

RIVISTA TRIMESTRALE DI DIRITTO DELL'ECONOMIA

RASSEGNA
DI
DOTTRINA
E
GIURISPRUDENZA

DIREZIONE SCIENTIFICA

G. ALPA - M. ANDENAS - A. ANTONUCCI
F. CAPRIGLIONE - R. MASERA - R. Mc CORMICK
F. MERUSI - G. MONTEDORO - C. PAULUS

Supplemento al n. 4/2022

ISSN: 2036 - 4873

RIVISTA TRIMESTRALE DI DIRITTO DELL'ECONOMIA

WWW.RTDE.LUISS.IT

La sede della Rivista è presso
la Fondazione G. Capriglione Onlus,
Università Luiss G. Carli,
Viale Romania 32, 00197 Roma.

Direzione Scientifica

G. Alpa - M. Andenas - A. Antonucci - F. Capriglione - R. Masera
F. Merusi - R. McCormick - G. Montedoro - C. Paulus

Direttore Responsabile

F. Capriglione

Comitato Editoriale

V. Lemma - E. Venturi - D. Rossano - N. Casalino - A. Troisi

I contributi pubblicati in questa Rivista potranno essere
riprodotti dalla Fondazione G. Capriglione Onlus su altre
proprie pubblicazioni, in qualunque forma.

Autorizzazione n. 136/2009, rilasciata dal Tribunale di Roma in data 10 aprile 2009.

COMITATO SCIENTIFICO PER LA VALUTAZIONE

L. Ammannati, E. Bani, P. Benigno, R. Bifulco, A. Blandini, C. Brescia Morra, M. Brogi, R. Calderazzi, E. Cardi, A. Cilento, M. Clarich, A. Clarizia, R. Cocozza, G. Colavitti, F. Colombini, G. Conte, P. E. Corrias, C. G. Corvese, L. De Angelis, M. De Benedetto, P. De Carli, C. De Caro, P. de Gioia Carabellese, M. De Poli, G. Desiderio, L. Di Brina, L. Di Donna, G. Di Gaspere, F. Guarracino, F. Di Porto, G. Di Taranto, V. Donativi, M. V. Ferroni, L. Foffani, C. Fresa, P. Gaggero, I. Ingravallo, C. Irti, R. Lener, M. Libertini, P. Lucantoni, L. Ludovici, N. Lupo, M. B. Magro, F. Maimeri, A. Mangione, E. Maria Lombardi, G. Martina, S. Martuccelli, M. Maugeri, R. Miccù, F. Moliterni, S. Monticelli, G. Napolitano, G. Niccolini, A. Niutta, M. Passalacqua, M. Pellegrini, M. Proto, M. Rabitti, N. Rangone, P. Reichlin, R. Restuccia, A. Romano, A. Romolini, C. Rossano, G. Ruotolo, C. Russo, A. Sacco Ginevri, I. Sabbatelli, F. Sartori, A. Sciarrone, M. Sepe, G. Sicchiero, D. Siclari, G. Terranova, G. Tinelli, V. Troiano, A. Urbani, P. Valensise, A. Zimatore

REGOLE DI AUTODISCIPLINA PER LA VALUTAZIONE DEI CONTRIBUTI

I contributi inviati alla Rivista Trimestrale di Diritto dell'Economia sono oggetto di esame da parte del «Comitato scientifico per la valutazione» secondo le presenti regole.

1. Prima della pubblicazione, tutti gli articoli, le varietà, le note e le osservazioni a sentenza inviati alla *Rivista* sono portati all'attenzione di due membri del *Comitato*, scelti in ragione delle loro specifiche competenze ed in relazione all'area tematica affrontata nel singolo contributo.
2. Il contributo è trasmesso dalla *Redazione* in forma anonima, unitamente ad una scheda di valutazione, ai membri del *Comitato*, perché i medesimi – entro un congruo termine – formulino il proprio giudizio.
3. In ciascun fascicolo della *Rivista* sarà indicato, in ordine alfabetico, l'elenco dei membri del *Comitato* che hanno effettuato la valutazione dei contributi pubblicati.
4. In presenza di pareri dissenzienti, la *Direzione* si assume la responsabilità scientifica di procedere alla pubblicazione, previa indicazione del parere contrario dei membri del *Comitato*.
5. Ove dalle valutazioni emerga un giudizio positivo condizionato (a revisione, integrazione o modifica), la *Direzione* promuove la pubblicazione solo a seguito dell'adeguamento del contributo alle indicazioni dei membri del *Comitato*, assumendosi la responsabilità della verifica.

I CONTRIBUTI DEL PRESENTE FASCICOLO SONO STATI VALUTATI DA:

L. Di Brina, M. Sepe

TEMI E PROBLEMI DI DIRITTO DELL'ECONOMIA

Pubblicazione degli atti del Convegno

“L’ecosistema del mercato europeo tra diritto e innovazione”

tenutosi il 24 giugno 2022 presso l’Università di Pisa

a cura di Michela Passalacqua

INDICE

MAURO GIUSTI – <i>Un grazie e... ADDitotTE!</i> (Thank you and... ADDitotE!)	1
MIRELLA PELLEGRINI – <i>Un doveroso contributo di affetto e gratitudine</i> (A heartfelt act of affection and gratitude)	16
MICHELA PASSALACQUA – <i>Presentazione</i> (Introduction)	19

PARTE I. SOSTENIBILITÀ, MERCATI E REGOLE

FRANCESCO CAPRIGLIONE – <i>Responsabilità sociale d'impresa e sviluppo sostenibile</i> (Corporate Social Responsibility and Sustainable Development)	22
SANDRO AMOROSINO - <i>“Neoprogrammazioni” pubbliche o private e mercati in trasformazione</i> (Public and Private ‘Neo-Programming’ and Changing Markets)	46
GIOVANNI LUCHENA - <i>Il “nuovo” intervento pubblico nell’economia: come sistema di deroghe e come coprogrammazione a impulso europeo</i> (The “new” public intervention in the economy: as a system of derogations and as a European-driven co-programming)	57
CONCETTA BRESCIA MORRA - <i>Chi salverà il pianeta? Lo Stato o le grandi corporation? Esg: una formula ambigua e inutile</i> (Who will save the planet: the State or the large corporations? ESG: an ambiguous and useless formula)	78
SARA LANDINI - <i>Sostenibilità e “diritto dei privati”. Il caso dei contratti sostenibili nel settore turistico</i> (Sustainability and private autonomy. The case of sustainable tourism contract in Tourism Market Sector)	100

