

a cura di

Giuseppe Franco **Ferrari**

**diritto pubblico**  
dell'**economia**

TERZA EDIZIONE

<b>12. I beni pubblici nella prospettiva del diritto pubblico dell'economia</b> <i>di Mauro Mazza</i>	293
<b>13. Moneta, sistemi dei pagamenti ed equilibri di finanza pubblica nell'UEM</b> <i>di Antonello Tarzia</i>	327
<b>14. I nuovi profili pubblicistici del credito: principi e obiettivi della regolazione e struttura del sistema europeo di vigilanza</b> <i>di Antonello Tarzia</i>	407
<b>15. Le privatizzazioni: dal regime pubblicistico a quello di diritto privato</b> <i>di Mauro Mazza</i>	471
<b>16. La tutela della concorrenza</b> <i>di Mariateresa Maggiolino</i>	489
<b>17. I servizi di interesse generale</b> <i>di Lorenzo Cuocolo</i>	511
<b>18. Le Autorità indipendenti</b> <i>di Lorenzo Cuocolo</i>	553
<b>19. Le politiche settoriali dell'Unione europea: agricoltura, trasporti, industria ed energia</b> <i>di Patrizia De Pasquale e Andrea Circolo</i>	569
<b>20. Welfare State e diritti sociali</b> <i>di Lorenzo Cuocolo</i>	601
<b>21. Certificazioni e norme tecniche</b> <i>di Oreste Pollicino</i>	635
<b>22. Crisi dell'ordine economico mondiale: problemi e prospettive</b> <i>di Giuseppe Franco Ferrari</i>	649
<b>Gli Autori</b>	671

## 19. Le politiche settoriali dell'Unione europea: agricoltura, trasporti, industria ed energia

di Patrizia De Pasquale e Andrea Circolo<sup>1</sup>

Sommario: Introduzione; – *Sezione I. La politica agricola comune*; – 1. Caratteri specifici; 2. – Gli interventi strutturali; – 3. L'organizzazione comune dei mercati agricoli; – 4. Il finanziamento della PAC; 5. La PAC e l'Italia; – *Sezione II. I trasporti*; – 1. Principi generali; – 2. La politica dei trasporti: in particolare, ferroviari e stradali; – 3. *Segue*: il trasporto aereo e marittimo; – 4. Il settore dei trasporti in Italia. – *Sezione III. La politica industriale*; – 1. Evoluzione e contesto normativo della politica industriale; – 2. Industria, competitività e innovazione; – 3. Politica industriale e politica d'impresa: le PMI; – 4. Il comparto industriale in Italia; – *Sezione IV. L'energia*; – 1. Il quadro normativo di riferimento e il funzionamento del mercato dell'energia; – 2. La sicurezza dell'approvvigionamento; – 3. Protezione ambientale, efficienza energetica, innovazione, fonti alternative; – 4. La politica energetica italiana.

### Introduzione

L'attribuzione all'Unione europea di competenze in talune politiche di rilievo strategico per l'economia ha seguito un percorso non lineare. Infatti, alcuni settori sono stati da subito riconosciuti strumentali alla creazione del mercato unico, come la politica agricola comune (PAC) e la politica dei trasporti [Munari, 1996]. E, da subito, è stata emanata una disciplina comune volta ad assicurarne l'integrazione dei mercati nazionali e ad eliminare i fattori di distorsione della concorrenza relativi a specifici prodotti e servizi [Schiano di Pepe, in Tizzano, 2014]. Altri settori, invece, considerati particolarmente sensibili dagli Stati membri, sono stati attratti nella sfera di influenza dell'UE soltanto quando il processo di integrazione era in stato avanzato. Così la politica industriale – a causa delle forti resistenze degli Stati membri dovute all'incidenza della regolamentazione dei processi di

<sup>1</sup> L'impostazione del lavoro è comune ai due autori. La prima e la terza sezione sono di Patrizia De Pasquale, la seconda e la quarta di Andrea Circolo.

industrializzazione sui modelli nazionali di sviluppo socio-economico – è divenuta politica comune con il Trattato di Maastricht, nel 1992. Con il Trattato di Lisbona, poi, è stata introdotta una base giuridica *ad hoc* per la politica dell'energia, legittimando un approccio unitario e non più settoriale, sebbene gli Stati siano ancora fortemente riluttanti a concedere più poteri alle istituzioni, volendo evitare interferenze con le politiche interne di sfruttamento delle risorse energetiche.

Invero, le maggiori difficoltà incontrate dall'UE nella definizione di un quadro organico e comune di tali politiche sono dovute alla necessità di bilanciare adeguatamente le esigenze insite al potere pubblico con il sistema mercantile di gestione delle risorse economiche. D'altra parte, è indubbio il vantaggio di gestire tale politiche alla luce di obiettivi condivisi e nell'ambito del mercato unico in cui è salvaguardato il libero gioco della concorrenza, giacché a poco servirebbe la concorrenza in mercati nazionali isolati in un contesto di concorrenza globale, così come a poco servirebbe l'apertura dei mercati nazionali se non prevalessero condizioni di concorrenza adeguate. Ed è chiaro che una strategia a livello europeo garantisca condizioni eque per coloro che concorrono sul mercato interno dell'UE a livello mondiale e che regole comuni consentano di reagire con maggiore efficacia alla volatilità del mercato in caso di necessità. Altrettanto chiaro è che in assenza di regole comuni ciascuno Stato membro adotterebbe politiche nazionali a geometria variabile e con vari gradi di intervento pubblico.

I poteri che l'UE può esercitare nei settori in esame assume forme e intensità diversa. In particolare, la PAC, la politica dei trasporti e quella dell'energia rientrano tra le competenze concorrenti dell'Unione europea (art. 4, par. 2, lett. d) TFUE). Ciò vale a dire che tanto le istituzioni dell'Unione quanto quelle nazionali possono esercitare tale competenza, ma le prime devono legittimare il loro intervento alla luce dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

La politica industriale è invece contemplata tra le azioni intese a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri (art. 6, lett. b) TFUE). Vale a dire che rientra tra le cc.dd. *competenze complementari*, caratterizzate da un intervento dell'Unione diversamente “graduato” rispetto all'esigenze nazionali, spesso configurandosi come semplice coordinamento delle azioni degli Stati membri. Più precisamente, gli Stati hanno, in via primaria ed esclusiva, il potere di disciplinare il settore, anche completamente; mentre l'Unione può essere chiamata a svolgere un'azione integrativa e/o accessoria senza sostituirsi agli Stati. Qualora poi comporti l'adozione di un atto vincolante, l'esercizio di tali competenze è regolato dal principio di sussidiarietà. Tuttavia, come precisato dall'art. 2, par. 5 TFUE non soltanto l'Unione non può sostituirsi alla competenza degli Stati membri nel settore in questione, quanto soprattutto l'adozione di atti giuridicamente vincolanti non può comportare «un'armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri» (art. 2, par. 5, comma 2 TFUE). Di conseguenza, l'azione dell'Unione risulta essere “integrativa” ed “eventuale” rispetto a quella degli Stati membri.

*Sezione I. La politica agricola comune***1. Caratteri specifici**

La politica agricola comune (PAC) è una delle principali e originarie competenze attribuite – sia pure in contitolarità, come detto – all'UE, in quanto essa trova disciplina già nei Trattati istitutivi [per un'accurata ricostruzione storica, v. Morhain, 2015; Costato, 2017; Laschi, 2018].

Attualmente, all'agricoltura e alla pesca sono espressamente dedicati gli art. 38-44 TFUE. Entrambi i settori fanno parte del mercato interno, pur presentando aspetti molto peculiari. In primo luogo, per quanto riguarda l'ambito di applicazione della normativa. Infatti, l'art. 38 TFUE si avvale di una duplice tecnica definitoria, dal momento che il c. 2 precisa che «Per prodotti agricoli si intendono i prodotti del suolo, dell'allevamento e della pesca, come pure i prodotti di prima trasformazione che sono in diretta connessione con tali prodotti». Ma il successivo par. 3 aggiunge che i prodotti a cui si applicano le disposizioni degli art. 39-44 sono elencati tassativamente nell'allegato n. I del Trattato; allegato che riprende la nomenclatura elaborata dal Consiglio di cooperazione doganale del 1950 e che include anche prodotti non propriamente agricoli, come l'alcol etilico o la selvaggina [cfr. Cattabriga, Visaggio, in Tizzano, 2014]. In realtà le due diverse definizioni, l'una generale l'altra particolare, non danno luogo a diverse nozioni di prodotto agricolo, bensì sono servite fino al Trattato di Amsterdam a impedire di aggiungere nuovi prodotti all'elenco di cui allegato I. È pur vero che con l'entrata in vigore del reg. 7 *bis*, del 18 dicembre 1959, sono stati esplicitati i prodotti che rientrano in tale nozione, comunque interpretata dalla Corte di giustizia in modo molto estensivo (Corte giust., sent. 29-05-1974, causa 185/73, *König*).

Pertanto, la politica agricola comune, l'agricoltura e il termine "agricolo" «si intendono applicabili anche alla pesca, tenendo conto delle caratteristiche specifiche di questo settore» (art. 38, par. 1, c. 2, TFUE). Sebbene, dunque, i settori in parola siano regolati congiuntamente, l'UE è tenuta a considerare, nella emanazione della relativa disciplina, che le risorse del settore ittico sono esauribili e che la loro conservazione dipende dagli *stock* e, di conseguenza, da fattori di ordine ambientale e biologico [Triggiani, 2019]. Invero, accanto alla normativa che si riferisce a entrambi i settori, taluni atti riguardano specificamente la politica della pesca (ad es. il reg. 2371/2002 del 20 dicembre 2002; il reg. 1224/2009 del 20 novembre 2009 che ha istituito un regime comunitario di controllo, ispezione ed esecuzione diretto a garantire lo sfruttamento sostenibile delle risorse ittiche nell'ambito di una strategia politica globale).

In secondo luogo, la particolarità della disciplina del settore in esame è ancora più evidente se si considerano le regole sulla concorrenza che risultano applicabili tanto all'agricoltura quanto alla pesca soltanto nella misura prescritta dall'art. 42 TFUE, ovvero sulla base di atti adottati, secondo la procedura legislativa ordinaria, al fine di perseguire gli obiettivi della PAC. Difatti, alla luce

dei reg. 1184/2006 e 1308/2013, la disciplina *antitrust* contenuta nel Trattato (art. 101 e 102 TFUE) è applicabile a tali settori sia pure con talune importanti eccezioni. Più precisamente, le regole di concorrenza relative agli accordi, decisioni e pratiche concordate, nonché allo sfruttamento abusivo delle posizioni dominanti, sono applicate alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli, nei limiti in cui non ostacolano il funzionamento delle organizzazioni nazionali dei mercati agricoli e non pregiudichino il raggiungimento degli obiettivi della politica agricola comune (cfr. Corte giust., sent. 14-11-2017, causa C-671/15, *Président de l'Autorité de la concurrence c. Association des producteurs vendeurs d'endives (APVE) e a*).

Nondimeno, l'applicabilità delle regole di concorrenza dell'Unione al settore agricolo incontra sia deroghe generali (adottate sul fondamento dell'art. 2 dei regg. nn. 26 e 1184/2006, nonché dell'art. 176 del reg. n. 1234/2007), sia deroghe specifiche contenute nei diversi regolamenti relativi all'organizzazione comune dei mercati, che affidano a organizzazioni operanti nel settore della produzione e della commercializzazione di ortofruttili alcuni compiti che rientrerebbero di norma nei divieti previsti dalle regole di concorrenza. In sostanza, nel perseguire gli obiettivi di instaurazione della PAC e di creazione di un regime di concorrenza non falsata, l'art. 42 TFUE attribuisce preminenza ai primi rispetto a quelli fissati nel settore della concorrenza (v., in tal senso, Corte giust., sent. 05-10-1994, causa C-280/93, *Germania c. Consiglio*, punto 61; sent. 12-12-2002, causa C-456/00, *Francia c. Commissione*, punto 33; sent. 14-11-2017, causa C-671/15, *APVE*, punti 37-40) [cfr. Andries, García Azcárate, 2015]. Ne deriva che gli interventi del legislatore dell'Unione non sono finalizzati a stabilire deroghe o giustificazioni al divieto delle pratiche di cui all'art. 101, par. 1, e all'art. 102 TFUE, ma a escludere dall'ambito di applicazione di tali disposizioni pratiche che, qualora fossero poste in essere in un settore diverso da quello della politica agricola comune, vi rientrerebbero. In tale prospettiva, ai sensi dell'art. 209 del reg. 1308/2013, la disciplina *antitrust* UE non si applica agli accordi tra imprese, alle decisioni di associazioni di imprese e alle pratiche concordate che: risultano necessarie a conseguire gli obiettivi della PAC; siano posti in essere da imprenditori agricoli o da loro organizzazioni o associazioni fra le stesse; non impongono di praticare un prezzo determinato; non escludano la concorrenza e non compromettano gli obiettivi della PAC.

