DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 9 marzo 2004

relativa al regime di aiuti a cui l'Austria ha dato esecuzione concernente il rimborso dell'imposta sull'energia applicata al gas naturale e all'elettricità negli anni 2002 e 2003

[notificata con il numero C(2004) 325]

(Il testo in lingua tedesca è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2005/565/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

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

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni conformemente ai detti articoli ([1]) e viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

I. PROCEDIMENTO

(1) L'8 ottobre 2002 è stata pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica d'Austria la legge federale n. 158 del 2002. L'articolo 6 di detta legge modifica la legge sul rimborso dell'imposta sull'energia del 1996 (Energieabgabenvergütungsgesetz).

(2) Con lettera del 30 aprile 2003 la Commissione ha informato l'Austria della propria decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE riguardo all'aiuto previsto dalle suddette leggi.

(3) Il 20 agosto 2003 è stata pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica d'Austria la legge federale n. 71 del 2003. L'articolo 54, punto 6, di detta legge proroga fino al 31 dicembre 2003 la legge sul rimborso dell'imposta sull'energia del 1996, nella versione della legge federale n. 158 del 2002.

(4) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([2]). La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni in merito all'aiuto in oggetto.

(5) Con lettera del 4 luglio 2003, registrata in pari data dalla Commissione (A/34759), l'Austria ha fatto pervenire le sue osservazioni in merito all'avvio del procedimento.

(6) Il 12 agosto 2003 la Commissione ha ricevuto le osservazioni della Confederazione dell'industria austriaca (Vereinigung der österreichischen Industrie); il 18 agosto 2003 sono pervenute le osservazioni di Stahl- und Walzwerk Marienhütte Ges.m.b.H. e il 14 agosto quelle di Jungbunzlauer Ges.m.b.H. La Camera federale del lavoro (Bundesarbeitskammer) ha ritirato le proprie osservazioni con lettera del 21 novembre 2003.

(7) Tutte le osservazioni sono pervenute entro i termini ([3]). La Commissione ha trasmesso le osservazioni all'Austria, la quale non si è espressa in merito.

(8) Con lettera del 5 dicembre 2003, registrata dalla Commissione l'8 dicembre 2003 (A/38575), l'Austria ha fornito ulteriori informazioni in merito all'attuazione del rimborso dell'imposta sull'energia negli anni 2002 e 2003.

II. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELL'AIUTO

(9) Ai sensi della legge relativa all'imposta sull'elettricità (Elektrizitätsabgabegesetz) e della legge relativa all'imposta sul gas naturale (Erdgasabgabegesetz), entrambe adottate il 1º luglio 1996, l'imposta sull'elettricità e sul gas naturale si applica alla fornitura di energia elettrica e di gas naturale, ad eccezione della fornitura alle imprese elettriche e di gas naturale e ad altri rivenditori, al consumo di energia elettrica o di gas naturale da parte di imprese elettriche o di gas naturale e al consumo di energia elettrica o di gas naturale autoprodotti o importati nel territorio fiscale.

([1]) GU C 164 del 15.7.2003, pag. 2.
([2]) Cfr. nota 1.

([3]) Conformemente al regolamento (CEE, Euratom) n. 1182/71 del Consiglio, del 3 giugno 1971, che stabilisce le norme applicabili ai periodi di tempo, alle date e ai termini (GU L 124 dell'8.6.1971, pag. 1), in particolare l'articolo 3, il termine per la trasmissione delle osservazioni scadeva il 18 agosto 2003.

(10) Soggetto passivo d'imposta è di norma il fornitore dell'energia elettrica o del gas naturale. Il destinatario della fornitura rimborsa al soggetto passivo l'imposta sull'energia che questi gli ha fatturato. Almeno nella fattura annuale, l'impresa fornitrice deve indicare chiaramente al destinatario della fornitura l'importo dell'imposta sull'energia a suo carico.

(11) Nel periodo in esame l'imposta sull'energia elettrica ammontava a 0,015 EUR/kWh, quella sul gas naturale a 0,0436 EUR/m^3.

(12) A seguito della sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee nella causa C-143/99 [4] (di seguito «sentenza Adria-Wien») nel quadro di una domanda di pronuncia pregiudiziale, l'Austria ha modificato la legge sul rimborso dell'imposta sull'energia del 1996 con la legge federale n. 158 del 2002, la quale all'articolo 6 prevede che a decorrere dal 1º gennaio 2002 tutte le imprese abbiano titolo al rimborso dell'imposta sull'energia applicata al gas naturale e all'energia elettrica, qualora l'importo totale dell'imposta superi lo 0,35 % del valore netto della produzione. Per valore netto della produzione si intende la differenza tra il fatturato di cui alla definizione dell'articolo 1, paragrafo 1, punti 1 e 2, della legge relativa all'imposta sul fatturato (Umsatzsteuergesetz) del 1994 e il fatturato, di cui allo stesso articolo, fornito all'impresa. La legge relativa all'imposta sul fatturato del 1994 definisce il fatturato come le forniture e gli altri servizi prestati dietro pagamento da un'impresa nel territorio nazionale. La legge include l'autoconsumo, ma esclude le importazioni. La prima tranche di 363 EUR non viene rimborsata.

(13) Il rimborso dell'imposta si applica per il periodo dal 1º gennaio 2002 al 31 dicembre 2003.

(14) L'importo dei rimborsi pagati ammonta a circa 330 milioni di EUR all'anno.

(15) La Commissione ha avviato il procedimento perché in dubbio sul carattere di aiuto di Stato della misura e sulla sua compatibilità. La Commissione ha ritenuto che il sistema del rimborso dell'imposta fosse selettivo, in quanto avvantaggiava di fatto le imprese ad elevato consumo di energia. La Commissione ha espresso dubbi sulla compatibilità del presunto aiuto con la disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente [5].

