

II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 16 marzo 2005

relativa all'aiuto di stato che l'Italia — Regione Lazio — intende concedere per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra

[notificata con il numero C(2005) 587]

(Il testo in italiano è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2006/598/CE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

(2) L'Italia rispondeva il 23 luglio 2003.

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, e in particolare l'articolo 88, paragrafo 2, primo trattino,

(3) L'ACEA SpA (in prosieguo «ACEA»), destinataria dell'aiuto, rispondeva l'8 settembre 2003. Il 15 settembre 2003 detta risposta, insieme a numerose altre richieste, veniva inviata all'Italia perché presentasse osservazioni. Le richieste riguardavano:

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

— una copia del patto azionario iniziale tra ACEA ed Electrabel per la costituzione dell'AEP;

dopo aver invitato le parti interessate a presentare le proprie osservazioni ai sensi di tali articoli ⁽¹⁾ e viste dette osservazioni,

— le condizioni per il trasferimento delle attività dell'ACEA all'AEP, in particolare se si fosse tenuto conto della misura in esame;

considerando quanto segue:

I. PROCEDIMENTO

(1) Con decisione del 13 maggio 2003, notificata all'Italia tramite lettera di pari data, la Commissione decideva di avviare il procedimento d'indagine di cui all'articolo 88, paragrafo 2, sull'aiuto in oggetto, invitando l'Italia e tutte le parti interessate a presentare osservazioni ⁽²⁾.

— le attività dell'ACEA sulle quali sarebbe gravato il recupero.

⁽¹⁾ GU C 188 dell'8.8.2003, pag. 8.

⁽²⁾ Vedi nota 1.

(4) L'Italia rispondeva inizialmente il 18 marzo 2004 e poi il 29 aprile 2004.

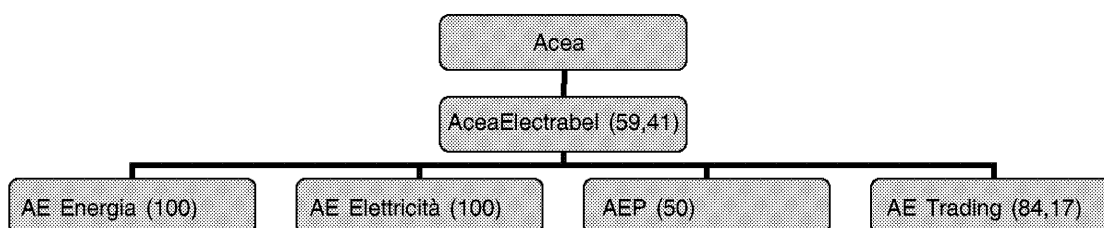
II. DESCRIZIONE DELL'AIUTO

- (5) L'aiuto riguardava inizialmente due progetti di risparmio energetico: finanziati dalla regione Lazio, una rete di teleriscaldamento e una centrale eolica. Entrambi i progetti sono stati dichiarati compatibili, ma si decise di avviare sul primo progetto il procedimento a norma dell'articolo 6 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, in base alla giurisprudenza «Deggen-dorf»⁽³⁾. Il progetto riguarda una rete di teleriscaldamento nel comprensorio Torrino Mezzocamino, vicino a Roma. La rete sarà alimentata dall'energia prodotta da un impianto di cogenerazione, oggetto di parziale ripotenziamento e conversione, che fornirà il riscaldamento ad un nuovo quartiere. Due altri quartieri vicino a Roma — Torrino Sud e Mostacciano — sono già collegati alla centrale di cogenerazione di energia elettrica mediante una rete di teleriscaldamento. Il nuovo progetto rappresenta un ampliamento della rete, le cui condutture avranno un'estensione di 14 km.
- (6) I costi di investimento per tale progetto ammontano a EUR 9 500 000. Essi si limitano all'ammontare dell'investimento inerente al sistema di teledistribuzione, esclusa la turbina ripotenziata. L'importo dell'aiuto è di EUR 3 800 000.

- (7) La base legale della misura è costituita dalla Deliberazione della Giunta Regionale del Lazio n. 4556 del 6 agosto 1999 con cui sono stati selezionati dei progetti da finanziare con la «carbon tax». La misura è appunto finanziata con i proventi della «carbon tax», istituita dall'articolo 8 della legge finanziaria approvata il 23 dicembre 1998 (legge n. 448/98). Con decreto n. 337 del Ministro dell'Ambiente, del 20 luglio 2000, sono stati approvati i criteri e le modalità che la regione deve osservare per l'utilizzo delle risorse raccolte tramite detta tassa.

III. DESTINATARI DELL'AIUTO

- (8) L'impresa destinataria dell'aiuto era ACEA l'ex-azienda municipalizzata di Roma. Dopo una serie di riorganizzazioni che avevano coinvolto numerose altre imprese, tra cui l'Electrabel, destinataria è ora un'impresa diversa, l'AceaElectrabel Produzione (AEP). L'AEP è controllata al 50 % da Electrabel Italia e al 50 % dall'AceaElectrabel. La prima è controllata al 100 % dall'Electrabel (Belgio). La seconda è controllata al 40,59 % dall'Electrabel Italia, e al 59,41 % dall'ACEA.



Nota: grafico del gruppo ACEA; le cifre tra parentesi indicano il livello di controllo della controllante; il resto spetta ad Electrabel Italia, filiale italiana del gruppo belga Electrabel.