## 2. Gli interventi strutturali

Gli obiettivi della PAC sono indicati nell'art. 39, par. 1 TFUE. Specificatamente, essa ha la finalità di: a) incrementare la produttività, sviluppando il progresso tecnico, assicurando lo sviluppo razionale della produzione agricola come pure un impiego migliore dei fattori di produzione, in particolare, della manodopera; b) assicurare così un tenore di vita equo alla popolazione agricola, grazie in partico-

lare al miglioramento del reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura; c) stabilizzare i mercati; d) garantire la sicurezza degli approvvigionamenti; e) assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori.

L'eterogeneità degli obiettivi indicati e l'impossibilità di istituire tra di essi una gerarchia implica la configurabilità di un semplice catalogo di interessi che le istituzioni sono chiamate a contemperare nell'esercizio delle loro funzioni.

In linea generale è possibile comunque affermare che la PAC è diretta soprattutto a migliorare la produttività agricola, affinché i consumatori possano contare su approvvigionamenti stabili di alimenti a prezzi accessibili e a garantire un tenore di vita decoroso agli agricoltori europei. A tal fine, da un lato, essa ricorre a interventi strutturali a favore della popolazione agricola; dall'altro, si occupa di regolamentare l'organizzazione comune dei mercati [cfr. Adam, Tizzano, 2017].

Le due linee in cui si articola la PAC, come sancito dall'art. 39 TFUE, sono attuate tenendo in considerazione le sue specificità, la struttura sociale dell'agricoltura, le disparità strutturali e naturali tra le diverse regioni agricole e l'interconnessione tra il settore agricolo e l'intera economia.

In realtà, l'attenzione dell'UE si è per lungo tempo concentrata sui fattori di produzione dell'agricoltura (cd. primo pilastro), quindi, sul mercato, piuttosto che sul potenziamento e sull'ammodernamento delle strutture agricole. A riprova di ciò considerevole è stato per un lungo periodo il divario tra le risorse stanziare per finanziare i meccanismi di mercato e quelle impiegate per il miglioramento delle strutture agricole.

Nondimeno, le nuove esigenze determinate dalla crescita demografica, le diverse abitudini alimentari, l'impatto dei cambiamenti climatici sulle biodiversità e le esigenze del mercato globale hanno reso necessari interventi a medio e lungo termine riguardanti le strutture agricole.

Negli anni si sono così susseguiti interventi che hanno inciso in maniera radicale sul funzionamento della PAC e l'entità delle risorse destinate alle infrastrutture è andata via via crescendo, tanto da rendere la politica di sviluppo rurale il secondo pilastro della PAC. Sul piano normativo tale evoluzione coincide con una complessa riorganizzazione e una semplificazione del quadro giuridico che, di volta in volta, ha individuato priorità strategiche da realizzare a livello dell'Unione, attraverso azioni chiave che gli Stati membri sono incoraggiati a intraprendere.

Alla luce degli orientamenti dettati dall'UE, ciascuno Stato membro è tenuto a predisporre un piano strategico nazionale, nel quale precisa gli interventi di sviluppo rurale che intende intraprendere, gli obiettivi specifici di ogni intervento, l'ammontare e la provenienza (nazionale o europea) delle risorse finanziarie necessarie alla realizzazione di tale intervento. Ogni piano strategico nazionale è attuato mediante uno o più programmi di sviluppo rurale elaborati dagli Stati membri e subordinati all'approvazione della Commissione che ha anche il compito di sorvegliare e valutare l'esecuzione di tali programmi [Il Programma di sviluppo rurale 2014-2020 della Rete Rurale Nazionale italiana è stato adottato

dalla Commissione europea il 26 maggio 2015, con una dotazione finanziaria pari a circa 60 milioni di euro dal bilancio UE e 55 milioni di euro di finanziamenti nazionali. Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) cofinanzia in Italia 21 programmi, uno per ciascuna regione/provincia autonoma, a cui si aggiungono un programma nazionale riguardante la gestione del rischio, l'irrigazione e la biodiversità animale e uno specifico per la Rete Rurale Nazionale].

### 3. L'organizzazione comune dei mercati agricoli

Le OCM, che costituiscono il primo pilastro della PAC fin dalla sua creazione, possono tradursi: *a)* in regole comuni in materia di concorrenza, dirette a determinare uguali condizioni di concorrenza tra i produttori ed evitare alterazione dei traffici; *b)* un coordinamento delle organizzazioni nazionali di mercato; *c)* la sostituzione di tali organizzazioni con un'unica organizzazione a livello europeo. Ed è proprio quest'ultimo modello che si è affermato.

Alle originarie 21 OCM, riguardanti prodotti specifici e disciplinate dai propri regolamenti di base, che, in un primo momento, si basavano su prezzi garantiti, poi sulla concessione di aiuti diretti, nel 2007, si è sostituita un'unica OMC. Infatti, a seguito dell'adozione del cd. "Regolamento unico OCM" è stato introdotto un regime di sostegno diretto agli agricoltori, ovvero una «rete di sicurezza» applicata soltanto in caso di crisi legate ai prezzi o a turbative considerevoli sui mercati. In sostanza, si tratta di un prezzo garantito al di sotto del quale un organismo d'intervento, designato dagli Stati membri, acquista le quantità prodotte e le immagazzina (reg. 1234/2007 del Consiglio del 22 ottobre 2007) [cfr. Di Giambattista, 2018].

L'OCM è articolata in una componente interna, ovvero l'intervento sul mercato costituito da regole relative alla commercializzazione e alle organizzazioni di produttori; e una componente esterna che concerne gli scambi con i paesi terzi, ossia i certificati d'importazione e di esportazione, i dazi all'importazione, la gestione dei contingenti tariffari, le restituzioni all'esportazione, ecc. Inoltre, include la disciplina *antitrust* applicabile alle imprese in materia di aiuti di Stato. Sono poi previste forme di intervento più specifiche, come l'ammasso privato (incentivi concessi alle imprese affinché non immettano sul mercato i loro prodotti, in modo da contenere l'offerta), misure di contenimento della produzione e regimi di aiuto. A tali meccanismi si aggiunge il cd. pagamento unico che assicura agli agricoltori, in misura determinata dalla Commissione, un contributo finanziario rapportato agli ettari di terra coltivabili e "disaccoppiato" dall'effettiva produzione (reg. 73/2009 del 19 gennaio 2009). Di talché gli agricoltori sono liberi di orientare la propria produzione sulla base della domanda del mercato. L'erogazione del contributo è subordinata al rispetto di parametri e condizioni rigide (condizionalità).

Nel 2013 è intervenuta una nuova riforma, concepita per rafforzare la competitività del settore agricolo, promuovere l'innovazione e l'agricoltura sostenibile, favorire la crescita e l'occupazione nelle aree rurali e spostare l'assistenza finanziaria verso l'uso produttivo della terra (reg. 1308/2013 del 17 dicembre 2013) [sulla riforma, *ex multis*, v. Costato, 2013; Flora, 2013; Bianchi, 2014; Rizzioli, 2014]. Per beneficiare degli aiuti al reddito, gli agricoltori sono vincolati all'adozione di metodi agricoli molto rispettosi dell'ambiente (mantenere superfici prative permanenti, avere un numero minimo di colture e gestire almeno il 5% dei seminativi, le cc.dd. aree di interesse ecologico, con metodi che promuovono la biodiversità) [cfr. Flora, 2014; Hermon, 2014]. Ma soprattutto il regolamento prevede una "rete di sicurezza" ai mercati agricoli mediante l'uso di strumenti di sostegno del mercato (per esempio intervento pubblico e ammasso privato), misure eccezionali e aiuti a settori specifici (in particolare ortofrutticolo ed enologico). Inoltre, favorisce la cooperazione mediante le organizzazioni di produttori e interprofessionali (organizzazioni che rappresentano le attività che riguardano la produzione, la commercializzazione e/o la trasformazione di prodotti in numerosi settori). E fissa i requisiti minimi di qualità (norme di commercializzazione) per numerosi prodotti, nonché stabilisce le norme sul commercio di prodotti agricoli e le norme specifiche sulla concorrenza.

Neppure questa riforma è stata però ritenuta adeguata a consentire alla PAC di rispondere adeguatamente alle recenti sfide, determinate dalle nuove possibilità di azione nei settori del commercio, della bioeconomia, delle energie rinnovabili, dell'economia circolare e dell'economia digitale. Pertanto, a seguito della pubblicazione della Comunicazione "*Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura*" [COM(2017)713], nel giugno 2018, la Commissione ha presentato nuove proposte legislative per la riforma della PAC per il periodo 2021-2027 [cfr. Petit, 2018]. Tali proposte relative al quadro finanziario pluriennale dell'UE (QFP) 2021-2027 consistono in tre regolamenti: un regolamento sui piani strategici della PAC, che costituisce il fulcro del pacchetto e comprende i pagamenti diretti, gli interventi settoriali e lo sviluppo rurale; un regolamento sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della PAC; un regolamento che modifica e aggiorna i regolamenti attualmente in vigore [n. 1308/2013 sull'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, n. 251/2014 sui prodotti vitivinicoli aromatizzati, (UE) n. 228/2013 sulle regioni ultra periferiche e (UE) n. 229/2013 sulle isole minori del Mar Egeo].

Tale quadro legislativo individua nuove priorità per la PAC in materia di ambiente e di azione per il clima, nonché un sostegno più mirato e un maggiore ricorso al nesso ricerca-innovazione-consulenza. Per migliorare i risultati, esso ha inoltre proposto un modello di attuazione che si basa sulla programmazione strategica e sulla coerenza di ogni politica con gli altri obiettivi dell'UE.

#### 4. Il finanziamento della PAC

Dal suo avvio la PAC si è sviluppata grazie alle risorse stanziare dal Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEAOG) che, nel 1964, è stato suddiviso in due sezioni: la sezione «Garanzia» e la sezione «Orientamento», disciplinate da regole differenti, destinate a finanziare rispettivamente le spese derivanti dall'applicazione della politica dei mercati e dei prezzi, collegate al funzionamento dell'OCM, e le spese delle operazioni di politica strutturale e di sviluppo delle zone rurali.

I meccanismi di finanziamento della PAC hanno subito un'importante riforma in occasione dell'entrata in vigore del reg. 1290/2005, del 21 giugno 2005, che ha scisso il FEAOG in due fondi, vale a dire il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) che, in sostanza, hanno ereditato le funzioni delle preesistenti sezioni «Garanzia» e «Orientamento». Il FEAGA finanzia, o a volte cofinanzia con gli Stati membri, le spese dell'OCM, gli aiuti diretti alle imprese agricole, le azioni di informazione e di promozione dei prodotti agricoli sul mercato interno e nei paesi terzi, nonché diverse spese specifiche, quali le azioni veterinarie e quelle di raccolta e di utilizzo delle risorse genetiche.

Le specificità finanziarie e di programmazione del secondo pilastro della PAC hanno trovato disciplina nel reg. 1698/2005, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR. Tale fondo cofinanzia il miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale, le misure agro-ambientali, il miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali, la promozione della diversificazione dell'economia rurale, così come lo sviluppo di capacità locali (*iniziativa Leader*). La riforma del 2013 ha abrogato i regg. n. 1290/2005 e n. 1698/2005, che sono stati sostituiti dal reg. n. 1306/2013 relativo al finanziamento, alla gestione e al monitoraggio della PAC, e dal reg. n. 1305/2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR [cfr. Pupo d'Andrea, 2011].

Con il reg. 1198/2006, del 27 luglio 2006, è stato istituito uno specifico Fondo europeo per la pesca (FEP), diretto al finanziamento degli interventi strutturali in tale settore.

