

**Corso di laurea in Scienze Politiche**

Cattedra di Diritto dell'Unione europea

**La Regolamentazione del  
settore energetico dell'Unione  
europea: sfide e conquiste**

Prof. Gianluca Contaldi

---

RELATORE

Giuseppe Pagano - 106122

---

CANDIDATO

---

## ***INDICE***

---

### **Parte Introduttiva**

1. Presentazione del lavoro.....6

### **Parte Prima**

#### **EVOLUZIONE STORICA DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA E DELLE POLITICHE COMUNITARIE NEL SETTORE ENERGETICO**

1. Le origini: i Trattati di Parigi (1951) e Roma (1957) nel segno dell'energia.....9
2. Dalle prime tappe di coesione europea sino ai tentativi di liberalizzazione dei monopoli.....13
3. Prove di codificazione del settore energetico: gli esiti di Maastricht e l'approdo a un capitolo specifico nel Trattato di Lisbona.....17
4. Abulia e zelo nell'avvio dell'Unione dell'energia.....22
5. L'europeizzazione delle politiche energetiche: l'insofferenza dell'impresa pubblica energetica francese agli indirizzi della Commissione europea....27

### **Parte Seconda**

#### **PROGRESSO E ANALISI DEL QUADRO NORMATIVO ENERGETICO EUROPEO**

1. Interventi normativi di liberalizzazione del mercato.....36
- 1.1. Le Direttive 80/723/CE e 88/301/CE: il comparto delle telecomunicazioni.....36

1.2. L'apertura graduale del mercato: le Direttive sul transito dell'energia elettrica e del gas e i Libri Verde e Bianco .....	41
1.3. Il Primo Pacchetto Energetico .....	46
1.4. Il Rafforzamento dell'apertura: il Secondo Pacchetto Energetico...	50
2. La regolamentazione energetica nel diritto primario.....	55
2.1. La legislazione energetica dei Trattati prima di Lisbona.....	55
2.2. La legislazione energetica dopo l'introduzione dell'art.194 nel Trattato di Lisbona.....	57
2.3. Le attribuzioni in materia energetica dell'Unione Europea nella propria azione esterna.....	60
2.4. Estensione e limiti del principio di solidarietà nella materia energetica.....	63
2.5. La valenza del principio di solidarietà nel settore energetico: il caso OPAL.....	66
3. Frazionamento e regolazione del mercato energetico: il Terzo Pacchetto Energetico.....	68
3.1. Le Direttive 2009/72/CE sull'elettricità e 2009/73/CE sul gas.....	68
3.2. La creazione dell'ACER.....	73
3.3. L'istituzione della Rete europea di gestori di sistemi di trasmissione di energia elettrica.....	75
3.4. L'istituzione della Rete europea di gestori di sistemi di trasporto del gas.....	78

## **Parte Terza**

# **L'AZIONE DELL'UNIONE EUROPEA TRA SOLERZIA E VULNERABILITA' A SEGUITO DEL CONFLITTO RUSSO-UCRAINO: IL PESO STRATEGICO DELL'ENERGIA**

<b>1. Cause ed effetti della dipendenza energetica dell'UE dalla Federazione russa.....</b>	<b>81</b>
1.1. Elementi politico-strategici.....	81
1.2. Fattori contingenti e parametri statistici significativi.....	84
<b>2. La traiettoria ricalibrata dell'Unione nel quadro del REPowerEU.....</b>	<b>87</b>
2.1. Il REPowerEU: premesse e traguardi da raggiungere.....	87
2.2. Punti d'arrivo del REPowerEU a tre anni dalla sua pubblicazione...	91
2.3 Limiti e mancanze nelle finalità del REPowerEU.....	95
<b>3. Misure di emergenza per il contenimento e il contrasto alla crisi energetica.....</b>	<b>98</b>
3.1. Il Regolamento UE 2022/1369 sulle misure coordinate di riduzione della domanda del gas.....	98
3.2. Il Regolamento UE 2022/1854 relativo ai prezzi elevati dell'energia.....	101
3.3. Il Regolamento UE 2022/2578 sul meccanismo di correzione del mercato del gas.....	103
<b>4. Misure strategiche di corroboramento del mercato energetico dell'Unione.....</b>	<b>105</b>
4.1. I principi del REPowerEU nel diritto derivato: il Regolamento UE 2023/435.....	105
4.2. L'acquisto congiunto di gas: la piattaforma AggregateEU.....	108
4.3. Semplificazione ed accelerazione nel rilascio delle autorizzazioni FER attraverso il Regolamento UE 2022/2577 e la Direttiva RED III.....	110
<b>5. L'idrogeno come vettore evolutivo dell'assetto energetico europeo tra sviluppi attuali e prospettive future.....</b>	<b>114</b>

5.1. Potenzialità e dinamiche del mercato dell'idrogeno.....	114
5.2. La Banca europea dell'idrogeno ed il meccanismo di supporto allo sviluppo di mercato.....	116
5.3 Investimenti, progressi e interventi per incentivare lo sviluppo d'uso dell'idrogeno.....	119

## **Parte Conclusiva**

1. Bilancio e possibili scenari.....	122
--------------------------------------	-----

## **Riferimenti bibliografici**

1. Bibliografia.....	126
2. Sitografia.....	130
3. Fonti di diritto dell'Unione europea.....	139
4. Grafici.....	148

## PARTE INTRODUTTIVA

### 1. Presentazione del lavoro

*“La fusione delle produzioni di carbone e di acciaio assicurerà subito la costituzione di basi comuni per lo sviluppo economico, prima tappa della Federazione europea [...]. La creazione di questa potente unità di produzione, aperta a tutti i paesi che vorranno aderirvi e intesa a fornire a tutti i paesi in essa riuniti gli elementi di base della produzione industriale a condizioni uguali, getterà le fondamenta reali della loro unificazione economica [...]. Questa produzione sarà offerta al mondo intero senza distinzione né esclusione per contribuire al miglioramento del livello di vita e al progresso delle opere di pace”<sup>1</sup>.*

Se in luogo di “carbone e acciaio” si fosse parlato di “elettricità pulita e idrogeno”, questi passaggi potrebbero essere collocabili con ogni probabilità nell’attuale, se non futuro, dibattito politico-energetico dell’Unione Europea. Dalla Dichiarazione di Schuman del 1950 al nostro presente, a mutare sono stati infatti i vettori energetici, non lo spirito e le finalità politiche. L’interpretazione dell’energia come nucleo per la sicurezza e la stabilità del continente europeo non ha perso il suo valore a decenni di distanza. Al contrario, le prove che l’Europa comune dovette affrontare nel corso della sua storia – come sarà mostrato nella Parte Prima, e soprattutto nella Parte Terza a riguardo del conflitto russo-ucraino – ne consolidarono il ruolo centrale.

L’auspicio ad una reale solidarietà tra i membri dell’allora Comunità europea del carbone e dell’acciaio, divenne non solo il punto nevralgico della gestione del settore energetico, ma anche dell’azione normativa – della Comunità economica europea prima,

---

<sup>1</sup> Robert Schuman, "Dichiarazione di Schuman," 9 maggio 1950, *Unione europea*, consultato il 26 maggio 2025, [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950\\_it](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_it).

e dell'Unione Europea dopo – nell'intento di poter raggiungere un vero mercato comune energetico tra gli Stati membri.

Lo scopo del presente lavoro è analizzare alcuni degli aspetti salienti che hanno costellato il quadro politico, legislativo e strategico del percorso comune europeo. Nella Parte Prima, verrà affrontato il fondamento storico dal quale prese le mosse l'intesa energetica tra Germania e Francia come perno per la stabilità politica del continente. Successivamente, sarà trattato il tema della sovranità energetica e i conseguenti tentativi comunitari di liberalizzazione con lo scopo di sgretolare la visione monopolistica del mercato dell'energia. A seguire, sarà fatto riferimento ai Trattati di Maastricht e Lisbona come esperimenti di codificazione del settore energetico europeo, per approdare ad un'ottica più collaborativa sul piano politico con la creazione dell'*Unione dell'energia*. A chiudere, lo studio di un caso di uno Stato membro, singolare per assetto energetico, concezione sociale e politica dell'energia, e resistenza agli interventi normativi europei: la Francia e le proprie imprese energetiche di stato.

La Parte Seconda contemplerà il progresso della sfera normativa comunitaria nel settore energetico. Saranno prese in esame le direttive sulla liberalizzazione del comparto delle telecomunicazioni e sul transito dell'energia, e la pubblicazione dei Libri Verde e Bianco, i quali avviando una riflessione europea su un'apertura graduale del mercato, hanno guidato gli interventi del Primo e del Secondo Pacchetto Energetico.

In secundis, sarà discussa la base giuridica del diritto primario afferente al settore energetico, e i cambiamenti dallo stato antecedente a quello successivo all'introduzione del capitolo sull'energia inserito nel Trattato di Lisbona. In prosecuzione, verranno argomentate le attribuzioni dell'Unione Europea nello stringere accordi energetici con soggetti terzi, e la valenza e le ricadute pratiche del principio di solidarietà energetica tra Stati membri e Unione, e tra Stati membri e Stati membri.

La Parte Seconda si concluderà con gli interventi del Terzo Pacchetto Energetico volti a frazionare e disciplinare il mercato, l'istituzione dell'ACER e delle due Reti europee di gestori di trasmissione di energia elettrica e trasporto del gas.

Infine, la Parte Terza si concentrerà su uno degli avvenimenti di maggior interesse ai sensi della sicurezza energetica dell'Unione e delle seguenti risposte che essa ha dovuto dare: la crisi energetica provocata dall'invasione russa in Ucraina nel febbraio del 2022. Verranno approfonditi gli antefatti che hanno condotto i Paesi membri allo stato

d'emergenza, sia di natura politico-strategica che contingente, analizzando la reazione dell'Unione sotto il REPowerEU, ed i successivi risultati ottenuti ed obiettivi ancora attesi. A seguire, saranno osservate dapprima le misure intraprese per ottemperare alla riduzione di domanda di gas, al contenimento dei prezzi eccessivamente elevati e alla correzione del mercato del gas, e a seguito le misure assunte per rafforzare il mercato nel contesto di crisi, vale a dire il regolamento (UE) 2023/435, l'acquisto congiunto di gas tramite la piattaforma AggregateEU e la semplificazione e l'accelerazione nel rilascio delle autorizzazioni per gli impianti di produzione di energia rinnovabile, grazie al regolamento (UE) 2022/2577 e la direttiva RED III.



## **EVOLUZIONE STORICA DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA E DELLE POLITICHE COMUNITARIE NEL SETTORE ENERGETICO**

### **1. Le origini: i Trattati di Parigi (1951) e Roma (1957) nel segno dell'energia**

Tra i fattori che concorsero alla costituzione di un organismo sopranazionale comune nell'Europa del secondo dopoguerra, quello energetico fu indubbiamente tra i più determinanti. L'energia si presenta tuttora come una delle sfide cruciali che l'Europa unita si appresta a giocare, se non già ad affrontare nel proprio presente. Gli anni 20' del XXI sec. come quelli successivi alla Seconda Guerra mondiale, mettono difatti in luce la doppia anima del settore energetico come intrinsecamente economica quanto politico-strategica. Per comprendere meglio questo dato occorre far riferimento alla genesi del percorso comune europeo.

Lo sviluppo embrionale dell'odierna Unione Europea è stato avviato dal timore di una potenziale neo-recrudescenza francotedesca, particolarmente sul tema della produzione e utilizzazione delle risorse carbosiderurgiche. Nel 1947-48, la produzione francese di acciaio superava del 50% quella dell'area occidentale della Germania. Vi erano tutte le ragioni per credere che l'industria pesante francese avrebbe preso il sopravvento su quella tedesca. Tuttavia, questo vantaggio si rivelò fugace. Già nel 1949 la Germania Federale eguagliò la Francia per produzione di acciaio, triplicando il proprio volume di fabbricazione e rendendo l'eterna rivale molto più dipendente alla regione della Ruhr più di quanto non lo fosse della Lorena. La scelta illuminata di collaborare da parte della classe dirigente francese nacque pertanto dall'impedire un surclasso tedesco sul

piano energetico (lato economico) e dall'arginare il rischio di una riacutizzazione delle rivalità tra i due Paesi (lato politico)<sup>2</sup>.

L'intuizione di un mercato comune del carbone e dell'acciaio di stampo concorrenziale<sup>3</sup>, retto da un'abolizione delle barriere doganali<sup>4</sup> e dal divieto di aiuti di Stato<sup>5</sup> provvide a dare una primordiale codificazione comunitaria della produzione e della distribuzione energetiche. Allo stesso tempo, si registrò un notevole mutamento anche in ambito industriale.

L'acciaio impattò più significativamente nella sfera commerciale, in particolar modo sul lungo periodo, diversamente dal carbone il cui uso andò invece decrementando per la crescente importanza delle tematiche ambientali per ragioni che saranno trattate in modo più ampio nella Parte Terza. Il grafico 1, prendendo in considerazione gli Stati membri negli anni prossimi all'estinzione del Trattato CECA<sup>6</sup>, evidenzia un andamento non negativo della produzione di acciaio solidificato. Nel 2000 la produzione di acciaio degli Stati membri raggiunse le 163,4 milioni di tonnellate, pari al 19.3% della produzione globale, ponendo l'UE al vertice dei Paesi produttori di acciaio, seguita da Cina e Giappone, rispettivamente con il 15% e il 12.6%<sup>7</sup>.

---

<sup>2</sup> Dietmar Petzina, Wolfgang F. Stolper, and Michael Hudson. "The Origin of the European Coal and Steel Community: Economic Forces and Political Interests." *Zeitschrift Für Die Gesamte Staatswissenschaft / Journal of Institutional and Theoretical Economics* 137, no. 3 (1981): 450–68. <http://www.jstor.org/stable/40750370>.

<sup>3</sup> Trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (Trattato CECA), 18 aprile 1951, art. 2 co. 1, data dell'ultima revisione 11/12/2017 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11951K/TXT>.

<sup>4</sup> Trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (Trattato CECA), 18 aprile 1951, art. 4 lett. a), data dell'ultima revisione 11/12/2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11951K/TXT>.

<sup>5</sup> Trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (Trattato CECA), 18 aprile 1951, art. 9 co. 6-7, data dell'ultima revisione 11/12/2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11951K/TXT>.

<sup>6</sup> Come disposto dall'art. 97 del Trattato di Parigi del 1951, *Il presente Trattato è concluso per la durata di cinquanta anni a datare dalla sua entrata in vigore*. Dacché il Trattato è entrato in vigore il 23 luglio 1952 la sua scadenza è giunta nei corrispettivi giorno e mese del 2002.

<sup>7</sup> Eurostat, "50 years of the ECSC Treaty Coal and Steel Statistics", giugno 2002, consultato il 26 maggio 2025, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3930297/5934850/KS-43-02-979-EN.PDF.pdf/541cb6f4-55d2-4946-8adc-050e33e77af9?t=1415007072000>.

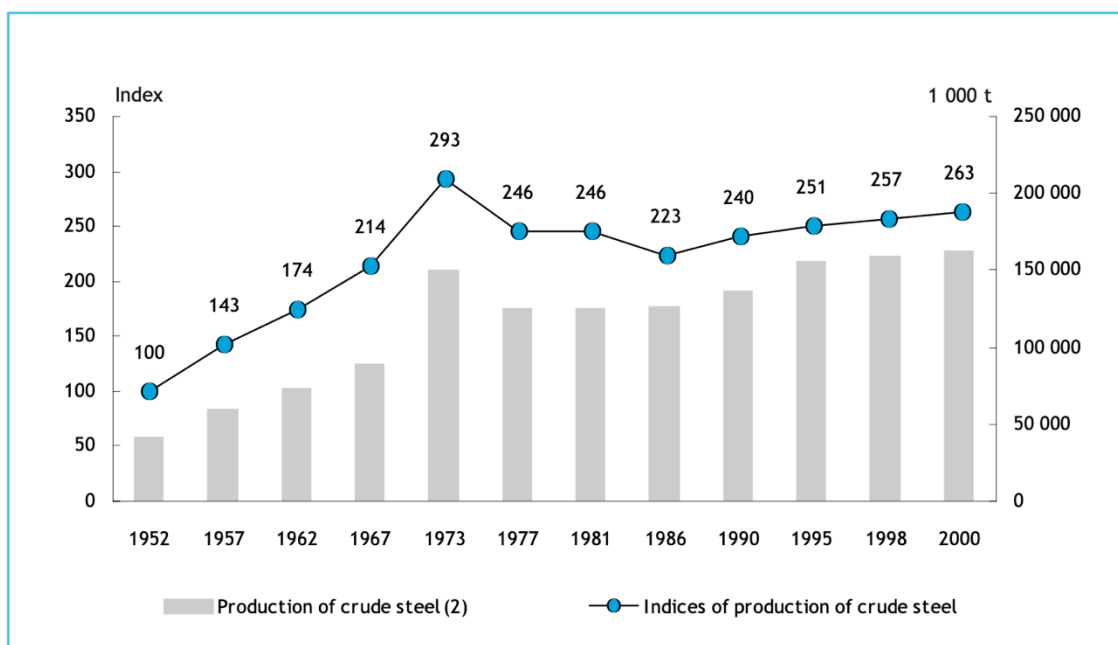


Grafico 1. Indici e valori di produzione di acciaio solidificato, Fonte: Eurostat

L'idea dell'energia come priorità condivisa ed elemento funzionale alle strategie e visioni politiche dei Paesi promotori del progetto comune europeo, andò rafforzandosi già nel 1955 presso la Conferenza di Messina. Ancora una volta, il timore francese di un possibile rinverimento militare tedesco a seguito dell'entrata nella NATO della Germania Federale suscitò l'attenzione dell'*Hexagone*. Parimenti a Robert Schuman che vide nella *“produzione di carbone e acciaio [...] la prima tappa della Federazione europea”*<sup>8</sup>, Jean Monnet – allora presidente dell'Alta Autorità della Ceca – appuntò con estrema lungimiranza la rilevanza del tema energetico. Egli rimarcò la necessità dei sei Paesi membri di stabilire un proprio piano di autonomia energetica di lungo periodo, conseguenziale all'elevato costo che essa comportava e per la forte dipendenza esterna, *“per garantirsi l'indipendenza economica”* e *“trascinare l'insieme dell'economia europea nella rivoluzione tecnologica”* che sarebbero derivate dalla cooperazione sullo sviluppo dell'energia atomica<sup>9</sup>.

Il “rilancio tecnologico europeo”, in fondo definibile come una sorta di “conquista della forza” per rendere l'Europa sufficientemente indipendente e dignitosa nel quadro internazionale – reggendo la competizione con gli Stati Uniti e contendendo la briosa

<sup>8</sup> Robert Schuman, "Dichiarazione di Schuman," 9 maggio 1950, *Unione europea*, [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950\\_it](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_it).

<sup>9</sup> Barbara Curli, *Il Progetto Nucleare Italiano (1952-1964). Conversazioni con Felice Ippolito* (Soveria Mannelli: Rubbettino, 2000), 59-60.

espansione dell'economia tedesca – <sup>10</sup> si riaffermò sotto la spinta di Paul Henri Spaak. Incaricato come presidente di un comitato – c.d. Comitato Spaak – avente il compito di redigere un rapporto sull'elaborazione di un mercato comune, egli si fece promotore dell'integrazione del settore dell'energia atomica nell'alveo comunitario presso la Conferenza intergovernativa di Messina<sup>11</sup>.

A rinsaldare la via della collaborazione atomica europea fu il c.d. Rapporto dei Tre Saggi del 1956. Rifinando una concezione strategica dell'energia, Louis Armand, Francesco Giordani e Franz Etzel indicarono oculatamente come il fabbisogno energetico europeo sarebbe stato destinato a un aumento vertiginoso nel suo avvenire, e che pertanto, era in gioco non solo lo sviluppo economico degli Stati membri, ma la loro stessa 'sicurezza politica nel mondo'<sup>12</sup>. Questi elementi contribuirono in via definitiva al successo sul piano legislativo europeo, dal momento che nella stesura del Trattato di Roma del 1957, venne disposta l'adozione di programmi comuni per lo sviluppo e la produzione di energia nucleare<sup>13</sup> e la realizzazione di impianti per la generazione della stessa<sup>14</sup>.

Sebbene il settore energetico sia stato regolamentato nelle forme e nelle ambizioni – tanto visionarie quanto idealistiche – di un progetto comune agli albori, il Trattato istitutivo della Comunità economica europea non attribuì alcuna specifica competenza alle istituzioni comunitarie a riguardo<sup>15</sup>. Inoltre, l'avvio effettivo di una Comunità europea operativa sull'energia dell'atomo incontrò non poche avversità, rendendo i calcoli previsti di produzione di 15 milioni di Kw di energia nucleare entro un decennio alquanto irrealistici<sup>16</sup>. La claudicazione europea sul tema energetico, emerse non solo

---

<sup>10</sup> Ibidem

<sup>11</sup> Commissione Europea, "Paul-Henri Spaak: un visionario europeo e grande persuasore", consultato il 26 maggio 2025, [https://european-union.europa.eu/document/download/951d0b48-896a-4b11-aa21-a36564a5a746\\_it?filename=eu-pioneers-paul-henri-spaak\\_it.pdf](https://european-union.europa.eu/document/download/951d0b48-896a-4b11-aa21-a36564a5a746_it?filename=eu-pioneers-paul-henri-spaak_it.pdf).

<sup>12</sup> CVCE, "Report by the Three Wise Men on Euratom (4 May 1957)", Ultima modifica 5 novembre 2015, consultato il 26 maggio 2025, [https://www.cvce.eu/en/collections/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3c68ff/918ef5af-770a-4f37-a300-3a6668d2ca2c/Resources#e72917a4-3c9d-48b1-b8cb-41307736731e\\_en&overlay](https://www.cvce.eu/en/collections/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3c68ff/918ef5af-770a-4f37-a300-3a6668d2ca2c/Resources#e72917a4-3c9d-48b1-b8cb-41307736731e_en&overlay).

<sup>13</sup> Trattato sulla Comunità europea dell'energia atomica (Euratom), 25 marzo 1957, art. 4 par.1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957A/TXT>.

<sup>14</sup> Trattato sulla Comunità europea dell'energia atomica (Euratom) 25 marzo 1957, art. 2 lett. c), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957A/TXT>

<sup>15</sup> Barbara Pozzo, *Le politiche energetiche comunitarie. Un'analisi degli incentivi allo sviluppo delle fonti rinnovabili* (Milano: Giuffrè Editore, 2009), 3.

<sup>16</sup> CVCE, "Report by the Three Wise Men on Euratom (4 May 1957)", Ultima modifica 5 novembre 2015, consultato il 26 maggio 2025, [https://www.cvce.eu/en/collections/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3c68ff/918ef5af-770a-4f37-a300-3a6668d2ca2c/Resources#e72917a4-3c9d-48b1-b8cb-41307736731e\\_en&overlay](https://www.cvce.eu/en/collections/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3c68ff/918ef5af-770a-4f37-a300-3a6668d2ca2c/Resources#e72917a4-3c9d-48b1-b8cb-41307736731e_en&overlay).

laddove la mancanza di competenze chiare non vennero disposte nel maggiore dei Trattati sino a quel momento sottoscritto – ossia quello istitutivo della CEE –, ma anche nei punti in cui queste vennero conferite. L'avveduta mossa americana di introdurre nel mercato copiosi quantitativi di uranio, sommata alla riduzione dei prezzi del petrolio da parte delle grandi compagnie petrolifere, accelerò lo svuotamento della nascente Agenzia di approvvigionamento dell'Euratom. La crisi di Suez del 1956, inoltre, mise a nudo una politica energetica modellata sul perseguimento dei singoli interessi nazionali. La Germania dal canto suo si mostrò insofferente al franco-centrismo dell'atomo al pari dell'Italia, che pur manifestando un acceso spirito di collaborazione, si ritrovò a dover constatare l'esiziale ingerenza francese anche all'interno della gestione del centro di ricerca di energia nucleare europea<sup>17</sup>.

## **2. Dalle prime tappe di coesione europea sino ai tentativi di liberalizzazione dei monopoli**

La mancata attribuzione di chiare competenze in capo alla Comunità europea, rese quest'ultima inevitabilmente priva di strumenti diretti di intervento capaci di plasmare una politica energetica comune<sup>18</sup>.

In linea di principio, la disciplina sulla libera concorrenza e la libera circolazione delle merci, sancite nel TCEE, avrebbero potuto trovare applicazione anche nella materia energetica. Benché nella fattispecie concreta, quest'ultima risenta invero della mancanza di alcune delle caratteristiche tipicamente distintive di una merce, la Corte di giustizia europea statuí nella Sent. *Costa c. Enel* che l'energia elettrica rientrasse nell'area di applicazione dell'art. 37 del Trattato<sup>19</sup>.

La barriera principale che impedì ai tentativi comunitari di tradursi in un effettivo mercato energetico comune fu eretta dalla concezione dell'energia come bene di

---

[d066-4c08-a58a-d4686a3c68ff/918ef5af-770a-4f37-a300-3a6668d2ca2c/Resources#e72917a4-3c9d-48b1-b8cb-41307736731e\\_en&overlay](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61964CJ0006).

<sup>17</sup> Barbara Curli, *Il Progetto Nucleare Italiano (1952-1964). Conversazioni con Felice Ippolito* (Soveria Mannelli: Rubbettino, 2000), pp. 62-67.

<sup>18</sup> Barbara Pozzo, *Le politiche energetiche comunitarie. Un'analisi degli incentivi allo sviluppo delle fonti rinnovabili* (Milano: Giuffrè Editore, 2009), p. 3.

<sup>19</sup> Corte di giustizia dell'Unione europea, "Sentenza del 15 luglio 1964, causa 6/64, Flaminio Costa c. ENEL", CELEX:61964CJ0006, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61964CJ0006>.

“pubblico servizio” per via della sua natura puramente strategica. Ergo, gli Stati membri si mostrarono estremamente riluttanti a concedere un esercizio in capo alle istituzioni comunitarie che andasse oltre il mero coordinamento, giacché la materia energetica era considerata rientrando nella sfera della sovranità dello Stato. Conseguentemente, il mercato energetico europeo si rivelò essenzialmente un termine formale con cui indicare una moltitudine di compagnie energetiche nazionali verticalmente integrate, cui avevano unicamente come fini principali, la sicurezza d’approvvigionamento dei rispettivi Stati e la necessità di tutelare gli obblighi di servizio pubblico, e alcun interesse a far affidamento su un’interconnessione transfrontaliera<sup>20</sup>. Un mutamento radicale a favore di un mercato energetico divincolato dalle ingerenze statali e di natura sopranazionale collideva con una visione non limitatamente economica, ma anche e soprattutto ideologica<sup>21</sup>.

Un primo modesto segnale evolutivo fu ravvisato in risposta alla crisi petrolifera verificatasi nel 1973. Come desumibile dal grafico 2, il petrolio aveva assunto un ruolo sempre più centrale, risultando determinante nelle fluttuazioni del mercato energetico globale. La Commissione Europea avvertì dunque la necessità di avviare politiche comuni volte a tutelare la sicurezza dei fornimenti, contenere la dipendenza energetica e aumentare il risparmio energetico<sup>22</sup>.

Nello stesso anno, il vertice europeo svoltosi a Copenaghen reagì relativamente alle criticità delle scorte petrolifere, stabilendo l’adozione di una politica unificata in merito all’accumulo e alla gestione delle scorte, e deliberando la creazione di un organismo deputato all’amministrazione delle stesse, ovvero il Comitato dell’energia<sup>23</sup>. I concetti di efficienza energetica e di erogazione di un approvvigionamento energetico costante – oggi strettamente legati al tema ambientale – assunsero poi maggior rilievo nel 1974, attraverso la *Risoluzione del Consiglio concernente una nuova strategia per la politica energetica della Comunità*. Il Consiglio prendendo atto che la “politica energetica comunitaria è resa necessaria ed urgente dai nuovi elementi che prevalgono

---

<sup>20</sup> Tina Soliman Hunter, Ignacio Herrera Anchustegui, Penelope Crossley, and Gloria Alvarez, eds., *Routledge Handbook of Energy Law*, 1st edition, (London: Routledge, 2020), pp. 77-80.

<sup>21</sup> Kim Talus, *EU Energy Law and Policy: A Critical Account* (Oxford: Oxford University Press, 2013), p. 99.

<sup>22</sup> Tina Soliman Hunter, Ignacio Herrera Anchustegui, Penelope Crossley, and Gloria Alvarez, eds., *Routledge Handbook of Energy Law*, 1st edition, (London: Routledge, 2020), p. 80.

<sup>23</sup> Barbara Pozzo, *Le politiche energetiche comunitarie. Un'analisi degli incentivi allo sviluppo delle fonti rinnovabili* (Milano: Giuffrè Editore, 2009), p. 4.

*sul mercato mondiale dell'energia*”<sup>24</sup> – come per l'appunto illustrato dal grafico 2 – perseguì come strategie di rafforzamento delle forniture energetiche (i) lo sviluppo accelerato della produzione nucleare, (ii) l'uso di risorse di idrocarburi e combustibili solidi nella Comunità, (iii) una distribuzione energetica diversificata e sicura ed infine, (iv) l'intensificazione della ricerca al fine di assicurare lo sviluppo di altre fonti di energia<sup>25</sup>.

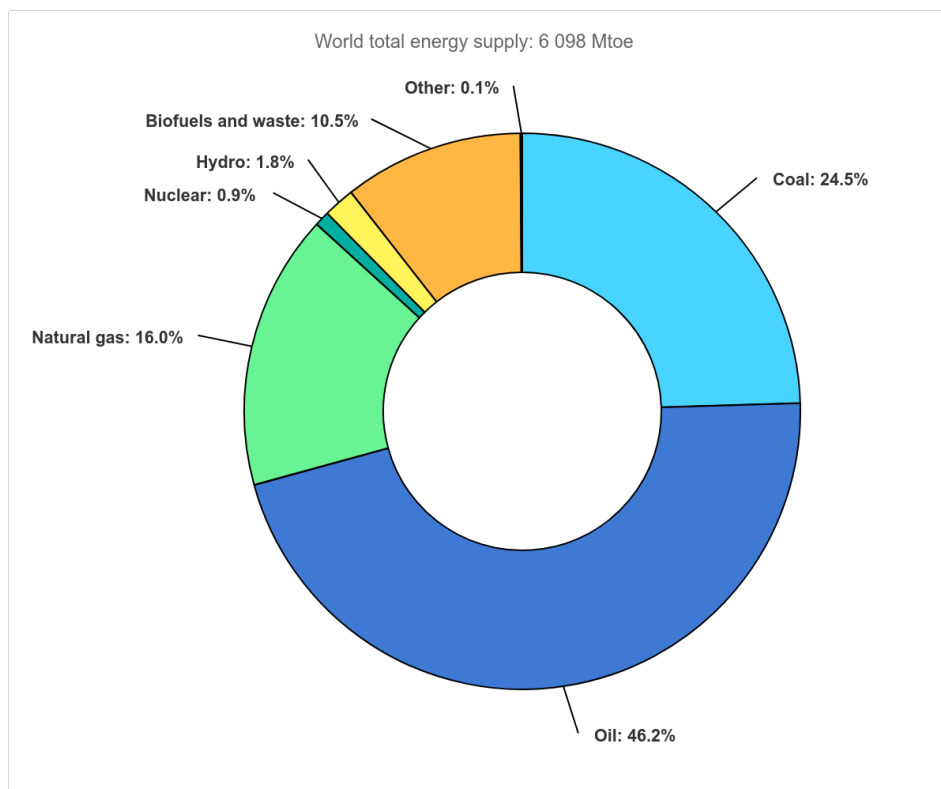


Grafico 2. Percentuale globale di fornitura totale di energia per fonte nel 1973 (milioni di tonnellate) – Fonte: International Energy Agency (IEA)

È inoltre meritevole d'attenzione che il Consiglio abbia assegnato un termine entro il quale portare a termine gli obiettivi da raggiungere – un decennio, dunque il 1985<sup>26</sup> –, affidando al Comitato per l'energia il compito di verificare la possibilità di realizzazione delle politiche nazionali e la loro conformità a quelle comunitarie<sup>27</sup>. Seppur degne di considerazione, le misure comunitarie intraprese furono di modica rilevanza.

<sup>24</sup> Consiglio dell'Unione Europea, “Risoluzione del Consiglio del 17 settembre 1974 concernente una nuova strategia per la politica energetica della Comunità”, par. 2, *Gazzetta ufficiale n. C 153 del 09/07/1975 pag. 0001 - 0002*, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:31975Y0709\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:31975Y0709(01)).

<sup>25</sup> Ivi, par. 6, lett. b)

<sup>26</sup> Ivi, par. 7.

<sup>27</sup> Ivi, par. 10.

Esse assunsero a semplici strumenti di coordinamento e di condivisione informativa piuttosto che di regolamentazione. L'orientamento assunto dalla Commissione di concedere agli Stati membri la facoltà di perseguire i traguardi prefissati non trovò alcuna applicazione concreta. Essi predilessero i meccanismi tracciati dall'Agenzia Internazionale per l'Energia – che nacque appositamente in risposta alla crisi petrolifera – e non trovarono alcun terreno comune fra loro su produzione, importazione e utilizzo di energia<sup>28</sup>.

A partire dagli anni Ottanta, si registrò un'apertura di grado superiore a favore di un mercato energetico europeo più omogeneo su scala europea. Il sistema di controllo energetico di rigido dominio statale fu posto per la prima volta in discussione da approcci alternativi. Dapprima alcuni stati americani, e successivamente il Regno Unito, diedero impulso a politiche promotrici di cambiamenti sensibili nel mercato energetico, incoraggiando competitività e liberalizzazione del settore<sup>29</sup>. Iniziò a prender forma l'idea che i segmenti di generazione, commercializzazione e distribuzione, se posti a concorrenza, avrebbero condotto a un potenziamento dell'efficienza energetica. A contribuire allo sgretolamento dell'idea inamovibile del monopolio energetico, fu inoltre l'acquisita consapevolezza da parte dei cittadini europei che il surplus procurato dalle elevate tariffe, non venivano reinvestiti nel miglioramento del servizio, bensì si disperdevano a vantaggio delle figure politiche e dirigenziali che reggevano la struttura esclusiva di Stato<sup>30</sup>.

L'Atto Unico Europeo (AUE) del 1986 segnò in tal senso un cambio di rotta. Pur non prevedendo disposizioni espressamente dedicate al settore energetico, il raggiungimento del mercato comune – stabilito dall'AUE – mirava allo smantellamento graduale delle barriere che ne impedivano l'istituzione<sup>31</sup>. Parallelamente, una risoluzione del Consiglio europeo dello stesso anno enfatizzò questi aspetti, prescrivendo come *“obiettivo di ogni politica energetica è quello di permettere al consumatore di disporre, a condizioni economiche soddisfacenti, di energia sufficiente e sicura, così da costituire una delle condizioni essenziali per disporre di strutture concorrenziali”*, mirando

---

<sup>28</sup> Tina Soliman Hunter, Ignacio Herrera Anchustegui, Penelope Crossley, and Gloria Alvarez, eds., *Routledge Handbook of Energy Law*, 1st edition, (London: Routledge, 2020), p. 81.

<sup>29</sup> Ivi, p. 82

<sup>30</sup> Ibidem.

<sup>31</sup> Barbara Pozzo, *Le politiche energetiche comunitarie. Un'analisi degli incentivi allo sviluppo delle fonti rinnovabili* (Milano: Giuffrè Editore, 2009), p. 5.



soprattutto a una “migliore integrazione, libera dagli ostacoli agli scambi, del mercato interno dell'energia”<sup>32</sup>.

Nel 1988, la Commissione elaborò un documento di lavoro in merito al mercato interno dell'energia, in cui pur prendendo atto della conservazione “del ruolo dei pubblici poteri”, riaffermò che quest'ultimi dovessero essere esercitati “in una prospettiva comunitaria e sempre meno in base a considerazioni di ordine nazionale”<sup>33</sup>. Prese quindi forma una nuova configurazione ideologica dell'energia, nell'espedito di donarle i connotati identificativi di una qualsiasi altra merce affinché rientrasse nel progetto del nuovo mercato unico. La Corte di Giustizia, a sua volta, instradò questa nuova prospettiva tramite la *Sent. Almelo*, attestando che “è pacifico in diritto comunitario, come d'altronde nei diritti nazionali, che l'energia elettrica costituisce una merce ai sensi dell'art. 30 del Trattato”<sup>34</sup>. Questa posizione aveva trovato luogo già nella Comunicazione della Commissione del 1988, cui con netta chiarezza determinava che “Per sua stessa natura ed interesse, nel campo dell'energia come di altri beni e servizi, la Comunità è profondamente liberoscambista”<sup>35</sup>.

### **3. Prove di codificazione del settore energetico: gli esiti di Maastricht e l'approdo a un capitolo specifico nel Trattato di Lisbona**

Nel clima propiziatorio formatosi all'inizio degli anni '90, venne per la prima volta conferita all'Unione Europea la competenza di adottare “misure in materia di energia”, all'interno dell'articolo 3, lettera u) del Trattato di Maastricht del 1992<sup>36</sup>. Al

---

<sup>32</sup> Consiglio dell'Unione Europea, “Risoluzione del Consiglio del 16 settembre 1986 relativa a nuovi obiettivi comunitari di politica energetica per il 1995 e alla convergenza delle politiche degli Stati membri”, *Gazzetta ufficiale n. C 241 del 25/09/1986 pag. 0001 - 0003*, CELEX: 31986Y0925(01), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31986Y0925\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31986Y0925(01)).

<sup>33</sup> Commissione delle Comunità Europee, “Il mercato interno dell'energia (Documento di lavoro della Commissione)”, Bruxelles, 3 giugno 1988, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7028d123-2934-4be9-86db-33f61ac2af4d/language-en>.

<sup>34</sup> Corte di giustizia dell'Unione europea, “Sentenza 27 aprile 1994, Causa C-393/92; Pres. Due, Avv. Gen. Darmon (Concl. Conf.); Comune Di Almelo c. N.V. Energiebedrijf IJsselmij.”, par. 28, *Il Foro Italiano* 118, no. 2 (1995): 45/46-53/54. <http://www.jstor.org/stable/23188892>.

<sup>35</sup> Commissione delle Comunità Europee, “Il mercato interno dell'energia (Documento di lavoro della Commissione)”, par. 26, co. 3, Bruxelles, 3 giugno 1988, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7028d123-2934-4be9-86db-33f61ac2af4d/language-en>.

<sup>36</sup> Barbara Pozzo, *Le politiche energetiche comunitarie. Un'analisi degli incentivi allo sviluppo delle fonti rinnovabili* (Milano: Giuffrè Editore, 2009), p. 5.

contempo, l'art. 154 del corrispettivo Trattato affermò che “[...] *la Comunità concorre alla costituzione e allo sviluppo di reti transeuropee nei settori delle infrastrutture dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia*”<sup>37</sup>.

La modernizzazione avviata dalla Commissione nel comparto energetico non riscontrò tuttavia reali ricadute pratiche. Osservando in senso più tecnico, l'obiettivo di costituire un mercato unico dell'energia non trovò la stessa laboriosità della Commissione nella sua forma più pratica e concreta, vale a dire l'ampliamento delle infrastrutture energetiche. Il tema focale della c.d. sicurezza degli approvvigionamenti rimase di profilo più teorico che empirico, dato il disimpegno di interconnettere le reti di trasmissione di energia elettrica e di trasporto del gas, perdurando nel loro stato eminentemente nazionale<sup>38</sup>.

A porre in rilievo queste incongruenze, fu il Comitato economico e sociale europeo (CESE) attraverso un parere del 1994. Apponendo come motivazioni dell'opportunità dell'atto il ritiro del progetto del capitolo «Energia» dal Trattato di Maastricht e la crescente dipendenza energetica esterna dell'Unione Europea, il CESE scrutinò con dovizia di particolari gli aspetti economico-strategici delle singole fonti energetiche, trattando le debolezze presenti e le migliori da apportare nella politica comunitaria<sup>39</sup>. Nitido fu il giudizio dell'organo comunitario, che asserì “*che nella futura revisione dei Trattati dell'Unione europea si dovrebbe inserire un capitolo sull'energia nel quale, nel rispetto assoluto del principio di sussidiarietà, definire i meccanismi di coordinamento delle politiche energetiche nazionali per elaborare una politica energetica comune*”<sup>40</sup>.

Malgrado l'apporto del CESE a una possibile dimensione europea del quadro energetico, le ingerenze politiche degli Stati membri persistettero nella stesura del

---

<sup>37</sup> Trattato che istituisce la Comunità europea (versione consolidata Maastricht), art. 154, co. 1, *GUCE C 340 del 10 novembre 1997*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:11997E154>.

<sup>38</sup> Dario Velo, *La cooperazione rafforzata e l'Unione economica: la politica europea dell'energia* (Milano: Giuffrè Editore, 2007), p. 48.

<sup>39</sup> Comitato Economico e Sociale, “Parere d'iniziativa sul tema 'La politica energetica comunitaria'” *Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea n. C 393 del 31 dicembre 1994 pag. 0095*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:51994IE1016>.

<sup>40</sup> Ivi, par. 6.1.3.

Trattato di Amsterdam del 1997, rendendo vano l'ennesimo tentativo della Commissione<sup>41</sup>.

Gli sforzi di un riconoscimento della materia energetica nel campo delle attribuzioni sovranazionali riprese slancio nel progetto di Costituzione europea del 2004, che collocò l'energia nell'area di competenza concorrente tra Stati membri ed Unione<sup>42</sup>. Il trattato seppur mai ratificato, prevedeva – in aggiunta al Capo X di una sezione propria all'energia – l'art. III-234 lettera c), il quale enunciava l'adozione all'unanimità di leggi o leggi quadro europee cui disponevano: “[...] *mesure ayant une sensible incidence sulla scelta di uno Stato membro tra diverse fonti di energia e sulla struttura generale dell'approvvigionamento energetico del medesimo*”<sup>43</sup>.

Ciononostante, nel contesto europeo del nuovo millennio fu ancora ravvisabile una grande disomogeneità del mercato dell'energia. Un rapporto informativo del Senato francese del 2006 evidenziò che sebbene l'UE avesse promosso la regolamentazione del ramo energetico mediante la creazione di borse valori europee, quali la Nord Pool in Scandinavia, la Borsa Europea dell'Energia (EEX) in Germania e la Powernext in Francia, i mercati nazionali rimasero ancora in larga parte monopolistici<sup>44</sup>. Per citare alcuni esempi, in Germania, ove dal 1998 si assistette a un'intensa apertura di mercato, fu rilevato che quattro gruppi possedevano i 4/5 della produzione e solo il 5% delle famiglie effettivamente cambiò fornitore; analogamente in Spagna, quantunque la vendita dell'energia elettrica fosse stata resa gratuita dal 2003, non fu segnalato l'ingresso nel mercato di alcun nuovo operatore<sup>45</sup>.

Le condizioni che resero attuabile un irrobustimento della politica europea nel settore energetico si verificarono tra il 2006 e il 2007. Il rinnovato orientamento verso una gestione del settore all'avanguardia si delineò sotto i colpi d'iniziativa da parte del Consiglio europeo, del Consiglio trasporti, telecomunicazioni ed energia, e su tutti del

---

<sup>41</sup> Barbara Pozzo, *Le politiche energetiche comunitarie. Un'analisi degli incentivi allo sviluppo delle fonti rinnovabili* (Milano: Giuffrè Editore, 2009), p. 8.

<sup>42</sup> Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa, art. I-14, par. 2, lett. i), *Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea*, 18 luglio 2004, C 310/1, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2004:310:FULL#C\\_2004310IT.01000101-d-062](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2004:310:FULL#C_2004310IT.01000101-d-062).

<sup>43</sup> Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa, art. III-234, co. 1, lettera c), *Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea*, 18 luglio 2004, C 310/1, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2004:310:FULL#C\\_2004310IT.01000101-d-062](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2004:310:FULL#C_2004310IT.01000101-d-062).

<sup>44</sup> Aymeri de Montesquiou, “Politique européenne de l'énergie”, Rapport d'information n° 259 (2005-2006), déposé le 15 mars 2006, *Sénat*, <https://www.senat.fr/rap/r05-259/r05-2599.html#toc93>.

<sup>45</sup> Ibidem.

Parlamento europeo, in grado di dare voce in modo più uniforme all'interesse generale degli Stati membri<sup>46</sup>. Le nuove direttive europee identificarono nella separazione tra produttori di energia e gestori delle reti, la chiave di volta per l'attesa liberalizzazione comunitaria, elemento determinante per rispondere alle necessità di una politica industriale galoppante<sup>47</sup>.

La Commissione, dunque, mirò a colpire l'egemonia dei produttori d'energia che dominavano il controllo delle reti di distribuzione. La strategia programmata dalla Commissione non va inquadrata come una volontà di rafforzamento del proprio ruolo, bensì come tentativo di favorire l'ascesa di un modello liberista di mercato. Quest'ultimo, infatti, era caratteristica fondante nel rapporto tra Stato e mercato nei Paesi che sostennero la direzione intrapresa dall'esecutivo comunitario, ovvero Danimarca, Paesi Bassi, Svezia, Regno Unito e Danimarca. La predilezione verso una struttura liberista del mercato energetico da parte di questi, va ricondotta non solo alla loro concezione del ruolo dello Stato nel mercato, ma anche alle specificità degli operatori attivi nei propri rispettivi settori energetici<sup>48</sup>.

Diversamente, gli Stati che assunsero una posizione opposta alla Commissione furono per paradosso i fautori del processo di integrazione europea, ossia Germania, Francia e Lussemburgo. La politica energetica di questi Paesi fu sin dagli esordi gestita sistematicamente dalle autorità statali, seguendo il principio di un mercato perfettamente compenetrato nell'organizzazione statale<sup>49</sup>.

L'antitesi tra i modelli proposti dalle due classi di Paesi fu acuta, riflettendo le consolidate tradizioni storiche divergenti nell'organizzazione d'impresa energetica. Per cogliere quanto antica sia questa dialettica Stato-mercato, può essere utile questa nota di carattere storico. Il Regno Unito – logica Stato-mercato liberista –, già nel 1914 rifiutò di assumere il controllo diretto dell'impresa mista *Anglo-Iranian Oil Company*, pur detenendo la quota maggioritaria del capitale, pari al 51%; di contro, la Francia, espressione della logica Stato-mercato interventista, rilevò la direzione della *Compagnie Française des Petroles*, pur contando su una quota minoritaria<sup>50</sup>.