IV. MOTIVI DELL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI CUI ALL'ARTICOLO 88, PARAGRAFO 2

- (9) La Commissione ha ritenuto⁽⁴⁾ che il progetto in esame fosse conforme alle disposizioni della disciplina per la tutela dell'ambiente. La Commissione ha tuttavia espresso dei dubbi ed ha deciso di avviare il procedimento d'indagine, in quanto riteneva che si dovessero applicare i principi e i criteri enunciati dalla Corte nella giurisprudenza relativa alla causa «Deggen-dorf».

- (10) È infatti emerso che il beneficiario, ACEA, era una delle cosiddette aziende municipalizzate (aziende di servizi pubblici facenti capo ad enti amministrativi pubblici locali) del settore energetico che avevano beneficiato dei regimi di aiuto esaminati nella decisione 2003/193/CE della Commissione del 5 giugno 2002⁽⁵⁾ sugli aiuti di Stato sotto forma di esenzioni fiscali e di prestiti agevolati concessi dall'Italia in favore di imprese di servizi pubblici a prevalente capitale pubblico. Benché tale decisione riguardi solo i regimi di aiuto in quanto tali e non si occupi della situazione dei singoli beneficiari, almeno uno di quei regimi era destinato a tutte le imprese che rispondessero a determinate condizioni e all'epoca l'ACEA soddisfaceva dette condizioni.

⁽³⁾ Sentenza della Corte del 15 maggio 1997, causa C-355/95 P (Textilwerke Deggen-dorf GmbH/Commissione delle Comunità europee e Repubblica federale di Germania), Racc. 1997, pag. I-2549.

⁽⁴⁾ Punto 3.4 della decisione di avvio del procedimento C(2003) 1468 def., del 13.5.2003, relativa all'aiuto N° 90/2002.

⁽⁵⁾ GU L 77 del 24.3.2003, pag. 21.

- (11) La Commissione, nella decisione 2003/193/CE, ha dichiarato che siffatti regimi non notificati sono incompatibili e illegittimi ed ha imposto, all'articolo 3, allo Stato italiano di recuperare gli importi eventualmente erogati nel quadro dei regimi suddetti. L'ACEA ha impugnato tale decisione dinanzi al Tribunale di primo grado⁽⁶⁾ adducendo in tale sede di aver beneficiato dal regime in questione. Le relazioni finanziarie dell'ACEA fanno esplicito riferimento al rischio di un recupero, come ad esempio la relazione semestrale del settembre 2004⁽⁷⁾.
- (12) In seguito a due solleciti inviati dalla Commissione alle autorità italiane per ricordare loro l'obbligo di recuperare detti importi, le autorità italiane hanno informato la Commissione che, dopo più di due anni dall'adozione della decisione 2003/193/CE, stanno ancora cercando di adempiere l'obbligo di recupero ad esse incombente mediante l'adozione e l'attuazione degli opportuni provvedimenti amministrativi. Tra l'altro non hanno chiarito se siano già state recuperate le somme di cui ha beneficiato l'ACEA. Sulla base delle informazioni riportate sopra si dovrebbe pertanto concludere che l'ACEA ha ricevuto, e non ancora restituito, aiuti nell'ambito dei regimi incompatibili valutati nel caso oggetto della decisione 2003/193/CE.
- (13) La Commissione ha perciò ritenuto di non poter determinare l'importo dell'aiuto che ACEA ha già ricevuto e che deve restituire.
- (14) La Commissione ha d'altra parte ritenuto di non poter valutare l'effetto cumulativo del «vecchio» e del «nuovo» aiuto e del suo probabile impatto distorsivo sul mercato comune.
- (17) L'Italia contesta che tale misura rappresenti un aiuto, in quanto si tratta di un progetto locale che non incide sugli scambi; inoltre, posto che il riscaldamento non è commerciabile, e che non può essere considerato un sostituto di altre fonti di energia, la concorrenza non ne sarebbe falsata.
- (18) L'Italia contesta poi l'applicazione della giurisprudenza Deggendorf con gli argomenti di cui ai punti da 19 a 23.
- (19) L'Italia sostiene che la giurisprudenza Deggendorf non va applicata all'aiuto in esame, data la diversa origine dello stesso. L'aiuto in esame è regionale (l'autorità che lo concede è la regione Lazio), mentre quello concesso alle municipalizzate era un aiuto nazionale.
- (20) L'Italia afferma che non vi è un'identità assoluta dei destinatari. La giurisprudenza Deggendorf andrebbe applicata solo ai casi individuali e non ai regimi di aiuto.
- (21) L'Italia sostiene che la giurisprudenza Deggendorf dovrebbe applicarsi unicamente allorché le decisioni siano definitive, mentre la decisione della Commissione non lo è, in quanto è pendente un ricorso contro la stessa. L'Italia afferma che la Commissione non può esercitare una siffatta pressione sulle politiche degli Stati membri prima che siano stati esauriti tutti i mezzi di tutela previsti dal trattato.
- (22) L'Italia sostiene che la Commissione fa un uso della giurisprudenza Deggendorf troppo esteso e osserva che una possibile conseguenza potrebbe essere la cessazione delle notifiche da parte degli Stati membri.