MATTEO DE POLI - <i>La governance dei mercati finanziari</i> (The governance of financial markets).....	125
LAURA AMMANNATI, ALLEGRA CANEPA - <i>Intervento pubblico e finanza sostenibile per la transizione ecologica</i> (Towards the ecological transition: State measures and sustainable finance).....	136
ROSA CALDERAZZI - <i>La sostenibilità nell'impresa bancaria</i> (Sustainability in banking).....	168
VALERIANA FORLENZA - <i>La conformazione della corporate governance bancaria nel contesto della transizione ecologica</i> (Shaping banking corporate governance in the context of the ecological transition).....	193
ANNA MARIA PANCALLO - <i>Fattori ESG e governance bancaria</i> (ESG factors and banking governance).....	212
GIULIA SCHNEIDER - <i>Per un approccio sostanziale alla finanza sostenibile: il greenwashing alla prova del rischio di condotta</i> (The Need of a Substantial Approach to Sustainable Finance: Greenwashing Practices under the Lenses of Conduct Risk).....	222
DONATO VESE - <i>Unione bancaria e cooperazione nell'era delle crisi. Alla ricerca di un modello giuridico-organizzativo della governance multilivello</i> (Banking Union and Cooperation in an Era of Crises: Seeking a Legal and Organisational Multi-Level Governance Model).....	277
CLAUDIA MARASCO - <i>Il mercato dei green bond alla prova della disciplina europea</i> (Green bond market under European law test).....	327

PARTE II. ECOSISTEMI DIGITALI E INNOVAZIONI GIURIDICHE

FRANCESCO CIRAIOLO - <i>L'ecosistema digitale e l'evoluzione dei mercati</i> (Digital ecosystem and the evolution of markets).....	342
FRANCESCA MATTASSOGLIO - <i>In attesa dell'euro digitale. Alcune riflessioni di carattere giuridico</i> (Waiting for the digital euro. Some legal thoughts).....	360
ROBERTO CARATOZZOLO - <i>L'evoluzione digitale dell'impresa bancaria</i> (The digital transformation of the bank industry).....	391
LORENZO RODIO NICO - <i>Il futuro della Pubblica Amministrazione ad un anno dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza</i> (The future of public administration one year after the approval of the National Recovery and Resilience Plan)	411

PARTE III. L'INTERVENTO PUBBLICO PER UNA TRANSIZIONE SOCIALE

PAOLOEFISIO CORRIAS - <i>Dignità della persona e mercato</i> (How to govern the transition in and of the market).....	435
ELISABETTA BANI, ELENA SIGNORINI - <i>Come governare la transizione del e nel mercato</i> (How to govern the transition in and of the market).....	458
TAMARA FAVARO - <i>Transizione sociale e sostenibilità dell'abitare: la «funzione pubblica della casa» tra regolazione e programmazione</i> (Social transition and housing sustainability. the «Public function of housing» between regulation and planning).....	481
STEFANIA CAVALIERE - <i>Il Green Deal e il tempo delle crisi</i> (The green deal and time of crises).....	526

ALESSANDRA CAMEDDA - <i>Il mercato elettrico tra vulnerabilità e sostenibilità</i> (Vulnerability and sustainability in the electricity market).....	543
ALESSANDRA POLISENO - <i>Cultura e sviluppo economico: prime riflessioni</i> (Culture and Economic Development: First Reflections).....	558
MAURO GIUSTI - <i>Traslazioni demografiche abnormi. Paradigmi esemplari per regolarne le criticità economiche</i> (Abnormal demographic translations. Exemplary paradigms for regulating critical economic issues).....	574

IL MERCATO ELETTRICO TRA VULNERABILITÀ E SOSTENIBILITÀ *

(Vulnerability and sustainability in the electricity market)

ABSTRACT: *Starting from considering energy services as a tool for social inclusion, the paper deals with examining the discipline recently introduced by Legislative Decree 8 November 2021, n. 210, in implementation of Directive 44/2019/EU, inspires the organization and regulation of the electricity market to the principle of the necessary protection of vulnerable costumers in conditions of energy poverty.*

To guarantee this category of customers the necessary electricity supply, the legislator has introduced the notion of “vulnerable customer” relevant in the electricity market into the national regulatory framework, outlining a protection system based on administrative price regulation mechanisms, which it translates into a temporary derogation from the European Union principle of fully liberalised market liberalization.

The contribution also highlights that the measures necessary to protect vulnerability introduced by the new legislative decree are also developed with a view to greater involvement of vulnerable customers in the dynamics of the market and the energy transition process. From this point of view, the choice of the legislator to promote the social aims of the Citizen Energy Communities assumes central importance.

SOMMARIO: 1. L’energia come strumento di inclusione sociale. – 2. Il cliente vulnerabile nel mercato interno dell’elettricità. – 2.1. Il trattamento normativo della “vulnerabilità energetica”: l’intervento pubblico nella fissazione dei prezzi. – 3. Le Comunità Energetiche dei Cittadini come strumento innovativo di contrasto alla vulnerabilità. – 4. Note conclusive.

1. L’estrema rilevanza del tema della vulnerabilità nel mercato energetico si

*Il presente contributo è stato sottoposto a referaggio.

ricollega ad un dato preliminare talmente pacifico ed incontestabile che pare quasi superfluo esplicitarlo: l'accesso ai servizi energetici è fondamentale al fine di garantire il benessere, la salute, un tenore di vita dignitoso e, dunque, il pieno sviluppo e la dignità della persona¹. In ragione della sua strumentalità al soddisfacimento delle più elementari esigenze quotidiane (riscaldamento o raffrescamento delle abitazioni, illuminazione, erogazione dell'elettricità necessaria per alimentare i più banali elettrodomestici o i più preziosi macchinari salvavita), il diritto all'energia costituisce, dunque, un indispensabile strumento di inclusione sociale², suscettibile di essere considerato alla stregua di una «precondizione per la fruizione di altri diritti fondamentali dell'individuo, al pari dell'abitazione, della libertà di espressione del pensiero o del diritto alla salute»³.

La considerazione appena svolta merita oggi di essere approfondita alla luce del nuovo assetto che il mercato energetico va assumendo e, soprattutto, in ragione della posizione accordata in tale ambito al cliente vulnerabile. È noto, infatti, che il mercato dell'energia stia subendo, su impulso delle Istituzioni europee, un processo di profonda trasformazione, guidato in particolare dagli obiettivi della piena liberalizzazione e della transizione energetica, incentrata sull'uso di fonti di energia

¹ Su tale aspetto insistono le Istituzioni europee: v., da ultimo, il Preambolo (spec. *Considerando* n. 59) alla Direttiva Mercato (su cui *infra*). Il legame tra energia e benessere è stato evidenziato anche dall'Indice di sviluppo umano elaborato dal Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo e dal Pilastro europeo dei diritti sociali del 17 novembre 2017 (principio 20, «Accesso ai servizi essenziali»), il quale annovera l'energia tra i servizi essenziali ai quali ogni persona ha il diritto di accedere e prevede che per le persone in stato di bisogno debba essere reso disponibile un sostegno per l'accesso ai medesimi.

² Lo ricorda anche la Raccomandazione (UE) 2020/1563 della Commissione del 14 ottobre 2020 sulla povertà energetica.

