



POSITION PAPER

La risposta dell'Unione europea alla crisi energetica: una “competenza debole”?

Riccardo Di Marco
Università degli Studi di Roma Tor Vergata

REACT Position Paper 2023/06
22 Settembre 2023

La serie di position papers REACT è realizzata nell'ambito del progetto PRIN 2020 **REACT - Re-shaping the EU integration Agenda after the COVID Turmoil**.

L'obiettivo generale del progetto è quello di valutare l'impatto delle misure adottate in reazione alla crisi scatenata dalla pandemia Covid-19 sulla governance, sull'ordinamento dell'Unione europea e, in ultima analisi, sul processo di integrazione europea.

Al progetto partecipano l'Università degli Studi di Firenze, l'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata", l'Università del Salento, l'Università degli Studi di Trieste e l'Università degli Studi di Macerata.

The REACT position paper series is developed within the PRIN 2020 project **REACT - Re-shaping the EU integration Agenda after the COVID Turmoil**.

The project assesses the substantive impact of the measures adopted as a reaction to the Covid-19 crisis on the governance and the law of the European Union, and ultimately on the process of European integration.

REACT is a cooperation between the University of Florence, the University of Rome Tor Vergata, the University of Salento, the University of Trieste and the University of Macerata.

Per maggiori informazioni: <https://www.react.unifi.it/>

Contatti: react@dsg.unifi.it

La risposta dell'Unione europea alla crisi energetica: una "competenza debole"?

Riccardo Di Marco*

SOMMARIO: 1. Oggetto dell'indagine e metodologia. – 2. Il principio di attribuzione e la politica energetica. – 3. Il "trilemma dell'energia" nel REPowerEU. – 3.1. Sicurezza energetica. – 3.2. Sostenibilità ambientale. – 3.3. Equità energetica. 4. REPowerEU quale innesto del NGEU: fondamento e ambito di applicazione delle misure poste in essere in risposta alla crisi energetica. – 5. Prime riflessioni sul REPowerEU: una *competence creep* in materia di energia?

1. Oggetto dell'indagine e metodologia.

Attraverso il progetto "REACT - Re-shaping the EU integration Agenda after the COVID Turmoil" si intende valutare l'impatto prodotto dalle misure adottate in reazione alla crisi pandemica e alla crisi energetica sull'ordinamento dell'Unione europea, sulla sua governance e, in particolare, sul suo processo di integrazione. La ricerca dell'unità dell'Università di Roma "Tor Vergata" si concentra sulle "competenze deboli" dell'UE. In particolare, l'obiettivo è quello di valutare, in astratto, se l'attivismo senza precedenti sperimentato dall'Unione potrebbe assumere natura permanente, facendo o meno ricorso a modifiche dei Trattati ai sensi dell'articolo 48 TUE, convertendo quelle che in principio erano solo "competenze deboli" in "competenze forti". Invero, successivamente alle due crisi si è potuto rilevare che, mentre l'adozione di alcune misure è rimasta di competenza dei singoli Stati, altre, quelle che richiedono uno stretto coordinamento a livello europeo, sono state consegnate alle istituzioni dell'Unione europea. Ciò ha implicato un largo impiego dei poteri dell'Unione in settori in cui i Trattati le conferiscono solo poteri limitati, come la politica energetica, la protezione della salute umana, la ricerca, la protezione civile, il turismo, la politica sociale e occupazionale, nonché l'istruzione.

L'elaborato, volto ad esaminare l'ambito di applicazione della politica energetica dell'Unione a seguito dello scoppio della pandemia e, soprattutto, dell'invasione russa dell'Ucraina, si fonda su un lavoro di raccolta degli atti, vincolanti e non, adottati dall'Unione europea in tale settore. L'indagine può, dunque, definirsi "positiva" in quanto prova a considerare il diritto nella sua evidenza empirica¹.

* Assegnista di ricerca presso l'Università di Roma "Tor Vergata".