[4] Sentenza dell'8 novembre 2001, Adria-Wien Pipeline e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH/Finanzlandesdirektion für Kärnten, Racc. 2001, pag. I-8365.
La Corte costituzionale austriaca ha sollevato due questioni pregiudiziali:
1) se i provvedimenti legislativi di uno Stato membro, che prevedono il parziale rimborso delle imposte sull'energia applicate al gas naturale e all'energia elettrica, ma che accordano tale rimborso solo alle imprese il cui fulcro di attività può dimostrarsi consistere nella produzione di beni economici materiali, vadano considerati aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 92 del trattato CE;
2) in caso di soluzione affermativa della prima questione: se un siffatto provvedimento legislativo debba considerarsi aiuto di Stato in conformità dell'articolo 92 del trattato CE, anche quando esso sia accordato a tutte le imprese a prescindere dal fatto che il loro fulcro di attività possa dimostrarsi consistere nella produzione di beni economici materiali.

[5] GU C 37 del 3.2.2001, pag. 3.

III. **LE OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI**

Le osservazioni della Confederazione dell'industria austriaca

(16) A parere della Confederazione dell'industria austriaca la misura non è selettiva e pertanto non costituisce un aiuto di Stato. L'Austria ha dato esecuzione alla sentenza Adria-Wien della Corte di giustizia, secondo la quale i provvedimenti nazionali che prevedono un rimborso delle imposte sull'energia applicate al gas naturale e all'energia elettrica non costituiscono aiuti di Stato «qualora si applichino a tutte le imprese ubicate nel territorio nazionale, a prescindere dall'oggetto della loro attività». Nel testo della motivazione della seconda questione pregiudiziale rivolta alla Corte di giustizia, la Corte costituzionale austriaca ha indicato che l'Austria avrebbe potuto trovarsi nella condizione di estendere il rimborso dell'imposta sull'energia a tutte le imprese. La Corte di giustizia era quindi pienamente a conoscenza della funzione del regime di rimborso e ha certamente tenuto conto delle possibili conseguenze giuridiche in Austria. Pertanto, la domanda essenziale è «se viene fatta una distinzione per quanto riguarda il vantaggio offerto».

(17) La Confederazione dell'industria austriaca è del parere che la misura non sia di fatto selettiva. Le imprese beneficiarie dovrebbero essere circa 2 500-3 000, di tutte le dimensioni e operanti in tutti i settori economici.

(18) Inoltre la misura non è destinata unicamente alle imprese ad elevato consumo di energia. Il rimborso dell'imposta viene calcolato sulla base del valore netto della produzione. Tale valore dipende dalla situazione economica dell'impresa. Le perdite o gli ingenti investimenti determinano una riduzione del valore netto della produzione. In tali casi anche le imprese a basso consumo di energia potrebbero ottenere il rimborso dell'imposta sull'energia. Su un periodo più lungo, le imprese beneficiarie non sono sempre le stesse.

(19) La Confederazione dell'industria austriaca ritiene non pertinente il confronto effettuato dalla Commissione con altri casi, nei quali una misura, pur non selettiva sotto il profilo giuridico, risultava poi selettiva nei fatti. Nei casi citati l'aiuto era destinato a imprese di grandi dimensioni e in alcuni casi ad una specifica impresa. La misura austriaca, invece, non limita il novero dei beneficiari, né in funzione delle loro dimensioni, né in funzione del settore, dell'attività o dell'entità dell'investimento.

(20) Per quanto riguarda la compatibilità, la Confederazione dell'industria austriaca ritiene che il rispetto dei livelli minimi di tassazione di cui alla direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità [6] (di seguito «direttiva sulla tassazione dell'energia»), vada considerato alla stregua del pagamento di una parte significativa dell'imposta.

[6] GU L 283 del 31.10.2003, pag. 51.

Le osservazioni di Stahl- und Walzwerk Marienhütte Ges.m.b.H.

(21) Stahl- und Walzwerk Marienhütte Ges.m.b.H. descrive il contesto economico in cui si situa la tassazione dell'energia, in particolare per quanto riguarda il settore siderurgico, e afferma che l'applicazione delle aliquote ordinarie dell'imposta sull'energia alle imprese ad elevato consumo di energia avrebbe come conseguenza l'immediata cessazione della produzione in Austria.

(22) Il meccanismo correttivo a favore delle imprese ad elevato consumo di energia non incide in nessun modo sulla funzione di indirizzo dell'imposta sull'energia. I costi dell'energia costituiscono di per sé un incentivo sufficiente all'adozione di possibili misure sostitutive; l'imposta sull'energia non ha alcuna ulteriore funzione di indirizzo. Di questi elementi si dovrà tener conto al momento di valutare se la misura sia giustificata dalla natura del sistema fiscale.

(23) Nella causa C-143/99 la Corte di giustizia delle Comunità europee si è voluta esprimere evidentemente anche in merito alla distinzione tra imprese ad elevato consumo di energia e altre imprese. Se ciò non fosse, non avrebbe risposto alla seconda questione pregiudiziale della Corte costituzionale austriaca, essendo tale seconda questione irrilevante ai fini del procedimento in corso di fronte al tribunale austriaco.

(24) Anche nel caso in cui una misura viene considerata un aiuto di Stato, la Commissione ha il dovere di tutelare le legittime aspettative delle imprese interessate. Le imprese potevano basarsi su una legge appositamente adottata in Austria per dare esecuzione alla sentenza Adria-Wien. Non si può chiedere alle imprese di occuparsi di questioni di diritto europeo più approfonditamente di quanto faccia il legislatore in buona fede. Inoltre, rispondendo alla seconda questione pregiudiziale sollevata della Corte costituzionale austriaca, la Corte di giustizia ha essa stessa, in quanto istituzione europea, suscitato legittime aspettative.