³ Così MAESTRONI, *Regolazione del servizio universale nel mercato dell'energia. Dal diritto dell'energia al diritto all'energia quale diritto costituzionalmente garantito?*, in DE FOCATIIS e MAESTRONI (a cura di), *Dialoghi sul Diritto dell'Energia – Contratti dell'energia e regolazione*, Torino, 2015, p. 200. Sul rapporto tra energia e diritti fondamentali, v. anche DELL'AGLI, *L'accesso all'energia elettrica come diritto umano fondamentale per la dignità della persona umana*, in *Riv. giur. amb.*, 2007, p. 713 ss.; PARENTE, *Il diritto umano all'energia*, in *I Diritti dell'uomo: cronache e battaglie*, 2010, p. 7 ss.; PROIETTI, *Energie rinnovabili & diritti umani. Verso un nuovo futuro*, Dykinson, S.L., 2020. Sulla configurazione quale diritto di quarta generazione, v. FOSCHINI, *I diritti di quarta generazione. Il decreto "salva Alcoa": un esempio di diritto fluido*, in COSSUTTA (a cura di), *Diritti fondamentali e diritti sociali*, 2012, *passim*.

rinnovabile e sulla decentralizzazione dei servizi⁴.

Tali trasformazioni potrebbero esporre i clienti finali, soprattutto quelli che si trovino in condizioni di svantaggio, ai rischi inevitabilmente connessi alle dinamiche del mercato in quanto privi degli strumenti necessari per partecipare attivamente e consapevolmente al medesimo, cogliendone opportunità e benefici⁵.

Si è riproposto allora all'attenzione della comunità internazionale ed europea⁶ il tema della vulnerabilità nel mercato energetico come perno attorno al quale costruire una riforma del mercato interno dell'elettricità che possa coniugare i suddetti obiettivi con il necessario rafforzamento dei presidi di tutela destinati ai clienti finali, specie se in condizioni di disagio; in altre parole, l'esigenza di una riforma che risponda al principio della *just transition*, per cui la transizione energetica deve essere giusta ed inclusiva, non deve abbandonare nessuno né essere fonte di disuguaglianze e nuove forme di povertà.

⁴ Sui temi evocati v., tra i più recenti, PASSALACQUA (a cura di), *Diritti e mercati nella transizione ecologica e digitale*, Milano, 2022; GIURATO, *Il percorso della transizione energetica: da un'economia basata sull'energia pulita alla "rivoluzione verde e transizione ecologica" del «Recovery Plan»*, in *ambienteditto.it*, 2021, p. 841 ss.; FAVARO, *Regolare la «transizione energetica»: Stato, Mercato, Innovazione*, Milano, 2020; AMMANNATI (a cura di), *La transizione energetica*, Torino, 2018. Sull'applicazione delle nuove tecnologie e, in particolare, della *Blockchain* nel mercato energetico, v. anche MAUGERI, "Smart contracts", "smart grids" e "smart meters": i nuovi orizzonti nel mercato dell'energia e la tutela del consumatore/"prosumer", in *Studi senesi*, 2020, p. 85 ss.; CAPPELLI, *Blockchain e fornitura di energia. Riflessioni in materia di responsabilità tra decentralizzazione e tutela dei consumatori*, in *Oss. dir. civ. comm.*, 2019, p. 335 ss.

⁵ Indicativo in tal senso è l'allarme lanciato dal Presidente dell'ARERA durante una recente audizione dinanzi alla Commissione attività produttive della Camera dei deputati, ove si è rilevato che la completa liberalizzazione del mercato potrebbe risolversi in una vera e propria penalizzazione dei clienti vulnerabili, i quali potrebbero non essere in grado di cogliere le maggiori opportunità del libero mercato.

⁶ La comunità internazionale ed europea è da tempo consapevole dell'esigenza di garantire un accesso universale all'energia elettrica e di individuare soluzioni efficaci ai problemi, dilaganti anche nei Paesi in via di sviluppo, della vulnerabilità e della povertà energetica. Già nel 2013 il Comitato economico e sociale europeo [Parere sul tema «*Per un'azione europea coordinata per la prevenzione e la lotta alla povertà energetica*» (parere d'iniziativa) (2013/C 341/05)] auspicava un'azione europea diretta a prevenire e combattere la povertà energetica, a promuovere la solidarietà nel settore e a proteggere i cittadini vulnerabili impedendone l'esclusione sociale; una politica fondata sul riconoscimento del diritto universale all'energia quale bene comune fondamentale per una vita dignitosa e per questo orientata a garantire un accesso di base all'energia a prezzi ragionevoli e stabili. Anche l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile include tra i *Sustainable Development Goals* l'obiettivo (Goal 7) di «assicurare l'accesso a sistemi di energia moderni, sostenibili, sicuri e a prezzi sopportabili per tutti entro il 2030» (enfasi aggiunta).

Nel contesto fin qui tratteggiato s'inquadra la direttiva 944/2019/UE recante norme comuni per il mercato interno dell'elettricità⁷, la quale richiama gli Stati membri ad un più intenso impegno nella protezione dei clienti vulnerabili e in condizioni di povertà energetica affinché sia loro assicurato il necessario approvvigionamento di energia.

2. Gli obiettivi enunciati dalla direttiva Mercato trovano espressione nella normativa interna di attuazione contenuta nel d. lg. 8 novembre 2021, n. 210⁸, il cui art. 1 annovera la protezione dei clienti vulnerabili e in condizione di povertà energetica tra i principi che presiedono l'organizzazione e la disciplina del mercato dell'energia.

Coerentemente, l'art. 11 del decreto — appositamente dedicato, come recita la relativa rubrica, ai temi della vulnerabilità e della povertà energetica⁹ — introduce nell'ordinamento interno la nozione di cliente vulnerabile rilevante ai fini dell'applicazione della disciplina del mercato elettrico e delle misure protettive ivi previste, facendo ricorso, come si vedrà immediatamente, a criteri tanto variegati da rendere difficile l'individuazione di un nucleo essenziale e omogeneo della particolare condizione di disagio e fragilità sui cui si appunta il nostro interesse.

Precisamente, in base a quanto disposto dal primo comma della disposizione sopra richiamata, devono ritenersi “vulnerabili” i clienti civili (*rectius*: domestici): (i)

⁷ Il provvedimento menzionato si inquadra, unitamente ad altri interventi normativi sui quali non è il caso di soffermarsi in questa sede, nell'ambito del *Clean Energy Package* (altrimenti detto *Winter Package*) varato dalla Commissione europea, a cavallo degli anni 2018-2019, per definire gli obiettivi dell'Unione in materia di energia e clima per il periodo 2021-2030 e dar seguito agli impegni assunti con la ratifica dell'Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici, avvenuta il 5 ottobre 2016 (l'accordo è poi entrato in vigore il 4 novembre 2016). In argomento, v. DONATI, *La commissione UE tra politica e regolazione dell'energia*, in *Rivista della regolazione dei mercati*, 2018, p. 59 ss.; ANTONELLI, *The winter package to reform EU's energy system*, in *GiustAmm.it*, 2017, p. 4 ss.

⁸ Pubblicato in G.U. (serie generale n. 294) l'11 dicembre 2021 e in vigore dal 26 dicembre 2021.

