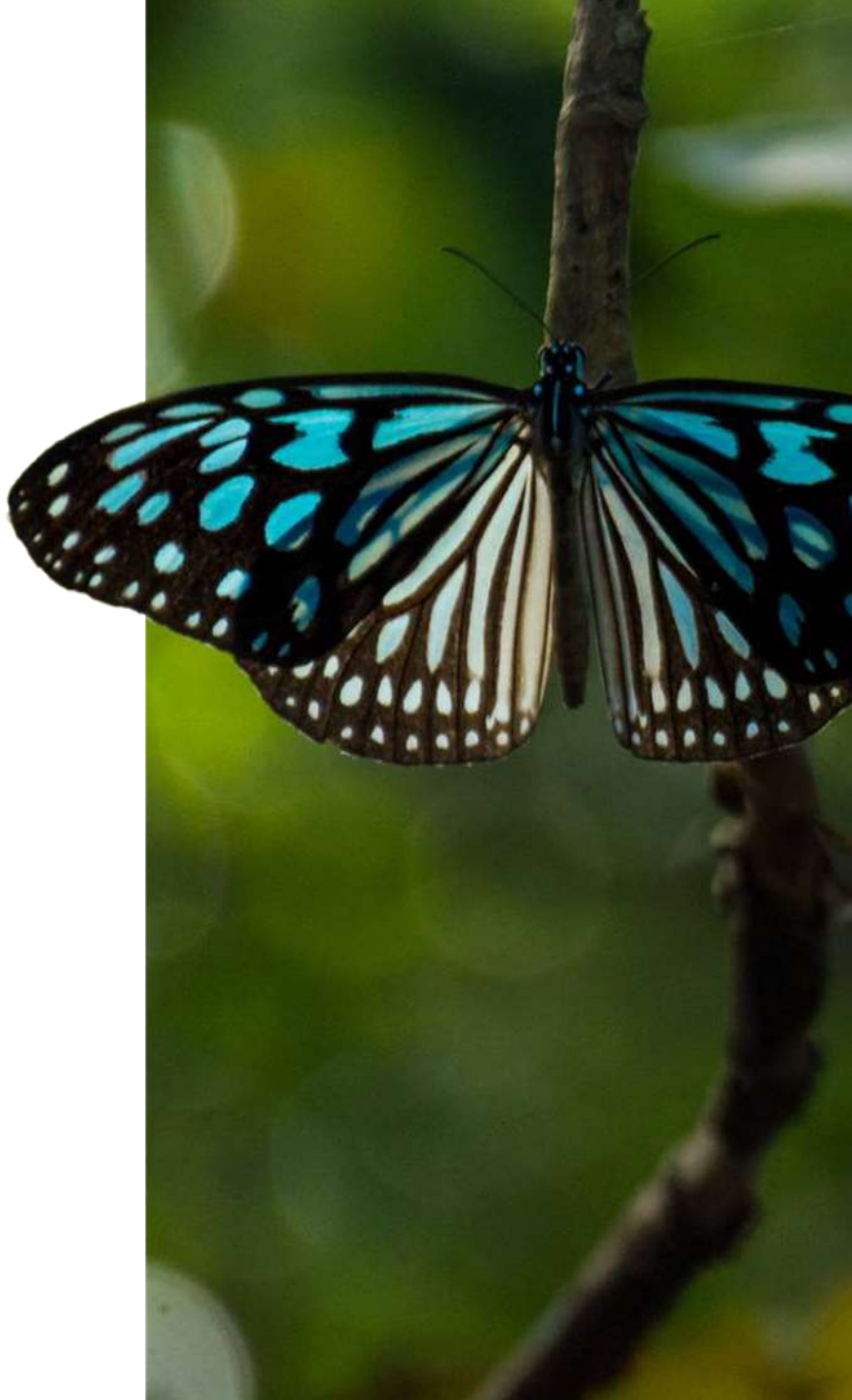
Corso di competenze trasversali
Sustainable development and climate Awareness:
tRaining EU citizens and compAnies - S.A.R.A.
a.a. 2025/2026

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BARI ALDO MORO
DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA

LA *GOVERNANCE* ENERGETICA DELL'UNIONE

Prof. Francesco Buonomenna
Università degli Studi di Salerno

23 aprile 2026



PECUCS
Participation of European Citizens in the Union's Climate Strategy

Funded by the European Union

Introduzione

- **Trattato di Parigi del 18 aprile 1951** – Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA):
  - sistema di **integrazione economica** a livello continentale europeo;
  - trattato a **competenza specifica**.