V. OSSERVAZIONI DELL'ITALIA E DEI TERZI INTERESSATI

1.1. Osservazioni dell'Italia

- (15) Le argomentazioni delle autorità italiane sono riportate ai punti 16 a 27.
- (16) L'Italia ha sollevato la questione dell'identità dei destinatari, che è mutata dalla decisione della Commissione di avviare il procedimento. L'Italia fa, anzi, notare che il destinatario dell'aiuto è mutato addirittura prima di tale data. L'Italia, ad ogni buon conto, ammette che la Commissione non era stata informata di tale circostanza prima della decisione di avviare il procedimento. Il mutamento del destinatario avrebbe come conseguenza che la giurisprudenza Deggendorf non sarebbe applicabile e che il presente procedimento sarebbe privo di oggetto.
- (23) Mette infine l'accento su altri due aspetti del progetto in esame che non farebbero propendere per l'applicazione della giurisprudenza Deggendorf: a) gli obiettivi di risparmio energetico del progetto sono in linea con le politiche della Commissione e comunitarie; b) l'ACEA sarebbe penalizzata rispetto alle altre municipalizzate e la Commissione eserciterebbe pressioni su un soggetto singolo con mezzi illegittimi.
- (24) In risposta alle domande della Commissione l'Italia presenta le osservazioni di cui ai punti da 25 a 27.
- (25) Il patto azionario iniziale mostra che l'AEP è soggetta ad un duplice controllo, dell'ACEA e dell'Electrabel.

⁽⁶⁾ Causa T-297/02 (GU C 289 del 23.11.2002, pag. 37).

⁽⁷⁾ Disponibile sul sito internet dell'ACEA: www.aceaspa.it

(26) Nell'accordo di joint venture non si è tenuto conto del progetto in esame né della decisione di recupero.

(27) L'ACEA ha varie attività e non è possibile stabilire su quali di esse graverà il recupero dell'aiuto.

1.2. Osservazioni di terzi

(28) L'ACEA, destinataria dell'aiuto, ha fatto numerose osservazioni che, in grandissima parte, sono identiche a quelle presentate dall'Italia. Essa aggiunge, comunque, tre osservazioni che riguardano più specificamente l'applicazione della giurisprudenza Deggendorf.

(29) Il primo argomento aggiuntivo dell'ACEA è che nella fattispecie in esame, diversamente dal caso Deggendorf, non sussistono elementi di gravità e di urgenza per procedere al recupero, ed il tempo trascorso dall'adozione della decisione sull'aiuto illegittimo non è elevato.

(30) Il secondo argomento dell'ACEA mette in rilievo il fatto che, ancora una volta a differenza del caso Deggendorf, all'ACEA non è attribuibile alcuna responsabilità o condotta contrarie al recupero; al contrario, l'ACEA si dichiara disposta alla restituzione e chiarisce che il ritardo non dipende da essa.

(31) Con il terzo argomento aggiuntivo l'ACEA lamenta che la Commissione non applica coerentemente la giurisprudenza Deggendorf. L'ACEA richiama la decisione della Commissione 1998/466/CE⁽⁸⁾ relativa alla Société française de production (in prosieguo «SFP»), dove è citata una precedente decisione negativa riguardante lo stesso beneficiario, senza che si sia applicata la giurisprudenza Deggendorf.

VI. VALUTAZIONE

(32) Nel valutare la fattispecie si esaminerà anzitutto se la misura di cui trattasi sia un aiuto e se esso possa ritenersi compatibile a norma del trattato.

(33) In secondo luogo si dovrà determinare l'identità del destinatario e valutare l'applicabilità della giurisprudenza Deggendorf.

1.1. Sussistenza dell'aiuto

(34) Numerose osservazioni da parte dell'Italia e dell'ACEA riguardano il fatto che la Commissione qualifichi il progetto come aiuto.

(35) Il progetto è finanziato tramite risorse provenienti dal bilancio del governo regionale e derivanti, più precisamente, dai proventi della «carbon tax», istituita dalla legge finanziaria per l'anno 1999. La prima condizione per la sussistenza di un aiuto è soddisfatta.

(36) La misura è selettiva, in quanto va a vantaggio di una sola impresa, inizialmente ACEA ed ora AEP. La seconda condizione per la sussistenza di un aiuto è soddisfatta.

(37) Per quanto riguarda l'incidenza sugli scambi, la decisione di avvio del procedimento recita al punto 3.1: «Il calore non è oggetto di scambio, ma può sostituire altri prodotti energetici primari o secondari, che di per sé sono oggetto di scambio».

(38) Ne sono conferma altre decisioni della Commissione, ad esempio nel caso Italia, Regione Piemonte, Aiuto per la riduzione delle emissioni inquinanti [N614/02⁽⁹⁾], dove si dichiara che un progetto di teleriscaldamento «consentirà alle famiglie di sostituire il calore ad altre fonti primarie o secondarie di energia quali il petrolio o l'elettricità, che sono oggetto di scambio tra gli Stati membri».

(39) Lo scopo del teleriscaldamento è quello di sostituirsi al riscaldamento individuale delle abitazioni di un intero quartiere. In altri termini il riscaldamento fornito tramite il generatore di calore del teleriscaldamento sostituisce il calore delle piccole caldaie, che a loro volta sono alimentate da altre fonti energetiche, quali il petrolio, il gas, o l'elettricità. Petrolio, gas ed elettricità sono oggetto di scambio tra gli Stati membri. Vi è un effetto sostitutivo, per cui il progetto in esame incide sugli scambi. In ogni caso, sia ACEA che Electrabel sono imprese attive in molti settori, in particolare energia e produzione di elettricità, in cui vi è commercio intracomunitario. La terza condizione per l'esistenza di un aiuto è soddisfatta.