---

<sup>46</sup> Dario Velo, *La cooperazione rafforzata e l'Unione economica: la politica europea dell'energia* (Milano: Giuffrè Editore, 2007), p. 49.

<sup>47</sup> Ivi, pp. 49-50.

<sup>48</sup> Ivi pp. 49-51.

<sup>49</sup> Ivi, p. 51.

<sup>50</sup> Ivi, p. 69.

Gli insuccessi susseguitesì tra prove di legiferazione ed esperimenti di privatizzazione, tracciarono ad ogni modo il solco per un cambiamento incisivo. La creazione di una specifica base legale per il campo energetico avvenne definitivamente sotto la ratifica del Trattato di Lisbona nel 2009<sup>51</sup>. Inserita all'art. 4 lettera i), l'energia divenne ufficialmente parte dei settori ricadenti nella competenza concorrente tra UE e Stati membri, sottoponendosi ai principi di sussidiarietà e proporzionalità<sup>52</sup>. Venne inoltre debitamente riservato il Titolo XXI, in cui si definiscono come obiettivi all'art. 194 (a) la garanzia del funzionamento del mercato dell'energia, (b) la garanzia della sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione, (c) la promozione del risparmio energetico, dell'efficienza energetica e dello sviluppo di energie nuove e rinnovabili e (d) la promozione dell'interconnessione delle reti energetiche<sup>53</sup>. Per conseguire tali obiettivi, il paragrafo 2 del medesimo articolo stabilisce che, dopo aver consultato il Comitato economico e sociale e il Comitato delle regioni, il Parlamento europeo e il Consiglio intraprendono le misure necessarie secondo procedura legislativa ordinaria<sup>54</sup>.

Riducendo in epitome il confronto Stato-UE, si può concludere affermando che fino al 2009 – data di entrata in vigore del TFUE –, ha avuto luogo una forma di intergovernamentalismo liberale. La presente teoria, proposta da A. Moravcsik, descrive in tre passaggi il metodo seguito dagli Stati nel perseguimento dei propri interessi energetici fino alla vigenza del Trattato di Lisbona. I Paesi membri, conformemente alla loro posizione nell'economia di scala internazionale, (i) aggregano gli interessi della società richiedendo un certo livello di cooperazione europea; (ii) successivamente, i rappresentanti degli esecutivi muniti di queste preferenze, mirano a soddisfare quest'ultime per mezzo di un'opera di contrattazione nell'arena UE; (iii) infine, gli Stati

---

<sup>51</sup> Donald Wertlen and Lucia Mokrá. "The Europeanisation of Energy Policy – What Scenario for Effective Institutionalism?" *European Studies - the Review of European Law, Economics and Politics* 7, no. 1 (2020): 154–73. <https://doi.org/10.2478/eustu-2022-0051>.

<sup>52</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 4, par. 2, lett. i), 26 ottobre 2012, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

<sup>53</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 194, par. 2, 26 ottobre 2012, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

<sup>54</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 194, par. 2, 26 ottobre 2012, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

finalizzano accordi istituzionali che massimizzano la credibilità del loro impegno a cooperare<sup>55</sup>.

Il Trattato di Lisbona si propose di modificare attivamente questo approccio, specie nella definizione degli interessi internazionali. Gli Stati membri tratteggiarono i loro fini come parte di una comunità sovranazionale, di contro rispetto a quanto avrebbero fatto senza di essa.<sup>56</sup>

#### **4. Abulia e zelo nell'avvio dell'Unione dell'energia**

Pur rinvenendo un corroboramento della Commissione, il forte ascendente esercitato dal Consiglio europeo e il Consiglio UE sul campo energetico non digradò<sup>57</sup>. Nell'esecuzione di un disegno europeo di energia comune, a partire dal 2010, l'UE intervenne con risolutezza nel picconare il disarmonico apparato energetico europeo perdurato per decenni, servendosi di all'incirca 350 strumenti legislativi<sup>58</sup>.

Analogamente, ad avvalorare la tesi di un Consiglio europeo stabilmente coinvolto nelle questioni energetiche ma con un ruolo più proattivo rispetto al passato, furono le iniziative lanciate nel corso degli incontri svoltisi a cominciare dal 2014. I capi di Stato e di governo riuniti in sede di Consiglio europeo prefissarono la messa in opera di un'*Unione dell'energia*. L'iniziativa venne inserita tra i cinque obiettivi prioritari dell'agenda strategica europea indicante i traguardi principali da raggiungere per i successivi cinque anni<sup>59</sup>. Alla c.d. Unione dell'Energia furono affidati tre compiti fondamentali: (i) fornire energia a prezzi accessibili alle imprese e ai consumatori, (ii)

---

<sup>55</sup> Donald Wertlen and Lucia Mokrá. "The Europeanisation of Energy Policy – What Scenario for Effective Institutionalism?" *European Studies - the Review of European Law, Economics and Politics* 7, no. 1 (2020): 154–73. <https://doi.org/10.2478/eustu-2022-0051>.

<sup>56</sup> Wayne Sandholtz, "Choosing Union: Monetary Politics and Maastricht." *International Organization* 47, no. 1 (1993): 1–39. <http://www.jstor.org/stable/2706881>.

<sup>57</sup> Donald Wertlen and Lucia Mokrá. "The Europeanisation of Energy Policy – What Scenario for Effective Institutionalism?" *European Studies - the Review of European Law, Economics and Politics* 7, no. 1 (2020): 154–73. <https://doi.org/10.2478/eustu-2022-0051>.

<sup>58</sup> David Benson and Duncan Russel, "Patterns of EU Energy Policy Outputs: Incrementalism or Punctuated Equilibrium?" *West European Politics* 38 (2014): 185–205. <https://doi.org/10.1080/01402382.2014.936707>

<sup>59</sup> Consiglio europeo, "Proposta di conclusioni del Consiglio europeo del 26 e 27 giugno 2014", ST 79/2014 INIT (Bruxelles: 2014), p. 1, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-79-2014-INIT/it/pdf>.

garantire energia a tutti gli Stati membri attraverso un decremento della dipendenza esterna dell'UE, e infine (iii) produrre un quantitativo superiore di energia rinnovabile<sup>60</sup>.

La nozione di una “Comunità Energetica” venne ideata dall'allora Primo Ministro polacco Donald Tusk nel marzo del 2014, il quale stilò sei capisaldi sui cui l'Unione dell'Energia si sarebbe dovuta fondare<sup>61</sup>. Questi vanno analizzati specialmente alla luce di una crescente dipendenza energetica dell'Unione da Paesi terzi. Nel 2014 l'UE chiuse infatti con un bilancio di importazioni energetiche che ammontava al 53.4%, un tasso che più elevato rispetto a quello registratosi nell'intero decennio 1990-2000, ma minore in comparazione al picco raggiunto nel 2008<sup>62</sup>.

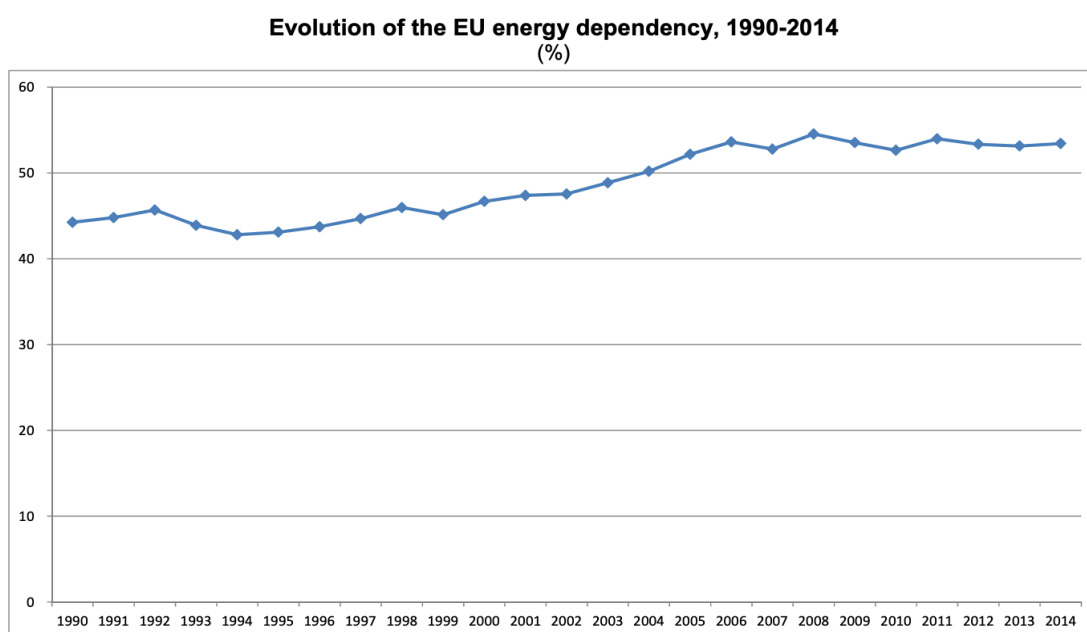


Grafico 3. Evoluzione della dipendenza energetica dell'UE dal 1990 al 2014 - Fonte: Eurostat

Tuttavia, come rende evidente il grafico 3, il grado di importazioni energetiche non solo non sfiorò mai cifre al di sotto del 50%, ma esibì persino un andamento per nulla negativo, se non in progressivo e costante rialzo. I punti redatti da Tusk furono diretti esattamente a porre rimedio all'insalubre tendenza energetica europea, mediante: (i) negoziati congiunti tra Stati membri sui contratti di fornitura energetica – su tutti il gas –

<sup>60</sup> Ivi, p. 18.

<sup>61</sup> Kacper Szulecki Severin Fischer, Anne Therese Gullberg, and Oliver Sartor. “Shaping the ‘Energy Union’: Between National Positions and Governance Innovation in EU Energy and Climate Policy.” *Climate Policy* 16, no. 5 (2016): 548–67. <https://doi.org/10.1080/14693062.2015.1135100>.

<sup>62</sup> Eurostat, “Energy Dependency in the EU”, 28/2016, 4 febbraio 2016, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7150363/8-04022016-AP-EN.pdf/c92466d9-903e-417c-ad76-4c35678113fd>, consultato il 28 maggio 2025.

con produttori esterni; (ii) accrescimento di meccanismi di solidarietà per far fronte a eventuali interruzioni di forniture del gas; (iii) estensione delle infrastrutture energetiche strategiche e transfrontaliere – particolarmente oleodotti, stoccaggio e terminal GNL –; (iv) sfruttamento maggiore delle riserve di combustibili fossili collocate nel territorio comunitario; (v) diversificazione degli approvvigionamenti di petrolio e gas; (vi) promozione della sicurezza energetica soprattutto in Europa orientale e sudorientale<sup>63</sup>.

È debito inoltre precisare che queste osservazioni assunsero un peso più gravoso in virtù della prima crisi russo-ucraina verificatasi de facto nel marzo del 2014. Coerentemente, Tusk precisò uno dei punti nevralgici della politica energetica comunitaria, id est la forte dipendenza dalle forniture russe. Senza mezzi termini giudicò come una *“lezione chiara”* il fatto che *“un’eccessiva dipendenza dalla Russia rende l’Europa debole”*, e pertanto quest’ultima *“dovrebbe sfidare la posizione monopolistica della Russia con un singolo organismo europeo incaricato di acquistare il suo gas”* al fine di *“correggere questa distorsione di mercato”*<sup>64</sup>.

È d’altra parte interessante notare che le spinte verso un compattamento della cooperazione energetica provenissero dai Paesi con le percentuali più esigue di importazioni esterne, come per l’appunto la Polonia con un tasso pari al 28.6% o la Lettonia con un tasso corrispondente all’8.9% – il minore registrato nell’UE – <sup>65</sup>. Sulla stessa scia, nel Consiglio “Trasporti, telecomunicazioni ed energia” (TTE) del 5 marzo 2015, durante il quale si effettuò una prima discussione sul pacchetto dell’Unione dell’Energia, il ministro lettone dell’economia Dana Reizniece-Ozola dichiarò:

*“È urgente realizzare un mercato interno europeo dell’energia pienamente funzionante e interconnesso per garantire l’approvvigionamento continuo di energia in tutta Europa”*<sup>66</sup>.

---

<sup>63</sup> Donald Tusk, “A united Europe can end Russia’s energy stranglehold”, *Financial Times*, April 21, 2014, <https://www.ft.com/content/91508464-c661-11e3-ba0e-00144feabdc0>, consultato il 16 aprile 2025.

<sup>64</sup> Ibidem

<sup>65</sup> Eurostat, “Energy Dependency in the EU”, 28/2016, 4 febbraio 2016, consultato il 28 maggio 2025, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7150363/8-04022016-AP-EN.pdf/c92466d9-903e-417c-ad76-4c35678113fd>.

<sup>66</sup> Consiglio europeo, “Trasporti, telecomunicazioni e energia”, 5 marzo 2015, consultato il 28 maggio 2025, <https://www.consilium.europa.eu/it/meetings/tte/2015/03/05/>,



Le esternazioni di alcuni dei leader europei, come quelle sopra riportate, condussero dunque all'adozione di conclusioni sulla strategia quadro al Consiglio TTE del giugno 2015. L'organo intergovernativo, in quest'occasione, espresse la centralità che famiglie e imprese ricoprivano in una politica volta a garantire *“energia sicura, competitiva, affidabile e sostenibile a prezzi accessibili”*<sup>67</sup>. Nelle mosse di Unione dell'energia *“orientata al consumatore”*, il Consiglio dovette fare i conti con la necessità di accelerare i progetti infrastrutturali *“comprese le interconnessioni, in primo luogo, con le regioni periferiche”*, ribadendo:

*“L'esigenza di attuare progetti strategici di interesse comune nel settore del gas, quali il corridoio nord-sud, il corridoio meridionale di trasporto del gas e la promozione di un nuovo hub gasiero nell'Europa meridionale, nonché i progetti infrastrutturali chiave che potenziano la sicurezza energetica della Finlandia e degli Stati baltici, al fine di assicurare la diversificazione dei fornitori di energia e delle rotte di approvvigionamento, garantendo il funzionamento del mercato.”*<sup>68</sup>

Da un lato, la crisi ucraina e il timore di ritorsioni russe per via delle sanzioni economiche, offrirono le condizioni propizie per riformare un'agenda politica che fino all'inizio del 2014 minimizzava le questioni energetiche<sup>69</sup>. Dall'altro, piuttosto che una vera e propria ripianificazione della politica energetica, la c.d. Unione dell'energia divenne perlopiù uno slogan per accattivare l'attenzione popolare. Un aspetto indicativo di questa deriva è rappresentato dal fatto che svariati Paesi membri cominciarono a pubblicare i propri rapporti, nei quali riflettevano le priorità e i propri interessi nazionali<sup>70</sup>. L'apprensione di parte della classe dirigente e politica europea non fu probabilmente sufficiente ad arrestare il perpetuo aumento delle importazioni energetiche da Paesi terzi.

---

<sup>67</sup> Consiglio dell'Unione Europea, “Progetto di conclusioni del Consiglio sull'attuazione dell'Unione dell'energia: rafforzare la posizione dei consumatori ed attrarre investimenti nel settore dell'energia”, 9073/15, Bruxelles, 1° giugno 2015, p. 1, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9073-2015-INIT/it/pdf>.

<sup>68</sup> Ivi, p. 8, par. 2.

<sup>69</sup> Klaus Szulecki e Kerstin Westphal, “The Cardinal Sins of European Energy Policy: Non-Governance in an Uncertain Global Landscape”, *Global Policy* 5, no. s1 (2014): 46.

<sup>70</sup> Kacper Szulecki, Severin Fischer, Anne Therese Gullberg, and Oliver Sartor. “Shaping the ‘Energy Union’: Between National Positions and Governance Innovation in EU Energy and Climate Policy.” *Climate Policy* 16, no. 5 (2016): 548–67. <https://doi.org/10.1080/14693062.2015.1135100>.

Il grafico 4 svela a riguardo una realtà contraddittoria tra i propositi UE e le effettive conseguenze. Il petrolio greggio (curva rossa) domina in riferimento a quantità importate con 20 320 petajoule (PJ) di volume, pur registrando un rallentamento dal 2020 in poi, dovuto a una domanda più debole provocata dalla Pandemia Covid-19.

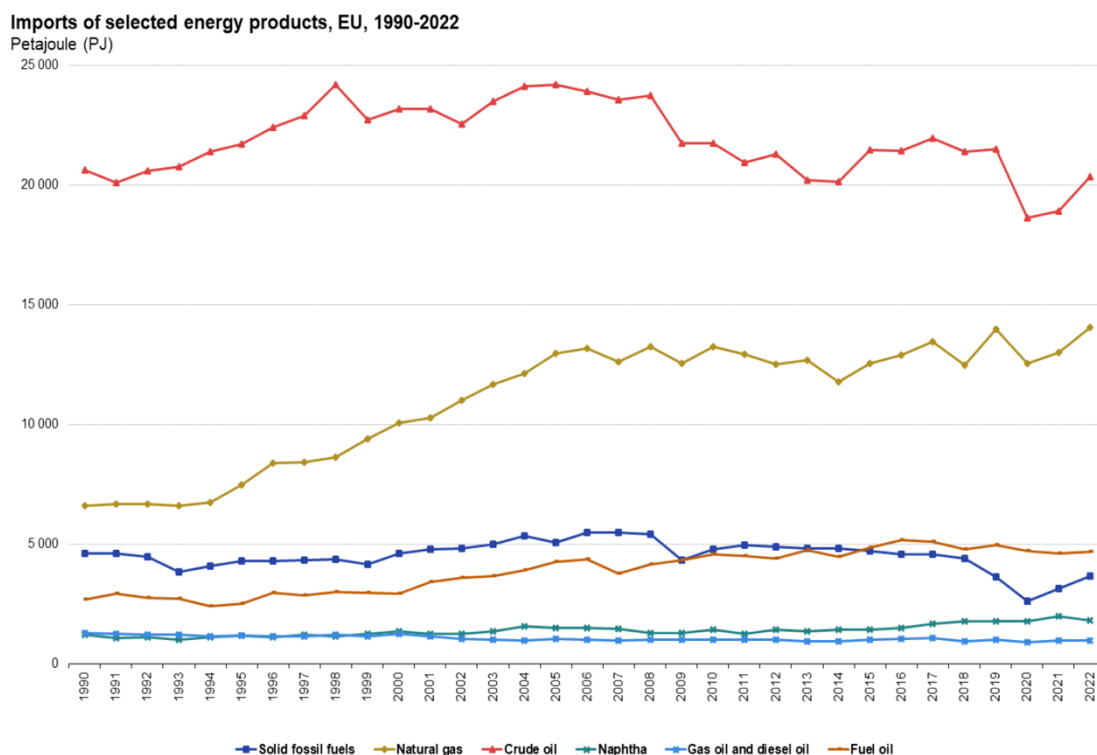


Grafico 4. Quantità di approvvigionamenti energetici importati in UE per fonti energetiche dal 1990 al 2022 (petajoule) - Fonte: Eurostat

Quel che emerge con maggior chiarezza è l'innalzamento continuo delle importazioni di gas naturale (linea gialla). Dal 1990 al 2022 la quantità di gas naturale importato è più che raddoppiata, toccando i 14 056 nel 2022, il livello record di importazioni più alto mai misurato<sup>71</sup>.

<sup>71</sup> Eurostat, "Energy Statistics - An Overview", dati estratti a maggio 2024, consultato il 28 maggio 2025, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy\\_statistics\\_-\\_an\\_overview](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_statistics_-_an_overview).

## **5. L'europeizzazione delle politiche energetiche: l'insofferenza dell'impresa pubblica energetica francese agli indirizzi della Commissione europea**

Un rendiconto del progresso di integrazione europea nel campo energetico può essere condotto dallo studio delle risposte dei singoli sistemi economici nazionali, dei loro tratti distintivi in politica economica e degli ingranaggi istituzionali che li contraddistinguono<sup>72</sup>.

Nell'odierno panorama europeo, il percorso di maturazione della politica industriale francese nel settore dell'energia rappresenta senz'altro un unicum. La formula dirigista – ossia la preminenza dell'interventismo statale come perno d'azione nello sviluppo economico dell'intera nazione – ha permeato l'espansione dell'industria dello Stato francese in particolar modo dal XX secolo, tanto da essere riconosciuta come la manifestazione più rilevante e incisiva del capitalismo contemporaneo<sup>73</sup>. Il fatto che le istituzioni pubbliche francesi avessero un ruolo primario nella programmazione della competitività economica nazionale superiore a qualsiasi altro Stato europeo, rese il Paese estremamente riluttante alle liberalizzazioni sollecitate da Bruxelles, tanto da ricevere l'appellativo di “*black sheep*”, cioè pecora nera<sup>74</sup>.

Benché l'origine della valorizzazione dello Stato nell'azione economica risalga persino alle pianificazioni decennali di Jean Baptiste Colbert, primo ministro di Luigi XIV – prassi che inevitabilmente consolidò quest'approccio –, solo nel secondo dopoguerra questa condotta amministrativa assunse i suoi tratti più autentici. Nel 1945, su idea di Jean Monnet – personalità già accennata nel paragrafo 1 – prese vita il *Commisariat Général du Plan*, un organo delegato a supportare il governo nell'elaborazione di piani economici pluriennali con il fine di promuovere lo sviluppo di specifici reparti industriali. Tra questi naturalmente sveltava l'energia, fulcro del primo piano quinquennale elaborato dallo stesso Monnet (1947-1952) per restituire vigore

---

<sup>72</sup> Andrea Prontera, “L'europeizzazione della politica energetica in Francia e Italia,” *Stato e Mercato*, no. 82 (1) (2008): 111–41, <http://www.jstor.org/stable/24650720>.

<sup>73</sup> Dario Velo, *La cooperazione rafforzata e l'Unione economica: la politica europea dell'energia* (Milano: Giuffrè Editore, 2007), p. 66.

<sup>74</sup> Florian Engels, “The French (Non-)Compliance with the European Energy Policy,” *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 33, no. 2 (2023): 205–26, <https://doi.org/10.1007/s41358-022-00329-z>

all'industria pesante francese attraverso ingenti investimenti in cemento, acciaio e trasporti<sup>75</sup>.

Simultaneamente, il governo De Gaulle portò a compimento l'impostazione della c.d. "impresa pubblica nazionalizzata", di cui lo Stato ne deteneva la proprietà, la gestione e il controllo. Tra il 1945-1946 vennero infatti fondate le tre aziende di Stato protagoniste della politica energetica francese: *Electricité de France* (EDF), *Gaz de France* (GDF) e *Charbonnages de France* (CDF). Lo spirito che animò lo statalismo energetico francese venne guidato dai principi di garanzia di approvvigionamenti, riduzione della dipendenza da altri esportatori energetici e promessa di una crescente competitività economica. Il connubio politica energetica-politica industriale donò così alla Francia un ruolo di primo livello nella creazione di una dimensione europea che avesse natura economica, finalità politica e modalità energetica.<sup>76</sup>

Al fine di dotarsi dei migliori strumenti sia finanziari che tecnologici, la Francia assegnò un ruolo pioneristico alla ricerca scientifica. Concepita come propulsore del sistema di pianificazione energetica, l'attività di ricerca, focalizzata massimamente sull'atomo, fu intensamente sovvenzionata dallo Stato<sup>77</sup>. Tuttora, figura come prioritaria nella visione francese, tanto da primeggiare con il livello più alto di investimento pubblico nella ricerca per migliaia di unità di PIL (1.07), come indica il grafico 5<sup>78</sup>. In tal modo la via del nucleare ebbe sin dall'istituzione del *Commissariat à l'Energie Atomique* (CEA) nel 1945 – ente pubblico di ricerca sotto il vaglio diretto del Primo Ministro – una posizione prioritaria, accolta come alternativa ottimale per il raggiungimento dell'indipendenza da importazioni straniere della Francia prima, e dell'Europa con l'Euratom poi<sup>79</sup>.

---

<sup>75</sup> Dario Velo, *La cooperazione rafforzata e l'Unione economica: la politica europea dell'energia* (Milano: Giuffrè Editore, 2007), pp. 66-67.

<sup>76</sup> Ibidem.

<sup>77</sup> Ivi, pp. 70-71

<sup>78</sup> International Energy Agency, "Energy Technology RD&D Budgets Data Explorer", ultima modifica il 23 ottobre 2024, consultato l'11 aprile 2025, <https://www.iea.org/data-and-statistics/data-tools/energy-technology-rdd-budgets-data-explorer>.

<sup>79</sup> Dario Velo, *La cooperazione rafforzata e l'Unione economica: la politica europea dell'energia* (Milano: Giuffrè Editore, 2007), pp. 70-71.

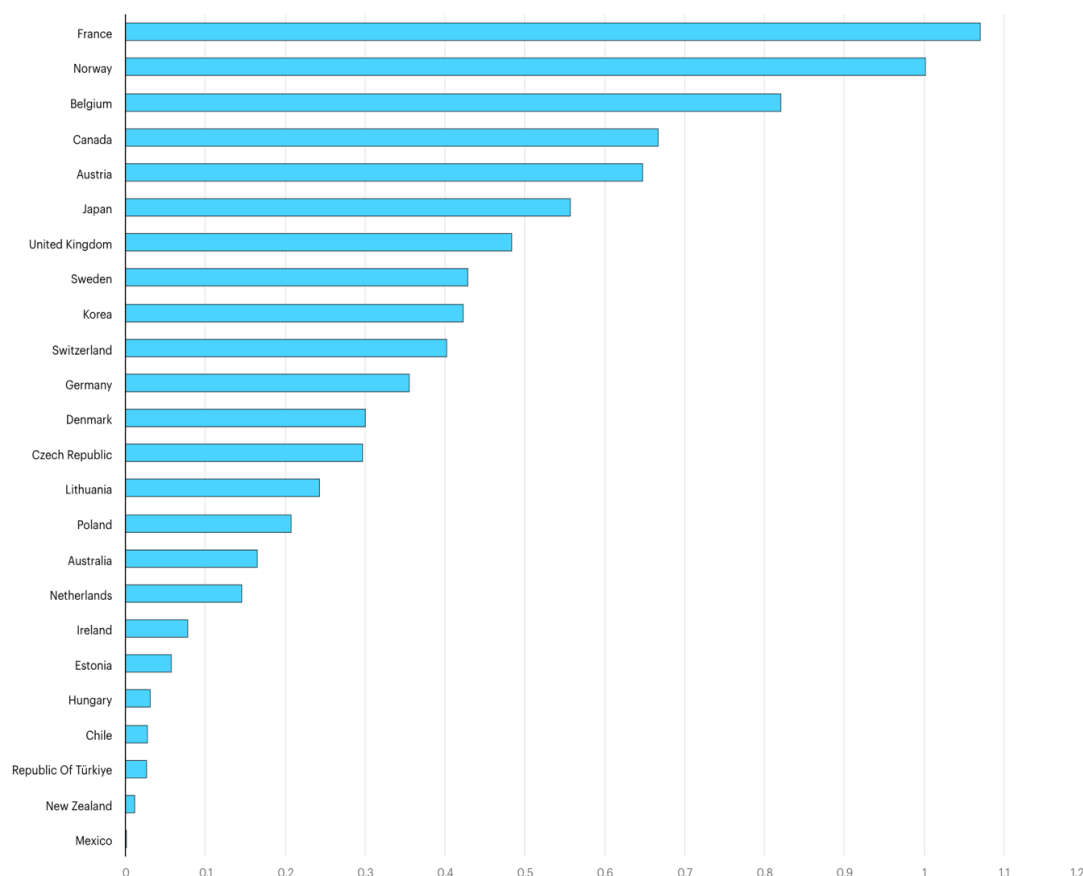


Grafico 5. Budget pubblico totale per la ricerca e lo sviluppo nel settore dell'energia per migliaia di unità di PIL per Paese, 2023 - Fonte: IEA

L'energia, e segnatamente quella nucleare, come plancia della modernizzazione – dal lato dell'offerta – ed erogazione di un servizio universale in risposta a un bisogno primario – dal lato della domanda –, ricevette il suo battesimo di fuoco negli anni '70 in reazione alla già citata crisi petrolifera. La Francia, in quest'arco temporale avviò l'installazione di 55 dei suoi attuali 56 reattori nucleari in appena 13 anni (1971-1984)<sup>80</sup>. L'intrapresa della via del nucleare civile come fonte di approvvigionamento primario, pose la Francia come timoniera globale nel segmento atomico, leader nella produzione europea e seconda solo agli Stati Uniti a livello globale<sup>81</sup> – si noti il grafico 6 –.

<sup>80</sup> David Buchan, *The French Disconnection: Reducing the Nuclear Share in France's Energy Mix* (Oxford Institute for Energy Studies, Paper, SP 32, 2014), p. 3.

<sup>81</sup> Dario Velo, *La cooperazione rafforzata e l'Unione economica: la politica europea dell'energia* (Milano: Giuffrè Editore, 2007), pp. 71-72.

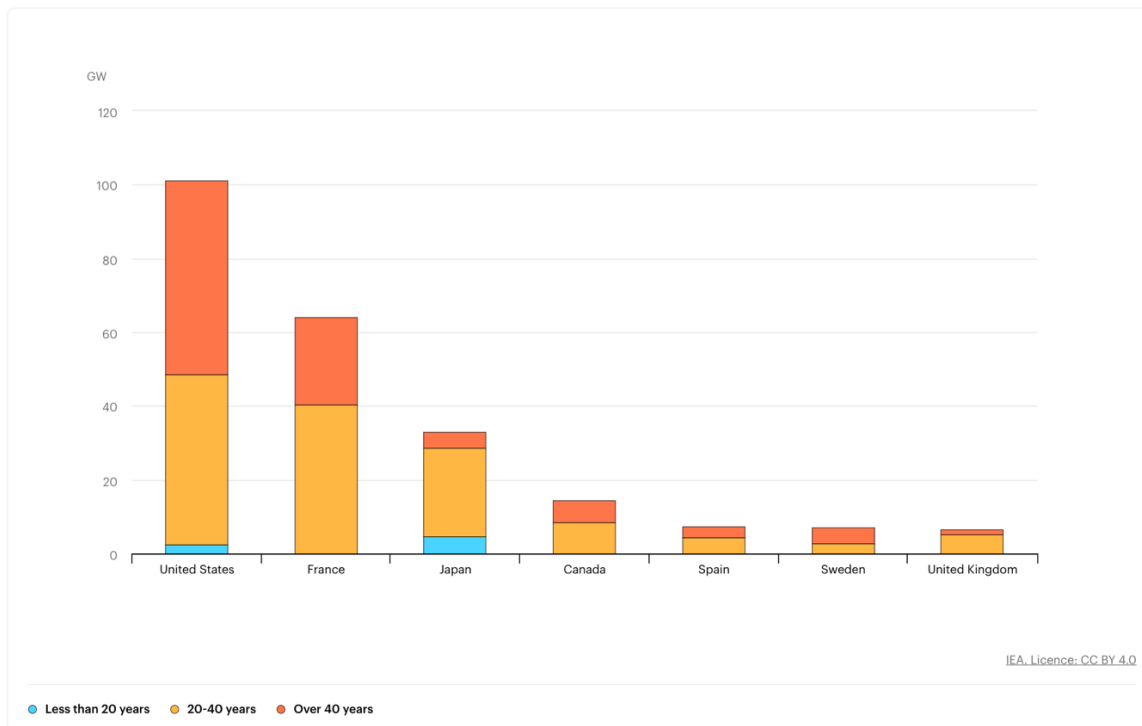


Grafico 6. Capacità nucleare installata per Paese ed anni nelle economie avanzate, fine 2023 - Fonte: International Energy Agency (IEA)

Eloquenti a riguardo sono le parole pronunciate da due membri del Commissariat du Plan nel 1961, in riferimento alla crisi di Suez verificatasi pochi anni prima:

*“A plus long terme, l’atome apparaît comme l’énergie vraiment capable de libérer progressivement l’Europe de sa dépendance à l’égard des approvisionnements lointains, coûteux, incertains même”<sup>82</sup>.*

L’imponente programma nucleare portato avanti negli anni ’70 rinsaldò il principio per cui ‘il bene dell’EDF’ e ‘il bene del Paese’ coincidessero perfettamente. Non è pertanto così difficile constatare come i vari tentativi di limitare il ruolo dello Stato in un settore connaturato nell’entità pubblica siano falliti. Nella seconda metà degli anni ’80, le nuove dottrine economiche in materia di deregolamentazione si scontrarono con la strenua resistenza del Ministero dell’Industria e del Ministero delle Finanze. I successi accumulati negli anni, l’alta istituzionalizzazione della politica energetica e un quadro

<sup>82</sup> Ivi, p. 72.

normativo coerente misero fuori discussione percorsi alternativi a quello già preso decenni prima e riconfermato dai traguardi raggiunti <sup>83</sup>.

Sul finire degli anni '80, la prospettiva strutturale della politica energetica francese entrò in una fase di maggior divergenza con le istituzioni comunitarie. La Francia, pur avendo figurato sin dall'immediato dopoguerra come principale propugnatrice di un'Europa unita, si ritrovò restia ad accettare una riforma del settore energetico che collidesse con il proprio assetto tradizionale. Paradossalmente, una riorganizzazione dello spazio energetico su scala continentale fu peraltro avanzata dallo stesso governo francese, il quale, seguendo il principio della sovrapposizione di interessi tra impresa pubblica e Stato, si mobilitò per la ricerca di nuovi mercati ove mettere a frutto il surplus dell'EDF. Questo perché l'invito francese alla creazione di un mercato unico prevedeva una cooperazione tra i grandi monopoli pubblici europei, e non un'alterazione dell'ordine settoriale – come rapidamente interpretato dalle istituzioni sovranazionali non appena la proposta giunse in sede europea –<sup>84</sup>.

I Progrediti mezzi produttivi, le accolte istanze ambientali e l'infermabile globalizzazione mutarono le fondamenta sulle quali si resse per decenni la grande impresa pubblica energetica europea, soprattutto quella francese. Una visione liberista del mercato energetico venne dunque suggerita come ottimale al raggiungimento di uno standard di efficienza più alto. L'intervento normativo europeo si incentrò su una de-verticalizzazione dell'industria dell'energia elettrica, per mezzo di una separazione giuridica, contabile e funzionale dei meccanismi di trasmissione e distribuzione. Proprio in riferimento a queste due fasi, la liberalizzazione si imbatté nella contrarietà delle istituzioni francesi<sup>85</sup>.

Non solo le specificità di un passato istituzionale ormai granitico nella sfera di controllo, ma anche gli interessi economico-sociali avversarono la linea liberista europea. L'inattuabilità di uno stoccaggio a livello produttivo, e il dovere di garantire un equilibrio costante tra domanda e offerta in ogni tappa della trasmissione e distribuzione, fomentarono le esitazioni a causa di un rischio potenziale di fallimento di mercato. Inoltre,

---

<sup>83</sup> Andrea Prontera, "L'europeizzazione della politica energetica in Francia e Italia," *Stato e Mercato*, no. 82 (1) (2008): 111–41, <http://www.jstor.org/stable/24650720>.

<sup>84</sup> Ibidem

<sup>85</sup> Dario Velo, *La cooperazione rafforzata e l'Unione economica: la politica europea dell'energia* (Milano: Giuffrè Editore, 2007), pp. 89-91.

difficoltà più ostiche si sarebbero riscontrate nella gerenza della domanda. Questa non essendo pronosticabile e, risultando spiccatamente anelastica nel breve periodo in rapporto al prezzo, non rese per nulla vacillante il sistema pregresso rispetto al nuovo propinato<sup>86</sup>.

Senza distinzione partitica, sia governi di destra che di sinistra difesero con tenacia il ‘servizio pubblico alla francese’ durante le negoziazioni comunitarie, nell’operazione di persuadere a integrare una nozione di “interesse generale” nelle fonti primarie o derivate che regolamentassero i settori economici. Il governo, d’altra parte, non poté contare su un ampio raggio d’azione, dal momento che non solo gli ambienti dirigenziali ma anche quelli sindacali – facendo leva sui cittadini e i lavoratori –, si adoperarono per la preservazione dello status quo. Ciononostante, tra il 1994-1995 fu inevitabile quantomeno un processo di riforma interno, che seppur non snaturasse il sistema dai suoi tratti basilari, prendesse in considerazione una filosofia di mercato più pragmatica e meno ideologica, senza rinnegarsi e senza uniformarsi alle teorie esterne. La necessità di conformarsi ad un bisogno di ammodernamento della struttura organizzativa e la ritrosia della maggioranza delle forze istituzionali interne, partorì una modifica legislativa mirata a soddisfare ambo le correnti<sup>87</sup>.

La *Loi 2000-108* del 10 febbraio del 2000 pattuì, in un certo senso, una moderata schiusura del mercato. In primo luogo, la legge prescrisse dal lato della domanda la figura del “cliente idoneo”, ossia:

*“Un consumatore finale il cui consumo annuale di elettricità su un sito è superiore a una soglia fissata con decreto in Consiglio di Stato è riconosciuto come cliente idoneo per questo sito. Tale soglia è definita in modo da consentire un’apertura del mercato elettrico nazionale limitata alle quote medie comunitarie che definiscono il grado di apertura del mercato comunitario previsto dall’articolo 19 della direttiva 96/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 1996, relativa a norme comuni per il mercato interno dell’energia elettrica”<sup>88</sup>.*

---

<sup>86</sup> Ibidem.

<sup>87</sup> Andrea Prontera, “L’europeizzazione della politica energetica in Francia e Italia,” *Stato e Mercato*, no. 82 (1) (2008): 111–41, <http://www.jstor.org/stable/24650720>.

<sup>88</sup> République Française, “Loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l’Electricité”, art. 22, par. I, co. 1, *Journal officiel de la République*



Ciò che denota poi una sensibilizzazione ai nuovi dettami europei è prescritto all'art. 22, par. III, comma 1, in cui si dichiara che:

*“Un cliente idoneo può concludere un contratto di acquisto di energia elettrica con un produttore o fornitore di sua scelta situato nel territorio di uno Stato membro della Comunità europea o, nell'ambito dell'esecuzione di accordi internazionali, nel territorio di un altro Stato”*<sup>89</sup>.

Eppure, se è riscontrabile un certo respiro europeo in alcuni passaggi, d'altro canto la *Loi 2000-108* non apportò cambiamenti significativi al campione nazionale energetico, riconfermandone persino lo statuto all'art. 44. Avendo puntualizzato il ruolo precipuo dell'EDF nelle fasi di produzione, trasporto e distribuzione dell'elettricità, quanto in quelle di fornitura, importazione ed esportazione, salvaguardò l'egemonia dell'EDF nel settore energetico francese e la solidità del suo legame col servizio pubblico. La legge consentì altresì un'estensione delle missioni dell'EDF relative allo svolgimento di servizi tecnici, sia in Francia che all'estero, tramite creazione di filiali e/o partecipazioni in società, gruppi o organizzazioni<sup>90</sup>.

Le pressioni della Commissione europea portarono a spiragli di ammorbidimento di lì a pochi anni, con l'obiettivo di diluire una delle concentrazioni più alte presenti nei mercati energetici europei. La *Loi 2004-803* del 9 agosto 2004 autorizzò la privatizzazione di una parte – seppur esigua – del capitale, come disposto all'art. 24:

---

Française, 11 février 2000, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000006628222/2000-02-11/#LEGIARTI000006628222>.

<sup>89</sup> République Française, “Loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'Electricité”, art. 22, par. III, co. 1, *Journal officiel de la République Française*, 11 février 2000, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000006628222/2000-02-11/#LEGIARTI000006628222>.

<sup>90</sup> République Française, “Loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'Electricité”, art. 44, *Journal officiel de la République Française*, 11 février 2000, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000006628222/2000-02-11/#LEGIARTI000006628222>.

*“Electricité de France e Gaz de France vengono trasformate in società in cui lo Stato detiene oltre il 70% del capitale. Salvo diversa disposizione di legge, sono regolati dalle leggi applicabili alle società per azioni.”<sup>91</sup>*

L’accesso accordato ai nuovi investitori fu in realtà in misura ridotta rispetto a quello disposto dalla legge. A inizio 2007, la partecipazione degli investitori nelle quote del capitale dell’EDF ammontava solo al 10.8%, giacché l’87.3 % era nelle mani dello Stato, riaffermandolo di fatto come dominus indiscusso del mercato – il restante 1.9% era invece detenuto dai dipendenti dell’azienda –. Pur difendendo l’integrità di un modello ritenuto obsoleto dalla burocrazia comunitaria, la trasformazione verso una nuova direzione fu sì lenta, ma inesorabile<sup>92</sup>. A testimoniare la *Loi 2006-1537* del 7 dicembre 2006, la quale modificando la legge del 2004 precedentemente citata, privatizzò oltre la metà del capitale di Gaz de France<sup>93</sup>. Con una quota di partecipazione nella società pari solo a 1/3, la Francia si incamminò dunque – non senza tentennamenti – all’iter di liberalizzazione europeo.

La reticenza a smontare il dirigismo monnettiano è comunque in larga parte rimasta, sintomo di una politica energetica cui la maggior attenzione è data all’elemento politico che non a quello tecnico-energetico. L’EDF troneggia tuttora come padrona nel settore, avvantaggiata dal forte interesse di mantenere i prezzi bassi e dalla primazia tecnologica, in quanto in possesso dell’intero comparto nucleare francese<sup>94</sup>. Ad ogni buon conto, uno smussamento della posizione di dominio dell’EDF si scorge nella scelta dei contratti di consumo energetici da parte dei cittadini. Al 31 dicembre 2024, il 45% dei siti residenziali e non residenziali sceglie un contratto a prezzo di mercato – di cui il 31%

---

<sup>91</sup> République Française, “Loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l’électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières”, art. 24, *Journal officiel de la République Française*, 9 août 2004, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000006628480/2004-08-11/#LEGIARTI000006628480>.

<sup>92</sup> Dario Velo, *La cooperazione rafforzata e l’Unione economica: la politica europea dell’energia* (Milano: Giuffrè Editore, 2007), pp. 93-94.

<sup>93</sup> République Française, “Loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l’énergie”, art. 39, par. I, *Journal officiel de la République Française*, 8 décembre 2006, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT00000462914>.

<sup>94</sup> David Buchan, “The French Disconnection: Reducing the Nuclear Share in France’s Energy Mix”, (Oxford: Oxford Institute for Energy Studies, 2014).

con fornitori alternativi –. In più è da sottolineare che il 75% del consumo totale è approvvigionato a prezzi di mercato, di cui il 43% tramite fornitori alternativi<sup>95</sup>.

Nel mentre, il governo francese, fece del frazionamento dell'EDF di necessità virtù. Per far fronte ai debiti onerosi che l'azienda di Stato contrasse, fu avanzato un piano di disaggregazione – battezzato come *Hercules* – in tre enti distinti: l'EDF blu addetta all'energia nucleare, l'EDF azzurra a quella idroelettrica, e l'EDF verde per l'energia rinnovabile, la sua distribuzione e vendita al dettaglio<sup>96</sup>. Apparentemente, un frazionamento del campione energetico francese avrebbe dovuto trovare nelle istituzioni UE un sostegno fervido, ma fu in realtà un nuovo terreno di scontro. La Commissione, avendo notato che si trattava essenzialmente di un trasferimento di personale e capitale in società solo legalmente separate, ma in sostanza appartenenti allo stesso ombrello corporativo, ammonì la manovra come carente in termini di liberalizzazione di mercato, segnalando persino pericoli di aiuti di Stato velati<sup>97</sup>.

---

<sup>95</sup> Commission de régulation de l'énergie (CRE), "Un marché ouvert à la concurrence", ultima modifica 17 marzo 2025, <https://www.cre.fr/en/electricity/retail-electricity-market/presentation.html>, consultato il 12 aprile 2025.

<sup>96</sup> Frédéric Simon, "CEO of EDF Defends 'Hercules' Restructuring Deal," *Euractiv*, ultima modifica il 29 settembre 2024, consultato il 12 aprile 2025 <https://www.euractiv.com/section/energy/news/ceo-of-edf-defends-hercules-restructuring-deal/>.

<sup>97</sup> Florian Engels, "The French (Non-)Compliance with the European Energy Policy," *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 33, no. 2 (2023): 205–26, <https://doi.org/10.1007/s41358-022-00329-z>.

## II

# PROGRESSO DEL QUADRO NORMATIVO DEL SETTORE ENERGETICO

### 1. Interventi normativi di liberalizzazione del mercato

#### ***1.1. Le Direttive 80/723/CEE e 88/301/CEE: il comparto delle telecomunicazioni***

Come evidenziato nella Parte Prima, la principale barriera all'attuazione di un approccio integrato su base europea è stata costituita dalla "rigidità strutturale" degli ordinamenti e delle configurazioni in materia energetica degli Stati membri<sup>98</sup>. In breve, le analisi di politica energetica dell'UE dal 1957 al 1985 – tenendo conto di riflessioni, raccomandazioni, e talvolta direttive e regolamenti – richiamarono l'attenzione su un orientamento strategico del settore fondato sulla "programmazione", e riluttante a rinunciare alla propria sovranità energetica<sup>99</sup>. In prospettiva di un mercato comune europeo, i corposi meccanismi di controllo statale nel campo energetico divennero il bersaglio delle misure intraprese dalla Commissione. Semplificando, il verbo dell'esecutivo comunitario fu 'liberalizzazione', ovvero qualsiasi riforma volta a un abbandono progressivo di modelli di regolamentazione gerarchici o associativi, a favore di un passaggio a soluzioni basate sul mercato<sup>100</sup>.

Nel 1980 la Commissione si mosse attraverso la Direttiva 80/723, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche.

---

<sup>98</sup> Terence Daintith, Leigh Hancher and European University Institute, *Energy Strategy in Europe: The Legal Framework* (Berlin: Walter de Gruyter & Co., 1986), pp. 148–49.

<sup>99</sup> Terence Daintith and Leigh Hancher, "The Management of Diversity: Community Law as an Instrument of Energy and Other Sectorial Policies", *Yearbook of European Law* 4, no. 1 (1984): 123.

<sup>100</sup> Maarten J. Arentsen and Rolf W. Künneke, "Economic organization and liberalization of the electricity industry," *Energy Policy* 24, no. 6 (1996): 547.

L'atto normativo assolve anzitutto a un compito chiarificatore di definizione di potere pubblico, in cosa esso dunque consista e in che modalità venga esercitato. Un'impresa è riconosciuta come "pubblica", allorché lo Stato e i suoi enti territoriali – c.d. poteri pubblici – possano esercitare, direttamente o indirettamente, un'influenza dominante per ragioni di proprietà, di partecipazione finanziaria o della normativa che la disciplina<sup>101</sup>.