I Fondi non hanno personalità giuridica né autonomia di bilancio, ma costituiscono parti del bilancio generale dell'UE e, dunque, sono soggetti alla disciplina dettata per questo. In tale ottica, a essi si applicano i principi dell'universalità e dell'unità del bilancio; ciò vale a dire che non vi è un'assegnazione predefinita delle risorse alle spese e, di conseguenza, possono essere assegnate al finanziamento della PAC tutte le entrate iscritte nel bilancio UE, oltre a quelle istituite nel suo specifico ambito e percepite dall'UE a titolo di risorse proprie (dazi all'importazione di prodotti agricoli da Paesi terzi, contributi, prelievi previsti dall'OCM nel settore dello zucchero). Concorrono a finanziare le spese agricole le misure di intervento sui mercati, per esempio il prelievo sulle eccedenze nel settore lattiero-caseario; il recupero di somme indebitamente versate.

Il finanziamento della PAC è organizzato secondo un sistema cd. gestione concorrente che si basa sulla cooperazione tra Stati membri e Commissione. Alla

Commissione è affidata la gestione dei Fondi, di concerto con gli Stati membri, i quali sono responsabili dei pagamenti delle spese finanziate dai Fondi e della loro regolarità (Corte giust., sent. 23-11-1995, causa C-476/93P, *Nutral c. Commissione*). La Commissione può effettuare i controlli necessari sulla gestione delle spese da parte degli Stati e finanche rifiutare il finanziamento in caso di constatazione di irregolarità.

## 5. La PAC e l'Italia

A bene vedere, dunque, gli agricoltori dell'UE dipendono fortemente dal sostegno finanziario dell'UE, che ha raggiunto il 40% del reddito agricolo. Questo è ancor più vero per le regioni italiane che, sebbene in misura differente, beneficiano di elevati contributi, soprattutto di quelli erogati nell'ambito del primo pilastro. Purtroppo, i numerosi vantaggi che le misure adottate nell'ambito della PAC hanno avuto sul mercato agricolo e sulle strutture agricole del nostro Paese, potevano essere ancora maggiori se non avessero incontrato difficoltà amministrative e burocratiche, che ne hanno condizionato consistentemente l'efficienza e l'efficacia. In particolare, i maggiori problemi nascono dai ritardi che si accumulano nell'avvio e nella gestione delle misure, e nei tempi lunghi, talvolta lunghissimi, che intercorrono tra la decisione di porle in atto, la loro implementazione e la loro traduzione in spesa effettivamente impegnata prima ed erogata poi. A ciò si aggiungono le complicazioni collegate al gran numero di strumenti messi in campo, spesso su pressione delle tante *lobby* e della scarsa lungimiranza dei responsabili politici, nonché alla difficoltà di gestire procedure così farraginose.

Sul sistema incide poi il peso attribuito ai pagamenti diretti che hanno catalizzato la discussione e l'impegno nella ricerca di soluzioni politicamente condivise, sia a livello dell'UE sia a livello dei governi degli Stati membri, cosicché la politica di sviluppo rurale è finita in secondo piano, lasciando spesso alle Regioni il compito di gestire risorse quantitativamente e qualitativamente insufficienti.

Invero, l'Italia risulta particolarmente penalizzata dai tagli al secondo pilastro, dal momento che beneficia di una quota proporzionalmente maggiore dei fondi per lo sviluppo rurale che per i pagamenti diretti. Tale penalizzazione grava soprattutto sul Mezzogiorno e sulle aree interne (dunque, sulle regioni meno sviluppate), alle quali è destinata la parte più consistente di tali risorse.

Peraltro, il regime dei prezzi garantiti ha rallentato la crescita imprenditoriale, inducendo gli agricoltori a specializzarsi nelle produzioni più protette e a farlo anche in condizioni tecnico-organizzative scarsamente competitive. In sostanza, nei settori maggiormente protetti le tantissime imprese hanno continuato a produrre, pur non essendo in condizione di continuare la propria attività senza quel sostegno. Mancando altresì ai più piccoli e meno attrezzati un'adeguata politica strutturale che consentisse loro di rinnovarsi tecnicamente e organizzativamente per competere e garantirsi un reddito adeguato.

*Sezione II. I trasporti***1. Principi generali**

Una politica dei trasporti europea rappresenta un'esigenza essenziale dell'Unione fin dalla sua nascita. Infatti, già all'inizio del processo di integrazione era evidente la necessità di un'interconnessione tra i mercati che prendesse le mosse anzitutto dalle reti di trasporto. Da qui l'instaurazione di una politica comune che trova oggi fondamento nell'art. 4, par. 1, lett *g*) TFUE e nell'intero Titolo VI (art. 90-100 TFUE; «politica comune dei trasporti», art. 90 TFUE).

Nondimeno, alla necessità di implementare tale politica e alla presenza degli strumenti giuridici idonei ad attuarla non è stata dedicata da subito attenzione da parte delle istituzioni dell'Unione. A risolvere l'*impasse*, riconducibile alla tradizionale appartenenza del comparto dei trasporti alle politiche nazionali, ha provveduto la Corte di giustizia, dapprima rammentando che all'intera politica dei trasporti fossero applicabili i principi dell'*acquis communautaire* (Corte giust., sent. 04-04-1974, causa 167/73, *Commissione c. Francia*); poi condannando il Consiglio, per aver ommesso di garantire la prestazione di servizi in fatto di trasporti, nell'ambito di un ricorso per carenza introdotto dal Parlamento europeo (Corte giust., sent. 22-05-1985, causa 13/83, *Parlamento c. Consiglio*); infine, consolidando la sottoposizione del settore dei trasporti alle regole sulla concorrenza (Corte giust., sent. 30-04-1986, cause riunite 209-213/84, *Asjes*) [cfr. Schiano di Pepe, 2014]. Peraltro, è nell'ambito della politica dei trasporti che la Corte ha elaborato la cd. "teoria del parallelismo" tra competenze interne e competenze esterne, autorizzando le istituzioni a concludere accordi internazionali anche laddove la relativa competenza interna non fosse già stata esercitata a condizione, però, che la stipulazione dell'accordo fosse "necessaria" per perseguire uno degli obiettivi prefissati e che tale obiettivo riguardasse una delle politiche disciplinate dai Trattati (Corte giust., sent. 31-03-1971, causa 22/70, *Commissione c. Consiglio* – cd. *AETS*) [cfr. Tesauro, 2018].

Nello specifico, l'art. 90 TFUE riconosce la presenza della sussidiarietà collaborativa alla base della politica dei trasporti, mentre l'art. 91 TFUE costituisce la base giuridica per la concreta adozione, da parte del Parlamento e del Consiglio, di norme attinenti al trasporto internazionale, alle condizioni di ammissione e di transito dei vettori europei ed extracomunitari, alla sicurezza, nonché di «ogni altra utile disposizione».

Sebbene la Corte abbia riconosciuto quale regola generale l'applicabilità delle regole concorrenziali ai trasporti, questi rientrano pur sempre nella categoria dei servizi universali (art. 93 TFUE) e pertanto possono godere di aiuti necessari al loro corretto coordinamento e funzionamento. D'altronde, i giudici di Lussemburgo, in un celebre caso attinente al settore dei trasporti (Corte giust. sent. 24-07-2003, causa C-280/00, *Altmark*), hanno ritenuto che non ricorra l'incompatibilità di cui all'art. 107 TFUE, qualora l'aiuto sia in realtà una compensazione

finanziaria per obblighi di servizio pubblico imposti dagli Stati membri (v. anche art. 106 TFUE). La pronuncia muove dal presupposto che, per mantenere l'accessibilità di un servizio pubblico essenziale quale il trasporto, siano necessarie compensazioni statali laddove la fornitura a un livello sufficiente, per la natura stessa del servizio, sia antieconomica per le imprese di riferimento. La Corte ha così deciso che, qualora siano rispettate quattro condizioni essenziali (cc.dd "condizioni *Altmark*"), l'aiuto al servizio dei trasporti, e più in generale alla fornitura di un servizio di interesse economico generale (SIEG), non è incompatibile con la disciplina del divieto di aiuti di Stato [cfr. Pérez Rivarés, 2011].

Gli art. 95-99 TFUE fanno invece riferimento alla politica dei trasporti nell'ambito del mercato comune. In particolare, appare utile soffermarsi sul contenuto degli art. 95 e 96. Il primo riproduce, per il settore dei trasporti, quanto stabilito in via generale dall'art. 18 TFUE, vale a dire il divieto di discriminazioni. Il principio tuttavia è contraddistinto da un ambito di applicabilità differente. L'art. 95 TFUE non fa infatti riferimento alla nazionalità del vettore, bensì al «traffico interno dell'Unione», allargando così le maglie del divieto, e quindi della tutela. L'art. 96 TFUE torna ancora una volta sull'impianto delle regole concorrenziali, stabilendo – salvo tutto quanto anzidetto – il divieto di adozione di misure a sostegno o a protezione di particolari imprese nazionali.

Come molti dei settori del diritto dell'Unione, anche la politica dei trasporti ha vissuto uno sviluppo a tappe, ognuna contraddistinta da un differente, e sempre più elevato, livello di integrazione. Infatti, all'iniziale perseguimento della liberalizzazione del mercato, è seguita la volontà di armonizzare la normativa legislativa e regolamentare e le prassi amministrative degli Stati membri nel relativo settore, per finire con l'introduzione di azioni positive specifiche che hanno oramai messo da parte gli interventi di integrazione puramente "negativi" (su tutti, v. la disciplina sulla protezione del consumatore) [cfr. Munari, 1996; con riferimento al trasporto ferroviario, Battistini, 2010; Maxia, 2015; con riferimento a quello marittimo, cfr. Munari, 2007]; senza però prescindere dal rapporto con altre politiche dell'Unione, su tutte la tutela dell'ambiente. Invero, la realizzazione del mercato UE, e con esso quello dei trasporti, se da un lato ha garantito ai consumatori un notevole adeguamento dei prezzi del trasporto verso il basso, dall'altro ha reso infatti sempre più impellente la necessità di risolvere la sfida della sostenibilità e dell'impatto ambientale dei trasporti [cfr. Nino, 2013].

Punto di riferimento essenziale sul tema è il Libro bianco della Commissione, del 28 marzo 2011, *sul futuro dei trasporti entro il 2050 - Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti. Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile* (COM(2011)0144), soggetto a relazioni di aggiornamento sui progressi ottenuti e sulle modifiche da implementare (su tutte, v. (SWD(2016)0226) del 10 luglio 2016). Sono seguiti diversi altri atti e documenti di lavoro, tra i quali la Comunicazione della Commissione, del 20 luglio 2016, *Strategia europea per una mobilità a basse emissioni* (COM(2016) 0501), con l'obiettivo principale di decarbonizzare il settore europeo dei trasporti, in linea con quanto stabilito con l'Accordo di Parigi (v. *infra*, sez. IV, par. 3), e raggiungere il livello zero di emissioni.

## 2. La politica dei trasporti: in particolare, ferroviari e stradali

A chiusura del titolo VI, l'art. 100 TFUE indica il regime di applicabilità della politica comune dei trasporti. Il riferimento è ai settori del trasporto ferroviario, stradale e per vie navigabili (par. 1), e a quelli marittimo e aereo (par. 2). La previsione anticipa la circostanza che la suddetta disciplina generale subisce alcuni correttivi a seconda del settore particolare di riferimento.

Il settore del trasporto ferroviario ha subito numerosi interventi di regolazione da parte del legislatore europeo. Infatti, dal momento della definitiva apertura del mercato ferroviario alla concorrenza, avvenuta nei primi anni duemila, sono intervenuti quattro pacchetti legislativi (cc.dd. pacchetti ferroviari; da ultimo, i regolamenti (UE) 2016/2337 e 2016/2338, del 14 dicembre 2016, relativi *alle norme comuni per la normalizzazione dei conti delle aziende ferroviarie e all'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri* – quest'ultimo, cd. regolamento OSP; per un commento risalente, Vieu, 2010) e ulteriori atti aventi a oggetto specifiche dinamiche attinenti al trasporto su ferro: la riduzione dell'inquinamento acustico; l'interoperabilità del sistema *in toto* – principalmente, delle infrastrutture; l'armonizzazione della normativa sull'accesso – licenze, qualifiche e certificazioni – e sulla prestazione dei servizi di trasporto – qualità e tariffazione; l'introduzione dell'Agenzia ferroviaria europea (ERA).

Tutti gli interventi sono volti alla realizzazione di un sistema ferroviario transeuropeo integrato che sia capace di garantire, nel medio-lungo termine, un trasporto allo stesso tempo efficiente, aperto alla concorrenza, accessibile a tutti i cittadini dell'Unione, moderno, sostenibile e sicuro. In questo senso si muovono il Libro bianco del 2011 (v. *supra*, par. 1), con l'obiettivo di realizzare una rete europea ferroviaria ad alta velocità, e la direttiva 2012/34/UE, del 21 novembre 2012, *che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico* (sul punto, v. la recentissima pronuncia dei giudici di Lussemburgo: Corte giust., sent. 10-07-2019, causa C-210/18, *WESTbahn Management GmbH c. ÖBB-Infrastruktur AG*).

