Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
ATHANASIOS RANTOS
presentate il 6 febbraio 2025 [1]

Causa C-514/23

Tiberis Holding Srl
contro
Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA,
Ministero dello Sviluppo Economico,
Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica
nei confronti di
Conza Energia Srl

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Consiglio di Stato (Italia)]

«Rinvio pregiudiziale – Ambiente – Promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili – Direttiva 2009/28/CE – Articolo 3 – Direttiva (UE) 2018/2001 – Articolo 4 – Incentivi a livello nazionale per la produzione di energia da fonti rinnovabili – Vendita dell'energia sul libero mercato – Regime di sostegno – Modalità di sostegno diverse in base alle dimensioni dell'impianto di produzione – Accesso al meccanismo di incentivazione mediante un sistema di iscrizione a un registro – Restituzione delle somme eccedenti il valore dell'incentivo in caso di aumento del prezzo di mercato dell'energia (cosiddetto "incentivo negativo") – Decisione della Commissione di non sollevare obiezioni – Compatibilità con tali direttive – Ricevibilità»

I. Introduzione

1. La presente domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda l'interpretazione dell'articolo 3 della direttiva 2009/28/CE e dell'articolo 4 della direttiva (UE) 2018/2001 [2], sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, che prevedono entrambi che gli Stati membri possano attuare, tra l'altro, regimi di sostegno, nel rispetto di determinati principi, per raggiungere i loro obiettivi di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

[1] Lingua originale: il francese.

[2] Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE (GU 2009, L 140, pag. 16). Tale direttiva è stata abrogata e sostituita dalla direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (GU 2018, L 328, pag. 82). Tuttavia, considerata la data dei fatti di cui trattasi, la direttiva 2009/28 è applicabile *ratione temporis* alla controversia nel procedimento principale.

2. Tale domanda trae origine da una controversia relativa a una specifica modalità di attuazione di un regime di aiuti di Stato adottato dall'Italia per promuovere la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili tra, da un lato, la Tiberis Holding Srl (in prosieguo: la «Tiberis») e, dall'altro, il Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA (Italia) (in prosieguo: il «GSE»), il Ministero dello Sviluppo Economico (Italia) e il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (Italia).

3. Più precisamente, il Consiglio di Stato (Italia) si interroga sulla compatibilità con le disposizioni succitate di una modalità di applicazione di un regime di incentivi per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili la quale prevede, per i produttori che vendono energia sul libero mercato, una tariffa incentivante che garantisce un prezzo minimo, che è al contempo un prezzo massimo in virtù di un meccanismo di restituzione delle somme eccedenti l'importo della tariffa incentivante qualora il prezzo di mercato sia superiore a quest'ultimo (cosiddetto meccanismo dell'incentivo negativo) (in prosieguo: il «meccanismo dell'incentivo negativo» o il «meccanismo di conguaglio»). Il meccanismo dell'incentivo negativo si applica, inoltre, solo ai produttori che vendono energia sul libero mercato e che accedono all'incentivo mediante iscrizione a un registro, ma non a quelli che accedono all'incentivo mediante partecipazione a una procedura d'asta.

4. La presente causa offre alla Corte l'opportunità di pronunciarsi sul rapporto tra una decisione della Commissione europea che autorizza un regime di sostegno alla produzione di energie rinnovabili, gli obblighi che disciplinano gli incentivi che gli Stati membri devono attuare in applicazione della direttiva 2009/28 e della direttiva 2018/2001, che l'ha sostituita, ma che contiene disposizioni simili, nonché la portata dei poteri dei giudici nazionali nel caso in cui questi ultimi siano investiti di contestazioni sulla conformità a tali direttive di talune modalità di attuazione dei regimi di aiuti di Stato previamente autorizzati dalla Commissione.

II. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione

1. Direttiva 2009/28

5. L'articolo 2 della direttiva 2009/28, intitolato «Definizioni», definiva, al suo secondo comma, lettera k), la nozione di «regime di sostegno» come uno «strumento, regime o meccanismo applicato da uno Stato membro o gruppo di Stati membri, inteso a promuovere l'uso delle energie da fonti rinnovabili riducendone i costi, aumentando i prezzi a cui possono essere vendute o aumentando, per mezzo di obblighi in materia di energie rinnovabili o altri mezzi, il volume acquistato di dette energie (…)».

6. L'articolo 3 di tale direttiva [3], intitolato «Obiettivi e misure nazionali generali obbligatori per l'uso dell'energia da fonti rinnovabili», così recitava:

«1. Ogni Stato membro assicura che la propria quota di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale lordo di energia nel 2020 (…) sia almeno pari al proprio obiettivo nazionale generale per la quota di energia da fonti rinnovabili per quell'anno (…).

2. Gli Stati membri adottano misure efficacemente predisposte per assicurare che la propria quota di energia da fonti rinnovabili sia uguale o superiore alla quota indicata nella traiettoria indicativa di cui all'allegato I, parte B.

3. Per il conseguimento degli obiettivi di cui ai paragrafi 1 e 2 del presente articolo, gli Stati membri possono, tra l'altro, applicare le seguenti misure:

a) regimi di sostegno;

(…)».

7. Detta direttiva, come modificata dalla direttiva 2015/1513, è stata abrogata e sostituita dalla direttiva 2018/2001, con effetto dal 1º luglio 2021, conformemente all'articolo 37 di quest'ultima.

2. Direttiva 2018/2001

8. Ai sensi dei considerando 16, 18 e 19 della direttiva 2018/2001:

«(16) (…) Qualora gli Stati membri decidessero di attuare regimi di sostegno, detto sostegno dovrebbe essere fornito con modalità che garantiscano la minore distorsione possibile del funzionamento dei mercati dell'energia elettrica. A tal fine, sempre più Stati membri concedono sostegno in forma di integrazione economica sul prezzo di mercato e introducono sistemi basati sul mercato per determinare il livello di sostegno necessario. Unitamente alle misure volte a preparare il mercato all'aumento delle quote di energia rinnovabile, tale sostegno è un elemento fondamentale per accrescere l'integrazione del mercato nel settore dell'energia elettrica rinnovabile, tenendo conto nel contempo delle diverse capacità dei piccoli e grandi produttori di rispondere ai segnali del mercato.

(…)

(18) Ai sensi dell'articolo 108 TFUE, la Commissione detiene la competenza esclusiva di valutare la compatibilità con il mercato interno degli aiuti di Stato che gli Stati membri possono istituire per la diffusione dell'energia da fonti rinnovabili. Tale valutazione è svolta ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, TFUE e conformemente a eventuali disposizioni e orientamenti pertinenti che la Commissione può adottare a tale scopo. La presente direttiva lascia impregiudicata la competenza esclusiva della Commissione sancita dal TFUE.

[3] Tale articolo 3 è stato modificato dalla direttiva (UE) 2015/1513 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 settembre 2015, che modifica la direttiva 98/70/CE, relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel, e la direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (GU 2015, L 239, pag. 1), il cui termine di recepimento scadeva il 10 settembre 2017. Le modifiche apportate al suddetto articolo 3 non sono riprodotte nelle presenti conclusioni in quanto non rilevanti ai fini della controversia nel procedimento principale.

(19) (…) Nell'elaborazione dei rispettivi regimi di sostegno, gli Stati membri possono limitare le procedure di gara a particolari tecnologie laddove ciò sia necessario per evitare risultati non ottimali in termini di vincoli di rete e stabilità della rete, costi di integrazione del sistema, necessità di raggiungere una diversificazione del mix energetico e potenziale a lungo termine delle tecnologie».

9. L'articolo 2 di tale direttiva, intitolato «Definizioni», riprende, al suo secondo comma, punto 5, la definizione della nozione di «regime di sostegno» che figurava all'articolo 2, secondo comma, lettera k), della direttiva 2009/28.

10. L'articolo 4 della direttiva 2018/2001, intitolato «Regimi di sostegno per l'energia da fonti rinnovabili», così recita:

«1. Al fine di conseguire o superare l'obiettivo dell'Unione di cui all'articolo 3, paragrafo 1, e il contributo di ciascuno Stato membro a tale obiettivo definito a livello nazionale per la diffusione delle energie rinnovabili, gli Stati membri possono istituire dei regimi di sostegno.

2. I regimi di sostegno per l'energia elettrica da fonti rinnovabili prevedono l'erogazione di incentivi per l'integrazione dell'energia elettrica da fonti rinnovabili nel mercato dell'energia elettrica basati su criteri di mercato e che rispondono ai segnali di mercato, evitando inutili distorsioni dei mercati dell'energia elettrica e tenendo conto degli eventuali costi di integrazione del sistema e della stabilità della rete.

3. I regimi di sostegno per l'energia elettrica da fonti rinnovabili sono concepiti in modo da massimizzare l'integrazione dell'energia elettrica da fonti rinnovabili nel mercato dell'energia elettrica e garantire che i produttori di energia rinnovabile reagiscano ai segnali dei prezzi del mercato e massimizzino i loro ricavi sul mercato.

(…)

4. Gli Stati membri assicurano che il sostegno per l'energia elettrica da fonti rinnovabili sia concesso con modalità aperte, trasparenti, competitive, non discriminatorie ed efficaci sotto il profilo dei costi.

Gli Stati membri possono esentare dalle procedure di gara gli impianti di piccola taglia e i progetti pilota.

(…)

5. Gli Stati membri possono limitare le procedure di gara a determinate tecnologie qualora l'apertura dei regimi di sostegno a tutti i produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili determini un risultato non ottimale per i seguenti motivi:

a) il potenziale di lungo termine di una particolare tecnologia;

b) la necessità di diversificazione;

c) i costi di integrazione della rete;

d) i vincoli di rete e la stabilità della rete;

(…)

9. Il presente articolo si applica fatti salvi gli articoli 107 e 108 TFUE».

11. L'articolo 6 di detta direttiva, intitolato «Stabilità del sostegno finanziario», prevede quanto segue:

«1. Fatti salvi gli adattamenti necessari per conformarsi agli articoli 107 e 108 TFUE, gli Stati membri provvedono affinché il livello e le condizioni del sostegno concesso ai progetti relativi alla produzione di energia rinnovabile non subiscano revisioni tali da incidere negativamente sui diritti conseguiti e minare la sostenibilità economica dei progetti che già beneficiano del sostegno.

