

Le “eccezioni” del diritto della concorrenza per contrastare la povertà energetica

di
Emanuele Fazio*

SOMMARIO: 1. Premessa. Una politica della concorrenza pronta a contrastare la povertà energetica; 2. Il ruolo complementare del diritto della concorrenza: un bilanciamento dinamico tra regole ed eccezioni; 3. Il grado di (de)centralizzazione del *public enforcement* per assicurare il bilanciamento dinamico sostanziale; 4. La necessità di un nuovo “*stare decisis* amministrativo” orientato dal basso; 5. Conclusioni.

1. Premessa. Una politica della concorrenza pronta a contrastare la povertà energetica

Le risposte europee agli effetti della pandemia di COVID-19¹, oltre a determinare un rimodellamento delle politiche di sostegno dell’Unione europea e degli Stati membri, hanno contribuito ad avviare un processo di revisione degli strumenti

*Dottorando di ricerca in Diritto, Scuola Superiore Sant’Anna, emanuele.fazio@santannapisa.it.

¹ Come è noto, l’Unione europea (UE) ha reagito all’impatto economico e sociale della pandemia di COVID-19 adottando una vasta gamma di misure, tra cui Next Generation EU Recovery Plan (NGEU), 2021-2027 Multiannual Financial Framework (MFF) e State aid Temporary Framework. Un’analisi esaustiva delle numerose misure adottate è effettuata da F. FABBRINI, *The Legal Architecture of the Economic Responses to COVID-19: EMU beyond the Pandemic*, *Journal of Common Market Studies*, 2022, p. 186-203, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/jcms.13271>; B. DE WITTE, *The European Union’s COVID-19 recovery plan: The legal engineering of an economic policy shift*, *Common Market Law Review*, 2021, p. 635-682, <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/58.3/COLA2021046>; J. ECHEBARRIA FERNÁNDEZ, *A Critical Analysis on the European Union’s Measures to Overcome the Economic Impact of the COVID-19 Pandemic*, *European Papers*, 2020, p. 1399-1423.

della politica della concorrenza e delle relative procedure di applicazione². In questo contesto, la Commissione europea ha pubblicato la Comunicazione “Una politica della concorrenza pronta a nuove sfide”³ al fine di evidenziare la capacità di adattamento e di supporto complementare⁴ del diritto della concorrenza alle nuove priorità dell’Unione⁵.

Lo scopo della politica della concorrenza resta la preservazione dell’apertura e della competitività dei mercati: tuttavia, attraverso la revisione in corso di tutti gli strumenti della concorrenza (regole antitrust, controllo sulle concentrazioni e controllo degli aiuti di Stato), la Commissione mira a consentire alle imprese dell’UE di guidare la transizione verde e la transizione digitale, «*pur riservando agli utilizzatori [dei nuovi prodotti] una congrua parte dell’utile che ne deriva*»⁶.

Il presente scritto propone un’analisi nel dettaglio della Comunicazione della Commissione, con particolare attenzione al tema dell’efficientamento energetico; nello specifico, l’analisi verte sulla necessità di accordi di cooperazione e di investimenti su larga scala per contrastare il fenomeno della «povertà energetica»⁷,

² Per un confronto con il processo di riorganizzazione generale della struttura amministrativa dell’UE determinato dalle risposte europee alla crisi finanziaria cfr. P. GRAIG, G. DE BÚRCA, *The Evolution of EU Law*, Oxford University Press, Oxford, 2021, p. 363-372; E. CHITI, *In the Aftermath of the Crisis – The EU Administrative System Between Impediments and Momentum*, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2015, p. 311.

³ Commissione europea, *Una politica della concorrenza pronta a nuove sfide*, (Comunicazione) COM(2021) 713 final.

⁴ Per l’evoluzione del ruolo complementare del diritto della concorrenza alle regolamentazioni *ex ante* cfr. J. DREXL, F. DI PORTO, *Competition law as Regulation*, Elgar, Cheltenham, 2015, p. 153-162.

⁵ Commissione europea, *Una politica della concorrenza pronta a nuove sfide*, *cit.* (n 3), p. 21.

⁶ *Ibidem*, p. 6-7. È interessante notare sin da subito che la Commissione utilizza esplicitamente la stessa formulazione dell’art. 101, comma 3, del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE).

⁷ Sebbene non sia stata ancora adottata una definizione vincolante a livello dell’UE, per «povertà energetica» s’intende la mancanza di accesso di una famiglia ai servizi energetici essenziali che sono alla base di un tenore di vita e di salute dignitoso, compresi riscaldamento, raffreddamento, illuminazione ed energia adeguati ad alimentare gli apparecchi, nel contesto nazionale pertinente, nella politica sociale esistente e nelle altre politiche pertinenti. È un fenomeno pluridimensionale provocato dalla combinazione di diversi fattori, tra i quali i redditi bassi, le spese energetiche elevate e la scarsa efficienza energetica negli immobili. Council, *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on energy efficiency (recast)*, 27 June 2022, art. 2(48), procedura legislativa in corso, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10697-2022-INIT/en/pdf>; European Parliament, *Amendments adopted by the European Parliament on 22 June 2022 on the proposal for a*

e sostenere i relativi progetti infrastrutturali⁸. Infatti, il solo sostegno pubblico non è in grado di assicurare il raggiungimento degli obiettivi delle transizioni: per quanto questo sia in grado di fornire le risorse necessarie al cambiamento, le imprese devono essere incentivate a proporre soluzioni che siano al contempo pionieristiche ed efficienti a livello energetico⁹. La concorrenza offre tali incentivi, sollecitando gli operatori privati e pubblici a innovare, garantendo simultaneamente l'assenza di discriminazioni fra le imprese europee all'interno del Mercato unico e la possibilità da parte dei consumatori di beneficiare del libero gioco della concorrenza¹⁰.