Atteso che gli enti energetici europei conobbero solo una parziale riduzione del controllo dello Stato e in più di carattere formale che sostanziale – vedasi il caso dell'EDF nella Parte Prima, par. 5 –, la normativa provvide conseguentemente ad ovviare a un possibile arginamento da parte dell'autorità pubblica dei singoli Paesi membri prescrivendo tre condizioni in cui si possa verificare "un'influenza dominante" da parte di questi. Questa acquista forma qualora i poteri pubblici: (a) detengano la maggioranza del capitale sottoscritto dall'impresa<sup>102</sup>; (b) dispongano della maggioranza dei voti attribuiti alle quote emesse dall'impresa<sup>103</sup>; (c) possano designare più della metà dei membri dell'organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza dell'impresa<sup>104</sup>.

Andando oltre i lati più tecnici trattati dalla fonte, l'obiettivo chiave della Direttiva 80/723/CEE viene subito in risalto all'articolo 1, ossia la cardinalità della trasparenza tra i governi degli Stati membri e le imprese pubbliche da loro direttamente e indirettamente amministrate. Il raggiungimento di un mercato comune necessita di un sistema competitivo e libero. Un sistema competitivo necessita a sua volta di una concorrenza leale tra gli Stati membri. E la libera concorrenza può infine avere vita solo nella garanzia di un principio di trasparenza che garantisca la chiarezza del flusso delle relazioni finanziarie tra i poteri pubblici e le aziende di Stato<sup>105</sup>.

Tra i rapporti economici che riservano particolare attenzione vi sono per esempio conferimenti di capitale sociale<sup>106</sup> o contributi a fondo perduto o prestiti a condizioni privilegiate<sup>107</sup>. Eppure, gli obiettivi della Direttiva 80/723 furono invisi a Italia, Francia e Regno Unito, i quali impugnarono lo strumento normativo della Commissione,

---

<sup>101</sup> Commissione delle Comunità Europee, "Direttiva 80/723/CEE della Commissione, del 25 giugno 1980, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati Membri e le loro imprese pubbliche", art. 2, (1980) *Gazzetta ufficiale L 195*: 35–37, <http://data.europa.eu/eli/dir/1980/723/oj>.

<sup>102</sup> Ivi, art. 2, lett. a).

<sup>103</sup> Ivi, art. 2, lett. b).

<sup>104</sup> Ivi, art. 2, lett. c).

<sup>105</sup> Ivi, art. 1.

<sup>106</sup> Ivi, art. 3, lett. b).

<sup>107</sup> Ivi, art. 3, lett. c).

contestandone l'incompetenza, la mancanza di necessità e la violazione del principio di proporzionalità. La Corte di Giustizia, pur avendo constatato una certa eterogeneità tra le istanze dei governi ricorrenti, non rilevò elementi tali da comportare l'annullamento della direttiva impugnata, dichiarandoli pertanto soccombenti<sup>108</sup>.

Otto anni dopo, la Commissione procedette colpendo uno dei punti nevralgici del servizio pubblico degli Stati membri sul campo energetico: le telecomunicazioni. Il braccio operativo comunitario indicò come la concessione di diritti speciali o esclusivi di importazione e di commercializzazione determinassero ostacoli alle importazioni degli Stati membri, e quindi potenzialmente scaturire forme di restrizione o di misure di effetto equivalente<sup>109</sup> – vietate dall'art. 34 TFUE, ex art. 28 TCE –. Appuntò aggiuntivamente che non solo l'applicazione di questi diritti speciali o esclusivi inerenti agli apparecchi terminali sfavorissero i medesimi degli altri Paesi membri, ma negassero anche la libertà degli utenti europei di poter scegliere in base alle categorie di prezzo e qualità, al di là della provenienza<sup>110</sup>.

Eguale alla precedente, anche questa direttiva si occupò di classificare prima, e normare dopo, il proprio ambito di riferimento. Quasi in senso chirurgico, la Commissione effettuò in prima battuta una diagnosi della materia regolata, definendo gli apparecchi terminali – *apparecchi allacciati direttamente o indirettamente al punto terminale di una rete pubblica di telecomunicazioni per trasmettere, trattare o ricevere informazioni* – e le imprese pubbliche che ne detengono i diritti<sup>111</sup>. Il nucleo della Direttiva 88/301/CEE risiede nella soppressione dei diritti di cui al considerando 3, col fine di sortire la rottura dei monopoli nazionali, una spinta alla concorrenza e l'apertura del mercato energetico<sup>112</sup>.

L'atto introduce infatti i diritti di importazione, commercializzazione, allacciamento e installazione di apparecchi terminali in capo agli operatori economici<sup>113</sup>

---

<sup>108</sup> Corte di giustizia dell'Unione europea, "Cause riunite 188–190/80, Repubblica francese, Repubblica italiana e Regno Unito di Gran Bretagna e d'Irlanda del Nord contro Commissione delle Comunità europee, 6 luglio 1982", ECLI:EU:C:1982:257, *raccolta della giurisprudenza 1982 pagina 02545*, disponibile su: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A61980CJ0188>.

<sup>109</sup> Commissione delle Comunità europee, "Direttiva 88/301/CEE della Commissione del 16 maggio 1988 relativa alla concorrenza nei mercati dei terminali di telecomunicazione", *GUL* 131, 27 maggio 1988, pp. 73–77, considerando 3, disponibile su: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1988/301/oj/eng>.

<sup>110</sup> Ivi, considerando 5.

<sup>111</sup> Ivi, art. 1.

<sup>112</sup> Ivi, art. 2.

<sup>113</sup> Ivi, art. 3.

– offerta commerciale – e richiede allo stesso tempo agli Stati membri di rendere accessibili all’utenza i nuovi punti terminali della rete pubblica entro la fine dell’anno 1988<sup>114</sup> – domanda dei cittadini europei –.

Nel perseguimento di una politica energetica comune, le reti di distribuzione dell’energia giocavano un ruolo chiave, sicché il compimento di un progetto infrastrutturale era considerato dalla Commissione come una pietra angolare per la finalizzazione di un mercato comune dell’energia<sup>115</sup>. È pertanto opportuno evidenziare che le misure portate avanti dalla Commissione vanno ricollocate in un dinamismo non isolato, bensì orchestrale delle istituzioni europee. Il Consiglio europeo e il Consiglio dell’UE favorirono i lavori di concertazione di Bruxelles, mediante l’intelaiatura di un sistema normativo fecondo ai provvedimenti della Commissione<sup>116</sup>.

A riprova di ciò, due anni prima il Consiglio dell’Unione Europea istituì per regolamento il programma STAR. L’iniziativa era volta a recuperare e rilanciare alcune aree della Comunità Europea – Corsica, Mezzogiorno, Irlanda e parte di Portogallo e Grecia – caratterizzate da uno scarso livello di servizi telecomunicativi, e dunque relegate a una marginalizzazione dallo sviluppo comune tecnologico voluto dalla CE<sup>117</sup>. La strategia adottata aveva come scopo non solo “*il consolidamento della base economica delle regioni interessate*”, ma anche una gamma più ampia di interessi, tra cui “*la creazione di posti di lavoro, il miglioramento dei servizi progrediti delle telecomunicazioni*” e soprattutto, “*l’integrazione di queste regioni nelle grandi reti di telecomunicazioni*”<sup>118</sup>. Il programma STAR non si limitava a una mera proposta politica di semplice coordinamento nel settore, ma si articolava in vere e proprie operazioni che spaziavano da aiuti a piccole e medie imprese alla digitalizzazione dei collegamenti con

---

<sup>114</sup> Ivi, art. 4.

<sup>115</sup> Dario Velo, *La cooperazione rafforzata e l’Unione economica: la politica europea dell’energia* (Milano: Giuffrè Editore, 2007), pp. 53-54.

<sup>116</sup> Kim Talus, “The Regulatory History of EU Energy: The Evolution of EU Energy Law from 1957 Onwards,” in *EU Energy Law and Policy* (United Kingdom: Oxford University Press, 2013).

<sup>117</sup> Consiglio dell’Unione Europea, “Regolamento (CEE) n. 3300/86 del Consiglio, del 27 ottobre 1986, che istituisce un programma comunitario relativo allo sviluppo di talune regioni svantaggiate della Comunità mediante un migliore accesso ai servizi di telecomunicazioni progrediti (programma STAR)”, art. 3, par. 2, *Gazzetta ufficiale L 305 delle Comunità europee*, 29° anno, 31 ottobre 1986, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:1986:305:FULL..>

<sup>118</sup> Ivi, art. 2.

gli utenti finali<sup>119</sup>, attraverso un cofinanziamento dettagliato tra Stati membri e Commissione a seconda della tipologia di interventi da apportare<sup>120</sup>.

Può dunque essere percepito un senso di europeizzazione del mercato energetico, prendendo le mosse dalla parte infrastrutturale, cuore della distribuzione e trasmissione energetica. I principi del programma STAR videro una loro riaffermazione nel 1988 – in concomitanza della Direttiva 88/301/CEE –, grazie a una risoluzione del Consiglio delle Comunità Europee – oggi dell’Unione Europea – che ribadì con chiarezza che le telecomunicazioni rappresentassero uno degli obiettivi fondamentali della politica nel settore, invitando inoltre la Commissione, a proporre le misure necessarie per il raggiungimento di un mercato comune dei servizi e delle apparecchiature di telecomunicazione<sup>121</sup>. Il pronunciamento formale del Consiglio dei ministri dei Paesi membri non mostrò tentennamenti riguardo a un mercato comune aperto nel settore delle telecomunicazioni, tanto da inserire tra i traguardi strategici:

*“Potenziare maggiormente un mercato comunitario aperto delle apparecchiature terminali; a tal fine, giungere rapidamente ad un accordo sul completo riconoscimento reciproco delle omologazioni delle apparecchiature terminali sulla base di una rapida elaborazione di specifiche comuni europee di conformità.”<sup>122</sup>*

Parallelamente a quanto accadde con la Direttiva 80/723/CEE, anche la Direttiva 88/301/CEE fu oggetto di ricorso – questa volta da parte della Francia, sostenuta da Italia, Belgio, Germania e Grecia –, ma con esiti differenti da quelli della Sent. *Cause riunite 188–190/80*. Lo Stato ricorrente, in questo caso quello francese, ottenne una doppia vittoria. L’art. 2 della Direttiva in questione, venne giudicato dalla Corte di Giustizia carente di sufficienti motivazioni che avvalorino il presunto contrasto con le disposizioni del Trattato e pertanto annullato:

---

<sup>119</sup> Ivi, art. 4, par. 2 lett. d).

<sup>120</sup> Ivi, art. 5.

<sup>121</sup> Consiglio dell’Unione Europea, “Risoluzione del Consiglio del 30 giugno 1988 sullo sviluppo del mercato comune dei servizi e delle apparecchiature di telecomunicazione entro il 1992 (88/C 257/01)”, par. 1, *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, C 257/1, 4 ottobre 1988, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31988Y1004\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31988Y1004(01)).

<sup>122</sup> Ivi, par. 4.



*“Per quanto si riferisce ai diritti speciali, va osservato che né le disposizioni della direttiva né la sua motivazione indicano quale tipo di diritti sia concretamente considerato e per quale motivo l'esistenza di tali diritti sarebbe in contrasto con le varie disposizioni del Trattato. Ne deriva che la Commissione non ha motivato l'obbligo di abolire i diritti speciali d'importazione, messa in commercio, allacciamento, installazione e/o manutenzione di apparecchi terminali di telecomunicazione. Conseguentemente, l'art. 2 deve essere annullato nella parte in cui riguarda l'abolizione di tali, diritti.”<sup>123</sup>”*

La Corte di Lussemburgo si spinse ancora oltre. Facendo riferimento al XVIII «considerando» della Direttiva 88/301/CEE, ove si asserisce che i titolari di diritti speciali o esclusivi sugli apparecchi terminali abbiano imposto ai loro clienti contratti di lunga durata, in forza dei quali si impedirebbe il raggiungimento di una libera concorrenza, la Corte affermò:

*“Né dalle disposizioni della direttiva né dalla sua motivazione risulta che i concessionari di diritti speciali o esclusivi siano stati costretti o indotti da norme statali a stipulare contratti di lunga durata. 57 Per tali motivi l'art. 90 non può essere considerato base appropriata per ovviare agli ostacoli alla concorrenza costituiti dai contratti di lunga durata considerati dalla direttiva. Ne consegue che l'art. 7 deve essere annullato.”<sup>124</sup>”*

### ***1.2. L'apertura graduale del mercato: le Direttive sul transito dell'energia elettrica e del gas e i Libri Verde e Bianco***

La trasparenza, come strumento basilare nell'avvio di un mercato concorrenziale energetico di stampo comunitario, accrebbe di rilevanza nella Direttiva 90/377/CEE. Il Consiglio dell'Unione Europea prese atto che la disomogeneità dei livelli di rigore di trasparenza energetica tra gli Stati membri, fosse

---

<sup>123</sup> Corte di giustizia delle Comunità europee, “Sentenza del 19 marzo 1991, Repubblica francese contro Commissione delle Comunità europee (Concorrenza nei mercati di terminali di telecomunicazione)”, causa C-202/88, *Raccolta della Giurisprudenza 1991, parte I, p. 1223*, ECLI:EU:C:1991:120, par. 45-47, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2b08ef87-3532-413c-96aa-9c9273b01d26.0005.03/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2b08ef87-3532-413c-96aa-9c9273b01d26.0005.03/DOC_2&format=PDF).

<sup>124</sup>Ivi, par. 56-57

la crepa nell'armatura del processo di integrazione europea del mercato interno dell'energia<sup>125</sup>.

La normativa mirò a una maggiore completezza di disciplina, includendo due allegati dedicati rispettivamente al gas e all'elettricità. In ciascuno dei due supplementi legislativi vennero prescritte le categorie di consumatori e le modalità di rilevamento dei prezzi, oltre a specificare le aree di distribuzione – relative a gas a naturale e artificiale – e le località rappresentative – relative all'elettricità<sup>126</sup>. Le informazioni raccolte sulle due fonti energetiche, nelle intenzioni dell'organo europeo, avrebbero poi permesso un confronto più accurato con le altre tipologie di forniture energetiche, quali quelle fossili e rinnovabili oltre che carbone e petrolio<sup>127</sup>.

Il concetto di un principio di trasparenza immanente nel mercato energetico tanto nell'offerta quanto nella domanda, fu determinato dall'interpretazione di quest'ultima come antidoto contro le discriminazioni applicate nei confronti dei consumatori, con lo scopo di supportare la libera scelta tra fonti energetiche e fornitori<sup>128</sup>. La spina dorsale della Direttiva 90/377/CEE si compone dell'obbligo di comunicazione all'Istituto statistico delle Comunità europee (ISCE) dei (i) prezzi e delle condizioni di vendita ai consumatori industriali finali di gas e di energia elettrica, (ii) dei sistemi di prezzi in vigore e (iii) e della ripartizione dei consumatori e dei relativi volumi per categorie di consumo, onde provvedere alla rappresentatività di tali categorie a livello nazionale<sup>129</sup>. Nella prospettiva comunitaria, l'impegno di comunicare in modo trasparente i prezzi dell'energia è un fattore cruciale sia alla costruzione di una concorrenza non falsata del mercato comune, che alla realizzazione del buon funzionamento del mercato interno dell'energia<sup>130</sup>.

La politica energetica seguita da Bruxelles mantenne una certa coerenza nelle misure adottate. Le politiche comuni nel settore dell'energia si focalizzarono in maniera progressiva su una compenetrazione crescente del mercato europeo

---

<sup>125</sup> Consiglio delle Comunità europee, “Direttiva 90/377/CEE del 29 giugno 1990, concernente una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica”, terzo considerando, *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, L 185, 17 luglio 1990, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31990L0377>.

<sup>126</sup> Ivi, Allegato I e Allegato II.

<sup>127</sup> Ivi, ottavo considerando.

<sup>128</sup> Ivi, terzo considerando.

<sup>129</sup> Ivi, art. 1.

<sup>130</sup> Ivi, primo considerando.

energetico nell'assetto programmatico di un mercato interno unico<sup>131</sup>. Nondimeno al completamento del mercato interno, una linea guida comune tra gli Stati membri iniziò a concentrarsi non solo sull'esercizio della concorrenza e sul decremento dei costi, ma anche e soprattutto sul tema della sicurezza degli approvvigionamenti e la compatibilità con l'ambiente delle modalità di produzione dell'energia<sup>132</sup>. L'adozione della Direttiva 90/547/CEE a tal proposito disciplinò le grandi reti di trasporto dell'energia elettrica ad alta tensione operative nei Paesi membri e gli enti su cui ne ricadeva la responsabilità<sup>133</sup>, con il fine di facilitare sul territorio della Comunità europea il transito dell'energia elettrica<sup>134</sup>.

La normativa espresse in modo deciso i principi di eguaglianza e non discriminazione sotto i quali si devono svolgere le condizioni di transito per tutte le parti coinvolte, non arrecando danno tramite restrizioni immotivate e/o disposizioni abusive o per mezzo della messa in pericolo dell'approvvigionamento e della qualità del servizio<sup>135</sup>. In sintesi, secondo l'allora Consiglio delle Comunità Europee, la Direttiva 90/547/CEE avrebbe dovuto coniugare nei suoi effetti il duplice risultato di un miglioramento della sicurezza della fornitura elettrica e la diminuzione del suo relativo costo, attraverso una regolazione degli scambi di energia elettrica tra le reti ad alta tensione nei Paesi membri, la cui portata fu registrata in costante aumento<sup>136</sup>.

Parimenti a quanto disposto per il mercato dell'energia elettrica, l'anno seguente – nel 1991 – venne emanata la Direttiva 91/296/CEE avente gli stessi obiettivi contenuti nella Direttiva 90/547/CEE afferenti questa volta al mercato del gas. Vennero infatti prescritte le modalità di transito del gas tra grandi reti di trasporto ad alta pressione secondo condizioni eque e non discriminatorie<sup>137</sup>, e una procedura di conciliazione per risolvere le controversie tra le parti interessate grazie a un

---

<sup>131</sup> Consiglio delle Comunità europee, “Direttiva 90/547/CEE del 29 ottobre 1990, concernente il transito di energia elettrica sulle grandi reti”, secondo considerando, *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, L 313, 13 novembre 1990, pp. 30–33, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31990L0547>

<sup>132</sup> Ivi, quarto considerando.

<sup>133</sup> Ivi, art. 2, par. 2.

<sup>134</sup> Ivi, art. 1.

<sup>135</sup> Ivi, art. 3, par. 2.

<sup>136</sup> Ivi, sesto considerando.

<sup>137</sup> Consiglio delle Comunità Europee, “Direttiva 91/296/CEE del 31 maggio 1991 concernente il transito di gas naturale sulle grandi reti”, art. 3, par. 2, *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* L 147/37, 12 giugno 1991, 37–40, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A31991L0296>

organismo istituito e presieduto dalla Commissione<sup>138</sup>. La necessità di normare il transito gasiero derivò anche dall'ipertrofia delle grandi reti europee, le cui interconnessioni non coincidevano territorialmente con le frontiere della Comunità<sup>139</sup>.

Un vero e proprio programma d'azione prese forma grazie alle iniziative sollecitate dalla Commissione a metà degli anni '90. Nel 1995, la presentazione del Libro Verde *“Per una Politica energetica dell'Unione Europea”* introdusse un ampio dibattito sulla politica energetica comunitaria, tesa a raggiungere la realizzazione del mercato interno dell'energia. La tabella di marcia della Commissione vedeva come vettore di cambiamento la qualificazione dell'energia a bene soggetto al regime della libera circolazione, e pertanto inserito in un contesto di concorrenza tra le diverse fonti di approvvigionamento<sup>140</sup>. Il documento orientativo espose l'importanza sempre più marcata della sostenibilità ambientale, come parte del progresso economico e sociale voluto dal Trattato di Maastricht<sup>141</sup>. La protezione dell'ambiente venne riportata anche negli “elementi essenziali e legittimi” nel settore dell'energia, alla stregua della tutela delle missioni di servizio pubblico, la sicurezza dell'approvvigionamento e l'efficienza energetica<sup>142</sup>. Rispetto a quest'ultima, la Commissione ne denotò la vitale rilevanza per l'UE anche in riferimento alla responsabilità ambientale esprimendosi in questi termini:

*“I poteri pubblici europei hanno il dovere di promuovere l'efficienza energetica, in primo luogo perché essa contribuisce alla protezione dell'ambiente ma anche e soprattutto perché essa costituisce l'unica risposta consensuale alla sfida della dipendenza energetica”*<sup>143</sup>.

Riguardo la stabilità delle forniture, nella varietà di proposte avanzate emersero anche aspetti più tecnici, quali l'adeguamento della fiscalità indiretta per

---

<sup>138</sup> Ivi, art. 3, par. 4.

<sup>139</sup> Ivi, ventesimo considerando.

<sup>140</sup> Barbara Pozzo, *Le politiche energetiche comunitarie. Un'analisi degli incentivi allo sviluppo delle fonti rinnovabili* (Milano: Giuffrè Editore, 2009), 12.

<sup>141</sup> Commissione delle Comunità Europee, “Per una politica energetica dell'Unione Europea: Libro verde”, p. 15, par. 23, co. 2, COM (94) 659 def., Bruxelles, 1° gennaio 1995, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:51994DC0659>.

<sup>142</sup> Ivi, par. 70.

<sup>143</sup> Ivi, par. 80.

garantire condizioni eque di concorrenza tra i combustibili fossili. Ciò grazie al presupposto di eliminare le distorsioni tra i sistemi fiscali nazionali concernenti i prodotti energetici e soprattutto, verso un perpetuo avvio a un'armonizzazione delle aliquote tra gli Stati membri<sup>144</sup>. È inoltre significativo menzionare la sezione dedicata alla cooperazione internazionale. Nella corrispondente, venne considerata come necessaria l'elaborazione di un programma di collaborazione energetica con i Paesi terzi consumatori e produttori, nell'ottica di fissare un dialogo costante tra la Comunità e quest'ultimi con il supporto degli apparati industriali interessati<sup>145</sup>. Più nello specifico, fu ritenuto opportuno un meccanismo strutturato di dialogo con i Paesi del Mar Nero per la preminenza della sicurezza del transito verso la Comunità<sup>146</sup>.

La vasta consultazione attivata a inizio 1995 dal Libro Verde venne seguita da una sua elevazione a piano operativo dal Libro Bianco, adottato nel dicembre dello stesso anno. I temi trattati furono all'incirca gli stessi, ossia – tra i tanti –: la trasparenza e l'obiettività come criteri procedurali nei progetti delle infrastrutture energetiche<sup>147</sup>; il mantenimento di tutte le vie energetiche possibili per la continuità degli approvvigionamenti<sup>148</sup>; il rafforzamento della Comunità nella gestione della sicurezza energetica grazie alla promozione della cooperazione internazionale sul campo<sup>149</sup>. Determinante ai fini del progresso di regolamentazione energetica fu la collocazione primaria che ebbero gas ed elettricità nello sviluppo del mercato interno dell'energia. In tal senso, può risultare più utile richiamare direttamente quanto appuntato dalla Commissione:

*“L'obiettivo principale è la liberalizzazione del mercato interno dell'elettricità e del gas naturale. Il conseguimento di questo obiettivo è centrale per elaborare orientamenti politici generali in materia di energia, atti a facilitare il funzionamento del mercato integrato.”<sup>150</sup>*

---

<sup>144</sup> Ivi, par. 73, punto (iv).

<sup>145</sup> Ivi, par. 77, punto (i).

<sup>146</sup> Ivi, par. 77, punto (iv).

<sup>147</sup> Commissione delle Comunità Europee, “Libro Bianco: Una Politica Energetica per l'Unione Europea”, Bruxelles, 13 dicembre 1995, COM (95) 682 def., par. 68, <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/bc335af2-4ed1-4690-8a0d-797613dbd5f0>.

<sup>148</sup> Ivi, par. 81.

<sup>149</sup> Ivi, par. 90.

<sup>150</sup> Ivi, par. 52.

### **1.3. Il Primo Pacchetto Energetico**

Il modello offerto nel documento di consultazione del Libro Verde e del piano di azione del Libro Bianco trovò sostanza nell'adozione di uno degli strumenti normativi che incisero maggiormente nell'integrazione del mercato interno dell'energia elettrica nell'Unione Europea. La Direttiva 96/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, unitamente alla Direttiva 98/30/CE, è parte costitutiva del meglio conosciuto Primo Pacchetto Energetico. L'iniziativa legislativa, seppur non così ambiziosa nei suoi obiettivi, fu rivoluzionaria nel tentativo di scardinare i mercati energetici nazionali controllati verticalmente dagli Stati. I due strumenti normativi rivolti rispettivamente ai mercati elettrico e gasiero, nel perseguimento dell'apertura e della competitività del segmento energetico, ricorsero a fornire basi giuridiche comuni sull'accesso, la trasmissione, la distribuzione, e la generazione dell'energia<sup>151</sup>.

Nella chiave di lettura della Governance europea, il completamento della liberalizzazione del mercato dell'energia simboleggiava un tassello fondamentale nel compimento del mercato interno energetico<sup>152</sup>. Addizionalmente, l'accesso libero al mercato elettrico fu caldeggiato come snodo determinante al rafforzamento della sicurezza dell'approvvigionamento e simultaneamente della competitività dell'economia europea, nonché del rispetto della protezione ambientale<sup>153</sup>.

In primo luogo, la Direttiva 96/92/CE si occupò di inquadrare ai sensi del diritto comunitario tutte le terminologie afferenti al proprio campo di applicazione – per esempio «rete interconnessa», «impresa elettrica integrata», «programmazione a lungo termine», «utente della rete» ... –<sup>154</sup>. Appurato il raggio di azione e le opportune definizioni, la Direttiva 96/90/CE provvede a fornire un nuovo sistema del mercato dell'energia elettrica, disponendo una gestione delle imprese del settore volto a un contesto concorrenziale nel rispetto del principio di sussidiarietà<sup>155</sup>. Al tempo stesso,

---

<sup>151</sup> Tina Soliman Hunter, Ignacio Herrera Anchustegui, Penelope Crossley, and Gloria Alvarez, eds., *Routledge Handbook of Energy Law*, 1st edition, (London: Routledge, 2020), p. 92.

<sup>152</sup> Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione Europea, “Direttiva 96/92/CE del 19 dicembre 1996 concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica”, considerando 2, *Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee*, L 27, 30 gennaio 1997, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0092&from=FI>

<sup>153</sup> Ivi, considerando 4.

<sup>154</sup> Ivi, art. 2.

<sup>155</sup> Ivi, art. 3, par. 1.

agli Stati membri venne data la facoltà di scegliere tra un sistema di autorizzazione e/o una procedura di gara d'appalto per l'iter di costruzione di nuovi impianti di generazione sul proprio territorio<sup>156</sup>. A questi fu anche contemplata l'opportunità di designare un gestore della rete deputato alla direzione, alla manutenzione e, se necessario, all'espansione delle interconnessioni con altre reti per un'ottimizzazione della sicurezza degli approvvigionamenti<sup>157</sup>. Il gestore della rete ha il compito supplementare di fornire agli omologhi delle reti con le quali ha costituito un'interconnessione informazioni sufficienti per un'operatività efficiente ed in sicurezza<sup>158</sup>. Egualmente fu previsto per la gestione della rete di distribuzione al Capitolo V della presente Direttiva.

In merito all'organizzazione dell'accesso alla rete, furono invece stabiliti due procedure distinte ed opzionali di regolazione. In caso di accesso alla rete negoziato, gli Stati membri concludono contratti di fornitura sulla base di accordi commerciali volontari<sup>159</sup>. Alternativamente, nell'eventualità di una forma regolamentata di accesso alla rete, i Paesi membri possono conferire ai clienti idonei un diritto di accesso alla rete sulla base di tariffe pubblicate per l'utilizzazione e dei sistemi di trasmissione e distribuzione<sup>160</sup>. Queste due vie appartengono al primo meccanismo determinato dall'art. 17. La seconda procedura opzionale è invece prevista all'art. 18, e consente l'istituzione di una persona giuridica riconosciuta come acquirente unico all'interno del territorio coperto dal gestore della rete<sup>161</sup>. In via definitiva, la Direttiva 96/92/CE incluse un meccanismo di risoluzione delle controversie relative ai contratti, alle trattative e al diniego di accesso o rifiuto di acquisto, attraverso la designazione di un'autorità indipendente e competente da parte degli Stati membri<sup>162</sup>.

In continuità con l'esigenza di stabilire norme comuni nel mercato dell'energia, la Direttiva 98/30/CE si occupò di disciplinare la filiera del gas sul modello della Direttiva 96/92CE sull'industria elettrica. Come recita l'art. 1 della presente, la Direttiva fissò una regolamentazione unitaria per il trasporto, la

---

<sup>156</sup> Ivi, art. 4.

<sup>157</sup> Ivi, art. 7, par. 1.

<sup>158</sup> Ivi, art. 7, par. 4.

<sup>159</sup> Ivi, art. 17, par. 1.

<sup>160</sup> Ivi, art. 17, par. 4.

<sup>161</sup> Ivi, art. 18, par. 1.

<sup>162</sup> Ivi, art. 20, par. 3.

distribuzione, la fornitura e lo stoccaggio di gas naturale e gas naturale liquefatto (LNG), e i corrispettivi criteri di gestione e rilascio di autorizzazioni. In termini più ampi l'organizzazione e il funzionamento del settore<sup>163</sup>. Secondo l'art. 3, infatti, le imprese attive nel mercato del gas naturale devono essere amministrate in conformità al principio di sussidiarietà e a un sistema competitivo<sup>164</sup>. Più nello specifico, per quel che riguarda per esempio la costruzione e la gestione di impianti o l'accesso al sistema, gli Stati membri o le autorità competenti da loro istituite si muovono sulla stessa bisettrice tratteggiata per il polo dell'energia elettrica. Con il medesimo approccio prescritto dalla Direttiva 96/92/CE, questi rilasciano, laddove sia richiesto, un'autorizzazione – sia essa una licenza, un permesso, una concessione, un consenso o un'approvazione – per l'installazione e l'esercizio di infrastrutture gasiere<sup>165</sup>, e determinano successivamente un diritto di utilizzo del sistema sempre attraverso una forma negoziata<sup>166</sup> – per mezzo di contratti stipulati su accordi commerciali volontari – e/o regolamentata – in ragione di tariffe pubblicate o altri termini e obblighi<sup>167</sup> –. In relazione a quest'ultimo punto, l'atto legislativo in esame ribadì la centralità dei principi di trasparenza e di non discriminazione, nella garanzia che le parti negozino in buona fede l'accesso al sistema e che non abusino delle proprie posizioni per ostacolare l'esito delle trattative<sup>168</sup>.

Questo approccio concettuale permea anche altre fasi dell'organizzazione generale del settore normato dalla Direttiva 98/30/CE. Nel trasporto, nella vendita e nell'acquisto di gas naturale, le imprese di stoccaggio o quelle a loro collegate non devono fare un uso improprio di informazioni commercialmente sensibili ottenute da terzi nel fornire o nel trattare l'accesso al sistema<sup>169</sup>. Mentre nella distribuzione, l'impresa che opera non deve cagionare discriminazioni tra gli utenti del sistema o le categorie a cui questi appartengono, particolarmente se a favore di imprese a lei collegate<sup>170</sup>. Anche nel presente strumento normativo, venne previsto un meccanismo

---

<sup>163</sup> Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione Europea, “Direttiva 98/30/CE del 22 giugno 1998, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale”, art. 1, *Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea*, L 204/1, 21 luglio 1998, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31998L0030>.

<sup>164</sup> Ivi, art. 3, par. 1.

<sup>165</sup> Ivi, art. 4, par. 1.

<sup>166</sup> Ivi, art. 15, par. 1.

<sup>167</sup> Ivi, art. 16.

<sup>168</sup> Ivi, art. 21, par. 1.

<sup>169</sup> Ivi, art. 8, par. 2.

<sup>170</sup> Ivi, art. 10, par. 2.



di risoluzione delle controversie nell'eventualità di contenziosi sorti nel corso delle negoziazioni di definizione dell'accesso alla rete e nell'ipotesi di rifiuto di accesso a quest'ultima<sup>171</sup>. Nelle Disposizioni Finali, venne infine accordata la possibilità agli Stati membri di adottare misure temporanee e necessarie di salvaguardia, per far fronte all'insorgenza di crisi improvvise del mercato dell'energia o minaccia dell'integrità fisica o della sicurezza delle persone, delle apparecchiature, degli impianti o della tenuta complessiva del sistema<sup>172</sup>.

L'adozione del Primo Pacchetto Energetico, pur rivelando un rinnovamento negli sforzi della Commissione di portare sotto la propria egida il settore, non comportò sviluppi sostanziali in termini di portata legislativa, soprattutto se in confronto alle ambizioni espresse al termine degli anni '80<sup>173</sup>. Alla radice di una mancata proiezione ottimistica, fu indubbiamente l'accettazione da parte della Commissione di un ridotto e marginale accesso dei terzi, che ebbe come risultato un mantenimento della posizione egemonica delle imprese verticalmente integrate rispetto a quelle concorrenti, ostacolate dalla posizione egemonica delle prime<sup>174</sup>. In più, analizzando la parte della domanda, solo i consumatori industriali avevano la possibilità di scegliere il proprio fornitore di elettricità<sup>175</sup>. Questo derivò dall'assenza nelle direttive di indicazioni che prescrivessero la metodologia da utilizzare per calcolare le tariffe, seppure configurate come non discriminatorie e trasparenti<sup>176</sup>.

Ad ogni modo, l'impedimento di maggior peso nell'esecuzione pratica degli sforzi volti del Primo Pacchetto fu l'asimmetria di adeguamento alle due direttive. Se alcuni Paesi membri adempirono al meglio a quanto stabilito dalle due fonti normative, altri preservarono lo status dei propri sistemi, frenando pertanto una

---

<sup>171</sup> Ivi, art. 21, par. 2.

<sup>172</sup> Ivi, art. 24, par. 1.

<sup>173</sup> Jonathan P. Stern and Energy and Environmental Programme, *Competition and Liberalization in European Gas Markets: A Diversity of Models* (London: The Royal Institute of International Affairs, Energy and Environmental Programme, 1998), p. 100.

<sup>174</sup> Tina Soliman Hunter, Ignacio Herrera Anchustegui, Penelope Crossley, and Gloria Alvarez, eds., *Routledge Handbook of Energy Law*, 1st edition, (London: Routledge, 2020), p. 85.

<sup>175</sup> Ibidem.

<sup>176</sup> Jonathan P. Stern Energy and Environmental Programme, *Competition and Liberalization in European Gas Markets: A Diversity of Models* (London: The Royal Institute of International Affairs, Energy and Environmental Programme, 1998), pp. 93, 99.

liberalizzazione uniforme del settore energetico<sup>177</sup>. Queste furono le premesse per l'elaborazione del Secondo Pacchetto Energetico.

#### ***1.4. Il rafforzamento dell'apertura: il Secondo Pacchetto Energetico***

I presupposti per l'emanazione del Secondo Pacchetto Energetico si fondarono non limitativamente all'improduttività dei dettami del primo combinato regolatorio, ma anche a un aggiornato orientamento della Commissione. Il secondo corpo di normative europee si concentrò sul fornire una regolamentazione di forma superiore al lato della concorrenza, diversamente dal semplice cambio di direzione dal mercato energetico statalizzato a uno liberalizzato, introdotto dalle direttive del 1996 e del 1998<sup>178</sup>. Peraltro, il tema della tutela ambientale acquistò una costante influenza nell'ideazione di nuove politiche normative durante i primi anni del nuovo millennio.

Ne è un esempio la Direttiva 2001/77/CE sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità. La misura venne adottata in considerazione della necessità sempre più stringente di dare risposte normative alla protezione ambientale e allo sviluppo sostenibile. Al di là di questo, un incentivo allo sfruttamento delle risorse rinnovabili innescava a sua volta altri fattori positivi, tra cui impulso all'occupazione locale, alla coesione sociale e alla sicurezza degli approvvigionamenti, permettendo inoltre di conseguire più rapidamente gli obiettivi del protocollo di Kyoto<sup>179</sup>.

In sostanza, la Direttiva 2001/77/CE stabilì l'implementazione da parte degli Stati membri di provvedimenti volti a promuovere l'aumento del consumo di elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili, perseguendo obiettivi indicativi nazionali<sup>180</sup>. Fintantoché il funzionamento del sistema elettrico dei singoli Stati membri lo consenta, i gestori delle reti danno priorità a impianti che impiegano fonti

---

<sup>177</sup> Per Ove Eikeland, John S. Duffield and Vichi Birchfield, "EU Internal Energy Market Policy: Achievements and Hurdles," in *Toward a Common European Union Energy Policy: Problems, Progress, and Prospects*, ed. V. L. Birchfield and J. S. Duffield (New York: Palgrave Macmillan, 2011), p. 20.

<sup>178</sup> Tina Soliman Hunter, Ignacio Herrera Anchustegui, Penelope Crossley, and Gloria Alvarez, eds., *Routledge Handbook of Energy Law*, 1st edition, (London: Routledge, 2020), p. 86.

<sup>179</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, "Direttiva 2001/77/CE del 27 settembre 2001 sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità", considerando 1, *GU L 283 del 27 ottobre 2001*, p. 33, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0077>.

<sup>180</sup> Ivi, art. 3, par. 1.

energetiche rinnovabili, così come gli stessi hanno la facoltà decisionale di concedere un accesso agevolato alla rete dell'elettricità generata da fonti rinnovabili<sup>181</sup>.

Preso che atto che il Primo Pacchetto Energetico apportò innegabilmente un soffio sovranazionale al mercato dell'energia elettrica e del gas, d'altra parte è altrettanto opportuno sottolineare la permanenza di determinate carenze ed ostacoli che ostruirono il completamento di un mercato energetico europeo pienamente operativo. A testimonianza di ciò, se da una parte si riscontarono miglioramenti in termini di riduzione dei prezzi, livelli più alti di servizio e una competitività più elevata, dall'altra l'accesso alla rete rimase ristretto e l'apertura dei singoli di Stati membri fu parziale ed esigua<sup>182</sup>.

Nel 2003 l'UE tentò di sopperire all'insufficienza dei risultati delle Direttive del 1996 e del 1998, abrogandole ed emanandone due nuove. Le Direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE, cui mirarono rispettivamente a energia elettrica e gas, tentarono dunque di perfezionare la liberalizzazione del mercato interno energetico in tutti i suoi comparti<sup>183</sup>.

Prendendo in disamina il mercato dell'energia elettrica, la Direttiva 2003/54/CE introdusse complessivamente criteri più dettagliati e vincolanti rispetto al precedente testo normativo del 1996. Sul piano comparativo della tutela dei consumatori emerse una maggiore sensibilità, richiedendo agli Stati membri di garantire un livello superiore di protezione delle fasce più vulnerabili e assicurando loro la continuità delle forniture evitando casi di interruzione<sup>184</sup>. Una diligenza di grado più alto è anche osservabile nell'enunciazione di un diritto alla fornitura dell'energia elettrica come servizio universale, a prezzi ragionevoli, facilmente e chiaramente comparabili e trasparenti<sup>185</sup>.

Riguardo il controllo della sicurezza degli approvvigionamenti, la presente Direttiva fa esplicito richiamo all'equilibrio tra la domanda e l'offerta, la qualità e il

---

<sup>181</sup> Ivi, art. 7, par. 1.

<sup>182</sup> Barbara Pozzo, *Le politiche energetiche comunitarie. Un'analisi degli incentivi allo sviluppo delle fonti rinnovabili* (Milano: Giuffrè Editore, 2009), p. 18.

<sup>183</sup> Ivi, p. 21.

<sup>184</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, "Direttiva 2003/54/CE del 26 giugno 2003 relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE", *Gazzetta ufficiale L 176* del 15 luglio 2003, art. 3, par. 5, p. 37, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2003L0054:20080123:IT:PDF>.

<sup>185</sup> Ivi, art. 3, par. 3.

livello di manutenzione delle reti, non di meno alle misure per far fronte ai picchi della domanda e alle possibili carenze di erogazione di uno o più fornitori<sup>186</sup>. La Direttiva 96/92/CE oltre a non specificare modalità operative dettagliate, non dispose neanche particolari forme di monitoraggio, diversamente dal nuovo atto normativo del 2003, cui prescrive l'obbligo in capo alle autorità competenti a trasmettere alla Commissione un rapporto biennale sui risultati dei controlli e le eventuali misure adottate in materia<sup>187</sup>. Rimanendo in relazione alla sicurezza degli approvvigionamenti, tema strettamente connesso è l'efficienza energetica. Secondo la normativa, gli Stati membri possono bandire gare per nuove capacità, ai fini della tutela dell'ambiente e della promozione di nuove tecnologie, nei casi in cui gli impianti di generazione in costruzione o le misure adottate in base alla procedura di autorizzazione non sono sufficienti a conseguire gli obiettivi prefissati<sup>188</sup>.

La Direttiva abrogata non determinava, inoltre, un carattere di obbligatorietà nella separazione giuridica delle diverse attività. La Direttiva 2003/54/CE stabilì che all'interno delle imprese verticalmente integrate, il gestore del sistema di trasmissione dovesse essere indipendente dalle altre attività slegate alla propria, quantomeno sotto il profilo giuridico, organizzativo e decisionale<sup>189</sup>. Egualmente è previsto per il gestore del sistema di distribuzione<sup>190</sup>. Anche in riferimento al tema del bilancio interno delle imprese elettriche è sancito il principio della separazione. I conti interni, infatti, devono essere disgiunti per ogni attività di trasmissione e distribuzione, come se fossero frutto di imprese distinte l'una dall'altra, al fine di evitare discriminazioni, trasferimenti incrociati di risorse tra settori e distorsioni della concorrenza<sup>191</sup>. In relazione alla supervisione globale del mercato, gli Stati membri creano uno o più organismi aventi la funzione di autorità di regolamentazione, con il dovere di agire in completa indipendenza dagli interessi dell'industria elettrica. Il compito delle autorità di regolamentazione è fondamentalmente di garantire la non discriminazione, l'effettiva concorrenza e l'efficace funzionamento del mercato<sup>192</sup>.

---

<sup>186</sup> Ivi, art. 4.

<sup>187</sup> Ivi, art. 4.

<sup>188</sup> Ivi, art. 7, par. 2.

<sup>189</sup> Ivi, art. 10, par. 1.

<sup>190</sup> Ivi, art. 15, par. 1.

<sup>191</sup> Ivi, art. 19, par. 3.

<sup>192</sup> Ivi, art. 23, par. 1.

Riguardo poi la questione della sostenibilità, la Direttiva 2003/54/CE implementò alcune innovazioni nei propri dettami. Nel sistema del dispacciamento degli impianti di generazione, lo Stato membro ha il potere di imporre l'obbligo al gestore di dare priorità alle infrastrutture di produzione che utilizzano fonti energetiche rinnovabili o rifiuti, oppure che forniscano una produzione mista di calore ed energia elettrica<sup>193</sup>. Parimenti, è previsto per il gestore del sistema di distribuzione<sup>194</sup>. In ultima analisi, le già menzionate autorità di regolamentazione hanno il compito di accertare che le condizioni e le tariffe di connessione dei nuovi produttori di elettricità, siano obiettive, trasparenti e non discriminatorie, in particolare tenendo conto della varietà di tecnologie sviluppate su fonti energetiche di tipo rinnovabile, della generazione distribuita e della produzione combinata di calore ed elettricità<sup>195</sup>.

Contestualmente alla Direttiva sul mercato dell'energia elettrica, la Direttiva 2003/55/CE si occupò di stabilire gli stessi parametri sul mercato del gas. Fatte salve le differenze meramente tecniche tra le due fonti di energia, l'ambito giuridico del gas fu disciplinato secondo gli stessi principi e criteri adottati per l'elettricità. Il testo normativo del 2003 prevede il sostegno alle classi di clienti più svantaggiate e quelle isolate, garantendo loro di evitare interruzioni alle forniture<sup>196</sup>. In egual modo alla Direttiva 2003/54/CE, il controllo della sicurezza degli approvvigionamenti è basato sull'equilibrio tra domanda e offerta e le sfide ad esso legate<sup>197</sup>, così come il gestore del sistema di trasporto<sup>198</sup> e il gestore del sistema di distribuzione operanti in un'impresa verticalmente integrata sono indipendenti sul piano giuridico<sup>199</sup>. Fu altresì disciplinato in modo più specifico l'accesso ai terzi. Gli Stati membri devono infatti garantire la realizzazione di un sistema in cui i terzi possano accedere alle fasi di trasporto e distribuzione, nonché agli impianti di GNL, in conformità a tariffe pubblicate, applicabili a tutti i clienti idonei, comprese le imprese di fornitura ed

---

<sup>193</sup> Ivi, art. 11, par., 3.

<sup>194</sup> Ivi, art. 14, par. 4.

<sup>195</sup> Ivi, art. 23, par. 1, lett. f).

<sup>196</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, "Direttiva 2003/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2003 relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 98/30/CE", *Gazzetta ufficiale L 176* del 15.7.2003, art. 3, par. 3, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32003L0055>.

<sup>197</sup> Ivi, art. 5.

<sup>198</sup> Ivi, art. 9, par. 1.

<sup>199</sup> Ivi, art. 13, par. 1.

attuato obiettivamente e senza discriminazioni tra gli utenti del sistema<sup>200</sup>. Inoltre, gli Stati membri adottano le misure necessarie perché le imprese di gas naturale e i clienti idonei possano accedere ovunque essi siano situati<sup>201</sup>. In conclusione, la Direttiva 2003/55/CE fissò l'apertura del mercato ai clienti non civili dal 1° luglio 2004<sup>202</sup>, e a tutti i clienti dal 1° luglio 2007<sup>203</sup>.

