

Nota esplicativa che accompagna la proposta di revisione mirata del regolamento generale di esenzione per categoria

Scopo della nota è chiarire l'obiettivo e l'ambito di applicazione della proposta di revisione del [regolamento generale di esenzione per categoria](#)¹ ("GBER") sulla base dei risultati di una valutazione globale della politica in materia di aiuti di Stato, il [controllo dell'adeguatezza](#)², e di allinearla alle revisioni di taluni orientamenti in materia di aiuti di Stato³. La nota accompagna la consultazione pubblica sulla proposta di regolamento generale di esenzione per categoria. La revisione fa seguito alla revisione del regolamento generale di esenzione per categoria adottata il 23 luglio 2021.

I finanziamenti pubblici che soddisfano le condizioni di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ("TFUE") devono di norma essere notificati alla Commissione e approvati prima della loro esecuzione. I principi alla base delle norme dell'UE in materia di aiuti di Stato servono ad evitare che la spesa pubblica generi una concorrenza sleale per le imprese che operano nel mercato interno dell'UE. Più specificamente, questi principi contribuiscono a garantire che il denaro pubblico non si sostituisca agli investimenti privati, che persegua obiettivi strategici di interesse generale e non vada oltre gli importi necessari per conseguire tali obiettivi. Gli Stati membri non sono tenuti a notificare gli aiuti di Stato alla Commissione se l'aiuto in questione rientra nel campo di applicazione delle norme *de minimis* o se soddisfa tutti i criteri pertinenti stabiliti nel regolamento generale di esenzione per categoria.

Lo scopo delle modifiche oggetto della consultazione pubblica è modificare il regolamento generale di esenzione per categoria in modo mirato per garantire che esso integri adeguatamente i pertinenti orientamenti sugli aiuti di Stato che vengono parallelamente sottoposti a revisione e garantire che le norme tengano adeguatamente conto degli sviluppi tecnologici e del mercato e delle nuove priorità della Commissione, in particolare il Green Deal europeo e le strategie industriale e digitale. Semplificando e chiarendo ulteriormente tali norme, la modifica migliorerà la certezza del diritto e faciliterà l'attuazione da parte degli Stati membri delle misure di aiuto volte a promuovere la transizione verde e digitale, limitando al minimo le possibili distorsioni della concorrenza.

Più concretamente, la proposta è quella di rivedere il regolamento generale di esenzione per categoria al fine di agevolare l'attuazione, da parte degli Stati membri, di misure di aiuto di Stato nei settori seguenti senza notifica preventiva:

- aiuti a finalità regionale;
- aiuti al finanziamento del rischio;
- aiuti a favore della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione ("RSI");

¹ Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato, GU L 187 del 26.6.2014, come da ultimo modificato. Si noti che è in corso una revisione mirata del regolamento generale di esenzione per categoria volta ad agevolare l'interazione tra le norme in materia di aiuti di Stato e talune norme di finanziamento dell'UE, la cui conclusione è prevista per la seconda metà di luglio 2021.

² Pubblicato il 30 ottobre 2020, cfr.: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2044-Pacchetto-2012-sulla-modernizzazione-degli-aiuti-di-Stato-orientamenti-in-materia-di-ferrovie-e-assicurazione-dei-crediti-allesportazione-a-breve-termine-controllo-delladeguatezza_it.

³ La disciplina degli aiuti per l'energia e l'ambiente, gli orientamenti in materia di aiuti a finalità regionale, il quadro per la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione e gli orientamenti sul finanziamento del rischio.

- aiuti a favore dell'ambiente e dell'energia.

L'iniziativa si basa in larga misura sugli elementi di prova e sui dati raccolti nell'ambito del controllo dell'adeguatezza delle norme in materia di aiuti di Stato effettuato dalla Commissione, in combinazione con l'esperienza di mercato della Commissione e l'esperienza derivante dalla sua prassi giurisprudenziale. Data la sua natura di misura di accompagnamento alle revisioni degli orientamenti in materia di aiuti di Stato nei settori pertinenti, non è stata ritenuta necessaria una valutazione d'impatto distinta per questa iniziativa.

1. Aiuti a finalità regionale

In seguito all'adozione degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale applicabili a partire dal 2022, è necessario allineare la corrispondente sezione del regolamento generale di esenzione per categoria al fine di evitare discrepanze tra le due serie di norme. Inoltre è introdotto un piccolo chiarimento per escludere dai costi ammissibili agli aiuti a finalità regionale i costi di ammortamento derivanti dall'utilizzo di determinati beni durante il periodo in cui sono utilizzati per un progetto RSI, in quanto non si tratta di costi di investimento ai sensi degli aiuti a finalità regionale. Sono state aggiunte modifiche anche alla sezione relativa agli aiuti alle piccole e medie imprese (PMI), poiché la definizione di investimento iniziale è la stessa degli aiuti a finalità regionale e per eliminare la discrepanza esistente tra la sezione relativa agli aiuti alle PMI e quella relativa agli aiuti a finalità regionale per quanto riguarda i costi ammissibili.