¹ A tale scopo, si è fatto ricorso alla banca dati EUR-lex. L'arco temporale di riferimento va dal 15 gennaio 2020, data di emanazione del *Green Deal* europeo, al 14 febbraio 2023, data di svolgimento dello studio. I risultati della ricerca sono stati classificati nella tabella allegata al presente scritto. I descrittori Eurovoc utilizzati sono: "politica energetica dell'UE", "transizione energetica", "approvvigionamento d'energia", "sicurezza d'approvvigionamento", "cooperazione in materia di energia", "indipendenza energetica", "risparmio energetico", "diversificazione energetica", "ripresa economica", "consumo d'energia", "investimento", "guerra", "sanzione internazionale", "misura restrittiva dell'UE", "politica di sicurezza e di difesa comune", "questione russo-ucraina".

2. Il principio di attribuzione e la politica energetica.

È noto che ai sensi dell'art. 5, par. 2, TUE: “[i]n virtù del principio di attribuzione, l’Unione agisce esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei trattati per realizzare gli obiettivi da questi stabiliti”. Da simile enunciazione, risulta chiara la natura non originaria ma derivata delle competenze dell’Unione europea, poiché conferitele dagli Stati membri per mezzo dei trattati. In aggiunta, il TFUE definisce la ripartizione tra le diverse categorie di competenze (art. 2) e provvede ad una loro classificazione suddividendole in esclusive, concorrenti e c.d. di terzo tipo (artt. 3-6)². Tra le competenze concorrenti, è elencata l’energia.

In origine il Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea non prevedeva norme specifiche riguardanti la politica energetica. L’adozione di “*misure in materia di energia*”, seppur al centro degli interessi dell’Europa postbellica³, è stata annoverata tra le competenze della Comunità solo con l’art. 3, lett. u) del Trattato di Maastricht. In seguito, il Trattato di Lisbona, con l’art. 4, par. 2, lett. i), ha definitivamente posto la politica energetica al centro dell’attività europea inserendola tra le competenze concorrenti e conferendole, per mezzo dell’art. 194 del TFUE, una base giuridica. Tale disposizione, segnando un enorme passo avanti verso una politica energetica comune, ha individuato quali obiettivi quelli di garantire, “*in uno spirito di solidarietà tra Stati membri*”, il funzionamento del mercato dell’energia, la sicurezza dell’approvvigionamento energetico, il risparmio e l’efficienza energetici, nonché lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili. Sempre ai sensi dell’art. 194, par. 2, ogni Stato membro mantiene tuttavia il diritto di “*determinare le condizioni di utilizzo delle sue fonti energetiche, la scelta tra varie fonti energetiche e la struttura generale del suo approvvigionamento energetico*”⁴.

3. Il “trilemma dell’energia” nel REPowerEU.

Il prezzo dell’energia, già aumentato a causa della crisi pandemica, ha subito un ulteriore e decisivo incremento in seguito all’aggressione della Russia nei confronti dell’Ucraina⁵. Questo, congiuntamente alle interruzioni dell’approvvigionamento energetico, rappresentano le preoccupazioni principali dell’UE in materia di energia. Tali eventi hanno così messo a dura prova il soddisfacimento di diverse esigenze sociali racchiuse nel c.d. “trilemma dell’energia”, vale a dire l’esigenza di equilibrare fra loro la sicurezza energetica, la sostenibilità ambientale, nonché l’equità energetica⁶. Il riassetto delle politiche energetiche dell’Unione ha poi dovuto fare i conti con

² L Daniele, *Diritto Dell’Unione Europea* (Giuffrè 2022) 464.

³ Si pensi al Trattato CECA e al Trattato Euratom.

⁴ Sulla politica energetica dell’Unione europea in generale, si vedano Claude Blumann, *Vers Une Politique Européenne de l’énergie* (Bruylant 2012); Dominique Ristori, ‘Soixante Ans de Politique Énergétique’ [2019] *Revue du droit de l’Union européenne* 17 e ss.