⁽⁸⁾ GU L 205 del 22.7.1998, pag. 68.

⁽⁹⁾ GU C 6 del 10.1.2004, pag. 21.

- (40) Infine la misura falsa la concorrenza, in quanto favorisce un'impresa, la cui posizione può risultare rafforzata sul mercato globale dell'energia, portando così ad un mutamento nelle condizioni di mercato. L'incidenza sugli scambi e le distorsioni della concorrenza prodotte da tale misura risultano in tal modo confermate e compatibili con le conclusioni della Commissione in altri casi ⁽¹⁰⁾.
- (41) Tutte e quattro le condizioni per la sussistenza dell'aiuto sono così soddisfatte. La Commissione conclude che il progetto in esame va considerato un aiuto.
- (42) Quanto alla compatibilità dell'aiuto in esame col regime degli aiuti ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) la Commissione riconosce che il progetto è volto al conseguimento di obiettivi ambientali. In secondo luogo, essa valuta se la misura in esame possa rientrare tra le disposizioni previste dalla disciplina per la tutela dell'ambiente. La Commissione si è in particolare soffermata sui punti 30 e 37.
- (43) Il punto 30 della stessa disciplina stabilisce che «gli investimenti nel settore del risparmio energetico ai sensi del punto 6, sono equiparati agli investimenti per la tutela dell'ambiente. Essi svolgono infatti un ruolo fondamentale al fine di raggiungere, in maniera economica, gli obiettivi comunitari in materia di ambiente. Questi investimenti possono perciò beneficiare di aiuti all'investimento aventi un'intensità di base pari al 40 % dei costi ammissibili».
- (44) Nell'ambito del progetto in esame soltanto l'investimento per il teleriscaldamento, consistente in una rete di distribuzione per il riscaldamento e relativi accessori, è ammissibile ad aiuto. Le autorità regionali del Lazio hanno fornito alla Commissione la documentazione tecnica ed economica attestante che la progettata rete di teleriscaldamento effettivamente consentirebbe notevoli progressi in termini di risparmio energetico rispetto alla situazione attuale — ossia antecedente all'investimento — *ceteris paribus*. Pertanto il punto 30 della disciplina è applicabile.
- (45) Il punto 37 della disciplina stabilisce che «i costi ammissibili sono rigorosamente limitati ai costi d'investimento supplementari (sovraccosti) necessari per conseguire gli obiettivi di tutela ambientale».
- (46) L'investimento di riferimento è pari a zero dato che l'alternativa è costituita dal riscaldamento individuale delle abitazioni. Inoltre non vi sono risparmi di costo derivanti dall'estensione della rete. Pertanto la Commissione considera ammissibile l'intero costo dell'investimento. L'aiuto concesso corrisponde ad un'intensità massima lorda del 40 %.
- (47) In termini di costi d'investimento ammissibili e di intensità di aiuto, il progetto di teleriscaldamento, considerato in sé, risulta conforme ai punti 30 e 37 della disciplina.

1.2. Compatibilità dell'aiuto

- (48) In base a tale analisi la Commissione potrebbe dichiarare il progetto, considerato in sé, compatibile con le disposizioni in materia di aiuti di Stato. Nell'adottare tale decisione la Commissione, come d'uopo, ha effettuato un bilanciamento tra gli aspetti ambientali e la politica della concorrenza. Come precisato dal punto 4 della disciplina per la tutela dell'ambiente «la necessità di tenere conto, a lungo termine, delle esigenze ambientali non implica tuttavia che ogni aiuto debba essere autorizzato».
- (49) Accogliere il punto di vista dell'Italia, secondo cui la Commissione avrebbe dovuto approvare il progetto, in quanto volto a conseguire obiettivi ambientali, significherebbe trascurare il fatto che ciò che più rileva per le disposizioni in materia di concorrenza è la modalità con cui si conseguono gli obiettivi. Secondo la giurisprudenza consolidata, nel predisporre le discipline relative alle modalità di esame delle notifiche in materia di aiuti di Stato, la Commissione indica agli Stati membri come conseguire gli obiettivi ambientali con l'impatto minore sulla concorrenza. Comunque, l'obiettivo ambientale dell'aiuto non giustifica una deroga alle regole generali ed ai principi in materia di misure di aiuto di Stato, qualunque sia il loro obiettivo.

1.3. Identità del destinatario

- (50) Occorre determinare nell'esame della fattispecie l'identità del destinatario dell'aiuto.
- (51) Un gran numero di osservazioni di parte italiana ⁽¹¹⁾ riguarda il mutamento del destinatario, le condizioni che disciplinano il trasferimento del ramo dell'azienda cui spetta realizzare il progetto e il patto azionario iniziale tra ACEA ed Electrabel.
- (52) La Commissione non è stata informata del fatto che il destinatario dell'aiuto era divenuta, prima della decisione di avvio del procedimento, l'AEP. Le autorità italiane hanno comunicato tale circostanza solo nell'ambito del presente procedimento.