La proposta di modifica del regolamento generale di esenzione per categoria comprende, in particolare, le seguenti modifiche:

- allineare il campo di applicazione settoriale degli aiuti a finalità regionale (esclusione della lignite, inclusione delle fibre sintetiche e della cantieristica navale, esclusione del sostegno alla banda larga e alle infrastrutture di ricerca nella sezione relativa agli aiuti a finalità regionale, chiarimento della definizione dei settori dei trasporti e dell'energia);
- estendere la possibilità di concedere aiuti al funzionamento per prevenire o ridurre lo spopolamento, prevista finora solo per le zone a bassissima densità demografica, anche alle zone scarsamente popolate, in linea con la posizione adottata negli orientamenti in materia di aiuti a finalità regionale;
- adeguare leggermente le soglie di notifica degli aiuti a finalità regionale per chiarire quali sono, tenendo conto di tutte le diverse intensità, ma anche per tenere conto delle soglie più elevate per le PMI che realizzano un progetto inferiore a 50 milioni di EUR, per evitare che siano penalizzate dall'approccio dell'importo di aiuto corretto, valido per i progetti di maggiori dimensioni;
- escludere dagli aiuti a finalità regionale i costi per edifici, terreni e attrezzature nella misura in cui e finché sono sostenuti conformemente alle norme del regolamento generale di esenzione per categoria sugli aiuti a favore di progetti di RSI;
- allineare la redazione della sezione sulle PMI a quella degli aiuti a finalità regionale.

2. Aiuti al finanziamento del rischio

I risultati del controllo dell'adeguatezza hanno confermato che, nel complesso, le norme in materia di aiuti di Stato per il finanziamento del rischio attuate nel 2014 hanno funzionato

bene e hanno contribuito ad affrontare il fallimento del mercato che impedisce alle PMI dell'UE di attrarre i finanziamenti necessari per la loro crescita e il loro successo, senza falsare indebitamente la concorrenza. Allo stesso tempo, è opportuno introdurre alcune modifiche per facilitare l'interpretazione e l'attuazione di tali norme. Infine, la revisione delle norme tiene conto anche del Green Deal europeo e della strategia industriale (prevedendo, ad esempio, un "bonus" per gli aiuti ambientali e aiuti sotto forma di trasferimento di diritti di proprietà intellettuale per le start-up innovative).

La revisione degli orientamenti sul finanziamento del rischio è già stata avviata e si è svolta una consultazione pubblica per raccogliere i pareri delle parti interessate e degli Stati membri. Poiché gli orientamenti costituiscono la base giuridica per l'autorizzazione dei regimi di aiuto al finanziamento del rischio che vanno oltre il regolamento generale di esenzione per categoria, entrambi gli insiemi di norme sono strettamente connessi e occorre garantire la coerenza tra di essi. Questo è il motivo principale alla base delle modifiche proposte alla sezione del regolamento generale di esenzione per categoria sugli aiuti per l'accesso ai finanziamenti per le PMI e alle relative definizioni di cui al capo I del regolamento generale di esenzione per categoria.

Tutte le modifiche proposte si basano su elementi di prova raccolti durante il controllo dell'adeguatezza. Le modifiche proposte alle disposizioni sul finanziamento del rischio nel regolamento generale di esenzione per categoria sono in linea con la revisione in corso degli orientamenti sul finanziamento del rischio. I cambiamenti più significativi sono i seguenti:

- ristrutturare l'attuale articolo 21 suddividendolo in due articoli: uno dedicato agli aiuti al finanziamento del rischio mediante intermediari finanziari, l'altro al finanziamento del rischio sotto forma di incentivi fiscali per le persone fisiche che investono nelle imprese ammissibili. Il nuovo articolo 21 è stato ristrutturato per evidenziare meglio l'articolazione a tre livelli degli aiuti al finanziamento del rischio: dagli investitori ai beneficiari, tramite intermediari finanziari;
- modificare il criterio di ammissibilità che consente alle imprese di ricevere aiuti per il finanziamento del rischio, che passa da *"sette anni dalla loro prima vendita commerciale"* a *"dieci anni dalla loro iscrizione al registro delle imprese e/o, nel caso delle imprese innovative, sette anni dalla loro prima vendita commerciale"*.
 - La modifica in *"dieci anni dalla loro iscrizione al registro delle imprese"* è introdotta per semplificare l'applicazione del regolamento generale di esenzione per categoria, in quanto il momento della registrazione nel registro delle imprese è chiaramente individuabile mentre la prima vendita commerciale è soggetta a interpretazioni diverse (per le PMI ammissibili che non sono soggette a registrazione, si può ritenere che il periodo di ammissibilità decennale inizi nel momento in cui la PMI inizia la propria attività economica o diventa soggetta a tassazione per la sua attività economica).
 - La possibilità per gli Stati membri di continuare a utilizzare, per le imprese innovative, l'attuale criterio dei *"sette anni dopo la loro prima vendita commerciale"* risponde alle osservazioni ricevute nell'ambito della consultazione pubblica sugli orientamenti sul finanziamento del rischio, secondo cui le imprese innovative del settore della biotecnologia, dell'assistenza sanitaria e della microelettronica potrebbero essere

caratterizzate da cicli di investimento superiori ai dieci anni. Le imprese innovative sono già definite nel regolamento generale di esenzione per categoria.

- Per chiarire la situazione dell'"estensione delle attività", per la quale, affinché una PMI risulti ammissibile ad un aiuto al finanziamento del rischio, l'investimento deve essere superiore al 50 % del fatturato annuo della PMI: l'articolo 21 fa ora riferimento a una "nuova attività economica" anziché ricorrere alle denominazioni più tecniche dei nuovi mercati geografici o dei prodotti. Inoltre, la proposta prevede un bonus verde (l'investimento deve essere superiore soltanto al 30 % - e non più al 50 % - del fatturato annuo delle PMI) per gli investimenti volti a migliorare le prestazioni ambientali in linea con il regolamento sulla tassonomia.
- chiarire che per il calcolo dell'investimento massimo per il finanziamento del rischio sovvenzionato per beneficiario occorre tenere conto dell'importo in essere al momento della concessione. Ciò consente di ottenere il rimborso dell'investimento per il finanziamento del rischio e di ricevere ulteriori investimenti, purché il beneficiario sia ancora idoneo;
- ridurre le soglie minime per la partecipazione privata agli investimenti per il finanziamento del rischio per le zone assistite di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), TFUE. Tale modulazione tiene conto delle disparità nell'accesso ai finanziamenti non bancari, compreso il finanziamento del rischio tra gli Stati membri e al loro interno, tenendo presente che la partecipazione privata è una condizione necessaria per gli aiuti al finanziamento del rischio, in quanto garantisce una valutazione del rischio prudente e un'adeguata dovuta diligenza finanziaria;
- ampliare il campo di applicazione dell'articolo 24 sugli aiuti per i costi di esplorazione necessari per individuare le imprese ammissibili, includendo i costi della ricerca in materia di investimenti nelle imprese ammissibili, al fine di affrontare le sfide nel settore del capitale di rischio per ridurre le asimmetrie informative che colpiscono tali società;
- ampliare il campo di applicazione dell'articolo 22 sugli aiuti all'avviamento per includervi gli aiuti sotto forma di trasferimento dei diritti di proprietà intellettuale (DPI) da un organismo di ricerca in cui sono stati sviluppati i diritti di proprietà intellettuale sottostanti a piccole imprese innovative che devono immettere sul mercato un nuovo prodotto o servizio.
- chiarire nella definizione che solo le entità private possono essere prese in considerazione per ottenere il contributo degli investitori richiesto alle misure per il finanziamento del rischio e che gli enti pubblici o semipubblici, come le banche e gli istituti nazionali di promozione o gli istituti finanziari internazionali, non possono essere presi in considerazione a tal fine;
- includere nella definizione di imprese innovative (classificazione che consente ad esempio il raddoppio degli aiuti all'avviamento o dei citati aiuti per il trasferimento dei diritti di proprietà individuale) i beneficiari dei fondi del Consiglio europeo per l'innovazione (CEI) o del marchio di eccellenza del CEI.

3. Aiuti RSI

Il regolamento generale di esenzione per categoria integra le disposizioni della disciplina degli aiuti di Stato a favore di attività di RSI ("disciplina RSI"). Essa stabilisce le condizioni di compatibilità in base alle quali gli Stati membri possono attuare misure di aiuto di Stato senza previa notifica alla Commissione. Come annunciato nel contesto della revisione della disciplina RSI, nell'effettuare l'attuale revisione mirata del regolamento generale di esenzione per categoria, la Commissione includerà una modifica mirata delle disposizioni del regolamento generale di esenzione per categoria in materia di RSI in linea con quanto proposto per la relativa disciplina allo scopo di garantire la coerenza delle norme sugli aiuti di Stato in materia di RSI.