⁵ Si vedano “*Le analisi trimestrali del sistema energetico italiano*”, curate dall’ENEA, del 2021, del 2022 e del 2023 disponibili su <https://www.pubblicazioni.enea.it/le-pubblicazioni-enea/analisi-trimestrale-del-sistema-energetico-italiano.html>.

⁶ C Kuzemko, MF Keating and A Goldthau, *The Global Energy Challenge* (Palgrave Macmillan 2016); G Bridge and others, *Energy & Society: A Critical Perspective* (Routledge 2018). Per un’accurata analisi sui trend più recenti del “trilemma” su scala globale e regionale, si veda il report del World Energy Council, ‘World Energy Trilemma Index 2022’ (2022). Oltre a ciò, vale la pena ricordare che, in politica economica, efficienza ed equità (o sostenibilità se ci si riferisce all’ambiente) rappresentano le due principali ragioni dell’intervento pubblico in economia. Simile impostazione, di matrice keynesiana, è utile per comprendere le politiche di intervento attuate dalle istituzioni europee. Invero, anche nei casi in cui il mercato unico dell’energia presenti tutti i requisiti della concorrenza perfetta e raggiunga dunque l’efficienza economica, può essere opportuno l’intervento dell’Unione per motivi di equità energetica. I due casi in cui ciò può accadere riguardano

il processo di transizione energetica già in atto in Europa e nel mondo⁷. È opportuno, inoltre, ricordare che l'UE è stata storicamente dipendente dalle risorse energetiche russe, in particolare dal gas, e che questa dipendenza ha spesso causato tensioni tra gli Stati membri e tra gli Stati membri e la Commissione europea, sia per motivi ambientali che di sicurezza dell'approvvigionamento energetico⁸. L'escalation del conflitto in Ucraina ed il conseguente utilizzo da parte della Russia delle esportazioni di gas come strumento di pressione geopolitica hanno finalmente spinto l'UE ad affrontare tale dipendenza energetica in maniera più vigorosa. Tra le misure proposte o adottate dall'UE, volte a ridurre rapidamente e poi porre fine alla dipendenza dalle importazioni di combustibili fossili russi, in particolare il gas naturale, il piano REPowerEU gioca un ruolo cruciale⁹. Questo piano è considerato un necessario passo avanti verso il rafforzamento dell'autonomia strategica dell'UE¹⁰, soggetta, come noto, non solo a vincoli esterni ma anche dal sostegno degli Stati membri ad un'agenda europea comune.

da un lato, la sperequazione nella distribuzione dell'energia, in cui appare dunque necessario un intervento redistributivo dell'UE; dall'altro, la difficoltà per la popolazione meno abbiente ad usufruire, quale servizio pubblico essenziale, della fornitura di energia (ad es. di elettricità) e quindi si rende inevitabile la loro fornitura, o perlomeno la facilitazione economica all'accesso, da parte dei policy makers europei. Cionondimeno, la giustificazione fondamentale e più articolata per l'intervento pubblico in economia, relativamente alle questioni ambientali, è rappresentata da ragioni di sostenibilità, o equità intergenerazionale. Si tratta di situazioni nelle quali il mercato, se lasciato operare liberamente, non riesce a salvaguardare i bisogni delle generazioni correnti senza compromettere i bisogni delle generazioni future. Si veda il c.d. Rapporto Brundtland, ossia lo United Nations, 'Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future' (1987). Ma anche il c.d. Criterio di Hartwick-Solow, elaborato in J Hartwick, 'Intergenerational Equity and the Investing of Rents from Exhaustible Resources' (1977) 66 *American Economic Review* 972 e R Solow, 'On the Intergenerational Allocation of Natural Resources' (1986) 88 *Scandinavian Journal of Economics* 141. Poi, H Daly, R Costanza e J Bartholomew, 'Goals, Agenda, and Policy Recommendations for Ecological Economics', *Ecological economics: the science and management of sustainability*, vol 6 (Columbia University Press 1991); R K Turner, D W Pearce e I Bateman, *Economia Ambientale* (Il mulino 2003). In aggiunta, al fine di garantire la tutela ambientale, i *policy makers* intervengono ad esempio con la c.d. imposta pigouviana, in A C Pigou, *The Economics of Welfare* (Macmillan and Co 1929); con la c.d. *carbon tax*, in T H Tietenberg, 'On Taxation and the Control of Externalities: Comment' 64 *American Economic Review* 462 o con il teorema di Coase e le sue applicazioni pratiche nel Protocollo di Kyoto o nel COP 21, in R H Coase, 'The Problem of Social Cost' (1960) 3 *Journal of Law and Economics* 1.