⁽¹⁰⁾ Nell'aiuto N 707/2002 Olanda — MEP — Diffusione dell'energia rinnovabile, approvato dalla Commissione il 19 marzo 2003 si dice che il regime di aiuti è inteso favorire solo i produttori di energia elettrica rinnovabile e quelli di energia elettrica prodotta tramite cogenerazione che immettono tale energia elettrica nella rete. Il sostegno finanziario fornito a tali gruppi di produttori di energia elettrica avrebbe rafforzato la loro posizione sul mercato globale dell'energia, con possibili mutamenti delle condizioni di mercato. Tale rafforzamento della posizione degli imprenditori interessati rispetto ad altri imprenditori in concorrenza con essi all'interno della Comunità dev'essere considerato come atto a pregiudicare il commercio tra gli Stati membri della Comunità.

⁽¹¹⁾ Si vedano il punto 16 e i punti da 25 a 27.

- (53) Come sopra ricordato, nella sezione contenente la descrizione del destinatario, l'AEP è diversa dall'ACEA. Si tratta di un'impresa distinta, controllata da ACEA ed Electrabel. Tuttavia la Commissione, nel valutare la materia degli aiuti di Stato, deve andare al di là di elementi puramente formali di distinzione societaria. Come ribadito recentemente dal Tribunale, basandosi su un'ampia giurisprudenza della Corte e del Tribunale stesso⁽¹²⁾:
- (54) «Occorre notare che, in base ad una giurisprudenza consolidata, qualora delle unità legali distinti o delle persone legali costituiscano un'unità economica, esse devono essere trattate come un'unica impresa per l'applicazione della disciplina comunitaria in materia di concorrenza (vedi, su questo punto, Caso 170/83 Hydrotherm [1984] ECR 2999, paragrafo 11, e, per analogia, Caso T-234/95 DSG c Commissione [2000] ECR II-2603, paragrafo 124). In materia di aiuti di Stato, la questione se vi sia una unità economica appare primariamente in relazione alla questione se vi sia un beneficiario dell'aiuto (vedi, su questo punto, Caso 323/82 Intermills c Commissione [1984] ECR 3809, paragrafi 11 e 12). A questo proposito, è opinione consolidata che la Commissione gode di un'ampia discrezione nel determinare se società che fanno parte di un gruppo debbano essere considerate come un'unità economica oppure come unità legalmente e finanziariamente indipendenti al fine dell'applicazione delle regole in materia di aiuti di Stato (vedi, su questo punto, i casi riuniti T-371/94 e T-394/94 British Airways e altri c Commissione [1998] ECR II-2405, paragrafi 313 e 314, e, per analogia, DSG c Commissione, paragrafo 124).»
- (55) La Commissione deve stabilire se ACEA e una società che fa parte del gruppo ACEA, siano da considerare come un'unità economica. L'analisi della situazione dell'AEP conferma tale circostanza.
- (56) L'ACEA ammette di avere il controllo dell'AEP, congiuntamente all'Electrabel. Essa lo afferma esplicitamente in una delle risposte⁽¹³⁾. Ciò è anche confermato dalla relazione finanziaria dell'ACEA, che elenca l'AEP tra le società dell'area di consolidamento. Il fatto che ACEA eserciti il controllo su AEP congiuntamente ad Electrabel e non da sola non è rilevante.
- (57) L'AEP è citata nei resoconti dell'ACEA: a pagina 35 della relazione per il primo semestre 2004 si dice che «in base alla facoltà concessa dall'articolo 37 del decreto legislativo 127/91 sono altresì incluse nell'area di consolidamento le seguenti società sulle quali la capogruppo esercita il controllo congiuntamente con altri soci ed in base ad accordi con essi». L'elenco include l'AEP.
- (58) Il patto azionario iniziale tra l'ACEA ed Electrabel, relativo al trasferimento del ramo aziendale dall'ACEA all'AEP, non fa assolutamente riferimento al progetto. Comunque, è chiaro che AEP ha ereditato il progetto, è divenuta il beneficiario voluto dell'aiuto, in conseguenza di una ristrutturazione all'interno del gruppo ACEA, e svolge alcune delle attività svolte in precedenza da ACEA. Inoltre, l'articolo 4 dell'accordo di conferimento del ramo d'azienda ad AEP (all'epoca denominata Gen.Co) indica che resta escluso dall'accordo l'eventuale contenzioso che potrebbe riguardare il ramo d'azienda stesso e che l'azienda destinataria non risponde in ordine ad alcuna controversia che dovesse sorgere dopo il 1° dicembre 2002 (data dell'accordo) ma i cui fatti generatori si siano verificati prima.
- (59) Un accordo tra due parti non può portare ad un'esenzione da un obbligo di rimborsare un aiuto illegittimo e incompatibile. Se un tale accordo fosse ammesso porterebbe ad un aggiramento sistematico dell'obbligo per le imprese di rimborsare aiuti illegittimi e incompatibili. Inoltre, occorre notare che, al momento in cui l'accordo di conferimento ha avuto effetto, la decisione era già stata adottata, e ACEA l'aveva già impugnata. Gli obblighi imposti ad ACEA erano dunque ben noti, cosicché non si può non escludere un'intenzione di aggirare l'obbligo di restituzione degli aiuti.
- (60) ACEA e AEP devono dunque essere considerate un unico soggetto economico e, nonostante la riorganizzazione interna, il gruppo stesso, inclusa ACEA, deve essere considerato come beneficiario dell'aiuto. Un approccio diverso consentirebbe l'aggiramento delle regole in materia di aiuti di Stato.