Le osservazioni di Jungbunzlauer Ges.m.b.H.

(25) Nelle sue osservazioni Jungbunzlauer afferma che il rimborso dell'imposta sull'energia non costituisce un aiuto nel senso di un pagamento diretto in denaro da parte dello Stato. L'onere economico derivante dalla tassazione dell'energia dovrebbe ricadere sul consumatore finale di energia. Per conseguire questo obiettivo, il legislatore ha a disposizione varie possibilità. Per semplificare l'onere amministrativo, l'imposta viene applicata al fornitore di energia. Le imprese pagano l'imposta assieme al prezzo dell'energia al fornitore di energia; in seguito lo Stato rimborsa alle imprese l'importo pagato in più. È in ragione di questa struttura che la legge sul rimborso dell'imposta sull'energia prevede la forma del rimborso. Il legislatore avrebbe potuto anche decidere di riscuotere l'imposta sull'energia direttamente dal consumatore finale. In tal caso il rimborso non sarebbe stato necessario.

(26) Il legislatore nazionale è libero di limitare il carico fiscale. Il massimale imposto dal criterio dello 0,35 % del valore netto della produzione è irrilevante sotto il profilo degli aiuti di Stato, ma fissa il carico fiscale sull'energia, in caso di utilizzazione da parte delle imprese, allo 0,35 % del valore netto della produzione. Ciò vale anche per il previsto carico fiscale minimo di 363 EUR.

(27) Nella sentenza Adria-Wien la Corte di giustizia delle Comunità europee si è pronunciata sulla misura austriaca nel suo complesso. Se questa non fosse stata la sua intenzione, la Corte si sarebbe chiesta innanzitutto se il rimborso dell'imposta sull'energia era di per sé selettivo e, solo successivamente, avrebbe trattato la questione se l'esclusione delle imprese di servizi rendeva la misura selettiva. Inoltre, il punto 36 della sentenza chiarisce che la misura austriaca, che la Corte conosceva nella sua interezza, non costituisce un aiuto di Stato.

(28) La misura non è selettiva; si tratta piuttosto di una misura economica di carattere generale. Di tale avviso era anche l'avvocato generale nella causa C-143/99.

(29) La misura non falsa la concorrenza e non incide sugli scambi.

(30) Misure analoghe vigono anche in altri Stati membri. Inoltre, anche la direttiva sulla tassazione dell'energia prevede sgravi e rimborsi fiscali a favore delle imprese, al fine di tutelare gli investimenti e l'occupazione.

IV. LE OSSERVAZIONI DELL'AUSTRIA

A parere dell'Austria il rimborso dell'imposta sull'energia costituisce una misura di carattere generale

(31) Con lettera del 4 luglio 2003, pervenuta alla Commissione il 4 luglio 2003, l'Austria ha ribadito il parere che il rimborso dell'imposta sull'energia costituisce una misura di carattere generale. Nel formulare la seconda questione pregiudiziale la Corte costituzionale austriaca ha illustrato anche la sua motivazione, ossia che qualora la misura iniziale avesse costituito un aiuto di Stato, la Corte costituzionale avrebbe potuto sopprimere la restrizione alle imprese la cui attività principale consiste nella produzione di beni economici materiali. La Corte costituzionale austriaca ha voluto sapere se la soppressione della restrizione avrebbe creato o esteso un aiuto di Stato illegale. La Corte di giustizia delle Comunità europee aveva presente la motivazione, visto che nella relazione del relatore Wathelet si legge che la Corte costituzionale austriaca partiva dal presupposto che, in caso di soppressione della restrizione, un'estensione a tutte le imprese sarebbe stata ammissibile solo qualora non avesse configurato un nuovo aiuto soggetto a notifica preventiva. In caso contrario, la seconda questione pregiudiziale sarebbe stata puramente teorica e la Corte di giustizia avrebbe dovuto respingerla.

(32) Di conseguenza, la Corte costituzionale austriaca ha soppresso esclusivamente la restrizione al novero di beneficiari inizialmente previsto, ma non ha abolito l'intera legge sul rimborso dell'imposta sull'energia.

(33) Per questi motivi non si può argomentare che la Corte di giustizia delle Comunità europee non conosceva o conosceva male la struttura della misura austriaca. Piuttosto, al punto 7 della sentenza la Corte ha descritto correttamente il sistema austriaco e al punto 36 ha risolto la seconda questione nel senso che «provvedimenti nazionali come quelli di cui trattasi nella causa principale non costituiscono aiuti di Stato».

L'Austria annuncia la modifica retroattiva del rimborso dell'imposta sull'energia

(34) Con lettera del 5 dicembre 2003 l'Austria ha comunicato alla Commissione che il ministero delle Finanze avrebbe proposto al parlamento austriaco la modifica retroattiva del rimborso dell'imposta sull'energia, applicata all'elettricità e al gas naturale a favore dei due gruppi di beneficiari.

(35) Le imprese alle quali fino al 31 dicembre 2001 la legge sul rimborso dell'imposta sull'energia non era applicabile avranno diritto al rimborso del 100 % dell'imposta per la parte che supera lo 0,35 % del valore netto della produzione nel 2002. Nel 2003 queste imprese pagheranno il 20 % delle aliquote nazionali previste per il gas naturale e per l'elettricità. Questo carico fiscale minimo rispetta i livelli minimi di tassazione di cui alla direttiva sulla tassazione dell'energia, entrata in vigore il 1º gennaio 2004. Il rapporto tra l'aliquota minima di cui alla direttiva e l'imposta nazionale è di circa il 3,3 % per l'elettricità e di circa il 14 % per il gas naturale.

