



Gli aiuti di stato a favore dell'ambiente

Antonio La Pergola

Referendario – Tribunale dell'Unione europea

Le opinioni espresse nel presente contributo sono
quelle dell'autore e non vincolano in alcun modo
l'Istituzione di appartenenza



- La relazione tra la politica ambientale dell'UE e la disciplina degli aiuti di stato
- La disciplina degli aiuti di stato nella UE
- La nozione di aiuto di stato alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia su energia/ambiente
- L'applicazione della Comunicazione su energia/ambiente del 2014 al settore ambientale

La relazione aiuti di stato/protezione ambientale



- La disciplina degli aiuti di stato (artt 107 – 109 TFUE)
- La protezione dell'ambiente (Artt. 11 e 191-193 TFUE)
- Il principio “chi inquina paga” (Polluter pays principle)

La relazione aiuti di stato/protezione ambientale (II)



Il principio “chi inquina paga”

una società che provoca un danno ambientale ne è responsabile e deve farsi carico di intraprendere le necessarie azioni di prevenzione o di riparazione e di sostenere tutti i costi relativi.

La disciplina degli aiuti di stato



- **Regola generale: gli aiuti di Stato sono incompatibili con il mercato unico per cui devono essere sottoposti ad un meccanismo di autorizzazione preventiva da parte della Commissione**
- **Art 107.1 TFUE divieto di erogare aiuti che non siano stati dichiarati preventivamente compatibili con il mercato unico**

La disciplina degli aiuti di stato



➤ **Deroghe al principio di incompatibilità:**

➤ **Art. 107.2 TFUE: deroga ipso jure**

➤ **Art. 107.3 TFUE: deroga discrezionale della Commissione**

La disciplina degli aiuti di stato



Art. 107.2. TFUE

Sono compatibili con il mercato interno:

[...]

b) gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali;

[...]

Art. 107.3. TFUE

e) Possono considerarsi compatibili con il mercato interno:

[...]

e) le altre categorie di aiuti, determinate con decisione del Consiglio, su proposta della Commissione.

La disciplina degli aiuti di stato



- **Procedure di controllo degli aiuti, art. 108 TFUE.**
 - **Procedure di controllo preventivo per gli aiuti nuovi**
 - **Procedure di controllo permanente per gli aiuti esistenti**

La disciplina degli aiuti di stato



Art 108 TFUE

[...]

3. Alla Commissione sono comunicati, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti. Se ritiene che un progetto non sia compatibile con il mercato interno a norma dell'articolo 107, la Commissione inizia senza indugio la procedura prevista dal paragrafo precedente. Lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale.

4. La Commissione può adottare regolamenti concernenti le categorie di aiuti di Stato per le quali il Consiglio ha stabilito, conformemente all'articolo 109, che possono essere dispensate dalla procedura di cui al paragrafo 3 del presente articolo.

La disciplina degli aiuti di stato



Art 109 TFUE: potere del Consiglio di fissare tramite regolamenti le condizioni per l'applicazione dell'art. 108 TFUE e le tipologie di aiuti che possono essere dichiarati compatibili

Art 109 TFUE

Il Consiglio, su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, può stabilire tutti i regolamenti utili ai fini dell'applicazione degli articoli 107 e 108 e fissare in particolare le condizioni per l'applicazione dell'articolo 108, paragrafo 3, nonché le categorie di aiuti che sono dispensate da tale procedura.

➤ **Regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio del 7 maggio 1998**

La disciplina degli aiuti di stato



- **Regolamenti generali di esenzione della Commissione autorizzati dal Consiglio:**
 - **Regolamento (CE) n 800/2008 della Commissione europea del 6 agosto 2008 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato**
 - **Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis»**
 - **Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato**

La disciplina degli aiuti di stato (VIII)



- **Le più recenti linee guida /Comunicazioni della Commissione su ambiente/energia**
 - **Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale (GU C 82 del 1.4.2008)**
 - **Comunicazione della Commissione - Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020 (la «Comunicazione»)**

La nozione di aiuto di stato



Art. 107.1. TFUE

Salvo deroghe contemplate dal presente trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

La nozione di aiuto di stato (II)



- Origine pubblica dell'aiuto
- Vantaggio economico per il destinatario
- Selettività
- Impatto sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri

