

ISTITUTO DI ECONOMIA E FINANZA

DIPARTIMENTO DI STUDI GIURIDICI  
FILOSOFICI ED ECONOMICI



**SAPIENZA**  
UNIVERSITÀ DI ROMA

# **PUBLIC FINANCE RESEARCH PAPERS**

**INVASIONE DELL'UCRAINA: LA RISPOSTA DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA  
CRISI ENERGETICA**

**MARCO BOCCACCIO**

E-PFRP N. 53

2022

Marco Boccaccio

Università di Perugia

marco.boccaccio@unipg.it

Please cite as follows:

Marco Boccaccio (2016), "**Concorrenza fiscale, sovranità e democrazia**", *Public Finance Research Papers*, Istituto di Economia e Finanza, DSGE. Sapienza University of Rome, n. 45 (<http://www.dsge.uniroma1.it/pubblicazioni>).

E-PFRP N. 53

2022

Marco Boccaccio

## CONCORRENZA FISCALE, SOVRANITÀ E DEMOCRAZIA

### Abstract

*The crisis triggered by the Russian invasion of Ukraine stresses the problem of the dependence of most European countries from Russian gas supply.*

*As a response to this situation, the European Commission on March, 8<sup>th</sup> 2022 adopted the EU power Communication pointing the lines of a possible reaction at European level to the crisis. The strategy is developed at three different levels. The first is devoted to emergency measures, mostly related to the problem of high prices; the second one is related to the problem of gas supply for the next winter; the third one is a long term goal, that of reducing the dependence from Russian gas at all.*

**JEL Classification: A 10, F 00, K 20, K32, Q41**

**Keywords: war and economic crisis, energy, price regulation, state aid**

**§ 1.** La guerra in atto in Ucraina ha esacerbato il problema dell'aumento del prezzo del gas e più in generale dell'approvvigionamento energetico per l'Unione europea, un problema già emerso peraltro in occasione delle prime controversie tra Europa, Ucraina e Russia negli anni 2008-2009 e poi replicate nel biennio 2013-2014 e che aveva sollecitato l'adozione di provvedimenti a livello europeo. L'acutizzarsi della crisi ha sollecitato una reazione che da un lato permettesse di ammortizzare gli effetti negativi nella fase attuale di emergenza e dall'altro realizzasse un riequilibrio delle fonti energetiche così da minimizzare la dipendenza da fonti estere in generale e da quella russa in particolare.

La Commissione europea a questo proposito ha adottato l'8 marzo 2022 una Comunicazione di natura programmatica alla quale ha già fatto seguito il 23 marzo l'approvazione di un Quadro temporaneo specificatamente dedicato agli aiuti statali per fronteggiare l'emergenza, analogamente a quanto avvenuto con la crisi dovuta alla pandemia Covid 19. La Commissione ha quindi da un lato ricordato quali sono gli strumenti già a disposizione degli Stati membri per fronteggiare la crisi ma ha anche proposto un rafforzamento degli stessi inserendo poi questi provvedimenti nel contesto di un processo di accelerazione della transizione energetica. In questa maniera si permetterebbe di ridurre la dipendenza energetica, in particolare quella dalla Russia, in anticipo rispetto all'obiettivo inizialmente fissato per il 2030. Nei prossimi

mesi si prevede l'adozione di ulteriori documenti, uno volto a facilitare il processo autorizzatorio per la costruzione di impianti per lo sfruttamento delle energie rinnovabili e un altro relativo allo sviluppo dell'energia solare.

Le due linee d'azione, quella emergenziale e quella prospettica, vengono sviluppate in parallelo e sono volte a rafforzarsi a vicenda. I provvedimenti emergenziali, in particolare quelli relativi alla riduzione dell'impatto sui prezzi, vengono disegnati in modo da facilitare il ritorno al normale funzionamento del mercato dell'energia in base ai principi concorrenziali una volta che la situazione critica si sia esaurita. Si pongono quindi condizioni per evitare la formazione di posizioni di dominanza che si cristallizzino e possano finire epr alterare nel tempo il gioco concorrenziale.

In questo lavoro si tratteggeranno le caratteristiche fondamentali dell'approccio adottato dalla Commissione per svolgere qualche riflessione di carattere più generale di teoria economica. Il tema verrà inquadrato in quello più ampio delle conseguenze di un conflitto sull'economia.

**§ 2.** Al netto delle vittime umane, un evento bellico a fronte delle distruzioni fisiche che provoca può far sorgere l'illusione di creare opportunità di crescita per l'economia, sia sotto il profilo diretto della produzione di armi sia sotto quello indiretto della ricostruzione post bellica. Si tratta di una illusione perché questo tipo di ragionamento si basa su quella che viene solitamente chiamata nella teoria economica la *broken*

*window fallacy*. È un errore inizialmente messo in evidenza alla metà del diciannovesimo secolo da Frédéric Bastiat. La spesa per riparare una finestra rotta dall'azione di un teppista non va considerata come nuovo reddito quanto piuttosto comporta un costo opportunità dal momento che quelle risorse volte a ripristinare qualcosa che era già stato prodotto avrebbero potuto essere utilizzate per altri usi. Questo ragionamento va applicato anche alla ricostruzione in seguito a eventi bellici. Così ad esempio il costo opportunità della guerra in Iraq è stato stimato in 860 miliardi di dollari<sup>1</sup>.

Il costo di manutenzione sostenuto, cioè il costo necessario per ripristinare un bene che è stato distrutto, non stimola infatti una produzione aggiuntiva. Si tratta di ritornare alla situazione di partenza e non di avanzare rispetto ad essa. I dati sulla crescita del prodotto interno lordo in seguito alla guerra non forniscono un risultato univoco, ma occorre tener presente che mentre si registra ad esempio come incremento del PIL la spesa per armamenti, non si registrano contestualmente i costi derivanti dalle distruzioni provocate<sup>2</sup>. Questo contribuisce a determinare una sorta di illusione ottica in conseguenza della quale ci si concentra sul *guadagno* visibile e non si considera invece la *perdita* (sotto forma di costo-opportunità) che non è direttamente percepibile.

---

<sup>1</sup> Pettinger T., 2022, "Economic Impact of War",

<https://www.economicshelp.org/blog/2180/economics/economic-impact-of-war/>

<sup>2</sup> Thies C.F., Baum C.F., 2020, "The Effect of War on Economic Growth", *Cato Journal*, 199-211.

<https://www.cato.org/cato-journal/winter-2020/effect-war-economic-growth#quantifying-war>

Una delle conseguenze più frequenti di una guerra è quella di innescare processi inflazionistici il cui contenimento induce a far ricorso a meccanismi di controllo dei prezzi (o di tassazione dei sovrapprofitti che vengono così generati). L'impatto sui prezzi diventa particolarmente evidente ed esteso con riferimento all'aumento del prezzo del petrolio le cui forniture possono essere pregiudicate dalla guerra. In occasione della guerra del Golfo nel 1990, ad esempio, il prezzo del petrolio è passato dai 21 dollari al barile del mese di luglio ai 46 dollari al barile della metà di ottobre, cioè alla fine del conflitto. Ovviamente questo aumento del prezzo di incorpora poi in diversi processi produttivi scaricandosi poi sui prezzi dei beni di consumo finale. Nel caso della guerra del Golfo del 1990 dopo la conclusione del conflitto il prezzo si è abbassato velocemente. Ovviamente questo rapido ritorno alla normalità è dipeso dal fatto che le forniture erano state rese difficili dalla guerra ma gli impianti sostanzialmente non compromessi, quanto meno non tanto da pregiudicare l'offerta complessiva. Qualora si verificasse quest'ultima ipotesi ovviamente il processo di rientro sarebbe più lento. L'andamento del prezzo del petrolio dipende da una molteplicità di fattori<sup>3</sup> per cui è difficile collegare l'andamento a una causa specifica ma la guerra rientra sicuramente tra essi.

L'economia di guerra comporta l'adeguamento della politica economica di uno Stato alle condizioni emergenziali

---

<sup>3</sup> Per un esempio della volatilità del prezzo del petrolio e le sue cause, cfr. Nicolazzi M., 2009, *"Il prezzo del petrolio"*, Boroli Editore.

dettate dalla situazione di conflitto. Questo può avvenire sia nel caso in cui lo Stato partecipi attivamente alla campagna bellica sia nel caso in cui risenta indirettamente degli effetti di un conflitto in atto.

A oggi gli Stati dell'Unione europea si trovano nella seconda di queste due condizioni e in particolare risentono, ancorché in grado diverso, degli effetti della guerra soprattutto per quanto riguarda le conseguenze sui prezzi e la fornitura dell'energia, in particolare su quella che deriva dal gas. Si sovrappongono in questo contesto le azioni individualmente intraprese dagli Stati a quelle concertate a livello europeo.

**§ 3.** Come detto in apertura, la guerra in Ucraina ha aggravato una tendenza all'incremento dei prezzi dell'energia che era già in atto e ha riacutizzato il problema della dipendenza dell'Europa dal gas russo.