- **Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica** – 25 marzo il 1957:
  - disciplina **settoriale**.

- **Trattato che istituisce la Comunità economica europea** – 25 marzo il 1957:
  - **assenza di base giuridica specifica;**
  - **ricorso ad altri basi giuridiche**, in particolar modo:
    i. tassazione, *ex* art. 93 TCE (ora 113 TFUE);
    ii. mercato interno, *ex* art. 95 TCE (ora 114 TFUE);
    iii. ambiente, *ex* art. 175, parr. 1 e 2, lett. c), TCE (ora 192 TFUE)
    iv. reti transeuropee, *ex* artt. 154, 156 e 158 TCE, (ora 170, 172 e 174 TFUE).
  - **Non è mancato**, tuttavia, il ricorso alla base giuridica dell'**art 100 TCE** (ora 122 TFUE) impiegata per superare **difficoltà nell'approvvigionamento energetico**

- **Energia come merce:** Corte di giustizia del 15 luglio 1964, causa *Costa/Enel* → applicabilità delle norme sulla libera circolazione delle merci e sui monopoli commerciali (art. 37 TCEE, ora art. 37 TFUE) anche all'energia elettrica in quanto «merce».

Pacchetti energia: obiettivi

- Gli **obiettivi** dei c.d. pacchetti energia sono sintetizzabili come segue:
  a) superamento dei monopoli
  b) azzeramento diritti esclusivi di vendita, riguardanti l'importazione ed esportazione dei prodotti energetici
  c) superamento la disomogeneità tra Stati nella diversità delle fonti

- **Progressiva eliminazione dei monopoli statali** presenti nella maggior parte degli Stati membri mediante la **direttiva 90/377/CEE** del 29 giugno 1990, sulla trasparenza dei prezzi per il gas e per l'energia e la **direttiva 90/547/CEE** del 29 ottobre 1990 concernente il transito di energia elettrica sulle grandi reti → Avvio delle **prime procedure di infrazione.**

Pacchetti energia: atti

I

- **Primo pacchetto energia:**
  - direttiva 96/92/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 1996, concernente norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica;
  - direttiva 98/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale.
- **Principio di separazione tra le società** che detengono la proprietà delle reti ed effettuano la gestione delle attività di trasporto e le imprese esercenti attività di approvvigionamento/produzione e fornitura di gas naturale → **solo in parte attuato.**

- **Secondo pacchetto energia:**
  - direttiva 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2003, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE.
  - 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.
- **Rafforzato il principio di accesso alla rete** limitando le ipotesi di deroga soltanto per la salvaguardia di interessi generali di carattere imperativo come la sicurezza degli approvvigionamenti energetici.
- Tuttavia, **mancata attuazione principi** → Corte giust., 28 settembre 2006, C-353/05, *Commissione/Lussemburgo*; Corte giust., 21 giugno 2007, C-358/05, *Commissione/Spagna*.

- **Libro verde della Commissione dell'8 marzo 2006**, «Una strategia europea per un'energia sostenibile, competitiva e sicura».
- **Terzo pacchetto energia:**
  - regolamento (CE) 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;
  - regolamento (CE) 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;
  - regolamento (CE) 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale e che abroga il regolamento (CE) n. 1775/2005;
  - 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;
  - 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.

- Obiettivi di **separazione effettiva tra le attività di rete** (sistemi di trasporto e gestori di sistemi di trasporto)

- Diviene **oggetto di regolamentazione l'intero processo economico nelle sue diverse articolazioni** correlate al trasporto, distribuzione, fornitura, fasi certamente più evidenti nei mercati del gas includente l'ulteriore fase di stoccaggio di gas naturale**.**

- Ulteriore elemento peculiare delle direttive è costituito dall'**attenzione al profilo ambientale** a partire ad esempio dalle valutazioni in ordine al rilascio di autorizzazioni per la costruzione di impianti, e nel quadro del sistema di trasporto e stoccaggio (v. Capo III, art. 9 ss. direttiva gas).