Origine pubblica dell'aiuto



PreussenElektra, C-379/98, p. 58 e ss

- **La distinzione stabilita dal Trattato tra gli «aiuti concessi dagli Stati» e gli aiuti concessi «mediante risorse statali» è intesa solamente a ricomprendere nella nozione di aiuto non solo gli aiuti direttamente concessi dagli Stati, ma anche quelli concessi da enti pubblici o privati designati o istituiti dagli Stati**
- **Nella fattispecie si deve constatare che l'obbligo, imposto a imprese private di fornitura di energia elettrica, di acquistare a prezzi minimi prefissati l'energia elettrica prodotta da fonti di energia rinnovabili non determina alcun trasferimento diretto o indiretto di risorse statali alle imprese produttrici di tale tipo di energia elettrica.**

Origine pubblica dell'aiuto (II)



- Pertanto nemmeno la ripartizione dell'onere finanziario, derivante a tali imprese private di fornitura di energia elettrica da detto obbligo di acquisto, tra queste e altre imprese private può costituire un trasferimento diretto o indiretto di risorse statali.
- Il fatto che l'obbligo di acquisto sia imposto dalla legge e conferisca un incontestabile vantaggio ad alcune imprese non è idoneo ad attribuirgli il carattere di aiuto statale ai sensi dell'art. [107], n. 1, del Trattato.

Origine pubblica dell'aiuto (III)



Van der Kooy /Commissione, 67, 68 e 70/85, p. 28-30

- **Può essere considerato un aiuto di stato la tariffa, a favore di una categoria d'impresе, relativa ad una fonte d'energia che sia inferiore a quella che sarebbe stata normalmente stabilita, qualora essa, adottata da un ente che agisce sotto il controllo e secondo le direttive delle pubbliche autorità, possa essere attribuita allo Stato membro il quale, a differenza di un operatore economico ordinario, si serve dei suoi poteri per far fruire i consumatori di energia di un vantaggio pecuniario rinunciando all'utile che potrebbe normalmente trarne.**

Vantaggio economico per il destinatario



- **Vengono considerati aiuti gli interventi che, sotto qualsiasi forma, sono atti a favorire direttamente o indirettamente determinate imprese o che devono ritenersi un vantaggio economico che l'impresa beneficiaria non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato (Steenkolenmijnen, 30/59, pag 39 e, in seguito, SFEI e a, C-39/94, p.60).**
- **Tuttavia un'indennità concernente l'eliminazione degli oli usati non configurava un aiuto ai sensi degli artt. [107] e segg. del Trattato, ma una contropartita delle prestazioni effettuate dalle imprese di raccolta o di eliminazione che venivano loro imposti dallo Stato membro (ADBHU, 240/83, p. 3 e 18).**

Vantaggio economico per il destinatario (II)



Conclusioni AG Jacobs, GEMO, C-126/01, p. 69

- **Una determinata misura costituisce aiuto di Stato qualora sollevi dall'onere di sopportare i costi coloro che risultano prioritariamente responsabili in base al principio chi inquina paga**

Selettività



- L'art. [107], n. 1, del Trattato impone di determinare se, nell'ambito di un dato regime giuridico, una misura statale sia tale da favorire «talune imprese o talune produzioni» rispetto ad altre. In caso affermativo, la misura in questione soddisfa il presupposto della selettività, che è un elemento costitutivo della nozione di aiuto di Stato prevista dalla detta disposizione (Adria-Wien Pipeline, C-143/99, p. 34; GEMO, C-126/01, p.35)

Selettività territoriale



- Allorché si tratta di esaminare se un provvedimento abbia carattere selettivo, la determinazione del contesto di riferimento è essenziale e tale contesto non è necessariamente definito entro i limiti del territorio nazionale.
- Al fine di valutare la selettività di una misura adottata da un'entità infrastatale occorre quindi verificare se il detto provvedimento sia stato adottato da tale entità nell'esercizio di poteri sufficientemente autonomi rispetto al governo centrale e, eventualmente, accertare se il provvedimento si applichi effettivamente a tutte le imprese stabilite o a tutte le produzioni realizzate nel territorio di competenza di tale entità.