Anche il settore del trasporto su strada ha affrontato una normazione a tratti ipertrofica. Ciò è giustificabile alla luce della vastità e della complessità della materia in questione. Il legislatore dell'Unione si è soffermato, in particolare, sui trasporti su strada internazionali e di "cabotaggio", sia di merci (pericolose) che di persone. L'obiettivo è l'armonizzazione delle normative nazionali nel settore della fiscalità (accise e canoni); dell'ambiente (livello di emissione di CO<sub>2</sub> degli autoveicoli; sul punto, v. Trib. Unione sent. 13-12-2018, cause riunite T-339, 352 e 391/16, *Ville de Paris, Ville de Bruxelles e Ayuntamiento de Madrid c. Commissione*); nonché dei requisiti di natura tecnica e amministrativa (valori di dimensione e peso degli autoveicoli; controlli tecnici; immatricolazione; patenti; obblighi del conducente).

L'aspetto più importante della normativa in materia è senza dubbio la sicurezza stradale. Non a caso, agli interventi anzidetti, si aggiungono ulteriori regolamenti, direttive e decisioni sull'organizzazione dell'orario di lavoro per i condu-

centi degli autotrasportatori (v. la proposta di regolamento, del 31 maggio 2017, COM(2017) 277); sulla sicurezza delle infrastrutture (in particolare, le gallerie; direttiva 2008/96/CE, del 19 novembre 2008, e proposta di modifica del 17 maggio 2018, (COM(2018)0274); sulla repressione transfrontaliera delle infrazioni stradali (direttiva (UE) 2015/413, dell'11 marzo 2015); ecc.

### 3. *Segue: il trasporto aereo e marittimo*

Il trasporto aereo è certamente il *sub*-settore che ha vissuto l'evoluzione più significativa nei tempi recenti [cfr. Tranquilli Leali, Rosafio, 2011]. La liberalizzazione del mercato aereo è stata la naturale e logica conseguenza di una domanda di servizio in crescita esponenziale. Il mercato unico europeo dell'aviazione, aperto anche a Islanda, Norvegia e Svizzera, è il risultato di tre pacchetti legislativi (1987, 1990, 1992) che hanno imposto ai vettori, non più «nazionali» ma «comunitari», regole e requisiti comuni: in particolare, la prestazione del servizio è subordinata all'ottenimento, da parte della compagnia aerea residente in uno degli Stati membri, di un «certificato di operatore aereo», che garantisce sulla professionalità, sugli *standard* qualitativi, sulla solidità finanziaria e sulla sicurezza del vettore [sul processo di liberalizzazione, cfr. Munari, 1999; recentemente, v. Casanovas Ibáñez, 2017].

Il mercato integrato sarà definitivamente realizzato una volta completato il cd. cielo unico europeo (CUE). Il CUE intende assicurare la totale centralizzazione della gestione del traffico aereo europeo. L'obiettivo è il completamento dell'iniziativa entro il 2035. Riducendo la frammentazione dello spazio aereo, il settore vedrebbe un drastico calo dei costi per gli operatori, la riduzione dell'impatto ambientale ma soprattutto l'aumento della capacità aerea, stimato addirittura del triplo.

L'apertura del mercato e l'abbandono della concezione mercantilistica del servizio aereo – avvenuta, tra l'altro, tramite la dismissione delle nazionalizzazioni delle cc.dd compagnie di bandiera – ha favorito l'accesso a numerose imprese, su tutte le cc.dd *low cost*. È il regolamento (CEE) n. 95/93, del 18 gennaio 1993, a garantire che ciò si realizzi materialmente. Il regolamento assicura l'equità di accesso agli aeroporti e ai servizi aeroportuali per tutte le compagnie aeree operanti sul territorio dell'Unione, ripartendo in maniera imparziale le cc.dd. bande orarie, ossia le date e gli orari in cui è permesso al vettore di decollare e atterrare negli aeroporti europei. Resta, tuttavia, il fatto che il 60% delle tratte in partenza da un aeroporto europeo è coperto da una sola compagnia, il che vanifica di fatto la totale apertura del mercato alle regole della concorrenza.

La normativa europea non si limita a fornire regole per la disciplina dei rapporti tra imprese di trasporto aereo. Centrale è l'azione dell'Unione anche in tema di tutela dei diritti dei passeggeri in tutte le fasi della prestazione del servizio (prenotazione, esecuzione, gestione del contenzioso).

Se è il regolamento (CE) n. 261/2004, dell'11 febbraio 2004, *che istituisce regole comuni in materia di compensazione e assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato* a definire i contorni della tutela, è stata la Corte di giustizia, attraverso le sue pronunce, a colmare in via interpretativa lacune e dubbi originati dal regolamento (copiosa la giurisprudenza in materia: in tema di compensazioni, v. Corte giust., sent. 19-11-2009, causa C-402/07, *Sturgeon*; sull'interpretazione della nozione di «circostanze eccezionali», v. Corte giust., sent. 31-01-2013, causa C-12/11, *McDonagh*; ord. 14-11-2014, causa C-394/14, *Siewert e a.*; sent. 17-09-2015, causa C-257/14, *van der Lans*; sent. 04-05-2017, causa C-315/15, *Pešková e Peška*; sul ritardo, v. Corte giust., sent. 26-02-2013, causa C-11/11, *Folkerts*; sent. 04-09-2014, causa C-452/13, *Germanwings*; sent. 07-09-2017, causa C-559/16, *Bossen e a.*; sul negato imbarco, v. Corte giust., sent. 04.10-2011, causa C-22/11, *Finnair*; sulla cancellazione dei voli, v. Corte giust., sent. 13-10-2011, causa C-83/10, *Sousa Rodríguez e a.*; sul risarcimento da perdita di bagaglio, v. Corte giust., sent. 06-05-2010, causa C-63/09, *Walz*; sulla trasparenza nella vendita *online*, v. Corte giust., sent. 19-07-2012, causa C-112/11, *ebooker.com Deutschland*; Corte giust. sent. 15-01-2015, causa C-573/13, *Air Berlin*).

Non meno importante è l'impegno dell'Unione per la sicurezza dei passeggeri [cfr. Zannella, 2014; Rueda Valdivia, 2015]. Impegno certamente incrementatosi dopo gli attentati dell'11 settembre 2011 (v. regolamento (CE) n. 300/2008, dell'11 marzo 2008, *che istituisce norme comuni per la sicurezza dell'aviazione civile* e che abroga il regolamento (CE) n. 2320/2002). Un ruolo cruciale è rivestito dall'Agenzia europea per la sicurezza aerea (AESA), istituita nel 2003, che funge da propulsore per le iniziative legislative della Commissione in tema di sicurezza aerea e coadiuva la stessa nel controllo sull'applicazione della normativa in questione [cfr. Randazzo, 2004; Menéndez Menéndez G., 2016].

L'art. 100 TFUE fa riferimento anche alla navigazione marittima, i cui obiettivi sono in parte coincidenti con quelli relativi alla politica per il trasporto aereo. Come per tale settore, infatti, anche il trasporto marittimo ha subito un processo di liberalizzazione e di apertura alla concorrenza (sugli aiuti di Stato al trasporto marittimo, v., a titolo esemplificativo, Trib. Unione, sent. 31-03-2017, cause riunite T-366/13 e T-454/13, *Francia e SNCM c. Commissione*). All'apertura del mercato marittimo sono seguiti numerosi interventi del legislatore europeo, in particolare sulle condizioni di lavoro e sull'impatto ambientale. Così come non sono mancati continui correttivi alla disciplina generale sulla sicurezza marittima, soprattutto a seguito del disastro causato dalla petroliera *Prestige* sulla costa galiziana (2002) [Si segnalano, in tema di sicurezza, le direttive 2014/90/UE, del 23 luglio 2014, *sull'equipaggiamento marittimo*; (UE) 2017/2397, del 12 dicembre 2017, *relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali nel settore della navigazione interna*; nonché, da ultimo, la recentissima (UE) 2019/1159, del 20 giugno 2019, *recante modifica della direttiva 2008/106/CE concernente i requisiti minimi di formazione per la gente di mare e che abroga la direttiva 2005/45/*

*CE riguardante il reciproco riconoscimento dei certificati rilasciati dagli Stati membri alla gente di mare].*

Tuttavia, l'azione dell'Unione in tema di trasporto marittimo necessita di essere inquadrata nel più ampio spettro della politica marittima integrata (PMI) [in generale, cfr. Cangelosi, 2013]. La PMI, che prende le mosse dalle conclusioni della presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles sulla politica marittima (14 dicembre 2007, 16616/07), ha l'obiettivo principale di coordinare ogni attività di carattere marittimo (dalla pesca, all'energia *off-shore*, al turismo, al trasporto, appunto) per la crescita e lo sviluppo delle regioni e delle località costiere. Con riferimento al trasporto, la PMI aspira alla realizzazione di uno Spazio europeo per il trasporto marittimo, analogo al CUE per quello aereo, per la gestione centralizzata dei servizi di trasporto via mare (v. Comunicazione della Commissione, del 21 gennaio 2009, *Comunicazione e piano d'azione nella prospettiva della creazione di uno spazio europeo per il trasporto marittimo senza frontiere*, (COM(2009) 10).

#### 4. Il settore dei trasporti in Italia

In virtù della sua conformazione geografica, lo sviluppo e la regolazione del settore dei trasporti coinvolge in maniera particolare l'Italia. Dal momento che alcune regioni italiane sono a tutti gli effetti periferiche rispetto al resto dell'Europa, obiettivo principale della politica dei trasporti è garantire la cd. continuità territoriale, vale a dire una mobilità dei cittadini di pari livello a prescindere dalla regione di provenienza.

In questo senso, nell'ambito dell'attuazione del *Core Network* delle reti trans-europee di trasporto (TEN-T) entro il 2030, l'Italia è interessata da quattro corridoi sui nove prefigurati (Corridoio Baltico-Adriatico – Helsinki-Ravenna; Corridoio Mediterraneo – Algeciras-Budapest via Nord-Italia; Corridoio Scandinavo Mediterraneo – Helsinki-La Valletta che attraversa tutto il territorio italiano; Corridoio Reno-Alpi – Genova-Rotterdam). La realizzazione di tale rete centrale consiste nel completamento definitivo di ogni infrastruttura di trasporto (su gomma, su ferro, per vie navigabili, aerea, marittima) dei nodi urbani ritenuti rilevanti a livello nazionale (sulla base della percentuale di densità abitativa dell'agglomerato) e dei relativi collegamenti a essi.

La costruzione e il perfezionamento delle infrastrutture destinate al trasporto non è la sola modalità di intervento a garanzia di una totale accessibilità al servizio. Il riferimento è alle compensazioni per obblighi di servizio pubblico (OSP), prestati dalle imprese addette al servizio di trasporto (v. *supra*, par. 1). Per esempio, nel caso del settore aereo, le compagnie sono obbligate a predisporre rotte che colleghino le zone più periferiche dell'Italia anche qualora la prestazione di tali servizi sia antieconomica (Sardegna, Sicilia, Calabria, ecc.).

Da ultimo, necessario è il richiamo all'istituzione dell'Autorità di regolazione dei trasporti (ART). L'Autorità, a pieno regime dal 2012, svolge un ruolo fondamentale nel mercato italiano dei trasporti nell'era *post-liberalizzazione*. Come osservato dalla Corte costituzionale nella sentenza 41/2013 dell'11 marzo 2013, «[anche nel settore dei trasporti] è opportuno che il passaggio a un sistema liberalizzato sia accompagnato, come già è avvenuto per altri pubblici servizi, da una regolazione affidata a un'Autorità indipendente, che garantisca pari opportunità a tutti gli operatori». L'opera dell'Autorità, che non è solo di regolazione ma anche di controllo, garantisce l'accesso equo e indiscriminato all'infrastruttura di trasporto [Veltri, 2014] e fissa le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionali e locali, assicurando che il mercato in regime di concorrenza funzioni correttamente.