2. Gli Stati membri possono adeguare il livello di sostegno in base a criteri oggettivi, a condizione che tali criteri siano stabiliti nella concezione originaria del regime di sostegno.

(…)».

3. Regolamento (UE) 2015/1589

12. L'articolo 1 del regolamento (UE) 2015/1589[4], intitolato «Definizioni», alle lettere b) e c), dispone quanto segue:

«Ai fini del presente regolamento, si applicano le seguenti definizioni:

(…)

b) "aiuti esistenti":

(…)

ii) gli aiuti autorizzati, ossia i regimi di aiuti e gli aiuti individuali che sono stati autorizzati dalla Commissione o dal Consiglio [dell'Unione europea];

(…)

c) "nuovi aiuti": tutti gli aiuti, ossia regimi di aiuti e aiuti individuali, che non siano aiuti esistenti, comprese le modifiche degli aiuti esistenti;

(…)».

13. L'articolo 3 di detto regolamento, intitolato «Clausola di sospensione», così recita:

«Agli aiuti soggetti a notifica, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, non può essere data esecuzione prima che la Commissione abbia adottato, o sia giustificato ritenere che abbia adottato una decisione di autorizzazione dell'aiuto».

[4] Regolamento del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 [TFUE] (GU 2015, L 248, pag. 9).

4. Disciplina 2014-2020

14. La comunicazione della Commissione intitolata «Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020» (in prosieguo: la «disciplina 2014-2020») [5] contiene una parte 3, intitolata «Valutazione della compatibilità a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), [TFUE]», che stabilisce quanto segue:

«3.2.5. Proporzionalità degli aiuti

3.2.5.1. Condizioni generali

(69) Gli aiuti a favore dell'ambiente e dell'energia sono considerati proporzionati se l'importo dell'aiuto per beneficiario è limitato al minimo necessario per ottenere il livello di tutela dell'ambiente o l'obiettivo in materia di energia perseguiti.

(…)».

15. La sezione 3.3 di detta disciplina, intitolata «Aiuti a favore dell'energia da fonti rinnovabili», così recita:

«3.3.1. Condizioni generali per gli aiuti agli investimenti e al funzionamento a favore dell'energia da fonti rinnovabili

(…)

(109) Gli strumenti di mercato, come aste e procedure di gara competitive aperte a tutti i produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili che competono su un piano di parità a livello di SEE, dovrebbero, in linea di principio, garantire che le sovvenzioni siano ridotte al minimo in vista di una loro completa eliminazione.

(…)

(111) Sono previste eccezioni specifiche per gli impianti di una certa dimensione, per i quali non si ritiene appropriato avviare una procedura di gara (…)

(…)

3.3.2 Aiuti al funzionamento a favore dell'energia da fonti rinnovabili

3.3.2.1. Aiuti a favore dell'energia elettrica da fonti rinnovabili

(124) Al fine di incentivare l'integrazione del mercato dell'energia elettrica da fonti rinnovabili è importante che i beneficiari vendano la propria energia elettrica direttamente sul mercato e che siano soggetti agli obblighi di mercato (…).

(…)

[5] GU 2014, C 200, pag. 1.

(125) Le condizioni di cui al punto (124) non si applicano a impianti con una capacità installata di produzione elettrica inferiore a 500 kW (…).

(…)

(128) In assenza di una procedura di gara competitiva, si applicano le condizioni di cui ai punti (124) e (125) e le condizioni relative agli aiuti al funzionamento destinati alla produzione di energia da fonti rinnovabili diversa dall'energia elettrica di cui al punto (131).

(…)

3.3.2.2. Aiuti a favore dell'energia da fonti rinnovabili diversa dall'energia elettrica

(131) Per la produzione di energia da fonti rinnovabili diversa dall'energia elettrica, gli aiuti al funzionamento saranno considerati compatibili se sono soddisfatte le seguenti condizioni cumulative:

a) l'importo dell'aiuto per unità di energia non supera la differenza tra i costi totali normalizzati della produzione di energia dalla particolare tecnologia in questione e il prezzo di mercato del tipo di energia interessato;

b) i costi totali normalizzati della produzione di energia possono includere un normale rendimento sul capitale. Nel calcolo dei costi normalizzati della produzione di energia gli aiuti all'investimento sono detratti dall'intero importo dell'investimento;

c) i costi di produzione sono aggiornati regolarmente, almeno a cadenza annuale;

d) al fine di evitare che gli aiuti al funzionamento basati sui costi normalizzati della produzione di energia siano superiori all'ammortamento dell'investimento, gli aiuti sono concessi solo fino al completo ammortamento degli impianti conformemente alle consuete norme contabili.

(…)».

16. Detta disciplina è stata sostituita dalla «Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore del clima, dell'ambiente e dell'energia 2022» (in prosieguo: la «disciplina 2022»)[6], la cui parte 7, intitolata «Applicabilità», prevede quanto segue:

«(466) La Commissione applicherà la presente disciplina per valutare la compatibilità di tutti gli aiuti notificabili a favore del clima, dell'ambiente e dell'energia che sono stati concessi o che si prevede di concedere a decorrere dal 27 gennaio 2022. Gli aiuti illegalmente concessi saranno valutati in base alle norme applicabili al momento in cui sono stati concessi.

(467) La presente disciplina sostituisce la [disciplina 2014-2020].

[6] GU 2022, C 80, pag. 1.

(468) La Commissione propone agli Stati membri le seguenti misure opportune ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 1, [TFUE]:

a) gli Stati membri modificano, se necessario, i regimi di aiuto esistenti a favore dell'ambiente e dell'energia al fine di renderli conformi alla presente disciplina entro il 31 dicembre 2023;

(…)».

5. Decisione C(2016) 2726 final

17. Con decisione C(2016) 2726 final, del 28 aprile 2016, relativa all'aiuto di Stato SA.43756 (2015/N) – Italia, Sostegno alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili in Italia[7] (in prosieguo: la «decisione di autorizzazione»), la Commissione non ha sollevato obiezioni nei confronti del regime di sostegno notificatole dall'Italia, sotto forma di progetto di decreto ministeriale, volto a promuovere la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, in base alla motivazione che esso è compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE.

18. Nella parte 2.2 di tale decisione, dedicata alla descrizione del regime di sostegno in questione, il considerando 7, che figura sotto il titolo «Impianti nuovi di medie dimensioni e rifacimento», precisa quanto segue:

«I nuovi impianti di potenza inferiore a 5 MW possono accedere a registri specifici per ciascuna fonte rinnovabile. (…) I progetti iscritti nel registro ricevono sostegno sotto forma di un premio variabile che si aggiunge al prezzo di riferimento del mercato dell'energia elettrica. Il premio variabile è fissato a un livello sufficiente per compensare la differenza tra i costi totali di produzione costante dell'energia (*levelised costs of electricity*, LCOE) prodotta dalla fonte in questione e il prezzo di riferimento del mercato dell'energia elettrica. (…)».

19. Il considerando 22 di detta decisione, che figura nella parte 2.4 di quest'ultima, intitolata «Finanziamento, bilancio e durata», dispone che il sostegno sarà concesso a progetti singoli per un periodo pari alla durata media dei progetti di cui alla Tabella 1 della medesima decisione e che tale periodo non supera il periodo di ammortamento dei progetti come definito dalla legislazione italiana. Il considerando 21 precisa che «[i]l regime è notificato fino al 31 dicembre 2016».

20. Nella parte 3 della decisione di autorizzazione, relativa alla valutazione del regime di sostegno notificato, la Commissione afferma, ai considerando 31 e 32, che tale regime, poiché mira a sostenere la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, rientra nel campo di applicazione della disciplina 2014-2020 e che, pertanto, è alla luce delle disposizioni pertinenti di tale disciplina, ossia quelle contenute nelle sue sezioni 3.2, 3.3.1 e 3.3.2, che essa valuta la compatibilità del regime in questione con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c),TFUE. In tale parte 3, nella sezione 3.3.3, intitolata «Proporzionalità», figurano altresì i seguenti considerando:

«(47) Conformemente al punto 128 della disciplina [2014-2020], in assenza di una procedura di gara competitiva, la Commissione valuta la proporzionalità dell'aiuto alla luce delle disposizioni di cui al punto 131 della [stessa].

[7] GU 2016, C 258, pag. 8. La decisione è disponibile (anche in lingua inglese) sul sito Internet della Commissione al seguente indirizzo: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/261615/261615_1761860_151_5.pdf.

(48) Per quanto riguarda i progetti iscritti nei registri che beneficiano di una tariffa omnicomprensiva, l'Italia ha dimostrato che l'aiuto non supera gli LCOE per la fonte rinnovabile in questione (…).

(…)

(50) Per i progetti iscritti nei registri, se il prezzo di mercato dell'elettricità supera le stime di LCOE, la differenza sarà recuperata riducendo il premio nei pagamenti successivi. Questo meccanismo permetterà di evitare profitti eccezionali nel caso in cui prezzi dell'elettricità superiori agli LCOE generino entrate straordinarie per il progetto (…). Per quanto riguarda i progetti presentati alle aste, si presume che i partecipanti tengano conto dei rischi e delle opportunità della fluttuazione dei prezzi del mercato dell'energia quando presentano le loro offerte. (…)

(51) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che la remunerazione soddisfa le condizioni di cui al punto 131 della disciplina [2014-2020] ed è pertanto proporzionata».

B. Diritto italiano

21. Il Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico – Incentivazione dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico, del 23 giugno 2016[8] (in prosieguo: il «decreto del 23 giugno 2016»), è stato adottato segnatamente sulla base della decisione di autorizzazione.

22. L'articolo 4 di tale decreto enuncia, ai commi da 1 a 3, le diverse procedure di accesso ai meccanismi di incentivazione da esso previsti, vale a dire, rispettivamente, previa iscrizione in appositi registri, determinati secondo la fonte di energia e la tipologia di impianto, o a seguito di partecipazione a procedure competitive di aste al ribasso o per accesso diretto. Tale disposizione precisa, per ciascun tipo di procedura, le categorie di impianti ammissibili, determinate, in sostanza, in funzione della capacità di produzione della centrale in questione.