Nell'ambito del programma faro del Next Generation EU Recovery Plan (NGEU), vale a dire il dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF), almeno il 37% dei fondi assegnati agli Stati membri deve essere destinato a misure che contribuiscano alla transizione verde¹¹. Tale finanziamento pubblico, e l'indirizzo sotteso alla sua erogazione (il perseguimento degli obiettivi "verdi"), sono importanti anche per stimolare gli accordi e gli investimenti del settore privato destinati alla realizzazione di misure di contrasto alla povertà energetica, quali ad esempio soluzioni a sostegno del miglioramento dell'efficienza energetica¹². Le azioni

regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Social Climate Fund, 22 June 2022, amendment 54, procedura legislativa in corso, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0247_EN.html; Commissione europea, Raccomandazione (UE) 2020/1563 sulla povertà energetica, SWD(2020), considerando 1.

⁸ Oggigiorno è necessario indirizzare gli investimenti pubblici e privati verso progetti di efficienza energetica, strategie di ristrutturazione a lungo termine nonché verso l'adeguamento dell'infrastruttura energetica all'aumento della produzione di energia da fonti rinnovabili. Commissione europea, *Uniti nel realizzare l'Unione dell'energia e l'azione per il clima: gettare le fondamenta della transizione all'energia pulita*, (Comunicazione) COM(2019) 285 final, 12-13; Commissione europea, *Una strategia quadro per un'Unione dell'energia resiliente, corredata da una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici*, (Comunicazione) COM(2015) 080 final, 2.

⁹ Cfr. Commissione europea, *Una politica della concorrenza pronta a nuove sfide*, cit. (n 3), p. 2.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, art. 18.

¹² Commissione europea, *Una politica della concorrenza pronta a nuove sfide*, cit. (n 3), p. 6. Per «efficienza energetica» s'intende il rapporto tra un risultato in termini di rendimento, servizi, merci o energia e l'immissione di energia; mentre per «miglioramento dell'efficienza energetica» si fa riferimento all'incremento dell'efficienza energetica risultante da cambiamenti tecnologici, comportamentali e/o economici. Direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012, art. 2(4) e 2(6); Regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del

relative all'efficienza energetica rappresentano infatti una delle tipologie di interventi finalizzati al contrasto della povertà energetica negli Stati membri dell'UE¹³. In particolare, tali misure rappresentano la categoria di interventi su cui la politica e le regole della concorrenza possono assumere un determinante ruolo di incentivazione.

L'attuale processo di revisione – in corso – del diritto della concorrenza, volto a favorire in modo complementare gli obiettivi verdi, consiste in un ampio allentamento delle regole della concorrenza e in un coordinamento maggiormente centralizzato delle procedure di applicazione. In particolare, per quanto riguarda le regole antitrust e il controllo sulle concentrazioni, la Comunicazione sottolinea la necessità di facilitare accordi pro-competitivi e acquisizioni, in base ai quali qualsiasi potenziale danno alla concorrenza è controbilanciato dai vantaggi verdi e dal contrasto alla povertà energetica¹⁴. Sul fronte degli aiuti di Stato, la Commissione sostiene le revisioni degli Orientamenti sugli aiuti di Stato e delle sezioni sul clima, ambiente ed energia del Regolamento generale di esenzione per categoria (GBER), al fine di far convergere direttamente gli investimenti pubblici e privati verso infrastrutture verdi e progetti per l'efficienza energetica¹⁵. Tutte queste iniziative sostanziali saranno accompagnate da un ruolo attivo della Commissione, pronta a fornire orientamenti alle parti interessate e alle autorità nazionali per la nuova applicazione delle regole¹⁶.

Il processo di revisione in corso offre sicuramente un'opportunità per integrare le normative *ex ante* al fine di facilitare il raggiungimento degli obiettivi verdi attraverso la concorrenza, soprattutto in riferimento al fenomeno della povertà

Consiglio dell'11 dicembre 2018 sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima, art. 2(44) e 2(46).

¹³ Le tipologie di intervento di contrasto alla povertà energetica, adottate nei paesi dell'Unione europea, possono essere raggruppate in: azioni per l'efficienza energetica, azioni per la riduzione dei prezzi finali, azioni per il sostegno al reddito. Cfr. Osservatorio Italiano sulla povertà energetica (OIPE), *Rapporto sullo stato della povertà energetica in Italia*, 2019, p. 9-10. Per un'ulteriore categorizzazione si veda S. BESSA, J. P. GOUVEIA, *A framework for policy mix analysis: assessing energy poverty policies*, *Journal of Environmental Economics and Policy*, 2022, p. 6.

¹⁴ Commissione europea, *Una politica della concorrenza pronta a nuove sfide*, cit. (n 3), p. 12-13.

¹⁵ Commissione europea, *Una politica della concorrenza pronta a nuove sfide*, cit. (n 3), p. 9-12.

¹⁶ Commissione europea, *Una politica della concorrenza pronta a nuove sfide*, cit. (n 3), p. 13.

energetica. Tuttavia, il presente scritto intende porre in luce due tensioni, di carattere sostanziale e procedurale, che caratterizzano la suddetta richiesta di applicazione complementare del diritto della concorrenza. Queste due tensioni riguardano la nuova interpretazione e applicazione delle regole della concorrenza, discussa nel secondo paragrafo, nonché il grado di accentramento necessario dei nuovi meccanismi di *public enforcement*, analizzato nel terzo e nel quarto paragrafo. Ad avviso dell'autore, il diritto della concorrenza dell'UE dovrà regolare le tensioni analizzate offrendo risposte sostanziali e procedurali dinamiche. Nell'ultima parte dello scritto verranno offerte alcune considerazioni finali.

2. Il ruolo complementare del diritto della concorrenza: un bilanciamento dinamico tra regole ed eccezioni

Partendo dall'analisi della prima tensione, di carattere sostanziale, la Commissione ha proposto una serie di misure di revisione delle regole della concorrenza, raggruppabili nelle seguenti categorie: strumenti di revisione delle regole antitrust, regole di semplificazione del controllo sulle concentrazioni, modifiche alle discipline degli aiuti di Stato¹⁷. In generale, l'approccio promosso dalla Commissione richiederà una serie di bilanciamenti dinamici di regole ed eccezioni nell'interpretazione ed applicazione delle regole della concorrenza, al fine di adeguare le stesse agli obiettivi verdi e digitali.