Tale incremento ha indotto una crisi generalizzata, con impatto avverso sia per il sistema delle imprese che per quello delle famiglie, rendendo più complicato il recupero dalla crisi economica determinata dalla pandemia del covid 19. Ovviamente i settori maggiormente colpiti sono quelli ad alta intensità energetica. Così ad esempio più della metà delle fonderie di alluminio e zinco europee sono temporaneamente chiuse oppure operano a una capacità ridotta con un calo del 30 per cento di produzione dell'acciaio primario. Questo si riflette ovviamente in un impatto avverso sulla crescita economica. La Banca centrale europea ha stimato al riguardo una



contrazione tra lo 0.2 e lo 0.7 per cento del Pil dell'eurozona in seguito all'aumento del prezzo dell'energia e per l'Italia dello 0,8 per cento nel primo trimestre del 2022.

La Commissione europea già il 13 ottobre 2021 aveva adottato una Comunicazione contenente un pacchetto di misure d'intervento e sostegno in seguito all'aumento significativo del prezzo del gas verificatosi durante il 2021, dopo un periodo di calo dello stesso<sup>4</sup>. Nel 2021 (dal dicembre 2020 al dicembre 2021) i prezzi dell'energia all'importazione sono più che raddoppiati, un aumento su base annua che non si era mai verificato in precedenza, raggiungendo in passato al massimo un incremento del 30 per cento. Il prezzo del gas è aumentato del 170 per cento. A questo hanno contribuito diversi fattori tra i quali: un inverno particolarmente rigido che ha spinto a un maggior ricorso al riscaldamento domestico cui si è aggiunto un incremento dell'uso dei condizionatori nell'estate successiva particolarmente calda; e la ripresa economica e quella dei trasporti dopo il periodo di restrizioni da pandemia covid 19 che hanno determinato un aumento complessivo dell'uso dell'energia. Sono fattori che hanno agito dal lato della domanda. Dal lato dell'offerta si sono manifestate una serie di tensioni geopolitiche come quelle relative alla situazione ucraina anche precedentemente all'invasione russa.

Nella stessa Comunicazione si prevedeva

---

<sup>4</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, "Risposta all'aumento dei prezzi dell'energia: un pacchetto di misure di intervento e di sostegno", <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0660&from=EN>

però un contenimento dei prezzi dell'energia entro l'aprile del 2022. Lo scoppio del conflitto ha mutato questo scenario rendendo necessario un ulteriore intervento. Così l'8 marzo 2022 la Commissione europea ha adottato una Comunicazione volta a definire un'azione comune in campo energetico con riferimento specifico alla crisi innescata dalla guerra<sup>5</sup>.

In questa nuova Comunicazione la Commissione è ritornata sulla questione della dipendenza dalla Russia, un problema dell'approvvigionamento che era già stato affrontato a livello UE col Regolamento 2017/1938<sup>6</sup> ma che è andato via via aggravandosi.

Nonostante la consapevolezza del problema della dipendenza energetica dell'Unione europea dalla Russia fosse risalente nel tempo e i tentativi fatti, almeno sul piano delle intenzioni, di ridurre tale dipendenza, dal 2015 al 2019 la quota di gas naturale russo utilizzata a livello europeo sul totale era addirittura cresciuta dal 36 per cento al 40 per cento<sup>7</sup>. Nel 2021 è arrivata al 45 per cento. Disaggregando questo dato emerge

---

<sup>5</sup> [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:71767319-9f0a-11ec-83e1-01aa75ed71a1.0022.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:71767319-9f0a-11ec-83e1-01aa75ed71a1.0022.02/DOC_1&format=PDF) Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni, "REPowerEU: azione europea comune per un'energia più sicura, più sostenibile e a prezzi più accessibili", COM (2022) 108 final

<sup>6</sup> Regolamento (UE) 2017/1938 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2017 concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas e che abroga il Regolamento (UE) n. 994/2010, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R1938&from=EN>. il nostro sistema si è adeguato al Regolamento con l'adozione del Decreto Legislativo del 2 febbraio 2021, n. 14. Il testo del decreto è reperibile all'indirizzo <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2021;014>

<sup>7</sup> McWilliams B., Sgaravatti G., Tagliapietra S., Zachmann G., 2022, "Can Europe Survive Painlessly Without Russian Gas?", <https://www.bruegel.org/2022/01/can-europe-survive-painlessly-without-russian-gas/>

una differenza nel grado di dipendenza dei diversi Stati europei. Così, se Spagna e Portogallo non importano gas russo, e Belgio, Francia e Paesi Bassi importano dalla Russia meno del 10 per cento del gas naturale utilizzato, per altri Stati la situazione è sensibilmente diversa. Per quanto riguarda l'Italia, ad esempio, ci si attesta attorno al 40 per cento; poi via via la Germania raggiunge il 50 per cento, Austria, Ungheria, Slovenia e Slovacchia il 60 per cento, la Polonia l'80 per cento e infine l'intero fabbisogno di gas naturale della Bulgaria è soddisfatto dalla Russia<sup>8</sup>. Queste differenze potrebbero sollevare una divisione interna tra gli Stati dell'Unione europea che finirebbe per indebolire una eventuale risposta comune sotto forma di embargo di gas russo. E non è un caso che almeno fino al quarto pacchetto di sanzioni nei confronti della Russia, approvato dal Consiglio europeo il 15 marzo 2022 l'embargo del gas non è contemplato. L'unica misura in questo comparto è quella del blocco del progetto del gasdotto North Stream 2 da parte della Germania che non incide però sull'attuale situazione delle forniture dal momento che il gasdotto non è ancora completato e quindi non è attivo.

La dipendenza energetica dalla Russia non si limita d'altronde al gas. Anche per quanto riguarda il greggio infatti la Russia è il principale fornitore dell'UE con una quota di mercato del 27 per cento, e per quanto riguarda il carbon fossile la quota sale al 46 per cento, anche se questa quota di

---

<sup>8</sup> Poitiers N., Tagliapietra S., Wolff G.B., Zachmann G., 2022, "The Kremlin's Gas Wars", <https://www.bruegel.org/2022/02/the-kremlins-gas-wars/>

importazioni è in contrazione negli ultimi anni.

L'importanza della dipendenza energetica europea dalla Russia emerge più chiaramente se si considera che per queste fonti energetiche (gas, petrolio e carbone) l'UE dipende dalle importazioni rispettivamente per il 90 per cento del consumo di gas, il 97 per cento di consumo di petrolio e per il 70 per cento di carbon fossile. Alla Comunicazione della Commissione dell'8 marzo 2022 hanno fatto seguito rapidamente l'adozione di un Quadro temporaneo sugli aiuti di Stato specificatamente diretto alla situazione emergenziale la cui efficacia è prevista fino alla fine del 2022<sup>9</sup> e una Comunicazione sulla sicurezza dell'approvvigionamento e prezzi accessibili in previsione del prossimo inverno<sup>10</sup>.

Definito il quadro d'insieme dei provvedimenti possiamo passare a qualche considerazione più specifica.

**§ 4.** Il primo problema, di rilievo immediato, sollevato da questa crisi è quello dell'aumento sensibile dei prezzi dell'energia, un incremento che non sembra destinato a fermarsi nel prossimo futuro. Come abbiamo detto, il problema si è manifestato già nel 2021 e ha indotto la Commissione europea

---

<sup>9</sup> Comunicazione della Commissione, Quadro temporaneo di crisi per misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia a seguito dell'aggressione della Russia contro l'Ucraina, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0324\(10\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0324(10)&from=EN)

<sup>10</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, Sicurezza dell'approvvigionamento e prezzi dell'energia accessibili: opzioni per misure immediate e in vista del prossimo inverno, COM (2022) 138 final [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:22b6b0f8-aac5-11ec-83e1-01aa75ed71a1.0007.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:22b6b0f8-aac5-11ec-83e1-01aa75ed71a1.0007.02/DOC_1&format=PDF)

ad adottare a ottobre 2021 una Comunicazione con la quale si presenta una serie di misure volte ad affrontare l'emergenza prezzi. La Comunicazione si articola su provvedimenti di breve periodo da un lato e di medio e lungo periodo dall'altro. Per quanto riguarda i primi alcune misure riguardano il lato della domanda e sono finalizzate al sostegno di famiglie e imprese, con particolare attenzione per i consumatori vulnerabili. Si tratta di sostenere il reddito attraverso sistemi di bonus, ad esempio, con una serie di misure finanziate utilizzando i proventi del sistema di scambio di quote di emissione<sup>11</sup>, e altre misure a carico della fiscalità dello Stato membro attraverso riduzioni dell'aliquota d'imposta. Questi interventi hanno in ogni caso carattere temporaneo, in linea con la natura emergenziale del problema che intendono affrontare. Per quanto riguarda le imprese, il sostegno va ricondotto alla disciplina europea di controllo degli aiuti di Stato. Dal lato dell'offerta si agisce in particolare tramite un'indagine sulla possibile presenza di potere monopolistico e quindi si comportamenti anticoncorrenziali ad esso associati, adottando quindi interventi di carattere antimonopolistico; al tempo stesso si interviene agevolando l'accesso delle imprese ad accordi di compravendita di energia elettrica da fonti rinnovabili così da allargare il mercato stesso e, quindi, aumentare l'offerta nel suo complesso.