Nel 2005, posto che il processo di trasposizione delle misure precedenti non aveva concluso il suo corso, la Commissione avviò un'indagine di settore sul funzionamento dei mercati di europei dell'elettricità e del gas. L'analisi di mercato fu condotta in seguito al malcontento espresso dai consumatori di energia, che accusavano di dover sostenere tariffe più esose rispetto al passato e discriminazioni nell'accesso alle reti da parte delle aziende verticalmente integrate<sup>204</sup>. Il rapporto finale prodotto da questa indagine rilevò persistenti carenze: un'eccessiva concentrazione di mercato nella maggior parte degli Stati membri, una scarsa liquidità che impediva l'ingresso efficace di nuovi operatori, una limitata integrazione tra i mercati nazionali, un livello inadeguato di separazione tra le varie attività, clienti vincolati ai fornitori da contratti notevolmente lunghi, e infine zone di bilanciamento troppo piccole che favorivano gli operatori storici<sup>205</sup>. Ne conseguì che i risultati emersi dall'indagine di settore spinsero la Commissione a intraprendere ulteriori iniziative regolatorie e strutturali per il settore<sup>206</sup>.

---

<sup>200</sup> Ivi, art. 18, par. 1.

<sup>201</sup> Ivi, art. 20, par. 1.

<sup>202</sup> Ivi, art. 23, par. 1, lett. b).

<sup>203</sup> Ivi, art. 23, par. 1, lett. c).

<sup>204</sup> Tina Soliman Hunter, Ignacio Herrera Anchustegui, Penelope Crossley, and Gloria Alvarez, eds., *Routledge Handbook of Energy Law*, 1st edition, (London: Routledge, 2020), p. 86.

<sup>205</sup> Ivi, pp. 86-87.

<sup>206</sup> Ibidem.

## **2. La regolamentazione energetica nel diritto primario**

### ***2.1. La legislazione energetica dei Trattati prima di Lisbona***

Come si è osservato in precedenza, può risultare singolare l'assenza nei Trattati di disposizioni specifiche dedicate a una politica energetica comune, specie se si considera che le radici del processo di integrazione europea affondano nella trama degli interessi e delle esigenze legate alla gestione delle risorse energetiche – la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) e l'EURATOM –. Tra le ragioni principali – già esposte nella Parte Prima – che inibirono una messa in comune delle strategie energetiche dei vari Paesi membri rientrarono su tutte la concezione degli interessi energetici e della loro pianificazione come prolungamenti della sovranità dello Stato, e la volontà di quest'ultimi di intraprendere i propri percorsi e modalità di sostentamento energetici – si noti il caso francese trattato sempre nella Parte Prima –.

Prima dell'introduzione dell'articolo 194 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea di Lisbona, che incorporò una politica energetica comune esplicitamente definita, la Comunità europea, oggi Unione, dovette ripiegare all'utilizzo di competenze generali, legate essenzialmente alle libertà fondamentali del mercato interno. Malgrado il non conferimento di titoli o sezioni mirate, l'UE affinché potesse rispondere a crisi energetiche e perseguire gli obiettivi di liberalizzazione dei monopoli, fece leva sugli articoli 95 TCE (ora articolo 114 TFUE) e 308 TCE (ora articolo 352 TFUE)<sup>207</sup>.

Laddove siano sorte – e sorgano – incongruenze tra le leggi nazionali dei Paesi membri rispetto al corretto funzionamento del mercato interno, l'art. 114 TFUE (ex art. 95 TCE) permise – e permette – al Parlamento europeo e al Consiglio di adottare misure mediante procedura legislativa ordinaria che ravvicinino le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative dei Paesi dell'Unione<sup>208</sup>. L'art. 352 TFUE (ex art. 308 TCE) venne impiegato per agire invece sul versante della realizzazione di obiettivi che i

---

<sup>207</sup> Johann-Christian Ielow, Britta Janina Lewendel, Wim Westerman, Mehmet Baha Karan, Özgür Arslan, and André Dorsman, "The EU Energy Policy After the Lisbon Treaty," in *Financial Aspects in Energy* (Germany: Springer Berlin / Heidelberg, 2011), p. 151, [https://doi.org/10.1007/978-3-642-19709-3\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-642-19709-3_9).

<sup>208</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 114, par. 1, 26 ottobre 2012, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

Trattati non prevedono espressamente. Detto altrimenti, l'art. 352 funse da base giuridica sussidiaria e residuale in carenza di disposizioni del Trattato che offrissero competenze esplicite a raggiungere gli obiettivi che appaiono necessari per l'UE<sup>209</sup>.

Rispetto invece alle politiche in materia ambientale, il TCE ne inquadrava le misure da intraprendere all'art. 175 TCE (ora art. 192 TFUE). Queste vengono emanate da Consiglio e Parlamento europeo seguendo la procedura legislativa ordinaria con previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni per raggiungere gli obiettivi di cui all'art. 174 TCE (ora 191 TFUE)<sup>210</sup>. Limite più stingente viene posto qualora si debbano adottare misure aventi impatto significativo sulla scelta di uno Stato membro tra diverse fonti energetiche e sulla struttura generale dell'approvvigionamento energetico del medesimo<sup>211</sup>. Ad ogni modo i principi su cui si fondava – e tuttora si fonda – la politica dell'Unione in materia ambientale vengono determinati dall'art. 174 TCE (ora 191 TFUE), e sono la precauzione, l'azione preventiva, la correzione dei danni causati all'ambiente – in via prioritaria alla fonte – e chi «inquina paga»<sup>212</sup>. Occorre menzionare che il TCE riservò gli articoli 154, 155 e 156 (oggi artt. 170, 171 e 172 del TFUE) alla disciplina delle reti transeuropee. Nonostante l'Unione partecipi alla formazione e allo sviluppo di quest'ultime nei settori delle infrastrutture dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia<sup>213</sup>, ad essa non venne conferita la competenza di adottare atti giuridici vincolanti in materia, limitandosi all'adozione di orientamenti e misure per favorire l'interconnessione<sup>214</sup>.

---

<sup>209</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 352, par. 1, 26 ottobre 2012, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

<sup>210</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 192, par. 1, 26 ottobre 2012, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

<sup>211</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 192, par. 2, lett. c), 26 ottobre 2012, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

<sup>212</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 191, par. 2, 26 ottobre 2012, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

<sup>213</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 170, par. 1, 26 ottobre 2012, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

<sup>214</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 171, par. 1, 26 ottobre 2012, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.



Dagli articoli sopra menzionati appartenenti al Trattato che istituisce la Comunità Europea discendono i vari e numerosi atti di diritto secondario, i quali hanno consentito l'elaborazione progressiva di una politica energetica comune, anche se priva di una base giuridica specifica e formalizzata fino all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. Tale evoluzione è stata stimolata, in maniera determinante, dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea, la quale ha espresso nel corso del tempo un'interpretazione estensiva delle competenze generali in capo all'Unione<sup>215</sup>.

## ***2.2. La legislazione energetica dopo l'introduzione dell'art. 194 nel Trattato di Lisbona***

Il bisogno di un intervento di maggiore forza normativa ed efficacia sostanziale si rivelò impellente non solo a seguito dei risultati non sufficientemente all'altezza delle aspettative programmate – sottolineati nella conclusione del sottoparagrafo 1.3. della Parte Seconda –, ma anche della concomitanza di altri fattori contingenti che ne accelerarono la necessità. Tra il 1997 e il 2006, arco durante il quale l'UE si mosse con il Primo e il Secondo Pacchetto Energetico, tra i 27 Paesi membri la produzione di energia crollò del 9%, mentre il consumo aumentò del 7% e gli importi netti crebbero del 27%<sup>216</sup>. Alcuni Paesi, come Cipro, registrarono un tasso di dipendenza energetica superiore al 100%, il che si verifica quanto le importazioni nette superano il consumo totale di energia. Al contrario, altri Paesi, come i principali Paesi produttori di energia, videro ridursi la loro capacità di produzione energetica, come nel caso del Regno Unito, che pur posizionandosi primo tra i 27 Stati membri con 184 milioni di tonnellate, subì in realtà una significativa decrescita produttiva del 9.2% nel 2006 rispetto all'anno precedente (2005)<sup>217</sup>.

Ultimo dato, ma non meno influente, è la questione generale della sicurezza degli approvvigionamenti. Va rammentato, soprattutto in vista delle clamorose interruzioni di forniture gasiere e petrolifere a seguito del conflitto in Ossezia del Sud nell'agosto del

---

<sup>215</sup> Johann-Christian Ielow, Britta Janina Lewendel, Wim Westerman, Mehmet Baha Karan, Özgür Arslan, and André Dorsman, "The EU Energy Policy After the Lisbon Treaty," in *Financial Aspects in Energy* (Germany: Springer Berlin / Heidelberg, 2011), p. 151, [https://doi.org/10.1007/978-3-642-19709-3\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-642-19709-3_9).

<sup>216</sup> Eurostat. Energy consumption and production – EU27 energy dependence rate at 54% in 2006., 10 luglio 2008. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5113225/8-10072008-AP-EN.PDF.pdf/e7bff59b-d8e8-48aa-bf98-c08d5eb34afc?t=1414684679000>.

<sup>217</sup> Ibidem.

2008 e quello russo-ucraino nel gennaio del 2009, che nel 2006 il principale fornitore energetico dell'UE era la Russia, la quale da sola procurava il 33% e il 40% delle importazioni europee di petrolio e gas<sup>218</sup>. Questi eventi traslarono l'urgenza della continuità delle forniture da un piano tecnico ad uno di necessaria unità politica, inducendo i capi di governo europei ad attribuire competenze esplicite all'UE per completare il mercato interno dell'energia e migliorare sensibilmente l'efficienza energetica<sup>219</sup>. In chiusura, di pari rilievo fu il ruolo di primo piano che l'Unione Europea ricoprì – secondo gli standard globali – nella risoluzione del problema globale della protezione del clima e dell'ambiente<sup>220</sup>.

L'entrata in vigore del Trattato di Lisbona produsse in primo luogo una specifica competenza in materia energetica, di genere condiviso, ai sensi dell'art. 4, par. 2, lettera i) del TFUE<sup>221</sup>. Per comprendere la dinamica evolutiva dell'azione legislativa dell'Unione nell'ambito energetico, occorre far riferimento all'art. 2 par. 2 del TFUE che definisce la sequenza operativa di Stati membri ed istituzioni UE nelle competenze concorrenti<sup>222</sup>. Da ciò discende che per perseguire gli obiettivi di cui all'art. 194 par. 1, ovvero 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 e d) promuovere l'interconnessione delle reti energetiche<sup>223</sup>, la legiferazione segue l'ordine di precedenza di chi tra Stati membri ed UE decide di attivare per primo la competenza spettante. Il fondamento normativo d'intervento è prescritto dal par. 2 dell'art. 194, in cui le misure atte a conseguire gli obiettivi in materia di energia sono deliberate secondo procedura

---

<sup>218</sup> Ibidem.

<sup>219</sup> Johann-Christian Ielow, Britta Janina Lewendel, Wim Westerman, Mehmet Baha Karan, Özgür Arslan, and André Dorsman, "The EU Energy Policy After the Lisbon Treaty," in *Financial Aspects in Energy* (Germany: Springer Berlin / Heidelberg, 2011), p. 148, [https://doi.org/10.1007/978-3-642-19709-3\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-642-19709-3_9).

<sup>220</sup> Ibidem.

<sup>221</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 4, par. 2, lett. i) 26 ottobre 2012, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

<sup>222</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 2, par. 2, 26 ottobre 2012, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

<sup>223</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 194, par. 1, 26 ottobre 2012, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

legislativa ordinaria da Parlamento europeo e Consiglio, dopo aver consultato il Comitato economico e sociale e il Comitato delle regioni<sup>224</sup>.

Nel concreto, la dottrina diede due chiavi di lettura distinte allo spettro d'azione dell'UE. La prima sostiene che si sia verificato un potenziamento della giurisdizione funzionale degli organi europei, alla luce dello “*spirito di solidarietà*” richiamato nell'art. 194. Questo riferimento, inserito grazie agli sforzi del governo polacco, specialmente in relazione alla sicurezza degli approvvigionamenti, fa sì che gli Stati membri abbiano un obbligo di assistenza reciproca in caso di emergenza, evitando di ostacolare gli interessi comuni<sup>225</sup>.

La seconda ricostruzione interpretativa, ritiene che l'art. 194 del TFUE non ha alterato in maniera rilevante l'assetto preesistente, soprattutto in vista della formula “*fatte salve le altre disposizioni dei trattati*”. La dicitura, inserita all'inizio della c.d. clausola abilitante – ossia il paragrafo 2 dell'art. 194 –, lascerebbe spazio ad una valutazione del significato normativo, che di fatto, non comporta un rafforzamento delle competenze dell'Unione Europea<sup>226</sup>. Stando ad una certa esegesi dottrinale, ad attribuire maggiore consistenza ad una lettura di continuità con il passato, è la previsione che stabilisce che le misure necessarie adottate per conseguire gli obiettivi di cui al par.1 dell'art. 194 “*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)*”<sup>227</sup>.

Questo enunciato, secondo talune interpretazioni, porrebbe un limite alla reale portata della riforma condotta dal Trattato di Lisbona, in quanto riaffermerebbe le prerogative nazionali. Gli Stati membri hanno accettato sì la sovranazionalizzazione della politica energetica, ma hanno conservato fattivamente gli elementi posti a garanzia della sovranità nazionale<sup>228</sup>. In secundis, è necessario notare alcune specificità del settore

---

<sup>224</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 194, par. 2, 26 ottobre 2012, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

<sup>225</sup> Johann-Christian Ielow, Britta Janina Lewendel, Wim Westerman, Mehmet Baha Karan, Özgür Arslan, and André Dorsman, “The EU Energy Policy After the Lisbon Treaty,” in *Financial Aspects in Energy* (Germany: Springer Berlin / Heidelberg, 2011), p. 153, [https://doi.org/10.1007/978-3-642-19709-3\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-642-19709-3_9).

<sup>226</sup> Ivi, pp. 152-153.

<sup>227</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 194, par. 2, co. 2, 26 ottobre 2012, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

<sup>228</sup> Luisa Marin, *Solidarity and Crises in the European Union: a constitutional principle in the pandemic and energy crises*, 1 ed. (Bari: Cacucci Editore, 2024), p. 81.

energetico che hanno complicato la stesura di un quadro giuridico completo. Per esempio, le infrastrutture energetiche di cui il mercato ne è strettamente dipendente, sono state progettate in funzione dei rispettivi nazionali e non per un'interconnessione su vasta scala. Questo dato, tra tanti, sommato alla visione – fondata – della vitalità dell'energia per le singole economie nazionali, e dunque di rilevanza primaria per la sicurezza nazionale, hanno reso il processo di integrazione europea del TFUE una riapprovazione del modello ricorrente, definito altresì come una forma di “europeizzazione limitata o incompleta”<sup>229</sup>.

### ***2.3. Le attribuzioni in materia energetica dell'Unione Europea nella propria azione esterna***

Un aspetto suscettibile di ulteriori riflessioni è il complesso rapporto tra il diritto dell'Unione, gli interessi della politica energetica e le prassi contrattuali.

L'art. 21 par. 3 del TUE afferma che l'Unione nell'elaborazione e nell'attuazione della propria azione esterna può integrare “*altre politiche nei loro aspetti esterni*”, oltre quelle comprese nella Parte V del TFUE<sup>230</sup>. Conseguentemente, si può dedurre che la politica energetica ricade in questo raggio d'azione. D'altra parte, l'art. 207, par. 6 del TFUE pone un argine all'esercizio delle facoltà dell'Unione. La disposizione, stabilisce infatti che l'attività dell'Unione nella politica commerciale comune non può pregiudicare l'equilibrio delle competenze tra Stati membri ed istituzioni UE, cagionando un'armonizzazione delle leggi nazionali non prescritta dai trattati, o ancora, turbando la ripartizione dei poteri rispettivamente assegnati a ciascuna parte<sup>231</sup>.

A favore di un contrappeso pendente dal lato degli Stati membri, vi è inoltre una deroga a fini di tutela prevista dall'art. 347 del TFUE. Pur agendo in casi di notevole atipicità quali gravi agitazioni interne, conflitti armati, tensioni internazionali ed obblighi per la pace e la sicurezza, gli Stati membri si consultano direttamente tra loro per far fronte a questo genere di crisi<sup>232</sup>.

---

<sup>229</sup> Ibidem.

<sup>230</sup> Versione consolidata del Trattato sull'Unione Europea 2012, *Gazzetta ufficiale C 326*, 1-38, art. 21, par. 3, consultato il 4 maggio 2025, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF).

<sup>231</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 207, par. 6, 26 ottobre 2012, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea C 326/47*, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

<sup>232</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 347, 26 ottobre 2012, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea C 326/47*, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

Soffermandosi su aspetti concreti, sorge naturale la domanda su come, perlomeno sotto il profilo normativo, sia giustificabile il flusso di gas che ha reso l'Europa fortemente dipendente da Paesi terzi. Di per sé l'UE non può concludere accordi con soggetti esterni di natura privata. Questo è quanto si desume dalla limitazione generale posta dall'art. 21, paragrafo 2, secondo comma del TUE, cui segnala Stati terzi, organizzazioni internazionali, regionali o mondiali come unici soggetti esterni coi quali sviluppare relazioni e concludere accordi, senza fare riferimento, però, a enti privati esteri<sup>233</sup>. La restrizione nei Trattati è tuttavia posta nei riguardi della Commissione europea e delle altre istituzioni dell'UE, nulla dicendo sul conto di aziende private europee, che in virtù di ciò, possono stipulare accordi di fornitura con omologhe esterne. Un esempio è il contratto formalizzato nel 2006 da E.ON. Ruhrgas (tedesca) e Gazprom (colosso russo), sulla fornitura di circa 100 miliardi di metri cubi di gas dal 2010/11 sino al 2036<sup>234</sup>. Con un volume annuale di 4 miliardi di m<sup>3</sup> ed una durata del contratto considerevole, questo è un chiaro esempio di come compagnie private possano finalizzare accordi a lungo termine, a prescindere dal fatto che l'UE, come istituzione, non possa direttamente stipulare contratti con imprese private di Paesi terzi.

Di contro, l'art. 191 al quarto punto del paragrafo 1, dichiara tra gli obiettivi dell'Unione la “*promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale e, in particolare, a combattere i cambiamenti climatici*”<sup>235</sup>. Resta comunque opportuno ricordare, che l'unico articolo del capitolo dedicato all'energia, ovvero il 194, non fa riferimenti ad azioni esterne dell'UE, anzi, fa trasparire l'idea di una politica energetica concepita come una questione interna tra gli Stati membri, da compiersi sotto il principio di solidarietà che li vincola l'uno all'altro<sup>236</sup>.

---

<sup>233</sup> Versione consolidata del Trattato sull'Unione Europea 2012, art. 21, par. 2, co. 2, *Gazzetta ufficiale C* 326, 1-38, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF).

<sup>234</sup> Gazprom, “Gazprom and E. ON prolong the existing contracts and sign contract for gas supply via the NEGP”, pubblicato il 29 agosto 2006, consultato il 28 maggio 2025 [https://www.gazprom.com/press/news/2006/august/article63576/?fbclid=IwAR1tqx5PZVXnPSAy-V8d0xLI0z0lv6Jw\\_LvFbDcNvaI2Uu8U92IyY0ceBsM](https://www.gazprom.com/press/news/2006/august/article63576/?fbclid=IwAR1tqx5PZVXnPSAy-V8d0xLI0z0lv6Jw_LvFbDcNvaI2Uu8U92IyY0ceBsM).

<sup>235</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 191, par. 1, 26 ottobre 2012, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea C* 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

<sup>236</sup> Johann-Christian Ielow, Britta Janina Lewendel, Wim Westerman, Mehmet Baha Karan, Özgür Arslan, and André Dorsman, “The EU Energy Policy After the Lisbon Treaty,” in *Financial Aspects in Energy* (Germany: Springer Berlin / Heidelberg, 2011), p. 155-156, [https://doi.org/10.1007/978-3-642-19709-3\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-642-19709-3_9).

Occorre invece operare una distinzione nel caso della Comunità europea dell'energia atomica. Non si può trascurare sul piano giuridico la possibilità in capo all'EURATOM di impegnarsi con soggetti esterni, tramite la conclusione di accordi o convenzioni con uno Stato terzo, una organizzazione internazionale o un cittadino di uno Stato terzo, nell'ambito delle competenze ad essa attribuite<sup>237</sup>. A onor del vero, l'art. 184 del Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica attribuisce a quest'ultima personalità giuridica autonoma<sup>238</sup>; pertanto, grazie in particolare alla base giuridica fornita dagli artt. 101-106 del medesimo trattato, l'EURATOM è legittimata ad assumere obbligazioni nei settori di sua competenza. La Comunità può essere quindi, congiuntamente agli Stati membri, parte contrattuale di un accordo o di una convenzione che investa le sue competenze<sup>239</sup>, mantenendo comunque ben saldi i principi: (i) di divieto di elusione delle norme del Trattato attraverso l'invocazione di tali accordi o contratti<sup>240</sup>, (ii) di obbligo informativo verso la Commissione di questi<sup>241</sup> e (iii) di verifica di compatibilità da parte della Corte di giustizia dell'UE rispetto alle disposizioni del TCEEA<sup>242</sup>. Un esempio di questa impostazione è un accordo tra l'EURATOM e il Canada, concluso immediatamente dopo alla firma dei Trattati di Roma del 1957. L'accordo, siglato nel 1959, prevedeva una cooperazione pacifica nel campo dell'energia atomica, attraverso importazioni ed esportazioni di materiale nucleare ed attrezzature del settore<sup>243</sup>.

Un ultimo margine di dubbio su un'eventuale possibilità dell'Unione di stipulare accordi di fornitura energetica con Paesi terzi può essere motivato dall'art. 216 del TFUE. Questo dispositivo, stabilisce che l'Unione possa concludere accordi qualora i trattati lo prevedano, ne sorga la necessità per la realizzazione di uno degli obiettivi fissati, oppure

<sup>237</sup> Versione consolidata del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, art. 101, co.1, *GU C 203 del 7.6.2016*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A12016A%2FTXT>

<sup>238</sup> Versione consolidata del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, art. 184, *GU C 203 del 7.6.2016*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A12016A%2FTXT>

<sup>239</sup> Versione consolidata del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, art. 102, *GU C 203 del 7.6.2016*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A12016A%2FTXT>

<sup>240</sup> Versione consolidata del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, art. 104, co. 1, *GU C 203 del 7.6.2016*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A12016A%2FTXT>

<sup>241</sup> Versione consolidata del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, art. 104, co. 2, *GU C 203 del 7.6.2016*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A12016A%2FTXT>

<sup>242</sup> Versione consolidata del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, art. 104, co. 3, *GU C 203 del 7.6.2016*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A12016A%2FTXT>

<sup>243</sup> Canadian Nuclear Safety Commission, *International Agreements*, accessed May 5, 2025, <https://www.cnsccsn.gc.ca/eng/resources/international-cooperation/international-agreements/#Euratom>.

sia disposto nelle fonti di rango primario o derivato<sup>244</sup>. Nuovamente, questa competenza di cui all'art. 216, va in realtà interpretata in modo limitato e preciso, alla luce della generalità con la quale essa codifica questo lato dell'azione esterna dell'Unione, e in virtù dell'elaborazione normativa preposta al tema energetico di cui all'art. 194 del TFUE<sup>245</sup>.

#### **2.4. Estensione e limiti del principio di solidarietà nella materia energetica**

Fatto salvo il principio guida presente all'art. 194 TFUE segnatamente all'energia, un altro riferimento è individuabile nell'art. 122, par. 1 TFUE. Secondo il testo del presente dispositivo, questa norma non sostituisce le altre previste dai Trattati dell'UE, bensì, può dispiegare i propri effetti in casi specifici, come alternativa eccezionale – *“Fatta salva ogni altra procedura prevista dai trattati”* – <sup>246</sup>. Il meccanismo previsto richiede che il Consiglio, su mandato della Commissione, adotti misure adeguate a far fronte a situazioni di crisi economica, secondo una logica di aiuto reciproco tra gli Stati membri, ovvero nel rispetto del principio di solidarietà. Il dettato normativo precisa che la sua applicazione trova maggior impiego, qualora sorgano problematiche gravi relativamente alla reperibilità di alcuni beni essenziali, in special modo nel settore dell'energia<sup>247</sup>.

Disposizioni aggiuntive in merito al principio di solidarietà sono incluse in alcuni strumenti normativi del diritto derivato. Il Regolamento (UE) 2017/1938 prescrive un meccanismo preposto a contesti di crisi energetica. Qualora uno Stato membro ne invochi l'attivazione, la procedura dispone che lo Stato membro direttamente connesso al richiedente, assuma le misure necessarie per garantire l'approvvigionamento di gas ai clienti protetti. Per far sì che il fornimento di gas pervenga ai clienti protetti dello Stato membro richiedente, quello direttamente connesso deve ricorrere alla riduzione o interruzione dell'approvvigionamento di gas dei propri clienti non protetti<sup>248</sup>.

---

<sup>244</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 216, par. 1, 26 ottobre 2012, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

<sup>245</sup> Johann-Christian Ielow, Britta Janina Lewendel, Wim Westerman, Mehmet Baha Karan, Özgür Arslan, and André Dorsman, “The EU Energy Policy After the Lisbon Treaty,” in *Financial Aspects in Energy* (Germany: Springer Berlin / Heidelberg, 2011), p. 157, [https://doi.org/10.1007/978-3-642-19709-3\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-642-19709-3_9)

<sup>246</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata), art. 122, par. 1, 26 ottobre 2012, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* C 326/47, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

<sup>247</sup> Ibidem.

<sup>248</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, “Regolamento (UE) 2017/1938 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2017, concernente misure volte a garantire la sicurezza



Come afferma lo stesso regolamento, nel quadro del meccanismo di solidarietà è opportuno delimitare la definizione di clienti protetti, per comprendere i soggetti coinvolti nell'interruzione, quanto nella ricezione del rifornimento di gas. La definizione di clienti protetti dovrebbe circoscrivere i clienti civili – le famiglie –, ma potrebbe includere anche alcuni servizi essenziali e impianti di teleriscaldamento. Sono pertanto inclusi nella definizione di clienti protetti anche i servizi di assistenza sanitaria, di assistenza sociale essenziale, di emergenza e di sicurezza<sup>249</sup>.

Sebbene la solidarietà sia necessaria per ottemperare alla sicurezza dell'approvvigionamento del gas nell'Unione, permettendo di assorbire meglio i contraccolpi di una crisi energetica, attenuandone gli effetti, essa in realtà va concepita come misura di ultima istanza. Il sistema di cui all'art.13 del Regolamento 2017/1938, trova infatti attuazione, solo nel caso in cui lo Stato membro richiedente abbia già provveduto a adottare tutte le misure previste dal suo piano di emergenza, non sortendo suo malgrado la continuità delle forniture ai propri clienti protetti<sup>250</sup>.

Al contempo, secondo il testo della fonte:

*“tutti gli Stati membri che hanno introdotto un aumento dello standard di approvvigionamento dovrebbero ridurlo temporaneamente allo standard di approvvigionamento ordinario per rendere più liquido il mercato del gas, nell'eventualità che lo Stato membro che dichiara lo stato di emergenza indichi la necessità di un'azione transfrontaliera”<sup>251</sup>.*

Se, a seguito dell'adozione di queste due misure, non si è raggiunto l'approvvigionamento necessario, si potrà allora procedere con l'implementazione di misure di solidarietà da parte degli Stati direttamente connessi<sup>252</sup>.

Nell'eventualità che si verifichi la possibilità da parte di più di uno Stato membro di prestare aiuto al richiedente, si crea indirettamente un contesto di concorrenza tra le

---

dell'approvvigionamento di gas e che abroga il regolamento (UE) n. 994/2010 (Testo rilevante ai fini del SEE)”, art. 13, par. 1, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* L 280, 28 ottobre 2017, <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/4f107d63-bba8-11e7-a7f8-01aa75ed71a1/language-it>.

<sup>249</sup> Ivi, considerando 24.

<sup>250</sup> Ivi, considerando 38.

<sup>251</sup> Ibidem.

<sup>252</sup> Ibidem.



offerte. Questo, dunque, comporta la consultazione dello Stato in crisi energetica con quelli che hanno risposto positivamente, scegliendo infine l'offerta migliore, secondo costo, velocità di distribuzione, affidabilità, e diversificazione degli approvvigionamenti di gas, privilegiando soluzioni volontarie, prima di far ricorso a misure non di mercato – razionamenti o prezzi controllati –<sup>253</sup>.

La solidarietà, di cui al presente regolamento, si regge su un principio di compensazione. Essa consta di un versamento che deve immettere lo Stato richiedente a quello che ha prestato soccorso, in forma equa – ossia proporzionata all'aiuto ricevuto – e tempestiva<sup>254</sup>. Tale operazione implica il rimborso del gas trasferito per garantire l'approvvigionamento<sup>255</sup>, i costi che da esso ne derivano a seguito delle misure intraprese per prestare la solidarietà<sup>256</sup>, ed infine, il versamento di eventuali compensazioni legate a procedimenti giudiziari, procedimenti arbitrali o analoghi e conciliazioni, come anche delle relative spese giudiziali, se queste sorgano nella prestazione della solidarietà<sup>257</sup>.

Tuttavia, il Regolamento (UE) 2017/1938 ha messo in luce diverse criticità, tra cui la riluttanza degli Stati membri a partecipare e una generale mancanza di fiducia. Tra il 2020 e il 2023, solo nove accordi di solidarietà sono stati conclusi, tenendo inoltre presente che i Paesi dell'Europa centrale, come per esempio Slovacchia o Ungheria, tra i più sensibili a possibili interruzioni di forniture di gas russo, non hanno finalizzato alcun accordo in merito<sup>258</sup>.

L'importanza cruciale della solidarietà nel mercato energetico non è stata però trascurata dall'Unione, data la rilevanza strategica dell'energia per l'economia e la sicurezza nazionale dei Paesi membri. Visti gli scarsi risultati ottenuti, nel 2022 è entrato in vigore un nuovo regolamento, il 2022/2576, nei cui artt. 23-26 introduce accordi di solidarietà standard irrobustendo i meccanismi di aiuto reciproco. Questa prassi normativa è stata riconfermata dal nuovo pacchetto normativo sul gas decarbonizzato e l'idrogeno, adottato nel 2024 – e che modifica il Regolamento 2017/1938 – disponendo

---

<sup>253</sup> Ivi, art. 13, par. 4.

<sup>254</sup> Ivi, art. 13, par. 8, co. 1.

<sup>255</sup> Ivi, art. 13, par. 8, lett. a).

<sup>256</sup> Ivi, art. 13, par. 8, lett. b).

<sup>257</sup> Ivi, art. 13, par. 8, lett. c).

<sup>258</sup> Luisa Marin, *Solidarity and Crises in the European Union: a constitutional principle in the pandemic and energy crises*, 1 ed. (Bari: Cacucci Editore, 2024), p. 85.

delle regole comuni nei casi di grave emergenza, laddove non si sia provveduto ad instaurare accordi di solidarietà<sup>259</sup>.

### ***2.5. La valenza del principio di solidarietà nel settore energetico: il caso OPAL***

L'incidenza pratica del principio di solidarietà nel campo energetico va oltre il suo valore nel contesto giuridico, in ragione delle sue implicazioni tangibili sui piani economico, strategico e geopolitico. La stessa formula che prevede uno spirito di solidarietà energetica di cui all'art. 194, par. 1 del TFUE, venne introdotta sotto le forti pressioni della Polonia, stretta tra la Germania e i suoi forti rapporti di dipendenza energetica dalla Russia. A sostegno di quanto detto, è interessante notare che fu sempre la stessa Polonia a sollevare questo principio in un contenzioso<sup>260</sup>.

Il significato giuridico e potenziale del principio di solidarietà energetica è stato dunque esplorato dalla Corte di giustizia dell'Unione Europea in una controversia che vide contrapporsi gli interessi di due Stati membri – Germania e Polonia – relativamente ad una delle estensioni terrestri del Nord Stream 1, ossia il gasdotto OPAL. Per comprendere meglio la portata effettiva di questo progetto infrastrutturale e dei seguenti risvolti che esso adduce, è opportuno fare un breve cenno alle posizioni divergenti dei due Paesi membri. Nel 2009, OPAL era stato esentato da alcune normative UE al fine di garantire l'accesso di terzi al gasdotto. Nel 2016, tuttavia, la Commissione approvò una decisione dell'Autorità di regolamentazione tedesca, la quale sostanzialmente rimosse alcune restrizioni a Gazprom – impresa proprietaria del Nord Stream, gasdotto che costituisce il prolungamento dell'OPAL –, accrescendo, secondo la Polonia, il volume di dipendenza energetica dalla Russia. Tale decisione, oltre ad aggravare la vulnerabilità energetica dell'UE rispetto al gas russo, avrebbe permesso un arginamento di Gazprom delle rotte di transito alternative alla Polonia, provocando un'esposizione del Paese a carenze artificiali nell'approvvigionamento di gas<sup>261</sup>.

Nel 2021, la Corte si pronunciò pertanto sul concetto giuridico del principio di solidarietà energetica, analizzandone le sfumature e indicandone il valore e l'applicabilità. Nella procedura instaurata presso la CGUE, emersero le due visioni contrastanti di Germania e Polonia in merito alla forza applicativa reale della solidarietà

---

<sup>259</sup> Ibidem.

<sup>260</sup> Ivi, p 86.

<sup>261</sup> Ibidem.

energetica. Nell'argomentazione della Repubblica Federale Tedesca, il principio di solidarietà energetica di cui all'art. 194, par. 1, TFUE, non determinerebbe alcun effetto vincolante, poiché altro non sarebbe se non una *“nozione astratta, puramente politica”*, piuttosto che *“un criterio giuridico alla luce del quale sarebbe possibile valutare la validità di un atto adottato da un'istituzione dell'Unione”*<sup>262</sup>.

La Repubblica di Polonia, di contro all'argomentazione tedesca che faceva riferimento unicamente all'art. 36, par. 1, della direttiva 2009/73 come base di verifica della legittimità della decisione controversa – e dunque un atto di diritto derivato o secondario –<sup>263</sup>, obiettò sostenendo che i principi generali, nella gerarchia delle fonti dell'Unione Europea, possiedono il medesimo rango del diritto primario. Ne consegue che gli atti di diritto derivato, e dunque il dispositivo a cui richiamò la Germania, devono essere interpretati alla luce di questi<sup>264</sup>. Il suddetto principio di solidarietà energetica, in conclusione, non vincolerebbe solo gli Stati membri, ma anche le istituzioni, *“ivi compresa la Commissione, che, in quanto guardiana dei Trattati, deve curare l'interesse generale dell'Unione”*<sup>265</sup>.

Nel proprio giudizio, la Corte, unitamente al riconoscimento della solidarietà nel settore energetico come principio fondamentale del diritto dell'Unione<sup>266</sup>, statui che l'applicazione dello stesso non va intesa univocamente alla sicurezza degli approvvigionamenti energetici, ma anche alle altre dimensioni della politica energetica comune ai sensi dell'art. 194, par. 1, TFUE<sup>267</sup>. In risposta poi alla tesi tedesca, la Corte affermò che il principio di solidarietà energetica non corrisponde a una mera dichiarazione di intenti, al contrario, presuppone tutti gli obiettivi dell'azione dell'UE nel campo energetico, operando in più come elemento di coerenza e raggruppamento nei vari aspetti quest'ultimi<sup>268</sup>. La CGUE evidenziò che l'operatività del principio si estende nelle sue dimensioni verticali ed orizzontali, vale a dire tra Stati membri ed istituzioni ed UE, e tra Stati membri stessi<sup>269</sup>.

---

<sup>262</sup> Corte di giustizia dell'Unione europea, “Repubblica federale di Germania contro Commissione europea”, Causa C-848/19 P, Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 15 luglio 2021, ECLI: EU:C:2021:598, *Raccolta della giurisprudenza dell'Unione europea*, par. 27.

<sup>263</sup> Ivi, par. 46.

<sup>264</sup> Ivi, par. 31.

<sup>265</sup> Ivi, par. 32.

<sup>266</sup> Ivi, par. 38.

<sup>267</sup> Ivi, par. 37.

<sup>268</sup> Ivi, par. 43.

<sup>269</sup> Ivi, par. 49.

Si deve osservare che la Corte, nel proprio giudizio, espresse anche una dimensione preventiva del principio di solidarietà energetica. Essa non riguarda solo la gestione delle emergenze energetiche, ma anche la prevenzione delle stesse. In virtù di quanto sostenuto dalla Polonia, la Corte affermò la necessità di valutare opportunamente i rischi e gli interessi energetici sia degli Stati membri, che dell'Unione nel suo insieme, al fine di neutralizzare gli effetti di una potenziale crisi energetica<sup>270</sup>.

Posta la notevole rilevanza del giudizio della Corte nel caso OPAL, è doveroso prendere atto dell'opacità di alcune implicazioni pratiche del principio di solidarietà nel settore energetico, in particolare sulle relazioni tra gli Stati membri. Su tutte, la Corte di Lussemburgo non fornì indicazioni chiare sulle modalità di bilanciamento degli interessi contrastanti tra gli Stati membri e l'UE, lasciando aperta la possibilità di insorgenza a nuove controversie legali relative<sup>271</sup>.

### **3. Frazionamento e regolazione del mercato energetico: il Terzo Pacchetto Energetico**

#### ***3.1. Le Direttive 2009/72/CE sull'elettricità e 2009/73/CE sul gas***

A fronte dell'esigenza di superare risolutivamente una liberalizzazione incompleta dei mercati nazionali, nonché di risolvere le criticità connesse all'approvvigionamento e alla produzione di energia, l'Unione Europea accelerò il processo di regolamentazione del settore energetico attraverso l'adozione di un ulteriore corpo di misure legislative adottate nel 2009<sup>272</sup>.

In egual modo a quanto avvenuto nei due precedenti pacchetti normativi, l'Unione pose al centro della propria opera normativa il mercato dell'energia elettrica e del gas. La Direttiva 2009/72/CE, abrogando la precedente del 2003/72/CE, implementò in modo

---

<sup>270</sup> Ivi, par. 69.

<sup>271</sup> Luisa Marin, *Solidarity and Crises in the European Union: a constitutional principle in the pandemic and energy crises*, 1 ed. (Bari: Cacucci Editore, 2024), pp. 88-89.

<sup>272</sup> Tina Soliman Hunter, Ignacio Herrera Anchustegui, Penelope Crossley, and Gloria Alvarez, eds., *Routledge Handbook of Energy Law*, 1st edition, (London: Routledge, 2020), p. 87.

significativo la disciplina di generazione, trasmissione, distribuzione e fornitura dell'energia elettrica.<sup>273</sup> A tal proposito basti notare la tavola della concordanza nell'Allegato II tra le due direttive, in cui emergono 19 disposizioni aggiuntive rispetto alla normativa del Secondo Pacchetto Energetico<sup>274</sup>.

In primo luogo, la presente Direttiva pose particolare enfasi sugli obblighi relativi al servizio pubblico e la tutela dei consumatori. I Paesi UE devono infatti garantire che non venga meno il diritto di tutti i clienti ad essere serviti di elettricità, a prescindere dallo Stato membro in cui il fornitore sia registrato, con l'unica condizione che questi rispetti le norme applicabili in materia di scambi e bilanciamento<sup>275</sup>. La normativa spiegò in modo più preciso che gli Stati membri debbano inoltre assicurare che il cambio di fornitore negli interessi di un cliente si svolga da parte dell'operatore o degli operatori interessati non oltre tre settimane<sup>276</sup>. Gli Stati membri hanno il compito che questo diritto, unito a quello di far ricevere ai clienti tutti i dati pertinenti al consumo<sup>277</sup>, sia riconosciuto a tutti i clienti in modo non discriminatorio per quanto riguarda i costi, gli oneri e il tempo<sup>278</sup>. Fatte salve le previsioni in merito ai clienti finali e a quelli ritenuti vulnerabili, già contenute nella direttiva abrogata, gli Stati membri devono infine definire il loro concetto di cliente vulnerabile, che può tener conto della povertà energetica, e dunque anche del divieto di interruzione alla fornitura di elettricità nei periodi di criticità<sup>279</sup>.

La Direttiva pose all'art. 6 par. 1 la promozione della cooperazione regionale come punto di partenza per la creazione di un mercato interno pienamente liberalizzato. Questo "primo passo" si realizza attraverso l'intesa tra Stati membri e autorità di regolamentazione per favorire l'integrazione dei mercati nazionali a uno o più livelli regionali<sup>280</sup>.

Uno degli aspetti di maggior interesse della Direttiva 2009/72/CE, fu l'impegno degli Stati dell'Unione, a partire del 3 marzo del 2012, a rendere indipendenti le imprese

---

<sup>273</sup> Parlamento e Consiglio dell'Unione europea, "Direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE", art. 48, *Gazzetta Ufficiale L 211/55-93*, 14 agosto 2009, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32009L0072>.

<sup>274</sup> Ivi, Allegato II.

<sup>275</sup> Ivi, art. 3, par. 4.

<sup>276</sup> Ivi, art. 3, par. 5, lett. a).

<sup>277</sup> Ivi, art. 3, par. 5, lett. b).

<sup>278</sup> Ivi, art. 3, co. 2.

<sup>279</sup> Ivi, art. 3, par. 7.

<sup>280</sup> Ivi, art. 6, par. 1.

proprietarie dei sistemi di trasmissione da quelle che producono o vendono energia elettrica. L'enunciato all'art.9, par. 1, dichiara che ogni azienda in possesso di una rete di trasmissione deve gestire direttamente quella rete<sup>281</sup>. Una persona, fisica o giuridica, non può contemporaneamente esercitare un controllo diretto o indiretto su un'impresa che produca e venda energia e contestualmente eserciti un controllo su un'impresa addetta alla gestione di una rete di trasmissione<sup>282</sup>. Viceversa, non è possibile controllare un gestore di rete di trasmissione e avere diritti su un'impresa di produzione o vendita energetica<sup>283</sup>. Il testo normativo dispose inoltre che il gestore del sistema di trasmissione assuma decisioni effettive in riferimento alla gestione, manutenzione e sviluppo della rete di trasmissione, in piena autonomia rispetto all'impresa verticalmente integrata e senza subire interferenze<sup>284</sup>. Per assicurare che il gestore del sistema di trasmissione operi in modo autonomo, esso deve avere la capacità finanziaria di reperire i fondi necessari per le sue attività, inclusi prestiti ed aumenti di capitale<sup>285</sup>.

Il concetto dell'indipendenza della trasmissione energetica dalle altre attività è rimarcato all'art. 18 par. 4. Il contrasto a interessi commerciali confliggenti deve essere garantito dalla struttura organizzativa e dagli statuti societari del gestore del sistema di trasmissione, al fine di renderlo scevro da influenze esterne<sup>286</sup>. In via aggiuntiva, il testo stabilisce che il comportamento concorrenziale del gestore del sistema di trasmissione non venga pilotato, in forma diretta o indiretta, dall'impresa verticalmente integrata, perché questo prenda decisioni essenzialmente tecniche ed economiche, e non animate da interessi eterni potenzialmente discriminatori<sup>287</sup>. Tale parametro deve essere funzionale ad una pianificazione decennale di sviluppo della rete, ove gli investimenti ricevuti non riflettano interessi economici di parte<sup>288</sup>.

Perché il gestore della rete goda di un'indipendenza realmente effettiva, le regole di separazione coinvolgono anche le persone fisiche, ossia i membri degli organi amministrativi e i dipendenti del gestore del sistema di trasmissione. Per ottenere un'imparzialità che consenta un accesso equo alla rete, agli operatori non è permesso

---

<sup>281</sup> Ivi, art. 9, par. 1, lett. a).

<sup>282</sup> Ivi, art. 9, par. 1, lett. b), punto i).

<sup>283</sup> Ivi, art. 9, par. 1, lett. b), punto ii).

<sup>284</sup> Ivi, art. 18, par.1, lett. a).

<sup>285</sup> Ivi, art. 18, par.1, lett. b).

<sup>286</sup> Ivi, art. 18, par. 4.

<sup>287</sup> Ibidem.

<sup>288</sup> Ibidem.

ricoprire altre posizioni o responsabilità professionali all'interno dell'impresa verticalmente integrata – ad esempio le attività di generazione e fornitura energetica –, avere interessi diretti o indiretti – come azioni e/o partecipazioni finanziarie – e intraprendere relazioni commerciali con altre parti dell'impresa verticalmente integrata<sup>289</sup>.

In chiusura, va segnalata l'importanza dei compiti e delle competenze dell'autorità di regolamentazione. Essa fissa e approva, in base a criteri trasparenti, le tariffe di trasmissione o distribuzione e le loro metodologie<sup>290</sup>; vigila sul livello di trasparenza, anche dei prezzi all'ingrosso, e sul rispetto degli obblighi che ne discendono da parte delle imprese elettriche<sup>291</sup>; in modo ancora più ampio, ha il dovere di:

*“vigilare sul grado e sull'efficacia di apertura del mercato e la concorrenza a livello dei mercati all'ingrosso e al dettaglio, compresi le borse dell'energia elettrica, i prezzi fatturati ai clienti civili inclusi i sistemi di prepagamento, la percentuale dei clienti che cambiano fornitore, la percentuale delle disattivazioni, le spese per i servizi di manutenzione e per la loro esecuzione, i reclami dei clienti civili, nonché le eventuali distorsioni o restrizioni della concorrenza, comunicando in particolare ogni informazione pertinente alle autorità preposte alla tutela della concorrenza e deferendo alle stesse tutti i casi che essa ritenga di loro competenza<sup>292</sup>”.*

L'art. 37, che norma le attribuzioni e le facoltà dell'autorità di regolamentazione, al paragrafo 4 ne garantisce l'indipendenza mediante il conferimento del potere di adottare decisioni vincolanti sulle imprese di energia elettrica<sup>293</sup>, di svolgere indagini sul funzionamento dei mercati e se opportuno imporre provvedimenti<sup>294</sup>, di richiedere tutte le informazioni pertinenti<sup>295</sup>, e di imporre sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive nel caso di mancato ottemperamento agli obblighi<sup>296</sup>.

---

<sup>289</sup> Ivi, art. 19, par. 1.

<sup>290</sup> Ivi, art. 37, par. 1, lett. a).

<sup>291</sup> Ivi, art. 37, par. 1, lett. i).

<sup>292</sup> Ivi, art. 37, par. 1, lett. j).

<sup>293</sup> Ivi, art. 37, par. 4, lett. a).

<sup>294</sup> Ivi, art. 37, par. 4, lett. b).

<sup>295</sup> Ivi, art. 37, par. 4, lett. c).

<sup>296</sup> Ivi, art. 37, par. 4, lett. d).

Gli Stati membri, in conclusione, devono assicurare che esistano meccanismi idonei per consentire alla parte che è stata oggetto del potere sanzionatorio dell'autorità di regolamentazione, di proporre ricorso dinanzi a un organo indipendente dalle parti interessate e da qualsiasi governo<sup>297</sup>.