### *Sezione III. La politica industriale*

#### **1. Evoluzione e contesto normativo della politica industriale**

La politica industriale trova disciplina nell'art. 173 TFUE. Tale disposizione rappresenta il punto di approdo di un lungo cammino, fortemente ostacolato dagli Stati membri che ritenevano inutile una programmazione industriale nel quadro del mercato unico. Invero, alle origini del percorso comunitario, era prevalente la convinzione che di per sé l'instaurazione del mercato avrebbe indotto il progresso economico e, di conseguenza, un ambiente favorevole allo sviluppo dell'imprenditoria.

La necessità di una disciplina comune in materia industriale fu avvertita soltanto allorché la competizione internazionale cominciò a divenire una minaccia per l'impresa europea. Ed è in quel contesto di trasformazioni economiche, trainate dalle esportazioni, che fu presentato il *memorandum* su *La politica industriale della Comunità* (cd. Piano Colonna, 8 marzo 1970), che pose l'avvio a una regolamentazione comune del gioco della concorrenza. Infatti, numerosi sono stati gli atti, vincolanti e non, adottati successivamente che hanno contribuito a disciplinare gli interventi dell'UE nel settore in esame. Tutta la disciplina, così come la disposizione primaria attuale, è ancorata alle condizioni necessarie alla competitività dell'industria dell'Unione. In tale ottica, alle istituzioni e agli Stati membri è affidato il compito di: accelerare l'adattamento dell'industria alle trasformazioni strutturali; promuovere un ambiente favorevole all'iniziativa e allo sviluppo delle imprese di tutta l'Unione, segnatamente delle piccole e medie imprese, nonché alla cooperazione tra imprese; favorire un migliore sfruttamento del potenziale industriale delle politiche d'innovazione, di ricerca e di sviluppo tecnologico.

Come già rilevato nell'Introduzione, l'esercizio di competenza da parte dell'Unione, in materia di industria, può tradursi esclusivamente in misure di sostegno,

coordinamento o completamento dell'azione degli Stati, nel rispetto del principio di sussidiarietà *ex art. 5, par. 3 TUE*. Vale a dire che in nessun modo l'Unione potrà emanare atti di armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri. Gli Stati, però, sono tenuti a consultarsi reciprocamente e con la Commissione, per coordinare le loro azioni.

Non meno importante è il ruolo – che non intende essere né dirigista né assistenzialista [Tizzano, Adam, 2017] – svolto dalle imprese in ragione della libertà di iniziativa economica. Si è parlato a tal proposito di “sussidiarietà economica”, che nel contesto della politica industriale si affianca a quella classica che coinvolge soltanto gli Stati membri e l'Unione. Sicché, l'intervento dell'Unione, in una sorta di “doppia sussidiarietà”, è vincolato sia alle decisioni degli Stati sia a quelle delle imprese [Blas López, 2008]. Ne deriva una sussidiarietà operativa su tre livelli (Unione, Stati membri, imprese), definita dalla dottrina «sussidiarietà perfetta» [Scalese, 2014]. Neppure va dimenticato che l'intervento dell'UE è altresì vincolato al rispetto del principio di proporzionalità e perciò alla sola necessità e all'idoneità dello stesso.

Che il modello di gestione dell'industria europea sia circoscritto a una funzione di stimolo è confermato dall'indagine sul rapporto tra la politica industriale e la concorrenza. A partire – formalmente – dalla comunicazione della Commissione, del 16 novembre 1990, *Politica industriale in un contesto competitivo e aperto*, COM(90) 556 def (cd. Rapporto Bangemann), l'Unione ha inaugurato una politica di ingerenza industriale limitata all'adozione di misure orizzontali volte a catalizzare la competitività dell'intero settore industriale e a contrastare interventi di tipo verticale, molto frequenti nelle politiche nazionali, a sostegno di specifici settori industriali, soprattutto di quelli in difficoltà. Per tali motivi, le iniziative dell'Unione nell'ambito della politica industriale restano subordinate alle regole di concorrenza [cfr. Andermann, 2011; Almunia, 2013; Devroe, 2013]. Difatti, l'ultimo cpv. dell'art. 173 TFUE introduce una clausola di chiusura che vieta l'adozione di misure distorsive del mercato concorrenziale.

## 2. Industria, competitività e innovazione

La politica industriale ha carattere trasversale. Le azioni che ne danno attuazione si intersecano infatti necessariamente con altri settori regolati dall'Unione, quali l'ambiente, l'innovazione, la politica commerciale, la salute, l'occupazione, ecc. Ciò vuol dire che non può parlarsi di politica industriale senza tenere in giusta considerazione i correttivi e le variabili che la influenzano. Pertanto, la regolazione e le modalità dell'azione a suo sostegno differiscono a seconda del settore di riferimento. e ogni *sub*-settore è regolato da un programma operativo specifico (v. *infra*, sulla politica di impresa).

Il primo passo verso l'instaurazione di una politica industriale integrata è riconducibile alla Comunicazione della Commissione, del 5 ottobre 2005, *Attuare*

*il programma comunitario di Lisbona: un quadro politico per rafforzare l'industria manifatturiera dell'UE — verso un'impostazione più integrata della politica industriale* (COM(2005) 0474), che ha introdotto un approccio intersettoriale alla politica industriale (su questa scia, v. anche la Comunicazione della Commissione, del 16 luglio 2008, *sul piano d'azione «Produzione e consumo sostenibili» e «Politica industriale sostenibile»* (COM(2008) 0397).

Tale programma è stato poi sostituito dalla strategia “Europa 2020”, formalizzata dalla Comunicazione della Commissione, del 3 marzo 2010, *Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva* (COM(2010) 2020), che non ha modificato, nella sostanza, gli obiettivi da raggiungere; tra questi quello di rafforzare la competitività dell'industria dell'Unione nel contesto globale. È seguita poi la Comunicazione della Commissione, del 22 gennaio 2014, *Per una rinascita industriale europea*, COM(2014) 14 final, che traccia la via per la realizzazione dell'agenda di “Europa 2020”, dopo aver individuato i punti deboli dell'industria europea, ovvero la contrazione della domanda interna; l'ambiente imprenditoriale asimmetrico; l'insufficienza degli investimenti sulla ricerca; l'assenza di fattori produttivi basilari e la conseguente difficoltà nel reperimento a costi di mercato ragionevoli.

Da ultimo è intervenuta la Comunicazione della Commissione, del 19 aprile 2016, *Digitalizzazione dell'industria europea – Cogliere appieno i vantaggi di un mercato unico digitale* (COM(2016) 0180), che auspica una rivoluzione digitale trainata dal settore industriale. In questa direzione, la creazione di un mercato unico digitale dell'Unione è il presupposto essenziale per la crescita dell'industria europea, manifatturiera e fornitrice di servizi. Ma altresì la nascita di imprese europee *leader* a livello mondiale in settori chiave quali l'automobilismo, le telecomunicazioni, l'energia, ecc.

Il quadro strategico descritto trova concreta applicazione nell'impiego di diversi strumenti attuativi di cui è dotata la politica industriale europea (piani, azioni, iniziative, ecc.). In particolare, l'intervento dell'Unione si è concentrato sull'adozione di numerosi programmi, sia di breve periodo sia di lungo periodo, puntano a creare un ambiente favorevole alla libera iniziativa, all'imprenditorialità e alla cooperazione per sfruttarne al massimo le potenzialità. Tra i programmi più importanti si annoverano: “Horizon 2020”, segnatamente per il settore della ricerca e dell'innovazione industriale; la politica di coesione, che garantisce la gran parte dei finanziamenti; il COSME (v. *infra*, par. 3); i fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE), il meccanismo per collegare l'Europa (CEF). A cui si aggiunge il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), la cui opera aspira a coinvolgere gli investitori pubblici e privati nell'instaurazione di forme collaborative di partenariato pubblico-privato (PPP).

Infine, le relazioni annuali sulla competitività europea hanno favorito l'individuazione dei settori più e meno competitivi dell'industria europea e, di conseguenza, l'adozione di misure necessarie a stimolare il libero gioco della concorrenza laddove risulti, per qualsiasi ragione, frenato.

### 3. Politica industriale e politica d'impresa: le PMI

La politica industriale e la politica d'impresa hanno l'obiettivo comune di sostenere gli imprenditori nella realizzazione delle proprie idee di impresa, favorendo la crescita economica dell'Unione e la creazione di nuovi posti di lavoro. Destinatario delle misure sono prevalentemente le piccole e medie imprese (PMI), che costituiscono il 99% delle imprese operanti sul mercato europeo [cfr. Hatzis, 2009; Schammo, 2017].

Sul punto è utile richiamare il regolamento (UE) n. 1287/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, *che istituisce un programma per la competitività delle imprese e le piccole e le medie imprese (COSME) (2014-2020)*. Già la denominazione del programma mette in rilievo che lo stesso è commisurato alle esigenze delle PMI, che creano l'85% dei posti di lavoro nell'Unione.

Alla gestione dei programmi e al coordinamento tra gli stessi contribuisce l'Agenzia esecutiva per le piccole e medie imprese (EASME). Oltre a fornire un supporto ai beneficiari e ai richiedenti nell'ambito dei suddetti programmi, l'Agenzia ha il compito di assicurare la corretta esecuzione dei programmi e di riferire alla Commissione sui risultati raggiunti nei settori di riferimento.

Tra i numerosi programmi adottati dall'Unione, "Horizon 2020" costituisce certamente quello più importante per l'integrazione e il sostegno, in particolare all'innovazione, per le piccole e medie imprese. Tra le voci a bilancio di Horizon, va segnalato infatti lo stanziamento di una somma pari a 13,5 miliardi di euro per tecnologie essenziali e capitale di investimento per le PMI. Tuttavia, al fine di favorire maggiormente la crescita delle piccole e medio imprese, la Commissione ha proposto la creazione di un apposito programma di finanziamento per lo sviluppo e l'innovazione e per un più agevole accesso delle stesse al mercato del capitale e del debito (investimenti a fondo perduto, garanzie bancarie, fidejussioni, prestiti a tasso agevolato, ecc.).

### 4. Il comparto industriale in Italia

Il sostrato industriale italiano rispecchia a pieno le statistiche europee (v. *supra*, par. 3), se non superandole, costituendo le PMI il 99,9% delle imprese operanti in Italia e rappresentando l'81% degli occupati (dati ISTAT 2018).

Non a caso, gran parte dell'incentivazione è destinata alle PMI, sostenute soprattutto attraverso il cd. Fondo di Garanzia, che permette l'accesso al credito bancario mediante la prestazione di garanzia pubblica accanto a quelle reali già esistenti dell'impresa stessa. Se il FdG si limita alla concessione di garanzie accessorie (fidejussioni, ecc.) e non comporta alcun esborso diretto e immediato di denaro pubblico, il Fondo Nazionale Innovazione (FNI) investe invece, direttamente e indirettamente, nel capitale di PMI innovative, alle quali si affiancano, tra i beneficiari, *start-up* e *scale-up*.

All'opera di investimento si affianca quella di sostegno per le imprese in difficoltà. Sebbene, fatte salve le dovute eccezioni, il sistema concorrenziale nazionale ed europeo non permetta ulteriori salvataggi tramite nazionalizzazioni o ingresso di capitale pubblico nelle imprese in crisi, ciò non impedisce l'attuazione di politiche per la riconversione industriale. Le modalità di intervento si differenziano a seconda che si tratti di crisi industriale complessa o non complessa. Specificatamente, la crisi è complessa qualora coinvolga territori in depressione economica o sottosviluppati (in particolare, per es., l'area del Mezzogiorno) oppure nell'ipotesi in cui la potenziale perdita occupazionale sia rilevante e il suo impatto superi l'ambito locale e regionale (in virtù della passata capacità produttiva dell'impresa).

#### *Sezione IV. L'energia*

### **1. Il quadro normativo di riferimento e il funzionamento del mercato dell'energia**

1. La promozione di una politica energetica comune, allo stesso tempo efficace e sostenibile, costituisce certamente una delle sfide più difficili che attendono l'Unione europea negli anni a venire [per un *excursus* storico, v. Marletta, in Tizzano, 2014], anche per le interconnessioni con la politica ambientale, le reti transeuropee, l'industria, la ricerca e lo sviluppo tecnologico.

L'aggettivo "comune" richiama immediatamente a una collaborazione trasversale e multilivello, che non si limiti alla valorizzazione della sussidiarietà verticale tra Unione e Stati, ma che incoraggi un'azione anche orizzontalmente condivisa [cfr. Miccù, 2013]. Alla prima fa riferimento l'art. 4, par. 2 TFUE, che, nell'elenicare i principali settori nei quali l'Unione ha competenza concorrente con quella degli Stati membri, include, alla lettera *i*), l'energia. Alla seconda rinvia, invece, l'art. 194 TFUE, principale base giuridica della politica energetica europea, che sottolinea lo «spirito di solidarietà tra Stati membri» (cfr. Corte giust., sent. 06-09-2012, causa C-490/10, *Parlamento c. Consiglio*) [v. Petit, 2009].