(36) Le imprese alle quali la legge sul rimborso dell'imposta sull'energia si applicava prima del 31 dicembre 2001 pagano, per il 2002 e per il 2003, il 120 % dei livelli minimi di tassazione per il gas naturale e per l'elettricità, di cui all'allegato I, tabella C, della direttiva sulla tassazione dell'energia («disposizione del 120 %»). La tassazione pari al 120 % dei livelli minimi di tassazione per il gas naturale e per l'elettricità corrisponde statisticamente al carico fiscale medio gravante sulle imprese ai sensi della direttiva sulla tassazione dell'energia, ivi compresa la tassazione dell'elettricità, del gas naturale e del carbone. La disposizione del 120 % comporterà un ulteriore carico fiscale pari a circa il 10-15 % delle attuali entrate fiscali nette. L'ulteriore carico fiscale non è elevato, dato che sulla base del vigente regime la maggior parte delle imprese interessate paga già di gran lunga di più del 120 %. Tuttavia, le imprese per le quali la disposizione del 120 % determinerà un aumento del carico fiscale pagheranno in media circa il 50 % in più rispetto a quanto pagato finora e alcune imprese pagheranno una somma ancora più elevata.

(37) L'Austria ha comunicato alla Commissione che tutti i pagamenti in corso sono stati sospesi subito dopo l'avvio del procedimento formale d'esame. L'Austria non è stata tuttavia in grado di fornire informazioni né sul numero di imprese tenute a restituire il rimborso già pagato né sui relativi importi. L'Austria ha confermato che i vigenti tassi di riferimento dell'UE saranno applicati a tutti gli importi restituiti.

V. VALUTAZIONE DELL'AIUTO

Valutazione per gli anni 2002 e 2003

(38) Sebbene il procedimento in esame si riferisca alle disposizioni della legge federale n. 158 del 2002 applicabili per il 2002, la Commissione ritiene giustificato esaminare anche il 2003, senza che occorra adottare un'apposita decisione sull'estensione a detto periodo del procedimento formale d'esame. La Commissione constata che la legge federale n. 71 del 2003 lascia del tutto invariate le disposizioni introdotte dalla legge federale n. 158 del 2002. Le disposizioni vigenti nel 2002 e quelle vigenti nel 2003 sono pertanto identiche. La Commissione ritiene pertanto che i terzi interessati abbiano avuto la possibilità di esprimersi su tutti gli aspetti rilevanti per la valutazione del regime.

(39) L'Austria ha attuato la proroga dopo l'adozione, da parte della Commissione, della decisione di avviare il procedimento formale di esame. Si tratta di una situazione analoga a quella in cui verrebbe a trovarsi uno Stato membro che modificasse disposizioni di legge oggetto di un procedimento di infrazione, ma che con tale modifica non ponesse rimedio a tutte le presunte infrazioni, lasciando immutati i fatti descritti nel parere motivato dopo la comunicazione del parere. In tali casi la Corte autorizza la Commissione a continuare il procedimento e ad adeguare le sue conclusioni alle mutate condizioni ([7]).

(40) Nella lettera del 5 dicembre 2003 l'Austria ha fatto esplicito riferimento al periodo dal 1º gennaio 2002 al 31 dicembre 2003, esercitando quindi il suo diritto di difesa in rapporto all'intero periodo.

([7]) Sentenza del 17 novembre 1992 nella causa C-105/91, Commissione/Repubblica ellenica, Racc. 1992, pag. I-5871; sentenza del 10 settembre 1996 nella causa C-11/95, Commissione/Regno del Belgio, Racc. 1996, pag. I-4115; sentenza del 9 gennaio 1999 nella causa C-365/97, Commissione/Repubblica italiana, Racc. 1999, pag. I-7773; e sentenza del 4 febbraio 1988 nella causa 113/86, Commissione/Repubblica italiana, Racc. 1988, pag. 607.

(41) All'atto pratico anche i terzi interessati hanno potuto esprimersi in merito all'attuazione del regime sia nel 2002 che nel 2003. È vero che la Confederazione dell'industria austriaca ha presentato le proprie osservazioni scritte in merito al rimborso dell'imposta sull'energia per l'anno 2002 il 12 agosto, ossia prima della pubblicazione della legge federale n. 71 del 2003 sulla proroga del rimborso dell'imposta sull'energia. Tuttavia successivamente a tale data i rappresentanti della Confederazioni sono stati presenti a varie riunioni tra la Commissione e il governo austriaco e hanno potuto esprimersi in tali occasioni anche in merito al 2003. Il diritto della Confederazione a essere sentita è stato pertanto rispettato.

(42) Nelle osservazioni di Jungbunzlauer del 14 agosto 2003 viene descritta la situazione dell'impresa e si afferma che i fatti descritti riguardano «in particolare (anche) il 2002». L'impresa si è espressa in merito alla sussistenza di un aiuto e ha fatto valere argomenti che sono sostanzialmente indipendenti dall'anno di applicazione. Il diritto dell'impresa a essere sentita è stato pertanto rispettato.

(43) Marienhütte ha formulato le proprie osservazioni in merito all'avvio del procedimento il 18 agosto, ossia, anche in questo caso, prima della pubblicazione della legge federale n. 71 del 2003. Dette osservazioni sono anch'esse sostanzialmente indipendenti dall'anno di applicazione delle disposizioni sul rimborso dell'imposta sull'energia. Il diritto dell'impresa a essere sentita è stato pertanto rispettato.

(44) La Commissione non ha ricevuto né osservazioni tardive, né domande di autorizzazione alla presentazione delle osservazioni dopo la scadenza dei termini fissati nella decisione di avviare il procedimento.

Sussistenza di un aiuto

(45) In esito ad un esame approfondito, la Commissione conclude che la misura in oggetto configura un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

(46) A parere della Commissione il rimborso dell'imposta, anche se applicabile in teoria a tutte le imprese che raggiungano la soglia dello 0,35 % del valore netto della produzione, di fatto avvantaggia le imprese che presentano un elevato consumo di energia in rapporto al valore netto della produzione ed ha pertanto carattere selettivo.