Parimenti a quanto avvenuto per i due precedenti Pacchetti Energetici, la Direttiva 2009/73/CE, che si propone di ricalibrare il comparto del gas, riflette i principi, le modalità e gli obiettivi del corrispondente strumento normativo che mira a dare norme comuni sul mercato elettrico. Viene infatti garantita la stessa tutela dei clienti finali in modo parallelo alla direttiva sul mercato dell'energia elettrica, ponendo un divieto di interruzione delle forniture a coloro che vengono identificati come clienti vulnerabili, in ragione anche della povertà energetica<sup>298</sup>.

All'art. 6 venne normata invece la solidarietà tra gli Stati membri, i quali devono (i) coordinare le misure di emergenza nazionali<sup>299</sup>, (ii) individuare e nel caso sviluppare o ammodernare le interconnessioni non solo di energia elettrica, ma anche di gas naturale<sup>300</sup>, ed infine (iii) comprendere le condizioni e le modalità pratiche di assistenza reciproca<sup>301</sup>, qualora si verifichino o possano potenzialmente verificarsi nel breve termine, gravi perturbazioni all'approvvigionamento di gas di uno Stato dell'Unione<sup>302</sup>. Al pari della Direttiva 2009/72/CE, anche la 2009/73/CE collocò al centro la cooperazione tra Stati membri e autorità di regolamentazione, come motore di integrazione europea dei mercati nazionali verso un mercato pienamente liberalizzato<sup>303</sup>.

Contestualmente al segmento dell'energia elettrica, anche quello gasiero deve operare nei sistemi di trasporto secondo una netta separazione da altre attività. Non è dunque permesso che la stessa persona o la stessa entità coinvolta nel sistema di trasporto, sia anche legata a un'impresa che svolga la funzione di produzione e fornitura di gas<sup>304</sup>. I principi di separazione e indipendenza si ripercuotono anche sugli interessi professionali

---

<sup>297</sup> Ivi, art. 37, par. 17.

<sup>298</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, "Direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE (Testo rilevante ai fini del SEE)", *Gazzetta Ufficiale L 211/94-136*, 14 agosto 2009, art. 3, par. 3, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32009L0073>.

<sup>299</sup> Ivi, art. 6, par. 2, lett. a).

<sup>300</sup> Ivi, art. 6, par. 2, lett. b).

<sup>301</sup> Ivi, art. 6, par. 2, lett. c).

<sup>302</sup> Ivi, art. 6, par. 2.

<sup>303</sup> Ivi, art. 7, par. 1.

<sup>304</sup> Ivi, art. 9, par. 2, lett. b), punto i).



delle persone responsabili della direzione dell'impresa proprietaria del sistema di trasporto e del gestore del sistema di stoccaggio. Perché questi agiscano avulsi da interferenze e in piena autonomia, devono essere adottate misure idonee in conformità a queste due criteri minimi<sup>305</sup>. In linea con tali principi sopra menzionati, anche il gestore del sistema di trasporto (art. 18) e i rispettivi personale e organo di amministrazione (art. 19) agiscono in completa indipendenza.

Merita attenzione anche la disciplina dell'art. 36 riguardo nuove infrastrutture nel sistema del gas, vale a dire interconnettori, impianti GNL e impianti di stoccaggio. Questi devono realizzarsi a condizioni di investimenti che rafforzino la concorrenza nella fornitura del gas e la sicurezza degli approvvigionamenti<sup>306</sup>, con un livello di rischio annesso tale per cui la deroga è concessa solo se il progetto è così rischioso da non essere compiuto senza un'esenzione dalle regole normali del mercato<sup>307</sup>. La deroga, ad ogni modo, non deve compromettere il corretto funzionamento della concorrenza o l'efficace funzionamento del mercato interno del gas naturale<sup>308</sup>. Analogamente alle altre componenti del mercato, sia elettrico che del gas, anche le infrastrutture devono essere di proprietà di una persona fisica o giuridica, distinta sotto il profilo giuridico dai gestori dei sistemi esistenti<sup>309</sup>.

### **3.2. La creazione dell'ACER**

Tra le innovazioni introdotte dalle misure del Terzo Pacchetto Energetico rientra la creazione dell'Agenzia dell'Unione Europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER)<sup>310</sup>. Al pari delle altre agenzie, anche l'ACER beneficia di una propria entità giuridica distinta dalle altre istituzioni europee, sancita dall'art. 1 del reg. 713/2009<sup>311</sup>, godendo inoltre, in ciascuno Stato membro, della più ampia capacità giuridica riconosciuta dalle legislazioni nazionali<sup>312</sup>. La disciplina dell'Agenzia è stata

---

<sup>305</sup> Ivi, art. 15, par. 2, lett. b).

<sup>306</sup> Ivi, art. 36, par. 1, lett. a).

<sup>307</sup> Ivi, art. 36, par. 1, lett. b).

<sup>308</sup> Ivi, art. 36, par. 1, lett. e).

<sup>309</sup> Ivi, art. 36, par. 1, lett. c).

<sup>310</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, "Regolamento (CE) n. 713/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, che istituisce un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia", art. 1, par. 1, *Gazzetta Ufficiale L 211/1-14*, 14 agosto 2009, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0713>.

<sup>311</sup> Ivi, art. 2, par. 1.

<sup>312</sup> Ivi, art. 2, par. 2.

accresciuta e rinnovata dalla sostituzione della norma regolamentare del 2009 con il Regolamento UE 2019/942.

La missione generale dell'Agenzia, con sede a Lubiana, è la promozione della cooperazione tra le Autorità Nazionali di Regolamentazione e l'incoraggiamento del funzionamento del mercato unico dell'elettricità e del gas naturale. Tra i compiti principali figurano l'agevolazione allo sviluppo di reti energetiche transeuropee efficienti, la sorveglianza sul monitoraggio e la trasparenza dei prezzi che i consumatori devono sostenere, e la supervisione per evitare comportamenti abusivi di mercato<sup>313</sup>.

L'ACER è composta da un Consiglio di amministrazione, un Comitato di Regolatori, un Direttore ed una Commissione di Ricorsi<sup>314</sup>.

Il Direttore, il cui mandato dura di cinque anni, rappresenta l'Agenzia e ne assicura il funzionamento interno. La sua attività si sviluppa attraverso l'adozione e pubblicazione di atti ufficiali, quali pareri, raccomandazioni e decisioni, ricevendo il parere favorevole del Comitato dei Regolatori. Egli è inoltre incaricato della formulazione del programma di lavoro annuale dell'Agenzia e della sua effettiva concretizzazione, agendo sotto l'indirizzo del Comitato dei Regolatori e la supervisione del consiglio di amministrazione. Infine, mette a punto un progetto preliminare di bilancio, dandone esecuzione attraverso l'approvazione dell'Agenzia<sup>315</sup>.

Il Consiglio di amministrazione è l'organo di governo dell'ACER. I suoi membri – nove – vengono nominati dalle istituzioni europee – due dalla Commissione europea, due dal Parlamento europeo e cinque dal Consiglio dell'Unione europea –, operando collegialmente nella designazione delle principali unità funzionali dell'Agenzia, e nell'esercizio dei poteri di bilancio<sup>316</sup>.

La Commissione di Ricorsi, pur essendo parte integrante dell'Agenzia, gode di propria autonomia amministrativa e regolamentare nello svolgimento dei propri compiti.

---

<sup>313</sup> Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), "About ACER", <https://www.acer.europa.eu/the-agency/about-acer>, consultato il 28 maggio 2025.

<sup>314</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, "Regolamento (UE) 2019/942 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (rifusione)", art. 17, *Gazzetta ufficiale L 158/22–53*, 14 giugno 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0942>.

<sup>315</sup> Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), "ACER Director", <https://www.acer.europa.eu/the-agency/organisation-and-bodies/acer-director>, consultato il 28 maggio 2025.

<sup>316</sup> Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), "Administrative Board", <https://www.acer.europa.eu/the-agency/organisation-and-bodies/administrative-board>, consultato il 28 maggio 2025.

I sei membri che la compongono, si occupano dei reclami presentati da persone fisiche o giuridiche contro le decisioni prese dall'Agenzia. Le decisioni della Commissione possono essere a loro volta oggetto di ricorso dinanzi alla Corte di giustizia dell'UE<sup>317</sup>.

Il Comitato dei Regolatori è composto da rappresentanti di alto livello delle 27 autorità nazionali di regolamentazione e da rappresentanti senza diritto di voto degli Stati SEE-EFTA, della Commissione europea e dell'Autorità di vigilanza EFTA. L'organo, responsabile della politica regolamentare dell'Agenzia opera senza influenze esterne, siano esse provenienti dagli Stati membri o dalle istituzioni europee. Esso fornisce pareri su vari atti dell'Agenzia in fase di adozione e linee guida al Direttore, oltre che approvare il programma di lavoro dell'Agenzia e venire consultato su altre questioni fondamentali<sup>318</sup>.

### ***3.3. L'istituzione della Rete europea di gestori dei sistemi di trasmissione di energia elettrica***

Contestualmente all'istituzione dell'ACER, il Regolamento 2009/714 provvede a legittimare la nascita della Rete europea di gestori di sistemi di trasmissione di energia elettrica (REGST o ENTSO-E)<sup>319</sup>. Secondo la ratio legis, i sistemi di trasmissione nazionali (TSO) non devono lavorare isolatamente, ma in stretta cooperazione tra loro. La REGST, o meglio ENTSO-E, da *European Network of Transmission System Operators for Electricity*, esplica questa attività. L'obiettivo dell'organismo è facilitare l'integrazione di un vero mercato europeo dell'elettricità, favorendo in particolare il trasporto di questa da un Paese membro all'altro, e rendendo possibile un uso più efficiente delle risorse<sup>320</sup>.

---

<sup>317</sup> Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), "Board of Appeal", <https://www.acer.europa.eu/the-agency/organisation-and-bodies/board-of-appeal>, consultato il 28 maggio 2025.

<sup>318</sup> Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), "Board of Regulators", <https://www.acer.europa.eu/the-agency/organisation-and-bodies/board-of-regulators>, consultato il 28 maggio 2025.

<sup>319</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, "Regolamento (CE) n. 714/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica e che abroga il regolamento (CE) n. 1228/2003", art. 5, *Gazzetta ufficiale L 211/15-35*, 14 agosto 2009, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0714>.

<sup>320</sup> Ivi, art. 4.

Per assolvere al proprio compito, la ENTSO-E adotta strumenti tecnici ed operativi per: (i) coordinare il funzionamento della rete elettrica europea in condizioni normali e di emergenza<sup>321</sup>, (ii) stilare una classificazione comune degli incidenti<sup>322</sup> e (iii) sviluppare dei piani di ricerca<sup>323</sup>. Ogni due anni, l'ENTSO-E elabora poi un piano decennale, individuando le necessità future di sviluppo della rete a livello comunitario e includendo previsioni sull'adeguatezza della capacità produttiva – ossia se la produzione di elettricità sarà sufficiente a compensare la domanda futura – <sup>324</sup>. A cadenza annuale adotta invece un programma di lavoro<sup>325</sup> ed una relazione sulle attività svolte<sup>326</sup>, mentre per il futuro pubblica due analisi previsionali, una per il periodo estivo ed una per quello invernale<sup>327</sup>. Per quel che concerne il miglioramento della cooperazione tra TSO dell'UE e quelli dei Paesi Terzi, l'ENTSO-E può fornire raccomandazioni di natura tecnica<sup>328</sup>.

L'ENTSO-E, compatibilmente ai settori indicati all'art. 8, par. 6, elabora codici di rete, a meno che non ne siano contemplati di ulteriori tramite richiesta trasmessa dalla Commissione. Questi codici ricevono in seguito un parere dall'Agenzia, il quale deve essere debitamente tenuto in considerazione<sup>329</sup>. I codici di rete coprono numerose aree, tra cui per esempio norme di collegamento di rete<sup>330</sup>, norme di accesso dei terzi<sup>331</sup>, norme in materia di interoperabilità<sup>332</sup> e di efficienza energetica delle reti di energia elettrica<sup>333</sup>, regole di trasparenza<sup>334</sup> e procedure operative in caso di emergenza<sup>335</sup>. I codici di rete mirano essenzialmente alla promozione di scambi transfrontalieri di energia e a dare dunque regole comuni per gestirli, al fine di perseguire l'integrazione del mercato energetico dell'UE. Ciononostante, deve esser lasciato impregiudicato il diritto in capo

---

<sup>321</sup> Ivi, art. 8, par. 3, lett. a).

<sup>322</sup> Ibidem.

<sup>323</sup> Ibidem.

<sup>324</sup> Ivi, art. 8, par. 3, lett. b).

<sup>325</sup> Ivi, art. 8, par. 3, lett. d).

<sup>326</sup> Ivi, art. 8, par. 3, lett. e).

<sup>327</sup> Ivi, art. 8, par. 3, lett. f).

<sup>328</sup> Ivi, art. 8, par. 3, lett. c).

<sup>329</sup> Ivi, art. 8, par. 2.

<sup>330</sup> Ivi, art. 8, par. 6, lett. b).

<sup>331</sup> Ivi, art. 8, par. 6, lett. c).

<sup>332</sup> Ivi, art. 8, par. 6, lett. e).

<sup>333</sup> Ivi, art. 8, par. 6, lett. l).

<sup>334</sup> Ivi, art. 8, par. 6, lett. i).

<sup>335</sup> Ivi, art. 8, par. 6, lett. f).

agli Stati membri di poter elaborare dei propri codici di rete nazionale, purché questi non interferiscano negli scambi di energia tra Paesi<sup>336</sup>.

Recentemente, esattamente il 28 aprile 2025, si è verificato un blackout su vasta scala in Spagna e Portogallo, interessando anche alcune zone della Francia in prossimità dei confini. La fornitura di energia elettrica è stata ripristinata grazie all’ausilio di risorse per la produzione di energia – come centrali idroelettriche – e di interconnessioni elettriche con Francia e Marocco<sup>337</sup>. Il celere e completo recupero dell’alimentazione elettrica ha evidenziato non solo l’elevato livello di preparazione dei TSO coinvolti, Red Eléctrica e REN, ma anche il valore della collaborazione e del supporto tra i gestori di sistemi di trasmissione interessati, la francese RTE e l’azienda di servizi elettrici di un Paese terzo, ossia la marocchina ONEE<sup>338</sup>. Tale risultato è stato reso possibile sia dalla cooperazione consolidata tra TSO sviluppatasi nel tempo, che dal coordinamento in seno alle attività dell’ENTSO-E. Anche il monitoraggio e la supervisione congiunta in tempo reale delle condizioni dei sistemi elettrici durante il malfunzionamento sono stati effettuati dalla piattaforma *European Awareness System*, uno strumento sviluppato di concerto dai gestori di sistemi di trasmissione europei nel quadro di ENTSO-E<sup>339</sup>.

In seguito a un incidente così eccezionale e grave, l’ENTSO-E ha avviato l’istituzione di un panel di esperti per indagare sulle cause dell’interruzione del servizio elettrico, conformemente alla legislazione UE sulla ‘Metodologia della scala di classificazione degli incidenti’, stabilita dai regolamenti UE 2009/714 e 2017/1485. Di concerto con le autorità nazionali di regolamentazione e l’ACER, il gruppo di esperti produrrà un’analisi completa e formulerà raccomandazioni in una relazione finale che verrà pubblicata<sup>340</sup>.

Il blackout verificatosi nella penisola iberica non rappresenta il primo caso di interruzione di energia elettrica su larga scala che l’Unione Europea ha subito e gestito.

---

<sup>336</sup> Ivi, art. 8, par. 7.

<sup>337</sup> Agenzia dell’Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell’energia (ACER), “Expert panel to investigate blackout in Portugal and Spain”, <https://www.acer.europa.eu/news/expert-panel-investigate-blackout-portugal-and-spain>, consultato l’8 maggio 2025.

<sup>338</sup> ENTSO-E, “Iberian Black-out: ENTSO-E congratulates Red Eléctrica and REN for the rapid recovery of the electricity systems of Portugal and Spain, and establishes an Expert Panel to investigate the incident”, 1° maggio 2025, <https://www.entsoe.eu/news/2025/05/01/iberian-black-out-entso-e-congratulates-red-electrica-and-ren-for-the-rapid-recovery-of-the-electricity-systems-of-portugal-and-spain-and-establishes-an-expert-panel-to-investigate-the-incident/>, consultato il 6 maggio 2025.

<sup>339</sup> Ibidem.

<sup>340</sup> Ibidem.

Il 28 settembre 2001, circa 50 milioni di consumatori in Italia e Svizzera, furono coinvolti da un disservizio generalizzato causato dal contatto tra una linea elettrica ed un albero. Cinque anni dopo, nel 28 novembre 2006, si registrarono interruzioni in tutta l'Europa continentale, per via di un coordinamento transfrontaliero imperfetto in merito ad uno stop programmato della linea di trasmissione. Anche negli anni più recenti, si sono verificati episodi simili. L'8 gennaio 2021, sebbene della durata di un'ora, un disturbo alla rete elettrica europea tagliò in due il continente, causando deviazioni di frequenza e interruzioni temporanee in diversi paesi<sup>341</sup>.

È comunque necessario precisare, che il ripetersi di questi episodi ha in realtà una ricorrenza piuttosto rara, determinando in più acquisizioni utili in termini coordinamento transfrontaliero e funzionamento del sistema<sup>342</sup>.

### **3.4. L'istituzione della Rete europea di gestori dei sistemi di trasporto del gas**

Al pari del settore elettrico, anche il comparto del gas è stato oggetto a sua volta dell'istituzione di un'apposita rete europea di gestori del sistema di trasporto, la c.d. REGST del gas o ENTSOG. Le finalità pratiche della creazione di questo organismo sono indicate all'interno dell'art. 4 del Regolamento CE 2009/715. La disposizione intese superare le frammentazioni nazionali, facilitando attraverso il ricorso all'ENTSOG, il transito del gas su scala UE, secondo un esercizio coordinato ed ottimale della rete<sup>343</sup>.

In accordo alla norma regolamentare del 2009, l'ENTSOG esercita le proprie attribuzioni nei settori di competenza conferitigli ai fini dell'art. 8, par. 6, redigendo codici di rete funzionali all'integrazione del mercato del gas e allo sviluppo del sistema<sup>344</sup>. Il processo di adozione del codice di rete scaturisce dall'individuazione della Commissione europea di settori prioritari – per esempio norme di regolamento di rete o altri inclusi sempre all'art. 8, par. 6 –<sup>345</sup>. L'ACER – che com'è già detto è l'Agenzia

---

<sup>341</sup> Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), *Expert panel to investigate blackout in Portugal and Spain*, consultato l'8 maggio 2025, <https://www.acer.europa.eu/news/expert-panel-investigate-blackout-portugal-and-spain>.

<sup>342</sup> Ibidem.

<sup>343</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, “Regolamento (CE) n. 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, 13 luglio 2009, relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale e che abroga il regolamento (CE) n. 1775/2005 (Testo rilevante ai fini del SEE)”, art. 4, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* L 211, 14 agosto 2009, 36–54, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0715>.

<sup>344</sup> Ivi, art. 8, par. 1.

<sup>345</sup> Ivi, art. 6, par. 1.

dell'Unione Europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia – riceve in seconda istanza il mandato di presentare un orientamento quadro non vincolante, in un termine di tempo che non ecceda i sei mesi, che fissi principi chiari e obiettivi per l'elaborazione di codici di rete specifici<sup>346</sup>. Successivamente l'Agenzia apre formalmente le consultazioni con la ENTSOG<sup>347</sup>, e constata che il codice di rete formulato è conforme a quanto incluso nell'orientamento quadro, lo presenta alla Commissione, raccomandandone l'adozione entro un periodo di tempo ragionevole<sup>348</sup>.

In egual modo all'omologa dell'energia elettrica, anche l'ENTSOG adotta e pubblica ogni due anni un piano di sviluppo della rete a livello comunitario. Tra gli obiettivi di tale progetto sono inclusi la modellizzazione della rete integrata, l'elaborazione di scenari, le prospettive europee sull'adeguatezza dell'approvvigionamento e la valutazione della resilienza del sistema<sup>349</sup>.

Dal 2024, alcuni dei compiti dell'ENTSOG sono stati riformulati in prospettiva del Green Deal europeo, delle iniziative nell'ambito del pacchetto “Fit for 55”, del pacchetto sul mercato dell'idrogeno e del gas decarbonizzato – ossia la Direttiva (UE) 2024/1788 e il Regolamento (UE) 2024/1789, e del piano d'azione REPowerEU<sup>350</sup>. Le nuove normative ambiscono a costruire un approccio coordinato all'interno dell'Unione, nella selezione delle misure volte ad assicurare maggior sicurezza negli approvvigionamenti tra gli Stati membri. Il regolamento definisce inoltre il ruolo dell'ENTSOG nel perseguimento di tale sicurezza, specificatamente al gas, assegnandogli anche il compito di partecipare ai lavori del Gruppo di Coordinamento del Gas (GCG) e di garantire il corretto funzionamento del Sistema di Coordinamento Regionale per il Gas (Sistema ReCo)<sup>351</sup>.

Esempio tecnico dell'attuale attività operativa dell'ENTSOG è rappresentato dal supporto ad alcuni progetti rientranti tra le sue competenze, quali lo sviluppo della rete. L'ENTSOG, in linea con gli obiettivi di decarbonizzazione dell'Unione Europea e con la promozione di iniziative all'avanguardia, ha riconosciuto i tentativi di sette gestori di

---

<sup>346</sup> Ivi, art. 6, par. 2.

<sup>347</sup> Ivi, art. 6, par. 3.

<sup>348</sup> Ivi, art. 6, par. 9.

<sup>349</sup> Ivi, art. 8, par. 10.

<sup>350</sup> ENTSOG (European Network of Transmission System Operators for Gas), “Mission”, <https://www.entsog.eu/mission>, consultato il 10 maggio 2025.

<sup>351</sup> European Network of Transmission System Operators for Gas (ENTSOG), “Security of Supply”, <https://www.entsog.eu/security-supply>, consultato il 10 maggio 2025.

sistemi del trasporto del gas nell'avvio di una cooperazione finalizzata alla costruzione di un corridoio di idrogeno nell'Europa sudorientale<sup>352</sup>. Questi dati evidenziano la rilevanza del progetto: una lunghezza di 3000km, un costo che oscilla tra i 4.8 e i 6.8 miliardi di euro, un minimo di capacità di 80 GWh al giorno, la previsione del 2029 come data di implementazione, e il coinvolgimento di sette Paesi – Grecia, Bulgaria, Romania, Ungheria, Slovacchia, Repubblica Ceca e Germania –.<sup>353</sup>

La creazione di 'un'autostrada dell'idrogeno' – sull'importanza dell'idrogeno come fonte energetica vedere paragrafo 5 della Parte Terza – riqualificherebbe l'infrastruttura del gas esistente, investendo strategicamente in nuovi gasdotti e stazioni di compressione dell'idrogeno. L'iniziativa si propone di incrementare la diversificazione delle fonti di approvvigionamento, migliorando così la sicurezza a lungo termine delle forniture. Oltre a potenziare la produzione di idrogeno in Europa, faciliterebbe anche le importazioni dello stesso dai Paesi del Medio Oriente<sup>354</sup>.

Per concludere e porre ulteriormente in risalto il rilievo dell'iniziativa, è in programma lo sviluppo di una nuova condotta da parte della TSO greca DESFA, che sarà in grado di trasportare idrogeno puro dalla Grecia meridionale fino al punto di interconnessione con la Bulgaria, e ottimizzando dunque i flussi di esportazione verso l'Europa centrale. La suddetta condotta, lunga circa 570 km, è stata inserita dalla Commissione europea nella prima lista dei Progetti di Interesse Comune e dei Progetti di Interesse Reciproco<sup>355</sup>.

---

<sup>352</sup> SEEHyC, "SEEHyC is Showcased at ENTSOG's Innovative Projects Platform and GIE's Innovation Lab", 9 settembre 2024, <https://www.seehyt.eu/seehyt-is-showcased-at-entsogs-innovative-projects-platform-and-gies-innovation-lab/>, consultato il 10 maggio 2025.

<sup>353</sup> SEEHyC, "The vision of the South-East European Hydrogen Corridor initiative", <https://www.seehyt.eu/>, consultato il 10 maggio 2025.

<sup>354</sup> SEEHyC, "Project Description", <https://www.seehyt.eu/project-description/>, consultato il 10 maggio 2025.

<sup>355</sup> Ibidem.



### III

## **L'AZIONE DELL'UNIONE EUROPEA A SEGUITO DEL CONFLITTO RUSSO-UCRAINO: IL RUOLO STRATEGICO DELL'ENERGIA**

### **1. Cause ed effetti della dipendenza energetica dell'UE dalla Federazione russa**

#### ***1.1. Elementi politico-strategici***

Il condizionamento energetico esterno dell'Unione Europea precede di gran lunga gli effetti collaterali dell'invasione russa in Ucraina del febbraio del 2022. Prima di entrare nel merito delle relazioni di dipendenza energetica tra Paesi membri e Paesi terzi, – segnatamente la Russia –, che hanno posto all'UE un'ostica prova di forza, è necessario rammentare un deficit strutturale nell'approvvigionamento interno dell'Unione. Presupposto di un vincolo energetico che subordina l'Unione a dinamiche esterne è la fattuale scarsità di risorse fossili rintracciabili nel territorio europeo, quali carbone, petrolio e gas<sup>356</sup>. È dunque difficile da sciogliere il nodo che lega il fabbisogno energetico dell'UE a soggettività esterne che ne garantiscano l'adeguato soddisfacimento.

Come menzionato nella Parte Prima, l'UE, nel suo passato, non fu totalmente estranea a contesti di emergenza energetica – si pensi alla crisi petrolifera del 1973 –, Anzi, occorre osservare che le criticità connesse a un'insufficiente autonomia energetica di un'organizzazione sovranazionale concepita proprio per regolare il commercio e

---

<sup>356</sup> Claudia Wiesner and Michèle Knodt, eds. *The War Against Ukraine and the EU: Facing New Realities*. Cham: Palgrave Macmillan, 2024. Accessed May 13, 2025. ProQuest Ebook Central, p. 135.

l'utilizzo dell'energia, costituissero già, negli anni '60, motivo di preoccupazione per la Commissione europea<sup>357</sup>.

Negli anni '70, l'Europa occidentale crebbe di appetibilità per l'offerta del gas naturale russo. I rapporti energetico-commerciali tra i Paesi dell'Ovest e l'allora Unione Sovietica si configuravano già in quell'epoca con accordi tutt'altro che episodici, bensì stabili e strutturali, grazie anche ad una forma che consentiva la continuità delle relazioni di acquisto e vendita energetica, vale a dire contratti a lungo termine ed una consolidata coordinazione tra gli acquirenti. La persistenza, se non lo sviluppo dei movimenti di importazione energetica verso l'Europa, non si arrestò neanche a seguito dell'embargo statunitense sulle forniture per la costruzione di gasdotti, e i tentativi nei primi anni '80 di limitare le importazioni di gas dall'URSS<sup>358</sup>.

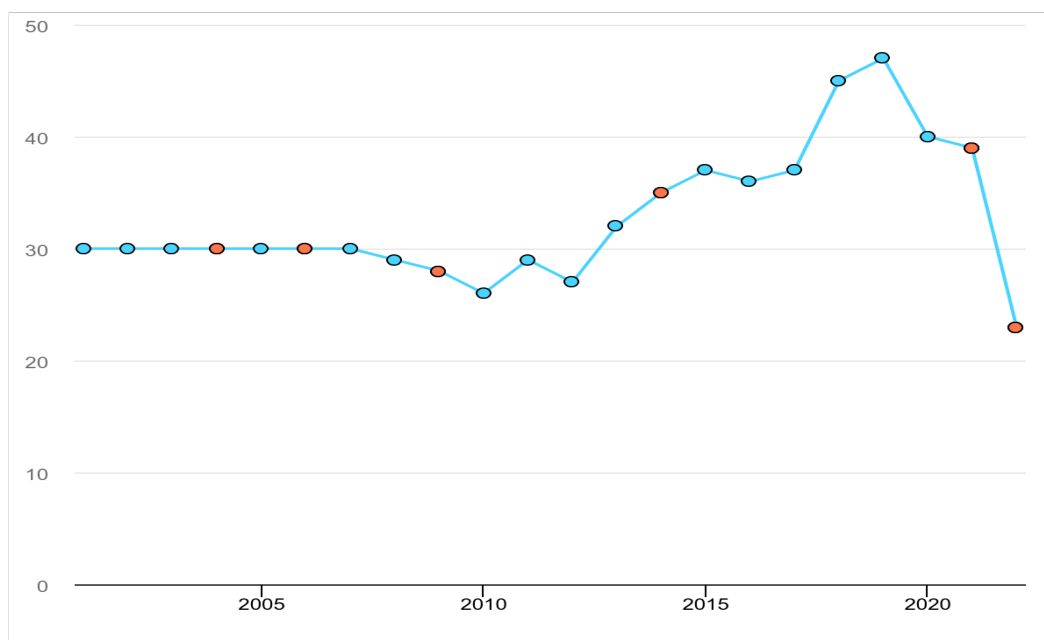


Grafico 7. Quota della domanda di gas dell'Unione Europea soddisfatta dall'offerta russa, 2001-2022 - Fonte: International Energy Agency (IEA)

Gli anni '90 e la linea della liberalizzazione al centro dell'agenda politico-energetica promossa dal Washington Consensus, mutarono poi le 'regole del

<sup>357</sup> Michèle Knodt, Hubert Heinelt, and Sybille Münch, "Energy Policy," in *Handbook of European Policies: Interpretive Approaches to the EU*, ed. Hubert Heinelt and Sybille Münch (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2018), 224–240.

<sup>358</sup> Julia S. P. Loe, "Clash of Realities: Gazprom's Reasoning on the EU Gas Trade," *Europe-Asia Studies* 71, no. 7 (2019): 1122–39, <https://doi.org/10.1080/09668136.2019.1635569>.

gioco' nel commercio del gas, all'insegna dell'apertura dell'industria alla concorrenza e al c.d. mercato unico<sup>359</sup>. Come si può ben notare dal grafico 7, la quota di domanda dell'UE soddisfatta dall'erogazione del gas russo ha registrato nell'ultimo ventennio un andamento piuttosto stabile, attestandosi intorno al 30% per diverso tempo<sup>360</sup>. Le variazioni sono quasi sempre state positive, non incontrando regressioni significative sino al cambio di rotta del 2022.

Sino alla c.d. “operazione speciale”, infatti, le azioni militari di Mosca non apportarono in alcun modo alterazioni alla trama commerciale con i Paesi membri dell'UE. Si pensi al precedente storico del 2014, quando l'invasione russa della Crimea non comportò un cambio di direzione politica nella scelta degli approvvigionamenti. Germania, Italia e Francia, come testimoniato dal grafico 8, continuarono a far affidamento sulla Russia per soddisfare i rispettivi fabbisogni energetici, mantenendo invariato l'orientamento strategico preesistente<sup>361</sup>.

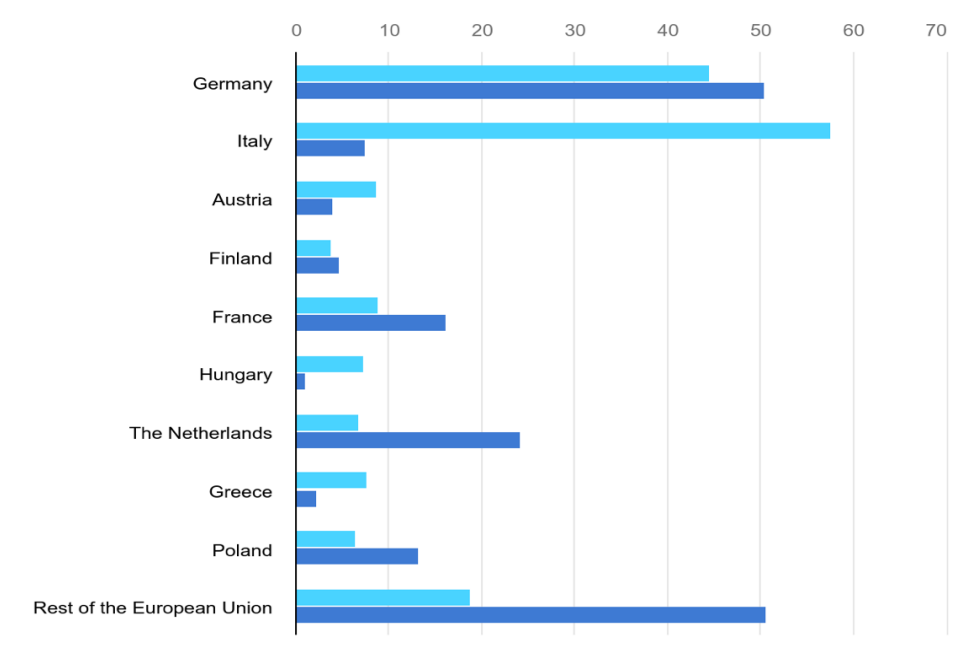


Grafico 8. Produzione media annua di energia elettrica a gas naturale (2016–2021) e crescita della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili in alcuni Stati membri dell'Unione Europea (2021–2023). Fonte: International Energy Agency (IEA)

<sup>359</sup> Ibidem.

<sup>360</sup> Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE), “Quota della domanda di gas dell'Unione Europea soddisfatta dall'offerta russa, 2001-2022”, 2023, IEA, Parigi <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/share-of-european-union-gas-demand-met-by-russian-supply-2001-2022-2>, Licenza: CC BY 4.0.

<sup>361</sup> Luisa Marin, *Solidarity and Crises in the European Union: a constitutional principle in the pandemic and energy crises*, 1 ed. (Bari: Cacucci Editore, 2024), p. 90.

Nel grafico, ove la produzione elettrica dipendente dal gas russo è rappresentata in azzurro e la crescita della generazione rinnovabile in blu, emerge chiaramente che, se da un lato alcuni Stati membri come i Paesi Bassi avevano maggiormente investito nelle fonti rinnovabili prima del tracollo del 2022, dall'altro, Paesi come la Germania, esibiscono una cospicua dipendenza dalle forniture gassiere russe. Ancor più emblematico è il caso italiano, il quale evidenzia una differenza vertiginosa tra i 57.4 TWh di energia elettrica prodotti con l'importazione di gas russo, e gli appena 7.4 TWh di origine rinnovabile<sup>362</sup>.

### ***1.2. Fattori contingenti e parametri statistici significativi***

Benché i fattori politici furono determinanti per le complesse derivazioni degli eventi bellici del 2022, l'inasprimento del contesto energetico europeo fu anche risultato di presupposti contingenti.

È bene sottolineare, che il terremoto della crisi ucraina si verificò in un contesto già in lenta ripresa dalla traumatica pandemia del Covid-19. Complessivamente, nel 2021, le economie nordamericane ed asiatiche tornarono a crescere, parallelamente a quelle europee. La forte ripresa economica in Asia fece impennare i prezzi del gas naturale liquefatto (GNL), mentre in Europa si registrò un'intensificazione della transizione verso il gas a causa dell'aumento dei prezzi del carbone. Tra le altre variabili causali rientrarono un'estate particolarmente calda, che generò una domanda marginale aggiuntiva, in concomitanza a interruzioni verificatesi negli impianti di esportazione di GNL, sul lato dell'offerta<sup>363</sup>.

Nello stesso tempo, la Russia rallentò il riempimento degli stoccaggi durante l'estate, in reazione a un aumento notevole della domanda interna. I livelli di riempimento del gas in Europa, pertanto, calarono del 20% rispetto all'anno precedente, ponendo il

---

<sup>362</sup> Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE), "Produzione media annua di energia elettrica a gas naturale, 2016-2021, e crescita della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili in alcuni stati membri dell'Unione Europea, 2021-2023", 2022, *IEA*, Parigi <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/average-annual-natural-gas-fired-electricity-generation-2016-2021-and-renewable-electricity-generation-growth-in-selected-european-union-member-states-2021-2023>, Licenza: CC BY 4.0.

<sup>363</sup> Andreas C. Goldthau e Richard Youngs, "The EU Energy Crisis and a New Geopolitics of Climate Transition," *Journal of Common Market Studies* 61, no. S1 (2023): 115–24, <https://doi.org/10.1111/jcms.13539>.

continente in concorrenza diretta con i mercati asiatici per le forniture alternative di GNL già all'inizio del 2022<sup>364</sup>.

Spostando l'analisi su aspetti più tangibili, nell'anno dell'invasione, il tasso di dipendenza dalle importazioni di energia era pari al 63%, il che significa che oltre la metà del fabbisogno energetico dell'UE era soddisfatto da importazioni nette<sup>365</sup>. Più eloquente può essere il dato riguardo la crescita della quota di domanda totale di gas russo dall'UE, il cui tasso, da una media del 26% dal 2010, salì di oltre il 40% tra il 2018 e il 2021<sup>366</sup>.

Quali possono essere, dunque, i rischi legati ad una dipendenza energetica così consistente? In primo luogo, (i) la volatilità dei prezzi. Questi possono subire forti fluttuazioni – come, tra l'altro, accaduto poco prima della guerra, nell'autunno del 2021 – generando incertezze tra i consumatori e impattando sensibilmente sulla competitività dell'industria europea. In seconda istanza, (ii) la questione di una minaccia geopolitica, malgrado i moniti perpetui della Commissione europea a prestare attenzione al pericolo di fornitori politicamente instabili e all'eventualità di crisi regionali, con i rischi relativi di interruzioni e di comportamenti coercitivi<sup>367</sup>.

L'offensiva russa contro l'Ucraina, lanciata nel febbraio del 2022, provocò una frattura ben più profonda rispetto agli eventi militari precedenti. La Russia tagliò 80 miliardi di metri cubi (m<sup>3</sup>) di forniture tramite gasdotto all'Europa, causando un deficit energetico di proporzioni considerevoli. L'UE, in sostanza, si ritrovò a dover recuperare, in un combinato tra gli elementi pregressi già menzionanti e quelli prorompenti dell'invasione, un quantitativo di 160 miliardi di m<sup>3</sup> di 'gas mancante' nel 2022<sup>368</sup>.

Il mercato, posto sotto pressione da tensioni coagulate già nei mesi antecedenti, reagì in modo decisamente negativo. I prezzi del gas al TTF – ossia il principale mercato virtuale di riferimento per lo scambio del gas in Europa<sup>369</sup> – toccarono i massimi storici

---

<sup>364</sup> Ibidem.

<sup>365</sup> Eurostat, "Shedding light on energy in Europe – 2024 edition", <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/energy-2024>, consultato il 15 maggio.

<sup>366</sup> Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE), "Russia's War on Ukraine," <https://www.iea.org/topics/russias-war-on-ukraine>, consultato il 15 maggio 2025.

<sup>367</sup> Claudia Wiesner and Michèle Knodt, eds. *The War Against Ukraine and the EU: Facing New Realities*. Cham: Palgrave Macmillan, 2024. Accessed May 13, 2025. ProQuest Ebook Central, pp. 135-136.

<sup>368</sup> Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE), "Russia's War on Ukraine," <https://www.iea.org/topics/russias-war-on-ukraine>, consultato il 15 maggio 2025.

<sup>369</sup> Enel, "TTF Gas: cos'è e come funziona il mercato di riferimento europeo", <https://www.enel.it/it-it/blog/guide/ttf-gas>, consultato il 15 maggio 2025.

con 319,98 Euro/MWh nell'agosto del 2022, circa 15 volte i livelli pre-guerra. Poiché il mercato elettrico europeo è legato al gas, anche i prezzi medi di quest'ultimo aumentarono vertiginosamente, raggiungendo i 339 Euro/MWh, circa il 222% in più rispetto al 2021. I prezzi elevati dell'energia colpiscono anche la produzione di settori ad alta intensità energetica come quello chimico, della produzione della carta e dell'acciaio, senza considerare che i suoi risvolti più critici volsero da una dimensione industriale, ad una marcatamente sociale, avendo reso le famiglie particolarmente esposte alla crisi energetica<sup>370</sup>.

A ulteriore conferma, secondo l'Agenzia Internazionale dell'Energia, nel 2022 la domanda di gas naturale nell'Unione Europea si ridusse del 13%, pari a circa 55 miliardi di m<sup>3</sup>, il calo più drastico della storia. Questa cifra, per dare un'idea ancor più chiara, equivale alla quantità di gas necessaria per rifornire oltre 40 milioni di case<sup>371</sup>.

La riduzione della domanda di gas naturale negli edifici ammontò ad almeno 7 miliardi di m<sup>3</sup>, principalmente a causa della crescita della povertà energetica e della sostituzione del gas con altri combustibili. Molti consumatori vulnerabili, infatti, ridussero i propri consumi per l'impossibilità di far fronte a bollette significativamente maggiori, obbligandosi a vivere in abitazioni fredde, oppure a riscaldarle ricorrendo all'utilizzo di combustibili più economici ma inquinanti, quali pellet di legno, carbone vegetale, rifiuti o olio combustibile di bassa qualità<sup>372</sup>.

Si rende necessario precisare due punti di importanza non trascurabile. In primo luogo, pur intraprendendo tutte le misure necessarie del caso, l'UE ha semplicemente trasferito il suo vincolo energetico. La quota relativa al deficit energetico generatasi con la guerra in Ucraina non è stata coperta da una produzione interna energetica UE – questo anche per motivi naturali già citati, quali politiche consolidate di importazione ed una fattuale assenza di risorse sfruttabili sul piano energetico, diversamente da altre aree del

---

<sup>370</sup> Andreas C. Goldthau e Richard Youngs, "The EU Energy Crisis and a New Geopolitics of Climate Transition," *Journal of Common Market Studies* 61, no. S1 (2023): 115–24, <https://doi.org/10.1111/jcms.13539>.

<sup>371</sup> Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE), "Crisi energetica in Europa: quali fattori hanno determinato il calo record della domanda di gas naturale nel 2022?", Parigi: AIE, 2023, <https://www.iea.org/commentaries/europe-s-energy-crisis-what-factors-drove-the-record-fall-in-natural-gas-demand-in-2022>, Licenza: CC BY 4.0.

<sup>372</sup> Ibidem.

mondo –, bensì è stata soddisfatta da Paesi quali gli Stati Uniti, cui hanno compensato circa il 40% della carenza<sup>373</sup>.

In secondo luogo, da una prospettiva sull'energia maggiormente incentrata su aspetti strategici, pur considerando tutti gli sforzi della Commissione per ottemperare all'emergenza energetica, il bilancio delle importazioni di gas dell'UE sfiorò nel 2022 i 400 miliardi di euro, più del triplo del 2021. Malgrado il notevole decremento della quota russa sulla domanda totale di gas naturale dell'UE, dal 40% nel 2021 a meno del 10% a fine 2022, il forte aumento dei prezzi garantì comunque ingenti entrate alla Russia – circa il 24 % del totale –<sup>374</sup>.

Mosca, difatti, indirizzò le sue spedizioni dall'Europa verso India, Cina, Turchia e Medio Oriente, mantenendo nel 2023 le posizioni di terzo produttore di petrolio al mondo – dopo USA ed Arabia Saudita –, di secondo esportatore di petrolio al mondo – sotto gli Stati Uniti – e maggiore esportatore netto a livello globale<sup>375</sup>.

## **2. La traiettoria ricalibrata dell'Unione nel quadro del REPowerEU**

### ***2.1. Il REPowerEU: premesse e traguardi da raggiungere***

La strategia di gestione della crisi impose alla Commissione europea la priorità di evitare approcci disomogenei tra gli Stati membri. Deve essere segnalato che l'UE, nei vari pacchetti sanzionatori contro la Russia, nulla inserì riguardo le importazioni di gas russo. Era di immediata comprensione, che l'eventualità di sanzioni energetiche nei confronti di Mosca, si sarebbero rivelate lesive in misura superiore alle economie europee, piuttosto che a quella russa, data la notevole dipendenza d'energia delle prime sull'ultima. Inoltre, alcuni Stati membri con particolari relazioni bilaterali con il

---

<sup>373</sup> Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE), “Russia’s War on Ukraine,” <https://www.iea.org/topics/russias-war-on-ukraine>, consultato il 15 maggio 2025.

<sup>374</sup> Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE), “Crisi energetica in Europa: quali fattori hanno determinato il calo record della domanda di gas naturale nel 2022?”, Parigi: AIE, 2023, <https://www.iea.org/commentaries/europe-s-energy-crisis-what-factors-drove-the-record-fall-in-natural-gas-demand-in-2022>, Licenza: CC BY 4.0.

<sup>375</sup> Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE), “Russia’s War on Ukraine,” <https://www.iea.org/topics/russias-war-on-ukraine>, consultato il 15 maggio 2025.

Cremlino, specie l'Ungheria, ostacolarono senz'altro una linea d'azione più severa e coesa contro l'aggressione a Kiev<sup>376</sup>.

In funzione di queste di circostanze, la Commissione europea pubblicò entro due settimane dall'invasione russa dell'Ucraina – scaturita il 24 febbraio 2022 – la comunicazione *REPowerEU: Azione comune dell'UE per un'energia più accessibile, sicura e sostenibile*. La comunicazione venne successivamente accolta dai leader dell'UE nell'ambito della dichiarazione di Versailles nel marzo dello stesso anno<sup>377</sup>. In occasione del Consiglio europeo del 24 e 25 marzo del 2022, i capi di Stato e di governo dell'Unione Europea invitarono la Commissione a presentare quanto prima un piano dettagliato inteso a indicare le modalità, i tempi e gli strumenti per ridurre celermente la dipendenza dai combustibili fossili russi e accelerare la transizione verso un sistema energetico pulito<sup>378</sup>.

Il REPowerEU si configura come un piano catalizzatore degli obiettivi già contenuti nel pacchetto di proposte 'Pronti per il 55%' (Fit for 55), fra i quali spicca la riduzione delle emissioni nette di gas a effetto serra di almeno il 55% entro il 2030, e le ambizioni di neutralità climatica entro il 2050 dettate dal Green Deal europeo<sup>379</sup>.