1.4. La giurisprudenza Deggendorf

- (61) Dopo più di due anni dalla decisione 2003/193/CE, l'Italia, lungi dall'aver recuperato l'aiuto dichiarato illegittimo e incompatibile, non ha ancora quantificato gli importi che le municipalizzate devono restituire. Dal 2003, quando il procedimento è stato avviato, la situazione non è quindi cambiata. Si aggiunga che la Commissione ha deciso di presentare ricorso dinanzi alla Corte perché l'Italia non ha ottemperato alla decisione 2003/193/CE⁽¹⁴⁾. Lo sviluppo più recente riguarda l'introduzione nella legge comunitaria per il 2004, non ancora approvata dal Parlamento, di una disposizione contenente i principali orientamenti per il recupero, quali la richiesta alle amministrazioni locali di indicare i possibili destinatari o la richiesta ai destinatari di dichiarare essi stessi l'importo di aiuto percepito.

⁽¹²⁾ Sentenza del Tribunale di primo grado del 14 ottobre 2004, causa T-137/02 (Pollmeier Malchow GmbH & Co./Commissione).

⁽¹³⁾ Nota italiana del 29.4.2004.

⁽¹⁴⁾ Decisione C(2005) 41 del 20.1.2005, (ricorso non ancora presentato), si veda comunicato stampa IP/05/76 del 20.1.2005.

(62) La Commissione ritiene pertanto che permanga la stessa situazione che era presente al momento dell'avvio del procedimento. La Commissione conferma di non poter ancora determinare l'importo esatto dell'aiuto di cui l'ACEA ha beneficiato prima dell'aiuto in esame. Né il governo italiano, né l'ACEA hanno fornito elementi che mostrino che, nel caso dell'ACEA, i vantaggi derivanti dal regime considerato incompatibile debbano essere considerati come non costituenti aiuto, o costituenti aiuto esistente, o compatibile per via delle caratteristiche specifiche del beneficiario. Al contrario, a causa del loro ammontare, e per la natura delle attività svolte da ACEA in vari mercati all'epoca della concessione dell'aiuto, tra cui la produzione e la distribuzione di energia e elettricità, i vantaggi conferiti ad ACEA devono essere considerati come aventi un effetto sugli scambi comunitari e distortivi della concorrenza. Inoltre i vantaggi sono considerevoli, in quanto corrispondono all'ammontare dovuto per l'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG) per tre anni. Quindi il gruppo ACEA, inclusa AEP, è ancora nella posizione di percettore di aiuti illegittimi e incompatibili, che devono ancora essere restituiti e la distorsione di concorrenza è ancora operante.

(63) In queste circostanze, anche se l'importo esatto del primo aiuto non è determinato, l'effetto cumulativo dei due aiuti all'ACEA ed il loro impatto distorsivo sul mercato comune rendono l'aiuto notificato incompatibile con il mercato comune.

1.5. Applicazione alla fattispecie della giurisprudenza Deggendorf

(64) L'Italia e l'ACEA hanno esposto numerosi argomenti in ordine all'applicazione della giurisprudenza Deggendorf alla presente fattispecie.

(65) Giova ricordare che la giurisprudenza Deggendorf elaborata dalla Corte ⁽¹⁵⁾ prevede che la Commissione, in sede di esame della compatibilità di un aiuto, debba tener conto di tutti gli elementi pertinenti ed in particolare dell'effetto cumulativo di un nuovo aiuto e di un aiuto dichiarato incompatibile che non sia ancora stato restituito. Tale giurisprudenza dà la possibilità di sospendere la concessione dell'aiuto compatibile finché non sia stato restituito il precedente aiuto illegittimo e incompatibile.

(66) È opportuno anzitutto ribadire quanto affermato ai punti 51 a 60, relativamente all'identità del beneficiario. In base alle argomentazioni esposte la Commissione ritiene che

AEP faccia parte del gruppo ACEA e che nella fattispecie il destinatario sia sostanzialmente lo stesso.

(67) Il fatto che nel presente caso si tratti di un aiuto regionale e che l'aiuto relativo alle municipalizzate fosse un aiuto nazionale è irrilevante ⁽¹⁶⁾. Per la Commissione tutti gli aiuti sono nazionali, come confermato dal fatto che le autorità nazionali sono i soli interlocutori diretti delle istituzioni comunitarie. Ne è prova il fatto che la misura è stata notificata dall'Italia e che l'Italia è la destinataria della decisione, ai sensi degli articoli 87 e 88 del trattato CE. Le risorse coinvolte, inoltre, sono nazionali, sia che esse siano distribuite dal governo centrale o dall'autorità regionale. Quest'argomento, perciò, deve essere respinto.

(68) La giurisprudenza Deggendorf si applica in tutti i casi in cui il destinatario di un aiuto non abbia restituito quanto deciso dalla Commissione, a prescindere dal fatto che si tratti di un aiuto individuale o di un regime di aiuti ⁽¹⁷⁾. La Commissione ritiene che l'ACEA era compresa tra i destinatari dell'aiuto alle municipalizzate, in quanto almeno parte di quell'aiuto è stato dato a tutte le imprese rientranti in quella categoria, e quindi anche all'ACEA.