Per adempiere al proprio ruolo complementare, le regole della concorrenza sono state finora applicate simultaneamente ai regolamenti orizzontali¹⁸. Tuttavia, a vantaggio delle transizioni e dell'efficientamento energetico, le regole della concorrenza devono essere accantonate laddove siano soddisfatte determinate condizioni per le esenzioni. In effetti, le iniziative in corso per rivedere la

¹⁷ In riferimento alle diverse misure si veda Commissione europea, *Allegato della Comunicazione "Una politica della concorrenza pronta a nuove sfide"*, (Allegato della Comunicazione) COM(2021) 713 final.

¹⁸ J. DREXL, F. DI PORTO, *op. cit.* (n 4), p. 153-162.

normativa antitrust, le regole sulle concentrazioni e la disciplina degli aiuti di Stato sostengono un allentamento dell'applicazione delle stesse¹⁹.

In riferimento alla revisione in atto della disciplina antitrust e delle regole sulle concentrazioni, le istituzioni dell'UE intendono facilitare accordi e azioni congiunte tra imprese per fornire soluzioni che contrastino il fenomeno della povertà energetica. A titolo esemplificativo, la Commissione ha pubblicato di recente un progetto di nuove Linee guida che stabiliscono i principi per la valutazione degli accordi di cooperazione orizzontale, delle decisioni e delle pratiche concordate tra imprese ("accordi") ai sensi dell'art. 101 TFUE²⁰.

La valutazione degli accordi *ex art. 101 TFUE* è caratterizzata da due fasi. La prima fase consiste nel valutare se un accordo tra imprese, che può pregiudicare il commercio tra Stati membri, abbia un oggetto anticoncorrenziale o produca effetti anticoncorrenziali effettivi o potenziali *ex art. 101(1)*. La seconda fase consiste nell'accertamento di eventuali benefici derivanti dall'accordo sotto esame e nella valutazione degli stessi, al fine di verificare se i benefici superino le restrizioni alla concorrenza *ex art. 101(3)*. Se l'accordo soddisfa le condizioni e le giustificazioni ("eccezioni") previste dall'art. 101, comma 3, questo non decade automaticamente²¹. Secondo l'approccio richiesto dalla Commissione, gli accordi di cooperazione che riuniscono strategie di produzione o di distribuzione, capacità di ricerca, competenze complementari e risorse hanno la probabilità di produrre effetti di miglioramento dell'efficienza energetica a vantaggio dei consumatori²². A titolo esemplificativo, i produttori di lavatrici possono concordare l'esclusione dal mercato di macchine meno efficienti per produrre modelli più avanzati che

¹⁹ Commissione europea, *Allegato della Comunicazione "Una politica della concorrenza pronta a nuove sfide"*, cit. (n 17), p. 1-6.

²⁰ Commissione europea, *Approvazione del contenuto del progetto di comunicazione della Commissione – Linee direttrici sull'applicabilità dell'articolo 101 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli accordi di cooperazione orizzontale*, (2022/C 164/01); Commissione europea, *Linee direttrici sull'applicabilità dell'articolo 101 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli accordi di cooperazione orizzontale*, (Comunicazione) COM (2022) 1159 final.

²¹ Art. 101(2) TFUE.

²² Si veda l'esempio degli accordi di cooperazione per il miglioramento dell'efficienza energetica dei nuovi modelli di lavatrice. Commissione europea, *Linee direttrici sull'applicabilità dell'articolo 101 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli accordi di cooperazione orizzontale*, cit. (n 20), p. 15-16 e 120-121.

consumano meno elettricità ed acqua. I modelli più efficienti sono più costosi da produrre e, conseguentemente, sono venduti a prezzi superiori rispetto ai modelli meno avanzati. L'eliminazione graduale delle macchine meno efficienti ma più economiche limiterà la scelta delle lavatrici a disposizione dei consumatori e incrementerà il costo medio di acquisto. Di conseguenza, l'accordo tra i produttori potrebbe risultare anticoncorrenziale. Tuttavia, è probabile che il suddetto accordo soddisfi le condizioni di cui all'art. 101, comma 3, TFUE e, pertanto, sia ammissibile nel mercato. In particolare, i consumatori ottengono benefici economici individuali e benefici collettivi ambientali nel lungo termine, quali lavatrici più longeve, costi dell'elettricità e dell'acqua inferiori, e riduzione dell'inquinamento correlato all'uso delle macchine.

È vero che, ai sensi dell'art. 2 del Regolamento (CE) 1/2003, l'autorità amministrativa competente deve provare la violazione dell'art. 101, comma 1, mentre grava sulle imprese l'onere di provare che l'accordo produce i benefici di cui all'art. 101(3). Tuttavia, già l'interpretazione del divieto da parte dell'autorità è subordinata alla valutazione della concreta funzione economica dell'accordo. Di conseguenza, il divieto stesso di cui all'art. 101 TFUE dovrebbe essere applicato *ope legis*²³ e sulla base di un ragionamento unitario di regole ed eccezioni, nonostante l'onere della prova sia distribuito²⁴. In conseguenza di questa applicazione *ope legis*, a parere dell'autore, le autorità potrebbero seguire in futuro un'interpretazione più restrittiva del divieto dell'art. 101, comma 1, nell'ottica di favorire indirettamente gli obiettivi verdi e di contrasto alla povertà energetica.

Un approccio altrettanto "elastico" si potrebbe adottare anche nell'interpretazione e nell'applicazione delle teorie del danno *ex art. 102 TFUE*²⁵ e delle operazioni di

²³ Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002 concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del trattato, art. 1.

²⁴ Si veda l'analisi approfondita di M. LIBERTINI, *Diritto della concorrenza dell'Unione Europea*, Giuffrè, Milano, 2014, p. 145-154.

²⁵ *Ibidem*, p. 270-274 e 307; P. IBÁÑEZ COLOMO, *The Shaping of EU Competition Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, p. 29-32.

concentrazione tra imprese²⁶, sebbene la Commissione non abbia messo in evidenza l'allentamento di queste regole nella Comunicazione. Anche in quest'ultimi casi, infatti, la valutazione delle autorità presuppone un'analisi completa del comportamento dell'impresa e dei possibili benefici per il mercato e per gli interessi dei consumatori.