(47) A parere della Commissione, nella causa C-143/99 la Corte di giustizia non si è espressa su tutti gli aspetti del regime iniziale di rimborso dell'imposta, limitandosi al solo aspetto della restrizione alle imprese la cui attività principale consiste nella produzione di beni economici materiali. Per rispondere alle due questioni pregiudiziali sollevate dalla Corte costituzionale austriaca non era necessario che la Corte di giustizia analizzasse ulteriori aspetti della misura. Le questioni non vertevano sul sistema austriaco nel suo complesso, ma piuttosto in modo specifico sulla restrizione del suo campo d'applicazione. Non si può presupporre che, semplicemente perché erano disponibili informazioni più ampie, la Corte di giustizia si sia espressa implicitamente su una questione che non le era stata sottoposta. Nella sua sentenza la Corte di giustizia si è riferita in generale a «provvedimenti generali che prevedono un rimborso di imposte sull'energia». Se la Corte avesse voluto esprimersi su tutti gli aspetti della misura austriaca, si può supporre che lo avrebbe fatto in maniera più esplicita.

(48) La Commissione non condivide l'opinione secondo la quale la Corte di giustizia non avrebbe risposto alla seconda questione pregiudiziale sollevata dalla Corte costituzionale austriaca, se non avesse voluto esprimersi su tutti gli aspetti del rimborso dell'imposta sull'energia. La Corte di giustizia ha risposto in primo luogo alla seconda questione pregiudiziale della Corte costituzionale austriaca. Tale questione non si riferiva al procedimento in corso. Per questo la Corte di giustizia ha chiaramente inserito in un contesto generale la sua risposta alla prima questione in merito alla fattispecie concreta e ha risposto, basandosi della giurisprudenza costante, che una misura statale di cui beneficiano senza distinzioni tutte le imprese nel territorio nazionale non può costituire un aiuto di Stato.

(49) I precedenti dimostrano che una misura può essere selettiva nei suoi effetti anche quando per legge sia applicabile a tutti i settori economici. Si tratta di esempi che illustrano come si possa giungere ad una selettività di fatto. È vero che la misura in esame non prevede restrizioni in funzione delle dimensioni dell'impresa, del settore, dell'attività o dell'entità dell'investimento. Tuttavia, la soglia ha per effetto che la misura è di fatto destinata alle imprese ad elevato consumo di energia. La Confederazione dell'industria austriaca ha fatto valere che anche le imprese con un ridotto consumo di energia possono beneficiare del rimborso dell'imposta se effettuano consistenti investimenti o registrano perdite elevate, senza tuttavia circostanziare l'argomento. Al contrario, nel corso del procedimento formale di esame le dimostrazioni degli effetti di diverse soluzioni si basavano su esempi di imprese operanti in settori ad elevato consumo di energia. Ciò viene confermato anche dalle osservazioni di Marienhütte, la quale definisce espressamente la misura come un meccanismo correttivo per le imprese ad elevato consumo di energia. La Commissione constata anche che l'Austria non si è espressa in merito a quanto sostenuto dalla Confederazione dell'industria austriaca. In particolare l'Austria non ha fornito alcuna informazione sui reali beneficiari, né ha precisato se, a seguito della modifica della legge, il novero dei reali beneficiari sia cambiato in maniera significativa. La Commissione non dispone pertanto di informazioni che le consentano di concludere che l'effetto della misura sia sostanzialmente diverso dall'effetto della misura in vigore prima del 1º gennaio 2002, la cui applicazione era limitata alle imprese la cui attività principale consiste nella produzione di beni economici materiali. Oltre a ciò, la Commissione rileva che anche l'Austria ha calcolato la disposizione del 120 % sulla base di un campione di circa 240 imprese ad elevato consumo di energia, dichiarando di non disporre di informazioni relative a tutte le imprese beneficiarie del rimborso. Tutti questi elementi costituiscono una chiara indicazione che la misura è di fatto destinata alle imprese ad elevato consumo di energia.

(50) La Commissione non condivide neanche il parere di Jungbunzlauer, la quale afferma che il criterio dello 0,35 % del valore netto della produzione corrisponde al carico fiscale massimo e che un tale massimale non ha alcuna rilevanza sotto il profilo degli aiuti di Stato. Senza che occorra esaminare quest'ultimo argomento in maniera generale, nel caso di specie il criterio non fissa un carico fiscale massimo per tutte le imprese senza distinzione. Di norma le imprese devono pagare l'intera aliquota, ad eccezione delle imprese che raggiungono una soglia che di fatto è stata fissata ad un livello tale da risultare applicabile solo alle imprese ad elevato consumo di energia. Con la fissazione di criteri obiettivi, ad esempio un livello massimo d'imposizione per determinate imprese (nel caso di specie in particolare le imprese ad elevato consumo di energia), la misura determina un trattamento differenziato. In ciò si distingue dal carico fiscale minimo di 363 EUR, cui fa riferimento Jungbunzlauer, che in effetti si applica indistintamente a tutte le imprese.

(51) Nella decisione di avviare il procedimento la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che l'estensione del campo di applicazione potesse effettivamente modificare gli effetti della misura. La Commissione ha rilevato che né l'Austria né alcuna delle parti interessate hanno fornito informazioni in grado di fugare tali dubbi. In particolare l'Austria non ha fornito alcun dato che dimostri che un numero ben più elevato di imprese in tutti i settori economici beneficino dell'estensione del campo di applicazione. In ogni caso, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, l'elevato numero dei beneficiari di una misura non costituisce di per sé la prova del suo carattere generale.