Selettività territoriale (II)



- **Inoltre, la decisione in questione deve essere stata presa senza possibilità di un intervento diretto da parte del governo centrale in merito al suo contenuto. Infine, le conseguenze economiche di una riduzione dell'aliquota d'imposta nazionale applicabile alle imprese presenti nella regione non devono essere compensate da sovvenzioni o contributi provenienti da altre regioni o dal governo centrale (Portogallo/Commissione, C-88/03, p. 52 a 85).**

Selettività materiale



British Aggregates, C-487/06 P, p. 82-87, 91 e 92)

- **Lo scopo degli interventi statali non è sufficiente a sottrarli ipso facto alla qualificazione come «aiuti» ai sensi dell'art. [107 TFUE]. Infatti, l'art. [107], n. 1, TFUE non distingue a seconda delle cause o degli obiettivi degli interventi statali, ma li definisce in funzione dei loro effetti.**
- **Di conseguenza, il Tribunale disattende tale disposizione, affermando che gli Stati membri sono liberi, nell'ambito di una ponderazione dei diversi interessi in gioco, di definire le loro priorità in materia di tutela ambientale e di determinare di conseguenza i beni o servizi che decidono di assoggettare ad un'ecotassa.**

Selettività materiale (ii)



- Un'ecotassa che non sia applicabile all'insieme delle attività analoghe che esercitano un impatto comparabile sull'ambiente ma solo ad alcune di esse attribuisce un vantaggio selettivo alle attività non assoggettate a tale ecotassa e ciò a prescindere dalla considerazione dell'obiettivo ambientale perseguito.
- Benché la tutela dell'ambiente costituisca uno degli obiettivi essenziali della Comunità, la necessità di tener conto delle esigenze di detta tutela non giustifica l'esclusione di misure selettive, fossero anche specifiche come le ecotasse, dall'ambito di applicazione dell'art. [107], n. 1, [TFUE], poiché la considerazione degli obiettivi ambientali può in ogni caso intervenire in modo utile in sede di valutazione della compatibilità della misura di aiuto con il mercato comune, conformemente all'art. [107], n. 3, TFUE.

Impatto sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri



GEMO, C-126/01, p. 41 e 42

- **Allorché un aiuto concesso dallo Stato rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi comunitari, questi ultimi sono da considerare influenzati dall'aiuto.**
- **Nella specie, la circostanza che, in Francia, i costi dello smaltimento delle carcasse non vengano sopportati né dagli allevatori né dai macelli si riflette necessariamente in senso positivo sul prezzo delle carni, rendendo quindi più competitivi tali prodotti sui mercati degli Stati membri ove tali costi gravano di regola sui bilanci degli operatori economici concorrenti.**

Comunicazione su energia/ambiente del 2014



- **Stabilisce nuove regole per gli aiuti alle fonti di energia rinnovabili e delinea, per la prima volta, le condizioni per il sostegno agli investimenti infrastrutturali e ai progetti che assicurano adeguate capacità di generazione.**
- **Le novità introdotte sono tese a minimizzare le distorsioni del mercato e ad aiutare gli Stati membri a raggiungere obiettivi comuni come la sicurezza degli approvvigionamenti e il progresso nella lotta contro il cambiamento climatico.**
- **Misure riguardanti la protezione dell'ambiente, in linea di massima, simili o identiche alla precedente comunicazione/linee guida.**

Misure riguardanti la protezione dell'ambiente nella Comunicazione



- **Aiuti agli investimenti che consentono alle imprese di andare oltre le norme dell'Unione in materia di tutela ambientale o di innalzare il livello di tutela ambientale in assenza di tali norme**
- **Aiuti per l'adeguamento anticipato a future norme dell'Unione**
- **Aiuti per gli studi ambientali**
- **Aiuti per il risanamento di siti contaminati**
- **Aiuti per l'uso efficiente delle risorse e per la gestione dei rifiuti**
- **Aiuti per la cattura, il trasporto e lo stoccaggio di CO2**
- **Aiuti sotto forma di sgravi da imposte ambientali**
- **Aiuti sotto forma di autorizzazioni scambiabili**
- **Aiuti per il trasferimento di imprese**

Esempi di casi di applicazione della Comunicazione in materia ambientale



- SA.42133 (2015/N) – Slovacchia – Regime di aiuti di stato per la protezione dell’ambiente per la riduzione dell’inquinamento atmosferico e il miglioramento della qualità dell’aria.
- SA.38495 (2014/N) – Belgio – Aiuti al trasferimento d’imprese per ragioni ambientali – Aiuto ad hoc a favore di Libert Paints.