Per realizzare quanto sopra, le parti rivedute del regolamento generale di esenzione per categoria in materia di RSI contengono principalmente i miglioramenti mirati seguenti:

- chiarire alcuni concetti e definizioni. In primo luogo, si propone di chiarire che i "poli dell'innovazione digitale", compresi quelli del programma Europa digitale, possono essere considerati come poli di innovazione secondo la definizione di cui al regolamento generale di esenzione per categoria. In secondo luogo, le definizioni di attività di ricerca industriale e sviluppo sperimentale devono essere modificate per chiarire che sono incluse le attività di ricerca e sviluppo sulle tecnologie/soluzioni digitali. In terzo luogo, si propone di chiarire che le attività di innovazione delle PMI comprendono l'adozione di soluzioni digitali (come il sostegno ai servizi forniti dalle infrastrutture di ricerca, dalle infrastrutture di prova e di sperimentazione, dai poli di innovazione o da esperti digitali privati);
- introdurre una nuova definizione e criteri di compatibilità che consentano il sostegno alle infrastrutture di prova e di sperimentazione — utilizzate prevalentemente dall'industria per attività di ricerca e sviluppo quali lo sviluppo e la sperimentazione di nuove tecnologie — che possono anche servire a incentivare gli investimenti in RSI per agevolare la duplice transizione. Tali infrastrutture sono note anche come "infrastrutture tecnologiche";
- semplificare le condizioni di concessione degli aiuti ai progetti di R&S a norma dell'articolo 25 del regolamento generale di esenzione per categoria, in particolare proponendo l'aggiunta di alcune possibilità di utilizzare un approccio semplificato in materia di costi per calcolare i costi indiretti dei progetti di R&S.

4. Aiuti a favore dell'ambiente e dell'energia

In linea con gli obiettivi del Green Deal, si propone di ampliare l'ambito di applicazione del regolamento generale di esenzione per categoria ampliando la serie di misure esentate dalla notifica ex ante e aumentando le soglie di notifica per le misure di protezione del clima, dell'energia e dell'ambiente, ogniquale volta ciò sia oggettivamente giustificato. L'ampliamento proposto rispecchia la prassi della Commissione in materia di applicazione delle norme, tiene conto dell'evoluzione tecnologica e del mercato e limita le distorsioni del mercato e della concorrenza, in particolare per quanto riguarda le misure più recenti e di più ampia portata. Le principali modifiche proposte, che sono in linea con il progetto di orientamenti riveduti in materia di aiuti per il clima, la tutela dell'ambiente e l'energia, sono le seguenti:

Aiuti per la tutela ambientale

- La proposta amplia le possibilità per gli Stati membri di sostenere gli investimenti per la riduzione delle emissioni di CO₂ includendo disposizioni specifiche in base alle quali gli aiuti agli investimenti per la cattura e l'utilizzo o lo stoccaggio del carbonio sono considerati compatibili ed esentati dall'obbligo di notifica.
- Introdurre una nuova categoria di esenzione specifica per gli aiuti agli investimenti a favore di veicoli puliti o a emissioni zero. Inoltre la proposta integra le disposizioni sugli aiuti agli investimenti per le infrastrutture di ricarica e rifornimento che sono state recentemente introdotte nell'ambito della revisione mirata del regolamento generale di esenzione per categoria che accompagna il QFP 2021-2027: ampliando il campo di applicazione degli aiuti agli investimenti per le infrastrutture di rifornimento a quelle che forniscono idrogeno a basse emissioni di carbonio e ii) prendendo anche in considerazione gli aiuti per le infrastrutture di ricarica e rifornimento che non sono accessibili a tutti.
- Introdurre un "bonus verde" per gli aiuti volti a migliorare le prestazioni energetiche degli edifici, al fine di incentivare progetti ambiziosi di ristrutturazione edilizia. Il bonus si applicherebbe nel caso in cui i miglioramenti delle prestazioni energetiche determinino una riduzione significativa della domanda di energia primaria.
- Ampliare il campo di applicazione del regolamento generale di esenzione per categoria per includervi gli aiuti agli investimenti per il ripristino degli ecosistemi e degli habitat naturali, la protezione e il ripristino della biodiversità e l'attuazione di soluzioni basate sulla natura per l'adattamento ai cambiamenti climatici e la mitigazione degli stessi.
- Ampliare il campo di applicazione delle disposizioni vigenti in materia di aiuti al riciclaggio e al riutilizzo dei rifiuti, includendo anche gli aiuti agli investimenti per altri investimenti, che mirano ad aumentare il livello di efficienza delle risorse o a contribuire alla transizione verso un'economia circolare.
- Prevedere che i regimi di aiuti sotto forma di sgravi fiscali a favore delle imprese a forte consumo di energia ai sensi della direttiva sulla tassazione dell'energia beneficino di un'esenzione per categoria, a condizione che tali regimi impongano ai beneficiari di rispettare condizioni che garantiscano un aumento dell'efficienza energetica e investimenti in progetti che comportino riduzioni sostanziali delle emissioni di gas a effetto serra del beneficiario. I regimi che non soddisfano tali condizioni non beneficeranno dell'esenzione per categoria, ma potranno essere notificati ai fini della valutazione ai sensi della disciplina in materia di aiuti di Stato a favore del clima, dell'ambiente e dell'energia, attualmente in fase di revisione. La Commissione chiede in particolare di formulare osservazioni sull'introduzione di tali condizioni nel quadro del regolamento generale di esenzione per categoria proposto.
- Introdurre una nuova categoria di esenzione per gli aiuti sotto forma di sgravi da imposte o tasse ambientali, necessari per alcuni settori ad alta intensità di risorse.