Più precisamente, l'art. 194 TFUE fissa specifici obiettivi per la politica energetica: il funzionamento del mercato dell'energia, la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, il risparmio energetico, l'efficienza energetica e lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili, nonché l'interconnessione delle reti energetiche.

L'intento è quello di favorire una condivisione d'azione, al fine di realizzare un mercato unico integrato ed efficace. Ciò non toglie, tuttavia, che lo Stato, nel rispetto e nei limiti dello stesso riparto di competenze, resti libero di «determinare le condizioni di utilizzo delle sue fonti energetiche, la scelta tra varie fonti energetiche e la struttura generale del suo approvvigionamento energetico» (art. 194, par. 2 TFUE).

L'art. 194 TFUE non è l'unica previsione rinvenibile nei Trattati a proposito del settore energetico. Si ricordano altresì: l'art. 122 TFUE, in tema di difficoltà nell'approvvigionamento di energia (v. *infra*, par. 3) e gli art. 170-172 TFUE relativi alle reti energetiche (cfr. Corte giust., sent. 28-11-2018, cause riunite C-262, 263 e 273/17, *Solvay*; per un commento, Musardo, 2019). Discorso a parte merita poi l'energia nucleare (v. *infra*, par. 5) [per una panoramica sulle competenze dell'Unione nel settore energetico dopo il Trattato di Lisbona, cfr. Kaddous, Bitar, 2011; Blumann 2009].

Come evidenziato, anche la politica energetica è volta a garantire il corretto funzionamento del mercato interno, basato sul libero gioco della concorrenza (da ultimo, cfr. Corte giust., sent. 15-05-2019, causa C-706/17, *Achema*), giacché per assicurare un mercato che garantisca libero accesso allo stesso, nonché una tutela dei consumatori effettiva, è necessario rimuovere ogni ostacolo commerciale, favorire l'armonizzazione degli *standard* e la nascita di norme comuni.

Al riguardo, occorre ricordare che, dal 1996 a oggi, il mercato energetico ha affrontato diversi processi di liberalizzazione, che possono riassumersi in tre fasi: il "primo pacchetto energia" (gas ed energia elettrica – dal 1996 al 2000); il "secondo pacchetto energia" (con particolare riferimento alle utenze domestiche – dal 2003 al 2007); il "terzo pacchetto energia" (che contiene integrazioni e modifiche ai primi due – dal 2009 al 2011) [sulla sua attuazione, v. Di Cristina, 2011].

È seguita poi l'adozione di ulteriori atti normativi, volti a integrare la regolazione del mercato energetico in maniera settoriale [in particolare, il regolamento (UE) n. 1227/2011, del 25 ottobre 2011, *concernente l'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso* (cd. REMIT) e il regolamento (UE) n. 347/2013, del 17 aprile 2013, *sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee*].

Nel 2016, la Commissione ha presentato il pacchetto «Energia pulita per tutti i cittadini europei» (COM (2016)0860 – 30 novembre 2016, che segue alla strategia dell'Unione per l'energia (COM (2015)0080 del 25 febbraio 2015). Ne sono derivate la proposta di regolamento del 23 febbraio 2017 (COM/2016/0861 final/2 - 2016/0379 (COD) e la proposta di direttiva del 20 aprile 2017 (COM/2016/0864 final/2 - 2016/0380 (COD) sul mercato interno dell'energia elettrica (v. *infra*), con l'obiettivo di fornire ai consumatori un servizio stabile, concorrenziale, economico e sicuro.

Un ruolo fondamentale, sia di cooperazione sia di supervisione, è svolto dall'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER), istituita con il regolamento (CE) n. 713/2009 ed entrata in vigore nel 2011. L'ACER rappresenta una cerniera del sistema; infatti incoraggia la cooperazione tra le autorità di regolamentazione poste su livelli differenti (regionale, nazionale, europeo) e monitora la corretta evoluzione e realizzazione del mercato. In quest'ultimo senso, nell'opera di controllo che a esso spetta, rileva i casi di abuso e suggerisce agli Stati membri – a cui spetta l'ultima parola – le irrogazioni delle sanzioni più idonee.

In sostanza, la realizzazione del mercato non può prescindere dalla condivisione delle reti energetiche [cfr. Caggiano, 2011]. Come ha affermato a più riprese la Corte di giustizia, a partire dal caso pilota *citiworks*, «il libero accesso dei terzi alle reti di trasmissione e di distribuzione costituisce una delle misure essenziali che gli Stati membri sono tenuti ad attuare per completare il mercato interno dell'energia elettrica» (Corte giust., sent. 22-05-2008, causa C-439/06, punto 44).

## 2. La sicurezza dell'approvvigionamento

Altro obiettivo importante del settore energetico è quello della sicurezza dell'approvvigionamento, a cui l'art. 194 TFUE fa esplicito riferimento. È difficile delimitare i confini della competenza dell'UE al riguardo, poiché il termine "sicurezza" implica un doppio apprezzamento: un approvvigionamento condotto secondo elevati *standard* di sicurezza (approccio qualitativo) e un approvvigionamento di risorse energetiche costante ed esente da *shock* o interruzioni (cc.dd mercati volatili; approccio quantitativo). Tale competenza è poi strettamente collegata ad altre (mercato interno, reti, energie alternative) e deve fare i conti, da un lato, con il par. 2 dell'art. 194 che precisa che è fatto salvo il diritto degli Stati membri di determinare le condizioni di utilizzo delle sue fonti energetiche, la scelta tra le varie fonti energetiche e la struttura generale del suo approvvigionamento. Dall'altro, con la Dichiarazione n. 35, allegata ai Trattati, che tutela il diritto degli Stati membri a prendere le decisioni necessarie per garantire il loro approvvigionamento energetico.

Taluni importanti atti sono stati adottati per favorire la diversificazione dei rifornimenti energetici esterni e allo stesso tempo per promuovere lo sviluppo di risorse energetiche proprie dell'Unione. In tale prospettiva, nel settore elettrico, si segnala il recentissimo regolamento (UE) n. 2019/941 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, *sulla preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica*, che ha abrogato la direttiva 2005/89/CE, con il quale l'Unione ha inteso assicurare il funzionamento del mercato attraverso un sistema di gestione dell'approvvigionamento sicuro e immune da rischi. In particolare, il nuovo atto mira a facilitare la gestione transfrontaliera delle reti elettriche in situazioni di crisi dell'energia elettrica, garantendo un appropriato livello di interconnessione tra Stati membri, *in primis* attraverso il completamento delle reti di infrastrutture strategiche.

Allo stesso modo per quanto riguarda il gas, il regolamento 994/2010, del 20 ottobre 2010, *concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas* (adottato durante la crisi del gas russo-ucraina del 2008), individua nella solidarietà e nel coordinamento tra gli Stati la risposta alle crisi degli approvvigionamenti, sia in termini di prevenzione che di reazione alle interruzioni concrete delle forniture. Più precisamente, esso ha lo scopo di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento, assicurando il corretto e costante funziona-

mento del mercato interno del gas naturale, permettendo l'adozione di misure eccezionali qualora il mercato non sia più in grado di assicurare le necessarie forniture, e prevedendo una chiara definizione e attribuzione delle responsabilità fra le imprese, gli Stati membri e l'Unione per quanto riguarda l'azione preventiva e la reazione a interruzioni concrete dell'approvvigionamento [v. Ferla, 2011].

Per quanto concerne, invece, il settore del petrolio, la direttiva 2009/119/CEE, del 14 settembre 2009, e la relativa proposta (di aggiornamento) di direttiva dell'8 novembre 2017, COM(2017)0660, obbligano gli Stati membri a conservare un livello minimo di scorte di petrolio e ad apprestare piani di valutazione del rischio, d'azione e di emergenza per eventuali crisi di provviste a livello europeo [sul rapporto tra pubblica sicurezza e approvvigionamento di petrolio, v. Corte giust., sent. 10-07-84, causa 72/83, *Campus Oil*, spec. punto 49].

### 3. Protezione ambientale, efficienza energetica, innovazione, fonti alternative

La politica energetica deve poi confrontarsi costantemente con le emergenze ambientali e assicurare un alto livello di protezione dell'ambiente. In tale prospettiva essa va di pari passo con l'efficienza e la ricerca, così da favorire il risparmio energetico, e garantire lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili, nonché l'interconnessione delle reti energetiche [sulla relazione tra energia e ambiente, v. Thieffily, 2009].

Si tratta di un'interrelazione che è stata ben evidenziata e sviluppata in sedi internazionali e che l'art. 194 TFUE si limita a ribadire. Infatti, la disciplina del rapporto tra energia e tutela ambientale è sottoposta anche a numerosi vincoli di natura internazionale [cfr. Carbone, 2011], che ancora oggi perseguono, quale obiettivo principale, la decarbonizzazione dell'economia nel medio e lungo periodo, in linea con quanto disposto dall'Accordo di Parigi, firmato anche dall'Unione ed entrato in vigore il 4 novembre 2016.

Sul piano interno, in maniera dettagliata e precisa, il *Quadro 2030 per le politiche dell'energia e del clima*, adottato dal Consiglio europeo con le conclusioni del 24 ottobre 2014 (EUCO 169/14), ha stabilito quattro obiettivi: a) ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 40% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990; b) migliorare il consumo totale di energia nell'UE proveniente da fonti di energia rinnovabili; c) aumentare del 27% l'efficienza energetica; d) completare il mercato interno dell'energia, realizzando interconnessioni elettriche tra le reti esistenti e collegando le isole energetiche, in particolare gli Stati baltici e la penisola iberica [cfr. Vial, 2009].

Il fondamento della politica dell'UE in materia di efficienza energetica è invece la direttiva n. 2012/27/UE, del 25 ottobre 2012, anche se è al vaglio del Parlamento e del Consiglio una proposta di direttiva che mira ad aggiornarla e modificarla (COM (2016) 761 e COM (2016) 765, del 30 novembre 2016). La direttiva introduce norme che mirano ad assicurare il più alto grado di efficienza

energetica, il che comporta un costante impegno nel miglioramento del binomio efficacia/sostenibilità (cd. “*energy efficiency first*”). L'obiettivo principale è ridurre, a parità di prestazioni, il consumo energetico del 20 % entro il 2020.

Nel raggiungimento dei summenzionati obiettivi, un ruolo cruciale è svolto dalla ricerca e dall'innovazione. Il programma “Horizon 2020”, per il periodo 2014-2020, rappresenta il principale strumento europeo dell'UE per sostenere la ricerca nel settore dell'energia, con uno stanziamento pari a 5.931 milioni di euro. Sul *post-2020*, è già intervenuta una Comunicazione della Commissione, del 2 maggio 2013, *Tecnologie energetiche e innovazione* (COM (2013) 253), che detta la linea per la promozione della ricerca negli anni a venire, puntando in particolare sullo sviluppo di fonti di energia pulita e sostenibile.

Sul fronte della sostenibilità, risulta evidente che il discorso non può prescindere dalle fonti di energia rinnovabile e dall'energia nucleare. L'utilizzo di fonti di energia rinnovabili (energia solare, eolica, oceanica, idroelettrica, geotermica, biocarburanti), quali alternative alla fonte fossile (petrolio e gas), assicurano sia la diversificazione dei rifornimenti sia la riduzione delle emissioni dei gas serra. La direttiva n. 2009/28/CE, del 23 aprile 2009, ha introdotto un obiettivo del 20% di energia prodotta da fonti rinnovabili; percentuale che sale al 27% entro il 2030 nella proposta di direttiva della Commissione che modifica e integra la direttiva n. 28 (COM (2016) 382) [per un approfondimento sulle energie rinnovabili, v. Quadri, 2011].

Il trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica (Euratom) costituisce invece la base giuridica per le azioni intraprese dall'Unione nel settore dell'energia nucleare (per tutto ciò che esula dalla politica energetica in generale). Il trattato Euratom mira alla condivisione delle ricerche e delle infrastrutture per il settore nucleare, attraverso un finanziamento centralizzato e un'attenzione particolare agli *standard* di sicurezza in tutto il territorio dell'Unione. Sebbene sia considerata una fonte di energia potenzialmente pericolosa, l'energia nucleare resta attualmente l'alternativa a bassa emissione del carbonio più valida: a conferma di ciò, essa rappresenta quasi il 30 % dell'energia elettrica prodotta nell'UE.