Infine, in riferimento alla revisione sostanziale delle norme sugli aiuti di Stato, tale revisione svolge un ruolo chiave nel promuovere direttamente le innovazioni, quali infrastrutture energetiche e progetti di efficienza energetica, che richiedono investimenti combinati, pubblici e privati²⁷. Analogamente alle già citate iniziative in materia di antitrust e di concentrazioni, la revisione dei regimi di aiuto di Stato intende favorire un'applicazione estesa delle esenzioni²⁸. Infatti, secondo le disposizioni contenute nell'art. 107(2) e 107(3) TFUE, è possibile derogare al divieto di aiuti di Stato previsto dall'art. 107(1) TFUE ogniqualvolta i vantaggi sociali superino gli effetti delle restrizioni alla concorrenza²⁹. In particolare, gli Stati membri, nonché altri soggetti pubblici o privati, in stretta collaborazione con la Commissione, potranno rivolgersi all'art. 107, comma 3, lett. b) TFUE per

²⁶ Regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (Regolamento comunitario sulle concentrazioni), considerando 29 e art. 2(1); P. IBÁÑEZ COLOMO *op. cit.* (n 25), p. 29-32.

²⁷ Come ultima modifica si veda, Commissione europea, *Approval of the content of a draft for a Commission Regulation amending Regulation (EU) No 651/2014 declaring certain categories of aid compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty and Regulation (EU) 2022/2473 declaring certain categories of aid to undertakings active in the production, processing and marketing of fishery and aquaculture products compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty*, 9 March 2023, C(2023) 1712 final.

²⁸ Commissione europea, *Allegato della Comunicazione "Una politica della concorrenza pronta a nuove sfide"*, *cit.* (n 19), p. 3-7.

²⁹ A titolo esemplificativo si veda la Sesta modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato e la Modifica del Regolamento (UE) n. 651/2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno alla luce del MFF, i quali consentono interventi di sostegno combinati per garantire la transizione verde e favorire i progetti di efficienza energetica. Commissione, *Sesta modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza da COVID-19 e modifica dell'allegato della comunicazione della Commissione agli Stati membri sull'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea all'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine (2021/C 473/01)*; Regolamento (UE) 2021/1237 della Commissione del 23 luglio 2021 recante modifica del Regolamento (UE) n. 651/2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato, considerando 14, art. 1(3), art. 1(20) e art. 1(21).

l'esecuzione di importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI) sotto forma di progetti multinazionali³⁰. Per effetto di questa interpretazione ed applicazione complessiva dell'art. 107 TFUE, le risorse pubbliche e private potranno essere combinate per finanziare infrastrutture che siano maggiormente sostenibili ed efficienti a livello energetico³¹.

Alla luce di quanto sopra esposto, il nuovo approccio concorrenziale promosso dalla Commissione sembrerebbe implicare un equilibrio dinamico di regole ed eccezioni al fine di favorire gli obiettivi delle transizioni. D'altra parte, questo sostanziale equilibrio dinamico rischia di frammentare il diritto della concorrenza e aumentare l'incertezza giuridica a danno degli operatori privati e pubblici³². È necessario, pertanto, individuare delle adeguate tutele in grado di ridurre al minimo le restrizioni alla concorrenza, e garantire che i benefici riequilibranti siano condivisi senza discriminazioni in tutta l'Unione.

3. Il grado di (de)centralizzazione del *public enforcement* per assicurare il bilanciamento dinamico sostanziale

Considerato il rischio di applicazione frammentata e incerta delle regole della concorrenza, accresciuto dal nuovo bilanciamento sostanziale richiesto dalla Commissione, è necessario individuare o predisporre adeguate garanzie al sistema concorrenziale.

Le suddette garanzie possono essere rintracciate nei meccanismi procedurali, piuttosto che in regole sostanziali rigide e inflessibili che arrestino l'equilibrio dinamico richiesto. Per esempio, potrebbe essere utile istituire dei gruppi di lavoro sulle transizioni, sviluppare lo scambio di informazioni tra i vari uffici, estendere

³⁰ Commissione europea, *Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council establishing the 2030 Policy Programme Path to the Digital Decade*, (Path to the Digital Decade) COM (2021) 574 final, artt. 3(2), 12 e 13.

³¹ Si consideri per esempio il caso delle infrastrutture digitali secondo quanto indicato dalla Commissione europea, *Path to the Digital Decade cit.* (n 30), art. 2, lett. f.

³² Una conclusione simile è offerta per descrivere le risposte alla pandemia di COVID-19 e il relativo rischio di coerenza a livello nazionale in S. CASSESE, *La nuova costituzione economica*, Laterza, Bari, 2021, p. 203-207.

L'adozione di misure cautelari o di impegni concordati con gli operatori economici³³. Tuttavia, per garantire uniformità e certezza del diritto alle sfide sostanziali delle transizioni, occorre innanzitutto chiarire la seconda tensione in atto, relativa al grado di centralizzazione dei nuovi meccanismi di *public enforcement*.

A seguito dell'entrata in vigore del Regolamento (CE) 1/2003, le norme antitrust dell'UE sono state applicate dalla Commissione e dalle autorità nazionali della concorrenza in un sistema multilivello di *public enforcement*. In particolare, l'applicazione degli articoli 101 e 102 TFUE è stata decentralizzata alle autorità nazionali³⁴ ed il potere esclusivo della Commissione di concedere le esenzioni individuali agli accordi anticoncorrenziali è stato abolito³⁵. Ciò significa che le imprese devono oggi valutare da sé gli effetti restrittivi della concorrenza e i vantaggi sociali che derivano dai loro accordi e dalle loro condotte, mentre le autorità amministrative indipendenti nazionali condividono la responsabilità di applicare efficacemente gli articoli dei Trattati con la Commissione³⁶.

Inoltre, è opportuno ricordare che le disposizioni dell'UE sulle concentrazioni³⁷ e le norme sugli aiuti di Stato³⁸ non sono *prima facie* direttamente applicabili, e che la Commissione ha mantenuto il potere centralizzato di stabilire se le concentrazioni di dimensione europea e gli aiuti di Stato siano compatibili con il Mercato unico.