23. L'articolo 7 di detto decreto verte sulla determinazione delle tariffe incentivanti e degli incentivi. Il suo comma 4 dispone che, per gli impianti di potenza fino a 500 kW, il GSE provvede, ove richiesto, al ritiro dell'energia elettrica immessa in rete, erogando, sulla produzione netta immessa in rete, una tariffa incentivante omnicomprensiva, determinata sulla base dell'allegato 1[9] dello stesso decreto. Il comma 6 precisa che, nel caso in cui l'operatore di un tale impianto scelga di mantenere l'energia nella propria disponibilità e di venderla sul libero mercato, il GSE provvede a un «ritiro onnicomprensivo», e che il passaggio da un sistema all'altro è consentito per non più di due volte durante l'intero periodo di incentivazione. Il comma 5 di tale articolo 7 stabilisce che, per gli impianti di potenza nominale superiore a 500 kW soggetti alle aste al ribasso, il GSE eroga, in riferimento alla produzione netta immessa in rete, l'incentivo determinato ai sensi dello stesso decreto e che l'energia prodotta da tali impianti resta nella disponibilità del produttore.

[8] GURI n. 150 del 29 giugno 2016, pag. 8.

[9] Il punto 1 di tale allegato definisce le modalità di calcolo dell'incentivo per gli impianti di capacità pari o inferiore a 500 kW che optano per la tariffa omnicomprensiva. Il punto 2 di detto allegato stabilisce i metodi di calcolo dell'incentivo per gli altri impianti, ossia quelli che non richiedono la tariffa omnicomprensiva. Le tariffe di base indicate nella Tabella 1 sono differenziate in funzione della fonte, della tipologia di impianto e della potenza generata. Tali tariffe per gli impianti di grandi dimensioni sono minori rispetto a quelli di medie dimensioni.

III. Procedimento principale, questione pregiudiziale e procedimento dinanzi alla Corte

24. La Tiberis è una società che gestisce una centrale idroelettrica con una potenza di 2,747 megawatt sul fiume Tevere, nel comune di Fiano Romano (Italia).

25. L'8 settembre 2017 il GSE, una società per azioni interamente partecipata dalle autorità italiane, responsabile in particolare della promozione e dello sviluppo delle fonti di energia rinnovabili e dell'efficienza energetica, ha accolto la richiesta della Tiberis, presentata il 22 dicembre 2016, di beneficiare del meccanismo di incentivazione della produzione di energia elettrica previsto dal decreto del 23 giugno 2016. Il 5 ottobre 2017 la Tiberis ha concluso con il GSE un contratto che disciplinava le condizioni di erogazione degli incentivi spettanti a tale società conformemente a detto meccanismo. In virtù degli incentivi previsti, detta società ha ricevuto complessivamente in cinque anni, ovverosia dal 2017 al 2021, EUR 4 044 340,75 a titolo di contributi.

26. Con tre fatture, le prime due datate 4 aprile 2022 e l'ultima 2 maggio 2022, il GSE ha chiesto alla stessa società la restituzione di parte dei contributi erogati, per un totale di EUR 1 224 210,86.

27. La Tiberis ha proposto un ricorso dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italia), diretto all'annullamento di tali richieste nonché delle disposizioni contrattuali e regolamentari sulle quali queste ultime si basavano. A sostegno del suo ricorso, la Tiberis ha dedotto, in particolare, una violazione dell'articolo 3 della direttiva 2009/28 e dell'articolo 4 della direttiva 2018/2001.

28. Tale giudice ha dichiarato il ricorso infondato. A questo proposito, esso ha rilevato, in sostanza, che la misura in questione garantiva al beneficiario dell'incentivo una remunerazione complessiva costante per l'energia prodotta, idonea a remunerare gli investimenti effettuati per la realizzazione della centrale, proteggendo l'imprenditore dalle oscillazioni del prezzo di mercato nel tempo, in quanto la tariffa fissa gli garantiva di recuperare l'importo investito nella realizzazione dell'impianto. Detto giudice ha altresì rilevato che, nell'ambito di tale sistema, un eventuale aumento del prezzo di mercato non si traduceva in un aumento dei ricavi del beneficiario dell'incentivo, bensì in un «incentivo negativo», cioè in un ristorno a favore del GSE, che costituiva la contropartita, imprevedibile e aleatoria, della garanzia di una tariffa costante e comunque remunerativa dell'investimento iniziale qualora il prezzo di mercato fosse più basso della tariffa garantita dal GSE. Esso ne ha dedotto che le censure proposte dalla Tiberis relative all'impossibilità di realizzare extraprofitti derivanti dall'altalenante andamento del mercato non erano fondate e che, presentando la sua richiesta di accesso agli incentivi di cui trattasi e stipulando il relativo contratto il 5 ottobre 2017, tale società aveva accettato il rischio d'impresa che ne derivava.

29. Inoltre, il medesimo giudice ha ritenuto che questo tipo di meccanismo incentivante fosse in linea con quanto delineato dalla Commissione nella disciplina 2014-2020 e ha dichiarato che esso non poteva dirsi discriminatorio per la sola ragione che gli operatori che avevano ottenuto gli incentivi a seguito di procedure d'asta potevano incassare l'intero prezzo di mercato, a differenza di quelli che li avevano conseguiti in virtù dell'iscrizione al registro, poiché la loro situazione era diversa in quanto gli operatori partecipanti alle aste al ribasso godevano di una tariffa complessiva minore rispetto agli operatori che accedevano all'iscrizione al registro e quindi potevano, come contropartita, beneficiare di eventuali rialzi di mercato. Pertanto, il meccanismo di incentivazione in questione, considerato nel suo complesso, non era in contrasto col diritto dell'Unione.

30. La Tiberis ha interposto appello avverso tale sentenza dinanzi al Consiglio di Stato, giudice del rinvio. A sostegno del proprio appello, diretto a ottenere la riforma di detta sentenza, tale società ha sostanzialmente ribadito il suo motivo vertente sulla violazione dell'articolo 3 della direttiva 2009/28 e dell'articolo 4 della direttiva 2018/2001.

31. Secondo il giudice del rinvio, il punto 2 dell'allegato 1 del decreto del 23 giugno 2016 sembra *prima facie* contrastante con l'articolo 3 della direttiva 2009/28 nonché con l'articolo 4 della direttiva 2018/2001. Infatti, tali disposizioni indicano cinque parametri cumulativi di legittimità degli incentivi, vale a dire che siano basati su criteri di mercato; che consentano ai beneficiari di rispondere ai segnali di mercato; che evitino inutili distorsioni dei mercati; che garantiscano che i produttori reagiscano ai segnali dei prezzi del mercato e che garantiscano che i produttori massimizzino i loro ricavi sul mercato. Tali incentivi dovrebbero inoltre essere concessi con modalità aperte, trasparenti, competitive, non discriminatorie ed efficaci sotto il profilo dei costi.

32. Tuttavia, la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale potrebbe produrre l'effetto di costringere i produttori a rinunciare all'incentivo, il che, secondo tale giudice, sarebbe in contrasto con la finalità perseguita dal meccanismo incentivante. In proposito, esso rileva che l'articolo 4 del decreto del 23 giugno 2016 dispone che l'accesso al meccanismo di incentivazione avvenga in base a tre diverse procedure, precisando al contempo che la possibilità di partecipare all'una o all'altra di esse non è volontaria, bensì dipende esclusivamente dalla capacità produttiva della centrale interessata. La Tiberis non avrebbe quindi potuto decidere liberamente se richiedere l'iscrizione al registro o partecipare alla procedura d'asta, in quanto si tratta di due categorie distinte e previamente definite sulla base della tipologia e della capacità massima dell'impianto in questione. Tuttavia, i produttori che beneficiano dell'incentivo mediante l'iscrizione nel registro sono obbligati a restituire al GSE la differenza tra il prezzo di mercato e l'incentivo, se il prezzo di mercato è superiore all'incentivo, diversamente dai produttori che dispongono di impianti di grandi dimensioni, i quali accedono all'incentivo tramite procedura d'asta e possono incassare l'intero prezzo di mercato.

33. Peraltro, secondo detto giudice, la misura che prevede un «conguaglio» a favore del GSE nel caso in cui il prezzo di mercato ecceda l'importo dell'incentivo sembrerebbe essere in contrasto con le direttive 2009/28 e 2018/2001, in quanto tali direttive imporrebbero agli Stati membri di consentire agli operatori di reagire alle dinamiche del mercato al fine di prevenire le distorsioni conseguenti all'eliminazione dell'elasticità dei produttori rispetto alla domanda, mentre, tenuto conto del meccanismo dell'incentivo negativo, i produttori beneficiari dell'incentivo mediante iscrizione nel registro non avrebbero alcun interesse a reagire a tale dinamica di mercato.

34. In tali circostanze, il Consiglio di Stato ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Dica la Corte di giustizia se i principi recati dagli articoli 3 della direttiva [2009/28] e 4 della direttiva [2018/2001] ostano o non ostano a una normativa interna che nell'ambito di un regime nazionale di incentivi prevede, con riferimento a fattispecie in cui i produttori vendono l'energia sul libero mercato, una tariffa incentivante che garantisce un prezzo minimo, che è al contempo anche un prezzo massimo, in virtù di un meccanismo di conguaglio-restituzione delle somme eccedenti il valore dell'incentivo qualora il prezzo di mercato sia superiore a quest'ultimo (cosiddetto incentivo negativo), applicandosi inoltre il meccanismo di conguaglio soltanto laddove il produttore che vende l'energia sul libero mercato acceda all'incentivo mediante iscrizione al pertinente registro e non anche laddove vi acceda mediante partecipazione a una procedura di asta».

35. Hanno presentato osservazioni scritte la Tiberis, il GSE, il governo italiano e la Commissione europea, i quali hanno tutti partecipato all'udienza di discussione tenutasi il 7 novembre 2024.

IV. Analisi

A. Sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale

36. Prima di procedere all'analisi della questione pregiudiziale occorre pronunciarsi sulle eccezioni di irricevibilità sollevate dal GSE e dal governo italiano.

37. Da un lato, il GSE sostiene che la domanda di pronuncia pregiudiziale è irricevibile in base al rilievo che non sarebbero stati rispettati i requisiti dell'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte, in quanto l'ordinanza di rinvio non conterrebbe gli elementi di fatto e di diritto necessari per consentire alla Corte di fornire una risposta utile alla questione sollevata [10].