⁹ Sul tema v. DE FOCATIIS, *Povertà energetica e cliente vulnerabile tra ragioni di Stato e di mercato*, in BRUTI LIBERATI, DE FOCATIIS e TRAVI (a cura di), *Esperienze regolatorie europee a confronto nel settore dell'energia* (Atti del convegno AIDEN, Milano, 3 dicembre 2015), Assago, 2017, p. 101 ss.; A. ZOPPINI, *La tutela economica degli utenti tra regolazione e dinamiche di mercato*, in BRUTI LIBERATI, DE FOCATIIS e TRAVI (a cura di), *La transizione energetica e il Winter package. Politiche pubbliche e regolazione dei mercati*, Padova, 2018, p. 137 ss.

che si trovano in condizioni economicamente svantaggiate o che versano in gravi condizioni di salute, tali da richiedere l'utilizzo di apparecchiature medico-terapeutiche alimentate dall'energia elettrica, necessarie per il loro mantenimento in vita¹⁰; (ii) presso i quali siano presenti persone che utilizzano apparecchiature medico-terapeutiche salva-vita; (iii) affetti da disabilità ai sensi dell'art. 3 della l. 5 febbraio 1992, n. 104; (iv) le cui utenze sono ubicate nelle isole minori non interconnesse o in strutture abitative di emergenza a seguito di eventi calamitosi; (v) di età superiore ai 75 anni¹¹.

Il decreto ravvisa, dunque, la vulnerabilità energetica, oltre che nella sussistenza di quelle condizioni di disagio economico e fisico in relazione alle quali l'ordinamento già appresta apposite misure di tutela *sub specie* di *bonus* sociale elettrico, anche in situazioni differenti e variamente ricollegate a condizioni di disabilità, a peculiari condizioni geografiche, a specifiche e contingenti situazioni emergenziali o, ancora, all'età anagrafica. Proprio quest'ultimo criterio, adottato in ragione delle asserite maggiori difficoltà che il fattore anagrafico potrebbe determinare nella partecipazione consapevole dei clienti al mercato libero dell'energia elettrica, è stato ritenuto di dubbia opportunità.

Si è infatti condivisibilmente osservato che, a differenza del reddito e delle gravi condizioni di salute sopra indicate, esso non è automaticamente indicativo di una condizione di vulnerabilità meritevole di un rafforzamento dei presidi di tutela dei clienti, non ricollegandosi necessariamente ad esso una diminuzione, in capo a questi ultimi, della capacità di approvvigionamento e di scelta della migliore offerta sul libero mercato. Si è anzi rilevato che l'inclusione dell'età anagrafica tra i fattori di

¹⁰ Ai sensi dell'articolo 1, comma 75, della l. 4 agosto 2017, n. 124, il quale, a sua volta, richiama l'art. 1, comma 375, della l. 23 dicembre 2005, n. 266, e l'art. 3, commi 9 e 9-bis del d.l. 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla l. 28 gennaio 2009, n. 2.

¹¹ Secondo RUGGERI, *Consumatore e prosumerismo energetico nel quadro regolatorio europeo*, in *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, 16 bis, 2022, p. 3297 s., le condizioni di vulnerabilità di cui all'art. 11 d.lg. n. 210/2021 non costituirebbero un numero chiuso ma una esemplificazione di fattispecie nelle quali la vulnerabilità giustifica l'attenzione delle pubbliche autorità e interventi mirati.

vulnerabilità dei clienti è potenzialmente foriera di un ingiustificato trattamento discriminatorio verso individui che, a dispetto dell'età, si rivelano sempre più dinamici ed attivi, anche grazie alla diffusa digitalizzazione scaturita dalla pandemia¹².

2.1. Secondo quell'approccio tradizionale al tema della vulnerabilità pregevolmente descritto altrove¹³, una volta delineato il perimetro della nozione di cliente vulnerabile, il decreto individua il trattamento normativo riservato ai clienti così qualificabili.

Al riguardo, deve notarsi *in primis* la scelta di apprestare in favore di tutti i clienti vulnerabili, indipendentemente da una richiesta in tal senso¹⁴, specifiche misure protettive che si traducono in una deroga *pro tempore* al principio comunitario della totale liberalizzazione del prezzo dell'energia elettrica. Invero, nella prospettiva dell'ormai prossima liberalizzazione del mercato, il legislatore¹⁵ prevede l'obbligo per i fornitori di offrire ai clienti vulnerabili, anche dopo la cessazione del servizio di maggior tutela¹⁶, la fornitura di energia elettrica ad un prezzo e a condizioni contrattuali e di qualità del servizio definiti dall'Autorità di regolazione settoriale (ARERA)¹⁷.

Sembra opportuno a questo punto evidenziare che le previsioni fin qui

¹² V. in tal senso le osservazioni svolte con riguardo allo schema di decreto da UTILITALIA, p. 3 e di Energia Libera, p. 3 s.

¹³ V. CORRIAS, *Il mercato come risorsa della persona vulnerabile*, in CORRIAS (a cura di), *I soggetti vulnerabili nella disciplina comune e nei mercati regolamentati*, Napoli, 2022, p. 9 ss.

¹⁴ La l. 29 dicembre 2021, n. 233, di conversione del d.l. 6 novembre 2021 n. 152, ha soppresso la subordinazione dell'obbligo di fornitura a prezzo regolato ad una specifica richiesta del cliente, inizialmente prevista dall'art. 11, comma 2.

¹⁵ Art. 11, comma 2, d.lg. n. 210 *cit.*

¹⁶ La cessazione del servizio di maggior tutela previsto per i clienti domestici e per le c.dd. microimprese (imprese che abbiano le forniture in bassa tensione con potenza fino a 15 kW, un fatturato annuo inferiore a 2 milioni di euro e un numero di dipendenti inferiore a 10) prevista a partire dal 1° gennaio 2023, è slittata al gennaio 2024.

¹⁷ Ai sensi dell'art. 11, comma 3, d.lg. n. 210 *cit.*, il prezzo deve riflettere il costo dell'energia nel mercato all'ingrosso e i costi efficienti del servizio di commercializzazione. Al fine di incrementare la consapevolezza dei clienti finali sui prezzi dell'elettricità, è rimessa all'ARERA la fissazione di un indice mensile del prezzo dell'energia all'ingrosso, destinato a rappresentare in via transitoria, e comunque fino al 31 dicembre 2025, un parametro di riferimento del prezzo della *commodity*.

illustrate non pongono rimedio ai diversi profili di criticità puntualmente messi in luce già in relazione allo schema di decreto¹⁸. In particolare, la scelta di affidare la tutela dei clienti vulnerabili ad un nuovo regime tariffario regolato¹⁹ — la cui operatività, come accennato, è rinviata alla cessazione del servizio di maggior tutela ancora in vigore — manifesta una certa dissonanza rispetto alle logiche pro-concorrenziali che animano la Direttiva Mercato.

In primo luogo, il meccanismo di sostegno fondato sulla suddetta tariffa regolata risulta fruibile da una ampia platea di destinatari²⁰, in apparente contraddizione dello spirito della normativa europea oggetto di recepimento e con il principio di proporzionalità degli interventi pubblici sui prezzi, da ritenersi operativo anche sul piano dell'ambito di applicazione soggettivo dei medesimi²¹.