Il programma d'intervento si basa su una tetradе di obiettivi principali e interdipendenti: (i) il risparmio energetico, (ii) la diversificazione degli approvvigionamenti, (iii) la sostituzione rapida di combustibili fossili con energia pulita, (iv) la combinazione intelligente di investimenti e riforme. La Commissione, nel predisporre questi obiettivi, prese atto senza reticenze dei ritardi e delle mancanze dell'Unione nel sistema energetico. L'esecutivo comunitario rimarcò infatti l'improrogabilità di una convergenza di sforzi e interessi, per giungere a un'Unione dell'energia “più resiliente e vera”, per poi osservare senza equivoci le asimmetrie dei contesti quanto dei mix energetici dei singoli Stati membri. Nella chiusura dell'introduzione del documento strategico, la Commissione nel rafforzare tale linea,

---

<sup>376</sup> Claudia Wiesner and Michèle Knodt, eds. *The War Against Ukraine and the EU: Facing New Realities*. Cham: Palgrave Macmillan, 2024. Accessed May 13, 2025. ProQuest Ebook Central, p. 136.

<sup>377</sup> Commissione europea, “REPowerEU Roadmap”, 6 maggio 2025, [https://energy.ec.europa.eu/strategy/repowereu-roadmap\\_en](https://energy.ec.europa.eu/strategy/repowereu-roadmap_en), consultato il 15 maggio 2025.

<sup>378</sup> Commissione Europea, “Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Piano REPowerEU”, COM(2022) 230 final, Bruxelles, 18 maggio 2022, p. 1, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:fc930f14-d7ae-11ec-a95f-01aa75ed71a1.0023.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:fc930f14-d7ae-11ec-a95f-01aa75ed71a1.0023.02/DOC_1&format=PDF), consultato il 16 maggio 2025.

<sup>379</sup> Ivi, p. 2.



ribadì il peso vitale della solidarietà nel settore energetico, dichiarando con chiarezza che *“nessuno può affrontare questa sfida da solo”*<sup>380</sup>.

Riguardo il primo punto, la Commissione giudicò il risparmio energetico come il metodo più veloce ed economico per fronteggiare la crisi energetica. La diminuzione del consumo porta infatti ad un calo della necessità di importazioni combustibili russe. La Commissione invitò il Parlamento e il Consiglio ad allargare il ventaglio di proposte nel merito, attraverso la direttiva sulla prestazione energetica nell’edilizia, affermando inoltre la centralità dell’accelerazione nell’aggiornamento e nell’esecuzione dei piani nazionali per l’energia e il clima (PNEC), per conseguire gli obiettivi del REPowerEU<sup>381</sup>.

Il secondo punto del REPowerEU pose un impegno più acceso nella diversificazione delle importazioni di energia. Anzitutto, già a marzo del 2022, la Commissione congiuntamente con gli Stati membri, costituì una piattaforma comune per l’acquisto volontario di gas, GNL e idrogeno. Il 5 maggio dello stesso anno, la Commissione e la Bulgaria idearono la prima task force regionale della piattaforma, in concerto con i Paesi dell’Europa sudorientale. In cima alle funzioni della piattaforma a sostegno dell’acquisto comune rientrano l’aggregazione e la strutturazione della domanda. In secundis, l’uso ottimizzato e trasparente delle infrastrutture di importazione, stoccaggio e trasporto del gas per massimizzare la sicurezza degli approvvigionamenti e la ricostituzione delle scorte. Infine, sono anche inclusi la promozione di acquisto di gas e idrogeno e lo sviluppo di progetti nel settore dell’energia pulita grazie all’instaurazione di quadri di cooperazione a lungo termine con partner fidati<sup>382</sup>.

Sul terzo punto, cioè la sostituzione dei combustibili fossili e l’accelerazione della transizione all’energia pulita, nell’ottica di un’espansione delle rinnovabili, la Commissione segnalò la rilevanza del solare fotovoltaico, introducendo la strategia dell’UE per l’energia solare e l’iniziativa per i tetti solari. Richiamò l’attenzione sull’eolico, proponendo un ampliamento delle catene di approvvigionamento e lo snellimento delle procedure di autorizzazione. A riguardo delle pompe di calore, fu invece stabilito come numero da raggiungere nei successivi 5 anni un totale di 10 milioni di unità<sup>383</sup>.

---

<sup>380</sup> Ivi, pp.1-2.

<sup>381</sup> Ivi, pp.3-4.

<sup>382</sup> Ivi, pp.4-5.

<sup>383</sup> Ivi, pp. 6-7.

La Commissione suggerì l'intensificazione degli sforzi per la realizzazione di un'adeguata infrastruttura comune, con la funzione di produrre, importare e trasportare un complessivo di 20 milioni di tonnellate di idrogeno entro il 2030. Per il biometano, altra fonte proficua al rimpiazzamento delle importazioni russe, furono ritenuti necessari investimenti intorno ai 37 miliardi di euro per raggiungere la produzione di 35 miliardi m<sup>3</sup> entro il 2030. Globalmente, l'intento della Commissione fu quello di collimare gli interessi relativi alla sicurezza energetica con quelli inerenti alla sostenibilità. Un supporto vigoroso allo sviluppo delle energie rinnovabili cagionerebbe infatti il triplice risultato di una maggiore competitività industriale, il rafforzamento della leadership tecnologica dell'UE, e soprattutto il risparmio fino a 35 miliardi m<sup>3</sup> di gas naturale entro il 2030<sup>384</sup>.

Nell'enunciazione dei propri obiettivi, il REPowerEU non manifestò semplici dichiarazioni simboliche, ma mise in luce gli ostacoli e gli impedimenti da superare per rendere concreti gli intenti fissati. La Commissione accusò la lentezza per ottenere le autorizzazioni per i progetti delle rinnovabili, una delle cause principali per il mancato prosperare di produzione energetica pulita – fino a 9 anni per i progetti eolici e fino a 4 anni e mezzo per i progetti di installazioni solari a terra –. La Commissione, per tagliare le latenze di queste tempistiche, presentò la *Raccomandazione sull'accelerazione delle procedure autorizzative per i progetti di energia rinnovabile e sull'agevolazione degli accordi di compravendita di energia*. La raccomandazione propose misure per semplificare le procedure nazionali, dissolvendo le ambiguità nell'applicazione del diritto UE e definendo buone pratiche a uso degli Stati membri, per favorire inoltre gli investimenti rapidi in realtà locali<sup>385</sup>.

Il quarto punto del REPowerEU è afferente ai c.d. investimenti intelligenti. Secondo la Commissione, il finanziamento del REPowerEU totalizzava approssimativamente a 210 miliardi di euro, aggiuntivamente a fondi necessari per realizzare gli obiettivi del pacchetto “Pronti per il 55%”. L'attuazione dei due piani, in accordo con le stime della Commissione, comporterebbe un risparmio annuale di 80 miliardi di euro sulle importazioni di gas, 12 miliardi di euro su quelle di petrolio e 1.7 miliardi di euro su quelle di carbone<sup>386</sup>.

---

<sup>384</sup> Ivi, pp. 8-10.

<sup>385</sup> Ivi, p. 12.

<sup>386</sup> Ivi, p. 13.

Tra le varie esigenze appuntate come destinatarie di ulteriori investimenti, quelle di interconnessione e infrastrutturali riservano particolare attenzione. Già nel 2022, fa notare la Commissione, sono stati messi in servizio progetti d'interesse comune con una capacità di trasporto aggiuntiva di circa 20 miliardi di m<sup>3</sup> di gas all'anno. Il 5 maggio del 2022, per esempio, venne inaugurato il GIPL, ossia l'interconnettore del gas tra Polonia e Lituania, il quale, con una lunghezza di 508km, mise in collegamento anche Estonia, Lettonia e Finlandia al mercato del gas dell'UE. In questo caso, su circa 500 milioni di euro investiti per il progetto, 300 furono stanziati dall'UE<sup>387</sup>.

## ***2.2. Punti d'arrivo del REPowerEU a tre anni dalla sua pubblicazione***

A distanza di tre anni dalla presentazione del REPowerEU, è possibile tirare le prime somme tra risultati auspicati e riscontri osservabili. Nel tentativo di verificare cosa realmente sia cambiato da inizio 2022 a metà 2025 nel settore energetico dell'UE, saranno analizzati alcuni dei numerosi risvolti intesi dai quattro punti menzionati nel sottoparagrafo 2.1.

Sul risparmio energetico, secondo il Direttore Esecutivo dell'Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE), Faith Birol, le misure politiche intraprese hanno effettivamente impattato nella riduzione della domanda di gas, grazie a programmi di sostegno alle energie rinnovabili, sovvenzioni e prestiti agevolati per la ristrutturazione degli edifici, installazione di pompe di calore e campagne per l'incoraggiamento del cambiamento comportamentale. Del resto, nel 2022, è stato effettivamente registrato il calo della domanda sperato. Il settore edilizio, che comprende sia le abitazioni che gli spazi pubblici commerciali, ha fatto uso di circa 28 miliardi di m<sup>3</sup> di gas naturale in meno rispetto al 2021, un calo di quasi il 20%, mentre nel settore industriale l'uso del gas è sceso di circa il 25%, pari a 25 miliardi di m<sup>3</sup> di consumi ridotti<sup>388</sup>.

Le maggiori diminuzioni in termini percentuali si sono rilevate nei Paesi membri dell'area settentrionale e nordoccidentale del continente. La Finlandia, per esempio, ha subito un radicale ribasso di gas naturale, circa il 47% in meno rispetto al 2021. D'altro canto, i Paesi membri dell'Europa meridionale non hanno riportato gli stessi risultati. Se

---

<sup>387</sup> Ivi, p. 14.

<sup>388</sup> Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE), "Crisi energetica in Europa: quali fattori hanno determinato il calo record della domanda di gas naturale nel 2022?", Parigi: AIE, 2023, <https://www.iea.org/commentaries/europe-s-energy-crisis-what-factors-drove-the-record-fall-in-natural-gas-demand-in-2022>, Licenza: CC BY 4.0.

infatti, le temperature miti hanno contribuito a favorire un uso minore del consumo di gas, dall'altro la scarsità di precipitazioni hanno arrecato esiti insoddisfacenti per l'energia idroelettrica, conducendo conseguentemente a un aumento di richiesta di energia a gas. A confronto, Italia e Francia hanno toccato una contrazione di appena 10%, per non menzionare la Spagna del solo 4%<sup>389</sup>.

Riguardo il secondo punto, ossia la diversificazione degli approvvigionamenti, le importazioni dalla Russia sono state ridotte di circa i 2/3 degli approvvigionamenti originari del 2021, passando da 150 miliardi di m<sup>3</sup> circa nel 2021 a poco sopra 50 nel 2024, come provato dal grafico 9<sup>390</sup>.

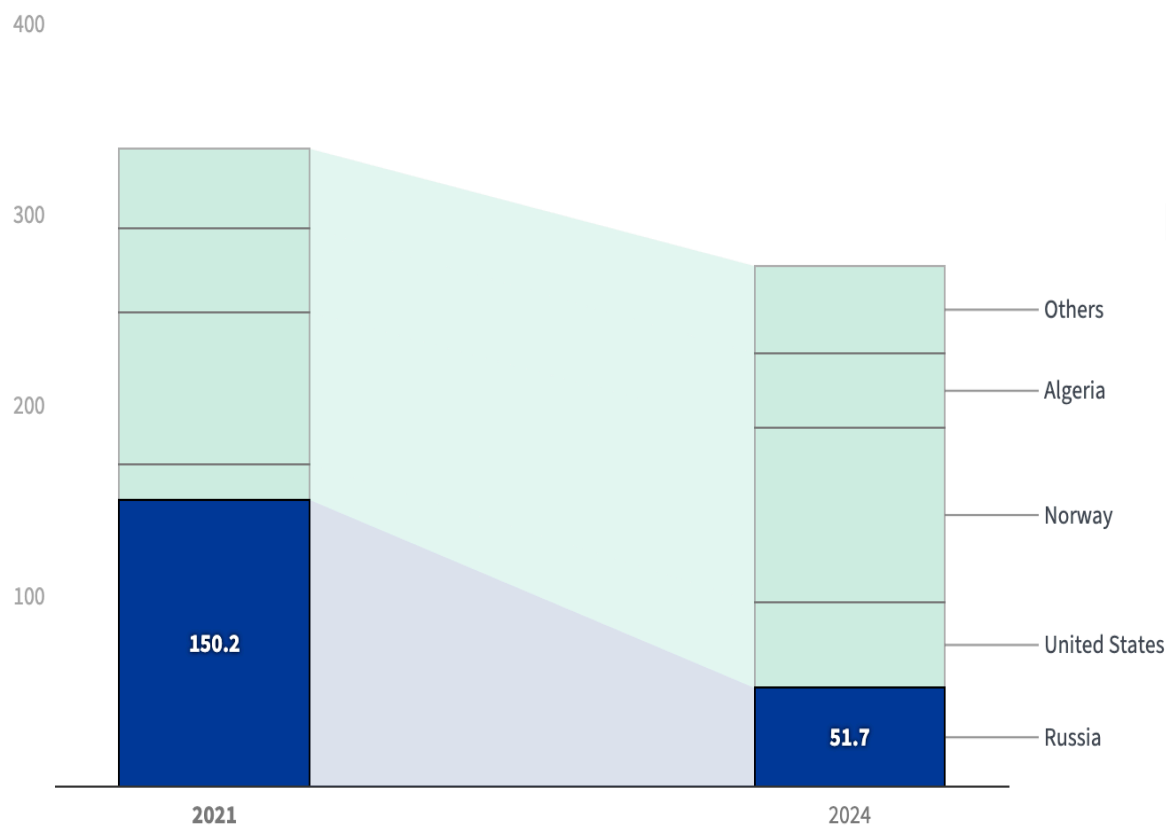


Grafico 9, Volume di gas importato dall'UE in miliardi metri cubi, 2021-2024, Fonte: *Commissione Europea basata su ENTSO-G e LSEG*.

Notando ancora il grafico 9, si evince come l'UE sia effettivamente ricorsa a differenziare la provenienza delle proprie importazioni, con la Norvegia che nel 2024 ha

<sup>389</sup> Ibidem.

<sup>390</sup> Consiglio dell'Unione Europea, "Where does the EU's gas come from?", infografica, consultata il 17 maggio 2025, <https://www.consilium.europa.eu/it/infographics/where-does-the-eu-s-gas-come-from/#0>.

assunto il ruolo di principale fornitore di gas dell'UE – coprendo circa il 33.4% del totale delle importazioni – e con una crescita più che raddoppiata della quota degli Stati Uniti, la quale ha registrato un incremento da 18.9 a 45.1 miliardi di m<sup>3</sup> rispetto al 2021<sup>391</sup>.

Sulla sostituzione dei combustibili fossili ed il sostegno alle rinnovabili, nel 2023, la Commissione europea, combinò gli sforzi del Green Deal europeo e del REPowerEU per presentare il *Piano Industriale del Green Deal*. L'integrazione di questo documento strategico prevedeva l'ottenimento di un contesto normativo favorevole all'espansione delle tecnologie, un'agevolazione dell'uso di fondi per finanziare l'innovazione, lo sviluppo di competenze necessarie per una transizione verde di elevata qualità, ed un commercio aperto per la cooperazione globale<sup>392</sup>.

Le prerogative indicate a livello europeo sono state recepite dagli Stati membri secondo approcci nazionali differenti, ma verso un impegno condiviso più consistente nell'incentivo all'energia pulita. Attualmente quasi 2/3 dell'energia elettrica generata in Germania proviene da energie rinnovabili. La quota maggiore è coperta dall'uso dell'eolico, circa il 24.7%, seguita dal fotovoltaico con il 23.8%, cui ha registrato la crescita maggiore tra le fonti impiegate, mentre la produzione energetica a carbone e a gas naturale, sono diminuite rispettivamente del 6% e del 9% rispetto al terzo trimestre del 2023<sup>393</sup>.

Anche l'Italia, nel primo semestre del 2024, ha registrato un aumento di produzione da fonti rinnovabili – il 27.3% in più rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente – sorpassando per la prima volta la produzione da fonti fossili, le quali hanno subito una contrazione del 19% – in particolare la produzione di carbone è crollata del 77.3% –. Sempre su base semestrale, l'Italia ha registrato altri record, come l'aumento dal 34.9% al 43.8% di richiesta di energia soddisfatta da fonti rinnovabili, e il sensibile sviluppo dell'idroelettrico rinnovabile, pari a 25.92 TWh, ossia il 64.8% in più rispetto a gennaio-giugno 2024<sup>394</sup>.

---

<sup>391</sup> Ibidem.

<sup>392</sup> Commissione Europea, “The Green Deal Industrial Plan: putting Europe's net-zero industry in the lead”, 1 febbraio 2023, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_510](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_510), accesso il 17 maggio 2025.

<sup>393</sup> Agenzia ICE, “La produzione di energia da fonti rinnovabili in Germania a livelli record”, 20 gennaio 2025, <https://www.ice.it/it/news/notizie-dal-mondo/277884>, accesso il 17 maggio 2025.

<sup>394</sup> Terna S.p.A., “Consumi elettrici: nei primi sei mesi del 2024 le rinnovabili superano la produzione da fonti fossili”, comunicato stampa, 18 luglio 2024, <https://www.terna.it/it/media/comunicati-stampa/dettaglio/consumi-elettrici-primi-sei-mesi-2024-rinnovabili-superano-produzione-fonti-fossili>.

I Paesi Bassi invece, oltre ad aver registrato nel 2024 un aumento del 13% di elettricità generata dal vento rispetto al 2023, toccando il picco nel mese di aprile del 63% di quota delle rinnovabili, ha perfino segnato un saldo positivo in termini di approvvigionamenti. Per il terzo anno consecutivo, infatti, le esportazioni di elettricità sono state maggiori alle importazioni<sup>395</sup>.

In generale, tutti gli Stati membri hanno dimostrato un coinvolgimento più attivo nel dare sempre più spazio all'uso di energie rinnovabili. Nell'aprile del 2024 la Commissione, 23 Paesi dell'UE e i rappresentanti dell'industria solare hanno firmato la Carta solare europea, un documento che stabilisce una serie di azioni su base volontaria per promuovere con maggior forza il comparto fotovoltaico dell'UE. La capacità solare dell'UE, non a caso, è cresciuta dai 207 GW del 2022 ai 338 GW del 2024, mentre quella eolica è passata dai 188 GW del 2021 ai 219 GW del 2023. Come nel primo, anche nel secondo caso è stato firmato da 26 Stati membri un documento comprendente misure volontarie a sostegno dello sviluppo del settore eolico europeo, ossia la Carta europea del vento<sup>396</sup>.

Si deve considerare, che nel quadro di un rimprontato assetto energetico europeo, soprattutto sul lungo periodo, l'UE incise con i suoi pacchetti sanzionatori nel divieto d'importazione del 90% di petrolio dalla Russia. Nel dettaglio, vennero disposti il blocco delle importazioni di qualsiasi tipo di carbone dalla Russia e il divieto di utilizzo dei porti dell'UE per il trasbordo di GNL russo, di fornimento di beni, tecnologie e servizi a progetti russi riguardanti il GNL e il petrolio greggio, di investimenti nel settore minerario russo e nei progetti in corso inerenti al GNL. Infine, venne anche sottratta la possibilità a Germania e Polonia, di poter usufruire tramite oleodotto del petrolio proveniente dalla Russia<sup>397</sup>.

Riguardo gli investimenti intelligenti e lo sviluppo di infrastrutture energetiche, sono stati rilevati degli effettivi passi in avanti. Nuove rotte di approvvigionamento e la rimozione di colli di bottiglia sono stati garantiti dalla messa in servizio del Baltic Pipe,

---

<sup>395</sup> CBS, "Half of electricity is produced from renewable sources," comunicato stampa, 10 marzo 2025, <https://www.cbs.nl/en-gb/news/2025/11/half-of-electricity-is-produced-from-renewable-sources>.

<sup>396</sup> Commissione Europea, "REPowerEU: 3 anni dopo," 17 maggio 2025, [https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/actions-and-measures-energy-prices/repowereu-3-years\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/actions-and-measures-energy-prices/repowereu-3-years_en).

<sup>397</sup> Commissione Europea, "Sanzioni nel settore dell'energia," 24 febbraio 2025, [https://commission.europa.eu/topics/eu-solidarity-ukraine/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine/sanctions-energy\\_it](https://commission.europa.eu/topics/eu-solidarity-ukraine/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine/sanctions-energy_it).

degli interconnettori del gas tra Polonia e Lituania, Polonia e Slovacchia, Grecia e Bulgaria, e Bulgaria e Serbia, in aggiunta al terminale di stoccaggio e rigassificazione galleggiante di Alessandropoli. Inoltre, 21 Stati membri hanno provveduto ad includere investimenti nelle infrastrutture energetiche nei loro piani di ripresa e resilienza, nell'intento perseguire le finalità del REPowerEU. Un esempio è la ricostruzione del Centro di Alta Tensione di Koumoundourou, nell'Attica occidentale, in Grecia, il cui completamento dell'investimento è previsto per il quarto trimestre del 2025. L'ammodernamento consentirebbe l'integrazione delle fonti rinnovabili nel Peloponneso, la messa in collegamento delle isole Cicladi, la riduzione dei costi dell'elettricità e la progressiva eliminazione delle centrali elettriche a combustibili fossili sulle isole<sup>398</sup>.

### ***2.3. Limiti e mancanze nel perseguimento delle finalità del REPowerEU***

Una valutazione puntuale sulla reale efficacia dell'embargo energetico dell'UE posto contro la Federazione russa fuoriesce dal presente ambito di analisi – a riguardo vi è solo un piccolo accenno al termine del sottoparagrafo 1.2. nella Parte Terza –. Focalizzandosi sugli aspetti attinenti agli obiettivi dell'azione strategica dell'UE post febbraio 2022, bisogna constatare che parte di questi sono ancora attesi.

In prima istanza, pur considerando una tenacia rinvigorita dei Paesi dell'Unione a trasformare il proprio mix energetico nell'ottica di una sicurezza energetica più stabile, va d'altronde altresì rilevato, che l'UE, si conferma l'area con il maggior grado di dipendenza energetica tra le più grandi economie mondiali. Tolta la Russia, nel confronto europeo con la Cina, il fabbisogno energetico del vecchio continente soddisfatto da importazioni è superiore di circa quaranta punti percentuali rispetto a Pechino – il 58.3% contro circa il 20% –, non tenendo poi conto degli Stati Uniti che nel settore sono sostanzialmente autosufficienti<sup>399</sup>.

Nel diversificare gli approvvigionamenti, eventi e fattori geopolitici hanno giocato un'influenza non trascurabile. Nel febbraio del 2024, si verificò una crisi dei flussi commerciali nel Mar Rosso, dovuta fondamentalmente alle aggressioni degli Houthi alle

---

<sup>398</sup> Commissione Europea, "REPowerEU: 3 anni dopo," 17 maggio 2025, [https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/actions-and-measures-energy-prices/repowerEU-3-years\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/actions-and-measures-energy-prices/repowerEU-3-years_en), consultato il 18 maggio 2025.

<sup>399</sup> Ivan Manzo, "Dipendenza Ue dalle importazioni energetiche quasi al 60%, come intervenire?", ASviS, 14 febbraio 2025, <https://asvis.it/notizie/2-23099/dipendenza-ue-dalle-importazioni-energetiche-quasi-al-60-come-intervenire>.

navi mercantili, provocando un'interruzione dei trasporti di GNL attraverso il Canale di Suez. Le rotte alternative che prevedono nel proprio percorso la circumnavigazione dell'Africa meridionale, passando per Capo di Buona Speranza, aumentarono sensibilmente i tempi di viaggio delle metaniere, producendo conseguentemente un costo aggiuntivo sulle consegne. Per rendere più chiaro, il tempo medio di trasporto del gas proveniente dal Qatar si attestava nel 2023 a circa 18.5 giorni, mentre nel mese di aprile del 2024 a oltre il doppio, circa 39.7 giorni<sup>400</sup>.

Per quanto concerne l'impiego delle energie rinnovabili, secondo Eurelectric, il 30% dell'infrastruttura di rete dell'Unione Europea ha oltre quarant'anni. Se l'investimento richiesto a livello di distribuzione si aggirava intorno ai 38 miliardi di euro per anno tra il 2021 e il 2030, le stime indicano che dovrebbe salire a 61 miliardi annuali tra il 2030 e il 2050. Ma quali sono le problematiche legate ai ritardi nel compimento di un'infrastruttura di rete che sia proiettata a esigenze di lungo periodo? In primo luogo, le installazioni solari connesse segnano una diminuzione, dal momento che le reti vengono congestionate ai livelli di trasmissione (TSO) ad alta tensione e distribuzione locale (DSO). In un secondo momento, la mancata flessibilità sempre a livello dei TSO e DSO, porta ad uno spreco di energia, con conseguente riduzione della produzione elettrica da fonte energetica solare<sup>401</sup>.

Tra ottobre 2023 e marzo 2025, l'AIE ha implementato l'azione 'Accelerare il rilascio dei permessi per le energie rinnovabili' (ARPE), con l'intento di prestare supporto a cinque Stati membri – Finlandia, Irlanda, Lituania, Paesi Bassi e Slovacchia – nello sviluppo e nell'esecuzione di provvedimenti normativi finalizzati a raggiungere i rispettivi obiettivi in materia di energie rinnovabili, con un'attenzione prioritaria alla velocizzazione del rilascio dei permessi per i progetti del settore. L'ARPE ha individuato alcune delle carenze rilevanti ai sensi delle autorizzazioni, tra cui: (i) requisiti di reporting inutilmente rigidi per gli sviluppatori, (ii) deficit di coordinamento tra le agenzie governative che si occupano della gestione delle domande di permesso, (iii) capacità insufficiente degli uffici amministrativi e mancato impulso alla digitalizzazione del

---

<sup>400</sup> Ibidem.

<sup>401</sup> Catarina Augusto, "EU Electricity Roads Status: Work in Progress," *SolarPower Europe*, 7 settembre 2023, <https://www.solarpowereurope.org/features/eu-electricity-roads-status-work-in-progress>.



processo autorizzativo, (iv) mancanza di termini di scadenza di elaborazione, (v) mancanza di coordinamento tra la rete e la pianificazione spaziale delle energie rinnovabili, (vi) ritardi e problemi di implementazione, (vii) collaborazione insufficiente con le comunità locali e (viii) rischio di contezioso prolungato<sup>402</sup>.

Il 26 febbraio 2025, il Commissario europeo per l'energia, Dan Jørgensen, tenne un discorso dal valore cruciale per la comprensione del contesto europeo tre anni dopo la crisi energetica del 2022. Riguardo l'ultimo punto analizzato, ossia i tempi per ricevere un'autorizzazione nel settore delle rinnovabili, Jørgensen risaltò il peso determinante della riduzione dei termini limite, esprimendo la volontà di tagliarne la durata per portarli a un massimo di 6 mesi per i progetti non complessi, e 2 anni per quelli più grandi – di contro ai decenni impiegati attualmente –<sup>403</sup>.

Nell'apertura del proprio discorso, il Commissario danese fece riferimento al rapporto Draghi, indicando come il documento presentato dall'ex presidente della Banca Centrale Europea menzionasse quasi 700 volte la parola “energia”. La motivazione dietro una ricorrenza così persistente al richiamo del settore energetico dell'UE sta nella trasversalità del mercato dell'energia e della sua preminenza nell'economia dei Paesi membri. Il Commissario fece notare come i prezzi elevati danneggino simultaneamente la competitività dell'economia dell'Unione – lato economico – e le popolazioni degli Stati membri, le quali “*lottano per pagare le bollette energetiche*” – lato sociale –<sup>404</sup>.

Oltre a mettere in luce le problematiche connesse all'ambito socioeconomico, Jørgensen illustrò con chiarezza come le criticità legate al mancato raggiungimento di un più robusto affrancamento dalle importazioni russe, ricadessero nello spettro sia della sicurezza energetica che della sostenibilità ambientale. Significative sono le sue parole in merito:

*“Si tratta anche di una questione di sicurezza. In Europa stiamo ancora acquistando gas russo, finanziando indirettamente la guerra condotta da Putin.*

---

<sup>402</sup> Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE), “Supporto IEA all'accelerazione del rilascio dei permessi per le energie rinnovabili (ARPE)” (Parigi: IEA, 2025), <https://www.iea.org/reports/iea-support-to-accelerating-renewable-energy-permitting-arpe>.

<sup>403</sup> Dan Jørgensen, *Remarks by Commissioner Jørgensen at the Press Conference on the Action Plan for Affordable Energy*, Commissione europea, Bruxelles, 26 febbraio 2025, aggiornato il 27 febbraio 2025, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/speech\\_25\\_626](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/speech_25_626) (consultato il 19 maggio 2025).

<sup>404</sup> Ibidem.

*Dall'inizio della guerra, abbiamo importato combustibili fossili dalla Russia per un valore pari al costo di 2 400 aerei da combattimento F-35. Questo, ovviamente, non può continuare. Dobbiamo diventare indipendenti dai combustibili fossili provenienti dalla Russia. Si tratta anche di lotta al cambiamento climatico. Assistiamo già ai devastanti effetti che si verificano nel mondo e in Europa. Incendi boschivi, siccità, alluvioni, vite umane a rischio. Per questa ragione dobbiamo lottare con più sinergia nel futuro per decarbonizzare le nostre economie. Quando gli Stati Uniti si ritirano dagli accordi di Parigi, ciò significa solo che noi dobbiamo fare ancora di più<sup>405</sup>”.*

In virtù di queste ragioni, il 6 maggio 2025, la Commissione europea presentò il REPowerEU Roadmap, che definisce un'eliminazione progressiva, coordinata e sicura delle importazioni di gas, petrolio ed energia nucleare dalla Russia, attraverso 9 azioni da intraprendere entro il 2027<sup>406</sup>.

### **3. Misure di emergenza per il contenimento e il contrasto alla crisi energetica**

#### ***3.1. Il Regolamento UE 2022/1369 sulle misure coordinate di riduzione della domanda di gas***

A seguito dell'annuncio del nuovo indirizzo strategico, l'Unione ha intrapreso una serie di misure volte a pervenire i risultati prefissati nel REPowerEU. In primo luogo, per rafforzare il livello delle difese sul versante dell'approvvigionamento di gas, l'UE adottò il Regolamento (UE) 2022/1032 del Parlamento europeo e del Consiglio al fine di riempire i siti di stoccaggio sotterraneo per le successive stagioni invernali<sup>407</sup>.

---

<sup>405</sup> Ibidem.

<sup>406</sup> Commissione Europea, “REPowerEU Roadmap”, 6 maggio 2025, [https://energy.ec.europa.eu/strategy/repowereu-roadmap\\_en](https://energy.ec.europa.eu/strategy/repowereu-roadmap_en), consultato il 19 maggio 2025.

<sup>407</sup> Consiglio dell'Unione Europea, “Regolamento (UE) 2022/1369 del Consiglio, del 5 agosto 2022, relativo a misure coordinate di riduzione della domanda di gas (Testo rilevante ai fini del SEE)”, considerando 3, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 206/1, 8 agosto 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R1369>.

Nel quadro normativo evolutosi immediatamente dopo agli eventi del 24 febbraio del 2022, riveste particolare importanza il Regolamento (UE) 2022/1369. Nella dichiarazione d'intenti di cui all'art. 1 del presente atto normativo, si evince la volontà dell'Unione di rinsaldare il principio di solidarietà tra gli Stati membri nei casi in cui questi si ritrovino a far fronte a uno stato di necessità e crisi energetiche. È infatti conferita alla Commissione, la facoltà di proporre al Consiglio, e dunque ai governi degli Stati membri, la dichiarazione ufficiale di uno stato d'allarme, che attivi un obbligo di riduzione dei consumi di gas<sup>408</sup>.

Per tutta la durata dello stato di allarme dichiarato, ciascuno Stato membro è tenuto a mantenere un consumo inferiore del 15% – possono essere conteggiate eventuali riduzioni precedenti alla dichiarazione dello Stato d'allarme<sup>409</sup>.

L'art. 5, che tratta appunto la riduzione obbligatoria della domanda in caso di allarme dell'Unione, prevede delle eccezioni in alcune fattispecie dal paragrafo 3 al paragrafo 8. Qualora uno Stato membro sia sincronizzato solo al sistema elettrico di un Paese terzo, questo è esentato dal ribasso del 15% per proseguire l'erogazione dei propri servizi<sup>410</sup>. Tale esenzione è valida anche nel caso in cui uno Stato membro non sia interconnesso alla rete di un altro Stato membro<sup>411</sup>.

Un'altra deroga può avere luogo, qualora uno Stato membro abbia un'interconnessione molto bassa, ovvero inferiore del 50% rispetto al proprio consumo annuo di gas nel 2021, e laddove la capacità degli interconnettori verso gli altri Paesi membri sia stata utilizzata almeno al 90% per almeno un mese prima della notifica della deroga. Questa consiste in una limitazione della domanda di gas di 8 punti percentuali, invece che di 15. Nell'ipotesi in cui le infrastrutture del Paese membro in questione non abbiano raggiunto il 90%, esso deve provare che non vi è stata domanda ma che la capacità era stata comunque sfruttata al massimo. In aggiunta, deve essere dimostrato che i terminali GNL nazionali siano pienamente pronti, operativi a livello commerciale e tecnico, capaci di reindirizzare il gas verso altri Stati membri<sup>412</sup>.

Un altro scostamento dalla clausola di solidarietà tra gli Stati membri per far fronte ad un'emergenza energetica dell'Unione, si manifesta, qualora uno Stato membro sia già

---

<sup>408</sup> Ivi, art. 1.

<sup>409</sup> Ivi, art. 5, par. 2.

<sup>410</sup> Ivi, art. 5, par. 3.

<sup>411</sup> Ivi, art. 5, par. 4.

<sup>412</sup> Ivi, art. 5, par. 7.

travolto da una crisi elettrica. Il Paese membro, in tali circostanze, è autorizzato a limitare temporaneamente la riduzione obbligatoria della domanda, affinché siano attenuati i rischi di approvvigionamento, e a condizione che non vi siano alternative economiche percorribili. Come nel caso precedente, anche in questo lo Stato membro deve fornire sufficienti prove a giustificare la limitazione<sup>413</sup>.

Il sussistere di tali condizioni eccezionali e il loro rispetto sono costantemente monitorati dalla Commissione<sup>414</sup>, e allorché non siano più soddisfatte, lo Stato membro è tenuto ad applicare la riduzione obbligatoria del 15%<sup>415</sup>.

Agli Stati membri è concessa libertà nella scelta delle misure da intraprendere per ridurre la domanda di gas richiesta dal regolamento. I provvedimenti che lo Stato assume non devono però alterare e compromettere la concorrenza o il corretto funzionamento del mercato interno del gas<sup>416</sup>, oppure intaccare la sicurezza degli approvvigionamenti degli altri Stati membri o dell'Unione<sup>417</sup>, posto che vengano infine rispettate le disposizioni sui clienti protetti ai sensi del Regolamento (UE) 2017/1938<sup>418</sup> – a riguardo di quest'ultimo regolamento vedere il sottoparagrafo 2.4. nella Parte Seconda –.

Nell'adozione delle misure volte a ridurre la domanda di gas, gli Stati membri devono dare priorità alle misure che non colpiscono i clienti protetti<sup>419</sup>. Basandosi su criteri oggettivi e trasparenti, gli Stati membri possono designare alcune categorie di clienti da escludere dagli effetti delle misure di riduzione, tenendo conto dei seguenti elementi, quali: l'impatto di una perturbazione su catene di approvvigionamento che svolgono ruoli di fondamentale importanza per la società<sup>420</sup>; possibili danneggiamenti ad altri Stati membri, in particolar modo se vengono colpiti settori critici<sup>421</sup>; potenziali danni duraturi ad impianti industriali<sup>422</sup>; l'opportunità di sostituzione del gas con altri prodotti<sup>423</sup>.

---

<sup>413</sup> Ivi, art. 5, par. 8.

<sup>414</sup> Ivi, art. 5, par. 12.

<sup>415</sup> Ivi, art. 5, par. 11.

<sup>416</sup> Ivi, art. 6, par. 1, lett. a).

<sup>417</sup> Ivi, art. 6, par. 1, lett. b).

<sup>418</sup> Ivi, art. 6, par. 1, lett. c).

<sup>419</sup> Ivi, art. 6, par. 2.

<sup>420</sup> Ivi, art. 6, par. 2, lett. a).

<sup>421</sup> Ivi, art. 6, par. 2, lett. b).

<sup>422</sup> Ivi, art. 6, par. 2, lett. c).

<sup>423</sup> Ivi, art. 6, par. 2, lett. d).

Il Regolamento (UE) 2022/1369, prevede infine, che gli Stati membri possano includere riduzioni nel settore dell'energia elettrica, incoraggiare la transizione verso altri combustibili fossili, sensibilizzare attraverso campagne informative e applicare persino restrizioni oppure obblighi specifici, al fine di ridurre il consumo di gas utilizzato per il riscaldamento e il raffreddamento degli edifici<sup>424</sup>.

### **3.2. Il Regolamento UE 2022/1854 relativo ai prezzi elevati dell'energia**

Già a settembre del 2021, l'ACER segnalò il rincaro dei prezzi nel mercato dell'energia elettrica. La dinamica ascendente del conflitto in Ucraina causò inevitabilmente una consistente contrazione degli approvvigionamenti di gas in Europa. Le ripercussioni sul segmento dell'energia elettrica sono significative, dal momento che questo impiega in larga parte il gas come combustibile di produzione energetica. La guerra scatenata dalla Russia ha gravato sull'accesso anche di altre materie prime, quali il carbon fossile e il petrolio greggio, utilizzati anch'essi negli impianti di generazione di energia. La concatenazione di fattori politici e macroeconomici indusse a sostanziali aumenti supplementari della volatilità e del prezzo dell'energia elettrica<sup>425</sup>.

L'Unione Europea dovette muoversi, pertanto, ad attenuare gli effetti della crisi dei prezzi dell'energia per mezzo del Regolamento (UE) 2022/1854, cui dispose “*misure eccezionali, mirate e limitate nel tempo*” volte a ridurre il consumo di energia elettrica. In tal modo, un calo della domanda avrebbe allentato la pressione sui prezzi, producendo maggiore stabilità<sup>426</sup>.

Gli Stati membri, secondo l'art. 3, par. 1, sono tenuti a ridurre, su base mensile, il loro consumo totale di energia elettrica del 10% rispetto alla media degli stessi mesi negli anni precedenti<sup>427</sup>.

Dopo aver individuato le ore di punta dal mese di dicembre a quello di marzo, che rappresentino almeno il 10% di tutte le ore del periodo<sup>428</sup>, ciascuno Stato membro riduce

---

<sup>424</sup> Ivi, art. 6, par. 3.

<sup>425</sup> Consiglio dell'Unione europea “Regolamento (UE) 2022/1854 del Consiglio, del 6 ottobre 2022, relativo a un intervento di emergenza per far fronte ai prezzi elevati dell'energia”, considerando 1, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* L 261I, 7 ottobre 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32022R1854>.

<sup>426</sup> Ivi, art. 1.

<sup>427</sup> Ivi, art. 3, par. 1.

<sup>428</sup> Ivi, art. 4, par. 1.

di almeno il 5% il consumo di energia elettrica su base oraria<sup>429</sup>. È garantita una certa flessibilità nella scelta delle ore di punta, o meglio, è concessa agli Stati membri la possibilità di determinare una percentuale di ore di punta minore, a condizione che questa non sia inferiore al 3% e che la quantità totale di energia risparmiata sia equivalente<sup>430</sup>.

La Sezione 2, del presente regolamento, si occupa dell'inserimento di un tetto sui ricavi di mercato e della redistribuzione dei ricavi eccedenti. In un'ottica di prevenzione di eccessivi guadagni dei produttori in un contesto di prezzi elevati, l'art. 6, par. 1, impone come tetto dei guadagni 180 euro per MWh<sup>431</sup>. Per evitare che tale soglia venga elusa, il regolamento estende il tetto a tutte le forme di ricavi di mercato dei produttori, e nel caso essi si avvalgano di intermediari, quest'ultimi vengono inclusi tra i destinatari del dispositivo di cui all'art 6, par. 1<sup>432</sup>. Gli Stati membri sono tenuti a mettere in atto misure concrete per evitare che si verifichino elusioni degli obblighi menzionati che incombono sui produttori, garantendo soprattutto, che il tetto sui ricavi di mercato sia effettivamente applicato nei casi in cui i produttori rientrano in un'impresa verticalmente integrata<sup>433</sup>.

A seguito dell'applicazione del tetto ai ricavi ottenuti dalla vendita di energia elettrica – l'art. 7, par. 1 include una vastissima gamma di fonti –, qualora le entrate superino il tetto fissato, gli Stati membri sono chiamati a riutilizzarle per finanziare le misure a sostegno dei consumatori finali di elettricità, con l'obiettivo di ridimensionare l'impatto dei prezzi alti dell'energia<sup>434</sup>. Se il costo delle misure ha un ammontare superiore alle entrate extra raccolte, gli Stati membri possono ricorrere a fondi derivanti dal bilancio statale, per sostenere adeguatamente i clienti finali di energia elettrica<sup>435</sup>. Ma quali sono le misure di cui parla l'art. 10, par. 1 e che gli Stati membri possono adottare per sostenere i clienti finali? L'art. 10, par. 4 ne descrive 5 tipologie. Ai sensi del dispositivo, gli Stati membri possono premiare i consumatori per la riduzione dei loro consumi, attraverso procedure d'asta o di gara<sup>436</sup>, oppure dare loro dei trasferimenti diretti – ossia aiuti in denaro –, o provvedere a riduzioni nelle tariffe di rete – bollette meno

---

<sup>429</sup> Ivi, art. 4, par. 2.

<sup>430</sup> Ivi, art. 4, par. 3.

<sup>431</sup> Ivi, art. 6, par. 1.

<sup>432</sup> Ivi, art. 6, par. 2.

<sup>433</sup> Ivi, art. 6, par. 3.

<sup>434</sup> Ivi, art. 10, par. 1.

<sup>435</sup> Ivi, art. 10, par. 3.

<sup>436</sup> Ivi, art. 10, par. 4, lett. a).

onerose —<sup>437</sup>. Anche i fornitori possono essere sostenuti dai provvedimenti degli Stati membri, mediante il rimborso della differenza tra il prezzo calmierato – loro imposto – e quello reale<sup>438</sup>. Sono anche previste misure finalizzate ad abbassare il prezzo dell'energia per i clienti finali, anche su una parte limitata del consumo<sup>439</sup>, e a promuovere investimenti in tecnologie di decarbonizzazione, energie rinnovabili ed efficienza energetica<sup>440</sup>.

### ***3.3. Il Regolamento UE 2022/2578 sul meccanismo di correzione del mercato del gas***

I danni riportati dal gasdotto Nord Stream 1, presumibilmente a seguito di atti di sabotaggio, resero inequivocabile la consapevolezza dell'Unione che le forniture di gas dalla Russia non sarebbero mai ritornate ai ritmi e livelli prebellici. Da ciò discese un'elevata esposizione dei consumatori e delle imprese europee ai pericoli manifesti di ulteriori impennate dei prezzi del gas, o in maniera più puntuale, una reale minaccia alla sicurezza degli approvvigionamenti, soprattutto in vista del verificarsi di eventi imprevedibili – quali appunto sabotaggi o incidenti – <sup>441</sup>.

Come esito di questi effetti, l'UE introdusse una procedura temporanea per arrestare i picchi anomali dei prezzi del gas, tramite l'adozione del regolamento (UE) 2022/2578. Il presente atto normativo istituì un meccanismo temporaneo di correzione del mercato (MCM) – dall'inglese Market Correction Mechanism – la cui attivazione subentra per tenere sotto controllo episodi di prezzi eccessivamente alti rispetto a quelli del mercato globale. Tale MCM trova applicazione per gli ordini effettuati relativi al TTF e a quelli dei mercati virtuali del VTP<sup>442</sup>.

Cosa rappresentano esattamente queste due sigle? L'art. 2, paragrafi 1 e 2, assolve a questo compito. Un derivato del TTF è un contratto negoziato nel Title Transfer Facility,

---

<sup>437</sup> Ivi, art. 10, par. 4, lett. b)

<sup>438</sup> Ivi, art. 10, par. 4, lett. c).

<sup>439</sup> Ivi, art. 10, par. 4, lett. d).

<sup>440</sup> Ivi, art. 10, par. 4, lett. e).

<sup>441</sup> Consiglio dell'Unione europea, “Regolamento (UE) 2022/2578 del Consiglio, del 22 dicembre 2022, che istituisce un meccanismo di correzione del mercato per proteggere i cittadini dell'Unione e l'economia da prezzi eccessivamente elevati”, considerando 3, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 335, 29 dicembre 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32022R2578>.

<sup>442</sup> Ivi, art. 1.

ossia un mercato virtuale del gas in Europa gestito da Gasunie Transport Services B.V.<sup>443</sup>, mentre i VTP sono quelli negoziati virtualmente<sup>444</sup>.

L'MCM entra in funzione se per tre giorni consecutivi si sovrappongono le seguenti condizioni: il prezzo dei derivati TTF supera i 180 euro per MWh e allo stesso tempo è superiore di almeno 35 euro per MWh rispetto al prezzo di riferimento nello stesso periodo<sup>445</sup>. L'ACER successivamente, pubblica un avviso segnalando un evento di correzione del mercato, informando il Consiglio, la Commissione, la BCE e l'ESMA<sup>446</sup>.

A seguire dal giorno in cui scatta l'avviso dell'ACER, non sono consentite operazioni riguardanti contratti futuri relativi al gas naturale, al di sopra di un c.d. 'limite dinamico dell'offerta', ossia il prezzo del GNL sui mercati mondiali maggiorato di 35 euro per MWh<sup>447</sup>.

Il meccanismo rimane operativo per una durata minima di almeno 20 giorni, a meno che non sia sospeso dalla Commissione in conformità all'art. 6, cui disciplina i casi di sospensione, e a condizione che i presupposti per l'attivazione dell'MCM non vengano meno, ai sensi dell'art. 5, par. 1<sup>448</sup>.

Nel caso in cui il limite dinamico dell'offerta giunga ad essere inferiore di 180 euro per MWh per tre giorni consecutivi, l'MCM sarà disattivato automaticamente. La sospensione avviene in forma automatica anche nell'ipotesi in cui la Commissione europea dichiara uno stato di emergenza a livello regionale o dell'Unione, in particolare in una situazione in cui l'approvvigionamento di gas risulti insufficiente a soddisfare la domanda. La decisione di esecuzione per ovviare alla sospensione del meccanismo può essere adottata anche qualora la domanda di gas aumenti del 15% in un mese o del 10% in due mesi consecutivi<sup>449</sup>.

---

<sup>443</sup> Ivi, art. 2, par. 1.

<sup>444</sup> Ivi, art. 2, par. 2.