38. Dall'altro lato, il governo italiano ritiene che la questione pregiudiziale sia irricevibile sulla base del rilievo che la misura contestata costituirebbe un aiuto esistente previamente autorizzato dalla Commissione con la sua decisione di autorizzazione. Il giudice del rinvio si troverebbe quindi nell'impossibilità di intervenire sull'intensità dell'aiuto di cui trattasi, salvo comportarne la riqualificazione come «aiuto nuovo» e, di conseguenza, violare l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, il quale vieta la concessione di nuovi aiuti che non siano stati previamente notificati alla Commissione e autorizzati da quest'ultima. Da tali elementi risulterebbe che la questione sollevata sarebbe priva di qualsiasi nesso reale con il procedimento principale e puramente ipotetica dato che, a prescindere dalla risposta da fornire a quest'ultima, la domanda della Tiberis non potrebbe, in ogni caso, essere accolta, poiché l'articolo 108 TFUE vi osta.

39. In via preliminare, per quanto riguarda la ricevibilità delle domande di pronuncia pregiudiziale, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, allorché le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, queste ultime godono di una presunzione di rilevanza e la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire [11]. Il diniego della Corte di statuire su una questione pregiudiziale proposta da un giudice nazionale è possibile solo qualora appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto del procedimento principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una risposta utile alle questioni che le vengono sottoposte [12]. Su quest'ultimo aspetto, la necessità di giungere a un'interpretazione del diritto dell'Unione che sia utile per il giudice nazionale impone, come sottolinea l'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte, che quest'ultimo definisca il contesto di fatto e di diritto in cui si inseriscono le questioni da lui sollevate o che esso, perlomeno, spieghi le ipotesi di fatto

[10] Per quanto riguarda il contesto di fatto, il GSE sostiene che l'ordinanza di rinvio non consentirebbe di comprendere come la Tiberis abbia subìto un mancato aumento dei propri ricavi, dato che la normativa nazionale in questione le ha consentito di realizzare un rendimento dal suo investimento e di vendere l'energia sul libero mercato. Il giudice del rinvio non avrebbe inoltre precisato che la Tiberis aveva la facoltà di recedere in qualsiasi momento dal contratto concluso con il GSE, con un preavviso di 60 giorni, senza dover restituire l'incentivo percepito fino a tale data, né avrebbe riferito che la normativa nazionale prevede incentivi più consistenti per gli impianti iscritti nel registro che li pongono al riparo dalle fluttuazioni del mercato. L'ordinanza di rinvio sarebbe, peraltro, lacunosa nell'esposizione del contesto normativo in cui si inserirebbe tale domanda, non fornendo alla Corte un quadro preciso del diritto nazionale applicabile, cosicché dalla stessa non risulterebbe l'effettiva esistenza di un'eventuale violazione del diritto dell'Unione.

[11] V., in tal senso, sentenza del 22 ottobre 2024, Kolin Inşaat Turizm Sanayi ve Ticaret (C-652/22, EU:C:2024:910, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).

[12] V., in tal senso, sentenza del 16 maggio 2024, INSS (Congedi di una madre di famiglia monoparentale) (C-673/22, EU:C:2024:407, punto 25 e giurisprudenza ivi citata).

su cui tali questioni sono fondate [13]. Tuttavia, in considerazione dello spirito di cooperazione che informa i rapporti fra i giudici nazionali e la Corte nell'ambito della procedura in via pregiudiziale, la mancanza di talune previe constatazioni da parte del giudice del rinvio non conduce necessariamente all'irricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale se, nonostante tali mancanze, la Corte, alla luce degli elementi risultanti dal fascicolo, ritiene di essere in grado di fornire una risposta utile al giudice del rinvio [14].

40. Nel caso di specie, gli argomenti dedotti dal GSE in merito all'irricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale possono essere respinti senza grandi difficoltà sulla base della giurisprudenza costante della Corte richiamata al paragrafo precedente delle presenti conclusioni. Infatti, anche supponendole dimostrate, le asserite lacune nel contesto di fatto e di diritto non sono tali da impedire alla Corte di rispondere alla questione sollevata [15].

41. Per contro, la problematica sollevata dal governo italiano sull'eventuale rilevanza della decisione di autorizzazione ai fini del procedimento principale merita una riflessione più approfondita, segnatamente in considerazione del fatto che non è escluso che tale decisione possa ostare alla ricevibilità della presente domanda di pronuncia pregiudiziale (o, quanto meno, influire sull'interpretazione richiesta).

42. A tal riguardo, occorre rilevare che, sebbene il giudice del rinvio non faccia alcun riferimento alla decisione di autorizzazione, tale circostanza non è di per sé sufficiente a privare di ogni rilevanza detta decisione e a consentire di respingere d'ufficio le obiezioni formulate dal governo italiano in merito alla ricevibilità della presente domanda. Infatti, la presunzione di rilevanza di cui gode la descrizione del contesto di fatto e di diritto effettuata dal giudice del rinvio non può essere interpretata nel senso che la Corte sia tenuta a non prendere in considerazione una siffatta decisione, in particolare qualora essa risulti pertinente nell'ambito della soluzione di una causa dinanzi ad essa pendente, segnatamente al fine di fornire una risposta utile alla questione sollevata dal giudice del rinvio. Ciò vale a maggior ragione qualora sia pacifico, come nel caso di specie, da un lato, che il regime di aiuti italiano di cui trattasi nel procedimento principale è contemplato dalla decisione di autorizzazione e, dall'altro, che la Tiberis è stata effettivamente una delle imprese beneficiarie di tale regime di aiuti.

43. Alla luce di quanto precede e benché non si possa escludere che la presente domanda di pronuncia pregiudiziale sia considerata irricevibile [16], propongo alla Corte di riformulare, al fine di fornire una risposta utile al giudice del rinvio, la questione pregiudiziale nel senso che, con la stessa, il giudice del rinvio chiede se gli articoli 107 e 108 TFUE debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a che un giudice nazionale proceda a una valutazione della compatibilità del meccanismo dell'incentivo negativo con l'articolo 3 della direttiva 2009/28 e con l'articolo 4 della direttiva 2018/2001, qualora tale meccanismo faccia parte di un regime di aiuti di Stato precedentemente autorizzato dalla Commissione.

[13] V., in tal senso, sentenza dell'8 giugno 2023, Prestige and Limousine (C-50/21, EU:C:2023:448, punto 38 e giurisprudenza ivi citata).

[14] V., in tal senso, sentenza del 16 novembre 2023, Tüke Busz (C-391/22, EU:C:2023:892, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).

[15] A questo proposito, va rilevato che, sebbene il giudice nazionale non menzioni la decisione di autorizzazione della Commissione, il GSE vi fa espresso riferimento nelle proprie osservazioni scritte, non a sostegno della propria eccezione di irricevibilità, ma per far valere che, qualora la domanda di pronuncia pregiudiziale dovesse essere considerata ricevibile, la normativa nazionale che istituisce il regime di sostegno in questione non sarebbe contraria al diritto dell'Unione, in quanto precedentemente approvata dalla Commissione.

[16] A tal riguardo, occorre ricordare che, ritenendo che nella causa che ha dato luogo alla sentenza del 22 ottobre 2024, Kolin Inşaat Turizm Sanayi ve Ticaret (C-652/22, EU:C:2024:910), l'interpretazione richiesta dal giudice nazionale delle disposizioni di una direttiva non potesse essere, in alcun modo, pertinente ai fini della soluzione della controversia principale, sulla base del rilievo che gli operatori economici di un paese terzo che non abbia concluso con l'Unione un accordo internazionale in materia di appalti pubblici non possono invocare la parità di trattamento in tale ambito, la Corte ha stabilito l'irricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale. V., in particolare, punti da 67 a 69 di tale sentenza.

B. Sulla competenza del giudice del rinvio a valutare la compatibilità del meccanismo dell'incentivo negativo alla luce delle direttive 2009/28 e 2018/2001

44. Occorre rammentare, in primo luogo, che l'applicazione delle norme dell'Unione in materia di aiuti di Stato si fonda su un obbligo di leale cooperazione tra, da un lato, i giudici nazionali e, dall'altro, la Commissione e i giudici dell'Unione, nell'ambito della quale ciascuno agisce in funzione del ruolo assegnatogli dal Trattato. Nel contesto di tale cooperazione, come risulta dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE, i giudici nazionali devono adottare tutte le misure generali o particolari idonee ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione e astenersi dall'adottare quelle che possono compromettere la realizzazione degli obiettivi del Trattato, astenendosi dall'adottare decisioni contrarie a una decisione di autorizzazione [17].

45. Peraltro, risulta da costante giurisprudenza della Corte che i giudici nazionali e la Commissione svolgono ruoli complementari ma distinti nel sistema di controllo degli aiuti di Stato istituito dal Trattato [18]. Perciò, la valutazione della compatibilità di misure di aiuto con il mercato interno rientra nella competenza esclusiva della Commissione, che agisce sotto il controllo dei giudici dell'Unione [19], mentre i giudici nazionali provvedono alla salvaguardia dei diritti dei singoli in caso di violazione dell'obbligo di previa notifica degli aiuti di Stato alla Commissione, previsto dall'articolo 108, paragrafo 3, ultima frase, TFUE [20].

46. Occorre notare a tal riguardo che la Corte ha già dichiarato che consentire a un giudice nazionale, nell'ambito dell'attuazione di un programma di aiuti di Stato di cui la Commissione ha constatato la compatibilità con il mercato interno, di pronunciarsi a sua volta sulla compatibilità di un siffatto programma con il mercato interno equivarrebbe, sostanzialmente, ad attribuire a tale giudice il potere di sostituire la propria valutazione a quella effettuata dalla Commissione e, pertanto, di invadere la competenza esclusiva riservata alla Commissione per quanto riguarda la valutazione della compatibilità degli aiuti di Stato con il mercato interno [21].