Queste misure vengono affiancate da quelle

---

<sup>11</sup> Sul sistema di scambio di quote di emissione in sintesi cfr. <https://www.mise.gov.it/index.php/it/energia/sostenibilita/gas-effetto-serra/sistema-europeo-per-lo-scambio-di-emissioni-eu-ets>

di medio termine volte a riorientare il mercato. La Commissione intende a tal fine esaminare di concerto con i regolatori europei dell'energia l'attuale assetto di mercato dell'energia elettrica valutandone i costi e i benefici per formulare eventualmente delle proposte di modifica. La preoccupazione principale in questo senso è quella di aumentare la capacità di stoccaggio favorendo l'aumento della quota di rinnovabili e rivedere eventualmente il citato Regolamento sulla sicurezza dell'approvvigionamento per adeguarlo al nuovo scenario che si è venuto a creare. La Commissione intende verificare anche la possibilità di appalti congiunti per l'acquisto di stock di gas da parte degli Stati membri dell'Unione.

La linea d'azione intrapresa con la comunicazione di ottobre 2021 sull'emergenza prezzi sembra aver avuto un impatto positivo per cui la Commissione nella Comunicazione dell'8 marzo 2022 EU power ha consigliato di proseguire in quella direzione, ma al tempo stesso ha preso coscienza della necessità di porre in essere ulteriori iniziative per fronteggiare il nuovo scenario.

Da qui la Comunicazione dell'8 marzo 2022 e i documenti da essa derivati.

**§ 5.** La Commissione in questa Comunicazione ha individuato una serie di priorità che si riconducono ai due temi generali della formazione dei prezzi e dell'indipendenza delle forniture e dell'approvvigionamento. Sono due obiettivi legati tra loro e in qualche modo

interdipendenti. La transizione verso un'economia che utilizzi energia pulita, quindi il perseguimento di un obiettivo ambientale, permette infatti allo stesso tempo di ridurre la dipendenza dell'UE in materia energetica. A sua volta l'indipendenza da un fornitore dominante permette al mercato dell'energia di svilupparsi secondo logiche concorrenziali il che, allargando l'offerta, a sua volta dovrebbe riflettersi in un livello di prezzi inferiore sia rispetto a quello attuale *gonfiato* dagli eventi bellici, sia a quello precedente alla crisi condizionato dalla presenza di un fornitore incumbent.

Le due questioni vengono affrontate in sequenza nella Comunicazione partendo da quella relativa ai prezzi e al sostegno delle imprese.

Per quanto riguarda la questione dei prezzi, la Commissione ricorda innanzitutto come nella Direttiva sull'energia<sup>12</sup> sia già prevista la possibilità per gli Stati membri di adottare, in presenza di determinate circostanze, meccanismi di fissazione del prezzo. In particolare, all'articolo 5 della stessa Direttiva viene fissato il principio generale secondo il quale gli Stati membri devono porre in essere gli strumenti per assicurare una concorrenza effettiva tra i fornitori, nella convinzione che in tal modo i segnali dei prezzi agli operatori sono corretti e favoriscono uno scenario nel quale viene garantita l'offerta efficiente e il risparmio

---

<sup>12</sup> Direttiva (UE) 2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 giugno 2019 relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0944&from=it>

energetico così come il ruolo dei consumatori che sono in grado di scegliere su una platea più ampia di fornitori. Contemporaneamente, lo stesso articolo prevede una deroga a questo principio generale, da attivare qualora si verificano delle situazioni nelle quali i prezzi risultino eccessivamente elevati. La deviazione rispetto alla situazione normale di concorrenza effettiva incentrata sulla libera formazione dei prezzi è volta a tutelare i clienti che si trovano in condizioni di povertà energetica e quelli vulnerabili, garantendo prezzi accessibili e trasparenti, e a tutelare le microimprese. La volatilità dei prezzi può infatti alterare lo stesso meccanismo concorrenziale creando rigidità e sacche di potere monopolistico il cui impatto avverso è particolarmente penalizzante per alcune categorie di utenti e di concorrenti. Si tratta infatti di circostanze nelle quali il mal funzionamento del meccanismo dei prezzi può favorire il consolidarsi di posizioni di dominanza sul mercato, oppure ostacolare il libero accesso a mercati di lungo termine, in generale alterando la concorrenza nel lungo periodo e quindi incidendo sulla formazione di una adeguata offerta nel tempo.

Occorre quindi strutturare le misure che vengono adottate dagli Stati per porre rimedio a questa situazione, e che la stessa Commissione favorisce, in modo tale da predisporre al tempo stesso le condizioni affinché nel lungo periodo la concorrenza effettiva venga pienamente ripristinata. La ratio emergenziale dell'intervento di carattere regolatorio comporta pertanto che la fissazione dei prezzi abbia innanzitutto



carattere temporaneo e che le regole di fissazione siano accompagnate da una tabella di marcia per la revoca dei provvedimenti regolatori così che questi ultimi siano proporzionati all'obiettivo e non rivelarsi controproducente.

Per guidare gli Stati membri nell'adozione delle misure in linea con gli obiettivi perseguiti, la Commissione ha preparato degli Orientamenti sull'applicazione dell'articolo 5 della direttiva nella situazione attuale, inserendoli in un Allegato alla Comunicazione EU power.

Il citato articolo 5 della direttiva energia stabilisce al paragrafo 3 che gli Stati membri possono regolare i prezzi al dettaglio per i clienti civili in condizioni di povertà e energetica o vulnerabili; al successivo paragrafo 4 stabilisce le condizioni alle quali ciò può avvenire. La regolazione dei prezzi deve perseguire finalità di interesse economico generale e le misure adottate devono rispondere a criteri di proporzionalità, devono essere temporanee e garantire la parità di accesso. Sempre allo stesso articolo 5, al paragrafo 6, la deroga riguarda il possibile intervento nella fissazione dei prezzi per i clienti civili e le microimprese per un periodo temporaneo necessario a ristabilire una condizione di effettiva concorrenza tra i fornitori. Anche il ricorso a questa deroga è assoggettata ad alcune condizioni, che sono previste al successivo paragrafo 7, e che sono più stringenti rispetto a quelle relative alla regolazione dei prezzi al dettaglio per i clienti in condizioni di povertà energetica o vulnerabili, dal momento che hanno un

maggiore potenziale distorsivo della concorrenza. Il maggior dettaglio delle condizioni si spiega anche con la finalità che hanno le misure ammesse in deroga, e che non è soltanto di natura emergenziale ma è anche quella di creare le condizioni per il ritorno alla concorrenza effettiva favorendo una struttura dei prezzi compatibile con questa finalità. Così ad esempio occorre che le misure vengano affiancate da una metodologia per la verifica dell'effettività del percorso verso il ritorno alla concorrenza effettiva, una metodologia che garantisca che i fornitori non vengano trattati in maniera discriminatoria, che riduca l'impatto negativo sul mercato all'ingrosso e così via, uno schema che si ritrova, come vedremo, replicato negli Orientamenti che la Comunicazione dell'8 marzo ha fornito al riguardo in allegato.

Il considerando 23 della Direttiva energia nel precisare quali siano gli obiettivi perseguiti dall'articolo 5 afferma che esso può essere utilizzato per fronteggiare le circostanze nelle quali i prezzi siano eccessivamente elevati. Ed è questa la situazione che si sta verificando attualmente ed è per questa ragione che la Comunicazione del'8 marzo richiama la Direttiva energia e vi trova il fondamento della propria azione.

La Commissione riconosce d'altronde come l'impatto di prezzi all'ingrosso dell'energia elevati e volatili sia differente sulle economie dei singoli Stati membri; di conseguenza, non vengono prescritte misure uguali per tutti ma vengono suggerite le possibili soluzioni al problema, soluzioni che vanno adattate poi alle specifiche condizioni dei

singoli Stati nei provvedimenti che ciascuno di essi prende nel concreto.

Un primo rilievo della Commissione negli Orientamenti riguarda il caso in cui uno Stato membro si sia già avvalso delle deroghe previste dall'articolo 5 paragrafi 3 e 6. Lo Stato può continuare a porre in essere le misure già adottate ma nella tabella di marcia già predisposta per l'eliminazione graduale degli interventi già adottati deve anche tener conto dell'evoluzione della situazione derivante dal conflitto.

Si rileva inoltre come in conformità con il considerando 23 della Direttiva gli interventi sui prezzi al dettaglio per tutti i clienti o limitatamente a una sola categoria possono essere predisposti da tutti gli Stati membri anche nel caso in cui in qualcuno di essi il mercato dell'energia abbia già raggiunto uno stadio di effettiva concorrenza.

Questa possibilità è limitata a raggiungere gli obiettivi di tutela dei clienti vulnerabili e clienti civili<sup>13</sup>, ad assicurare la transizione verso la piena concorrenza ed evitare che la turbativa del mercato in atto impedisca di raggiungere la piena concorrenza o che il livello di concorrenzialità del mercato dell'energia in quello Stato venga compromesso gravemente.