⁷ In letteratura si è altresì analizzato il rapporto tra un efficace bilanciamento del trilemma dell'energia e la crescita economica: I Khan and others, 'Does Energy Trilemma a Driver of Economic Growth? The Roles of Energy Use, Population Growth, and Financial Development' [2021] *Renewable and Sustainable Energy Reviews*.

⁸ Un esempio, antecedente al recente inasprimento della guerra in Ucraina, è rintracciabile nella controversia riguardante il gasdotto Nord Stream 2. Nonostante l'aperta opposizione della Commissione e di diversi Stati membri, infatti, la Germania ed altri Stati membri, tra cui l'Austria, hanno supportato tale progetto fino a poco prima che la Russia invadesse l'Ucraina. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2021\)690705](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)690705).

⁹ Il REPowerEU rappresenta il piano strategico secondo cui le delicate relazioni energetiche interne ed esterne dell'UE dovrebbero svilupparsi a livello politico e giuridico. Esso si compone di quattro principali obiettivi interconnessi tra loro: "risparmiare energia; diversificare l'approvvigionamento; sostituire rapidamente i combustibili fossili accelerando la transizione europea all'energia pulita; combinare investimenti e riforme in modo intelligente". La prima comunicazione riguardante il REPowerEU risale all'8 marzo 2022, meno di due settimane dopo l'invasione russa dell'Ucraina. In seguito, spinta dalla Dichiarazione di Versailles del Consiglio europeo dell'11 marzo, la Commissione ha poi perfezionato il REPowerEU, rendendolo un piano d'azione completo, il 18 maggio 2022. Si veda la tabella allegata in cui spiccano le n. 4 comunicazioni ed il documento di lavoro promulgati dalla Commissione europea il 18 maggio 2022 contestualmente al REPowerEU, atti a definire gli obblighi di stoccaggio minimo del gas, gli obiettivi di riduzione della domanda di gas, le misure per limitare i profitti delle aziende attive nel settore dei combustibili fossili e altre misure per promuovere l'uso di energie rinnovabili, nonché per ridurre le importazioni del gas.

¹⁰ Definita quale "the capacity of the EU to act autonomously – that is, without being dependent on other countries – in strategically important policy areas". European Parliament, 'EU Strategic Autonomy 2013-2023: From Concept to Capacity' (2022) 1.

a. Sicurezza energetica.

L'invasione russa del territorio ucraino ha iniziato a generare preoccupazioni connesse proprio alla sicurezza di approvvigionamento energetico, uno dei principi cardine che guida la politica energetica dell'Unione. Da qui la rinnovata spinta verso l'indipendenza energetica dalla Russia e, allo stesso tempo, l'impegno alla consistente riduzione di emissioni entro il 2030. In questa prospettiva, il REPowerEU mira a porre fine alla dipendenza dell'UE dai combustibili fossili russi e a compiere ulteriori progressi nell'affrontare la crisi climatica. Per dare attuazione a tali proclami, sono stati necessari: il Regolamento (UE) n. 2022/2576 del Consiglio, che mira a coordinare la diversificazione delle importazioni di gas dell'UE; il Regolamento (UE) n. 2022/1369, volto a coordinare la riduzione della domanda di gas; nonché il recente accordo raggiunto da Parlamento europeo e Consiglio sull'adozione di una proposta di revisione della Direttiva sull'efficienza energetica per arrivare ad una riduzione dell'11% dei consumi attuali di energia entro 2030¹¹. Simili misure integrano gli sforzi dell'UE per affrontare la dipendenza energetica dalla Russia e rafforzare la sua autonomia strategica nell'ottica di provvedere alla propria sicurezza energetica.

b. Sostenibilità ambientale.