47. Si deve precisare, in secondo luogo, che dalla giurisprudenza della Corte risulta altresì che un giudice nazionale è competente a valutare la conformità delle modalità di un regime di aiuti alle disposizioni del Trattato aventi un effetto diretto, diverse da quelle relative agli aiuti di Stato, solo se tali modalità possono essere esaminate in via autonoma e se esse, pur facendo parte del regime di aiuti considerato, non sono necessarie ai fini della realizzazione del suo oggetto o del suo funzionamento [22]. Possono esserci, invece, caratteristiche di un aiuto così indissolubilmente

[17] V., in tal senso, sentenza del 15 settembre 2016, PGE (C-574/14, EU:C:2016:686, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).

[18] V. sentenza del 2 maggio 2019, A-Fonds (C-598/17; in prosieguo: la «sentenza A-Fonds», EU:C:2019:352, punto 45 e giurisprudenza ivi citata).

[19] Tuttavia, valutazioni che potrebbero derivare implicitamente da una decisione di tale istituzione relativa a un aiuto di Stato non possono, in linea di principio, imporsi ai giudici nazionali in una controversia, come quella oggetto del procedimento principale, priva di relazione con la compatibilità di tale aiuto con il mercato interno (v., a tal proposito, sentenza del 17 ottobre 2024, NFŠ, C-28/23, EU:C:2024:893, punto 59 e giurisprudenza ivi citata).

[20] V., a tal riguardo, sentenza dell'8 dicembre 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814, punto 27 e giurisprudenza ivi citata). L'inosservanza dell'obbligo derivante dall'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, una volta dedotta dai singoli ed accertata dai giudici nazionali, deve indurre questi ultimi a trarne tutte le conseguenze, conformemente al loro diritto nazionale, senza che le loro decisioni implichino per questo una valutazione della compatibilità degli aiuti con il mercato interno, la quale rientra nella competenza esclusiva della Commissione, sotto il sindacato della Corte (v., in tal senso, sentenza del 23 aprile 2002, Nygård, C-234/99, EU:C:2002:244, punto 59 e giurisprudenza ivi citata).

[21] V., in tal senso, sentenza del 15 settembre 2016, PGE (C-574/14, EU:C:2016:686, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).

[22] V., in tal senso, sentenze del 22 marzo 1977, Iannelli & Volpi (74/76, EU:C:1977:51, punto 14), e del 23 aprile 2002, Nygård (C-234/99, EU:C:2002:244, punto 57).

legate all'oggetto stesso dell'aiuto che non sia possibile valutarle isolatamente, cosicché la loro incidenza sulla compatibilità o incompatibilità dell'aiuto nel suo complesso deve essere in tal caso necessariamente valutata mediante la procedura di cui all'articolo 108 TFUE [23].

48. Nel constatare quindi, nella recente causa che ha dato luogo alla sentenza A-Fonds [24], che uno dei requisiti previsti dal regime di aiuti in questione (ossia il requisito relativo alla residenza) era indissolubilmente legato al regime di aiuti, in quanto necessario alla realizzazione dell'oggetto o al funzionamento di quest'ultimo, la Corte ha stabilito che il diritto dell'Unione ostava a che un giudice nazionale potesse valutare la conformità di un siffatto requisito alla libera circolazione dei capitali e che, *a fortiori*, tale giudice nazionale non poteva trarre le conseguenze di un'eventuale violazione della libera circolazione dei capitali. La Corte ne ha quindi dedotto che non era necessario rispondere alla questione così come le era stata posta [25].

49. Nel caso di specie, rilevo che il giudice del rinvio si trova ad affrontare una problematica simile a quella esaminata dalla Corte nella sentenza A-Fonds, anche se quest'ultima è stata pronunciata in un contesto diverso. Infatti, a differenza della causa che ha dato luogo a tale sentenza, il giudice del rinvio chiede alla Corte se il meccanismo di cui trattasi sia compatibile non con il mercato interno alla luce delle disposizioni del Trattato FUE in materia di aiuti di Stato o di altre disposizioni del diritto primario, bensì con talune disposizioni di diritto derivato, vale a dire le direttive 2009/28 e 2018/2001, senza fare alcun riferimento alla decisione di autorizzazione previamente adottata dalla Commissione.

50. Tuttavia, indipendentemente da tali differenze, ritengo che sia opportuno applicare la logica seguita dalla Corte nella causa summenzionata e, di conseguenza, concludere nel senso che il giudice del rinvio non è competente a pronunciarsi sulla compatibilità del meccanismo dell'incentivo negativo con le direttive 2009/28 e 2018/2001, per i motivi che saranno illustrati di seguito.

51. Occorre rammentare, sotto un primo profilo, che il meccanismo dell'incentivo negativo contestato dalla Tiberis è parte integrante del regime di aiuti di Stato adottato dal governo italiano, la cui compatibilità con il mercato interno è stata esaminata dalla Commissione nella sua decisione di autorizzazione.

52. Da tale decisione risulta infatti che, conformemente alla disciplina 2014-2020, alla luce della quale è stata valutata la compatibilità del regime di sostegno in questione con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, la Commissione ha appunto valutato se la misura notificata avesse un effetto di incentivazione concreto riguardante l'obiettivo di interesse comune volto a promuovere la produzione di energia da fonti rinnovabili, in particolare con riferimento ai proprietari di impianti di produzione che beneficiano dell'incentivo mediante l'iscrizione nei

[23] V., in tal senso, sentenza A-Fonds (punti 47 e 48, nonché giurisprudenza ivi citata). V., altresì, ordinanza del 24 luglio 2003, Sicilcassa e a. (C-297/01, EU:C:2003:416, punto 47 e giurisprudenza ivi citata), che dichiara l'irricevibilità di una questione con la quale un giudice nazionale interpellava la Corte sulla compatibilità con il mercato interno di un aiuto di Stato o di un regime di aiuti.

[24] In tale causa, il giudice del rinvio si interrogava sulla compatibilità delle disposizioni del diritto primario dell'Unione relative alla libera circolazione dei capitali con quelle relative agli aiuti di Stato alla luce di una decisione adottata dalla Commissione in materia di aiuti di Stato. Più precisamente, era in discussione la possibilità per un giudice nazionale di accogliere una domanda di rimborso dell'imposta sui dividendi delle società stabilite nei Paesi Bassi, sebbene tale imposta fosse oggetto di una decisione della Commissione.

[25] Secondo la Corte, occorreva rispondere alla questione sollevata dal giudice del rinvio dichiarando che gli articoli 107 e 108 TFUE devono essere interpretati nel senso che un giudice nazionale non può valutare la conformità di un siffatto requisito di residenza all'articolo 63, paragrafo 1, TFUE, qualora il regime di rimborso dell'imposta sui dividendi in questione sia costitutivo di un regime di aiuti. V., in particolare, in tal senso, sentenza A-Fonds (punto 45 e giurisprudenza ivi citata, nonché punti da 49 a 54).

registri [26]. Detta decisione ha peraltro confermato la proporzionalità delle misure previste dalle autorità italiane, ivi compreso il meccanismo dell'incentivo negativo, in quanto quest'ultimo si limitava al minimo necessario per ottenere l'obiettivo di tutela dell'ambiente perseguito [27].

53. Sotto un secondo profilo, è necessario notare che dalla giurisprudenza della Corte citata ai paragrafi 47 e 48 delle presenti conclusioni risulta che, quando sono in discussione requisiti o elementi necessari alla realizzazione dell'oggetto o al funzionamento del regime di aiuti, la ripartizione delle competenze tra la Commissione e i giudici nazionali in materia di aiuti di Stato osta a che questi ultimi valutino la compatibilità di tali requisiti alla luce di norme diverse da quelle contenute nell'articolo 107 TFUE.

54. Nel caso di specie, la questione se il giudice del rinvio possa valutare il meccanismo dell'incentivo negativo alla luce delle direttive 2009/28 e 2018/2001 dipende, di conseguenza, dalla questione se tale modalità del regime di aiuti di cui trattasi nel procedimento principale possa essere esaminata in via autonoma, in quanto non necessaria alla realizzazione dell'oggetto o al funzionamento del regime di aiuti in questione. A tal proposito, va precisato che una modalità è necessaria alla realizzazione dell'oggetto o al funzionamento di un aiuto se essa è un elemento costitutivo o essenziale dell'aiuto, cosicché la sua inapplicabilità comporta un mutamento della portata o delle caratteristiche principali dell'aiuto [28].

55. A mio avviso, è pacifico che il meccanismo dell'incentivo negativo soddisfa i criteri derivanti dalla giurisprudenza citata al paragrafo 48 delle presenti conclusioni, dal momento che, pur non potendo considerarsi un requisito costitutivo del regime di aiuti di cui trattasi nella presente causa, esso resta nondimeno un elemento essenziale e inscindibile da quest'ultimo. Infatti, come illustrato al paragrafo 52 delle presenti conclusioni, tale meccanismo non solo verte su una delle modalità stesse della concessione dell'aiuto, ma è anche indissolubilmente legato all'intensità e alla proporzionalità dell'aiuto in questione, le quali costituiscono esse stesse elementi chiave dell'analisi della compatibilità dell'aiuto, analisi che rientra nella competenza esclusiva della Commissione ai sensi della procedura di cui agli articoli 107 e 108 TFUE.

56. Poiché non sembra possibile esaminare in via autonoma una siffatta modalità, che risulta necessaria alla realizzazione dell'oggetto e al funzionamento di un regime di aiuti autorizzato dalla Commissione, sarebbe difficile immaginare in quale modo un giudice nazionale possa trarre le conseguenze di un eventuale accertamento dell'incompatibilità del meccanismo di cui trattasi con le disposizioni pertinenti delle direttive 2009/28 e 2018/2001 senza modificare, anche solo in modo limitato, tale regime di aiuti e senza che ciò pregiudichi la decisione di autorizzazione e, pertanto, la sua validità o addirittura senza che ciò invada i poteri della Commissione, minando quindi la ripartizione delle competenze tra tale istituzione e i giudici nazionali, una soluzione che non può essere sostenuta alla luce della giurisprudenza consolidata della Corte citata ai paragrafi da 44 a 46 delle presenti conclusioni.

[26] V. sezione 3.3.2 della decisione di autorizzazione e, più precisamente, i considerando 39 e 42, nei quali la Commissione ha precisato che senza l'aiuto e in condizioni normali di mercato, i progetti beneficiari del regime di aiuti non sarebbero economicamente redditizi e avrebbero un valore netto negativo, cosicché l'aiuto «consente pertanto ai beneficiari di modificare il loro comportamento e di investire nelle energie rinnovabili» e produce «l'effetto di incentivazione necessario per conseguire l'obiettivo di interesse comune».