Un ulteriore aspetto preso in considerazione negli Orientamenti riguarda la necessità che le misure adottate dai singoli Stati in attuazione delle deroghe previste dall'articolo 5 non confliggano con gli

---

<sup>13</sup> Si intende per «cliente civile»: il cliente che acquista energia elettrica per il proprio consumo domestico, escluse le attività commerciali o professionali (Direttiva energia articolo 2, paragrafo 1 sub 4).

obiettivi perseguiti dalla politica energetica a livello europeo e dalla Direttiva energia più nello specifico. Tali obiettivi consistono appunto nella creazione di mercati competitivi, nella responsabilizzazione dei consumatori, nell'aumento progressivo della quota di energie rinnovabili, nel garantire la flessibilità del mercato elettrico e l'efficienza energetica. Emerge ancora una volta come al centro della strategia della Commissione si collochi convergenza tra la tutela della concorrenza, quella ambientale e l'indipendenza che la combinazione di queste due garantirebbe all'Unione europea per il futuro, e che questa convergenza sia il riferimento anche nelle condizioni di crisi.

La Commissione attraverso l'insistenza sui profili di tutela della concorrenza vuole infatti ribadire che la *parentesi regolatoria* non deve essere intesa come un allontanamento dal percorso intrapreso dall'Unione europea in materia di politica energetica ma, al contrario, che considera gli interventi eccezionali come una sorta di *clausola di salvaguardia* introdotta per garantire la sua prosecuzione oltre le particolari circostanze emergenziali. Così ad esempio le citate misure adottate nel soddisfare i criteri posti dall'articolo 5 paragrafo 7 della Direttiva, devono essere proporzionate al perseguimento degli obiettivi prefissati e occorre che sia minimizzata l'interferenza con il normale funzionamento del mercato tenendo conto che il problema specifico alla cui soluzione sono destinate è ben definito, cioè quello del livello elevato e della natura altamente volatile dei prezzi dell'energia all'ingrosso.

Sempre nella stessa ottica, la Commissione indica come possibili misure atte alla responsabilizzazione dei consumatori quelle incentivanti l'autoproduzione; quelle destinate all'efficientamento energetico in modo da ridurre la domanda e al tempo stesso proteggere contro la volatilità del mercato; e quelle volte a favorire l'aggregazione, combinando diversi carichi di clienti o di energia prodotta, misure sempre diretta al lato della domanda in modo da aumentare la flessibilità di quest'ultima per far sì che vi sia una risposta sufficientemente rapida alle eventuali fluttuazioni del mercato. Il coordinamento delle indicazioni della Commissione con riferimento alla crisi con l'impianto della politica energetica europea si manifesta anche nel fatto che gli Orientamenti ricordano come debba essere in ogni caso garantita l'attuazione piena delle norme contenute nel capo III della Direttiva, agli articoli da 11 a 29, relative appunto alla responsabilizzazione dei consumatori e alla loro tutela. In altri termini, le regole emergenziali si aggiungono e completano il quadro *normale* e non incidono su di esso.

Un'altra categoria di misure che gli Stati possono introdurre sono quelle dal lato dell'offerta, e sono finalizzate a mettere i fornitori nelle condizioni di soddisfare appieno la domanda dei consumatori. Si indicano a questo proposito possibili misure che permettano ai fornitori di accedere a contratti a lungo termine su un piano di parità e sostengano l'accesso effettivo ai mercati all'ingrosso di nuovi fornitori abbattendo le barriere all'ingresso così da allargarne la platea; imporre agli operatori

dominanti di offrire dei contratti a termine su base equa.

Per quanto riguarda la definizione delle tappe per la graduale eliminazione del sistema di prezzi regolati e per il ritorno a un mercato caratterizzato da prezzi determinati dal meccanismo concorrenziale, gli Orientamenti sottolineano il necessario collegamento di tale processo all'andamento delle fluttuazioni della domanda e dell'offerta. Non si vuole quindi cercare di replicare la situazione antecedente la crisi ma condurre a un nuovo livello di prezzi all'ingrosso che rifletta la situazione del mercato una volta superata la crisi. La tabella di marcia fissata dai singoli Stati deve essere pertanto sufficientemente chiara, in modo tale da permettere agli operatori di mercato di pianificare la loro attività in vista della fine dell'emergenza.

Un altro aspetto importante all'interno di questa strategia è quello relativo alla necessità di minimizzare il possibile impatto negativo sul mercato derivante dalla fissazione dei prezzi durante il periodo in cui questi ultimi sono in vigore. Anche con riferimento a questo aspetto la filosofia di fondo adottata dalla Commissione è quella di coordinare i provvedimenti legati alla situazione specifica e giustificati da essa con il normale svolgimento dell'attività economica evitando di introdurre non necessari elementi di squilibrio. Occorre pertanto, ad esempio, garantire un trattamento non discriminatorio dei fornitori per evitare che si formino delle sacche di potere sul mercato che pregiudichino il decorso post crisi. Secondo la Commissione

è a questo proposito necessario che si verifichino una serie di condizioni. Innanzitutto i fornitori devono essere lasciati liberi di proporre offerte diverse da quelle associate ai prezzi regolati ampliando così la platea dell'offerta anche sotto il profilo della varietà di opzioni per i clienti. Restano comunque esclusi dalla regolazione i contratti a prezzo dinamico, cioè legati all'andamento dei prezzi all'ingrosso, che possono quindi continuare a essere sottoscritti dai consumatori disposti ad accettare un maggiore rischio di fluttuazioni.

La regolazione dei prezzi deve essere in ogni caso modellata in modo tale da evitare di rafforzare l'eventuale dominanza di alcuni operatori. Il prezzo fissato non può essere quindi determinato in relazione all'impianto di un unico operatore ma se quest'ultimo fosse stato messo a disposizione di tutti i fornitori in maniera non discriminatoria, potrebbe essere preso in considerazione come riferimento nella determinazione del prezzo regolato.

L'individuazione del fornitore soggetto al prezzo regolato deve poi avvenire in maniera trasparente in base a criteri non discriminatori ed è possibile stabilire un compenso. In quest'ultimo caso tutti i fornitori devono poter presentare offerte al prezzo regolato sulla stessa base e il fornitore prescelto deve essere selezionato facendo ricorso a una procedura aperta, come ad esempio una gara d'appalto.

Negli Orientamenti la Commissione fornisce agli Stati anche delle indicazioni per il modo in cui determinare il prezzo regolato, che

deve riflettere i costi ai quali si volgerebbe il servizio nel contesto di una concorrenza effettiva. La metodologia di fissazione del prezzo deve essere verificabile in modo da evitare che causi esiti differenti rispetto ai quali è lecito il ricorso alla deroga; in una logica analoga, l'autorità che applica i prezzi regolati deve avere accesso ai dati relativi alla struttura dei costi del settore interessato; il prezzo deve riflettere tali costi come sostenuti dai fornitori anche se in un periodo di elevata volatilità la Commissione riconosce come tale esercizio possa rivelarsi problematico. In un contesto di questo tipo è quindi possibile fissare il prezzo con riferimento a periodo più lungo anche se in alcuni casi questo prezzo possa rivelarsi non in grado di coprire i costi di breve periodo. Occorre però che lo Stato sia in grado di giustificare la scelta di questo periodo più lungo. La Commissione suggerisce che a questo proposito possa basarsi sul normale acquisto anticipato dei fornitori nello Stato interessato.

L'ultimo aspetto trattato negli Orientamenti è quello relativo ad altri requisiti previsti dall'articolo 5 paragrafo 7 della Direttiva energia. Si tratta dell'obiettivo di ridurre al massimo l'impatto che i prezzi regolati al dettaglio sul mercato a valle possano avere sul mercato all'ingrosso dell'energia elettrica; occorre poi garantire la scelta dei beneficiari del prezzo regolato, che non solo devono poter scegliere offerte alternative ma devono essere in grado di esercitare effettivamente tale scelta, così è importante che siano adeguatamente informati e sostenuti al riguardo. Nella logica



dell'efficientamento energetico i consumatori devono essere informati direttamente della possibilità di installare contatori intelligenti fornendo al contempo loro anche la assistenza necessaria. La Commissione raccomanda inoltre che la presenza contestuale di prezzi regolati e non regolati non dia adito a fenomeni di arbitraggio e sussidi incrociati.

**§ 6.** La seconda linea d'azione della Commissione prevista nella Comunicazione EU power è quella volta al sostegno delle imprese colpite dalla crisi ucraina, considerando anche come questa sia esplosa praticamente in rapida sequenza con quella causata dalla pandemia Covid 19 compromettendo la ripresa economica che si stava realizzando nel momento della progressiva uscita da essa.

La Commissione ricorda innanzitutto che secondo le regole della disciplina europea sul controllo degli aiuti di Stato (articoli 107 e 108 del trattato) è possibile per gli Stati membri fornire un sostegno alle imprese gravate dall'aumento dei prezzi dell'energia, un sostegno a breve termine, e al contempo fornire un contributo volto a fornire un riparo contro la volatilità dei prezzi nel medio e lungo periodo. La Commissione fa esplicito riferimento a questo proposito agli orientamenti per gli aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione delle imprese in crisi<sup>14</sup> nei quali è previsto un sostegno temporaneo alla liquidità sotto forma di prestiti agevolati o garanzie di breve periodo. La disciplina

---

<sup>14</sup> Comunicazione della Commissione, "Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in crisi" (2014/C 249/01) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0731\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0731(01)&from=EN)

prevede che in caso in cui la crisi di liquidità si presenti per l'insorgere di eventi eccezionali e imprevisti, allora il sostegno può essere prestato tutte le imprese a prescindere dalle dimensioni. In considerazione della situazione attuale di emergenza la Commissione si impegna a considerare tali aiuti in via prioritaria velocizzando pertanto la loro valutazione. In questo ambito la precedenza verrà data agli aiuti che riguardano la fornitura di servizi di pubblica utilità nel mercato del gas e a quelli prestati a intermediari che devono immediatamente far fronte agli aumenti dei prezzi dell'energia.