#### 4. La politica energetica italiana

Nonostante l'Italia sia uno degli Stati membri dell'Unione con il più alto coefficiente di efficienza energetica (superiore del 18% rispetto alla media europea), è ancora lontana da una politica energetica nazionale in grado di soddisfare, allo stesso tempo, sostenibilità, autonomia e competitività. Invero, le fonti rinnovabili costituiscono solamente il 20% del consumo energetico italiano e la domanda interna di energia è soddisfatta dall'approvvigionamento estero per una percentuale vicina al 75%, segno di una forte dipendenza energetica (per le statistiche citate, cfr. La relazione annuale 2018 *sulla situazione energetica nazionale* a cura della Direzione generale per la sicurezza dell'approvvigionamento e le infrastruttu-

re energetiche del Ministero dello sviluppo economico, pubblicata il 21 maggio 2019).

Il raggiungimento di tali obiettivi e di altri quali la decarbonizzazione, la sicurezza, l'interconnettività, l'innovazione è demandato al Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima 2030 (v. la proposta, sul sito *web* del MISE, del 31-12-2018). Il Piano, da rinnovarsi ogni dieci anni e sottoposto, ove necessario, ad aggiornamento quinquennale, è predisposto per il conseguimento degli obiettivi a medio e a lungo termine stabiliti dalle regole europee in tema di energia e clima (su tutte, v. regolamento (UE) 2018/1999, dell'11 dicembre 2018, *sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima*; v. *supra*, par. 3).

Da sottolineare, più nel dettaglio, che il Piano insiste per la crescita delle fonti rinnovabili cc.dd non programmabili, ovvero quella solare e quella eolica (sia *on-shore* che *off-shore*), tramite la programmazione di investimenti alla produzione e alla ricerca (segnatamente, per il miglioramento delle tecniche di *revamping* e di *repowering*) e la diffusione dei sistemi di accumulo dell'energia prodotta. Oltre che per la loro qualità di energia cd. pulita, tali fonti godono di una forte modularità e di un'ampia (e aperta) diffusione sul territorio italiano per ragioni naturali e geografiche. Il che è in grado di stimolare fortemente il potenziale economico del settore, soprattutto tramite lo sviluppo della figura del cd. *prosumer*, vale a dire di quei soggetti che ricoprono sia la posizione di imprenditore che di consumatore dell'energia prodotta, riuscendo, al contempo, a contribuire all'aumento del grado di autonomia energetica e a dare vita a nuovi margini occupazionali.

## Riferimenti bibliografici

### Sezione I

- Albisinni F., 2011, *Le proposte per la riforma della PAC verso il 2020: profili di innovazione istituzionale e di contenuti*, in *Rivista di diritto agrario*, 604 ss.
- Albisinni F., 2014, *La definizione di attività agricola nella nuova PAC, tra incentivazione e centralizzazione regolatoria*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 967 ss.
- Andries A., García Azcárate T., 2015, *Agriculture, PAC et droit de la concurrence: une vision historique*, in *Revue de l'Union européenne*, 83 ss.
- Bianchi D., 2012, *La politique agricole commune (PAC): précis de droit agricole européen*, Bruxelles.
- Bianchi D., 2014, *La PAC à la sauce de Lisbonne: le rôle des institutions européennes et des États dans la gestion de la PAC après 2013*, in *Revue de droit rural*, 21 ss.
- Blumann C., 1996, *Politique agricole commune. Droit communautaire agricole et agro-alimentaire*, Paris.
- Costato L., 2010, *La controriforma della PAC*, in *Rivista di diritto agrario*, 369 ss.
- Costato L., 2011, *Il nuovo titolo dedicato all'agricoltura nel TFUE*, in *Rivista di diritto agrario*, 119 ss.

- Costato L., 2012, *La PAC riformata, ovvero la rinuncia a una politica attiva*, in *Rivista di diritto agrario*, 393 ss.
- Costato L., 2013, *Nuova PAC e vecchi tabù: la concorrenza nel settore agrario e alimentare*, in I. Segura Roda e al. (cur.) *La protección del ciudadano-consumidor: liber amicorum Luis González Vaqué*, Barcelona.
- Costato L., 2017, *Per una storia della PAC: (a sessant'anni dall'inserimento dell'agricoltura nel progetto di Trattato CEE)*, in *Rivista di diritto agrario*, 64 ss.
- Costato L., 2017, *Le conseguenze della trasformazione della PAC*, in *Rivista di diritto agrario*, 526 ss.
- Desrousseaux M., 2018, *La protection des puits de carbone par la PAC*, in *Énergie, environnement, infrastructures*, 42 ss.
- Di Giambattista L., 2008, *La politica agricola comune*, in S. Mangiameli (cur.), *L'ordinamento europeo. Le politiche dell'Unione*, Milano, 503 ss.
- Fegatelli M., Grasso F., *La primauté del diritto dell'Unione europea e la corretta applicazione della PAC nell'ordinamento interno*, in *Giurisprudenza di merito*, 2405 ss.
- Flore E., 2013, *Il regime per i piccoli agricoltori nelle proposte di riforma della PAC*, in *Rivista di diritto agrario*, 301 ss.
- Forti A., 2014, *Sulla adeguatezza delle misure ambientali contenute nella PAC 2012-2020 rispetto all'obiettivo della tutela dell'ambiente e del territorio agrario: una questione di punti di vista*, in AA.VV., *Studi in onore di Luigi Costato*, Napoli, 369 ss.
- Gadbin D., 2017, *PAC: la promotion des circuits d'approvisionnement courts au croisement des politiques agricoles française et européenne*, in AA.VV., *Abécédaire de droit de l'Union européenne: en l'honneur de Catherine Flaesch-Mougin*, Rennes, 409 ss.
- Gencarelli F., 2010, *50 anni di politica agricola comune: dalla conferenza di Stresa all'health check*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1 ss.
- Gencarelli F., 2013, *Un nuovo attore della PAC: il Parlamento europeo*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 95 ss. (anche in *Studi in onore di Luigi Costato*).
- Hermon C., 2014, *Agriculture et environnement: un nouveau projet pour la PAC?*, in *Revue de l'Union européenne*, 52 ss.
- Hoffmann A., 2009, *Il modello delle politiche agricole*, Milano.
- Laschi G., 2018, *Durable dans les attentes, non durable dans la réalité: le développement durable de la PAC à l'épreuve des faits, 1957-2008*, in *Journal of European integration history*, 31 ss.
- Megliani M., 2010, *La politica agricola comune*, in U. Draetta, N. Parisi (cur.), *Elementi di diritto dell'Unione Europea*, Milano, 265 ss.
- Morhain S., 2015, *La PAC: son histoire, ses réformes*, Dijon.
- Petit Y., 2012, *Les jurisprudences européennes et la politique agricole commune (PAC)*, in L. Potvin-Solis (cur.), *La conciliation des droits et libertés dans les ordres juridiques européens*, Burxelles, 145 ss.
- Petit Y., 2016, *La politique agricole commune (PAC) au coeur de la construction européenne*, Paris.
- Petit Y., 2018, *Le règlement "omnibus": simplification des règles agricoles ou préfiguration de la PAC post-2020?*, in *Revue de droit rural*, 19 ss.

- Pupo d'Andrea M.R., 2011, *Le proposte di riforma dei pagamenti diretti per la PAC 2014-2020. Alcune valutazioni*, in *Rivista di diritto agrario*, 645 ss.
- Raux J., 1984, *Politique agricole commune et construction communautaire*, Paris.
- Rizzioli S., 2014, *Prime considerazioni generali sulla riforma della PAC del 2013: un'altra riforma della PAC o un'altra PAC?*, in AA.VV., *Studi in onore di Luigi Costato*, Napoli, 575 ss.
- Russo L., 2011, *Il contenimento dell'attività produttiva dell'agricoltura e la valorizzazione del territorio: due finalità compatibili?*, in *Rivista di diritto agrario*, 16 ss.
- Russo L., 2011, *Profili di tutela ambientale nelle proposte per la PAC 2014-2020: la «nuova» condizionalità e il greening*, in *Rivista di diritto agrario*, 628 ss.
- Scaramuzzino A., 2015, *Il pagamento d'inverdimento nella nuova riforma PAC 2014-2020*, in *Rivista di diritto agrario*, 281 ss.
- Sciaudone A., 2012, *La dimensione europea delle politiche agricole*, in *federalismi.it*, 1 ss.
- Triggiani E., 2019, *Spunti e riflessioni sull'Europa*, Bari.
- Van Damme P., 2016, *Traitement comptable des droits à paiement de base et des aides PAC*, in *Revue de droit rural*, 21 ss.
- Velilla P., 2015, *La PAC et l'accord de Bali*, in *Revue de l'Union européenne*, 51 ss.
- Velilla P., 2015, *La PAC et l'accord entre l'Union européenne et le Canada*, in *Revue de droit rural*, 19 ss.

## Sezione II

- Abeyratne R.I.R., 2016, *Digital transformation of air transport: some privacy issues in Europe*, in *European transport law*, 289 ss.
- Arrigo U., Beccarello M., 2000, *Il trasporto ferroviario: la convergenza europea nel settore pubblico*, Milano, 11 ss.
- Baccelli O., Barontini F., 2013, *L'Italia in Europa: le politiche dei trasporti per rimanere in rete*, Milano.
- Battistini C., 2010, *Liberalizzazioni e concorrenza nella regolamentazione del trasporto ferroviario europeo*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 571 ss.
- Belintxon Martin U., 2015, *Derecho europeo y transporte internacional por carretera*, Navarra.
- Busti S., 2003, *Profili innovativi nella disciplina comunitaria del trasporto ferroviario*, in *Diritto dei trasporti*, 27 ss.
- Cangelosi G., 2013, *Orientamenti della politica euro-mediterranea dei trasporti marittimi*, in F. Pellegrino (cur.), *Sviluppo sostenibile dei trasporti marittimi nel Mediterraneo*, Napoli, 51 ss.
- Carbone S.M., Munari F., 2019, *I porti italiani e l'Europa. Un'analisi delle regole, della giurisprudenza e della prassi amministrativa per operatori pubblici e privati*, Milano.
- Carbone S.M. (cur.), 2017, *Brussels Ia and conventions on particular matters: the case of transports*, Roma.
- Casanovas Ibáñez O., 2017, *El transporte aéreo en la Unión Europea: de la liberalización a la protección de los consumidores*, Barcelona.

- Decoster F., Versini F., 2009, *UE: la politique des transports: vers une mobilité durable*, Paris.
- Enderle B., Erler N.-P., 2012, *Europe's air becomes more and more expensive: the integration of maritime transport into the European Emission Trading Scheme*, in *Zeitschrift für europäisches Umwelt und Planungsrecht*, 262 ss.
- Frignani A., 2014, *L'Autorità dei trasporti: fra tutela della concorrenza e regolazione*, in *Il diritto industriale*, 105 ss.
- Maresca M., 2012, *La disciplina giuridica delle infrastrutture portuali*, Torino.
- Maresca M., 2013, *L'evoluzione del diritto dell'Unione europea in materia di infrastrutture e trasporto: una riforma dell'ordinamento italiano fra regolazione e promozione del mercato*, Milano.
- Maresca M., 2015, *Diritto dell'Unione europea, attualità e falsi miti della regolazione dei trasporti (alcune proposte concrete per cambiare l'organizzazione delle infrastrutture e dei trasporti)*, in *Diritto del commercio internazionale*, 657 ss.
- Maxia M.E., 2015, *La liberalizzazione del trasporto ferroviario: dal monopolio alla libera concorrenza*, Saarbrücken.
- Menéndez Menéndez G., 2016, *La Unión Europea: la Agencia Europea de Seguridad Aérea y la Dirección General de Movilidad y Transporte*, in A. Menéndez Menéndez (cur.), *La regulación de la industria aeronáutica*, Navarra, 179 ss.
- Monceri F., 2014, *Trasporto ferroviario, danni da disservizio e diritto all'indennizzo degli utenti*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 282 ss.
- Munari F., 1996, *Il diritto comunitario dei trasporti*, Milano.
- Munari F., 1999, *La liberalizzazione del trasporto aereo nell'Unione europea tra lotta alle discriminazioni e compressione delle competenze statali*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 207 ss.
- Munari F., 2006, *The impact on technical-nautical services of the second proposal for a port services directive*, in *Il diritto marittimo*, 48 ss.
- Munari F., 2007, *La concorrenza nei traffici marittimi comunitari ritorna al diritto comune: good bye maritime conferences e altre importanti novità a valle dell'entrata in vigore del reg. (CE) n. 1419/2006*, in *Diritto dei trasporti*, 335 ss.
- Nino M., 2013, *La politica dei trasporti nell'Unione Europea riguardanti la tutela ambientale e lo sviluppo sostenibile*, in *Diritto del commercio internazionale*, 227 ss.
- Nunziata M., 2018, *L'affidamento diretto del trasporto locale ferroviario tra concorrenza e protezionismo*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 183 ss.
- Palmigiano A., 2015, *Il Regolamento CE n. 261/2004: regole comuni in materia di trasporto aereo*, Vicalvi.
- Pepe A., 2015, *L'ambito spazio-temporale della nozione di ritardo nel trasporto aereo di passeggeri*, in *Giurisprudenza italiana*, 539 ss.
- Pérez Rivarés J.A., 2011, *Régimen jurídico de ayudas públicas al transporte aéreo en la Unión Europea*, Barcelona.
- Pinardi M., 2017, *Aiuti di Stato: il settore del trasporto aereo dopo "Brexit"*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 649 ss.
- Ramella F. (cur.), 2011, *Trasporti e infrastrutture: un'altra politica è possibile*, Torino.
- Randazzo V., 2004, *Alcuni profili problematici relativi all'attribuzione di funzioni all'Agenzia europea per la sicurezza aerea*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 847 ss.