<sup>445</sup> Ivi, art. 4, par. 1.

<sup>446</sup> Ivi, art. 4, par. 3.

<sup>447</sup> Consiglio dell'Unione europea, "Il Consiglio approva un meccanismo temporaneo per limitare i prezzi eccessivi del gas", comunicato stampa, 19 dicembre 2022, ultimo aggiornamento 15 gennaio 2024, consultato il 20 maggio 2025, [https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/12/19/council-agrees-on-temporary-mechanism-to-limit-excessive-gas-prices/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/12/19/council-agrees-on-temporary-mechanism-to-limit-excessive-gas-prices/?utm_source=chatgpt.com).

<sup>448</sup> Consiglio dell'Unione europea, "Regolamento (UE) 2022/2578 del Consiglio, del 22 dicembre 2022, che istituisce un meccanismo di correzione del mercato per proteggere i cittadini dell'Unione e l'economia da prezzi eccessivamente elevati", art. 4, par. 7, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* L 335, 29 dicembre 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32022R2578>.

<sup>449</sup> Consiglio dell'Unione europea, "Il Consiglio approva un meccanismo temporaneo per limitare i prezzi eccessivi del gas", comunicato stampa, 19 dicembre 2022, ultimo aggiornamento 15 gennaio 2024,



## 4. Misure strategiche di corroboramento del mercato energetico

### 4.1. Applicazione del REPowerEU nel diritto derivato: il Regolamento 2023/435

I principi guida del REPowerEU, resilienza e diversificazione energetiche, acquisirono uno status di forza normativa con l'entrata in vigore del regolamento (UE) 2023/435. L'Unione si impegnò nel sostegno del Piano mediante il finanziamento a fondo perduto di 20 miliardi di euro “[...]al fine di aumentare la resilienza del sistema energetico dell'Unione mediante la riduzione della dipendenza dai combustibili fossili e la diversificazione dell'approvvigionamento energetico a livello dell'Unione”<sup>450</sup>. La distribuzione dei proventi è calcolata su base proporzionale e secondo criteri oggettivi<sup>451</sup>.

Secondo l'art. 21 quarter, par. 1, gli Stati membri che presentano i piani per la ripresa e la resilienza oltre il 1° marzo 2023 per richiedere finanziamenti aggiuntivi, devono includere un capitolo dedicato al REPowerEU contenente le misure e corrispondenti traguardi e obiettivi. Gli Stati membri possono agire servendosi di nuove riforme oppure investimenti avviati dal 1° febbraio 2022, o intraprendere il rafforzamento di alcune misure rispetto a quelle già incluse precedentemente<sup>452</sup>.

Nel dare esecuzione alle proprie misure, gli Stati membri sono tenuti a raggiungere almeno uno degli obiettivi seguenti. Tra i risultati attesi da conseguire, può rientrare il miglioramento delle infrastrutture energetiche per far fronte celermente alle necessità in materia di sicurezza degli approvvigionamenti, compresi i provvedimenti intrapresi per il gas naturale liquefatto e la differenziazione delle fonti di approvvigionamento<sup>453</sup>.

Fra gli scopi da inserire nel capitolo dedicato al piano del REPowerEU, sono previsti naturalmente l'incentivo all'efficienza energetica degli edifici e delle

---

consultato il 20 maggio 2025, [https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/12/19/council-agrees-on-temporary-mechanism-to-limit-excessive-gas-prices/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/12/19/council-agrees-on-temporary-mechanism-to-limit-excessive-gas-prices/?utm_source=chatgpt.com).

<sup>450</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, “Regolamento (UE) 2023/435 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 febbraio 2023, che modifica i regolamenti (UE) n. 2021/241, n. 1303/2013, n. 2021/1060 e n. 2021/1755”, art. 21 bis, par. 1, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 63*, 28 febbraio 2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0435>.

<sup>451</sup> Ivi, art. 21 bis, par. 2.

<sup>452</sup> Ivi, art. 21 quarter, par. 1.

<sup>453</sup> Ivi, art. 21 quarter, par. 3, lett. a).

infrastrutture energetiche in stato di criticità, la decarbonizzazione dell'industria, l'incremento della produzione, la diffusione del biometano sostenibile e dell'idrogeno rinnovabile, e in via conclusiva l'espansione delle energie rinnovabili<sup>454</sup>.

Aggiuntivamente, il contrasto alla povertà energetica<sup>455</sup>, l'incoraggiamento alla riduzione della domanda energetica<sup>456</sup>, la rimozione di strozzature sia interne che transfrontaliere nelle attività di trasmissione e distribuzione, il miglioramento dello stoccaggio dell'energia elettrica ed infine il supporto al trasporto a zero emissioni<sup>457</sup>, sono parte delle misure che gli Stati possono stabilire per contribuire alla realizzazione del REPowerEU. In conclusione, sono anche incluse misure che conseguono come obiettivo la riqualificazione accelerata della forza lavoro, mediante l'acquisizione di competenze verdi e digitali, e il supporto alle catene di valore per le tecnologie utili alla transizione<sup>458</sup>.

Ad ogni modo, la coerenza tra ognuna di queste misure e gli sforzi nazionali deve essere adeguatamente spiegata all'interno del capitolo dedicato al piano del REPowerEU, facendo riferimento inoltre, alla convergenza con gli obiettivi europei e il contributo delle misure complementare attuate<sup>459</sup>.

In deroga al principio “non arrecare danno significativo” – vale a dire crescita economica e tutela dell'ecosistema, senza compromettere le risorse ambientali<sup>460</sup> –, alcune misure possono essere adottate se rispettano solo i seguenti requisiti. Il primo è il bisogno di rispondere, in virtù dei criteri necessità e proporzionalità, a esigenze immediate in termini di sicurezza dell'approvvigionamento<sup>461</sup>. Il secondo è che lo Stato membro abbia intrapreso sforzi soddisfacenti per limitare i danni ambientali, ricorrendo alle alternative più ecologiche<sup>462</sup>. Il terzo è che la misura non pregiudichi il conseguimento degli obiettivi climatici dell'Unione per il 2030 e quelli relativi alla

---

<sup>454</sup> Ivi, art. 21 quarter, par. 3, lett. b).

<sup>455</sup> Ivi, art. 21 quarter, par. 3, lett. c).

<sup>456</sup> Ivi, art. 21 quarter, par. 3, lett. d).

<sup>457</sup> Ivi, art. 21 quarter, par. 3, lett. e).

<sup>458</sup> Ivi, art. 21 quarter, par. 3, lett. f).

<sup>459</sup> Ivi, art. 21 quarter, par. 4.

<sup>460</sup> Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, “Cos'è il principio DNSH”, ultimo aggiornamento 7 agosto 2023, consultato il 21 maggio 2025, <https://www.mase.gov.it/pagina/pnrr/cose-il-principio-dnsh>.

<sup>461</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, “Regolamento (UE) 2023/435 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 febbraio 2023, che modifica i regolamenti (UE) n. 2021/241, n. 1303/2013, n. 2021/1060 e n. 2021/1755”, art. 21 quarter, par. 6, lett. a), *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* L 63, 28 febbraio 2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0435>.

<sup>462</sup> Ivi, art. 21 quarter, par. 6, lett. b).

neutralità climatica fissati per il 2050<sup>463</sup>. In ultimo, che la misura sprigioni i propri effetti entro il 31 dicembre del 2026<sup>464</sup>.

Le azioni degli Stati membri sono valutate in stretta collaborazione con la Commissione, la quale ha facoltà di formulare osservazioni o richiedere informazioni supplementari<sup>465</sup>.

Il Regolamento (UE) 2023/435, oltre ad innovare la materia in merito al perseguimento degli obiettivi del REPowerEU, è intervenuto modificando il Regolamento sulle disposizioni comuni ai fondi della politica di coesione 2014-2020 – ossia il Regolamento (UE) 2013/1303 – e il Regolamento sulle disposizioni comuni ai fondi della politica di coesione 2021-2027 – cioè il Regolamento (UE) 2021/1060 –<sup>466</sup>.

Le modifiche apportate rispetto ai programmi della politica di coesione 2014-2020, donano maggiore flessibilità eccezionali nell'impiego delle dotazioni finanziarie del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del Fondo sociale europeo (FSE), affinché sia offerto un supporto più robusto alle piccole e medie imprese particolarmente danneggiate dai rincari dei prezzi dell'energia. Il Regolamento (UE) 2023/435 ha a sua volta stimolato il ricorso a misure di sostegno alle famiglie in stato di vulnerabilità nei consumi energetici, e potenziato il finanziamento ai regimi di riduzione dell'orario di lavoro con la finalità di preservare i livelli occupazionali<sup>467</sup>.

Per quanto concerne i programmi della politica di coesione 2021-2027, il presente strumento normativo, chiamato altresì Regolamento REPowerEU, ha previsto la possibilità per ciascun Stato membro di destinare, alle priorità individuate nella sezione preposta al REPowerEU del proprio Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), un importo non superiore al 7.5% dell'allocazione nazionale complessiva sia dei fondi FESR che FSE. Invariato rimane l'art. 26 del Regolamento (UE) 2021/1060, cui consente di trasferire fino al 5% dei fondi FESR e FSE verso altri programmi europei – compreso il PNRR –, garantendo, dunque, maggiore elasticità nell'uso dei fondi europei<sup>468</sup>.

---

<sup>463</sup> Ivi, art. 21 quarter, par. 6, lett. c).

<sup>464</sup> Ivi, art. 21 quarter, par. 6, lett. d).

<sup>465</sup> Ivi, art. 21 quarter, par. 7.

<sup>466</sup> Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud, “Piano REPowerEU”, consultato il 21 maggio 2025, [https://politichecoesione.governo.it/it/politica-di-coesione/strategie-tematiche-e-territoriali/strategie-tematiche/piano-repowereu/?utm\\_source=chatgpt.com](https://politichecoesione.governo.it/it/politica-di-coesione/strategie-tematiche-e-territoriali/strategie-tematiche/piano-repowereu/?utm_source=chatgpt.com).

<sup>467</sup> Ibidem.

<sup>468</sup> Ibidem.

#### **4.2. L'acquisto congiunto di gas: la piattaforma AggregateEU**

Come illustrato più volte nei sottoparagrafi precedenti della Parte Terza, l'Unione dovette misurarsi con le prove più difficili poste dal conflitto russo-ucraino. La tutela dei cittadini e dell'economia dalle incursioni degli eccessivi prezzi di mercato divenne una priorità per le istituzioni UE. La chiave di volta individuata per abbattere la dipendenza dalle forniture di gas naturale dalla Russia e per riportare i prezzi alle oscillazioni prebelliche fu ravvisata in un coordinamento più salda negli acquisti di gas<sup>469</sup>.

Secondo la prospettiva di Bruxelles, un'azione di acquisto congiunto avrebbe cagionato trattamenti più favorevoli rispetto alle operazioni condotte singolarmente dagli Stati membri<sup>470</sup>.

Proposto dalla Commissione il 18 ottobre 2022, approvato dai ministri dell'Energia il 24 novembre e adottato formalmente il 19 dicembre, il regolamento (UE) 2022/2576 del Consiglio, detto anche “regolamento sulla solidarietà”, mise in atto il nuovo indirizzo dell'esecutivo UE, vincolando gli Stati membri ad aggregare la domanda per l'acquisto di almeno il 15% della quantità di gas necessaria a soddisfare i rispettivi obblighi di riempimento degli impianti di stoccaggio. Il meccanismo, denominato AggregateEU, consente ai fornitori – eccetto quelli russi – di partecipare a gare di appalto attraverso le quali le imprese dell'Unione possano acquistare sia gas che GNL<sup>471</sup>.

Fine ultimo dell'AggregateEU è rafforzare il contributo offerto alla sicurezza dell'approvvigionamento, sia in termini di volume che di accessibilità economica, mantenendo un certo riguardo al GNL. Ideato per creare punti di contatto tra gli acquirenti e i fornitori, la piattaforma garantisce parità di trattamento e impedisce la strumentalizzazione del mercato. L'accesso all'AggregateEU consta di una partecipazione a gare d'appalto bimestrali, organizzate a partire da aprile 2023, articolate in: (i) aggregazione della domanda e gara d'appalto, (ii) abbinamento con potenziali

---

<sup>469</sup> Consiglio dell'Unione europea, “Regolamento (UE) 2022/2576 del Consiglio, 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”, considerando 2, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 335/1, 29 dicembre 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R2576>.

<sup>470</sup> Ivi, considerando 7.

<sup>471</sup> Commissione europea, “Acquisti in comune di gas: il meccanismo AggregateEU per aumentare la sicurezza energetica per l'Europa”, 25 aprile 2023, Bruxelles, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda\\_23\\_2404](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda_23_2404).

acquirenti, (iii) contratti fuori stipulati al di fuori della piattaforma e (iv) trasparenza degli appalti<sup>472</sup>.

Per quanto riguarda la domanda, le imprese con sede in UE o nei Paesi membri della Comunità dell'energia possono prender parte all'aggregazione della domanda e unirsi al meccanismo dell'acquisto. Dal lato dell'offerta, possono partecipare invece sia le imprese degli Stati membri che quelle degli Stati terzi. Ciò che contraddistingue l'AggregateEU dagli altri hub commerciali, è la facilitazione rispetto alle aziende più piccole o quelle attive in Paesi membri senza sbocchi sul mare, all'acquisto del gas tramite la gestione congiunta della domanda, alla luce dell'entità della loro richiesta di mercato o dell'esigua esperienza nella contrattualizzazione del GNL<sup>473</sup>.

Sulla negoziazione dei contratti di fornitura e le condizioni di consegna, sono le stesse parti contrattuali, acquirenti e venditori, a determinarne le clausole. Le trattative fuoriescono dal raggio del meccanismo congiunto, dal momento che AggregateEU si limita a raggruppare la domanda, metterla in gara ed allinearla all'offerta. Il ruolo della Commissione nel corso delle trattative di compravendita di gas è del tutto marginale – sulle competenze dell'Unione Europea in materia di accordi nel settore energetico vedere sottoparagrafo 2.3. nella Parte Seconda –. Essa non si occupa né di acquistare né di detenere alcun quantitativo di gas, ma esclusivamente di istituire il meccanismo AggregateEU, definendo le procedure di centralizzazione della domanda e dialogando con gli Stati membri e le imprese per tenerli informati e invitarli a prendere parte<sup>474</sup>.

È possibile trarre un primo bilancio dei risultati adottati dall'iniziativa UE segnalando alcuni dati già nell'anno 2023. Da aprile a dicembre 2023, sono state indette 4 gare d'appalto, coinvolgendo 25 punti di consegna e 2 punti virtuali di GNL. Nel corso di queste 4 gare, sono stati aggregati oltre 54 miliardi di m<sup>3</sup> di domanda di gas da imprese europee e oltre 61 miliardi di m<sup>3</sup> sono stati offerti da fornitori provenienti da Paesi terzi.

---

<sup>472</sup> Commissione europea, “AggregateEU – Domande e risposte”, 9 settembre 2024, [https://wayback.archive-it.org/12090/20240909152832/https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-security/eu-energy-platform/aggregatteeu-questions-and-answers\\_en](https://wayback.archive-it.org/12090/20240909152832/https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-security/eu-energy-platform/aggregatteeu-questions-and-answers_en), consultato il 22 maggio 2025.

<sup>473</sup> Ibidem.

<sup>474</sup> Commissione europea, “Acquisti in comune di gas: il meccanismo AggregateEU per aumentare la sicurezza energetica per l'Europa”, 25 aprile 2023, Bruxelles, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda\\_23\\_2404](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda_23_2404), consultato il 22 maggio 2025.

A seguito di una selezione tra le offerte maggiormente competitive, AggregateEU ha destinato oltre 42 miliardi di m<sup>3</sup> per soddisfare la domanda europea<sup>475</sup>.

#### ***4.3. Semplificazione ed accelerazione nel rilascio delle autorizzazioni FER attraverso il Regolamento (UE) 2022/2577 e la Direttiva RED III***

Nel Paragrafo 2, è stato trattato in più passaggi il tema delle tempistiche eccessivamente dilatate per il rilascio delle autorizzazioni, uno dei punti nevralgici del REPowerEU e del cambio di rotta verso la decarbonizzazione e l'impulso all'uso delle rinnovabili. Il regolamento 2022/2577 venne pensato per accelerare la procedura autorizzativa applicabile alla produzione energetica da fonti rinnovabili, in un contesto di carattere emergenziale, quale quello legato alla guerra in Ucraina<sup>476</sup>.

In una cornice ove i prezzi dell'energia sono sottoposti a costanti e repentine fluttuazioni, si ritenne opportuna un'azione immediata dell'Unione per introdurre procedure tempestive al fine di imprimere un'accelerazione, per esempio, al ritmo d'installazione delle apparecchiature di energia solare su strutture artificiali. Queste, infatti, data la loro minore articolazione tecnica rispetto agli impianti a terra, possono concorrere in modo immediato ed efficace nella mitigazione delle conseguenze della crisi energetica in atto<sup>477</sup>.

Su un piano ancor più strategico, lo snellimento delle procedure per l'installazione e l'uso di pompe di calore, secondo l'esecutivo europeo, avrebbe condotto per vie più facilmente percorribili alla riduzione della domanda di gas russo. Sfruttando l'energia ambiente e quella geotermica, considerando anche il calore di scarto del settore industriale e terziario, le pompe di calore si presentano come sostituto ideale delle caldaie alimentate a gas naturale o ad altri combustibili fossili. In tal modo, risulta più agevole ridurre la domanda di gas<sup>478</sup>.

---

<sup>475</sup> Direzione Generale per l'Energia, "AggregateEU – un anno dopo", Commissione europea, 1° febbraio 2024, [https://energy.ec.europa.eu/news/aggregateeu-one-year-2024-02-01\\_en](https://energy.ec.europa.eu/news/aggregateeu-one-year-2024-02-01_en), consultato il 22 maggio 2025.

<sup>476</sup> Consiglio dell'Unione europea, "Regolamento (UE) 2022/2577 del Consiglio del 22 dicembre 2022 che istituisce il quadro per accelerare la diffusione delle energie rinnovabili", *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 335/36, 29 dicembre 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R2577>.

<sup>477</sup> Ivi, considerando 10.

<sup>478</sup> Ivi, considerando 17.

L'art. 3, par. 2, del regolamento (UE) 2022/2577, espresse in modo chiaro la priorità che gli Stati membri devono assegnare ai progetti di costruzione e all'esercizio degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, soprattutto se questi rivestono un peso d'interesse pubblico particolarmente significativo<sup>479</sup>.

In primo luogo, per snellire e velocizzare l'installazione di impianti solari su edifici, rimuovendo lunghe valutazioni ambientali per progetti reputati a basso impatto, il regolamento dispose che la durata per la procedura autorizzativa non potesse superare oltremodo i 3 mesi, eccezion fatta per le installazioni su superfici d'acqua artificiali<sup>480</sup>.

Su una scala più contenuta, dunque in riferimento a consumatori di minori dimensioni, il regolamento contemplò il silenzio-assenso come forma di approvazione implicita, laddove le autorità non abbiano dato risposta entro un mese alla domanda di autorizzazione per impianti solari con capacità pari o inferiore a 50 kW<sup>481</sup>. Se, l'applicazione della soglia automatica della soglia da 50 kW arrechi oneri o vincoli amministrativi rilevanti ai fini del corretto funzionamento della rete elettrica, gli Stati membri possono abbassare la capacità dell'impianto, purché essa rimanga superiore a 10.8 kW<sup>482</sup>.

Le farraginosità legate agli iter amministrativi complessi, non riguardano in modo esclusivo le concessioni per le costruzioni di nuovi impianti, ma anche le pratiche di revisione e le eventuali procedure di valutazione d'impatto ambientale. Nel merito, il presente strumento normativo dispose un tempo non superiore ai 6 mesi come lunghezza massima per il rilascio della procedura autorizzativa, nei casi in cui gli impianti aumentino la loro capacità oltre il 15%. Il limite temporale stabilito è tenuto a rispettarsi anche per le valutazioni d'impatto ambientale<sup>483</sup>.

Qualora, invece, non si dovesse registrare un aumento di potenza superiore al 15%, l'autorizzazione di connessione dell'impianto rinnovabile alla rete di distribuzione o trasmissione deve essere concessa entro i 3 mesi, a meno che non sussistano problemi di sicurezza o incompatibilità tecnica del sistema<sup>484</sup>.

---

<sup>479</sup> Ivi, art. 3, par. 2.

<sup>480</sup> Ivi, art. 4, par. 1.

<sup>481</sup> Ivi, art. 4, par. 3.

<sup>482</sup> Ivi, art. 4, par. 4.

<sup>483</sup> Ivi, art. 5, par. 1.

<sup>484</sup> Ivi, art. 5, par. 2.

Nei casi in cui è richiesta una valutazione ambientale sulla potenza dell'impianto di produzione o sull'ammodernamento di una relativa struttura di rete, necessaria a integrare energia rinnovabile, non si procede con la riesamina dell'intero impianto, ma limitatamente ai potenziali effetti significativi che la modifica o l'estensione dell'impianto possano apportare<sup>485</sup>.

Secondo la norma, la valutazione d'impatto ambientale non è persino richiesta, se l'aumento della capacità di un impianto solare non esiga spazio aggiuntivo e rispetti già le misure ambientali previste per l'impianto iniziale<sup>486</sup>.

Nell'apertura del presente sottoparagrafo è stata già richiamata l'attenzione sull'efficacia del contributo delle pompe di calore nel contrasto alla dipendenza d'uso di combustibili fossili. Per tali ragioni, il regolamento (UE) 2022/2577 dedicò l'art. 7 allo snellimento delle procedure autorizzative per l'installazione di questa tipologia di apparecchiature. L'iter autorizzativo deve concludersi entro un mese per le pompe di calore con una capacità elettrica inferiore a 50 MW, ed entro 3 mesi per quelle geotermiche<sup>487</sup>.

In luogo di un'autorizzazione completa, le pompe di calore fino 12 kW di potenza<sup>488</sup> e fino a 50 kW se installate da autoconsumatore di energia rinnovabile, con la condizione che la capacità dell'impianto associato rappresenti almeno il 60% della capacità della pompa di calore<sup>489</sup> – in altre parole, se la pompa di calore installata è da 40 kW, l'impianto deve avere almeno 24 Kw di potenza –, tramite notifica all'ente competente sono autorizzate alla connessione alla rete di trasmissione o distribuzione<sup>490</sup>.

Deroghe all'art. 7 sono previste solo per motivazioni connesse alla protezione del patrimonio culturale o storico oppure per difesa nazionale o sicurezza<sup>491</sup>.

La Direttiva (UE) 2023/2413 (RED III) riaffermò con maggior enfasi il bisogno di alleggerire e velocizzare le procedure autorizzative per le fonti energetiche rinnovabili (FER). Secondo l'art. 16 bis, par. 1, gli Stati membri hanno l'obbligo di fissare come termini massimi per il rilascio delle autorizzazioni nelle zone di accelerazione per le

---

<sup>485</sup> Ivi, art. 5, par. 3.

<sup>486</sup> Ivi, art. 5, par. 4.

<sup>487</sup> Ivi, art. 7, par. 1.

<sup>488</sup> Ivi, art. 7, par. 2, lett. a).

<sup>489</sup> Ivi, art. 7, par. 2, lett. b)

<sup>490</sup> Ivi, art. 7, par. 2.

<sup>491</sup> Ivi, art. 7, par. 3.



energie rinnovabili: 12 mesi per i progetti “onshore” – a terra – e 2 anni per i progetti “offshore” – in mare –. È tuttavia prevista una proroga di sei mesi, per entrambe le tipologie, nei casi debitamente giustificati in ragione di circostanze straordinarie<sup>492</sup>.

La direttiva appunto a 6 mesi come termine massimo d’autorizzazione per nuovi impianti con capacità inferiore a 150 Kw e impianti di stoccaggio co-ubicati per la loro connessione alla rete, e a 12 mesi per i progetti eolici offshore. Anche qui, le proroghe sono previste per casi in cui sia definibile il carattere della straordinarietà, concedendo tre mesi aggiuntivi ai progetti della durata di sei mesi, e sei mesi a quelli eolici offshore<sup>493</sup>.

La RED III determinò temi limite per tutte le fasi del procedimento autorizzativo, comprese le valutazioni ambientali. Per i progetti in materia di energia rinnovabili collocati al di fuori delle zone di accelerazione, una durata massima di due anni, mentre per i progetti offshore di tre anni. Per ricevere una proroga, il cui termine massimo è di sei mesi, gli Stati membri devono informare chiaramente lo sviluppatore del progetto sul verificarsi di circostanze eccezionali, inclusi i ritardi dovuti alla necessità di portare a compimento le valutazioni ambientali richieste a norma del diritto UE<sup>494</sup>.

Un altro passaggio della Direttiva RED III che merita d’esser menzionato è l’art. 16 quater, relativo alle revisioni di potenza. In rapporto ad un aumento di potenza minore ed uguale al 15%, le tempistiche per il rilascio dell’autorizzazione alla connessione non possono superare i 3 mesi dalla data della domanda, eccezion fatta per problemi di motivata sicurezza o incompatibilità tecnica con le componenti di rete<sup>495</sup>.

Aspetto peculiare che richiede una riflessione specifica è il c.d. “interesse pubblico prevalente” di cui all’art. 16 septies. Gli Stati membri sono tenuti a considerare di “interesse pubblico prevalente”, a partire dal 21 febbraio 2024, gli impianti di energia rinnovabile, di stoccaggio, e allo stesso tempo la rete stessa. Tale principio, a cui si somma quello dell’interesse della salute e dalla sicurezza pubblica, vale durante le procedure di autorizzazione che vedono coinvolte le fasi di pianificazione, costruzione, connessione

---

<sup>492</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell’Unione europea, “Direttiva (UE) 2023/2413 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 ottobre 2023, che modifica la direttiva (UE) 2018/2001, il regolamento (UE) 2018/1999 e la direttiva n. 98/70/CE per quanto riguarda la promozione dell’energia da fonti rinnovabili e che abroga la direttiva (UE) 2015/652 del Consiglio”, art. 16-bis, par. 1, *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, L 2023/2413, 31 ottobre 2023, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202302413](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202302413)

<sup>493</sup> Ivi, art. 16 bis, par. 2.

<sup>494</sup> Ivi, art. 16 ter, par. 1.

<sup>495</sup> Ivi art. 16 quater, par. 1.

alla rete ed esercizio degli impianti. Tale criterio viene posto in essere nella ponderazione degli interessi delle seguenti direttive: 92/43/CEE, all'art. 6, par. 4, e all'art. 16 par. 1, lett. c); 2000/60/CE, all'art. 4, par. 4; 2009/147/CE all'art. 9, par. 1, lett. a)<sup>496</sup>.

## **5. L'idrogeno come vettore evolutivo dell'assetto energetico europeo: sviluppi attuali e prospettive future**

### ***5.1. Potenzialità e dinamiche del mercato dell'idrogeno***

Si è ampiamente trattato nel corso della Parte Terza, della necessità imprescindibile di trovare soluzioni alternative al gas naturale e ai tradizionali combustibili fossili, quali fonti primarie per la produzione energetica europea. In una fase di marcata evoluzione del modello energetico, alcune fonti energetiche si distinguono per i significativi potenziali di impiego e sviluppo. Tale tendenza, per esempio, trova espressione nel ricorso all'idrogeno come vettore del processo di transizione ecologica.

L'idrogeno richiede una riflessione distinta per la sua notevole efficacia prospettica, in quanto possibile propulsore delle operazioni di decarbonizzazione nell'industria pesante e nei trasporti a lunga distanza, due ambiti in cui si sono riscontrate difficoltà consistenti nel ridurre le emissioni. Ciononostante, il gas nobile in oggetto è prevalentemente utilizzato nei settori della raffinazione e della chimica, e per di più generato da combustibili fossili come carbone e gas naturale, provocando emissioni di CO<sub>2</sub>. Il contributo che l'idrogeno può apportare al perseguimento di una produzione energetica tanto strategica quanto pulita per l'Unione risiede nell'investimento di energia rinnovabile o nucleare, in quanto si dimostrano essere le basi abilitanti per un idrogeno non inquinante ed estremamente vantaggioso<sup>497</sup>.

È possibile registrare tendenze contrastanti nell'analisi del mercato dell'idrogeno. La maggior parte della domanda è concentrata ancora in settori il cui uso del gas in esame è di lungo corso, vale a dire nella raffinazione petrolifera e nella produzione industriale

---

<sup>496</sup> Ivi, art. 16 septies, par. 1.

<sup>497</sup> Agenzia Internazionale dell'Energia (IEA), "Hydrogen", sezione Tracking, <https://www.iea.org/energy-system/low-emission-fuels/hydrogen#tracking> (consultato il 24 maggio 2025).

chimica. La domanda per nuove applicazioni, quali per esempio l'industria pesante, i trasporti a lunga distanza e lo stoccaggio di energia rinnovabile, settori ove l'idrogeno potrebbe rivelarsi cruciale, è cresciuta di circa il 40% nel 2023 rispetto al 2022. Questa percentuale, tuttavia, appare trascurabile se si considera che negli ambiti di utilizzo in cui potrebbe esser ricoperto un ruolo chiave nella decarbonizzazione, l'idrogeno conta neanche per l'1% della domanda globale<sup>498</sup>.

Altri risultati divergenti emergono nell'implementazione di politiche volte a incentivare lo sviluppo dell'idrogeno. A settembre 2024, un complessivo di 58 governi, l'Unione Europea e la Comunità Economica degli Stati dell'Africa Occidentale, avevano già una strategia sull'idrogeno in atto. Malgrado sia in crescita l'integrazione di tecnologie avanzate volte alla produzione a basse emissioni, va segnalato che i progressi per incentivare l'aumento di domanda sono alquanto esigui. Stando agli indicatori programmatici governativi, questa cifra si attesterebbe in realtà a 6 Mt se si valutano le misure già attive oggi, il che significa che oltre il 40% degli obiettivi dipende da politiche non ancora operative<sup>499</sup>.

Ad ogni modo, non si può ignorare una cospicua attenzione sugli investimenti nel comparto dell'idrogeno. Sempre a livello globale, nel 2023, sono stati investiti 3.5 miliardi di dollari per progetti di fornitura a idrogeno in fase di realizzazione. Circa l'80% di questa somma è stato speso per progetti di costruzione di impianti di elettrolisi – ossia quelli che producono energia in maniera sostenibile –, mentre la restante parte per progetti di cattura di carbonio. Inoltre, per gli elettrolizzatori – i dispositivi per produrre idrogeno pulito – si è rilevato un incremento del 350% rispetto al 2022. In un contesto di significativa prospettiva di valorizzazione, la Cina si conferma essere la capofila anche in questo segmento, grazie all'elevato numero e alle dimensioni dei progetti. Basti pensare che nel 2023, la metà degli investimenti per i progetti in elettrolisi è avvenuta in Cina mentre solo 1/3 in Europa<sup>500</sup>.

---

<sup>498</sup> Agenzia Internazionale dell'Energia (IEA), “Global Hydrogen Review 2024”, IEA, Parigi, 2024, <https://www.iea.org/reports/global-hydrogen-review-2024> (consultato il 24 maggio 2025), licenza: CC BY 4.0.

<sup>499</sup> Agenzia Internazionale dell'Energia (IEA), “Hydrogen”, sezione Tracking, <https://www.iea.org/energy-system/low-emission-fuels/hydrogen#tracking> (consultato il 24 maggio 2025).

<sup>500</sup> Agenzia Internazionale dell'Energia (IEA), “Global Hydrogen Review 2024”, IEA, Parigi, 2024, <https://www.iea.org/reports/global-hydrogen-review-2024> (consultato il 24 maggio 2025), licenza: CC BY 4.0.

L'Unione Europea si è dimostrata curante della valenza strategica dell'idrogeno, dimostrando particolare attenzione al ruolo centrale che esso potrà rivestire nell'assetto energetico dell'UE in costante stato trasformativo. Questo dato è testimoniato dall'approvazione di quattro serie di Importanti Progetti di Comune Interesse Europeo (IPCEI) concernenti l'idrogeno, per un totale di 18.9 miliardi di euro, e 10 miliardi di euro aggiuntivi previsti da investimenti privati mobilitati<sup>501</sup>.

### ***5.2. La Banca europea dell'idrogeno ed il meccanismo di supporto allo sviluppo di mercato***

La visione strategica dell'Unione riconosce nella valorizzazione dell'idrogeno, non solo una fonte di energia pulita dal notevole potenziale innovativo, ma anche un motore di sviluppo economico ed occupazionale. La strategia UE per l'idrogeno del 2020 fissò come obiettivo ambizioso la produzione di 10 Mt entro il 2030. Il REPowerEU ne raccolse l'orizzonte di crescita, proponendo l'importazione di dieci Mt ulteriori di idrogeno rinnovabile. In sintesi, l'obiettivo UE era quello di avere accesso a un quantitativo pari a 20 milioni di tonnellate di idrogeno rinnovabile – 10 Mt prodotti all'interno dei Paesi membri e 10 Mt importati dai Paesi terzi –<sup>502</sup>.

Nel 2022, per dar corpo ad opportunità commerciali e sicurezza negli investimenti, relativamente alla produzione di idrogeno rinnovabile, la Commissione istituì la Banca europea dell'idrogeno. Concepita per essere non un organismo fisico, bensì uno strumento finanziario dal respiro globale sotto il controllo dei servizi della Commissione, la Banca europea dell'idrogeno risponde alla necessità di facilitare gli investimenti privati, al fine di abbinare gli approvvigionamenti di idrogeno alla domanda dei mercati dell'UE<sup>503</sup>.

La Banca europea dell'idrogeno si basa su quattro pilastri d'azione. Il primo è incentrato sull'espansione del mercato della produzione d'idrogeno all'interno dello

---

<sup>501</sup> Agenzia Internazionale dell'Energia (IEA), "Hydrogen", sezione Tracking, <https://www.iea.org/energy-system/low-emission-fuels/hydrogen#tracking> (consultato il 24 maggio 2025).

<sup>502</sup> Commissione Europea, "Comunicazione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni sulla Banca europea dell'idrogeno", COM(2023) 156 final, Bruxelles, 16 marzo 2023, p. 1 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0156>.

<sup>503</sup> Commissione Europea, "Banca europea dell'idrogeno", [https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank_en) (consultato il 24 maggio 2025).

Spazio Economico Europeo (SEE)<sup>504</sup>. Come già annunciato nel piano industriale del Green Deal, la Commissione ideò l'indizione di aste come strumento di promozione per la produzione energetica da idrogeno. Le aste sono finalizzate principalmente (i) ad associare l'offerta alla domanda, (ii) a determinare prezzi trasparenti e favorire la creazione di un mercato, (iii) a ridurre i rischi e i costi di investimento, e (iv) a favorire uno snellimento più rapido e semplice delle procedure autorizzative<sup>505</sup>.

Nella realtà operativa, il 20 febbraio 2025 è terminata la seconda asta nazionale per la produzione di idrogeno rinnovabile. In 5 Paesi del SEE sono stati selezionati 15 progetti per la produzione di idrogeno rinnovabile da finanziare attraverso 992 milioni di euro provenienti dal Fondo per l'innovazione. Le stime, secondo un comunicato stampa della Commissione diramato il 20 maggio 2025, prevedono un volume di produzione di circa 2.2 milioni di tonnellate di idrogeno rinnovabile nel giro di 10 anni, abbattendo oltre 15 milioni di tonnellate di emissioni di CO<sub>2</sub><sup>506</sup>.

Il secondo pilastro su cui si regge il funzionamento della Banca europea dell'idrogeno riguarda l'azione esterna dell'ente finanziario, avente come priorità le importazioni da Paesi terzi di idrogeno<sup>507</sup>. La Banca svolge un ruolo di coordinamento nella creazione di memorandum d'intesa (MI) facilitando accordi tra Stati membri, imprese europee e produttori di idrogeno da Paesi terzi. Il suo supporto non è limitato ad una funzione di concertazione, ma si amplia ad un'assistenza concreta all'inserimento di disposizioni specifiche su energia e materie prime negli accordi di libero scambio e negli accordi di agevolazione degli investimenti sostenibili<sup>508</sup>.

La Banca raccoglie inoltre informazioni dai partnerati che vedono coinvolti gli Stati membri, la Commissione europea e le imprese UE – compresi i porti –, ricavando dati su possibili flussi di idrogeno da Paesi terzi, utili alla pianificazione di strutture

---

<sup>504</sup> Ibidem.

<sup>505</sup> Commissione Europea, “Comunicazione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni sulla Banca europea dell'idrogeno”, COM(2023) 156 final, Bruxelles, 16 marzo 2023, pp. 7-8, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0156>.

<sup>506</sup> Commissione Europea, “Quasi 1 miliardo di euro per promuovere lo sviluppo dell'idrogeno rinnovabile”, comunicato stampa, 20 maggio 2025, Bruxelles, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip\\_25\\_1264](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_25_1264).

<sup>507</sup> Commissione Europea, “Banca europea dell'idrogeno”, [https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank_en) (consultato il 24 maggio 2025).

<sup>508</sup> Commissione Europea, “Comunicazione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni sulla Banca europea dell'idrogeno”, COM(2023) 156 final, Bruxelles, 16 marzo 2023, p. 14, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0156>.

necessarie per lo sviluppo della rete europea di idrogeno. La Commissione europea ha concluso per conto dell'Unione MI e/o partenariati con Egitto, Giappone, Kazakhstan, Marocco, Namibia e Ucraina. Più nel dettaglio, l'accordo di associazione concluso tra UE e Cile è il primo nella sua tipologia a dare particolare rilievo all'idrogeno, specie se tenuto conto del potenziale considerevole del Cile sul piano di esportazioni di idrogeno verso il mercato europeo<sup>509</sup>.

Il terzo e il quarto pilastro della Banca europea dell'idrogeno corrispondono rispettivamente alla trasparenza e al coordinamento delle informazioni a supporto dello sviluppo del mercato e delle infrastrutture, e al coordinamento degli strumenti di supporto a favore delle istituzioni UE e degli Stati membri— ad esempio l'assistenza tecnica e il sostegno a investimenti agli investimenti all'interno e all'esterno dell'UE —<sup>510</sup>.

Volgendo lo sguardo al lato dell'offerta, tuttavia, sono pochi i progetti sull'idrogeno che hanno ricevuto decisioni definitive d'investimento, come altrettanto pochi sono i produttori ed i consumatori che sono riusciti a finalizzare le transazioni. In virtù di queste limitazioni, il 3 giugno 2024 venne avanzata la richiesta di creazione di una piattaforma per il meccanismo di supporto allo sviluppo del mercato dell'idrogeno. Operando nell'alveo della Banca europea per l'idrogeno, il meccanismo, il cui avvio è previsto a settembre 2025, conterà di una piattaforma informatica creata ad hoc come punto di contatto tra fornitori ed acquirenti, trasmettendo informazioni sullo stato delle infrastrutture, individuando le richieste di mercato e migliorando i dati disponibili sul sostegno finanziario<sup>511</sup>.

In termini pratici, il meccanismo per far sì che i futuri acquirenti riescano a trovare i fornitori, e che quest'ultimi si connettano alle opportunità di finanziamento disponibili, si impegnerà attraverso l'assolvimento di quattro compiti: (i) raccogliere le domande d'idrogeno dei consumatori, (ii) aggregarle per poi abbinarle ai volumi offerti, (iii) visualizzare poi le informazioni sulle soluzioni di finanziamento e (iv) raccogliere ed

---

<sup>509</sup> Ivi, p. 15.

<sup>510</sup> Commissione Europea, “Banca europea dell'idrogeno”, [https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank_en) (consultato il 24 maggio 2025).

<sup>511</sup> Commissione Europea, “Meccanismo di supporto allo sviluppo del mercato dell'idrogeno”, [https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank/mechanism-support-market-development-hydrogen\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank/mechanism-support-market-development-hydrogen_en), consultato il 25 maggio 2025.

utilizzare i dati di mercato, al fine di incentivare l'espansione delle infrastrutture per il trasporto e lo stoccaggio dell'idrogeno<sup>512</sup>.

### ***5.3. Investimenti, progressi e interventi per incentivare lo sviluppo d'uso dell'idrogeno***

Come sottolineato più volte nel corso del presente paragrafo – e soprattutto nel paragrafo 2 della Parte Terza, relativamente al REPowerEU –, gli investimenti rappresentano la chiave di volta per il rinnovo energetico dell'Unione, in linea con i dettami della decarbonizzazione e della sicurezza energetica.

La Comunicazione della Commissione del 16 marzo 2023 sulla Banca europea dell'idrogeno mise in luce un ventaglio di dati e numeri indicanti il fabbisogno dell'UE in materia di finanziamenti. Il documento rilasciato fece rapporto dapprima sulla situazione corrente: un consumo di 8 milioni di tonnellate di idrogeno originato da gas naturale – con emissioni di CO<sub>2</sub> –, contro appena 0.3 milioni di tonnellate di idrogeno elettrolitico – con emissioni basse o nulle –. Per dare un'idea più chiara sulla discrepanza tra gli obiettivi di produzione da raggiungere entro il 2030 – 10 milioni di tonnellate di idrogeno rinnovabile – e l'effettiva capacità degli elettrolizzatori – i dispositivi atti alla produzione verde –, vi è un distacco tra il 99.8-99.84% rispetto alla capacità richiesta per adempiere agli scopi fissati – ossia una capacità installata pari 160 MW contro i 80-100 GW richiesti –<sup>513</sup>.

A onor del vero, già dal 2021 l'UE si mobilitò per sostenere la ricerca per l'innovazione e l'attuazione industriale dell'idrogeno, attraverso l'approvazione di un progetto di importante interesse comune europeo chiamato "IPCEI Hy2Tech". Il progetto, finanziato grazie all'approvazione di 5.4 miliardi di euro con il successivo sblocco di ulteriori 8.8 miliardi di euro da investimenti privati, coinvolse 15 Stati membri e 35

---

<sup>512</sup> Idem.

<sup>513</sup> Commissione Europea, "Comunicazione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni sulla Banca europea dell'idrogeno", COM(2023) 156 final, Bruxelles, 16 marzo 2023, p. 3, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0156>.

imprese attive interessando la produzione di idrogeno, le celle a combustibile, lo stoccaggio, il trasporto e la distribuzione e le applicazioni finali<sup>514</sup>.

La portata degli investimenti non riguarda unicamente i volumi di produzione, ma anche tutte le altre fasi e componenti che costituiscono il funzionamento del settore, assumendo una magnitudo significativa. Tra i 335 e 417 miliardi di euro, si aggira la somma per rispondere alle necessità di produzione, trasporto e consumo secondo l'obiettivo prefissato per il 2030, contando inoltre una cifra fra i 200 e i 300 miliardi di euro per la generazione aggiuntiva di energia elettrica rinnovabile. Scendendo poi nel dettaglio all'Unione occorrono: 50-75 miliardi di euro da investire negli elettrolizzatori, 28-38 miliardi di euro da destinare ai gasdotti all'interno dell'UE, 6-11 miliardi di euro per lo stoccaggio, e circa 1.2 miliardi di euro per il rafforzamento delle capacità di fabbricazione di elettrolizzatori. Il tutto senza considerare l'imponente cifra pari a 500 miliardi di euro per le ulteriori 10 Mt di idrogeno da importare<sup>515</sup>.

Riguardo le infrastrutture di supporto, bisogna richiamare l'attenzione su passi in avanti circoscritti, ma comunque degni di attenzione, che negli ultimi anni hanno preso forma. Nell'agosto del 2024, Uniper, un'impresa tedesca attiva nel settore energetico, ha annunciato un progetto pilota per lo stoccaggio di idrogeno in una caverna di sale a nord della Germania. Prendendo come esempio ancora la Germania, il progetto *Hystorage* punta a riutilizzare riserve ormai vuote di gas naturale per lo stoccaggio d'idrogeno, similmente a quanto condotto dal progetto *Underground Sun Storage 2030* in corso in Austria. Pur con tecnologie meno mature, la Svezia, tra il 2022 e il 2024 ha condotto con successo la costruzione e l'apertura di un impianto dimostrativo per lo stoccaggio dell'idrogeno in caverne di roccia dura, alternativamente a quelle saline<sup>516</sup>.

L'Unione si è attivata per sostenere finanziariamente nel 2024 il programma *Auctions-as-a-service*, attraverso lo stanziamento di 1.2 miliardi di euro a titolo del Fondo per innovazione. A questi si sono aggiunti gli oltre 700 milioni di euro mobilitati da

---

<sup>514</sup> Commissione Europea, "Aiuti di Stato: la Commissione approva finanziamenti pubblici fino a un massimo di 5,4 miliardi di € provenienti da quindici Stati membri a sostegno di un importante progetto di comune interesse europeo riguardante la catena del valore della tecnologia dell'idrogeno", comunicato stampa, 15 luglio 2022, Bruxelles, consultato il 25 maggio 2025, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip\\_22\\_4544](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_22_4544).

<sup>515</sup> Ivi, pp. 3-4.

<sup>516</sup> Commissione Europea, "Banca europea dell'idrogeno", [https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank_en) (consultato il 24 maggio 2025).



Spagna – la quale ha allocato tra i 280 e 400 milioni –, Lituania – circa 36 – e Austria – 400 milioni – per incentivare i progetti di produzione di idrogeno rinnovabile nei rispettivi Paesi. Lo scopo del programma *Auctions-as-a-service* è finanziare i progetti che non ricevono proventi dall’asta europea restando esclusi, consentendo agli Stati membri di partecipare su base volontaria per sostenere la produzione di idrogeno su scala nazionale. La Germania è stata il primo Paese UE a prendere parte al programma partecipando con un bilancio di 350 milioni di euro nel 2023<sup>517</sup>.

Su scala globale, attualmente, l’idrogeno viene consumato nello stesso luogo in cui viene prodotto, senza necessità di particolari infrastrutture di trasporto. Tuttavia, se si osserva il piano infrastrutturale dell’idrogeno in un’ottica di lungo periodo, i tentativi di aumento di domanda dovranno essere accompagnati da idonei canali di trasporto per collegare i siti di produzione ai centri di domanda. Secondo l’AIE, le condotte sono il mezzo migliore e più economico per il trasporto dell’idrogeno per distanze che oscillano tra i 2500 e i 3000 km, per capacità superiori a 200 kt all’anno<sup>518</sup>.