³³ In riferimento alle procedure di adozione di misure cautelari e di accettazione di impegni si veda la Legge 10 ottobre 1990, n. 287 - Norme per la tutela della concorrenza e del mercato, artt. 14-bis e 14-ter. Inoltre, si veda pure il Regolamento (CE) n. 1/2003, considerando 13, 15 e 16, nonché l'art. 5.

³⁴ Regolamento (CE) n. 1/2003, art. 5.

³⁵ L'articolo 1 del Regolamento 1/2003 ha reso le eccezioni di cui all'art. 101, comma 3, TFUE direttamente applicabili dalle autorità nazionali. Si veda R. WHISH, D. BAILEY, *Competition Law*, IX ed., Oxford University Press, Oxford, 2018, p. 174-175.

³⁶ D. CHALMERS, G. DAVIES, G. MONTI, *European Union Law*, IV ed., Cambridge University Press, Cambridge, 2019, p. 900-903.

³⁷ Ai sensi degli articoli 1 e 4 del Regolamento (CE) 139/2004, le operazioni di concentrazione di dimensione europea devono essere notificate alla Commissione. Esse sono investigate dalla Commissione e non dalle autorità degli Stati membri, in linea con il principio del *one-stop merger control*. R. WHISH, D. BAILEY, *op. cit.* (n 35), p. 852-853.

³⁸ L'articolo 108(3) TFUE prevede che qualsiasi progetto di concessione o modifica di aiuti di Stato sia notificato alla Commissione dallo Stato membro interessato. I poteri della Commissione in relazione al controllo degli aiuti di Stato sono generalmente stabiliti nel Regolamento 2015/1589 del Consiglio e nel Regolamento 794/2004 della Commissione. R. WHISH, D. BAILEY, *op. cit.* (n 35), p. 252-254.

Tuttavia, a seguito di un processo di "modernizzazione" delle rispettive procedure di applicazione, gli Stati membri³⁹ sono oggi chiamati a verificare le condizioni per le esenzioni anche senza previa notifica alla Commissione⁴⁰. Pertanto, anche i meccanismi di controllo delle operazioni di concentrazione e degli aiuti di Stato sono caratterizzati da sistemi multilivello, che dovrebbero garantire uniformità e certezza del diritto al discusso equilibrio dinamico di regole ed eccezioni.

Il passaggio da modelli di applicazione centralizzati a modelli decentralizzati ha consentito alla Commissione di concentrare le proprie attività di esecuzione sui casi che presentano le maggiori preoccupazioni per la concorrenza. Allo stesso tempo, in riferimento a tutti gli altri casi di concorrenza, la modernizzazione ha richiesto agli Stati membri maggiori interventi e alla Commissione un maggiore controllo della coerenza applicativa⁴¹. È chiaro che gli obiettivi delle transizioni e di contrasto alla povertà energetica daranno luogo a valutazioni impegnative, diffuse su entrambi i livelli (nazionale ed europeo) di *enforcement* della concorrenza; nella Comunicazione della Commissione non è chiaro invece quale grado di centralizzazione possa soddisfare in modo ottimale i requisiti di uniformità e certezza del diritto della concorrenza, posti a rischio dalle misure di efficientamento energetico⁴².

Con il presente scritto si intende sostenere che l'efficace funzionamento delle procedure decentralizzate per contrastare la povertà energetica, senza causare frammentazione e incertezza giuridica nell'Unione, non dovrebbe essere dato per

³⁹ Nel presente paragrafo l'espressione "Stati membri" è usata in riferimento a tutti gli organi nazionali incaricati dell'applicazione delle norme sulle concentrazioni e sugli aiuti di Stato, comprese le autorità nazionali della concorrenza.

⁴⁰ Si vedano gli articoli 4(4) e 9 del Regolamento (CE) 139/2004, nonché il Regolamento della Commissione 651/2014 (GBER) e i diversi orientamenti a supporto del processo di modernizzazione. La Commissione ha riconosciuto che la maggior parte degli aiuti concessi alle imprese si basa su schemi precedentemente approvati o su regolamenti di esenzione per categoria. Di conseguenza, la maggior parte degli aiuti di Stato sono implementati tramite canali leciti ma che non richiedono una notifica preventiva alla Commissione. Cfr. Commissione europea, *Staff Working Document Accompanying the document Report on Competition Policy 2017*, SWD (2018) 349 final, p. 34-35.

⁴¹ See R. WHISH, D. BAILEY, *op. cit.* (n 35), p. 298-300; D. CHALMERS, G. DAVIES, G. MONTI, *op. cit.* (n 36), p. 903-904 and 998-1000; B. NASCIMBENE, A. DI PASCALE, *The Modernisation of State Aid for Economic and Social Development*, Springer, Svizzera, 2018, p. 19-20.

⁴² Commissione europea, *Una politica della concorrenza pronta a nuove sfide*, *cit.*, p. 20-21.

scontato. Infatti, il mero obbligo di rispettare le disposizioni dei Trattati e il dovere di leale cooperazione *ex art. 4(3) TUE* sono stati finora insufficienti a garantire una coerente applicazione dell'equilibrio dinamico delle regole della concorrenza⁴³. Gli approcci seguiti dalle autorità nazionali della concorrenza (ANC) nell'applicazione dell'articolo 101, comma 3, possono essere approssimativamente suddivisi in tre gruppi: ANC che hanno seguito l'approccio della Commissione e hanno limitato l'applicazione delle eccezioni ai benefici economici diretti (es. le autorità del Regno Unito e dell'Ungheria); ANC che hanno valutato anche benefici indiretti e non economici (es. le autorità francesi e olandesi); e ANC che hanno adottato un approccio intermedio (es. l'autorità tedesca)⁴⁴. Questo risultato deriva dal fatto che le decisioni delle autorità nazionali sull'applicazione delle eccezioni non sono vincolanti né per la Commissione né per le altre autorità nazionali⁴⁵. Solo la Commissione, infatti, può adottare decisioni vincolanti sulle eccezioni che dichiarino una condotta compatibile con i Trattati a causa di benefici controbilanciati⁴⁶. Nella misura in cui un garante nazionale può assumere solo decisioni non vincolanti, e di conseguenza le altre autorità nazionali possono giungere a conclusioni contrarie, l'applicazione decentrata rischia di frammentare e rendere incerte le regole della concorrenza.