La Commissione ricorda inoltre che gli Orientamenti relativi agli aiuti forniti per lo scambio di emissioni<sup>15</sup> permettono di sostenere i settori nei quali l'aumento del costo delle emissioni determina un maggior rischio di ricollocazione delle emissioni stesse, con conseguente aumento dell'ammontare complessivo delle emissioni. La Commissione ha provveduto a consultare gli Stati membri circa la possibilità di modificare i suddetti Orientamenti in maniera mirata per aumentare il numero dei settori che potrebbero beneficiare di aiuti allo scambio di emissioni.

Ancora in materia di aiuti di Stato, altre norme alle quali poter fare riferimento sono quelle contenute nel Regolamento n. 702/2014<sup>16</sup> e negli Orientamenti connessi<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Orientamenti relativi a determinati aiuti di Stato nell'ambito del sistema per lo scambio di quote di emissione del gas a effetto serra dopo il 2021, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:E2021X0415\(01\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:E2021X0415(01)&from=IT)

<sup>16</sup> Regolamento (UE) n. 702/2014 della Commissione del 25 giugno 2014 che dichiara compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea alcune categorie di aiuti nei settori agricolo e forestale e E-PFRP N. 53

per quanto riguarda il settore agricolo nel quale sono autorizzati aiuti all'investimento finalizzati allo sviluppo di energie sostenibili<sup>18</sup>. La Commissione, nell'ambito della revisione degli Orientamenti relativi a queste tipologie di aiuto ha inoltre proposto di estendere l'area delle soluzioni che potrebbero permettere maggiori occasioni di sostegno agli agricoltori.

Più in generale la Commissione avverte come intende utilizzare i maggiori margini di flessibilità che il sistema degli aiuti mette a disposizione per agevolare gli Stati nell'opera di contrasto degli effetti della crisi geopolitica sulle imprese.

Oltre alla volontà di sfruttare al massimo gli strumenti che sono già previsti, la Commissione nella Comunicazione EU power annuncia che intende avviare una consultazione con gli Stati membri per definire un quadro di intervento specificatamente dedicato ad affrontare la crisi in atto. Il quadro avrebbe ovviamente un orizzonte temporaneo e sarebbe diretto a permettere sostegno alla liquidità e aiuti volti a compensare almeno parzialmente l'aumento dei costi dell'energia dipendenti dall'invasione russa. Il Quadro temporaneo così annunciato è stato adottato il 23 marzo 2022 e le linee principali verranno presentate nel paragrafo successivo.

---

nelle zone rurali, e che abroga il regolamento della Commissione (CE) n. 1857/2006, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0702&from=IT>

<sup>17</sup> Orientamenti dell'Unione europea per gli aiuti di Stato nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali 2014-2020 (2014/C 204/01) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0701\(01\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0701(01)&from=IT)

<sup>18</sup> Public consultation on revised state aid rules for agricultural and forestry sectors in rural areas. [2022\\_agri \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/2022_agri)

Nel contesto delle misure di finanziamento in tempi di emergenza la Commissione ricorda come gli Stati possono anche far ricorso a misure di natura fiscale a carattere temporaneo aventi per oggetto i profitti elevati maturati nel conteso della crisi. A questo proposito si calcola che le risorse che deriverebbero da questo genere di provvedimenti potrebbe ammontare nel 2022 a 200 miliardi di euro. In un Allegato alla Comunicazione, la Comunicazione fornisce degli Orientamenti nei quali si indicano le condizioni che devono soddisfare misure di questo genere. Le misure sono dirette a colpire solo gli utili inframarginali in modo da non creare distorsioni sul mercato. Un primo requisito è ovviamente quello che la durata del provvedimento sia circoscritta e del suo legame con una situazione specifica. Occorre poi che lo Stato strutturi la misura assicurandosi che non vada ad incidere sui costi marginali stessi, evitando quindi di provocare effetti distorsivi sulla formazione dei prezzi all'ingrosso. Nel caso in cui lo Stato avesse dei dubbi sull'effettivo livello dei sovraprofiti dovrebbe basarsi su un livello inferiore. Oltre a queste condizioni che sono volte a evitare la distorsione dei prezzi a breve termine, nella formulazione delle misure occorre evitare che esse incidano sulla tendenza dei prezzi nel lungo periodo dovuta all'evoluzione della struttura del mercato. In caso contrario rischierebbero di essere compromessi gli investimenti dal momento che sarebbe pregiudicata la copertura dei costi fissi e di investimento, necessaria condizione per la decarbonizzazione e l'affidabilità del sistema energetico.

La tassazione dovrebbe inoltre depurare l'aumento dei prezzi dalla componente strutturale che ha inciso su di essi e colpire quindi solo i sovraprofitti dipendenti dalla situazione di crisi.

Il calcolo dei sovraprofitti deve rispondere a criteri oggettivi e verificabili, facendo ad esempio riferimento alla deviazione rispetto alla media dei prezzi del mercato mondiale del gas che hanno prevalso in un periodo di tempo prolungato. La definizione dell'imposta, che non deve durare oltre il 30 giugno 2022, avviene in base a questi requisiti. La misura fiscale non dovrebbe distinguere tra diverse tecnologie e includere i profitti delle unità che operano nel periodo di applicazione dell'imposta e prendere in considerazione tutti gli operatori anche quelli che ricevono già dei sostegni, tenendo però conto del fatto che tali misure di sostegno contribuiscono a ridurre i sovraprofitti. Data la ragione sottostante l'adozione di queste misure, i proventi da esse tratte dovrebbero poi essere trasferiti ai clienti civili con misure di sostegno ai consumatori finali in maniera trasparente e non selettiva.

Nel caso in cui vi siano delle esenzioni dall'imposta, dovrebbero essere valutate alla luce della disciplina sul controllo degli aiuti di Stato.

**§ 7.** Il 23 marzo 2022 la Commissione ha adottato il Quadro temporaneo degli aiuti di Stato annunciato nella Comunicazione dell'8 marzo<sup>19</sup>. La Commissione parte dal

---

<sup>19</sup> Comunicazione della Commissione, "Quadro temporaneo di crisi per misure di aiuti di Stato a sostegno dell'economia a seguito dell'aggressione della Russia contro l'Ucraina", (2022/ C 131 I/01), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0324\(10\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0324(10)&from=EN)

presupposto che le sanzioni adottate nei confronti della Russia, e le contromisure da questa introdotte, provocano una serie di effetti negativi sull'economia degli Stati europei che ostacolano l'attività delle imprese. Gli effetti negativi sono trasversali e si manifestano in diversi settori e con intensità differente.

Così la guerra ha compromesso le importazioni dall'Ucraina in particolare di cereali e vegetali, ha inciso sull'approvvigionamento di materie prime e preprodotti, sono stati interrotti contratti in essere e progetti in atto. Le imprese hanno risentito in vari modi dei provvedimenti adottati dalla Russia come ad esempio la modifica sulla indennità da corrispondere nel caso di utilizzo di invenzioni, modelli di utilità o disegni industriali al titolare di un brevetto quando questi appartenga a uno Stato che ha commesso *atti ostili*. L'impatto della crisi si è riverberato anche sui mercati finanziari alimentando volatilità e problemi di liquidità in particolare sul mercato delle materie prime. Forti penalizzazioni hanno subito anche il settore agricolo, quello della pesca e quello della trasformazione alimentare. Un marcato aumento dei prezzi si è riscontrato anche nel settore dei fertilizzanti con le conseguenze prevedibili sulla produzione agricola. Gli ostacoli all'esportazione verso l'Ucraina si sono riverberati in particolare sul settore alimentare. La situazione di crisi ha inoltre ulteriormente peggiorato la condizione di alcuni settori economici, come ad esempio i trasporti e il turismo, già fortemente penalizzati dalla pandemia Covid 19. Questo spiega come degli aiuti presenti

possano beneficiare anche soggetti che si trovavano in difficoltà prima del verificarsi dell'evento bellico, soggetti ai quali normalmente si applicano regole specifiche e più stringenti.

Questa situazione ha ingenerato la necessità di attivare meccanismi di sostegno alle imprese colpite.