Nell’ambito UE, invece, l’iniziativa *European Hydrogen Backbone* mira a unificare le condotte europee per l’idrogeno, raccogliendo 33 gestori attivi nell’infrastruttura gasiera. Nei Paesi Bassi, già nell’ottobre del 2024, sono stati completati i primi 30 km della dorsale olandese dell’idrogeno come parte di una rete programmata ben più ramificata – una lunghezza stimata di 1 200 km finali complessivi –. In Germania, grazie a un prestito concesso dalla banca pubblica tedesca KfW pari a 24 miliardi di euro, è stato finanziato lo sviluppo della rete d’idrogeno per il Paese, la cui lunghezza totale dovrebbe ammontare a 9040 km finali, con i primi 525 km, ottenuti prevalentemente da gasdotti riconvertiti, il cui completamento è finito entro il 2025<sup>519</sup>.

È stato già largamente trattato lo spirito d’azione dell’Unione in materia energetica, coabitato da una doppia anima intesa all’efficienza energetica e alla decarbonizzazione. Anche sul tema dell’idrogeno vi è una coniugazione di queste due

---

<sup>517</sup> Commissione europea, “Comunicato stampa congiunto della Commissione, della Spagna, della Lituania e dell’Austria sul programma "Auctions-as-a-Service" della Banca europea dell’idrogeno, che aumenta i finanziamenti per gli investimenti puliti”, 15 luglio 2022, Bruxelles, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip\\_24\\_5862](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_24_5862), consultato il 25 maggio 2025.

<sup>518</sup> Agenzia Internazionale dell’Energia (IEA), “Hydrogen”, sezione Tracking, <https://www.iea.org/energy-system/low-emission-fuels/hydrogen#tracking> (consultato il 24 maggio 2025).

<sup>519</sup> Ibidem.

bisettrici attraverso la disciplina sulla promozione della fornitura di idrogeno ed elettricità negli aeroporti dell'UE, di cui all'art. 7 del Regolamento (UE) 2023/2405.

Secondo il dispositivo, gli enti di gestione degli aeroporti unitamente ai fornitori di carburante per l'aviazione e ai gestori di carburante, cooperano con i rispettivi Stati membri ai fini dell'elaborazione di quadri strategici nazionali, il cui contenuto è volto a pianificare la creazione di infrastrutture per combustibili alternativi – e dunque anche l'idrogeno –<sup>520</sup>.

Posto che gli Stati membri abbiano deciso di adottare dei quadri strategici nazionali, gli enti coinvolti precedentemente citati sono tenuti a intraprendere una cooperazione attiva per rendere semplice l'accesso agli operatori aerei all'idrogeno e all'elettricità destinati principalmente alla propulsione degli aeromobili. La normativa prevede che siano anche disposte le infrastrutture e servizi necessari alle fasi di consegna, stoccaggio e caricamento di idrogeno o elettricità per approvvigionare gli aeromobili<sup>521</sup>.

Infine, l'art. 7 del presente atto normativo enuncia una funzione di monitoraggio e rendicontazione biennale a partire dal 31 marzo 2025, sulle proiezioni dei volumi di idrogeno e di elettricità prodotti e forniti agli operatori aerei e sui piani di realizzazione delle infrastrutture e dei servizi di ricarica e rifornimento. La relazione che deve comprendere questi dati è presentata dagli enti di gestione degli aeroporti dell'UE alle autorità competenti e all'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea<sup>522</sup>.

---

<sup>520</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, “Regolamento (UE) 2023/2405 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 ottobre 2023, sulla garanzia di condizioni di parità per un trasporto aereo sostenibile (ReFuelEU Aviation) (Testo rilevante ai fini del SEE)”, art. 7, par. 1, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, Serie L 263/1, 31 ottobre 2023, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202302405](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202302405).

<sup>521</sup> Ivi, art. 7, par. 2.

<sup>522</sup> Ivi, art. 7, par. 3.

## PARTE CONCLUSIVA

### **1. Bilancio e scenari futuri**

L'evoluzione storica nella ripartizione delle competenze tra Stati membri e Unione, di cui alla Parte Prima, ha illustrato le difficoltà fattuali di comunitarizzazione delle politiche energetiche dei Paesi membri. A rendere ostica una concertazione delle finalità in campo energetico, e allo stesso tempo una compenetrazione tra i mercati monopolistici della Comunità, vi furono ragioni storicamente radicate nella concezione degli Stati nazionali sulla materia energetica. Considerata come parte costitutiva della sovranità dello Stato, l'insofferenza agli interventi di europeizzazione ha trovato la sua espressione più alta nel caso francese, ove interesse sociale e politico si stringono in una comunione di intenti. Le tappe del percorso politico-energetico nella Comunità sono state segnate da momenti di forte transizione, quali l'avvento degli anni '90 e lo sfaldamento ideologico dei monopoli energetici, il Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea e l'atteso riconoscimento di una parte di competenze in capo all'Unione, il lancio dell'Unione dell'Energia e infine la famigerata crisi energetica post-guerra in Ucraina.

Il potere sovranazionale, malgrado l'assenza di attribuzione specifiche fino al TFUE, ha comunque mirato a scalfire i modelli energetici dei singoli Stati membri avvalendosi delle direttive 80/723/CE e 88/301/CE. La linea d'azione si è intensificata a fine degli anni '90 con l'adozione del primo di una serie di tre pacchetti energetici. Il numero copioso di strumenti normativi che si sono susseguiti rivela la complessità del contesto energetico europeo, tra carenze effettive di risorse, prassi istituzionali e assetti legislativi dei Paesi membri restii a rinnovamenti, e infine sfide di sicurezza energetica in costante crescita. La Parte Seconda illustra solo un frammento di alcuni degli approdi più significativi raggiunti dall'acquis comunitario. È di fatti opportuno rammentare, come più volte provato nel corso dell'elaborato, che il progresso del piano normativo non ha

corrisposto a un progresso del quadro energetico nel suo complesso, segnatamente alla sicurezza energetica.

La Parte Terza esplica meglio questo concetto, ponendo in risalto tutte le questioni spinose che hanno interessato il mercato energetico dell'UE alla vigilia della crisi del 2022. Questa, più che arrecare danni di nuova entità, rese in realtà visibili le fragilità di un sistema che troppo a lungo è dipeso da importazioni energetiche, e dunque da fattori non sotto il controllo diretto dell'Unione, quali per esempio, l'aggressione russa nei confronti dell'Ucraina. Ciononostante, l'Unione ha dimostrato un rivivificato sentimento di unità nella reazione alle instabilità economiche e politiche, relativamente all'energia, con il perseguimento dei dettami del REPowerEU. Le misure che ne derivarono, di emergenza come di corroboramento del mercato energetico dell'UE, hanno mostrato al contempo il ritrovato impegno ad una maggiore coesione tra gli Stati membri e la necessità di dover trovare mezzi e misure per affrontare le sfide energetiche imminenti e future. Il caso dell'idrogeno, descritto in chiusura della Parte Terza, simboleggia una delle tante opportunità che l'UE può e deve cogliere. La valorizzazione di questo gas può contribuire a concretizzare le sfide della decarbonizzazione e della dipendenza energetica, e a porre l'UE sulla stessa modulazione di velocità rispetto alle altre economie mondiali.

Su quest'ultimo è possibile spendere qualche riflessione. La tendenza dell'Unione Europea a porsi come uno degli attori principali sul tema della transizione energetica, non può non prendere in considerazione l'interfacciarsi con i Gruppi di Stati maggiormente significativi –G7, G20, BRICS –. Questi sono manifestazione non solo di posizioni puramente economiche, ma anche di linee politiche ben chiare nel panorama internazionale. Se con il G7 l'UE intraprende dialoghi in senso collegiale, vale a dire con il Gruppo stesso – godendo del titolo di “invitato permanente” –, con i BRICS ha prediletto un approccio bilaterale diretto con i Paesi componenti – Brasile, Russia, Cina, Sudafrica –<sup>523</sup>.

Il G20 rappresenta invece un ponte tra i Paesi Occidentali e quelli delle economie emergenti, il quale, collocandosi come gruppo comprensivo delle linee del G7 e dei BRICS, esercita una competenza di vertice nel coordinamento economico delle più recenti politiche di transizione ecologica, così come economica, energetica, commerciale

---

<sup>523</sup> Francesco Buonomenna, *La Governance dell'energia nel diritto dell'Unione Europea*, (Napoli: Editoriale Scientifica, 2024), pp. 180,182.

e migratoria. L'UE nel suo futuro dovrà rapportarsi in modo più incisivo sulle prospettive dei Paesi emergenti, con particolare riferimento ai BRICS. Se da un lato sono stimolati i comparti delle fonti rinnovabili nei propri confini, essi non rinunciano all'uso consistente di combustibili fossili. L'Unione Europea dovrà misurarsi, in sostanza, nel perseguimento dei propri obiettivi climatici, con la stridente visione dei Paesi BRICS sul tema della transizione energetica. Più concretamente, non sono del tutto definite le direzioni che il mercato energetico globale, e particolarmente quello europeo, assumeranno a seguito dell'annuncio nel corso della COP28, da parte dei BRICS, della volontà di creare un G7 alternativo a quello esistente<sup>524</sup>.

Gli scenari globali futuri saranno tratteggiati dalle attuali contraddizioni che riguardano i Paesi BRICS. La Cina, ad esempio, citata più volte nel Parte Terza, si pone come maggior produttrice ed investitrice di energia solare ed eolica, nonché principale fabbricatrice di veicoli elettrici ed ibridi. L'impegno ad una transizione energetica sinica collide, in verità, con i consumi di carbone registrati, i quali rendono la Cina unitamente all'India, la principale consumatrice globale. Allo stesso modo, il Sudafrica, altro componente BRICS, nonostante gli obiettivi del governo ad incrementare la produzione di energia da fonti rinnovabili, si pone come Stato dal consumo energetico ad alte emissioni<sup>525</sup>.

La missione dell'UE come portatrice dei principi ecologici nel campo energetico, dovrà dunque rapportarsi sullo scacchiere globale con le ambiguità delle altre maggiori economie mondiali, tenendo conto soprattutto, come affermato nella Parte Terza, della forte dipendenza da importazioni energetiche. Da qui, ancora una volta, come in apertura e a più riprese rimarcato in tutti e tre le parti dell'elaborato, discende la doppia anima politico-economica della materia energetica, che affatto sembra essersi dissolta dalla genesi del percorso comune europeo alle sue sfide più critiche nei prossimi decenni.

---

<sup>524</sup> Ivi, pp. 188-189.

<sup>525</sup> Ivi, p. 188.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

### 1. Bibliografia

Arentsen, Maarten J, and Rolf W Künneke. "Economic Organization and Liberalization of the Electricity Industry." *Energy Policy* 24, no. 6 (1996): 541–52. [https://doi.org/10.1016/0301-4215\(96\)00044-4](https://doi.org/10.1016/0301-4215(96)00044-4).

Benson, David, and Duncan Russel. "Patterns of EU Energy Policy Outputs: Incrementalism or Punctuated Equilibrium?" *West European Politics* 38, no. 1 (2015): 185–205. <https://doi.org/10.1080/01402382.2014.936707>.

Buchan, David. *The French Disconnection: Reducing the Nuclear Share in France's Energy Mix*. Oxford Institute for Energy Studies, 2014. <http://www.jstor.org/stable/resrep32343>.

Buonomenna, Francesco. *La Governance dell'energia nel diritto dell'Unione Europea*. Napoli: Editoriale Scientifica, 2024.

Curli, Barbara. *Il Progetto Nucleare Italiano (1952-1964). Conversazioni con Felice Ippolito*. Soveria Mannelli: Rubbettino, 2000.

Daintith, Terence and Leigh Hancher. "The Management of Diversity: Community Law as an Instrument of Energy and Other Sectoral Policies". *Yearbook of European Law*, Volume 4, Issue 1, 1984, Pages 123–167. <https://doi.org/10.1093/yel/4.1.123>.

Daintith, Terence, Leigh Hancher, and European University Institute. *Energy Strategy in Europe: The Legal Framework*. Berlin; Walter De Gruyter & Co., 1986.

Eikeland, Per Ove, John S Duffield, and Vicki L Birchfield. "EU Internal Energy Market Policy: Achievements and Hurdles." In *Toward a Common European Union Energy Policy*, 13–40. New York: Palgrave Macmillan US, 2011. [https://doi.org/10.1057/9780230119819\\_2](https://doi.org/10.1057/9780230119819_2).

Engels, Florian. “The French (Non-)Compliance with the European Energy Policy.” *Zeitschrift Für Politikwissenschaft* 33, no. 2 (2023): 205–26. <https://doi.org/10.1007/s41358-022-00329-z>.

Goldthau, Andreas C, and Richard Youngs. “The EU Energy Crisis and a New Geopolitics of Climate Transition.” *Journal of Common Market Studies* 61, no. S1 (2023): 115–24. <https://doi.org/10.1111/jcms.13539>.

Knodt, Michèle, Hubert Heinelt, and Sybille Münch. “EU Energy Policy.” In *Handbook of European Policies*, 224–40. United Kingdom: Edward Elgar Publishing, 2018. <https://doi.org/10.4337/9781784719364.00020>.

Loe, Julia S. P. “Clash of Realities: Gazprom’s Reasoning on the EU Gas Trade.” *Europe-Asia Studies* 71, no. 7 (2019): 1122–39. <https://doi.org/10.1080/09668136.2019.1635569>.

Marin, Luisa. *Solidarity and Crises in the European Union: a constitutional principle in the pandemic and energy crises*. Bari: Cacucci Editore, 2024.

Petzina, Dietmar, Wolfgang F Stolper, and Michael Hudson. “The Origin of the European Coal and Steel Community: Economic Forces and Political Interests.” *Zeitschrift Für Die Gesamte Staatswissenschaft* 137, no. 3 (1981): 450–68.

Pielow, Johann-Christian, Britta Janina Lewendel, Wim Westerman, Mehmet Baha Karan, Özgür Arslan, and André Dorsman. “The EU Energy Policy After the Lisbon Treaty.” In *Financial Aspects in Energy*, 147–65. Germany: Springer Berlin / Heidelberg, 2011. [https://doi.org/10.1007/978-3-642-19709-3\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-642-19709-3_9).

Pozzo, Barbara. *Le politiche energetiche comunitarie. Un'analisi degli incentivi allo sviluppo delle fonti rinnovabili*. Milano: Giuffrè Editore, 2009.

Prontera, Andrea. “L’eupeizzazione della politica energetica in Francia e Italia.” *Stato e mercato* 82, no. 82 (1) (2008): 111–41.

Sandholtz, Wayne. “Choosing Union: Monetary Politics and Maastricht.” *International Organization* 47, no. 1 (1993): 1–39. <https://doi.org/10.1017/S0020818300004690>.

Soliman Hunter, Tina, Ignacio Herrera Anchustegui, Penelope Crossley, and Gloria M. Alvarez, eds. *Routledge Handbook of Energy Law*. 1st edition. London: Routledge, 2020.

Stern, Jonathan P, and Energy and Environmental Programme. *Competition and Liberalization in European Gas Markets: A Diversity of Models*. London: Royal Institute of International Affairs, 1998.

Szulecki, Kacper, and Kirsten Westphal. “The Cardinal Sins of European Energy Policy: Nongovernance in an Uncertain Global Landscape.” *Global Policy* 5, no. s1 (2014): 38–51. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12153>.

Szulecki, Kacper, Severin Fischer, Anne Therese Gullberg, and Oliver Sartor. “Shaping the ‘Energy Union’: Between National Positions and Governance Innovation in EU Energy and Climate Policy.” *Climate Policy* 16, no. 5 (2016): 548–67. <https://doi.org/10.1080/14693062.2015.1135100>.

Talus, Kim. “The Regulatory History of EU Energy: The Evolution of EU Energy Law from 1957 Onwards.” In *EU Energy Law and Policy*. United Kingdom: Oxford University Press, Incorporated, 2013.

Talus, Kim. *EU Energy Law and Policy: A Critical Account*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

Velo, Dario. *La cooperazione rafforzata e l’Unione economica: la politica europea dell’energia*. Milano: Giuffrè Editore, 2007.



Wertlen, Donald, and Lucia Mokrá. “The Europeanisation of Energy Policy – What Scenario for Effective Institutionalism?” *European Studies - the Review of European Law, Economics and Politics* 7, no. 1 (2020): 154–73. <https://doi.org/10.2478/eustu-2022-0051>.

Wiesner, Claudia, and Michèle Knodt. *The War Against Ukraine and the EU: Facing New Realities*. 1st ed. 2024. Cham: Springer Nature Switzerland, 2024. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-35040-5>.

## 2. Sitografia

European Network of Transmission System Operators for Gas (ENTSOG), “Security of Supply”, <https://www.entsog.eu/security-supply>, consultato il 10 maggio 2025.

Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER). “About ACER”. <https://www.acer.europa.eu/the-agency/about-acer>, consultato il 28 maggio 2025.

Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER). “ACER Director”, <https://www.acer.europa.eu/the-agency/organisation-and-bodies/acer-director>, consultato il 28 maggio 2025.

Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER). “Administrative Board”. Consultato il 28 maggio 2025. <https://www.acer.europa.eu/the-agency/organisation-and-bodies/administrative-board>.

Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER). “Board of Appeal”. Consultato il 28 maggio 2025. <https://www.acer.europa.eu/the-agency/organisation-and-bodies/board-of-appeal>.

Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), *Board of Regulators*. Consultato il 28 maggio 2025. <https://www.acer.europa.eu/the-agency/organisation-and-bodies/board-of-regulators>.

Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER). “Expert panel to investigate blackout in Portugal and Spain”. Consultato il 28 maggio 2025. <https://www.acer.europa.eu/news/expert-panel-investigate-blackout-portugal-and-spain>.

Agenzia ICE. “La produzione di energia da fonti rinnovabili in Germania a livelli record”. 20 gennaio 2025. Consultato il 17 maggio 2025. , <https://www.ice.it/it/news/notizie-dal-mondo/277884>.

Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE). “Crisi energetica in Europa: quali fattori hanno determinato il calo record della domanda di gas naturale nel 2022?”. Parigi: AIE, 2023. <https://www.iea.org/commentaries/europe-s-energy-crisis-what-factors-drove-the-record-fall-in-natural-gas-demand-in-2022>. Licenza: CC BY 4.0.

Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE). “Crisi energetica in Europa: quali fattori hanno determinato il calo record della domanda di gas naturale nel 2022?”. Parigi: AIE, 2023. <https://www.iea.org/commentaries/europe-s-energy-crisis-what-factors-drove-the-record-fall-in-natural-gas-demand-in-2022>. Licenza: CC BY 4.0.

Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE). “Produzione media annua di energia elettrica a gas naturale, 2016-2021, e crescita della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili in alcuni stati membri dell'Unione Europea, 2021-2023”. 2022, *IEA*, Parigi. <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/average-annual-natural-gas-fired-electricity-generation-2016-2021-and-renewable-electricity-generation-growth-in-selected-european-union-member-states-2021-2023>. Licenza: CC BY 4.0.

Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE). “Quota della domanda di gas dell'Unione Europea soddisfatta dall'offerta russa, 2001-2022”. 2023, *IEA*, Parigi. <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/share-of-european-union-gas-demand-met-by-russian-supply-2001-2022-2>, Licenza: CC BY 4.0.

Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE). “Russia’s War on Ukraine”. Consultato il 15 maggio 2025. <https://www.iea.org/topics/russias-war-on-ukraine>.

Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE). “Supporto IEA all'accelerazione del rilascio dei permessi per le energie rinnovabili (ARPE)”. (Parigi: IEA, 2025),

<https://www.iea.org/reports/iea-support-to-accelerating-renewable-energy-permitting-arpe>.

Agenzia Internazionale dell'Energia (IEA), “Hydrogen”, sezione Tracking. Consultato il 24 maggio 2025. <https://www.iea.org/energy-system/low-emission-fuels/hydrogen#tracking>.

Agenzia Internazionale dell'Energia (IEA). “Global Hydrogen Review 2024”, IEA, Parigi, 2024, <https://www.iea.org/reports/global-hydrogen-review-2024>. Consultato il 24 maggio 2025. Licenza: CC BY 4.0.

Augusto, Catarina. “EU Electricity Roads Status: Work in Progress”. *SolarPower Europe*, 7 settembre 2023, <https://www.solarpowereurope.org/features/eu-electricity-roads-status-work-in-progress>.

Canadian Nuclear Safety Commission. “International Agreements”, accessed May 5, 2025, <https://www.cnsccsn.gc.ca/eng/resources/international-cooperation/international-agreements/#Euratom>.

CBS. “Half of electricity is produced from renewable sources”. Comunicato stampa. 10 marzo 2025. Consultato il 28 maggio 2025. <https://www.cbs.nl/en-gb/news/2025/11/half-of-electricity-is-produced-from-renewable-sources>.

Commission de régulation de l'énergie (CRE). “Un marché ouvert a la concurrence”, ultima modifica 17 marzo 2025. Consultato il 12 aprile 2025. <https://www.cre.fr/en/electricity/retail-electricity-market/presentation.html>.

Commissione Europea, “Banca europea dell'idrogeno”. Consultato il 24 maggio 2025 [https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank_en).

Commissione Europea, “Banca europea dell'idrogeno”. Consultato il 25 maggio 2025. [https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank_en).

Commissione Europea, “Meccanismo di supporto allo sviluppo del mercato dell'idrogeno”, [https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank/mechanism-support-market-development-hydrogen\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank/mechanism-support-market-development-hydrogen_en), consultato il 25 maggio 2025.

Commissione europea. “Acquisti in comune di gas: il meccanismo AggregateEU per aumentare la sicurezza energetica per l'Europa”. 25 aprile 2023, Bruxelles. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda\\_23\\_2404](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda_23_2404).

Commissione europea. “Acquisti in comune di gas: il meccanismo AggregateEU per aumentare la sicurezza energetica per l'Europa”. 25 aprile 2023, Bruxelles. Consultato il 22 maggio 2025. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda\\_23\\_2404](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda_23_2404).

Commissione europea. “AggregateEU – Domande e risposte”, 9 settembre 2024, [https://wayback.archive-it.org/12090/20240909152832/https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-security/eu-energy-platform/aggregateeu-questions-and-answers\\_en](https://wayback.archive-it.org/12090/20240909152832/https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-security/eu-energy-platform/aggregateeu-questions-and-answers_en).

Commissione Europea. “Aiuti di Stato: la Commissione approva finanziamenti pubblici fino a un massimo di 5,4 miliardi di € provenienti da quindici Stati membri a sostegno di un importante progetto di comune interesse europeo riguardante la catena del valore della tecnologia dell'idrogeno”. Comunicato stampa. 15 luglio 2022, Bruxelles. Consultato il 25 maggio 2025. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip\\_22\\_4544](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_22_4544).

Commissione europea. “Comunicato stampa congiunto della Commissione, della Spagna, della Lituania e dell'Austria sul programma "Auctions-as-a-Service" della Banca europea dell'idrogeno, che aumenta i finanziamenti per gli investimenti puliti”. 15 luglio 2022, Bruxelles. Consultato il 25 maggio 2025. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip\\_24\\_5862](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_24_5862).

Commissione Europea. “Paul-Henri Spaak: un visionario europeo e grande persuasore”. Consultato il 26 maggio 2025, [https://european-union.europa.eu/document/download/951d0b48-896a-4b11-aa21-a36564a5a746\\_it?filename=eu-pioneers-paul-henri-spaak\\_it.pdf](https://european-union.europa.eu/document/download/951d0b48-896a-4b11-aa21-a36564a5a746_it?filename=eu-pioneers-paul-henri-spaak_it.pdf).

Commissione Europea. “Quasi 1 miliardo di euro per promuovere lo sviluppo dell'idrogeno rinnovabile”. Comunicato stampa. 20 maggio 2025, Bruxelles. Consultato il 24 maggio 2025 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip\\_25\\_1264](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_25_1264).

Commissione europea. “REPowerEU Roadmap”. 6 maggio 2025, Consultato il 15 maggio 2025. [https://energy.ec.europa.eu/strategy/repowereu-roadmap\\_en](https://energy.ec.europa.eu/strategy/repowereu-roadmap_en).

Commissione Europea. “REPowerEU: 3 anni dopo”. 17 maggio 2025. Consultato il 28 maggio 2025. [https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/actions-and-measures-energy-prices/repowereu-3-years\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/actions-and-measures-energy-prices/repowereu-3-years_en).

Commissione Europea. “Sanzioni nel settore dell'energia” 24 febbraio 2025, consultato il 28 maggio 2025. [https://commission.europa.eu/topics/eu-solidarity-ukraine/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine/sanctions-energy\\_it](https://commission.europa.eu/topics/eu-solidarity-ukraine/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine/sanctions-energy_it).

Commissione Europea. “The Green Deal Industrial Plan: putting Europe's net-zero industry in the lead”, 1° febbraio 2023. Consultato il 17 maggio 2025. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_510](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_510).

Consiglio dell'Unione europea. “Il Consiglio approva un meccanismo temporaneo per limitare i prezzi eccessivi del gas”. Comunicato stampa, 19 dicembre 2022. Ultimo aggiornamento 15 gennaio 2024. Consultato il 20 maggio 2025, [https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/12/19/council-agrees-on-temporary-mechanism-to-limit-excessive-gas-prices/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2022/12/19/council-agrees-on-temporary-mechanism-to-limit-excessive-gas-prices/?utm_source=chatgpt.com).

Consiglio dell'Unione Europea. “Where does the EU’s gas come from?”, infografica, consultata il 17 maggio 2025. <https://www.consilium.europa.eu/it/infographics/where-does-the-eu-s-gas-come-from/#0>

Consiglio europeo. “Trasporti, telecomunicazioni e energia”. 5 marzo 2015. Consultato il 28 maggio 2025. <https://www.consilium.europa.eu/it/meetings/tte/2015/03/05/>.

CVCE. “Report by the Three Wise Men on Euratom (4 May 1957)”. Ultima modifica 5 novembre 2015. consultato il 26 maggio 2025. [https://www.cvce.eu/en/collections/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/918ef5af-770a-4f37-a300-3a6668d2ca2c/Resources#e72917a4-3c9d-48b1-b8cb-41307736731e\\_en&overlay](https://www.cvce.eu/en/collections/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/918ef5af-770a-4f37-a300-3a6668d2ca2c/Resources#e72917a4-3c9d-48b1-b8cb-41307736731e_en&overlay).

Dan Jørgensen. “Remarks by Commissioner Jørgensen at the Press Conference on the Action Plan for Affordable Energy”. Commissione europea, Bruxelles, 26 febbraio 2025. Aggiornato il 27 febbraio 2025. Consultato il 19 maggio 2025. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/speech\\_25\\_626](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/speech_25_626)

de Montesquiou, Aymeri. “Politique européenne de l’énergie”. Rapport d’information n° 259 (2005-2006). Déposé le 15 mars 2006. *Sénat*. <https://www.senat.fr/rap/r05-259/r05-2599.html#toc93>.

Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud, “Piano REPowerEU”, consultato il 21 maggio 2025, [https://politichecoesione.governo.it/it/politica-di-coesione/strategie-tematiche-e-territoriali/strategie-tematiche/piano-repowereu/?utm\\_source=chatgpt.com](https://politichecoesione.governo.it/it/politica-di-coesione/strategie-tematiche-e-territoriali/strategie-tematiche/piano-repowereu/?utm_source=chatgpt.com).

Direzione Generale per l’Energia. “AggregateEU – un anno dopo”. *Commissione europea*. 1° febbraio 2024. Consultato il 22 maggio 2025 [https://energy.ec.europa.eu/news/aggregateeu-one-year-2024-02-01\\_en](https://energy.ec.europa.eu/news/aggregateeu-one-year-2024-02-01_en).

Enel. “TTF Gas: cos’è e come funziona il mercato di riferimento europeo”. Consultato il 15 maggio 2025. <https://www.enel.it/it-it/blog/guide/ttf-gas>.

ENTSO-E. “Iberian Black-out: ENTSO-E congratulates Red Eléctrica and REN for the rapid recovery of the electricity systems of Portugal and Spain, and establishes an Expert Panel to investigate the incident”. 1° maggio 2025. Consultato il 6 maggio 2025 <https://www.entsoe.eu/news/2025/05/01/iberian-black-out-entso-e-congratulates-red-electrica-and-ren-for-the-rapid-recovery-of-the-electricity-systems-of-portugal-and-spain-and-establishes-an-expert-panel-to-investigate-the-incident/>.

ENTSO-G (European Network of Transmission System Operators for Gas). “Mission”. consultato il 10 maggio 2025. <https://www.entsog.eu/mission>.

Eurostat. “Energy Statistics - An Overview”, dati estratti a maggio 2024, consultato il 28 maggio 2025, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy\\_statistics\\_-\\_an\\_overview](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_statistics_-_an_overview).

Eurostat. “50 years of the ECSC Treaty Coal and Steel Statistics”. Giugno 2002 <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3930297/5934850/KS-43-02-979-EN.PDF.pdf/541cb6f4-55d2-4946-8adc-050e33e77af9?t=1415007072000>.

Eurostat. “Energy consumption and production – EU27 energy dependence rate at 54% in 2006.”, 10 luglio 2008. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5113225/8-10072008-AP-EN.PDF.pdf/e7bff59b-d8e8-48aa-bf98-c08d5eb34afc?t=1414684679000>.

Eurostat. “Energy Dependency in the EU, 28/2016”. 28/2016. 4 febbraio 2016. Consultato il 28 maggio 2025. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7150363/8-04022016-AP-EN.pdf/c92466d9-903e-417c-ad76-4c35678113fd>.

Eurostat. “Shedding light on energy in Europe – 2024 edition”. Consultato il 15 maggio. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/energy-2024>.

International Energy Agency. “Energy Technology RD&D Budgets Data Explorer”, ultima modifica il 23 ottobre 2024, consultato l’11 aprile 2025, <https://www.iea.org/data-and-statistics/data-tools/energy-technology-rdd-budgets-data-explorer>.



Manzo, Ivan. “Dipendenza Ue dalle importazioni energetiche quasi al 60%, come intervenire?”, *ASviS*, 14 febbraio 2025, <https://asvis.it/notizie/2-23099/dipendenza-ue-dalle-importazioni-energetiche-quasi-al-60-come-intervenire>.

Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica. “Cos’è il principio DNSH”. Ultimo aggiornamento 7 agosto 2023. Consultato il 21 maggio 2025. <https://www.mase.gov.it/pagina/pnrr/cose-il-principio-dnsh>.

République Française. “Loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'Electricité”. *Journal officiel de la République Française*, 11 février 2000. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000006628222/2000-02-11/#LEGIARTI000006628222>.

République Française. “Loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières”. *Journal officiel de la République Française*, 9 août 2004, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000006628480/2004-08-11/#LEGIARTI000006628480>.

République Française. “Loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie”. *Journal officiel de la République Française*, 8 décembre 2006. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000462914>.

Schuman, Robert. “Dichiarazione di Schuman”. 9 maggio 1950. Unione europea. Consultato il 26 maggio 2025, [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950\\_it](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_it).

SEEHyC. “Project Description”. Consultato il 10 maggio 2025. <https://www.seehyc.eu/project-description/>.

SEEHyC. “SEEHyC is Showcased at ENTSOG’s Innovative Projects Platform and GIE’s Innovation Lab”, 9 settembre 2024, consultato il 10 maggio 2025. <https://www.seehyc.eu/seehyc-is-showcased-at-entsogs-innovative-projects-platform-and-gies-innovation-lab/>.

SEEHyC. “The vision of the South-East European Hydrogen Corridor initiative”. consultato il 10 maggio 2025. <https://www.seehyc.eu/>.

Simon, Frédéric. “CEO of EDF Defends ‘Hercules’ Restructuring Deal,” *Euractiv*, ultima modifica il 29 settembre 2024, consultato il 12 aprile 2025. <https://www.euractiv.com/section/energy/news/ceo-of-edf-defends-hercules-restructuring-deal/>.

Terna S.p.A. “Consumi elettrici: nei primi sei mesi del 2024 le rinnovabili superano la produzione da fonti fossili”. Comunicato stampa. 18 luglio 2024. Consultato il 28 maggio 2025. <https://www.terna.it/it/media/comunicati-stampa/dettaglio/consumi-elettrici-primi-sei-mesi-2024-rinnovabili-superano-produzione-fonti-fossili>.

Tusk, Donald. “A united Europe can end Russia’s energy stranglehold”. *Financial Times*. April 21. 2014. Consultato il 16 aprile 2025. <https://www.ft.com/content/91508464-c661-11e3-ba0e-00144feabdc0>.

### 3. Fonti di diritto dell'Unione europea

Comitato Economico e Sociale. “Parere d'iniziativa sul tema 'La politica energetica comunitaria’”. *Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea* n. C 393 del 31 dicembre 1994 pag. 0095. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:51994IE1016>.

Commissione delle Comunità europee, “Direttiva 88/301/CEE della Commissione del 16 maggio 1988 relativa alla concorrenza nei mercati dei terminali di telecomunicazione”, *GU L 131*, 27 maggio 1988, pp. 73–77, considerando 3, disponibile su: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1988/301/oj/eng>.

Commissione delle Comunità Europee. “Direttiva 80/723/CEE della Commissione, del 25 giugno 1980, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati Membri e le loro imprese pubbliche”. (1980) *Gazzetta ufficiale L 195*: 35–37. <http://data.europa.eu/eli/dir/1980/723/oj>.

Commissione delle Comunità Europee. “Il mercato interno dell'energia (Documento di lavoro della Commissione)”. Bruxelles, 3 giugno 1988. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7028d123-2934-4be9-86db-33f61ac2af4d/language-en>.

Commissione delle Comunità Europee. “Libro Bianco: Una Politica Energetica per l'Unione Europea”. Bruxelles, 13 dicembre 1995, COM (95) 682 def. <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/bc335af2-4ed1-4690-8a0d-797613dbd5f0>.

Commissione delle Comunità Europee. “Per una politica energetica dell'Unione Europea: Libro verde”. COM (94) 659 def., Bruxelles, 1° gennaio 1995. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:51994DC0659>.

Commissione Europea. “Comunicazione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni sulla Banca europea

dell'idrogeno". COM (2023) 156 final, Bruxelles, 16 marzo 2023. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0156>.

Commissione Europea. "Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Piano REPowerEU", COM (2022) 230 final, Bruxelles, 18 maggio 2022, p. 1, consultato il 16 maggio 2025. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:fc930f14-d7ae-11ec-a95f-01aa75ed71a1.0023.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:fc930f14-d7ae-11ec-a95f-01aa75ed71a1.0023.02/DOC_1&format=PDF).

Consiglio dell'Unione europea. "Regolamento (UE) 2022/1854 del Consiglio, del 6 ottobre 2022, relativo a un intervento di emergenza per far fronte ai prezzi elevati dell'energia". *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* L 261I, 7 ottobre 2022. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32022R1854>.

Consiglio dell'Unione Europea. "Regolamento (CEE) n. 3300/86 del Consiglio, del 27 ottobre 1986, che istituisce un programma comunitario relativo allo sviluppo di talune regioni svantaggiate della Comunità mediante un migliore accesso ai servizi di telecomunicazioni progrediti (programma STAR)". *Gazzetta ufficiale* L 305 delle Comunità europee, 29° anno, 31 ottobre 1986, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:1986:305:FULL>.

Consiglio dell'Unione Europea. "Progetto di conclusioni del Consiglio sull'attuazione dell'Unione dell'energia: rafforzare la posizione dei consumatori ed attrarre investimenti nel settore dell'energia". 9073/15. Bruxelles, 1° giugno 2015. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9073-2015-INIT/it/pdf>.

Consiglio dell'Unione Europea. "Regolamento (UE) 2022/1369 del Consiglio, del 5 agosto 2022, relativo a misure coordinate di riduzione della domanda di gas (Testo rilevante ai fini del SEE)". *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* L 206/1, 8 agosto 2022. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R1369>.

Consiglio dell'Unione europea. “Regolamento (UE) 2022/2576 del Consiglio, 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”. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. L 335/1, 29 dicembre 2022. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R2576>.

Consiglio dell'Unione europea. “Regolamento (UE) 2022/2577 del Consiglio del 22 dicembre 2022 che istituisce il quadro per accelerare la diffusione delle energie rinnovabili”. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. L 335/36, 29 dicembre 2022. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R2577>.

Consiglio dell'Unione europea. “Regolamento (UE) 2022/2578 del Consiglio, del 22 dicembre 2022, che istituisce un meccanismo di correzione del mercato per proteggere i cittadini dell'Unione e l'economia da prezzi eccessivamente elevati”. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* L 335, 29 dicembre 2022. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32022R2578>.

Consiglio dell'Unione Europea. “Risoluzione del Consiglio del 16 settembre 1986 relativa a nuovi obiettivi comunitari di politica energetica per il 1995 e alla convergenza delle politiche degli Stati membri”. *Gazzetta ufficiale n. C 241 del 25/09/1986 pag. 0001 – 0003*. CELEX: 31986Y0925(01). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31986Y0925\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31986Y0925(01)).

Consiglio dell'Unione Europea. “Risoluzione del Consiglio del 17 settembre 1974 concernente una nuova strategia per la politica energetica della Comunità”. *Gazzetta ufficiale n. C 153 del 09/07/1975 pag. 0001 – 0002*. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:31975Y0709\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:31975Y0709(01)).

Consiglio dell'Unione Europea. “Risoluzione del Consiglio del 30 giugno 1988 sullo sviluppo del mercato comune dei servizi e delle apparecchiature di telecomunicazione entro il 1992 (88/C 257/01)”. *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, C 257/1, 4

ottobre 1988. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31988Y1004\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31988Y1004(01)).

Consiglio delle Comunità europee. “Direttiva 90/377/CEE del 29 giugno 1990, concernente una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica”. *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, L 185, 17 luglio 1990. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31990L0377>.

Consiglio delle Comunità europee. “Direttiva 90/547/CEE del 29 ottobre 1990, concernente il transito di energia elettrica sulle grandi reti”. *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, L 313, 13 novembre 1990, pp. 30–33. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31990L0547>.

Consiglio delle Comunità Europee. “Direttiva 91/296/CEE del 31 maggio 1991 concernente il transito di gas naturale sulle grandi reti”. *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* L 147/37, 12 giugno 1991, 37–40. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A31991L0296>.

Consiglio europeo. “Proposta di conclusioni del Consiglio europeo del 26 e 27 giugno 2014”. ST 79/2014 INIT. Bruxelles: 2014. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-79-2014-INIT/it/pdf>.

Corte di giustizia dell’Unione europea. “Cause riunite 188–190/80, Repubblica francese, Repubblica italiana e Regno Unito di Gran Bretagna e d’Irlanda del Nord contro Commissione delle Comunità europee, 6 luglio 1982”. ECLI:EU:C: 1982:257. *Raccolta della giurisprudenza 1982 pagina 02545*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A61980CJ0188>.

Corte di giustizia dell’Unione europea. “Repubblica federale di Germania contro Commissione europea”. Causa C-848/19 P. Sentenza della Corte (Grande Sezione) del

15 luglio 2021, ECLI: EU:C:2021:598. *Raccolta della giurisprudenza dell'Unione europea*.

Corte di giustizia dell'Unione europea. “Sentenza del 15 luglio 1964, causa 6/64, Flaminio Costa c. ENEL”. CELEX:61964CJ0006. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61964CJ0006>.

Corte di giustizia delle Comunità europee. “Sentenza del 19 marzo 1991, Repubblica francese contro Commissione delle Comunità europee (Concorrenza nei mercati di terminali di telecomunicazione)”. Causa C-202/88. *Raccolta della Giurisprudenza 1991, parte I, p. 1223*, ECLI:EU:C:1991:120. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2b08ef87-3532-413c-96aa-9c9273b01d26.0005.03/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2b08ef87-3532-413c-96aa-9c9273b01d26.0005.03/DOC_2&format=PDF).

Parlamento e Consiglio dell'Unione europea, “Direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE”. *Gazzetta Ufficiale L 211/55–93*, 14 agosto 2009, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32009L0072>.

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, “Direttiva 2003/54/CE del 26 giugno 2003 relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE”. *Gazzetta ufficiale L 176* del 15 luglio 2003, p. 37. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2003L0054:20080123:IT:PDF>.

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. “Direttiva (UE) 2023/2413 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 ottobre 2023, che modifica la direttiva (UE) 2018/2001, il regolamento (UE) 2018/1999 e la direttiva n. 98/70/CE per quanto riguarda la promozione dell'energia da fonti rinnovabili e che abroga la direttiva (UE) 2015/652

del Consiglio”. *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, L 2023/2413, 31 ottobre 2023. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202302413](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202302413) .

Parlamento europeo e Consiglio dell’Unione europea. “Direttiva 2001/77/CE del 27 settembre 2001 sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità”. *Gazzetta ufficiale L 283 del 27 ottobre 2001*, p. 33. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0077>.

Parlamento europeo e Consiglio dell’Unione europea. “Direttiva 2003/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2003 relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 98/30/CE”. *Gazzetta ufficiale L 176* del 15.7.2003. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32003L0055>.

Parlamento europeo e Consiglio dell’Unione europea. “Direttiva 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE (Testo rilevante ai fini del SEE)”. *Gazzetta Ufficiale L 211/94–136*, 14 agosto 2009. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32009L0073>.

Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione Europea. “Direttiva 96/92/CE del 19 dicembre 1996 concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica”. *Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee*, L 27, 30 gennaio 1997, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0092&from=FI>.

Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione Europea. “Direttiva 98/30/CE del 22 giugno 1998, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale”. *Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea*, L 204/1, 21 luglio 1998. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31998L0030>.



Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. "Regolamento (UE) 2017/1938 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2017, concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas e che abroga il regolamento (UE) n. 994/2010 (Testo rilevante ai fini del SEE)". *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* L 280, 28 ottobre 2017, <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/4f107d63-bba8-11e7-a7f8-01aa75ed71a1/language-it>.

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. "Regolamento (CE) n. 713/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, che istituisce un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia". *Gazzetta Ufficiale* L 211/1–14, 14 agosto 2009, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0713>.

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. "Regolamento (UE) 2019/942 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (rifusione)". *Gazzetta ufficiale* L 158/22–53, 14 giugno 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0942>.

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. "Regolamento (CE) n. 714/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica e che abroga il regolamento (CE) n. 1228/2003". *Gazzetta ufficiale* L 211/15–35, 14 agosto 2009, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0714>.

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. "Regolamento (CE) n. 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, 13 luglio 2009, relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale e che abroga il regolamento (CE) n. 1775/2005 (Testo rilevante ai fini del SEE)". *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* L 211, 14 agosto 2009, 36–54, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0715>.

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. "Regolamento (UE) 2023/435 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 febbraio 2023, che modifica i regolamenti (UE) n. 2021/241, n. 1303/2013, n. 2021/1060 e n. 2021/1755". *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* L 63, 28 febbraio 2023. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0435>.

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. "Regolamento (UE) 2023/435 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 febbraio 2023, che modifica i regolamenti (UE) n. 2021/241, n. 1303/2013, n. 2021/1060 e n. 2021/1755". *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* L 63, 28 febbraio 2023 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0435>.

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. "Regolamento (UE) 2023/2405 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 ottobre 2023, sulla garanzia di condizioni di parità per un trasporto aereo sostenibile (ReFuelEU Aviation) (Testo rilevante ai fini del SEE)". *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, Serie L 263/1, 31 ottobre 2023. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202302405](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202302405).

Trattato che istituisce la Comunità europea (versione consolidata Maastricht). *Gazzetta ufficiale* C 340 del 10 novembre 1997. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:11997E154>.

Trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (Trattato CECA). 18 aprile 1951. Data dell'ultima revisione 11/12/2017. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11951K/TXT>.

Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa. *Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea*. 18 luglio 2004, C 310/1. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2004:310:FULL#C\\_2004310IT.01000101-d-062](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2004:310:FULL#C_2004310IT.01000101-d-062).

Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (Versione consolidata). 26 ottobre 2012. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* C 326/47. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>.

Trattato sulla Comunità europea dell'energia atomica (Euratom). 25 marzo 1957. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957A/TXT>.

Versione consolidata del Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, *Gazzetta ufficiale* C 203 del 7.6.2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A12016A%2FTXT>

Versione consolidata del Trattato sull'Unione Europea. 2012. *Gazzetta ufficiale* C 326, 1-38. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF).

## 4. Grafici

Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE). “Energy Technology RD&D Budgets Data Explorer”, ultima modifica il 23 ottobre 2024, consultato l'11 aprile 2025, <https://www.iea.org/data-and-statistics/data-tools/energy-technology-rdd-budgets-data-explorer>.

Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE). “Installed nuclear power capacity by country and age in advanced economies, end-2023”, 2025, *IEA*, Paris <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/installed-nuclear-power-capacity-by-country-and-age-in-advanced-economies-end-2023>, Licence: CC BY 4.0.

Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE). “Produzione media annua di energia elettrica a gas naturale, 2016-2021, e crescita della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili in alcuni stati membri dell'Unione Europea, 2021-2023”, 2022, *IEA*, Parigi <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/average-annual-natural-gas-fired-electricity-generation-2016-2021-and-renewable-electricity-generation-growth-in-selected-european-union-member-states-2021-2023>, Licenza: CC BY 4.0.

Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE). “Quota della domanda di gas dell'Unione Europea soddisfatta dall'offerta russa, 2001-2022”, 2023, *IEA*, Parigi <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/share-of-european-union-gas-demand-met-by-russian-supply-2001-2022-2>, Licenza: CC BY 4.0.

Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE). (2021). Global share of total energy supply by source, 1973, *IEA*, Paris <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/global-share-of-total-energy-supply-by-source-1973-2>, Licence: CC BY 4.0.

Consiglio dell'Unione Europea. "Where does the EU's gas come from?", infografica, consultata il 17 maggio 2025, <https://www.consilium.europa.eu/it/infographics/where-does-the-eu-s-gas-come-from/#0>.

Eurostat. “50 years of the ECSC Treaty Coal and Steel Statistics”, giugno 2002  
<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3930297/5934850/KS-43-02-979-EN.PDF.pdf/541cb6f4-55d2-4946-8adc-050e33e77af9?t=1415007072000>.

Eurostat. “Energy Dependency in the EU, 28/2016”. 28/2016. 4 febbraio 2016.  
Consultato il 28 maggio 2025.  
<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7150363/8-04022016-AP-EN.pdf/c92466d9-903e-417c-ad76-4c35678113fd>.

Eurostat. “Energy Statistics - An Overview”, dati estratti a maggio 2024, consultato il 28 maggio 2025, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy\\_statistics\\_-\\_an\\_overview](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_statistics_-_an_overview).