L'art. 5 dalla direttiva Mercato indirizza gli Stati membri a tutelare i clienti vulnerabili e in condizioni di povertà energetica prioritariamente mediante l'adozione di "politiche sociali o mezzi diversi dagli interventi pubblici di fissazione dei prezzi di fornitura dell'energia elettrica", attribuendo a questi ultimi, carattere di eccezionalità. Invero, in conformità agli indirizzi della giurisprudenza europea in tema di fornitura di gas²², la menzionata direttiva Mercato apre alla regolazione amministrativa dei prezzi²³ soltanto ove risulti indispensabile ai fini del

¹⁸ AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO, *Contributo scritto in merito allo schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva 944/2019 (atto di governo n. 294)* trasmesso al Senato della Repubblica - X Commissione permanente (industria, commercio, turismo) in data 16 settembre 2021.

¹⁹ Sulla distinzione tra meccanismi di "tutela del prezzo" e di "prezzo regolato", v. DI PORTO, *Le tutele di prezzo per i c nei sistemi elettrici europei*, in A. CLÒ, S. CLÒ e BOFFA (a cura di), *Riforme elettriche tra efficienza ed equità*, Bologna, 2015, p. 274.

²⁰ Si stima che i soggetti qualificabili come clienti vulnerabili in base ai nuovi criteri normativi siano circa 4,7 milioni.

²¹ FAVARO, *Regolare la «transizione energetica»: Stato, Mercato, Innovazione*, cit., p. 47.

²² Corte di Giustizia UE, 20 aprile 2010, *Federutility e altri*, C-265/08.

²³ La direttiva mira alla completa liberalizzazione del mercato e al superamento delle tutele di prezzo sul presupposto che esse si risolvano in un ostacolo al libero esplicarsi della concorrenza e favoriscano l'inerzia dei clienti a scapito dei loro stessi interessi. Al contempo, però, la direttiva ammette che la protezione dei clienti vulnerabili, da essa affidata agli Stati membri, possa esplicarsi, in ultima istanza, anche attraverso interventi pubblici di fissazione dei prezzi. Sul punto, v. i rilievi critici di FAVARO, *Regolare la «transizione energetica»: Stato, Mercato, Innovazione*, cit., p. 51 ss.

perseguimento dell'interesse economico generale e sia comunque garantita a tutte le imprese fornitrici parità di accesso alla clientela vulnerabile nell'offerta della fornitura a prezzi regolati²⁴.

Giova comunque osservare che siffatta forma di protezione dei clienti vulnerabili destinata ad operare sul piano degli obblighi delle imprese fornitrici ed ispirata ad una maggiore sostenibilità economico-sociale dei servizi, è suscettibile di superamento. Lo stesso art. 11 qui in esame, infatti, attribuisce al Ministero della transizione ecologica (di seguito: MITE) il potere di proporre al Consiglio dei Ministri un apposito disegno di legge che preveda la sostituzione del regime tariffario regolato con altre misure sociali di sostegno ai clienti vulnerabili, alternative agli interventi pubblici sui prezzi di fornitura dell'elettricità²⁵. S'intravedono, dunque, anche nella disciplina del mercato elettrico nazionale ampi margini di affermazione di politiche — peraltro, già note all'ordinamento — di tutela dei clienti finali e di contrasto della vulnerabilità fondate su interventi di *welfare* quali l'erogazione di sussidi economici volti a ridurre l'impatto delle spese connesse alla fornitura.

Proseguendo nell'esame dei principali profili di novità della normativa sul mercato interno dell'energia elettrica, non può trascurarsi che essa persegue gli obiettivi individuati a livello europeo intervenendo anche sul fronte della povertà energetica²⁶. Su questo versante, pur non fornendo una puntuale definizione della

²⁴ In proposito, v. i rilievi critici dell'AGCM, la quale, in merito allo schema di decreto (poi approvato senza modifiche sul punto), ha osservato che in un mercato dell'energia elettrica come quello italiano, nel quale è ancora operativo il regime di maggior tutela (con conseguente obbligo di fornitura di energia a prezzo regolato da parte di società di distribuzione locale, o ad esse collegate, alle quali il servizio è affidato in esclusiva legale), i clienti vulnerabili che attualmente beneficiano di tale servizio saranno verosimilmente "acquisiti" dal fornitore "esclusivista" del servizio, che godrà di una posizione privilegiata suscettibile di proiettare i suoi effetti anche dopo l'eventuale superamento del nuovo regime attualmente previsto dall'art. 11 del d.lg. n. 210/2021.

²⁵ In tal senso si esprime l'art. 11, comma 4, il quale prevede debba aversi riguardo in tal caso agli esiti del riesame su tali interventi effettuato dalla Commissione europea ai sensi dell'art. 5 dir. UE 2019/944.

²⁶ Sul tema, JESSOULA e MANDELLI, *La povertà energetica in Italia: una sfida eco-sociale*, in *Il Mulino*, 2019, p. 747 ss.; FAIELLA e LAVECCHIA, *La povertà energetica in Italia*, in *Politica economica*, 2015, p. 27 ss.

suddetta condizione, l'art. 11 del decreto ha previsto l'istituzione²⁷ presso il MITE di un Osservatorio nazionale incaricato di monitorare il fenomeno²⁸, di elaborare criteri per la relativa valutazione e misurazione e di supportare il Ministero e l'Autorità di settore nell'individuazione delle misure di contrasto che si rendano all'uopo necessarie.

Ad integrazione del quadro così delineato, la l. 27 aprile 2022, n. 34 ha recentemente arricchito il contenuto dell'art. 11 del decreto attuativo in esame inserendo al suo interno i nuovi commi da 6-*bis* a 6-*quinqües*²⁹, i quali rimarcano l'importanza delle attività dell'Osservatorio nazionale fondando sugli esiti di queste ultime la definizione di una Strategia nazionale sulla povertà energetica³⁰ recante gli "obiettivi indicativi periodici per l'elaborazione, a livello nazionale, di misure strutturali e di lungo periodo e per l'integrazione delle azioni in corso di esecuzione e di quelle programmate nell'ambito delle politiche pubbliche al fine di contrastare in modo omogeneo ed efficace il fenomeno della povertà energetica"³¹.

3. Il ventaglio delle misure di contrasto alla vulnerabilità messe in campo dalla nuova disciplina non si esaurisce nella previsione dei suddetti obblighi di fornitura dell'elettricità a prezzi regolati, ma include ulteriori presidi protettivi destinati a svilupparsi per il tramite di un più intenso coinvolgimento dei clienti vulnerabili nelle dinamiche del mercato in transizione.

²⁷ L'Osservatorio è stato istituito con il decreto del Ministro della transizione ecologica del 29 marzo 2022.

²⁸ Anche ai fini della comunicazione integrata sulla povertà energetica di cui all'art. 24 reg. UE 1999/2018.

²⁹ Le disposizioni richiamate sono state introdotte dall'art. 3-*bis*, comma 1, dalla l. 27 aprile 2022, n. 34 di conversione del d.l. 1° marzo 2022, n. 17, recante *misure urgenti per il contenimento dei costi dell'energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali*.

³⁰ La Strategia nazionale contro la povertà energetica dovrà essere adottata con decreto del MITE, da emanarsi entro novanta giorni dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni.