- **Quarto pacchetto energia** - *Clean Energy Package* del 5 giugno del 2019:

IV

- **2018**: direttiva 2018/844/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia; regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla *governance* dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima; direttiva 2018/2001/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili; direttiva 2018/2002/UE, del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che modifica la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica;

- **2019**: regolamento (UE) 2019/941 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sulla preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica; regolamento (UE) 2019/942 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, relativo all'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER); regolamento (UE) 2019/943 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sul mercato interno dell'energia elettrica; direttiva 2019/944/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica; regolamento (UE) 2019/943 del 5 giugno che mira a creare mercati elettrici nazionali «efficienti e integrati, che consentano un accesso non discriminatorio a tutti i fornitori di risorse e ai clienti dell'energia elettrica, responsabilizzino i consumatori, assicurino la competitività sul mercato globale, la gestione della domanda, lo stoccaggio di energia e l'efficienza energetica» - Così art. 1, lett. *b*), regolamento (UE) 2019/943.

IV

- **Povertà energetica →** l'art. 29, par. 1, direttiva (UE) 2019/944 individua alcuni criteri che potranno essere utilizzati dagli Stati membri al fine di identificare il numero delle famiglie che versino in tali condizioni, quali il basso reddito, l'elevata spesa per l'energia rispetto al reddito disponibile e la scarsa efficienza energetica.

- **Clienti vulnerabili →** art. 28 direttiva (UE) 2019/944, ciascun Stato membro è tenuto a definire il concetto di cliente vulnerabile facendo riferimento ai livelli di reddito.

- **Potenziamento della tutela dei consumatori →** ruolo attivo nel processo energetico *ex* considerando 37 della direttiva (UE) 2019/944 → consumatore che diventa esso stesso produttore di energie (c.d. *prosumer*) negli obiettivi delle Comunità energetiche.

Art. 194 TFUE

- **Gli obiettivi della politica energetica dell'Unione**, contenuti nell'**art. 194 TFUE** originano dal **Libro verde** «Una strategia per un'energia sostenibile, competitiva e sicura» 8 marzo 2006, ovvero:
  - garantire la sicurezza degli approvvigionamenti energetici;
  - limitare la dipendenza dalle importazioni di idrocarburi;
  - coniugare le politiche energetiche con il contrasto al cambiamento climatico.
- **Obiettivi ricognitivi del percorso comunitario fino al Trattato di Lisbona**
- **Obiettivi rispondenti a ulteriori esigenze**

Art. 194 TFUE:

«1. Nel quadro dell'instaurazione o del funzionamento del mercato interno e tenendo conto dell'esigenza di preservare e migliorare l'ambiente, la politica dell'Unione nel settore dell'energia è intesa, in uno spirito di solidarietà tra Stati membri, a: a) garantire il funzionamento del mercato dell'energia, b) garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione, c) promuovere il risparmio energetico, l'efficienza energetica e lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili, d) promuovere l'interconnessione delle reti energetiche.

2. Fatte salve le altre disposizioni dei trattati, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono le misure necessarie per conseguire gli obiettivi di cui al paragrafo 1. Tali misure sono adottate previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni. Esse non incidono sul diritto di uno Stato membro di determinare le condizioni di utilizzo delle sue fonti energetiche, la scelta tra varie fonti energetiche e la struttura generale del suo approvvigionamento energetico, fatto salvo l'articolo 192, paragrafo 2, lettera c).

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

La fase che precede il *Green Deal*

- **Accordo di Parigi sul clima del 2015** – COP 21 – accordo internazionale – entrato in vigore 4 novembre 2016:
  - **Obiettivo principale**: limitare il riscaldamento globale ben al di sotto dei 2°C, puntando a 1,5°C, rispetto ai livelli preindustriali, al fine di combattere il cambiamento climatico;
  - **Neutralità Climatica**: Raggiungere un equilibrio tra le fonti di emissioni e gli assorbimenti di gas serra (net-zero emissioni) entro la seconda metà del XXI secolo;
  - **Piani Nazionali (NDC)**: Ogni Paese presenta piani d'azione nazionali aggiornati ogni cinque anni;
  - **Monitoraggio e Trasparenza**: Un meccanismo di trasparenza migliorato;
  - **Finanza per il Clima**: Impegno a rendere i flussi finanziari coerenti con uno sviluppo a basse emissioni di gas serra