Il fondamento giuridico del Quadro temporaneo è l'articolo 107, paragrafo 3, lettera b) del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) laddove prevede che possano essere dichiarati compatibili con il trattato, in deroga la divieto generale previsto dal paragrafo 1 dello stesso articolo 107, gli aiuti diretti *"a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro"*. La giurisprudenza europea ha chiarito che per far ricorso a questa norma è sufficiente che sia colpita la totalità o anche solo una parte importante dell'economia di uno Stato membro non essendo sufficiente che riguardi una regione al suo interno. La Commissione ha sempre seguito questa linea interpretativa più rigorosa dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b) TFUE. Nel caso della crisi ucraina l'applicabilità della norma appare indiscutibile. L'incertezza economica, la perturbazione dei flussi commerciali e quella degli approvvigionamenti hanno inciso sull'economia in maniera generalizzata e incisiva così da poter qualificare la situazione che ne è scaturita come un grave turbamento nel significato della norma in questione. Bisogna ricordare che la deroga di cui all'articolo 107, paragrafo 3 TFUE, a differenza di quanto accade con la deroga prevista al paragrafo 2 dello stesso articolo,

richiede una valutazione da parte della Commissione e non si applica automaticamente per la sola presenza dei requisiti fissati dal trattato. Ne deriva la necessità da parte della Commissione stessa di individuare i criteri in base ai quali in linea di massima essa valuterà gli aiuti che le verranno notificati, in modo tale da facilitare gli Stati nell'adempimento dei requisiti di compatibilità e non veder rigettata la notifica. Si contribuisce così a velocizzare l'adozione delle misure, una velocità cruciale in situazioni emergenziali. Gli Stati dovranno dimostrare che le misure che intendono adottare in conformità con il Quadro temporaneo presentano innanzitutto il triplice requisito della necessità, adeguatezza e proporzionalità.

Le linee d'azione adottate dalla Commissione nel quadro temporaneo, volto a rafforzare le misure già a disposizione degli Stati, si collocano su tre piani:

- a) permettere aiuti di importo limitato alle imprese che sono danneggiate direttamente dalla guerra o dalle sanzioni che ne sono derivate;
- b) garantire alle imprese un livello sufficiente di liquidità;
- c) compensare le imprese per le conseguenze dei prezzi eccessivamente elevati in conseguenza della guerra.

L'adozione di una cornice europea per la concessione di aiuti è volta a garantire che gli interventi siano efficaci in relazione all'obiettivo perseguito, che è comune, e ad evitare che le misure adottate a livello



nazionale si risolvano in una frammentazione del mercato interno, con effetti controproducenti. Una corsa agli aiuti da parte degli Stati che si svolga al di fuori di una cornice coerente porrebbe inoltre gli Stati dell'Unione europea che hanno maggiori risorse in una posizione di vantaggio rispetto agli altri contribuendo ad alterare l'equilibrio del mercato interno.

Il perimetro all'interno del quale si colloca la possibilità da parte delle imprese di usufruire degli aiuti statali viene circoscritto dalla Commissione in modo da evitare che tali aiuti finiscano per aggirare il sistema delle sanzioni emanate sia dall'Unione europea sia dagli altri partner internazionali, finendo per indebolirlo. Coloro che infatti sono destinatari delle sanzioni non devono beneficiare degli aiuti non solo in maniera diretta ma nemmeno in maniera indiretta.

La Commissione ricorda che in ogni caso gli aiuti ai consumatori finali e quelli per il trasporto e l'assistenza dei rifugiati non rientrano nell'ambito del divieto generale di aiuti di Stato purché i secondi non vengano svolti come attività economica ma all'interno dell'esercizio dei poteri pubblici e a costi non superiori rispetto a quelli di mercato.

Le misure previste dal Quadro possono essere cumulate con altre misure, come quelle previste dal regolamento generale di esenzione<sup>20</sup> da quello settoriale<sup>21</sup>, e dai

---

<sup>20</sup> Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato (regolamento generale di esenzione), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014R0651-20210405&from=DE>.

<sup>21</sup> Regolamento (UE) n. 1388/2014 della Commissione che dichiara compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione

regolamenti sugli aiuti di importo minore, sia quello generale<sup>22</sup> sia quelli settoriali<sup>23</sup> purché siano rispettate le regole sul cumulo. Altrettanto, gli aiuti previsti dal quadro temporaneo degli aiuti giustificati dalla crisi creata dagli eventi bellici sono cumulabili con quelli previsti dal quadro temporaneo per la crisi dovuta alla pandemia Covid 19<sup>24</sup>, anche in questo caso purché rispettino le regole sul cumulo previste nei due Regolamenti. Anche gli aiuti concessi in base alle deroghe previste dall'articolo 107, paragrafo 2 lettera b) TFUE sono cumulabili purché non diano luogo a sovracompensazione.

Per quanto riguarda la prima categoria di aiuti aggiuntivi previsti dal Quadro temporaneo, cioè quelli di importo limitato, la Commissione fissa una serie di condizioni per valutarne positivamente la concessione. Innanzitutto l'importo non può superare i 400 000 euro per impresa (al lordo di

---

europea alcune categorie di aiuti a favore delle imprese attive nel settore della produzione, della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R1388&from=IT>

<sup>22</sup> Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'unione europea agli aiuti *de minimis*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1407&from=IT>

<sup>23</sup> Regolamento (UE) n. 1408/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti *de minimis* nel settore agricolo, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02013R1408-20190314&qid=1622049488084&from=EN> ; Regolamento (UE) n. 717/2014 del 27 giugno 2014 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti *de minimis* nel settore della pesca e dell'acquacoltura <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0717&from=IT> ; Regolamento (UE) n. 360/2012 della Commissione del 25 aprile 2012 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di importanza minore (*de minimis*) concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02012R0360-20181231&from=EN>

<sup>24</sup> Comunicazione della Commissione, Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'attuale emergenza del covid 19, (2020/C 91 I/01) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0320\(03\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0320(03)&from=IT)

imposte e altri oneri) e l'aiuto può assumere diverse modalità, quella della sovvenzione diretta, dell'agevolazione fiscale ecc. purché l'ammontare complessivo non superi quello indicato. Nel caso in cui l'impresa operi in settori diversi ai quali si applicano regole diverse, come quelli dell'agricoltura, della pesca e dell'acquacoltura, occorre verificare, tramite contabilità separata, che tale massimale non venga superato. L'aiuto non deve essere concesso oltre il 31 dicembre 2022 e nel caso dell'agevolazione fiscale la passività cui si riferisce deve essere sorta anch'essa entro il 31 dicembre 2022. Occorre che venga preparato un budget previsionale in base al quale concedere l'aiuto e ovviamente i beneficiari devono essere imprese colpite dalla crisi.

Il secondo ambito di intervento è quello finalizzato al sostegno della liquidità delle imprese. Sono previste due forme di aiuto, quella della prestazione della garanzia e quella del prestito agevolato. Gli aiuti dei due tipi non possono essere cumulati se riferiti allo stesso capitale. Le garanzie sono fissate a un prezzo minimo crescente in base alla durata del periodo per il quale vengono concesse e sono diverse a seconda che il beneficiario sia una PMI oppure una grande impresa. Vengono fissati dei limiti relativi all'importo dei prestiti per i quali viene prestata la garanzia, che non deve superare il 15 per cento del fatturato annuo medio dell'impresa per gli ultimi tre esercizi, o il 50 per cento dei costi energetici sostenuti nei 12 mesi precedenti la presentazione della domanda di aiuti. Solo in casi particolari, specificatamente giustificati dallo Stato

concedente l'aiuto, l'importo del prestito può essere aumentato fino a coprire il fabbisogno per un periodo successivo, di 12 mesi per le PMI e di 6 mesi per le grandi imprese. Vengono fissati dei limiti anche per la durata della garanzia, 6 anni, e delle percentuali del capitale di prestito a seconda che le perdite siano attribuite sia allo Stato che agli enti creditizi (e in questo caso la percentuale è pari al 90 per cento) o allo Stato e solo in seguito agli enti creditizi (35 per cento).

La Commissione indica poi quali sono i criteri che intende applicare per la valutazione degli aiuti sotto forma di credito agevolato e ricorda come non possano essere concessi a enti creditizi o comunque a enti finanziari, traducendosi altrimenti in sussidio all'attività di questi enti in generale e non specificatamente per l'investimento in capitale; chiarisce inoltre che vanno calibrati almeno al tasso base IBOR a un anno come pubblicato dalle tabelle fornite dalla tessa Commissione<sup>25</sup> aggiungendo un margine di rischio calcolato in base alle tabelle fornite dalla Commissione stessa nel Quadro temporaneo. Anche in questo caso vale il termine del 31 dicembre 2022 con riferimento alla firma dei contratti e un limite di durata degli stessi di 6 anni.

Vengono anche stabiliti dei limiti all'importo complessivo del prestito per beneficiario, che non deve superare il 15 per cento del fatturato annuo medio per gli ultimi tre esercizi o il 50 per cento dei costi energetici sostenuti nei 12 mesi precedenti la presentazione della domanda di aiuti.

---

<sup>25</sup> Cfr. il sito [https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/legislation/reference-discount-rates-and-recovery-interest-rates/reference-and-discount-rates\\_en](https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/legislation/reference-discount-rates-and-recovery-interest-rates/reference-and-discount-rates_en)

L'ultima tipologia di aiuti contemplata dal Quadro temporaneo è quella volta a rimediare agli aumenti eccessivi del gas naturale e dell'energia. Molte delle condizioni per la valutazione positiva da parte della Commissione di questo genere di aiuti sono comuni a quelle citate in precedenza (limite del 31 dicembre 2022, esistenza di un budget previsionale ecc.) cui si aggiungono alcune condizioni specifiche come ad esempio l'indicazione del metodo di calcolo dei costi ammissibili collegato all'andamento dei costi del gas naturale e dell'energia elettrica. Il costo ammissibile viene calcolato moltiplicando due fattori. Da un lato il numero di unità di gas ed energia elettrica acquistate da fornitori esterni. Dall'altro l'aumento di prezzo che viene pagato per unità consumata. Tale aumento è calcolato a sua volta sottraendo il prezzo unitario che l'impresa ha pagato in media nel periodo intercorrente tra il primo gennaio 2021 e il 31 dicembre 2021 raddoppiato, al prezzo unitario pagato in un dato mese nel periodo così detto ammissibile (quello compreso tra il primo febbraio 2022 e il 31 dicembre 2022). Il prodotto tra questi due elementi (numero di unità e aumento del prezzo) determina il costo ammissibile. L'aiuto non può superare il 30 per cento dei costi ammissibili e in ogni caso non può eccedere un importo di 2 milioni di euro.