(52) La Commissione tiene conto anche del fatto che in vari Stati membri sono in vigore misure aventi effetto analogo, per le quali è stata chiesta l'autorizzazione in quanto aiuto di Stato o che la Commissione sta esaminando d'ufficio ([8]).

(53) La Commissione ritiene che la selettività della misura non possa essere giustificata dalla natura e dalla logica del sistema, dato che non corrisponde alla logica fiscale interna al sistema. Al contrario, il rimborso rappresenta una chiara deviazione dalla struttura generale e dal funzionamento del sistema fiscale. Inoltre, la Commissione rileva che l'imposta sull'energia ha una duplice finalità: in primo luogo mira ad incitare le imprese ad adottare misure di risparmio energetico. Anche se le imprese interessate attuano già numerose misure per ridurre i costi energetici, non si può dire che la tassazione dell'energia non abbia alcun effetto di indirizzo supplementare. In genere il consumo di energia dipende dalla tecnologia; esso è pertanto fisso solo nel breve periodo. Nel lungo periodo, grazie al progresso tecnico e all'innovazione, è possibile prevedere ulteriori guadagni di efficienza. La Commissione rileva inoltre che Marienhütte non ha motivato in dettaglio l'asserita mancanza di effetto di indirizzo. In secondo luogo, anche se il consumo di energia non può essere ridotto nel breve periodo, l'imposta viene comunque riscossa per fornire allo Stato risorse da destinare a finalità di carattere generale, tenuto conto anche del fatto che il consumo di energia genera costi per la società ai quali lo Stato deve sopperire. Pertanto non può essere nella natura e nella logica del sistema che imprese ad elevato consumo di energia, per definizione inquinanti, siano esentate dall'imposta sull'energia.

(54) La Commissione non condivide l'opinione di Jungbunzlauer, la quale sostiene che la misura non costituirebbe un aiuto di Stato, se il legislatore disponesse la riscossione dell'imposta a livello del consumatore finale. Nel caso di specie la struttura amministrativa della misura non ha alcuna influenza sulla suo carattere di aiuto di Stato. Anche nel caso in cui il legislatore prevedesse la riscossione dell'imposta direttamente dal consumatore finale e introducesse, presumibilmente, a tale scopo un trattamento differenziato in funzione delle diverse categorie di utilizzatori, una tale differenziazione configurerebbe un aiuto di Stato.

(55) Sono soddisfatti tutti gli altri criteri che definiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE. La misura evita alle imprese costi che esse dovrebbero altrimenti sostenere e pertanto conferisce loro un vantaggio. La misura è attribuibile allo Stato e viene finanziata con risorse statali, dato che lo Stato accetta una diminuzione del gettito fiscale. Dato che il rimborso dell'imposta viene concesso solo a determinate imprese, la misura conferisce loro un vantaggio rispetto ad altre, il che può falsare la concorrenza. Almeno alcune delle imprese beneficiarie operano in settori in cui vi è un commercio tra Stati membri, per cui la misura può incidere sugli scambi. Infine la misura costituisce un aiuto di Stato e va qualificata come nuovo aiuto, dato che è stata introdotta dopo l'adesione dell'Austria all'Unione europea e non è mai stata autorizzata dalla Commissione europea.

Compatibilità dell'aiuto

(56) La Commissione ha valutato la compatibilità dell'aiuto sulla base della disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente (di seguito «disciplina comunitaria»). Nella decisione di avviare il procedimento la Commissione ha ritenuto che nessun'altra delle deroghe di cui all'articolo 87, paragrafi 2 e 3, del trattato CE apparisse in quel momento applicabile. Nel corso del procedimento formale di esame non sono emersi elementi nuovi che consentissero di sciogliere le riserve formulate dalla Commissione nella decisione di avviare il procedimento formale di esame. La Commissione è giunta pertanto alle conclusioni che si illustrano di seguito.

([8]) Cfr. N 449/2001 — Germania; N 123/2000 — Regno Unito; C 42/2003 — Svezia.

(57) Per quanto riguarda le imprese alle quali fino al 31 dicembre 2001 la legge sul rimborso dell'imposta sull'energia non era applicabile, la modifica introdotta dalla legge federale n. 158 del 2002 ha introdotto una nuova deroga ad un'imposta già in vigore. Ai sensi del punto 51.2 della disciplina comunitaria, le disposizioni di cui al punto 51.1 della stessa disciplina possono essere applicate se l'imposta ha un significativo effetto positivo in termini di tutela dell'ambiente e se le deroghe si rendono necessarie a causa di un mutamento significativo delle condizioni economiche, che pone le imprese in una situazione concorrenziale particolarmente difficile. L'Austria non ha fornito alcuna informazione a conferma della sussistenza di tali condizioni. Inoltre l'Austria non ha aumentato l'imposta in maniera significativa, per cui il punto 52 della disciplina comunitaria non si applica. In tali condizioni, uno Stato membro può concedere sgravi fiscali soltanto conformemente al punto 53, secondo comma, il quale rinvia ai punti 45 e 46 della disciplina comunitaria. Questi ultimi autorizzano gli aiuti al funzionamento per una durata di 5 anni, quando la loro intensità sia limitata al 50 % dei sovraccosti oppure quando siano decrescenti su un periodo di 5 anni. La legge austriaca non limita il rimborso dell'imposta al 50 % dei sovraccosti né prevede una riduzione progressiva.

(58) Per quanto riguarda le imprese alle quali la legge sul rimborso dell'imposta sull'energia si applicava già prima del 31 dicembre 2001, il sistema del rimborso dell'imposta rimane invariato. La misura prevede a questo riguardo un'esenzione da un'imposta vigente decisa allorché l'imposta è stata introdotta. Pertanto essa rientra nel disposto del punto 51.2 della disciplina comunitaria, che rinvia ai criteri di compatibilità di cui al punto 51.1. Di quest'ultima disposizione appare applicabile solo il punto 51.1, lettera b), secondo trattino. Ai sensi di detta disposizione le imprese devono pagare una parte significativa dell'imposta nazionale. Per il periodo in esame, l'Austria non ha fornito alcuna informazione che consenta di calcolare la parte dell'imposta che le imprese interessate sono tenute effettivamente a pagare. Pertanto la Commissione non è in grado di concludere che le imprese pagano una parte significativa dell'imposta nazionale.