- Rueda Valdivia R., 2015, *El pasajero ante las incidencias en el transporte y su protección en la Unión Europea*, in F. Esteban de la Rosa (cur.), *La protección del consumidor en dos espacios de integración*, Valencia, 423 ss.
- Sandulli M.A., Invernizzi R., 2007, *Trasporti aerei e aeroporti*, in M.P. Chiti, G. Greco (cur.), *Trattato di diritto amministrativo europeo*, Milano, 2051 ss.
- Schiano di Pepe L., 2014, *Art. 90 TFUE*, in A. Tizzano (cur.), *I Trattati dell'Unione europea*, Milano, II ed., 953 ss.
- Tesauro G., 2018, *Manuale di diritto dell'Unione europea*, a cura di De Pasquale P. e Ferraro F., Napoli, 1-400.
- Tranquilli Leali R., Rosafio E.G., 2011, *Il trasporto aereo tra normativa comunitaria e uniforme*, Milano.
- Veltri G., 2014, *La natura giuridica dell'Autorità dei trasporti e il suo ruolo nella regolazione di un mercato in via di trasformazione*, in *giustizia-amministrativa.it*.
- Vieu P., 2010, *À propos de l'intégration de l'Europe des transports: observations sur l'interprétation et l'application de la norme européenne: le cas du règlement OSP*, in *Revue trimestrielle de droit européen*, 297 ss.
- Zannella L., 2014, *La (super) tutela dei diritti dei passeggeri del trasporto aereo nell'Unione europea*, in *Scritti in onore di Giuseppe Tesauro*, 2567 ss.

### Sezione III

- Almunia J., 2013, *Industrial policy and competition policy: quo vadis Europa?*, in A.A.VV., *New frontiers of antitrust 2012*, 11 ss.
- Amato G., 2004, *L'offerta dell'Europa per lo sviluppo dell'industria italiana*, in *L'industria*, 707 ss.
- Andermann S., 2011, *Industrial standards and technology pools: a regulatory challenge for EU competition law*, in J. Drexler e al. (cur.), *More Common Ground for International Competition Law?*, Cheltenham, 230 ss.
- Auteri P., *Diritto industriale: proprietà intellettuale e concorrenza*, Torino.
- Beaupérin T., 2014, *Think small first in the EU?: a reality check: Eurochambres Report on the European Commission's application of the SME test*, in *European journal of risk regulation*, vol. 5, n. 1, 93 ss.
- Bianchi P., 1995, *Le politiche industriali dell'Unione europea*, Bologna.
- Bianchi P., Labory S., 2009, *Le nuove politiche industriali dell'Unione europea*, Bologna.
- Blas López M.E., 2008, *La politique industrielle communautaire face aux restructurations: quelle interactions, quelle coordination, quelle cohérence*, in *Revue Internationale de Droit Économique*, 143 ss.
- Capuzzi G., 2008, *La politica industriale*, in S. Mangiameli (cur.), *L'ordinamento europeo. Le politiche dell'Unione*, Milano, 557 ss.
- Comei M., 2009, *Dalle politiche industriali in ambito comunitario alla costruzione di una economia imprenditoriale in Europa*, in *Studi sull'integrazione europea*, n. 2, 415 ss.
- Devroe W., 2013, *Internal market, competition law and industrial policy*, in M. de Visser, A.P. van der Mei (cur.), *The Treaty on European Union 1993-2013. Reflections from Maastricht*, Cambridge, 429 ss.

- Geradin D., Girgenson I., 2012, *Industrial policy and European merger control: a reassessment*, in *International antitrust law & policy 2011*, 353 ss.
- Grabas C., Nützenadel C. (cur.), 2014, *Industrial Policy in Europe after 1945. Wealth, Power and Economic Development in the Cold War*, London.
- Hatzis N., 2009, *The legality of SME development policies under EC procurement law*, in S. Arrowsmith, P. Kunzlik (cur.), *Social and environmental policies in EC procurement law*, Cambridge, 345 ss.
- Johnson P.S. (cur.), *Industries in Europe: Competition, Trends and Policy Issues*, Cheltenham.
- Némery J.-C., 2016, *Evolution du principe de la liberté du commerce et de l'industrie en Europe*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, 189 ss.
- Scalese G., 2014, *Art. 173 TFUE*, in A. Tizzano (cur.), *I Trattati dell'Unione europea*, Milano, II ed., 1561 ss.
- Schammo P., 2017, *Market building and the capital markets union: addressing information barriers in the SME funding market*, in *European company and financial law review*, vol. 14, n. 2, 271 ss.
- Tesauro G., 2004, *Nuove piattaforme di politica industriale compatibili con le regole della concorrenza UE*, in *L'industria*, 715 ss.
- Tosato G.L., 2010, *La disciplina comunitaria degli aiuti tra economia di mercato e interessi generali*, in C. Pinelli, T. Treu (cur.), *La costituzione economica: Italia, Europa*, Bologna, 249 ss.

#### Sezione IV

- Battista J., 2012, *Art. 194 TFUE*, in Curti Gialdino C. (cur.), *Codice dell'Unione europea operativo*, 1467 ss.
- Blumann C., 2009, *Les compétences de l'Union européenne dans le domaine de l'énergie*, in *Revue des affaires européennes*, 737 ss.
- Bouhier V., 2009, *Vers un ordre public européen de l'énergie?*, in *Revue des affaires européennes*, 749 ss.
- Bruti Liberati E., 2012, *La regolazione delle infrastrutture energetiche tra direzione pubblica e mercato*, in A. Maestroni, M. De Focatiis (cur.), *Politica energetica, regolazione e mercato*, Milano.
- Caggiano G., 2011, *La regolazione delle reti delle comunicazioni e dell'energia nel diritto dell'Unione europea*, in *Studi sull'integrazione europea*, 41 ss.
- Candido A., 2011, *Verso il mercato interno dell'energia: le reti energetiche europee*, in *L'Europa a rete*, 87 ss.
- Canepa A., 2014, *La strategia europea per l'energia: mercato integrato, status prioritario dei progetti per le infrastrutture energetiche ed efficienza energetica*, in C. Buzzacchi (cur.), *Il mercato dei servizi in Europa*, Milano, 141 ss.
- Carbone S.M., 2011, *I vincoli internazionali e il quadro regolamentare europeo del diritto dell'energia nucleare*, in *Diritto del commercio internazionale*, 3 ss.
- Cavaliere P., Vendaschi A., 2007, *Il mercato europeo del gas naturale: un obiettivo ancora da raggiungere*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 878 ss.
- Colom Piazuelo E., 2015, *Las redes transeuropeas de transporte de energía eléctrica: un paso esencial para la construcción del mercado eléctrico europeo*, in A. Embid

- Irujo (cur.), *Agua, energía, cambio climático y otros estudios de derecho ambiental: en recuerdo a Ramón Martín Mateo*, 189 ss.
- Di Cristina F., 2011, *L'attuazione del "terzo pacchetto" e il nuovo assetto dei mercati energetici*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 925 ss.
- Di Porto F., 2000, *Il decreto Bersani (d.lgs. n. 79/99). Profili pro-concorrenziali della riforma del mercato elettrico*, in *Concorrenza e mercato*, 407 ss.
- Di Porto F., 2011, *Energy Law in Italy*, Alphen aan den Rijn.
- Ferla S., 2011, *La liberalizzazione del mercato della vendita del gas naturale: un'analisi degli attuali incerti esiti della giurisprudenza*, in *Appalti e contratti*, 64 ss.
- Haghighi S.S., 2008, *Energy security and the division of competences between the European Community and its Member States*, in *European Law Journal*, 461 ss.
- Hancher L., Winters B.M., 2017, *The EU Winter Package*, Allen & Overy Briefing Paper, 3 ss.
- Kaddous C., Bitar J., 2011, *Les compétences de l'Union européenne en matière d'énergie après Lisbonne*, in D. Buschle, S. Hirsbrunner, C. Kaddus (cur.), *European Energy Law*, Bale, 3 ss.
- Lombardo M., 2012, *I contratti di fornitura a lungo termine nel diritto europeo dell'energia tra concorrenza e sicurezza*, in *Studi sull'integrazione europea*, 105 ss.
- Maddalon P., 2009, *Le droit de l'OMC: quels liens avec la politique européenne de l'énergie?*, in *Revue des affaires européennes*, 831 ss.
- Marietta M., 2014, *Il quadro giuridico europeo sulle energie rinnovabili*, in *Scritti in onore di Giuseppe Tesauro*, Napoli, 2061 ss. (anche in *Il diritto dell'Unione europea*, 2014, 465 ss.)
- Marietta M., 2014, *Art. 194 TFUE*, in A. Tizzano (cur.), *I Trattati dell'Unione europea*, Milano, II ed., 1650 ss.
- Marietta M., 2011, *Energia. Integrazione europea e cooperazione internazionale*, Torino, 55 ss.
- Marietta M., 2011, *Il Trattato di Lisbona e l'energia*, in N. Parisi, M. Fumagalli Meraviglia M., A. Santini, D. Rinoldi (cur.), *Studi in onore di Ugo Draetta*, Napoli, 393 ss.
- Miccù R., 2013, *La regolazione multilivello del mercato europeo dell'energia tra unità e divergenze*, in *Scritti in onore di Paolo Stella Richter*, Napoli, 1644 ss.
- Musardo V., 2019, *Note a margine del caso Solvay: sistemi di distribuzione chiusi e oneri di dispacciamento nel nuovo pacchetto "Energia Pulita per Tutti gli Europei"*, in *I Post di Aisdue*, 2 ss.
- Petit Y., 2009, *La solidarité énergétique entre les Etats membres de l'Union européenne: une chimère?*, in *Revue des affaires européennes*, 771 ss.
- Quadri S., 2011, *L'evoluzione della politica energetica comunitaria con particolare riferimento alle energie rinnovabili*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 839 ss.
- Ranci P., 2010, *Le infrastrutture energetiche: l'Italia e il mercato unico europeo*, in P. Manacorda (cur.), *I nodi delle reti. Le infrastrutture, mercato e interesse pubblico*, Firenze, 157 ss.
- Simonet L., 2009, *L'Europe et l'intégration des réseaux gaziers: vers la communauté de l'énergie*, in *Revue des affaires européennes*, 821 ss.
- Tagliapietra S., Zachmann G., 2017, *A new strategy for European Union-Turkey energy cooperation*, in *Policy Contribution*, 2 ss.

- Thieffily P., 2009, *Les politiques européennes de l'énergie et de l'environnement: rivaux ou alliés?*, in *Revue des affaires européennes*, 783 ss.
- Vial C., 2009, *Énergie et/ou Climat: l'Union européenne prêche d'exemple dans le désert*, in *Revue des affaires européennes*, 811 ss.
- Vivarelli M.G., 2010, *La complessa questione del diritto transitorio in tema di attività di distribuzione del gas: la sovrapposizione normativa*, in *Appalti e contratti*, 64 ss.