Data la particolare situazione che giustifica queste tipologie di aiuti, viene contemplata anche la possibilità di superare i limiti appena citati quando ad esempio il sostegno è destinato a beneficiari che sono a forte consumo di energia e subiscono perdite di

esercizio, i costi ammissibili ammontano almeno alla metà delle perdite di esercizio e l'aiuto non supera contestualmente il 50 per cento dei costi ammissibili e l'80 per cento delle perdite di esercizio, l'importo complessivo non supera 25 milioni di euro per impresa beneficiaria. Per alcune imprese specificatamente indicate in allegato al Quadro temporaneo<sup>26</sup> l'aiuto può essere ulteriormente aumentato fino al 70 per cento dei costi ammissibili e a un ammontare massimo di 50 milioni di euro per impresa.

L'insieme delle misure previste dal Quadro temporaneo rappresentano uno sforzo notevole per sostenere il sistema produttivo degli Stati membri rafforzando quanto già messo a disposizione dall'arsenale degli aiuti di Stato a livello europeo.

**§ 8.** Una sezione ulteriore della Comunicazione Eupower è volta ad affrontare il problema relativo agli approvvigionamenti. La Commissione sottolinea come la questione non riguarda questo inverno dal momento che le riserve esistenti sono sufficienti per arrivare alla fine dell'inverno. Il problema riguarda invece il prossimo inverno. L'urgenza riguarda la necessità di agire fin da ora per evitare di trovarsi in difficoltà il prossimo inverno. Occorre tener presente che lo stoccaggio normalmente copre dal 25 al 30 per cento del fabbisogno invernale e si realizza nella stagione nella quale la domanda di gas è ridotta e i prezzi sono di conseguenza bassi.

La Commissione rileva come i livelli di

---

<sup>26</sup> Si tratta di 25 settori diversi che vanno ad esempio dalle attività siderurgiche, alla produzione di rame, alla confezione di abbigliamento di pelle.

riserva di gas risultano inoltre particolarmente bassi nei siti esteri. Di conseguenza, la Commissione nella Comunicazione anticipa che avanzerà una serie di proposte volte a rafforzare il sistema di stoccaggio, con l'obiettivo di raggiungere il riempimento delle infrastrutture di stoccaggio nell'Unione europea al 90 per cento entro il primo ottobre 2022. Si intende massimizzare l'uso delle infrastrutture esistenti per evitare di costruirne di nuove, cosa che tra l'altro in alcuni Stati membri non è fattibile. Tramite interconnettori, il nuovo sistema di stoccaggio andrebbe a favore di tutti gli Stati membri. Nel caso in cui fosse necessario costruire nuove infrastrutture, in linea con l'obiettivo più generale di transizione ecologica, queste dovrebbero essere compatibili con il trasporto di idrogeno.

Visti i problemi che si stanno verificando, le infrastrutture di stoccaggio devono essere considerate infrastrutture critiche, il che implica l'adozione di misure che tengano conto dei rischi associati alla natura dei soggetti che ne detengono la proprietà. Ciò in particolare riguarda l'eventuale proprietà di soggetti di paesi terzi.

**§ 9.** Lo stesso 23 marzo 2022 la Commissione europea ha pubblicato un documento, anche questo già annunciato nella Comunicazione Eupower con il quale ha formulato una proposta per la modifica del regolamento sulle misure per garantire l'approvvigionamento e quello sulle condizioni di accesso alle reti di trasporto del

gas naturale. Nella proposta<sup>27</sup> si affrontano quindi il problema della sicurezza dell'approvvigionamento e del ruolo dello stoccaggio nella particolare situazione che si è creata con la guerra e che solleva questioni che trascendono però il solo periodo emergenziale imponendo una visione rivolta al futuro.

Lo stoccaggio del gas è cruciale per garantire una fornitura costante durante l'inverno, attenuando i possibili shock dal lato dell'offerta. Solitamente copre dal 25 al 30 per cento del gas che viene poi consumato in inverno, ed è favorito dalla differenza di prezzo del gas tra la stagione estiva e quella invernale. Con la crisi in atto e l'impennata dei prezzi si prospetta una alterazione rispetto alla situazione normale, con i prezzi estivi del gas che possono arrivare a superare quelli invernali. Ne seguirebbe un disincentivo da parte delle imprese ad operare sul mercato del gas, il che si può riflettere sulla situazione dell'approvvigionamento per l'inverno 2022-2023. Due strade possono essere percorse per cercare di ovviare a questa situazione: un intervento pubblico diretto; un sostegno alle imprese che operano sul mercato. Il problema è urgente dal momento che la stagione del riempimento per l'inverno successivo inizia ad aprile. Da qui l'urgenza di introdurre norme più rigorose in materia di stoccaggio rispetto a quelle in vigore, e la

---

<sup>27</sup> Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il Regolamento (UE) 2017 del Parlamento europeo e del Consiglio volto a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas e del Regolamento (CE) 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2f3116bc-aaa3-11ec-83e1-01aa75ed71a1.0020.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2f3116bc-aaa3-11ec-83e1-01aa75ed71a1.0020.02/DOC_1&format=PDF)



proposta di modifica dei due regolamenti si giustifica in questo modo. L'urgenza spiega anche il fatto per cui si è scelta la strada di un regolamento ad hoc relativo allo stoccaggio articolato su tre cardini: obbligo di stoccaggio; certificazione dello stoccaggio; sconto tariffario. Si manifesta anche col valore temporaneo del regolamento proposto che dovrebbe restare in vigore fino al momento della approvazione del nuovo regolamento sui mercati interni del gas rinnovabile, del gas naturale e dell'idrogeno che dovrebbe incorporare la proposta della Commissione risalente al 15 dicembre 2021, e nel quale poi dovrebbero convergere diversi filoni. Anche le consultazioni svolte con le parti interessate hanno avuto, a causa dell'urgenza, un carattere di minore formalità rispetto a quanto accade di solito. Né è stata condotta una specifica analisi di impatto ma solo una analisi rafforzata della preparazione ai rischi.

Obiettivo immediato è quello di risolvere il problema dello stoccaggio per ottobre 2022 così da mettere in sicurezza la fornitura per l'inverno prossimo.

Un primo elemento della proposta è quello di obbligare gli Stati a riempire le loro infrastrutture di stoccaggio almeno al 90 per cento entro il primo novembre di ogni anno, ad eccezione del 2022 dove l'obiettivo si ferma all'80 per cento dal momento che la tempistica ridotta può rendere il raggiungimento dell'obiettivo più ambizioso può rivelarsi problematico. Le nuove disposizioni prevederebbero una ripartizione degli oneri tra Stati giustificata dal fatto che se non tutti gli Stati hanno adeguate

infrastrutture di stoccaggio, tutti beneficiano da un elevato livello di stoccaggio sia per quanto riguarda l'approvvigionamento sia per l'effetto calmierante sui prezzi che potrebbe avere.

Dato l'obbligo posto in capo agli Stati, questi ultimi a loro volta verrebbero messi nella posizione di realizzare gli obiettivi del Regolamento adottando tutte le misure necessarie, compresa l'imposizione di obblighi ai fornitori, ai proprietari degli impianti, e ai gestori delle reti di trasporto, ma anche la possibilità di erogazione di incentivi finanziari o compensazioni per le perdite subite in seguito all'imposizione di obblighi.

Il sistema della ripartizione degli oneri tiene conto del fatto che alcuni Stati membri non hanno impianti di stoccaggio sufficienti; secondo le regole proposte si deve garantire almeno il 15 per cento del consumo annuo del gas attraverso accordi coi gestori degli Stati che invece sono dotati di impianti di stoccaggio.

Strettamente associato all'obbligo di stoccaggio c'è quello di certificazione dei gestori dei sistemi di stoccaggio. L'obiettivo è quello di garantire la sicurezza che può essere compromessa a causa della natura della proprietà o in generale obblighi commerciali che possono mettere a repentaglio la sicurezza dell'approvvigionamento, lo Stato può imporre la cessione della partecipazione o altri diritti sul gestore dello stoccaggio entro un termine ragionevole, e può porre in essere le misure volte a garantire che tali

persone non possano esercitare diritti sul gestore fino alla cessione della partecipazione, salva compensazione.

L'ultimo tassello è quello relativo alla tariffazione. Lo Stato può applicare uno sconto alle tariffe di trasporto baste sulla capacità e che vengono applicate ai punti di entrata da e di uscita verso gli impianti di stoccaggio, uno sconto volto evidentemente ad agevolare il trasporto stesso.