[27] Dal considerando 50 della decisione di autorizzazione risulta infatti che il meccanismo di conguaglio è stato ritenuto appropriato nel caso in cui il prezzo di mercato dell'elettricità superi le stime della disciplina, al fine di evitare «profitti eccezionali» ed «entrate straordinarie per il progetto», ossia entrate superiori a quelle di cui si è tenuto conto per stimare la redditività del progetto.

[28] V. conclusioni dell'avvocato generale Saugmandsgaard Øe nella causa A-Fonds (C-598/17, EU:C:2018:1037, paragrafo 81).

57. Occorre constatare, in terzo e ultimo luogo, che, con il suo ricorso proposto dinanzi al giudice del rinvio, la Tiberis mira in realtà a modificare il regime di aiuti precedentemente approvato dalla Commissione o, quanto meno, taluni aspetti di quest'ultimo.

58. A tal riguardo va ricordato che, nell'ambito del sistema di controllo degli aiuti di Stato, istituito dagli articoli 107 e 108 TFUE, la procedura differisce a seconda che gli aiuti siano esistenti o nuovi [29]. Mentre gli aiuti esistenti possono, a norma dell'articolo 108, paragrafo 1, TFUE, essere regolarmente messi in atto purché la Commissione non abbia constatato la loro incompatibilità, l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE vieta la concessione di nuovi aiuti o la modifica di aiuti esistenti che non siano stati previamente notificati alla Commissione e autorizzati dalla stessa [30]. In tale contesto, l'articolo 1, lettera b), ii), del regolamento 2015/1589 definisce gli «aiuti esistenti» come gli aiuti autorizzati, ossia i regimi di aiuti e gli aiuti individuali che sono stati autorizzati dalla Commissione o dal Consiglio. L'articolo 1, lettera c), di tale regolamento prevede, dal canto suo, che per «nuovi aiuti» si intendono tutti i regimi di aiuti e tutti gli aiuti individuali, che non siano aiuti esistenti, comprese le modifiche degli aiuti esistenti.

59. Occorre peraltro sottolineare che, mentre le modifiche agli aiuti esistenti non comportano automaticamente la loro riclassificazione come nuovi aiuti, ciò avverrebbe qualora tali modifiche non fossero di natura puramente formale o amministrativa, ma potessero influire sulla valutazione della compatibilità della misura di aiuto con il mercato interno [31]. Orbene, come indicato al precedente paragrafo 52, il meccanismo dell'incentivo negativo costituisce un elemento essenziale del regime di sostegno in questione, sulla base del quale la Commissione ha analizzato la compatibilità di tale regime di sostegno con il mercato interno. Di conseguenza, una modifica di detto regime di sostegno, come quella auspicata dalla Tiberis, avrebbe l'effetto di comportarne la riqualificazione in aiuto nuovo e illegale.

60. È vero che, nelle recenti cause che hanno dato luogo alla sentenza DOBELES HES (C-702/20 e C-17/21, EU:C:2023:1), la Corte ha dichiarato che il giudice nazionale può accogliere una domanda mirante ad ottenere il versamento di una somma corrispondente ad un aiuto nuovo non notificato alla Commissione, a condizione che tale aiuto venga prima debitamente notificato alla Commissione dalle autorità nazionali interessate e che detta istituzione esprima, o si presuma abbia espresso, il proprio accordo in proposito [32]. Uno scenario del genere appare tuttavia ipotetico nel caso di specie, tenuto conto del fatto che, da un lato, la modifica del regime di sostegno in questione non sembra essere presa in considerazione dal governo italiano e, dall'altro, il giudice del rinvio non si interroga su una tale eventualità [33].

61. Alla luce di quanto precede, occorre rispondere alla questione pregiudiziale, quale riformulata, dichiarando che gli articoli 107 e 108 TFUE devono essere interpretati nel senso che essi ostano a che un giudice nazionale proceda a una valutazione della compatibilità del meccanismo dell'incentivo negativo di un regime di aiuti esistente e previamente autorizzato

[29] V., a tal riguardo, articolo 1, lettera b), ii), e lettera c), del regolamento 2015/1589.

[30] V. sentenza del 28 ottobre 2021, Eco Fox e a. (da C-915/19 a C-917/19, EU:C:2021:887, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).

[31] V., in tal senso, sentenza del 28 ottobre 2021, Eco Fox e a. (da C-915/19 a C-917/19, EU:C:2021:887, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).

[32] Sentenza del 12 gennaio 2023, DOBELES HES (C-702/20 e C-17/21, EU:C:2023:1, punto 123).

[33] A tal riguardo, va ricordato che, nel contesto dell'undicesima questione sollevata nelle cause che hanno dato luogo alla sentenza DOBELES HES (C-702/20 e C-17/21, EU:C:2023:1, punti da 117 a 123 e giurisprudenza ivi citata), il giudice del rinvio chiedeva proprio se l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, l'articolo 2, paragrafo 1, e l'articolo 3 del regolamento 2015/1589 dovessero essere interpretati nel senso che il giudice nazionale poteva accogliere una domanda mirante ad ottenere il versamento di una somma corrispondente a un aiuto nuovo non notificato alla Commissione, a condizione che tale aiuto venisse prima debitamente notificato alla Commissione dalle autorità nazionali interessate e che detta istituzione esprimesse, o si presumesse avesse espresso, il proprio accordo in proposito.

dalla Commissione con l'articolo 3 della direttiva 2009/28 e con l'articolo 4 della direttiva 2018/2001, qualora tale meccanismo sia indissolubilmente legato al regime di aiuti in quanto necessario alla realizzazione dell'oggetto o al funzionamento di quest'ultimo.

C. Sulla questione della compatibilità del meccanismo dell'incentivo negativo di cui trattasi nel procedimento principale con l'articolo 3 della direttiva 2009/28 e con l'articolo 4 della direttiva 2018/2001

62. Qualora la Corte non condividesse la mia analisi e ritenesse che il giudice del rinvio sia competente a valutare la compatibilità del meccanismo dell'incentivo negativo di cui trattasi nel procedimento principale con l'articolo 3 della direttiva 2009/28 e con l'articolo 4 della direttiva 2018/2001, analizzerò, in subordine, nei paragrafi seguenti, se le disposizioni summenzionate ostino a tale meccanismo.

63. Con la sua questione, il giudice nazionale s'interroga in sostanza sull'interpretazione delle direttive 2009/28 e 2018/2001, in modo da poter valutare la compatibilità con tali direttive delle modalità di applicazione del regime italiano di incentivazione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili di cui ha beneficiato la Tiberis. Detto giudice chiede, più precisamente, se l'articolo 3 della direttiva 2009/28, in vigore all'epoca dell'istituzione del regime di sostegno e della conclusione del contratto tra la Tiberis e il GSE, e l'articolo 4 della direttiva 2018/2001, che ha sostituito questa prima direttiva a decorrere dal 1º luglio 2021, debbano essere interpretati nel senso che essi ostano al meccanismo dell'incentivo negativo appartenente a tale regime di aiuti.

64. Tale questione riguarda in realtà, a mio avviso, due problematiche che possono essere descritte come segue. La prima verte sulla questione se le modalità di applicazione del regime di sostegno italiano e, in particolare, il meccanismo dell'incentivo negativo non siano in contrasto con le citate disposizioni delle due direttive in parola sulla base del rilievo che esse non sembrano essere «basate su criteri di mercato» e che tale meccanismo di conguaglio potrebbe quindi indurre taluni beneficiari a rinunciare all'incentivo, il che sarebbe, secondo il giudice del rinvio, in contrasto con gli obiettivi perseguiti da dette direttive. La seconda riguarda l'esistenza di un'eventuale discriminazione che risulterebbe dal fatto che le modalità di accesso agli aiuti di Stato non sono le stesse per tutti i produttori di energie rinnovabili, dal momento che solo quelli iscritti nel registro sono soggetti al meccanismo di conguaglio [34].

1. Osservazioni preliminari

65. È utile ricordare, in primo luogo, che il regime di aiuti introdotto dal decreto del 23 giugno 2016 prevedeva tre diverse modalità di sostegno, basate su meccanismi di incentivazione distinti, determinati in funzione della capacità produttiva della centrale in questione. Più precisamente, queste tre modalità di sostegno erano le seguenti:

– la prima modalità di sostegno si basava sulla partecipazione a procedure di aste al ribasso che erano accessibili ai *grandi* impianti la cui capacità produttiva era superiore a 5 MW. Il sostegno veniva erogato ai beneficiari solo qualora il prezzo zonale orario fosse sceso al di sotto del prezzo di aggiudicazione, al fine di compensare la differenza tra i due prezzi. La

[34] V. paragrafi 32 e 33 delle presenti conclusioni.

tariffa incentivante per i grandi impianti era, peraltro, di importo inferiore a quella degli impianti di piccole o medie dimensioni;

– la seconda modalità di sostegno, di cui ha beneficiato la Tiberis, si applicava agli impianti di *medie* dimensioni aventi una capacità di produzione compresa tra 1 e 5 MW e presupponeva un'iscrizione dell'impianto nel registro. Tale meccanismo si basava su una tariffa proporzionata ai costi del progetto presentato da tale impresa al momento della firma del contratto iniziale con il GSE, la quale garantiva pertanto al beneficiario un corrispettivo complessivo costante per l'energia prodotta che consentiva di remunerare gli investimenti effettuati nella costruzione della centrale. Più specificamente, tale meccanismo prevedeva la concessione di un sostegno quando il prezzo zonale orario scendeva al di sotto del prezzo tariffario stabilito per decreto, al fine di compensare la differenza tra i due prezzi. Tuttavia, se il prezzo di mercato era superiore alla tariffa fissa, l'impresa interessata doveva versare la differenza al GSE tramite il meccanismo dell'incentivo negativo;

– la terza modalità di sostegno era accessibile solo ai *piccoli* impianti, con una capacità produttiva inferiore a 1 MW, e prevedeva la concessione di aiuti diretti.

