

Energia per l'Europa 2025¹

Commento al paper di Claudio De Vincenti, Alfredo Macchiati,
Pippo Ranci

di Simone Mori

Innanzitutto, complimenti agli autori per la qualità del rapporto, davvero interessante, profondo e assai condivisibile nelle sue proposte di fondo.

Penso si possa dire che uno dei messaggi principali che emerge è che, al fine di realizzare un mercato energetico europeo realmente efficiente e ben funzionante dal punto di vista allocativo, sarebbe opportuno un maggior accentramento delle responsabilità, delegando un ruolo più rilevante agli organismi centrali di cui Bruxelles dispone. Ciò potrebbe avvenire, ad esempio, attribuendo ad ACER poteri analoghi a quelli riconosciuti oggi alle autorità di settore nazionali su una gamma di temi più ampi di quelli attuali o dotando la Direzione Generale Energia della Commissione Europea di una capacità di intervento regolatorio direttamente esecutiva, più simile a quelli di cui gode oggi la Direzione Generale Concorrenza.

Personalmente, ritengo questa impostazione assolutamente auspicabile, soprattutto in periodo storico nel quale le decisioni politiche a livello nazionale, anche in materia energetica, tendono ad essere caratterizzate un po' ovunque da un marcato *short-termismo*. Confesso, però, di nutrire dubbi sulla effettiva praticabilità di questo programma nella fase attuale. E non, come a volte asserito, a causa di presunte debolezze nelle competenze o nelle capacità decisionali dei servizi della Commissione o delle agenzie tecniche europee che, sulla base della mia esperienza, non sono certamente inferiori a quelle che si possono incontrare nelle amministrazioni dei singoli paesi europei.

La difficoltà principale riguarda piuttosto una tendenza generale, sempre più evidente nel quadro globale, e destinata ad avere impatti profondi sul modo di lavorare delle istituzioni di Bruxelles. Nelle sue scelte, l'Europa ha consolidato nel tempo un modello basato su un faticoso equilibrio fra la dimensione politica e quella tecnica, che trovano rappresentazione, rispettivamente, nell'azione della Commissione e del

¹ Testo riveduto dell'intervento svolto durante il seminario di Astrid su *Energia per l'Europa 2025: la governance europea*, svoltosi il 17 settembre 2025. Il paper è stato discusso in tre distinti seminari: il 28 maggio 2025 su *Energia per l'Europa 2025: mercato e reti*, il 26 giugno 2025 su *Energia per l'Europa 2025: le politiche per l'energia e quelle per il clima* e il 17 settembre 2025 su *Energia per l'Europa 2025: la governance europea*.

Consiglio (e in misura minore del Parlamento). Le proposte di accentramento di poteri formulate nel rapporto, implicitamente, portano a ridurre il ruolo del Consiglio e, quindi, dell'intervento della politica nazionale, con l'auspicabile effetto di limitare interferenze legate a interessi specifici locali, aumentando quindi la coerenza tecnica delle decisioni. Nel contesto attuale, però, l'equilibrio fra indirizzo politico e decisione tecnica rischia di saltare, per diversi motivi, e in una direzione che temo non sia quella auspicata dagli autori.

In primo luogo, le tensioni internazionali esprimono logiche di forza molto diverse da quelle cui l'Europa è abituata e che si basano sulla paziente (e spesso tormentata) ricerca di compromessi. Non è un caso che la Presidente von der Leyen cerchi di politicizzare il proprio ruolo, avocando a sé poteri decisionali e riducendo al minimo le consultazioni con il collegio, un atteggiamento che le ha attirato ovviamente critiche per una eccessiva tendenza accentratrice. Resta da capire quanto questa strategia possa risultare effettivamente efficace in un contesto politico frammentato, con una percezione di debolezza della Commissione da parte dell'opinione pubblica.

Eloquente, in questo senso, è stato il discorso della Presidente sullo Stato dell'Unione del settembre scorso, con una prima parte molto forte e valoriale, e quindi squisitamente "politica", nella quale si faceva leva su un radicato sentimento di identità europea, ed una seconda nella quale emergeva in modo evidente la debolezza degli strumenti e delle risorse di cui la Commissione dispone per raggiungere obiettivi così ambiziosi, soprattutto rispetto alle indicazioni del rapporto Draghi.