Le politiche di sostenibilità ambientale e, in particolare, di decarbonizzazione hanno subito una forte accelerazione. Sempre nel contesto del REPowerEU, l'Unione ha seguito tre indirizzi: lo sviluppo di alternative energetiche pulite, la riduzione della domanda di gas e la graduale eliminazione dell'energia ad alto contenuto di carbonio¹². Attraverso le politiche di promozione di energia pulita l'UE mira a sostituire le importazioni di gas puntando sulle energie rinnovabili¹³. In tal modo, sarà aumentato l'obiettivo di acquisto di fonti energetiche rinnovabili dal 40% al 45% entro il 2030, sarà raddoppiata la capacità solare fotovoltaica entro il 2025 e sarà semplificata la procedura di concessione delle autorizzazioni per i progetti di energia rinnovabile. Riguardo alle politiche connesse alla domanda energetica, l'Unione sta cercando di promuovere il modello del risparmio energetico. Ci si auspica, così, da un lato, di raggiungere obiettivi di efficienza energetica più elevati e nuovi standard di efficienza energetica per gli edifici; dall'altro, di utilizzare i ricavi del commercio delle emissioni per finanziare progetti di efficienza energetica. Infine, nonostante gli sforzi per promuovere la transizione verso l'energia pulita e l'eliminazione dei combustibili fossili, alcuni paesi europei rimangono ancora fortemente dipendenti dalla domanda di gas. A questo proposito, l'UE sta cercando di diversificare le fonti di gas importato e investe in infrastrutture per garantirne l'approvvigionamento. Oltre a ciò, si noti che alcuni paesi hanno temporaneamente accresciuto l'impiego del carbone proprio a causa delle preoccupazioni connesse alle forniture di gas.

c. Equità energetica.

Sebbene siano state poste in essere diverse nuove politiche a tutela dei consumatori europei, la strategia di riduzione delle importazioni russe ha esercitato una significativa spinta al rialzo del livello

¹¹ <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2023/03/10/council-and-parliament-strike-deal-on-energy-efficiency-directive/>.

¹² S Abettan e G Hieminga, 'Is REPowerEU Too Focused on Renewables as a Way to Cut Russian Gas?' [2022] Think Economic & Financial Analysis.

¹³ In particolare, al fine di dare attuazione a tale settore del REPowerEU, l'Unione ha emanato il Regolamento (UE) n. 2022/2577.

generale dei prezzi, con un potenziale aumento delle disuguaglianze in Europa e nel mondo¹⁴. A tale proposito l'Unione è intervenuta con il Regolamento (UE) n. 2022/1854 volto a far fronte agli alti prezzi dell'energia e con il Regolamento (UE) n. 2022/2578 che istituisce un meccanismo di correzione del mercato per proteggere i cittadini dell'Unione e l'economia da prezzi eccessivamente elevati (il c.d. *price cap*). Pertanto, nel porre l'accento sul principio secondo cui "*fairness and solidarity are defining principles of the European Green Deal*"¹⁵, con il REPowerEU, l'Unione ha adottato misure quali tassazioni temporanee sui profitti delle multinazionali dell'energia, sussidi, riduzioni fiscali e misure per evitare disconnessioni di elettricità e gas¹⁶. In aggiunta, si segnalano proposte per un contributo di solidarietà da parte delle multinazionali petrolifere e del gas, nonché l'apposizione di un limite al prezzo che le società in oggetto possono applicare ai loro prodotti¹⁷. Ciononostante, appare necessario rilevare che simili misure sono in grado di offrire solo un sollievo a breve termine per i consumatori, non riuscendo a risolvere i problemi di lungo termine di accesso alle fonti energetiche nonché di sostenibilità delle stesse¹⁸.

4. REPowerEU quale innesto del NGEU: fondamento e ambito di applicazione delle misure poste in essere in risposta alla crisi energetica.