Al fine di fronteggiare tali rischi, la Commissione propone di incrementare l'utilizzo di misure amministrative dall'alto verso il basso (*top-down*), vale a dire comunicazioni, linee guida e regolamenti di esenzione per categoria, per orientare le autorità nazionali e le parti interessate verso le transizioni⁴⁷.

Innanzitutto, è necessario sottolineare che le comunicazioni e le linee guida sono strumenti di *soft law*. Questi strumenti saranno sicuramente utili alle autorità

⁴³ Per un'analisi empirica degli approcci divergenti delle autorità nazionali garanti della concorrenza cfr. O. BROOK, *Struggling With Article 101(3) TFEU: Diverging Approaches Of The Commission, EU Courts, And Five Competition Authorities*, *Common Market Law Review*, 2019, p. 121.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ Case C-375/09 *Tele2 Polska* [2011] ECLI:EU:C:2011:270, par. 21-30.

⁴⁶ Cfr. Regolamento (CE) 1/2003, art. 10; Regolamento (CE) 139/2004, art. 8; Regolamento 651/2014 della Commissione (GBER), art. 10.

⁴⁷ Commissione europea, *Allegato della Comunicazione "Una politica della concorrenza pronta a nuove sfide"*, cit. (n 17), p. 1-7.

nazionali e alle imprese, in quanto espressione delle modalità attraverso cui la Commissione gestirebbe il sostanziale equilibrio dinamico. Tuttavia, considerata la loro natura non vincolante, i suddetti strumenti non obbligano le autorità nazionali a rispettarne il contenuto. Di conseguenza, pur stimolando in qualche modo la convergenza volontaria agli orientamenti della Commissione, tali strumenti non eliminano il rischio di un'applicazione frammentata delle regole⁴⁸. In particolare, il suddetto rischio sarà rafforzato dalla generale diffusione di valutazioni che tengano conto di pratiche innovative, diversamente connotate in relazione alle peculiarità e alle diversità territoriali, volte a contrastare un fenomeno locale, quale la povertà energetica⁴⁹.

A differenza delle comunicazioni e delle linee guida, i regolamenti sulle esenzioni per categoria sono strumenti di *hard law*. Essi stabiliscono *ex ante* quali categorie di accordi e di aiuti di Stato, compatibili con determinati criteri predefiniti, meritano di essere direttamente esentate dall'applicazione delle regole della concorrenza, senza alcuna previa notifica alla Commissione. Questi strumenti faciliteranno sicuramente l'erogazione di aiuti di Stato volti a fornire il sostegno necessario alla realizzazione degli obiettivi di contrasto alla povertà energetica. Tuttavia, a parere dell'autore, anche l'adozione di regolamenti di esenzione per categoria a favore delle misure di contrasto alla povertà energetica presenterebbe alcuni svantaggi. In primo luogo, non viene meno l'alto rischio di *straitjacket effect* ("effetto camicia di forza")⁵⁰: le imprese potrebbero infatti strutturare i loro accordi secondo i termini stabiliti dal regolamento di esenzione, distorcendo i loro veri interessi commerciali. In secondo luogo, gli obiettivi di contrasto alla povertà energetica richiedono soluzioni dinamiche, aperte e commisurate al caso concreto, considerato il loro

⁴⁸ Cfr. I. LIANOS, D. GERADIN, *Handbook on European Competition Law – Enforcement and Procedure* Edward Elgar, Cheltenham, 2013, p. 578-583.

⁴⁹ European Parliamentary Research Service (EPRS), *Energy Poverty in the EU*, 2022, p. 2 a 5; Energy Poverty Advisory Hub, *Tackling energy poverty through local actions – Inspiring cases from across Europe*, 2021; Commissione europea, Raccomandazione (UE) 2020/1563, *cit.* (n 7), considerando 5 e 7; EU Energy Poverty Observatory (EPOV), *Towards an inclusive energy transition in the European Union: Confronting energy poverty amidst a global crisis*, 2020, p. 10-11; Osservatorio Italiano sulla povertà energetica (OIPE), *Rapporto sullo stato della povertà energetica in Italia*, *cit.* (n 13), p. 9 e 10; Direttiva 2012/27/UE, *cit.* (n 12), art. 3.

⁵⁰ D. CHALMERS, G. DAVIES, G. MONTI, *op. cit.* (n 36), p. 901.

carattere fortemente locale, che potrebbero non essere ancora state formulate. Dato che le esenzioni per categoria sono misure regolamentari *ex ante*, queste potrebbero non coprire tali soluzioni, e mettere di conseguenza a repentaglio l'innovazione. Dunque, si potrebbe sostenere che le garanzie procedurali dall'alto verso il basso (*top-down*), proposte dalla Commissione nella Comunicazione sotto esame, potrebbero risultare insufficienti a garantire l'uniformità e la certezza del diritto necessarie all'equilibrio dinamico richiesto per le transizioni e il contrasto alla povertà energetica.

Secondo l'autore, una possibile soluzione agli svantaggi degli strumenti *top-down* è individuabile in un maggiore utilizzo delle garanzie dal basso verso l'alto (*bottom-up*)⁵¹ progettate all'interno della Rete europea della concorrenza (REC)⁵²: all'interno della REC avvengono infatti discussioni regolari tra le autorità nazionali e la Commissione, in merito all'applicazione parallela del diritto europeo della concorrenza e delle norme nazionali⁵³. Di conseguenza, la REC può assumere un ruolo centrale nel garantire una coerente applicazione delle regole della concorrenza per raggiungere gli obiettivi verdi. Più precisamente, la REC può rappresentare il forum adibito al coordinamento, da parte dei garanti nazionali e della Commissione, delle rispettive valutazioni delle regole ed eccezioni ai fini del contrasto alla povertà energetica. Il successo della suddetta rete nel fornire le garanzie adeguate è correlato al suo carattere di sistema amministrativo basato su consultazioni, negoziati e strumenti *bottom-up*. Queste misure rispettano le particolarità nazionali (a differenza di un sistema centralizzato) e ostacolano

⁵¹ Cfr. Commissione, Raccomandazione (UE) 2020/1563 sulla povertà energetica, *cit.* (n 7), considerando da 5 a 7, 11 e 22; OIPE, *Rapporto sullo stato della povertà energetica in Italia*, *cit.* (n 13).