**§ 10.** Il terzo e ultimo aspetto trattato dalla Comunicazione dell'8 marzo che adotta in questo caso una prospettiva temporale di medio-lungo periodo, è quello dell'affrancamento dell'Unione europea dalla dipendenza dai combustibili fossili russi. Due sono le linee sulle quali la Commissione intende sviluppare tale strategia di affrancamento. Innanzitutto la diversificazione degli approvvigionamenti di gas incrementando le importazioni da fornitori non russi e aumentando il ricorso ad esempio a biometano e idrogeno; in secondo luogo riducendo le dipendenze dai combustibili fossili introducendo ad esempio dei sistemi di efficientamento energetico o aumentando la quota di energie rinnovabili.

L'obiettivo originario del Pacchetto "Pronti per il 55%"<sup>28</sup> era quello di ridurre del 30 per cento il consumo di gas entro il 2030, mentre la situazione attuale dovrebbe indurre a innalzare il target o anticiparne il raggiungimento.

Per quanto riguarda la diversificazione, la Commissione stima che l'Unione europea

<sup>28</sup> <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/>

potrebbe importare 50 miliardi di metri cubi in più all'anno di gas naturale liquefatto (GNL) da paesi diversi dalla Russia, come Qatar e Stati Uniti ad esempio; inoltre, diversificare quello da gasdotto (ad esempio da Azerbaigian o Algeria) risparmiando 10 miliardi di metri cubi all'anno di gas russo. La produzione di biometano dovrebbe essere raddoppiata rispetto a quella prevista dal Pacchetto "Pronti per il 55%" e l'incremento di 15 milioni di tonnellate di idrogeno oltre quelle già previste dal Pacchetto (che erano 5,6 milioni di tonnellate) vedrebbe ulteriormente ridursi la dipendenza dal gas russo importato tra 25 e 50 miliardi di metri cubi all'anno. In prospettiva l'Europa dovrebbe promuovere infrastrutture integrate gas/idrogeno, infrastrutture transfrontaliere compatibili con l'idrogeno, impianti di stoccaggio dell'idrogeno e infrastrutture portuali funzionali al progetto.

La seconda linea d'azione è quella di affrancarsi il più velocemente possibile dalla dipendenza energetica dai combustibili fossili. Questo comporta soprattutto il passaggio a fonti di energia rinnovabile come solare ed eolico. Già con il Pacchetto si prevedeva di triplicarne la capacità entro il 2030 con uno step intermedio di raddoppiare la capacità già entro il 2025. In particolare entro giugno prossimi la Commissione intende presentare una Comunicazione specificatamente volta al potenziamento dell'energia solare.

Su analoghe linee di intervento si colloca la proposta relativa all'accelerazione dell'iter di approvazione dei progetti di energie rinnovabili che dovrebbe concretizzarsi in

una raccomandazione che si prevede verrà adottata a maggio prossimo. La Commissione intende anche indicare nel corso del 2022 la strategia di finanziamento per promuovere accordi di acquisto di energia già possibili nell'ambito di InvestEU<sup>29</sup> e estenderne ad esempio l'accessibilità alle PMI.

**§ 11.** Dalla sommaria descrizione così effettuata dei provvedimenti che sono stati presi dall'Unione europea e quelli che intende adottare nel prossimo futuro, emerge una azione che si snoda su uno scadenziario temporale (breve-medio-lungo termine) e su tre linee, rimediare all'aumento dei prezzi, provvedere all'inverno prossimo, ridurre la dipendenza sia dalla Russia che in generale dai combustibili fossili.

La riuscita di questo sforzo di conversione dipende da una serie di fattori che coinvolgono sia il profilo della offerta che quello della domanda di gas.

Dal lato dell'offerta ci si scontra con diversi limiti che riguardano ad esempio la possibilità dei fornitori alternativi di espandere la produzione per soddisfare la richiesta aggiuntiva da parte degli Stati dell'UE, in particolare quelli che abbiamo visto dipendono in maniera massiccia più di altri dalle forniture russe. Ci sono poi diverse rigidità tecnologiche nel garantire il passaggio dal gas ad altre fonti. Così ad esempio in un incontro tra il presidente

---

<sup>29</sup> Programma di investimenti a livello Unione europea [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/investeu\\_it](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/investeu_it)

Biden e i vertici UE di fine marzo, è stato annunciato l'incremento della fornitura di gas liquido all'UE pari a 15 miliardi di metri cubi solo per quest'anno per giungere a 50 miliardi di metri cubi nel 2030. Sembrerebbe implicito che gran parte di questo arriverà dagli USA ma questo non è del tutto chiarito né sembra che ciò sia sufficiente a coprire l'intero fabbisogno dell'UE che oggi importa 120 miliardi di metri cubi di gas dalla Russia.

Esistono poi problemi di natura giuridico finanziaria. La dipendenza dalla Russia si concretizza in una serie di contratti molti dei quali, quelli take or pay, dovranno continuare ad essere onorati; anche qualora si decidesse di ridurre o anche interrompere la fornitura di gas russo da parte dell'Italia occorrerebbe infatti pagare fino alla scadenza. In caso di riduzione o interruzione dell'approvvigionamento del gas russo l'Italia subirebbe quindi un duplice contraccolpo, quello del blocco di un importante entrata energetica e quello di doverne comunque sostenere il peso finanziario senza contropartita raddoppiato dal finanziamento della fornitura alternativa.

Il tentativo di rifornirsi da altri Stati si dimostra in ogni caso fino ad oggi incerto e in ogni caso non attuabile in tempi brevi. E' il caso ad esempio della richiesta di aumento della fornitura da parte dell'Algeria, che non ha ricevuto fino ad ora una risposta concreta<sup>30</sup> né in termini di tempistica di forniture aggiuntive possibili tanto meno di garanzia che esse possano avvenire ai prezzi di mercato attuali e non ulteriormente

---

<sup>30</sup> Carollo S., 16 aprile 2022, "Quanto costa staccarsi dal gas russo?"  
<https://www.rivistaenergia.it/2022/04/quanto-costa-staccarsi-dal-gas-russo/>

aumentati.

Per quanto riguarda il gas liquido, la maggior parte di quello fornito da fornitori quali Qatar e Australia è già vincolato contrattualmente.

Occorrerebbe quindi che l'UE acquistasse il gas liquido sul mercato spot con le ovvie conseguenze sulle necessità di finanziamento dello stesso, dal momento che l'aumento della domanda per questa fonte energetica ne comporterebbe verosimilmente un aumento del prezzo.

Il gas angolano è associato all'estrazione petrolifera e la sua liquefazione avviene in un impianto del quale ENI detiene una percentuale minoritaria e la commercializzazione avviene tramite aste che, oltre a spingere il prezzo verso l'alto, non offrono garanzia di fornitura stabile. Per quanto riguarda il Mozambico la strada è ancora più in salita. Un grande giacimento di gas viene liquefatto in un impianto che non è ancora completato e tra l'altro è gestito da Exxon, un altro più piccolo è di proprietà dell'ENI e inizierà a funzionare a fine anno ma il cui gas è già stato tutto venduto a BP. Va inoltre rilevato come lo sbocco *naturale* del gas mozambicano è il mercato indiano. Sarebbe pertanto necessario *deviare* il gas entrando in una competizione sul prezzo che lo porterebbe a livelli elevatissimi.

In generale il gas liquido è maggiormente soggetto all'andamento del mercato, assoggettato com'è alla concorrenza internazionale, il che vuol dire elevata vulnerabilità alle variazioni di prezzo e incostanza della disponibilità.

Anche se venissero superate queste ultime difficoltà, occorrerebbe che fossero pronte le infrastrutture sia per il trasporto che per la rigassificazione di un ammontare così ingente di gas, ma questo non è lo scenario attuale.

Dal lato dell'offerta sembra che l'alternativa maggiormente praticabile sia quella di riattivare i giacimenti a livello nazionale ridotti drasticamente a partire dagli inizi degli anni 2000. L'ostacolo in questo caso consiste nella necessità di superare le barriere regolamentari e burocratiche, oltre alle resistenze ideologiche.

Tutto sommato sembra più agevole e rapido operare dal lato della domanda riducendo drasticamente il consumo energetico. Questo risultato potrebbe essere diretta conseguenza del lasciare che gli eventi continuino il loro corso seguendo la recessione come avvenuto ai tempi della crisi petrolifera degli inizi degli anni '70 del novecento. È evidente come uno scenario di questo genere, almeno nella sua versione più radicale, sia difficilmente accettabile dal punto di vista della sostenibilità sociale e del sostegno politico, soprattutto in considerazione del fatto che si è usciti dalla crisi causata dalla pandemia covid 19 e c'erano prospettive di crescita sostenuta.

In alternativa, una soluzione meno radicale è quella parzialmente già intrapresa di limitare in maniera programmata i consumi. L'impatto di misure di questo genere, compreso il problema dei controlli sulla loro applicazione, ancora allo stadio previsionale ed ipotetico.



Va in ogni caso ricordato che tutti i dati, sia quelli relativi all'impatto della guerra sull'economia sia quelli sulle possibilità di transizione energetica che svincoli dalla Russia si basano su proiezioni del tutto da verificare.

<http://www.dsge.uniroma1.it/pubblicazioni>