La natura delle azioni poste in essere dall'UE successivamente allo scoppio della crisi pandemica e di quella energetica è sintomo della ripartizione delle competenze tra Unione e Stati membri in materia di energia. Si è detto come la risposta dell'Unione alla crisi energetica ruoti attorno al REPowerEU: un piano finanziato principalmente attraverso il Recovery and Resilience Facility (RRF), uno dei pilastri del Next Generation EU, che ha lo scopo di sostenere gli Stati nell'uscita dalla crisi causata dalla pandemia di COVID-19¹⁹. Pertanto, il REPowerEU rappresenta solo un tratto del più grande disegno delle nuove politiche di governance del NGEU. In tale contesto, vale la pena

¹⁴ Per un'analisi del legame tra aumento dell'inflazione e aumento della disuguaglianza, T Piketty, *Le Capital Au XXIe Siècle* (Seuil, 2013) 373 ss. Tra le cause principali dell'aumento dell'inflazione vi è senza alcun dubbio il crollo dell'offerta aggregata. Infatti, dopo il primo shock negativo di offerta aggregata causato dalla crisi pandemica, l'inflazione ha subito un nuovo rialzo con l'ulteriore shock di offerta aggregata causato dall'esacerbamento del conflitto in Ucraina. Questo è stato scaturito da una diminuzione della capacità produttiva globale: direttamente, a causa delle distruzioni belliche e indirettamente, a causa di una riduzione degli investimenti a causa delle aspettative pessimistiche. Così sono diminuite l'accumulazione del capitale e la capacità produttiva futura. Oltre a ciò, anche la transizione verde ha contribuito allo shock negativo di offerta aggregata: con aumento della domanda, e quindi dei prezzi, delle fonti energetiche rinnovabili prima che la loro disponibilità fosse effettivamente aumentata. Un'ulteriore causa dell'inflazione sono stati gli aumenti dei costi di produzione a causa dell'aumento del prezzo delle fonti energetiche determinato dagli eventi bellici. Si veda E P Marelli e M Signorelli, *Politica Economica: Le Politiche Dopo La Grande Recessione e Lo Shock Pandemico* (Giappichelli 2022) 143 ss.

¹⁵ European Commission Implementing the REPower EU Action Plan: Investment Needs, Hydrogen Accelerator and Achieving the Bio-methane Targets European Commission, Brussels (2022)

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Regolamento (UE) n. 2022/2576.

¹⁸ In letteratura si è dimostrato, con riferimento alla crisi del gas russo-ucraina del 2006, come la sostenibilità ambientale e l'equità energetica dipendano significativamente da relazioni commerciali sicure in materia di energia: L Rodríguez-Fernandez, A Belen Fernandez Carvajal and L Manuel Ruiz-Gomez, 'Evolution of European Union's Energy Security in Gas Supply during Russia-Ukraine Gas Crises (2006-2009)' (2020) 30 Energy Strategy Review. Ciò a conferma dell'impossibilità di intervento senza tener conto del c.d. trilemma.

¹⁹ Il RRF fa dunque parte di una complessa costruzione giuridica concepita al fine di sostenere gli Stati colpiti dalla crisi pandemica.