- Offrire una maggiore flessibilità prevedendo intensità di aiuto più elevate, in particolare quando gli aiuti sono concessi nell'ambito di una procedura di gara competitiva.

Aiuti per la promozione dell'energia da fonti rinnovabili

- Innalzare le soglie di notifica tenendo conto della riduzione dei costi delle tecnologie mature e della loro integrazione nel mercato.
- Per tenere conto del ruolo accresciuto dello stoccaggio ai fini dell'integrazione dell'energia rinnovabile nel sistema dell'energia elettrica e per allinearsi con il progetto di disciplina in materia di aiuti a favore del clima, dell'ambiente e dell'energia, si propone di estendere le esenzioni per gli aiuti agli investimenti e al funzionamento a favore delle energie rinnovabili ai progetti di stoccaggio direttamente collegati a impianti di produzione di energia rinnovabile nuovi o esistenti.
- Per agevolare gli investimenti nell'idrogeno verde, la modifica proposta riguarderà gli aiuti agli investimenti per i progetti relativi all'idrogeno verde. Anche gli aiuti al funzionamento a favore di impianti su piccola scala per la promozione dell'idrogeno verde saranno esentati dall'obbligo di notifica.
- Includere, in linea con la rifusione della direttiva sulle energie rinnovabili, disposizioni relative agli aiuti al funzionamento a favore di progetti delle comunità di energia rinnovabile, esentando dalla gara d'appalto i progetti con capacità installata inferiore a 1 MW.

Aiuti a favore dei sistemi di teleriscaldamento e teleraffreddamento e delle infrastrutture energetiche

- Al fine di adeguare agli obiettivi del Green Deal le norme vigenti sul sostegno ai sistemi di teleriscaldamento e teleraffreddamento e alle infrastrutture energetiche, la proposta modifica del regolamento generale di esenzione per categoria chiarisce le norme esistenti e le allinea agli obiettivi del Green Deal, come fatto nel piano di investimenti per un'Europa sostenibile⁴ allegato alla comunicazione sul Green Deal.
- Inoltre il sostegno agli investimenti in sistemi di teleriscaldamento basati su combustibili fossili non può essere considerato ammissibile ai sensi del regolamento generale di esenzione per categoria. Per il sostegno agli investimenti nella generazione di teleriscaldamento che utilizza il gas naturale, nonché agli investimenti o all'ammodernamento delle reti di distribuzione, sono introdotte salvaguardie specifiche, come il "rispetto degli obiettivi climatici", al fine di evitare il lock-in e garantire la concorrenza, in linea con gli obiettivi del Green Deal.
- Per quanto riguarda gli investimenti nelle infrastrutture energetiche, è consentito sostenere le infrastrutture energetiche per nuove fonti energetiche, in particolare le infrastrutture per l'idrogeno. Il sostegno è consentito anche per investimenti non situati in "zone assistite". Infine il sostegno agli investimenti nelle infrastrutture energetiche

⁴ Comunicazione della Commissione — Piano di investimenti per un'Europa sostenibile Piano di investimenti del Green Deal europeo, COM(2020) 21 final.

per il gas naturale deve essere adeguato per tenere conto degli obiettivi del Green Deal e del rispetto necessario degli obiettivi climatici.