66. Va altresì precisato che un operatore come la Tiberis era libero, fin dall'inizio, di non concludere un contratto con il GSE e, pertanto, di rifiutarsi di sottoporsi alle modalità di sostegno corrispondenti alla sua capacità produttiva. Peraltro, tale società aveva la possibilità, nel caso in cui avesse concluso un contratto con il GSE, di recedere, in qualsiasi momento, da tale contratto e di uscire dal regime di incentivazione di cui aveva beneficiato fino a quel momento, al fine di vendere l'energia prodotta liberamente sul mercato, esponendosi quindi alle fluttuazioni del mercato.

67. Occorre rilevare, in secondo luogo, che, per quanto riguarda l'ambito di applicazione *ratione materiae* delle due direttive menzionate nell'ordinanza di rinvio, è pacifico che l'aiuto di cui ha beneficiato la Tiberis in forza del decreto del 23 giugno 2016 rientra nella nozione di «regime di sostegno», definita in modo identico all'articolo 2, lettera k), della direttiva 2009/28 e all'articolo 2, punto 5, della direttiva 2018/2001. A tal riguardo va sottolineato che, sebbene queste due direttive consentano agli Stati membri di introdurre regimi di aiuti di Stato a favore della produzione di energia da fonti rinnovabili, tale scelta è tuttavia subordinata alla condizione che detti regimi siano compatibili con le norme in materia di aiuti di Stato. Infatti, tale requisito risulta espressamente sia dall'articolo 3 della direttiva 2009/28 sia dall'articolo 4 della direttiva 2018/2001, i quali stabiliscono che l'applicazione delle disposizioni in parola lascia impregiudicata la competenza esclusiva conferita alla Commissione, ai sensi dell'articolo 108 TFUE [35].

68. Occorre constatare, in terzo luogo, per quanto riguarda l'ambito di applicazione *ratione temporis* di tali due direttive, che, all'epoca dell'adozione del decreto del 23 giugno 2016 e al momento della conclusione del contratto tra la Tiberis e il GSE in forza del regime di sostegno previsto da tale decreto, erano applicabili soltanto le disposizioni della direttiva 2009/28, poiché quelle della direttiva 2018/2001 sono entrate in vigore solo a partire dal 1º luglio 2021, cosicché il regime di sostegno di cui trattasi potrà essere valutato alla luce di quest'ultima direttiva solo a partire da tale data, fatte salve le osservazioni esposte ai paragrafi da 77 a 79 delle presenti conclusioni.

[35] V. articolo 3, paragrafo 3, della direttiva 2009/28 e articolo 4, paragrafo 9, della direttiva 2018/2001 nonché considerando 18 di quest'ultima direttiva.

2. Sulla compatibilità del meccanismo dell'incentivo negativo con la direttiva 2009/28

69. Occorre rammentare, in via preliminare, che l'articolo 3 della direttiva 2009/28 stabilisce, in sostanza, al suo paragrafo 1, che ciascuno Stato membro assicura che la propria quota di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale lordo di energia nel 2020 sia almeno pari al proprio obiettivo nazionale generale definito da tale direttiva e, al paragrafo 2, che gli Stati membri adottano misure efficacemente predisposte per assicurare che la propria quota di energia da fonti rinnovabili sia uguale o superiore alla quota indicata nella traiettoria indicativa specificata in detta direttiva. Inoltre, il paragrafo 3 di tale articolo precisa che, per il conseguimento degli obiettivi di cui ai citati paragrafi 1 e 2, gli Stati membri «possono», tra l'altro, applicare regimi di sostegno.

70. È giocoforza constatare che dalla formulazione stessa dell'articolo 3 della direttiva 2009/28 risulta che dallo stesso non discende alcun obbligo per gli Stati membri di adottare regimi di aiuti di Stato per promuovere le energie rinnovabili, essendo l'adozione di siffatti regimi meramente facoltativa, né, a maggior ragione, alcuna indicazione per tali Stati su come debbano predisporre eventuali regimi di sostegno. Pertanto, gli Stati membri godono di un margine discrezionale quanto alle misure da adottare per raggiungere gli obiettivi nazionali vincolanti per la produzione di energia da fonti rinnovabili [36], a condizione che siano rispettate le norme dell'Unione in materia di aiuti di Stato [37].

71. Occorre rilevare che, in ogni caso, sulla base degli elementi presentati nell'ordinanza di rinvio, nessun elemento indica che il meccanismo di conguaglio metterebbe concretamente a repentaglio gli investimenti nel settore delle energie rinnovabili, in modo da sollevare dubbi quanto alla sua conformità agli obiettivi perseguiti dalla direttiva 2009/28 [38].

72. Ne consegue che la direttiva 2009/28, compreso il suo articolo 3, non osta a un meccanismo di conguaglio come quello di cui trattasi nel procedimento principale.

3. Sulla compatibilità del meccanismo dell'incentivo negativo con la direttiva 2018/2001

73. Si deve osservare, anzitutto, che, sebbene il giudice del rinvio si interroghi sulla compatibilità dell'incentivo negativo con l'articolo 4 della direttiva 2018/2001, occorre ancora stabilire se tale disposizione si applichi a un regime di aiuti di Stato come quello di cui trattasi nel procedimento principale, che era già stato istituito alla data di entrata in vigore di tale direttiva o se non occorra piuttosto analizzare la compatibilità di tale meccanismo rispetto all'articolo 6, paragrafo 1, di detta direttiva, il quale, benché il giudice del rinvio non vi faccia espresso riferimento, mira a garantire il legittimo affidamento dei beneficiari di aiuti in vigenza di regimi preesistenti.

74. A tal proposito, va ricordato che dalla giurisprudenza della Corte emerge che, in linea di principio, una nuova norma giuridica si applica a partire dall'entrata in vigore dell'atto che la istituisce e che, sebbene essa non si applichi alle situazioni giuridiche sorte e definitivamente acquisite in vigenza della vecchia norma, si applica agli effetti futuri di queste ultime, nonché alle

[36] Occorre rilevare, a tal riguardo, che, secondo i dati forniti dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, non contestati dalla Tiberis, la Repubblica italiana ha superato l'obiettivo vincolante di approvvigionamento energetico da fonti di energia rinnovabili che doveva raggiungere in forza di tale direttiva. Non si potrebbe quindi sostenere, da un punto di vista puramente fattuale, che il regime di sostegno italiano alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili abbia impedito a tale Stato membro di conseguire il proprio obiettivo.

[37] V., in tal senso, sentenza del 27 giugno 2024, Gestore dei Servizi Energetici (C-148/23, EU:C:2024:555, punto 38 e giurisprudenza ivi citata).

[38] V. analisi svolta ai paragrafi da 83 a 87 delle presenti conclusioni, che si applica *mutatis mutandis* relativamente alla direttiva 2009/28.

situazioni giuridiche nuove. Ciò non avviene, fatto salvo il principio di irretroattività degli atti giuridici, solo qualora la nuova norma sia accompagnata da disposizioni particolari che determinino specificamente le sue condizioni di applicazione nel tempo [39].

75. Più specificamente, dalla giurisprudenza della Corte risulta che, a differenza delle norme procedurali che sono generalmente considerate applicabili alla data della loro entrata in vigore, per garantire l'osservanza dei principi della certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento le norme dell'Unione di diritto sostanziale devono interpretarsi nel senso che si possono applicare a situazioni acquisite anteriormente alla loro entrata in vigore soltanto in quanto dalla lettera, dallo scopo o dalla sistematica di tali norme risulti chiaramente che dev'essere loro attribuita una tale efficacia [40].

76. Per quanto riguarda, più in particolare, le direttive, sono, in linea generale, solo le situazioni giuridiche acquisite successivamente alla scadenza del termine di recepimento di una direttiva che possono essere ricondotte all'ambito di applicazione *ratione temporis* di tale direttiva. Ciò vale a maggior ragione per le situazioni giuridiche sorte in vigenza della norma precedente che continuano a produrre i loro effetti successivamente all'entrata in vigore degli atti nazionali adottati per il recepimento di una direttiva dopo la scadenza del termine di recepimento di quest'ultima [41].

77. Orbene, è pur vero che, nel caso di specie, sebbene l'articolo 4 della direttiva 2018/2001 preveda la *possibilità* per gli Stati membri di adottare regimi di sostegno per raggiungere gli obiettivi in materia di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, tale direttiva non precisa se la disposizione in parola sia destinata ad applicarsi unicamente ai nuovi regimi di sostegno adottati dopo la data di recepimento della direttiva medesima o se il suo ambito di applicazione comprenda anche i regimi di sostegno esistenti che siano stati istituiti prima di tale data [42]. Occorre peraltro osservare che, in quanto disposizione che stabilisce criteri di concessione del sostegno alla produzione di energie rinnovabili, l'articolo 4 costituisce una norma sostanziale, cosicché tale disposizione può teoricamente applicarsi ai regimi di aiuti esistenti solo per quanto riguarda i loro effetti successivi alla data di scadenza del termine di recepimento di quest'ultima alla luce della giurisprudenza citata ai paragrafi 75 e 76 delle presenti conclusioni.

78. Occorre altresì rilevare che l'articolo 6 della direttiva 2018/2001 prevede, al suo paragrafo 1, che, fatti salvi gli adattamenti necessari per conformarsi agli articoli 107 e 108 TFUE, gli Stati membri provvedono affinché il livello e le condizioni del sostegno concesso ai progetti relativi alla produzione di energia rinnovabile non subiscano revisioni tali da incidere negativamente sui diritti conseguiti e minare la sostenibilità economica dei progetti che già beneficiano del sostegno. Il paragrafo 2 di tale articolo 6 aggiunge che gli Stati membri possono adeguare il livello di sostegno in base a criteri oggettivi, a condizione che tali criteri siano stabiliti nella concezione originaria del regime di sostegno.

79. Di conseguenza, sebbene non ne derivi alcun obbligo per gli Stati membri di rivedere i loro regimi di aiuti esistenti per renderli conformi all'articolo 4 della direttiva 2018/2001, poiché quest'ultima non dispone alcunché al riguardo, essi sono liberi di apportare simili modifiche, a

[39] V., in tal senso, sentenza del 22 giugno 2022, Volvo e DAF Trucks (C-267/20, EU:C:2022:494, punto 32 e giurisprudenza ivi citata).

[40] V., in tal senso, sentenza del 22 giugno 2022, Volvo e DAF Trucks (C-267/20, EU:C:2022:494, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).