(69) Inoltre nel corso di quel procedimento l'ACEA aveva presentato osservazioni a titolo di terzo interessato a sostegno della compatibilità dei regimi. La Commissione, nella sua decisione, ha dichiarato che siffatti regimi non notificati sono incompatibili ed illegittimi ed ha imposto allo Stato italiano di recuperare gli importi eventualmente erogati nell'ambito dei regimi suddetti ⁽¹⁸⁾. L'ACEA ha impugnato tale decisione dinanzi al Tribunale di primo grado ⁽¹⁹⁾ adducendo in tale sede di aver tratto beneficio dal regime interessato. Come spiegato sopra, né il governo italiano né l'ACEA hanno fornito alcuna ragione specifica che possa impedire o limitare il recupero nel caso specifico.

(70) La relazione finanziaria dell'ACEA fa riferimento alla decisione della Commissione e ai rischi finanziari che potrebbero derivarne per il gruppo. Vi si giunge fino a quantificare i probabili importi dell'aiuto che l'Italia dovrebbe recuperare dall'ACEA, quantomeno per gli anni 1998 e 1999, dal momento che per il 1997 l'ACEA dichiarava una perdita (per cui non vi erano benefici in termini di minor imposizione). L'ACEA riporta i probabili importi riferiti al 1998 (EUR 28 milioni) e al 1999 (EUR 290 milioni, a causa di alcune operazioni straordinarie derivanti dagli scorpori societari).

⁽¹⁶⁾ Si veda il punto 19.

⁽¹⁷⁾ Si veda il punto 20.

⁽¹⁸⁾ Ai sensi dell'articolo 3 della decisione della Commissione l'Italia deve adottare tutti i provvedimenti necessari per recuperare presso i beneficiari gli aiuti illegittimi erogati.

⁽¹⁹⁾ Cfr. nota 6.

⁽¹⁵⁾ Vedi nota 3.

- (71) Contrariamente all'affermazione secondo cui la giurisprudenza Deggendorf dovrebbe applicarsi solo quando la decisione della Commissione è definitiva (ad esempio quando definitivamente confermata da una sentenza della Corte) ⁽²⁰⁾, la Commissione ricorda che le sue decisioni si presumono valide ed hanno effetto immediato, come riconosciuto del resto dall'Italia ⁽²¹⁾. Ciò è anche in linea con l'articolo 242 del trattato CE, a norma del quale i ricorsi non hanno effetto sospensivo. Va anche ricordato che per la fattispecie in esame non sono state chieste misure provvisorie.
- (72) L'Italia sostiene che l'applicazione della giurisprudenza Deggendorf costituisce un modo di procedere eccezionale, cui si dovrebbe ricorrere solo come *extrema ratio*. Opponendosi a tale punto di vista, la Commissione osserva che proprio un controllo effettivo degli aiuti di Stato porterebbe ad un uso costante e immediato della giurisprudenza Deggendorf al fine di assicurare l'efficienza del sistema, il cui scopo è di prendere in considerazione tutti gli aiuti di Stato che sono a disposizione del beneficiario, riducendo le distorsioni della concorrenza e assicurando l'effettiva applicazione delle sue decisioni.
- (73) Contro l'affermazione dell'Italia secondo cui l'applicazione della giurisprudenza Deggendorf determinerebbe una riduzione nel numero di notifiche da parte degli Stati membri ⁽²²⁾, la Commissione osserva che la notifica non è facoltativa, ma obbligatoria ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato. Gli aiuti non notificati sono (diventano) illegittimi, ancorché possano essere compatibili.
- (74) Per quanto riguarda l'affermazione dell'Italia secondo cui la Commissione esercita una pressione particolare ⁽²³⁾, la Commissione osserva che nella fattispecie in esame si ha una mera applicazione della giurisprudenza esistente. L'ACEA è penalizzata solo nei limiti in cui è destinataria di un altro aiuto.
- (75) Andrebbe poi evidenziato che, in ogni caso, l'ACEA non è particolarmente penalizzata. La Commissione ha approvato (decisione relativa all'aiuto N 614/02 citato al punto 38) numerosi progetti della regione Piemonte. Due dei progetti approvati dovevano essere eseguiti dall'AEM, la municipalizzata di Torino, e dall'ASM, la municipalizzata di Settimo Torinese. Nel caso dell'AEM, si è valutato se dovesse applicarsi la giurisprudenza Deggendorf. Si è concluso per la negativa, in considerazione della regola *de minimis*, dato che l'importo in questione era di EUR 17 240. Le autorità locali si sono poi assunte l'impegno di verificare che su un periodo di tre anni non ci fosse un cumulo di altri aiuti a titolo di *de minimis* che eccedesse complessivamente EUR 100 000. In tal caso ci sarebbero stati aiuti che non sarebbero stati erogati proprio in applicazione della giurisprudenza Deggendorf.
- (76) Nel caso dell'ASM la decisione relativa all'aiuto N 614/02 (citata in precedenza ai punti 38 e 75) recita:
- «Alla luce della giurisprudenza relativa alla causa Deggendorf ⁽²⁴⁾, le autorità italiane si sono pertanto impegnate a verificare se l'Azienda sviluppo multiservizi SpA e gli altri beneficiari abbiano in effetti usufruito di detti aiuti e, in caso affermativo, a non concedere gli aiuti di Stato in oggetto prima che gli aiuti incompatibili ed illegittimi concessi in precedenza siano stati rimborsati in conformità alla suddetta decisione».
- (77) Infine, il fatto che l'ACEA abbia varie attività e che non sia in grado di stabilire su quali di esse gravi il recupero dell'aiuto ⁽²⁵⁾ è ininfluenza nella fattispecie. Sarebbe troppo facile per un'impresa eludere la decisione di recupero semplicemente non chiarendo su quale parte delle sue attività o su quale ramo aziendale debba gravare il recupero.
- (78) Si può invece argomentare che, dal momento che parte dell'aiuto dichiarato illegittimo e incompatibile riguardava una misura fiscale, tutti i rami aziendali dell'ACEA ne hanno beneficiato per il passato. L'aiuto fiscale, essendo un aiuto al funzionamento, non è in quanto tale riconducibile ad una particolare attività dell'impresa. L'aiuto illegittimo e incompatibile riguardava così tutta l'attività economica dell'ACEA, compreso il ramo aziendale trasferito poi all'AEP. Ne consegue che parte di tale aiuto non recuperato può essere attribuito anche all'AEP.