sottolineare la Proposta di Regolamento della Commissione²⁰ volta ad emendare il Regolamento (UE) 2021/241 per la ripresa e la resilienza al fine di integrarlo col piano REPowerEU²¹, su cui Consiglio e Parlamento hanno raggiunto un accordo politico alla fine del 2022²². Ciò rivela che la transizione ambientale dell'UE, e quindi la risposta alla crisi energetica, sono state concepite simultaneamente alla politica di coordinamento economico, la quale, secondo alcuni, sembrerebbe essere diventata una “*super-competence*” dell'UE che si sviluppa al di là della lettera dei trattati²³. In materia energetica, l'attività legislativa dell'Unione è stata caratterizzata da un utilizzo predominante del Regolamento, i cui autori sono sovente il Consiglio dell'Unione e il Parlamento in maniera congiunta²⁴. Il ritmo di adozione di tale strumento, spesso anticipato da atti non vincolanti, come le comunicazioni, si è intensificato successivamente all'invasione russa dell'Ucraina del 22 febbraio 2022. Ciò potrebbe essere sintomatico della esigenza di armonizzare la disciplina energetica negli Stati membri e nell'Unione. È interessante considerare, poi, che mentre in documenti meno recenti la politica energetica era trattata come un settore separato e autonomo, ultimamente, tale materia è stata spesso affrontata in connessione alle questioni dell'ambiente e della sostenibilità. Dalla catalogazione degli atti emerge che l'art. 192 TFUE, riguardante le politiche dell'Unione in materia ambientale, è stato spesso utilizzato quale base giuridica autonoma o in combinato disposto con l'art. 194 TFUE, relativo alla politica energetica. Simile cambiamento di rotta appare emblematico dell'intento di potenziare il settore energetico, trasformandolo in uno strumento per il raggiungimento della sostenibilità ambientale e della neutralità carbonica²⁵.

5. Prime riflessioni sul REPowerEU: una competence creep in materia di energia?

Così come le risposte alla crisi pandemica hanno rappresentato un'opportunità per l'Unione, allo stesso modo possono esserlo le misure attuate per far fronte alla crisi energetica. Il REPowerEU esprime evidentemente la chiave di volta di una simile strategia. Tuttavia, se tale piano configura indiscutibilmente un passo in avanti verso l'interruzione della dipendenza energetica dalla Russia e verso il conseguimento degli obiettivi del *Green Deal*, è opportuno evidenziare che le misure legislative adottate non sembrerebbero essere così invasive da aver sviluppato una vera e propria autonomia strategica per l'UE, anche rispetto agli Stati membri, in materia di energia.

In conclusione, essendosi manifestata la competenza in materia di energia dell'UE attraverso l'impianto costituzionale dei Trattati, non pare potersi scorgere un mutamento di tale competenza da “debole” a “forte”. Invero, dall'analisi degli atti raccolti emerge che le misure connesse al REPowerEU hanno rispettato la suddivisione delle competenze ai sensi dell'art. 194 del TFUE e che la legittimità della risposta normativa alla recente crisi energetica è stata garantita dalla

²⁰ Proposta di Regolamento della Commissione europea che modifica il Regolamento (UE) 2021/241 per quanto riguarda l'inserimento di capitoli dedicati al piano REPowerEU nei piani per la ripresa e la resilienza e che modifica il Regolamento (UE) n. 2021/1060, il Regolamento (UE) n. 2021/2115, la Direttiva n. 2003/87/CE e la Decisione (UE) n. 2015/1814.

²¹ Regolamento (UE) n. 2021/241.

²² <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/14/eu-recovery-plan-provisional-agreement-reached-on-repowereu/>

²³ Si veda il recente report di M Chamon, “*The use of Article 122 TFEU: institutional implications and impact*”, p. 22, disponibile online:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/753307/IPOL_STU\(2023\)753307_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/753307/IPOL_STU(2023)753307_EN.pdf) .

²⁴ Tabella “Raccolta documenti politica energetica” in allegato da cui emerge l'intensa attività legislativa dell'Unione con n. 24 Regolamenti.

²⁵ Seppur il presente elaborato è circoscritto alla politica energetica dell'Unione, è di tutta evidenza che questa risulta strettamente connessa alla questione ambientale, su scala regionale e globale.

partecipazione del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali. Pertanto, anche se in materia di energia “[n]o other international organization has achieved a comparable degree of harmonization and integration”²⁶, la portata di tale competenza sembra ancora potersi espandere esclusivamente in presenza della volontà politica degli Stati membri di ricorrere a modifiche dei Trattati ai sensi dell’articolo 48 TUE. Il vincolo interno all’autonomia strategica in materia di energia non sembrerebbe così essere stato né attenuato né tantomeno eliminato.

²⁶ R Dolzer, ‘International Co-Operation in Energy Affairs’ Recueil des cours. t. 372 (2015) 395, 488.