[41] V., in tal senso, sentenza del 22 giugno 2022, Volvo e DAF Trucks (C-267/20, EU:C:2022:494, punti 33 e 34 nonché giurisprudenza ivi citata).

[42] È giocoforza constatare, a tal riguardo, che i considerando da 16 a 19 della direttiva 2018/2001 non contengono alcuna indicazione quanto all'ambito di applicazione temporale dell'articolo 4 di tale direttiva.

condizione tuttavia di rispettare, oltre alle norme relative agli aiuti di Stato, l'articolo 6 di detta direttiva, che vieta di apportare revisioni al regime di sostegno concesso ai progetti che già beneficiano del sostegno tali da incidere negativamente sui diritti conseguiti e minare la sostenibilità economica di detti progetti [43].

80. Ciò precisato, l'analisi che segue sarà volta a esaminare, in subordine, la compatibilità del meccanismo dell'incentivo negativo con l'articolo 4 della direttiva 2018/2001, qualora tale disposizione fosse destinata a trovare applicazione come sembra sostenere il giudice del rinvio.

81. Al pari dell'articolo 3 della direttiva 2009/28, l'articolo 4 della direttiva 2018/2001 enuncia la possibilità per gli Stati membri di adottare regimi di sostegno per raggiungere gli obiettivi relativi alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. Tuttavia, a differenza dell'articolo 3 della direttiva 2009/28, l'articolo 4 della direttiva 2018/2001 introduce una disciplina e norme più vincolanti per gli Stati membri nell'elaborazione dei regimi di aiuti di Stato alla produzione di energie rinnovabili [44].

82. Come rilevato ai paragrafi da 29 a 31 delle presenti conclusioni, dalla motivazione dell'ordinanza del giudice del rinvio risulta più precisamente che esso si chiede, in primo luogo, se il meccanismo di conguaglio fornisca incentivi che, conformemente all'articolo 4 della direttiva 2018/2001, sono «*basati su criteri di mercato e che rispondono ai segnali di mercato*».

83. Va osservato che, *prima facie*, ancorché il giudice del rinvio abbia illustrato in modo dettagliato il funzionamento del meccanismo di conguaglio di cui trattasi nel procedimento principale, resta il fatto che la Corte non dispone di tutte le informazioni necessarie per procedere a una valutazione completa di tale meccanismo, valutazione che solo il giudice del rinvio è, in ogni caso, competente a effettuare.

84. Occorre altresì rilevare che, sebbene l'articolo 4 della direttiva 2018/2001 stabilisca in effetti un nesso tra i regimi di sostegno introdotti dagli Stati membri e le condizioni reali del mercato, nel senso che l'importo dell'aiuto concesso deve, in linea di principio, essere determinato in funzione delle condizioni *prevalenti sul mercato*, esso non impedisce che tale direttiva riconosca espressamente che la capacità dei diversi produttori di rispondere ai segnali del mercato differisce e dipende dalle loro dimensioni [45]. In tal senso, gli Stati membri hanno la facoltà non solo di optare per diverse tipologie e modalità di aiuto, ma anche di limitare le procedure di gara a determinate tecnologie laddove ciò sia necessario per evitare risultati non ottimali in termini di vincoli di rete e costi di integrazione del sistema, necessità di raggiungere una diversificazione del mix energetico e potenziale a lungo termine delle tecnologie [46]. Riguardo a tale aspetto occorre constatare che, nell'elaborazione dei rispettivi regimi di sostegno, a prescindere dalla presa in considerazione delle circostanze e delle dinamiche di mercato, gli Stati membri devono altresì tenere conto di altri obiettivi elencati dalla direttiva 2018/2001, ivi compreso al suo articolo 4,

[43] Questa interpretazione è altresì corroborata dal punto 466 della disciplina 2022, il quale prevede che la Commissione applicherà tale disciplina per valutare la compatibilità dei nuovi aiuti che le saranno notificati successivamente all'entrata in vigore della stessa. Il punto 468 di detta disciplina prevede, dal canto suo, solo la semplice possibilità per gli Stati membri di modificare, qualora lo ritengano necessario, i regimi di aiuto esistenti al fine di renderli conformi alla disciplina 2022, senza che ciò costituisca tuttavia un obbligo.

[44] In particolare, da un lato, il paragrafo 3 di tale articolo 4 afferma che i regimi di sostegno per l'energia elettrica da fonti rinnovabili sono concepiti in modo da massimizzare l'integrazione dell'energia elettrica da fonti rinnovabili nel mercato dell'energia elettrica e garantire che i produttori di energia rinnovabile reagiscano ai segnali dei prezzi del mercato e massimizzino i loro ricavi sul mercato. Dall'altro lato, il paragrafo 4 di detto articolo aggiunge che gli Stati membri assicurano che il sostegno per l'energia elettrica da fonti rinnovabili sia concesso con modalità aperte, trasparenti, competitive, non discriminatorie ed efficaci sotto il profilo dei costi. Tali disposizioni nonché i paragrafi 5 e 6 dell'articolo in parola prevedono inoltre talune precisazioni e possibilità di esenzione.

[45] V. considerando 16 della direttiva 2018/2001.

[46] V., in particolare, articolo 4, paragrafi 4 e 5, della direttiva 2018/2001, nonché considerando 19 di tale direttiva.

segnatamente al fine di evitare distorsioni dei mercati dell'energia elettrica, massimizzare l'integrazione dell'energia da fonti rinnovabili sul mercato dell'energia elettrica nonché garantire la stabilità della rete.

85. Dalla motivazione della sua ordinanza emerge che il giudice del rinvio sembra interrogarsi, in secondo luogo, sull'esistenza di un'eventuale discriminazione che risulterebbe dal fatto che gli impianti la cui capacità è superiore a 5 MW e che vendono l'energia elettrica prodotta sul libero mercato possono ottenere un sostegno senza meccanismo di conguaglio, mentre tale opzione non è disponibile per i produttori che, al pari della Tiberis, sono iscritti nel registro e la cui capacità dell'impianto è compresa tra 1 MW e 5 MW.

86. Sembra necessario ricordare, a tal riguardo, che il principio generale di non discriminazione impone che situazioni analoghe non siano trattate in modo diverso e che situazioni differenti non siano trattate nello stesso modo [47].

87. Orbene, come illustrato al paragrafo 54 delle presenti conclusioni, il regime italiano di sostegno istituito con il decreto del 23 giugno 2016 prevedeva tre differenti modalità di sostegno in funzione della capacità (massima) dell'impianto in questione, modalità che si basavano su caratteristiche e meccanismi di incentivazione distinti [48]. Ne consegue che il trattamento differenziato dei diversi produttori di energie rinnovabili discendeva proprio dal fatto stesso che tali produttori non si trovavano in situazioni analoghe. Più specificamente, per quanto riguarda la differenziazione dell'incentivo introdotto tra gli impianti di produzione che avevano partecipato alla procedura d'asta e quelli che non vi avevano partecipato, occorre rilevare che il regime di aiuti di Stato di cui ha beneficiato la Tiberis si basava su una garanzia di tariffa fissa destinata a tutelare le imprese di medie dimensioni dal rischio di fluttuazioni del prezzo di mercato dell'energia, che consentiva quindi loro di recuperare l'importo investito nella costruzione dell'impianto garantendo la sostenibilità economica dei rispettivi investimenti [49]. Al contrario, il sistema di partecipazione alla procedura d'asta, al quale erano soggetti gli operatori con un impianto (di produzione) di grandi dimensioni, non garantiva alcun sostegno a tali operatori, dal momento che la loro remunerazione era, in linea di principio, basata sui ricavi delle vendite nel libero mercato [50].

88. Inoltre, come ricordato al paragrafo 78 delle presenti conclusioni, nel valutare la compatibilità del meccanismo di conguaglio con la direttiva 2018/2001, si deve tenere conto anche dell'articolo 6, paragrafo 1, di tale direttiva, il quale vieta di apportare ai regimi di sostegno concessi ai progetti in materia di energia rinnovabile revisioni tali da incidere negativamente sui diritti conseguiti e minare la sostenibilità economica di detti progetti. Orbene, ad ogni modo, nel caso di specie, la circostanza che il meccanismo di conguaglio di cui trattasi nel procedimento principale sia stato previsto *ab origine* dalla normativa nazionale implica che non si può ritenere che esso violi, in particolare, tale paragrafo 1.

47 V. sentenza del 14 aprile 2005, AEM e AEM Torino (C-128/03 e C-129/03, EU:C:2005:224, punto 58 e giurisprudenza ivi citata).

48 La differenziazione dei meccanismi di incentivazione in funzione della capacità dell'impianto è inoltre espressamente prevista sia nella decisione di autorizzazione sia nella sezione 3.3.2.1 della disciplina 2014-2020.

49 Come esposto al paragrafo 65 delle presenti conclusioni, il meccanismo di incentivazione attraverso il «sistema di iscrizione al registro» cui ha avuto accesso la Tiberis mira a preservare la sicurezza degli investimenti garantendo una tariffa di incentivazione proporzionale ai costi del progetto presentato dal richiedente il sostegno.

50 Come precisato al paragrafo 65 delle presenti conclusioni, il sostegno in questione veniva erogato ai grandi produttori solo se il prezzo zonale orario fosse sceso al di sotto del prezzo di aggiudicazione al fine di compensare la differenza tra i due prezzi. Peraltro, la tariffa incentivante era inferiore a quella degli operatori che beneficiavano dell'iscrizione nel registro.

89. In considerazione dell'analisi che precede, nessun elemento indica che il meccanismo di cui trattasi nella presente causa non sia conforme alle citate disposizioni della direttiva 2018/2001.

V. Conclusione

90. Sulla base delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di rispondere alla questione pregiudiziale sollevata dal Consiglio di Stato (Italia) nei seguenti termini:

Gli articoli 107 e 108 TFUE

devono essere interpretati nel senso che:

essi ostano a che un giudice nazionale proceda a una valutazione della compatibilità del meccanismo dell'incentivo negativo di un regime di sostegno esistente con l'articolo 3 della direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE e con l'articolo 4 della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, qualora tale meccanismo sia indissolubilmente legato al regime di sostegno previamente autorizzato dalla Commissione europea in quanto necessario alla realizzazione dell'oggetto o al funzionamento di quest'ultimo.