³¹ La Strategia nazionale contro la povertà energetica, alla cui definizione è strumentale l'attività dell'Osservatorio nazionale, sarà definita a seguito di pubblica consultazione sul relativo schema (i cui esiti dovranno essere sinteticamente illustrati all'interno della sua versione definitiva) e sarà suscettibile di aggiornamento periodico.

Entra in gioco, a questo proposito, la scelta del legislatore di rendere accessibile anche ai clienti vulnerabili la partecipazione alle “Comunità Energetiche dei Cittadini” (di seguito: CEC)³², entità di nuova istituzione collegate al fenomeno dell’autoconsumo³³ e future protagoniste, secondo il disegno europeo, dei sistemi energetici decentralizzati³⁴.

In base alla definizione fornita dall’art. 3, comma 3, del decreto, da leggersi in

³² Sul tema v. FERRERO, *Le comunità energetiche: ritorno a un futuro sostenibile*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2020, p. 677 ss.; CUSA, *Il diritto dell’Unione europea sulle comunità energetiche e il suo recepimento in Italia*, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2020, p. 287 ss.; ID., *Sviluppo sostenibile, cittadinanza attiva e comunità energetiche*, in *Orizz. dir. comm.*, 2020, p. 71 ss.; CANDELISE e RUGGIERI, *Status and evolution of the community energy sector in Italy*, in *Energies*, 2020, p. 13 ss.; FAVARO, *Pubblico, privato e collettivo: la transizione ecologica tra società e comunità*, in PASSALACQUA (a cura di), *Diritti e mercati nella transizione ecologica e digitale*, cit., p. 315 ss. V. anche HANKE e LOWITZSCH, *Empowering vulnerable consumers to join renewable energy communities – Towards an inclusive design of the Clean Energy Package*, in *Energies*, 2020, 13, p. 1615 ss.; JASAK, *Energy Communities in the EU. Challenges for the Implementation of the EU Legal Framework*, in ROGGENKAMP e BANET (a cura di), *European Energy Law Report*, XIV, 2021, p. 204 ss.

³³ La nozione tecnica di “autoconsumo” sulla quale è disegnata la normativa nazionale è stata fornita dall’ARERA (sub 2.2. della Consultazione del 1° aprile 2020 112/2020/R/eel recante *Orientamenti per la regolazione delle partite economiche relative all’energia elettrica oggetto di autoconsumo collettivo o di condivisione nell’ambito di comunità di energia rinnovabile*), che la identifica con «il consumo di energia elettrica prodotta nel medesimo sito in cui è consumata, sia istantaneamente che per il tramite di sistemi di accumulo, indipendentemente dai soggetti (anche diversi tra loro) che ricoprono il ruolo di produttore e di cliente finale, purché operanti nello stesso “sito” opportunamente definito e confinato, e indipendentemente dalla fonte che alimenta l’impianto di produzione». Sul tema dell’autoconsumo v. preliminarmente MELI, *Autoconsumo di energia rinnovabile e nuove forme di “energy sharing”*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2020, p. 630 ss.; GIOBBI, *Autoconsumo, mercato energetico e protezione del consumatore*, in *Le Corti umbre*, 2020, p. 304 ss. Per un’analisi dei profili che differenziano le Comunità energetiche locali dall’istituto dell’autoconsumo collettivo, v. FAVARO, *Regolare la «transizione energetica»: Stato, Mercato, Innovazione*, cit., p. 131 ss.

³⁴ Disciplinate per la prima volta dal decreto in esame, le CEC possono ritenersi manifestazione di un fenomeno già ampiamente affermatosi, seppure in forme differenti, a livello sociale e poi normativo. Già all’inizio del secolo scorso, in assenza di una disciplina sul punto, alcune esperienze di comunità energetiche si sono spontaneamente affermate in zone isolate (specie quelle montane) dove, per sopperire alle carenze riscontrate, la popolazione ha provveduto alla realizzazione e gestione di impianti di produzione di energia destinata all’autoconsumo *in loco*. Sul piano normativo, l’art. 42-bis d.l. n. 30 dicembre 2019, n. 162, convertito con l. 28 febbraio 2020, n. 8, ha introdotto in via sperimentale una disciplina delle “comunità di energia rinnovabile”, aprendole alla partecipazione di tutti i clienti finali riferibili ad un determinato ambito territoriale, inclusi quelli vulnerabili e appartenenti a famiglie a basso reddito. Prima ancora il d.m. 10 novembre 2017, recante la Strategia Energetica Nazionale 2017, menzionava esplicitamente le comunità energetiche locali previste dal *Clean Energy Package* come strumento di incentivazione dell’autoconsumo e della partecipazione attiva ai mercati dei piccoli consumatori. Spunti in tal senso in FERRERO, *Le comunità energetiche: ritorno a un futuro sostenibile*, cit., p. 677 e 679 e in FAVARO, *Pubblico, privato e collettivo: la transizione ecologica tra società e comunità*, cit., p. 324 ss., ove ci si sofferma, più diffusamente, anche sui principali profili di innovazione delle neo-introdotte Comunità nel raffronto con le c.dd. cooperative elettriche già note all’ordinamento.

combinato disposto con l'art. 14 che ne reca la disciplina e i requisiti, le comunità energetiche dei cittadini sono un autonomo soggetto di diritto, non necessariamente dotato di personalità giuridica, fondato sulla partecipazione aperta³⁵ e volontaria di tutti i soggetti interessati, siano essi persone fisiche, piccole imprese o autorità locali (tra cui le amministrazioni comunali)³⁶.

Indipendentemente dalla forma giuridica assunta³⁷, le CEC si caratterizzano come entità aventi lo scopo principale³⁸ di offrire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai propri membri o soci o al territorio in cui operano. Di qui la complessità dello scopo perseguito in via principale dalle Comunità di nuova istituzione — mutualistico in favore dei propri membri; altruistico in favore del territorio in cui operano — e l'estraneità al medesimo di finalità di lucro soggettivo (*i.e.*, distribuzione degli utili tra i membri della comunità)³⁹.

A tal fine, le comunità energetiche locali in parola sono legittimate a svolgere attività che travalicano il più tradizionale ambito della produzione di elettricità e di gestione dei relativi impianti, potendo investire l'intera filiera e consistere anche

³⁵ Non solo “in entrata”, ma anche “in uscita” essendo attribuito a tutti i membri il diritto di recedere dalla configurazione della comunità con le medesime garanzie e con gli stessi diritti previsti dall'art. 7 del decreto [art. 14, comma 6, lett. a)].

³⁶ I membri o soci delle comunità energetiche dei cittadini (tra i quali si annoverano anche gli enti di ricerca e formazione, gli enti del terzo settore e di protezione ambientale, gli enti religiosi, nonché le amministrazioni locali contenute nell'elenco delle amministrazioni pubbliche divulgato dall'Istituto Nazionale di Statistica secondo quanto previsto all'art. 1, comma 3, della l. 31 dicembre 2009, n. 196) regolano i loro rapporti tramite un contratto di diritto privato, individuando un soggetto responsabile, ivi inclusi la Comunità stessa, un membro o socio di essa o un soggetto terzo (art. 14, comma 5).