1.6. Sulle osservazioni dei terzi

- (79) Diversamente da quanto sostenuto dall'ACEA ⁽²⁶⁾ il tempo trascorso da quando è stata presa la decisione di recupero, senza che le autorità italiane si siano veramente attivate per recuperare l'aiuto, è effettivamente lungo. A fine gennaio 2005 l'Italia non aveva ancora approvato le procedure per il recupero. L'articolo 14, paragrafo 3 del regolamento (CE) n. 659/1999 ⁽²⁷⁾ dispone chiaramente che il recupero va effettuato senza indugio. Finora, come accennato sopra, non solo non è stato avviato alcun procedimento di recupero, ma non sono state neppure definite procedure chiare per procedervi.
- (80) La buona volontà dell'ACEA ⁽²⁸⁾ non muta *de facto* la situazione, che rimane ancora quella di un aiuto non recuperato. Quella in esame — il recupero di un aiuto dichiarato illegittimo — è una questione di fatto, su cui non incide l'atteggiamento assunto dalle parti. Si aggiunga che, al di là di una generica dichiarazione di buona volontà, l'ACEA avrebbe potuto agire per accelerare il recupero, indicando, ad esempio, gli importi interessati e soprattutto costituendo una riserva su un conto bancario bloccato.

⁽²⁰⁾ Si veda punto 21.

⁽²¹⁾ Lettera italiana del 23.7.2003, pag. 6.

⁽²²⁾ Si veda punto 22.

⁽²³⁾ Si veda punto 23.

⁽²⁴⁾ Si veda nota 3.

⁽²⁵⁾ Si veda punto 27.

⁽²⁶⁾ Si veda punto 29.

⁽²⁷⁾ GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

⁽²⁸⁾ Si veda punto 30.

(81) Infine, per quanto riguarda l'asserita incoerenza della Commissione nell'applicazione della giurisprudenza Deggen-dorf, di cui sarebbe un esempio la decisione 1998/466/CE ⁽²⁹⁾, si deve osservare che tale decisione ⁽³⁰⁾ si fondava su un impegno della Francia a restituire l'aiuto precedente, oggetto di una decisione negativa, per cui la giurisprudenza Deggen-dorf non era applicabile. La decisione 1998/466/CE stabiliva anche che non potesse essere erogato nessun ulteriore aiuto, salvo che per circostanze eccezionali. Nel 2002 la Commissione ha preso una decisione relativa ad un nuovo intervento delle autorità francesi a favore della SFP, concludendo, però, che tale intervento non costituiva un aiuto. Di conseguenza non c'era motivo per applicare la giurisprudenza Deggen-dorf.

VII. CONCLUSIONI

- (82) In base alle considerazioni suesposte la Commissione conclude che l'aiuto per l'importo di EUR 3,8 milioni da concedere alla società AEP per un progetto di teleriscaldamento nei pressi di Roma, considerato in sé, è compatibile con il trattato.
- (83) Il versamento dell'aiuto all'AEP è tuttavia sospeso fino a che l'Italia non produca la prova che l'aiuto dichiarato illegittimo e incompatibile valutato nel caso oggetto della decisione 2003/193/CE è stato restituito dall'ACEA, in applicazione della giurisprudenza Deggen-dorf,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

1. L'aiuto che l'Italia intende concedere alla società AEP per un progetto di teleriscaldamento sulla base della Deliberazione della Giunta Regionale del Lazio n. 4556 del 6 agosto 1999 è compatibile con il mercato comune.

2. L'aiuto di cui al paragrafo 1 non può essere concesso prima che l'Italia abbia fornito la prova che l'ACEA ha restituito l'aiuto dichiarato illegittimo e incompatibile valutato nel caso oggetto della decisione 2003/193/CE, con gli interessi.

Articolo 2

L'Italia comunica alla Commissione, entro due mesi dalla notifica della presente decisione, i provvedimenti adottati per conformarvisi.

Articolo 3

L'Italia è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 16 marzo 2005.

Per la Commissione

Neelie KROES

Membro della Commissione

⁽²⁹⁾ Si veda punto 31.

⁽³⁰⁾ Si veda in particolare, il terzo paragrafo dell'introduzione.