⁵² La REC è una rete a cui partecipano le autorità nazionali della concorrenza e la Commissione, al fine di collaborare strettamente per far convergere le procedure di *enforcement* e per l'apprendimento reciproco. La Commissione svolge un ruolo centrale nella rete per garantire la coerenza dell'applicazione delle regole della concorrenza, in particolare a seguito dell'esame dei progetti di decisione delle autorità nazionali. Sebbene la REC sia stata progettata principalmente come una rete di applicazione delle regole, essa può funzionare anche come rete di elaborazione delle politiche attraverso l'apprendimento reciproco tra le autorità. J. MALINAUSKAITE, *Harmonisation of EU Competition Law Enforcement*, Springer, Svizzera, 2020, p. 126-128; R. WHISH, D. BAILEY, *op. cit.* (n 35), p. 299; I. LIANOS, D. GERADIN, *op. cit.* (n 48), p. 566-569.

⁵³ I. LIANOS, D. GERADIN, *op. cit.* (n 48), 567-568.

l'emergere di divergenze nazionali (a differenza di un modello decentralizzato). Pertanto, la REC potrebbe combinare con successo i vantaggi dei modelli di applicazione centralizzati e decentralizzati⁵⁴, ed emergere così a forum ideale per la risoluzione delle sfide peculiari delle transizioni e della povertà energetica.

4. La necessità di un nuovo “*stare decisis amministrativo*” orientato dal basso

La Commissione non ha approfondito la questione del coordinamento decisionale tra autorità nella Comunicazione esaminata, convinta dell'adeguatezza degli strumenti *top-down* a soddisfare i requisiti di uniformità e certezza del diritto. Contrariamente a tale posizione, in questa sede si ritiene opportuno un esame più esaustivo del coordinamento decisionale, attraverso un'indagine dettagliata delle modalità di funzionamento interno della Rete europea della concorrenza. L'analisi di tale funzionamento interno è imprescindibile ai fini di un potenziale cambio di direzione nella formulazione di orientamenti paralleli e nello sviluppo dell'applicazione delle regole⁵⁵.

Oltre a meccanismi informali di collaborazione esterna, la Rete europea della concorrenza presenta una struttura formale di collaborazione interna fra autorità: i primi consistono in una serie di rapporti informali, tra autorità nazionali della concorrenza, al di fuori della rete⁵⁶; laddove la struttura interna consta di un complesso di livelli gerarchici di interazione, che vanno dalle riunioni dei direttori generali agli incontri dei gruppi di lavoro per materie specifiche⁵⁷.

⁵⁴ C. POTOČNIK-MANZOURI, *The ECN+ Directive: An Example of Decentralised Cooperation to Enforce Competition Law*, 2021, *European Papers*, p. 987.

⁵⁵ Cfr. F. VANTAGGIATO, H. KASSIM & K. WRIGHT, *Internal network structures as opportunity structures: control and effectiveness in the European competition network*, 2020, *Journal of European Public Policy*.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 6-8.

⁵⁷ L'assetto istituzionale interno della REC consta di quattro livelli di interazione: le riunioni dei direttori generali, le sessioni plenarie, i gruppi di lavoro su questioni orizzontali e i gruppi di lavoro su materie settoriali. Le riunioni dei direttori generali consentono di discutere importanti questioni politiche, come la revisione della politica della concorrenza e gli aumenti dei prezzi dell'energia; la sessione plenaria discute questioni orizzontali di interesse comune, come la possibilità dei garanti nazionali della concorrenza di disapplicare le regole statali nel rispetto delle regole di concorrenza dell'UE; i gruppi di lavoro si occupano tanto di questioni orizzontali

In conformità al quadro normativo⁵⁸, le funzioni svolte dalla REC possono essere ripartite nelle seguenti tipologie: raccolta e trasmissione di informazioni, assistenza reciproca, produzione di decisioni⁵⁹. Per quanto concerne le prime due categorie, la rete è caratterizzata da rapporti di equiordinazione tra la Commissione e le autorità nazionali; sul piano relativo all'elaborazione di decisioni, invece, la Commissione conserva un ruolo predominante⁶⁰. La preminenza decisionale della Commissione nei confronti delle autorità nazionali della concorrenza ha assunto negli anni dei connotati simili ad uno "*stare decisis amministrativo*" dall'alto verso il basso⁶¹. Per la precisione, gli atti adottati dalla Commissione non sono vincolanti per le autorità nazionali, ma conservano comunque un forte valore di orientamento interpretativo; di conseguenza, i garanti della concorrenza degli Stati membri difficilmente si discostano dalle decisioni assunte dalla Commissione⁶².

Alla luce dell'eterogeneità e specificità locale delle cause della povertà energetica, e insieme della necessità di risposte dinamiche e territoriali al problema⁶³, la direzione che si intende avanzare è diversa da quella promossa dalla Commissione. Sarebbe infatti opportuno superare il mero affidamento di uniformità e certezza del diritto ad orientamenti *top-down*, e iniziare a riflettere sulla possibilità di ricorrere a strumenti procedurali alternativi, auspicabilmente più efficaci nel garantire la formazione di un nuovo "*stare decisis amministrativo*" proveniente dal basso (*bottom-up*): un valido elemento a supporto di questa variazione di prospettiva

di natura giuridica, economica o procedurale, quanto di questioni relative a settori specifici come l'energia. Cfr. *Ibidem*, p. 6-8; A. OUTHUIJSE & K. CSERES, *Parallel Enforcement and Accountability: The Case of EU Competition Law*, 2017, University of Groningen Faculty of Law Research Paper Series No. 11/2017, p. 12-13.

⁵⁸ La Rete europea della concorrenza è disciplinata dal Regolamento (CE) 1/2003, dalla Comunicazione della Commissione sulla cooperazione nell'ambito della rete delle autorità garanti del 2004, nonché dalla nuova Direttiva (UE) 1/2019 del Parlamento europeo e del Consiglio che conferisce alle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri poteri di applicazione più efficace e che assicura il corretto funzionamento del mercato interno.

⁵⁹ Regolamento (CE) 1/2003, considerando 15, 16, 17 e 18.