- «Energia pulita per tutti gli europei», meglio noto come ***Winter Package*** - Comunicazione della Commissione del 30 novembre 2016 - Rientrano tra tali misure:

  - **2018**: direttiva (UE) 2018/844 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia e la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica; regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla *governance* dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima che modifica le direttive (CE) n. 663/2009 e (CE) n. 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE e 2013/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, direttive del Consiglio 2009/119/CE e (UE) 2015/652 e che abroga il regolamento (UE) n. 525/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio; la direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili; direttiva (UE) 2018/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che modifica la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica

  - **2019**: regolamento (UE) 2019/941 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sulla preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2005/89/CE; 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; regolamento (UE) 2019/943 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sul mercato interno dell'energia elettrica; direttiva (UE) 2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE.

Green Deal

- **Comunicazione della Commissione dell'11 dicembre 2019 sull'*European Green Deal*** - linee fondamentali di intervento per una transizione energetica dei prossimi decenni → raggiungere entro il 2050 la neutralità climatica → coinvolgimento settori → tre dimensioni della sostenibilità così come stabilite nella risoluzione delle Nazioni Unite del 25 settembre 2015 sostenibilità economica, sociale e ambientale.

- **Energia pulita** → *Zero Pollution Action Plan*, eliminare tutte le fonti di inquinamento di aria, acqua e suolo entro il 2050; *Biodiversity Strategy for 2030*.

- **Industrializzazione sostenibile per un'economia circolare** → industria siderurgica, cementizia, tessile, elettronica, chimica.

- **Settore edilizio → direttiva (UE) 2024/1275** del 24 aprile 2024, sulla prestazione energetica nell'edilizia - classe energetica "E" entro il 2030 e alla "D" entro il 2033.

- **Settore agricoltura, strategia *From Farm to Fork*,** per combinare sostenibilità e sostegno economico ai produttori agricoli (e pescatori) europei. Obiettivo di raggiungere il 25% di agricoltura biologica entro il 2030 - riduzione dell'impiego di pesticidi del 50% - uso di fertilizzanti del 20% entro la stessa data, nonché l'introduzione di etichette che evidenzino il grado di sostenibilità dei prodotti.

- **Settore mobilità e trasporti trasporto intermodale delle merci su rotaia e vie navigabili - misura del 75% di merci che viaggiano su gomma nel continente → regolamento (UE) 2023/851 del 19 aprile 2023**: trasporto privato; eliminazione delle emissioni di CO2 da parte di nuovi veicoli leggeri entro il 2035; tecnologia c.d. neutrale, relazioni biennali Commissione europea.

Strumenti attuativi del *Green Deal*

- **Regolamento (UE) 2021/1119** del 30 giugno 2021, **c.d. Legge europea sul clima →** neutralità climatica al 2050; riduzione dell'emissione di gas serra entro il 2030; valore almeno 55% rispetto ai livelli del 1990.
- **Proposte normative «Pronti per il 55%»** (*Fit for 55%*) della Commissione europea (14 luglio 2021).
- **Direttiva (UE) 2023/959** del 10 maggio 2023 recante modifica della direttiva 2003/87/CE, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione; e **decisione (UE) 2015/1814**, relativa all'istituzione e al funzionamento di una riserva stabilizzatrice del mercato nel sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra.

Il post-*Green Deal*

- **Rapporto di Mario Draghi** "*Il futuro della competitività europea*" del 17 settembre 2024 → **strategia mista** che fa ricorso a diversi strumenti.
- **Comunicazione della Commissione del 26 febbraio 2025 - *Clean Industrial Deal*:**
  1. ridurre le bollette energetiche;
  2. accelerare la diffusione dell'energia pulita e dell'elettrificazione, con il completamento di interconnessioni e reti, nonché della produzione manifatturiera pulita;
  3. garantire il buon funzionamento dei mercati del gas.
- **Energie rinnovabili.**
- **Nucleare.**

Grazie dell'attenzione!

fbuonomenna@unisa.it

PECUCS
Participation of European Citizens in the Union's Climate Strategy

Funded by the European Union

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BARI ALDO MORO
DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA

Corso di competenze trasversali
Sustainable development and climate Awareness: tRaining EU citizens and compAnies - S.A.R.A.
a.a. 2025/2026