³⁷ Con riferimento alle nuove Comunità di cui alla direttiva UE 2018/2001, disciplinate in via sperimentale dall'art. 42-*bis* d.l. n. 162/2019, v. ARERA (Delibera n. 318/2020/R/eel) secondo la quale esse possono assumere la forma giuridica dell'Ente del Terzo Settore (artt. 4 e 22 d.lg. 3 luglio 2017, n. 117) ovvero quella delle cooperative a mutualità prevalente o cooperative non a mutualità prevalente, cooperative *benefit*, consorzi, partenariati, organizzazioni senza scopo di lucro, purché tali entità rispettino i requisiti di legge.

³⁸ Tale scopo deve risultare dall'atto costitutivo dell'ente.

³⁹ Come precisato dall'art. 14, comma 6, lett. d) del d.lg. n. 210/2021, i profitti finanziari non possono costituire lo scopo principale delle comunità energetiche dei cittadini. Sul punto, cfr. CUSA, *Il diritto dell'Unione europea sulle comunità energetiche e il suo recepimento in Italia*, cit., p. 290, secondo il quale le Comunità energetiche possono comunque perseguire una limitata ed accessoria finalità lucrativa, ad esempio remunerando i fattori di produzione (come il denaro investito nella comunità energetica) attraverso una ridotta partecipazione agli utili prodotti dalla comunità.

nell'offerta di servizi di efficienza energetica, di ricarica di veicoli elettrici o di altri servizi energetici, anche ancillari⁴⁰.

Quanto fin qui rilevato in merito allo scopo principale e all'ampiezza degli ambiti di operatività delle comunità energetiche palesa la configurabilità delle stesse quali strumenti di innalzamento dei livelli di protezione dei clienti ed innovative forme di inclusione sociale⁴¹ e spiega, dunque, la scelta del legislatore (art. 11, comma 7, d.lg. n. 210 in esame) di imporre agli enti locali⁴² che partecipino alle CEC di promuovere, con apposite iniziative, l'adesione dei clienti vulnerabili a tali schemi di aggregazione⁴³ e la loro partecipazione attiva, anche in veste di *prosumers*⁴⁴ al nuovo sistema decentrato⁴⁵.

⁴⁰ Sulla distinzione tra Comunità Energetiche dei Cittadini e Comunità di Energia Rinnovabile, con riferimento alla disciplina prevista rispettivamente dalla Direttiva 2018/2001/UE e alla Direttiva 2019/944/UE, v. ampiamente CUSA, *Il diritto dell'Unione europea sulle comunità energetiche e il suo recepimento in Italia*, cit., p. 290; qualche cenno anche in FERRERO, *Le comunità energetiche: ritorno a un futuro sostenibile*, cit., p. 679. Con riferimenti alla disciplina recata dai decreti attuativi, v. da ultimo FAVARO, *Pubblico, privato e collettivo: la transizione ecologica tra società e comunità*, cit., p. 323 ss.

⁴¹ Osservazioni analoghe possono essere svolte con riguardo alle Comunità di energia rinnovabile (CER) disciplinate dal citato d.lg. n. 199/2021 e che esulano dal presente lavoro.

⁴² Sul tema, con specifico riferimento alle comunità di energia rinnovabile, v. PERSICO, *Le comunità energetiche e il ruolo sussidiario delle pubbliche amministrazioni territoriali*, in *Rivista giuridica Ambienteditto.it*, 2022, p. 1 ss.

⁴³ A supporto della realizzazione di tali progetti, il Gestore dei servizi energetici S.p.a., nell'ambito dei servizi di assistenza territoriale a favore dei comuni, dovrà mettere a disposizione servizi informativi dedicati, ivi inclusi guide informative e strumenti di simulazione.

⁴⁴ Sulla figura del *prosumer* nel mercato dell'energia elettrica si sta sviluppando un ampio dibattito dottrinale, sia a livello europeo che nazionale. In argomento v., tra gli altri, RUGGERI, *Consumatore e prosumerismo energetico nel quadro regolatorio europeo*, cit., p. 3290 ss.; GIOBBI, *Il consumatore energetico nel prisma del nuovo quadro regolatorio italo-eurounitario*, Napoli, 2021; CSERES, *The Active Energy Consumer EU Law*, in *European Journal of Risk Regulation*, 2018, p. 227 ss.; QUARTA, *Il diritto dei consumatori ai tempi della "peer economy". Prestatori di servizi e "prosumers": primi spunti*, in *Eur. dir. priv.*, 2017, p. 667 ss.; MAUGERI, *Elementi di criticità nell'equiparazione, da parte dell'AEEGSI, dei «prosumer» ai «consumatori» e ai «clienti finali»*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2015, p. 406 ss.; BENEDETTI, *Lo scambio dei ruoli ovvero l'utente che produce energia: la regolazione convenzionale dello "scambio sul posto"*, in NAPOLITANO e ZOPPINI (a cura di), *Annuario di Diritto dell'Energia. Regole e mercato delle energie rinnovabili*, Bologna, 2013, p. 189 ss.

⁴⁵ La transizione ecologica postula un mutamento di assetto, un progressivo smantellamento della struttura centralizzata di gestione del sistema a favore dell'esaltazione della dimensione locale e delle comunità che vi operano. Sul punto, v. FERRERO, *Le comunità energetiche: ritorno a un futuro sostenibile*, cit., p. 678, secondo la gestione di problematiche di ampio respiro, quali l'approvvigionamento energetico e la tutela ambientale, «divengono così oggetto di trattazione concreta da parte di chiunque intenda partecipare alla gestione condivisa: non solo gli operatori

Nella visione del legislatore, i modelli organizzativi esaminati, mediante la partecipazione ad attività fondamentali nella prospettiva di una riduzione dei consumi e dei costi connessi all'approvvigionamento – quali, a titolo esemplificativo, la condivisione dell'energia autoprodotta⁴⁶ o il miglioramento dell'efficienza energetica – presentano una spiccata attitudine ad arginare fenomeni di povertà energetica e di vulnerabilità e, per tale via, alla protezione e allo sviluppo della persona umana. Tali forme di aggregazione, invero, offrono alle persone vulnerabili e in condizioni di povertà energetica la possibilità di accedere ad una ampia gamma di servizi energetici e benefici a livello di comunità ai quali, in quanto fragili per condizioni di reddito e/o di salute, per posizione geografica o età anagrafica, potrebbero non essere in grado di accedere a livello individuale⁴⁷, senza che, peraltro, ciò comporti la perdita dei diritti legati alla loro qualità di clienti civili o di clienti attivi qualora partecipino al mercato in tale veste⁴⁸.

4. Volendo trarre qualche sintetica conclusione da quanto fin qui esposto, a noi pare che, pur in presenza di taluni profili di criticità⁴⁹, la nuova normativa italiana sul mercato interno dell'energia elettrica rappresenti un passo in avanti rispetto allo *status quo ante* e costituisca, in linea con le ambizioni dichiarate, un fondamentale tassello del complesso, a tratti tortuoso, percorso diretto a realizzare mercati dell'energia elettrica non solo integrati e concorrenziali, ma soprattutto improntati ai principi di sostenibilità e di inclusione nell'ottica di garantire a tutti – specie ai

economici o le autorità pubbliche, ma anche il *quivis de populo* che nel sistema previgente rimaneva necessariamente sullo sfondo (e spesso all'oscuro) in merito a queste tematiche».