⁶⁰ Cfr. M. D'ALBERTI, *La "rete" europea delle autorità di concorrenza*, p. 12, reperibile al seguente link: <http://www.learlab.it/relazioni/dalberti.pdf>.

⁶¹ *Ibidem*, p. 8.

⁶² Per la ricostruzione di uno "*stare decisis amministrativo*", meramente interpretativo e non vincolante, derivante dall'attività della Commissione si rinvia a M. D'ALBERTI, *op. cit.* (n. 60).

⁶³ Si rinvia alla nota 47.

consiste nel fatto che le autorità nazionali godono sicuramente di una più approfondita e obiettiva conoscenza del funzionamento dei mercati nazionali e locali. Inoltre, un maggiore coinvolgimento delle autorità nazionali nella formazione decisionale della REC, ai fini di un più efficace contrasto alla povertà energetica, non solo rafforzerebbe il ruolo “normativo” della rete⁶⁴, ma avrebbe anche l’effetto di incoraggiare tali autorità a cooperare più attivamente all’individuazione di un comune bilanciamento dinamico tra regole ed eccezioni.

La formazione di decisioni dal basso può inoltre consentire lo sviluppo di soluzioni adeguate al suddetto bilanciamento, traendo beneficio dalla diversità e dal dialogo tra autorità⁶⁵. Al fine di favorire tale dialogo, si suggerisce in questa sede di riflettere sull’opportunità di istituire gruppi di lavoro per le transizioni, ed elaborare nuove modalità di coordinamento decisionale fra le autorità nazionali, nonché di imporre più attentamente obblighi sulla trasmissione di informazioni rivolte non più solo alla Commissione, ma anche alle singole autorità degli Stati membri⁶⁶.

5. Conclusioni

Le risposte europee alla pandemia di COVID-19 hanno avviato un processo di revisione in corso delle regole della concorrenza e delle rispettive procedure di

⁶⁴ In riferimento al ruolo “normativo” della rete si veda D. GERBER, *The Evolution of a European Competition Law Network*, 2005, *Chicaco-Kent College of Law Research Paper*.

⁶⁵ Cfr. G. MONTI, *Independence, Interdependence, and Legitimacy: The EU Commission, National Competition Authorities, and the European Competition Network*, in *Independence and Legitimacy in the Institutional System of the European Union*, 2016, Oxford University Press, p. 205-206.

⁶⁶ Oggigiorno le autorità nazionali hanno la mera facoltà di comunicare l’avvio di indagini alle autorità degli altri Stati membri. Infatti, ai sensi dell’art. 11 del Regolamento (CE) 1/2003, i garanti nazionali della concorrenza sono obbligati a comunicare l’avvio di indagini solo alla Commissione. Tuttavia, l’attuale processo di revisione in corso del diritto della concorrenza ha coinvolto anche il Regolamento 1/2003 e il Regolamento di implementazione 773/2004. La Commissione ha infatti avviato una consultazione pubblica per la revisione della procedura di applicazione delle regole della concorrenza, alla luce dei cambiamenti richiesti dalle transizioni. La revisione in corso potrebbe essere un’ottima occasione per riflettere sulle garanzie procedurali dal basso verso l’alto. Per seguire il processo di revisione in corso si rinvia a: https://competition-policy.ec.europa.eu/public-consultations/2022-antitrust-procedural-rules_en.

applicazione per sostenere le priorità dell'Unione. Più nello specifico, il diritto della concorrenza è stato individuato dalla Commissione come uno strumento complementare alle normative *ex ante* in grado di facilitare le transizioni verde e digitale, e rafforzare la resilienza del mercato unico. Nella Comunicazione della Commissione europea, oggetto di esame in questo scritto, il successo del ruolo complementare del diritto della concorrenza è dovuto alla flessibilità delle relative norme e procedure nonché all'approccio casistico tipico della suddetta disciplina.

Sono state avanzate in questa sede delle riflessioni circa le sfide sostanziali e procedurali poste dal fenomeno della povertà energetica. In effetti, il ruolo complementare esercitato dal diritto della concorrenza nello stimolare, indirettamente e direttamente, il raggiungimento degli obiettivi delle transizioni è caratterizzato da due tensioni, riferite rispettivamente: all'interpretazione e all'applicazione delle regole della concorrenza, nonché al grado di centralizzazione richiesto dei relativi meccanismi di *public enforcement*.

Per contrastare la povertà energetica, le regole della concorrenza dovrebbero essere interpretate e applicate in modo dinamico, aperto e decentralizzato, indagando l'equilibrio tra effetti restrittivi sulla concorrenza e vantaggi controbilanciati. Di conseguenza, le sfide sostanziali dovranno essere affrontate *in primis* dagli operatori privati, e successivamente risolte dalle autorità amministrative nazionali, le quali avranno il compito di rintracciare soluzioni adeguate all'equilibrio dinamico tra regole ed eccezioni. Al contempo, sarà necessario prevenire il rischio di frammentazione e incertezza giuridica in tutta l'Unione, provocato dalle sfide dinamiche sostanziali e dagli approcci nazionali divergenti alle eccezioni delle regole della concorrenza.

Le tutele procedurali sembrano garantire uniformità e certezza del diritto alle discusse valutazioni sostanziali di norme ed eccezioni. Tuttavia, una tensione procedurale tra modelli di applicazione centralizzati e decentralizzati necessita di un chiarimento preliminare, al fine di garantire uniformità e certezza del diritto alle sfide delle transizioni e della povertà energetica. La Commissione ha proposto un uso esteso di misure dall'alto verso il basso (*top-down*) per orientare le parti

interessate e le autorità nazionali durante le transizioni; tuttavia, queste misure si sono già rivelate insufficienti per garantire la coerenza dei modelli di applicazione decentrati delle regole della concorrenza. Pertanto, è opinione dell'autore che sia necessario teorizzare e sviluppare garanzie procedurali parallele dal basso verso l'alto (*bottom-up*) all'interno della rete europea della concorrenza (REC), che tengano conto dell'interesse condiviso dell'intera comunità europea e delle singole particolarità nazionali e locali per le transizioni e il contrasto alla povertà energetica.

dirittifondamentali.it