(59) Per questi motivi la Commissione conclude che la legge sul rimborso dell'imposta sull'energia del 1996, modificata dall'articolo 6 della legge federale n. 158 del 2002 e prorogata senza ulteriori modifiche al 31 dicembre 2003, non soddisfa le condizioni fissate dalla disciplina comunitaria ed è pertanto incompatibile con il mercato comune.

Compatibilità delle annunciate modifiche dell'aiuto ([9])

(60) Per quanto riguarda le imprese alle quali fino al 31 dicembre 2001 la legge sul rimborso dell'imposta sull'energia non era applicabile, la misura modificata secondo gli impegni assunti dall'Austria è compatibile con i punti 53 e 45 della disciplina comunitaria. Nel primo anno l'aiuto ammonta al 100 % dei sovraccosti; nel secondo anno viene ridotto all'80 %. L'aiuto diminuisce pertanto in maniera lineare nel corso del periodo in esame. Inoltre, la Commissione ritiene che, nonostante la diminuzione dell'imposta nel secondo anno, l'importo dell'imposta a carico dei beneficiari resti superiore a quanto previsto a partire dal 2004 dalla direttiva sulla tassazione dell'energia.

(61) Per quanto riguarda le imprese alle quali si applicava fino al 31 dicembre 2001 la legge sul rimborso dell'imposta sull'energia, la Commissione ritiene che l'aiuto sia compatibile con il punto 51.1, lettera b), secondo trattino, della disciplina comunitaria. Ai sensi del punto 51.1, lettera b), secondo trattino, le imprese beneficiarie devono pagare una parte significativa dell'imposta nazionale. Si vuole con ciò incitare le imprese a migliorare le loro azioni a tutela dell'ambiente. È quanto si evince dalla formulazione del punto 51.1, lettera b), primo trattino, che prescrive che un'imposta armonizzata può essere ridotta se l'importo pagato dai beneficiari resti superiore al minimo comunitario in modo da «incentivare le imprese ad agire per migliorare la tutela dell'ambiente». Nel periodo in esame l'imposta austriaca sull'energia era un'imposta nazionale. Con la direttiva sulla tassazione dell'energia viene introdotta, a partire dal 1º gennaio 2004, un'imposta armonizzata, che prevede livelli minimi di tassazione per l'utilizzo di prodotti energetici, che vengono applicati e rimborsati conformemente alla legislazione austriaca in materia di imposte sull'energia. La direttiva sulla tassazione dell'energia tiene esplicitamente conto degli obiettivi di tutela ambientale (cfr. in particolare i considerando 3, 6, 7 e 12). Pertanto la Commissione ritiene che il rispetto dei livelli minimi di tassazione fissati dalla direttiva sulla tassazione dell'energia offra alle imprese uno stimolo a migliorare la tutela dell'ambiente. Per questo motivo il rispetto dei livelli minimi di tassazione può essere considerato alla stregua del pagamento di una parte significativa dell'imposta nazionale, come richiesto al punto 51.1, lettera b), secondo trattino, della disciplina comunitaria. L'Austria ha fissato il carico fiscale minimo per le imprese in maniera tale da rispettare i livelli minimi di tassazione oltre che per il gas naturale e l'elettricità anche per il carbone, il quale finora in Austria non era soggetto ad alcuna imposta sull'energia. In tal modo l'Austria assicura che il carico fiscale minimo nel 2002 e nel 2003 corrisponda al livello di tassazione previsto dalla direttiva e che abbia l'effetto minimo sull'ambiente da essa auspicato in generale.

Legittimo affidamento

(62) Se un aiuto di Stato concesso illegalmente viene dichiarato incompatibile con il mercato comune, occorre chiederne la restituzione al beneficiario. Con la restituzione dell'aiuto dovrebbero essere ripristinate per quanto possibile le condizioni di concorrenza esistenti prima della concessione. L'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del

([9]) La Commissione rileva che le modifiche non sono ancora entrate in vigore.

22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE [10], dispone tuttavia che: «La Commissione non impone il recupero dell'aiuto qualora ciò sia in contrasto con un principio generale del diritto comunitario». Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee e sulla base della prassi seguita dalla Commissione nelle sue decisioni, una decisione di recupero è in contrasto con un principio generale del diritto comunitario, quando a seguito dei provvedimenti della Commissione possa sorgere nel beneficiario dell'aiuto la legittima aspettativa che l'aiuto sia stato accordato in conformità al diritto comunitario.

(63) Uno Stato membro deve pertanto assicurare che le misure nazionali siano conformi alle regole di concorrenza della Comunità, per prevenire distorsioni della concorrenza, che le misure di aiuto vengano notificate alla Commissione conformemente all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE e che vengano attuate solo dopo il loro esame da parte della Commissione. In linea di principio le imprese non possono far valere alcuna legittima aspettativa derivante da aiuti illegali. Se le imprese potessero invocare una legge nazionale che, per quanto adottata in buona fede, non sia conforme alle disposizioni in materia di aiuti di Stato e che pertanto falsi la concorrenza, l'obiettivo del controllo comunitario degli aiuti di Stato verrebbe meno.

(64) Nella sentenza nella causa Van den Bergh en Jurgens [11] la Corte di giustizia ha statuito che:

«Dalla costante giurisprudenza della Corte emerge che il principio della tutela del legittimo affidamento può essere fatto valere dall'operatore economico nel quale un'istituzione abbia fatto sorgere fondate aspettative. Tuttavia, l'operatore economico prudente ed accorto, qualora sia in grado di prevedere l'adozione di un provvedimento comunitario idoneo a ledere i suoi interessi, non può invocare detto principio nel caso in cui il provvedimento venga adottato.»