In questo contesto, la Commissione non sembra potersi facilmente adattare alle dinamiche imposte dal nuovo quadro delle relazioni internazionali. La tecnocrazia europea è permeata da un certo distacco dalla politica: una battuta frequente tra i frequentatori della "bolla di Bruxelles" è che la Commissione, una volta presentata una proposta, si augura che la politica – e in particolare il Consiglio Europeo – intervenga il meno possibile per non danneggiare la coerenza e il rigore del lavoro dei tecnici per seguire logiche di interesse politico. Si tratta di un atteggiamento che oggi è destinato a perdere forza, considerando la grande sollecitazione che la tecnostuttura sta subendo come reazione agli aspetti più problematici legati al green deal, dalle opposizioni al bando ai motori endotermici alle crescenti reazioni negative sollevate dalla prossima entrata in vigore di misure oggettivamente problematiche, quali il CBAM e l'ETS2.

Più in generale, lo spirito dei tempi sembra in assoluto contrasto con alcuni dei pilastri del processo decisionale europeo, che prevede un approccio basato sul multilateralismo, dove ad ogni proposta fa seguito un complicato e paziente lavoro di convergenza su una base di consenso comune. In un contesto internazionale dove

prevalgono dinamiche transazionali e una visione negoziale di “gioco a somma zero” tale impostazione appare assai datata.

Inoltre, il processo decisionale di Bruxelles è spesso improntato ad un modello, tipicamente di cultura tedesca, nel quale il rigore dei processi e della governance tende spesso a prevalere sulle priorità di contenuto, impostazione del tutto fuori contesto in tempi caratterizzati da decisioni politiche rapide, unilaterali e abbastanza imprevedibili. Infine, l'autorevolezza del decisore tecnico e la sua indipendenza dalla politica, principi intorno ai quali sono stati costruiti i meccanismi di mercato di industria e finanza in Europa e in gran parte dell'occidente avanzato, sono sempre più messi in discussione da una politica poco propensa a perdere il controllo di decisioni che hanno impatto visibile sulla società, come dimostrato in modo plastico dal conflitto fra il Presidente Trump e il Presidente della FED Jerome Powell sulle questioni di politica monetaria.

Del resto, l'esperienza recente ci insegna che nel settore energetico si registra un aumento progressivo del ruolo degli aiuti di stato, cui gli stati membri fanno ampiamente ricorso, a fronte di una benevola attitudine dell'Antitrust europea che ha notevolmente abbassato la soglia di accettazione delle richieste, per introdurre schemi volti a promuovere gli investimenti necessari al raggiungimento degli obiettivi del Green Deal. Ciò determina un progressivo spostamento di decisioni regolatorie fondamentali nelle mani dei governi nazionali, con la conseguenza di aumentare il livello di frammentazione.

I tentativi della Commissione di rafforzare il ruolo di coordinamento centrale tendono poi a scontrarsi con forti opposizioni nazionali: un caso esemplare è quello del cosiddetto CACM (Capacity Allocation and Congestion Management), un insieme di regole volte a “forzare” un maggior coordinamento fra i soggetti – operatori di rete e dei mercati – responsabili del funzionamento del mercato elettrico a livello nazionale, che la Commissione ha tentato di rilanciare anche a seguito del rovinoso black out spagnolo cui, come noto, non è stato estraneo il sostanziale isolamento del sistema elettrico spagnolo rispetto a quello francese, e che trova decisamente contrari numerosi governi e operatori locali, recalcitranti a diluire i propri poteri di intervento su un tema così rilevante ai fini della sicurezza del sistema energetico demandandoli ad una entità sovranazionale.

Un vero paradosso, poi, è il fatto che la Germania stia cercando di superare l'approccio nazionale che da sempre tende a caratterizzare le proprie politiche energetiche nel tentativo di condividere parte dei costi derivanti dagli enormi investimenti necessari a potenziare le reti di trasporto di energia elettrica per garantire un corretto flusso di energia fra le centrali eoliche off shore del mare del Nord e i centri di consumo un po' in tutta Europa, secondo un singolare principio secondo cui gli oneri

derivanti da scelte di un singolo paese sarebbero ripartiti con altri paesi che su tale decisione non hanno alcuna voce in capitolo.

Pochi esempi che rafforzano l'impressione che il tentativo di dare maggiore capacità decisionale a Bruxelles in campo energetico, assolutamente condivisibile per garantire coerenza tecnica e integrazione dei mercati, sia nella situazione attuale di assai difficile realizzazione.