⁴⁶ La condivisione dell'energia elettrica è consentita nell'ambito delle comunità energetiche nel rispetto delle condizioni elencate dall'art. 14, comma 8, d.lg. n. 210/2021. Essa può avvenire per mezzo della rete di distribuzione esistente e, in presenza di specifiche ragioni di carattere tecnico, tenuto conto del rapporto costi benefici per i clienti finali, anche in virtù di contratti di locazione o di acquisto di porzioni della medesima rete ovvero reti di nuova realizzazione.

⁴⁷ Sul legame tra il riassetto del mercato energetico e i valori del rispetto e della promozione della persona, v. RUGGERI, *Consumatore e prosumerismo energetico nel quadro regolatorio europeo*, cit., p. 3306.

⁴⁸ Lo precisa l'art. 14, comma 6, lett. b).

⁴⁹ Sui quali, *supra*.

soggetti più fragili – un sicuro approvvigionamento di elettricità a prezzi accessibili e competitivi.

In tale direzione è senz'altro meritevole di apprezzamento la spinta legislativa verso la promozione delle finalità sociali delle comunità energetiche dei cittadini anche in chiave di sostegno dei clienti vulnerabili e, più in generale, verso una maggiore partecipazione e responsabilizzazione di questi ultimi all'interno del nuovo assetto del settore elettrico; ciò, malgrado la stessa disciplina delle CEC pecchi in alcuni punti di incisività e generi qualche incertezza sulla concreta diffusione di tali realtà, limitandosi a regolarne il funzionamento senza prevedere direttamente alcun incentivo alla loro costituzione.

Certo è che siffatta tendenza lascia presagire il superamento di quella visione — del tutto obsoleta? sicuramente limitata e parziale — del cliente quale consumatore di beni e servizi, parte debole di un contratto di somministrazione di energia elettrica⁵⁰ e, perciò, destinatario di misure protettive principalmente orientate a riequilibrarne il rapporto, per sua natura asimmetrico, con la controparte contrattuale imprenditoriale o professionale⁵¹.

L'evoluzione del mercato dell'elettricità sembra, infatti, confermare l'affermazione di un nuovo paradigma di cliente: un cliente che, conformemente ai principi di sostenibilità anche sociale che ispirano la transizione energetica in atto, dismette i panni di soggetto passivo delle profonde e repentine trasformazioni del

⁵⁰ Si tratta di fattispecie contrattuale che ha suscitato l'interesse di autorevoli esponenti della dottrina civilistica, impegnati ad individuarne la natura giuridica anche in ragione della controversa qualificazione dell'energia come bene o servizio. Si richiamano, senza pretesa di esaustività, i contributi di BARASSI, *Ancora della natura del contratto per distribuzione di energia elettrica*, in *Monitore dei tribunali*, 1900, p. 324; AZZARITI, *La figura del contratto di somministrazione della energia elettrica*, in *Giust. civ.*, 1901, I, p. 875, entrambi volti a disconoscere la natura di "cosa" dell'energia; *contra* LANDI, *Il contratto di somministrazione di energia elettrica*, Padova, 1987; BONFANTE, *Natura del contratto di somministrazione di energia elettrica*, 1901 e ID., *Natura del contratto di somministrazione dell'elettricità*, in *Riv. dir. comm.*, 1904, II, p. 497 ss.; CARNELUTTI, *Studi sulle energie come oggetto di rapporti giuridici*, ivi, 1913, I, p. 354 ss.

⁵¹ Tali misure protettive, tra le quali si stagliano per importanza le c.d.d. regole di trasparenza conservano, in ogni caso, la propria centralità all'interno della nuova normativa nazionale sui diritti contrattuali dei clienti finali. (artt. 5-11, d.lg. 210).

mercato e ne diviene fulcro⁵²; un cliente che, ancorché vulnerabile, sfrutta consapevolmente i più innovativi meccanismi di inclusione messi a disposizione dal rinnovato quadro normativo non soltanto per rendersi protagonista della *propria* vita energetica ma per contribuire, in chiave solidaristica, alla realizzazione di obiettivi di interesse generale⁵³ quali la lotta alla vulnerabilità e alla povertà energetica. Fenomeni, questi ultimi, ancora troppo diffusi e destinati ad aggravarsi in quadro come quello attuale, dove i rischi della transizione si combinano pericolosamente con insidiosi fattori di instabilità del medesimo, come la crisi pandemica⁵⁴ e le più recenti tensioni sui prezzi dell'energia innescate dal conflitto russo-ucraino ci insegnano⁵⁵.

Alessandra Camedda

Ricercatore di Diritto dell'economia

nell'Università degli Studi di Cagliari

⁵² Conformemente agli obiettivi dell'azione dell'Unione europea. Come si legge nel Preambolo della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione europea: "l'Unione si fonda sui valori indivisibili e universali della dignità umana, della libertà, dell'uguaglianza e della *solidarietà*, "*Pone la persona al centro della sua azione*" e "si sforza di promuovere uno *sviluppo equilibrato e sostenibile*" (corsivo aggiunto).

⁵³ Rilievi in tal senso anche in RUGGERI, *Consumatore e prosumerismo energetico nel quadro regolatorio europeo*, cit., p. 3298, la quale evidenzia la necessità di un ripensamento di istituti, nozioni e discipline nazionali in senso conforme al nuovo approccio delle politiche energetiche, basato sul coinvolgimento dei cittadini nella realizzazione di obiettivi di interesse generale con un approccio sempre più *bottom-up*. In particolare, secondo l'A., «Dalla regolamentazione del mercato energetico viene, pertanto, un nuovo stimolo per un diverso approccio al consumerismo. Il sistema di tutela può dirsi effettivo non soltanto quando appresta strumenti che mitigano la debolezza di una parte contrattuale mettendola in condizione di essere informato, di recedere, di avere strumenti di risoluzione delle controversie rapidi e poco costosi, ma *una protezione è tale se viene dispiegata per includere*» (corsivo nostro).

⁵⁴ Sull'impatto della pandemia sui consumatori v. RIZZO, MEZZASOMA, LLAMAS POMBO e BERTI DE MARINIS (a cura di), *Il consumatore e la normativa emergenziale ai tempi del Covid-19*, Napoli, 2021, p. 627 ss. Con specifico riferimento al mercato energetico, v. mercato energetico v. RUGGERI, *Morosità e tutela dei clienti tra nuova regolamentazione del mercato energetico e gestione dell'emergenza pandemica*, ivi, p. 627 ss.

⁵⁵ Sul punto, v. da ultimo la *Proposta di Regolamento del Consiglio relativa a un intervento di emergenza per far fronte al rincaro dei prezzi dell'energia*, Bruxelles, 14 settembre 2022, COM(2022) 473 final, con la quale la Commissione europea ha proposto l'introduzione immediata di un pacchetto di misure finalizzate ad attenuare l'impatto dei rincari dell'energia elettrica a tutela dei consumatori.