SA.42133 (2015/N) – Slovacchia



- **Misura statale:** regime di aiuti destinato a sovvenzionare progetti di riduzione dell'emissioni inquinanti nella regione di Kosice
- **Obiettivo:** migliorare la qualità dell'aria nella regione di Kosice, la più inquinata della Slovacchia

SA.42133 (2015/N) – Slovacchia (II)



Valutazione della Commissione

- Aiuto di stato ex art 107.1. TFUE
 - ✓ Risorse pubbliche: fondo di coesione e risorse statali nazionali
 - ✓ Vantaggio economico per il destinatario: riduce i costi che i beneficiari dovrebbero sostenere per effettuare un investimento
 - ✓ Selettività: beneficiari del regime sono solo alcune imprese selezionate tramite gara
 - ✓ Impatto sulla concorrenza e sugli scambi: vantaggio economico per i beneficiari rispetto ai concorrenti e prodotti dei beneficiari soggetti agli scambi intra-UE

SA.42133 (2015/N) – Slovacchia (III)



Valutazione della Compatibilità con la Comunicazione

Rientra nella categoria degli aiuti che consentono alle imprese di andare oltre le norme dell'UE in materia di tutela ambientale o ad innalzare il livello di tutela dell'ambiente in assenza di norme dell'UE [Art. 1.2, a), della Comunicazione]

- ✓ Contributo al raggiungimento di un obiettivo di interesse comune, art. 3.2.1: l'aiuto permetterà di rendere più efficaci le Direttive in materia di qualità dell'aria, in particolare, la Direttiva 2001/81/EC sui limiti nazionali alle emissioni di alcuni inquinanti atmosferici e la Direttiva 2008/50/EC relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa;

SA.42133 (2015/N) – Slovacchia (IV)



- ✓ Necessità dell'intervento statale, art. 3.2.2: Senza l'intervento le aziende non avrebbero un incentivo sufficiente a ridurre il livello di emissioni inquinanti oltre gli standard previsti dalla legislazione.

- ✓ Adeguatezza dell'aiuto, art. 3.2.3: la Commissione ritiene che non ci sono strumenti alternativi d'intervento altrettanto efficaci ma meno distorsivi. Ad esempio, rendere obbligatorie delle norme nazionali più severe della legislazione europea avrebbe penalizzato gli operatori della regione rendendo i loro prodotti più onerosi di quelli dei concorrenti e/o avrebbe favorito il trasferimento degli operatori in altri paesi UE o fuori dai confini.
 - Inoltre, il principio chi inquina paga non è applicabile perché si tratta di sovvenzioni per progetti che permettono di andare oltre le norme UE a tutela dell'ambiente.

SA.42133 (2015/N) – Slovacchia (V)



- ✓ Effetto di incentivazione, art. 3.2.4: la Commissione ritiene che il regime, in quanto a favore di investimenti che consentono ai beneficiari di adottare misure che vanno oltre le norme applicabili nell'UE, abbia un effetto d'incentivazione;
 - Inoltre, nonostante le sovvenzioni saranno assegnate tramite gara, i richiedenti dovranno presentare una domanda che descriva anche la situazione in assenza di aiuti (scenario controfattuale).

- ✓ Proporzionalità, art. 3.2.5: aiuto limitato al sovraccosto minimo necessario per raggiungere livelli di emissioni nocive che vanno al di là di quanto previsto dalle norme applicabili;
 - Inoltre, saranno coperti solo fino al 90% dei costi ammissibili (pur potendoli coprire integralmente in quanto viene utilizzata la procedura di gara).

SA.42133 (2015/N) – Slovacchia (VI)



- ✓ Cumulo art. 3.2.5.2: la Commissione conferma che il regime rientra nei limiti d'intensità massima dell'aiuto ed è conforme alla sezione 3.2.5.2 della Comunicazione.
- ✓ Prevenzione degli effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi, art. 3.2.6: la Commissione sottolinea che il processo di selezione dei beneficiari è organizzato in modo non discriminatorio, trasparente e aperto a tutte le imprese operanti nella regione di Kosice;
 - La Commissione inoltre rileva che le caratteristiche particolari degli obiettivi ambientali perseguiti dal regime non sono finanziabili tramite investitori privati in quanto gli investimenti non migliorano la competitività delle imprese, sono di difficile realizzazione tecnica e ad alto rischio di fallimento.

SA.42133 (2015/N) – Slovacchia (VII)



- ✓ Trasparenza, art. 3.2.7: la Commissione conferma che le regole di trasparenza previste dal regime (quali ad esempio la pubblicazione di informazioni su tutte le sovvenzioni approvate e sui dettagli relativi ad ogni progetto e la redazione di una relazione annuale di controllo) sono conformi alla Comunicazione.



Grazie per l'attenzione!!