(65) L'Austria non ha comunicato alla Commissione argomenti a sostegno della sussistenza di legittime aspettative da parte dei beneficiari del regime. Tuttavia, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, la Commissione è tenuta a prendere d'ufficio in considerazione le circostanze eccezionali che, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 659/1999, giustifichino la rinuncia al recupero di aiuti illegali, qualora tale recupero sia in contrasto con un principio generale del diritto comunitario, quale quello della tutela del legittimo affidamento.

(66) Nella fattispecie la Commissione prende nota del fatto che la misura nazionale in esame ha imposto alle imprese austriache un onere notevole nell'interesse della tutela dell'ambiente. Senza il rimborso dell'imposta oggetto della presente decisione un simile onere avrebbe rappresentato un grave peso, in particolare per le imprese ad elevato consumo di energia. Quando la misura nazionale è stata concepita, non esisteva una prassi consolidata per la valutazione giuridica delle esenzioni o degli sgravi da tali imposte, che, sebbene da un punto di vista formale si applichino a vari settori economici, sono comunque selettive, dato che conferiscono un vantaggio intrinseco, effettivo e specifico a favore di determinati settori. D'altra parte è ipotizzabile che nel caso di specie la formulazione della risposta della Corte di giustizia alla seconda questione nella sentenza Adria-Wien abbia potuto indurre alcuni beneficiari a ritenere in buona fede che le misure nazionali all'esame del giudice nazionale avrebbero cessato di essere selettive e di costituire un aiuto di Stato, se fossero state ammesse a beneficiarne altre produzioni oltre alla produzione di beni economici materiali. Per questi motivi, la Commissione conclude che nel caso di specie il recupero sarebbe in contrasto con il principio del legittimo affidamento. Pertanto, conformemente all'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 la Commissione decide che il recupero dell'aiuto non deve essere richiesto.

Aiuti a favore della produzione agricola primaria

(67) Il regime del rimborso dell'imposta sull'energia si applica al settore agricolo e forestale alle stesse condizioni a cui si applica agli altri settori beneficiari. La disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente non si applica all'agricoltura. Tuttavia, nella valutazione degli aiuti di Stato multisettoriali nel quadro delle imposte sull'energia [12] la Commissione ha preso in considerazione il pari trattamento dell'agricoltura e delle attività forestali rispetto agli altri settori economici, fatta salva la disciplina generale degli aiuti per la tutela dell'ambiente. Le considerazioni che precedono si applicano anche alla valutazione degli aiuti a favore dell'agricoltura.

VI. **CONCLUSIONI**

(68) La Commissione constata che l'Austria ha dato illegalmente attuazione alla legge sul rimborso dell'imposta sull'energia del 1996 nella versione della legge federale n. 158 del 2002, prorogata senza modifiche fino al 31 dicembre 2003, in violazione dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE.

(69) Per quanto riguarda le imprese alle quali fino al 31 dicembre 2001 la legge sul rimborso dell'imposta sull'energia non era applicabile, il regime di aiuti non è compatibile con la disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente, in particolare i punti 52 e 45, né con le deroghe di cui all'articolo 87, paragrafi 2 e 3, del trattato CE.

[10] GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

[11] Sentenza dell'11 marzo 1987 nella causa 265/85, Van den Bergh en Jurgens/Commissione, punto 44, Racc. 1987, pag. 1155.

[12] Cfr. in particolare le decisioni della Commissione sulla tassa ecologica tedesca NN 47/99 (GU C 166 del 12.6.1999) e N 575/A/99 (GU C 322 dell'11.11.2000).

(70) Per quanto riguarda le imprese alle quali la legge sul rimborso dell'imposta sull'energia si applicava già prima del 31 dicembre 2001, il regime di aiuti non è compatibile con la disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente, in particolare il punto 51.1, lettera b), secondo trattino, né con le deroghe di cui all'articolo 87, paragrafi 2 e 3, del trattato CE. Dato che non possono essere invocati altri motivi di compatibilità, il regime è incompatibile con il mercato comune.

(71) Tuttavia, tenuto conto delle particolari circostanze del caso di specie e in applicazione dell'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999, non viene richiesto il recupero.

(72) La Commissione prende nota del fatto che il governo austriaco si è impegnato a modificare con effetto retroattivo il rimborso dell'imposta sull'energia. La Commissione ritiene che le modifiche illustrate in precedenza siano compatibili con la disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente, in particolare il punto 52 in combinato disposto con i punti 45 e 51.1, lettera b), secondo trattino,

HA ADOTTATO LA SEGUENTE DECISIONE:

Articolo 1

Il rimborso dell'imposta, concesso dall'Austria nel 2002, ai sensi della legge sul rimborso dell'imposta sull'energia modificata dalla legge federale n. 158 del 2002, e prorogato senza modifiche fino al 31 dicembre 2003, costituisce un aiuto di Stato illegale e incompatibile con il mercato comune.

Articolo 2

L'Austria sopprime il regime di aiuti di cui all'articolo 1, qualora il regime sia ancora in vigore.

Articolo 3

L'Austria adotta tutti i provvedimenti necessari per adeguare retroattivamente la misura, secondo gli impegni assunti dalle autorità austriache con la lettera del 5 dicembre 2003.

Articolo 4

Entro due mesi dalla data della notificazione della presente decisione, l'Austria informa la Commissione circa i provvedimenti presi per conformarvisi.

Articolo 5

La Repubblica d'Austria è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 9 marzo 2004.

Per la Commissione

Mario MONTI

Membro della Commissione