27/76, in Racc. 1978 -00207, 14 febbraio 1978

C. Giust. UE, *Vereeniging van Cementhandelaren contro Commissione delle Comunità europee*, C-8-72, in Racc. 1972 -00977, 17 ottobre 1972

C. Giust: UE, *Commissione delle Comunità europee contro Regno di Spagna*, C- 160/94, in Racc. 1997 I-5851, 23 ottobre 1997

Decisione della Commissione del 20 novembre 2012 nel caso n. COMP/M.6984 - *EPH/Stredoslovenska Energetika*

Decisione della Commissione del 21 maggio 2003 nel caso COMP/37.451 - *Deutsche Telekom AG*

Decisione della Commissione del 24 luglio 1991 nel caso *Tetra Pak II*

Decisione della Commissione del 24 maggio 2018 nel caso M.8936 - *Cinven/Partner in Pet Foods Holdings*

Decisione della Commissione del 29 settembre 1999 caso n. COMP/M.1532 - *BP Amoco/Arco*

Decisione della Commissione del 29 settembre 2010 nel caso n. COMP/39.315 - *ENI*

Decisione della Commissione del 29 settembre caso n. COMP/M.1383 - *Exxon/Mobil*

Decisione della Commissione del 3 dicembre 2009 nel Caso n. COMP/39.316 - *Gaz de France*

Decisione della Commissione del 3 dicembre 2013 caso n. COMP/M.6910 - *Gazprom/Wintershall/Società target*

Decisione della Commissione del 3 maggio 2007 nel caso M.4545 - *Statoil/Hydro*

Decisione della Commissione del 4 maggio 2010 nel caso n. COMP/39.317 - *E. ON Gas*

Decisione della Commissione del 5 luglio 1999 caso n. COMP/M.1573 - *Norsk Hydro/Saga*

Decisione della Commissione dell'8 marzo 2013 nel caso M.6801 - *Rosneft/TNK-BP*

Decisione della Commissione dell'8 ottobre 2004 nel caso n. COMP/M.3410 - *Total Gas de France*

Sentenza del 7 luglio 2004 del Tribunal de competencia spagnolo.

Trib. UE, (quinta sezione), *Groupe Danone contro Commissione delle Comunità europee*, T-38/02, in Racc. 2005 II-04407, 25 ottobre 2005

Trib. UE, (terza sezione), *Aeroporti di Parigi contro Commissione delle Comunità europee*, T-128/98, in Racc. Generale, 12 dicembre 2000

Trib. UE, (terza sezione), *Irish Sugar plc v Commission of the European Communities*, T-228/97, in Racc. 1999 II-02969, 7 ottobre 1999

FONTI NORMATIVE

Comunicazione della Commissione (2020) 274
Comunicazione della Commissione (2020) 789
Comunicazione della Commissione (2020) 824
Comunicazione della Commissione (2020)301
Comunicazione della Commissione (2021) 205
Comunicazione della Commissione (2021) 563
Comunicazione della Commissione (2021) 801
Comunicazione della Commissione (2022) 142
Comunicazione della Commissione (2022) 1890
Comunicazione della Commissione (2022) 230
Comunicazione della Commissione (2022) 240
Comunicazione della Commissione (2022) 66
Comunicazione della Commissione (2023) 156
Comunicazione della Commissione (2023) 669
Comunicazione della Commissione 2004/C 101/03
Comunicazione della Commissione 2004/C 101/06
Comunicazione della Commissione 2004/C 101/07
Comunicazione della Commissione 2015/080.
Comunicazione della Commissione 2020/301
Comunicazione della Commissione 2021/802
Comunicazione della Commissione 2004/C 101/04
Direttiva (UE) 2018/2001
Direttiva (UE) 2018/2002
Direttiva 2003/55/CE
Direttiva 96/92/CE
Regolamento 1/2003
Regolamento UE 2022/2577
Commission Staff Working Document (2021) 452

Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE)

Trattato sull'UE (TUE)