



Ministero delle Imprese e del Made in Italy

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE PER LE IMPRESE

DIREZIONE GENERALE PER GLI INCENTIVI ALLE IMPRESE

ALL'AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE
DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA
S.P.A. – INVITALIA

ALLE IMPRESE INTERESSATE

Circolare 18 ottobre 2024, n. 42944

Oggetto: **Contratti di sviluppo - Precisazioni in merito all'applicazione della disciplina ambientale recata dal Regolamento GBER.**

Al fine di perseguire gli ambiziosi obiettivi di neutralità climatica, adattamento ai cambiamenti climatici, uso efficiente delle risorse, efficienza energetica, circolarità, azzeramento dell'inquinamento, ripristino della biodiversità e accompagnamento della transizione verde previsti dal *Green Deal europeo*, la Commissione europea ha intrapreso, a partire dalla comunicazione 2022/C80/01 del 18 febbraio 2022, recante la *Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore del clima, dell'ambiente e dell'energia 2022*, un importante percorso di riforma degli aiuti di Stato concernenti le tematiche ambientali, sfociato, per quanto in questa sede di maggiore interesse, con le modifiche alla sezione 7 - *Aiuti per la tutela dell'ambiente* del Regolamento (UE) n. 651/2014 del 27 giugno 2014 (*Regolamento GBER*) introdotte con il Regolamento (UE) 2023/1315 del 23 giugno 2023 applicabile a diverse misure di aiuto di competenza della Direzione Generale, quali i contratti di sviluppo di cui all'articolo 43 3 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, il Fondo per il sostegno alla transizione industriale di cui al decreto 21 ottobre 2022 e gli interventi per il rilancio delle aree di crisi industriale di cui alla legge 15 maggio 1989, n. 181.

La complessità della materia trattata e i numerosi elementi di novità introdotti con le recenti modifiche normative rendono opportuno fornire adeguate indicazioni sull'applicazione degli aiuti in argomento, al fine di indirizzare adeguatamente sia le imprese interessate nell'implementazione dei programmi di investimento sia l'Agenzia nello svolgimento delle attività istruttorie di competenza.



In tale contesto, partendo dai chiarimenti e dalle interpretazioni già forniti dai competenti Uffici della Commissione in diversi contesti, di seguito vengono fornite indicazioni operative sull'applicazione di taluni aspetti recati dalla disciplina ambientale.

Possibilità di sostegno alla realizzazione di nuovi impianti produttivi

Come noto, gli aiuti per la tutela ambientale sono finalizzati a sostenere qualsiasi azione o attività volta a ridurre o a prevenire l'inquinamento, gli impatti ambientali negativi o altri danni all'ambiente; tra le finalità dei già menzionati aiuti non rientra, pertanto, quella della realizzazione di nuova capacità produttiva, tipologia di intervento che è oggetto di specifiche sezioni del *Regolamento GBER* destinate al sostegno degli investimenti produttivi.

In tale contesto generale, la Commissione ha tuttavia chiarito che l'applicazione di taluni aiuti ambientali di cui alla richiamata Sezione 7 del *Regolamento GBER* – in particolare quelli previsti dagli articoli 36 e 38 - non presuppone, necessariamente, l'esistenza di una attività o di un impianto esistente prima dell'aiuto, con ciò aprendo al possibile finanziamento di investimenti concernenti la realizzazione di nuove unità produttive ovvero l'implementazione di nuove linee produttive in ampliamento delle esistenti, ferma restando naturalmente l'ammissibilità delle sole spese riconducibili al perseguimento degli obiettivi ambientali propri dei succitati articoli.

Al fine di garantire, tuttavia, che l'aiuto non venga destinato alla realizzazione di nuova capacità produttiva, sarà necessario verificare, attraverso l'analisi dello scenario controfattuale, che l'impresa richiedente in assenza dell'aiuto avrebbe comunque realizzato l'intervento produttivo in questione, sebbene con caratteristiche meno rispettose dell'ambiente. Diversamente, se a seguito della verifica dovesse essere accertato che in assenza dell'aiuto non sarebbe stato realizzato alcun investimento (e, quindi, nessun incremento della capacità produttiva), l'intervento sovvenzionato porterebbe necessariamente a sostenere investimenti di natura produttiva, con conseguente aumento dell'impronta ambientale delle attività del beneficiario, che non dovrebbero essere sostenuti con l'applicazione delle disposizioni di cui ai richiamati articoli 36 e 38 del *Regolamento GBER* quanto piuttosto con quelle proprie degli aiuti previsti dal medesimo regolamento e ad essi specificatamente dedicati (ad esempio, articoli 14 e 17 del *Regolamento GBER*).

Restano ferme, per gli interventi diversi da quelli sopra illustrati, le modalità di determinazione dello scenario controfattuale ordinariamente previste dai richiamati articoli 36 e 38 del *Regolamento GBER*.



Articolo 36 - Aiuti agli investimenti per la tutela dell'ambiente, compresa la decarbonizzazione

In linea generale, gli aiuti previsti dall'articolo 36 del *Regolamento GBER* sono finalizzati a consentire di aumentare il livello di tutela ambientale delle attività del beneficiario, nel rispetto delle fattispecie alternative previste dal paragrafo 2 del medesimo articolo. In tale contesto, nel seguito sono evidenziati particolari ambiti di applicazione della disciplina in questione e specifiche utili alla conforme applicazione della stessa.

Occorre da subito evidenziare che interventi che non riguardano direttamente il ciclo produttivo aziendale, quanto piuttosto attività accessorie ed ausiliarie (come ad es. interventi su logistica interna), saranno ritenuti ammissibili solo se facenti parte di un più ampio e complessivo progetto di decarbonizzazione del ciclo di produzione che risulti conforme ai requisiti previsti dal *Regolamento GBER*.

Condizioni di ammissibilità

Il paragrafo 2 dell'articolo 36 individua le condizioni, alternative, da rispettare affinché un progetto di investimento risulti ammissibile alle agevolazioni. Dette condizioni sono correlate ai previsti impatti ambientali rispetto alle norme dell'Unione in vigore (aumento della tutela ambientale delle attività del beneficiario oltre le norme in vigore dell'Unione, un aumento della tutela ambientale delle attività del beneficiario in mancanza di norme dell'Unione; aumento della tutela ambientale delle attività del beneficiario per conformarsi alle norme dell'Unione adottate ma non ancora in vigore).

Nel contesto sopra descritto, per norma dell'Unione deve intendersi:

- a) una norma dell'Unione vincolante che determina i livelli che le singole imprese devono raggiungere in termini di tutela dell'ambiente, ad esclusione delle norme o degli obiettivi fissati a livello dell'Unione vincolanti per gli Stati membri ma non per le singole imprese; o
- b) l'obbligo di utilizzare le migliori tecniche disponibili (Best Available Techniques o BAT), quali definite nella direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, e di garantire che i livelli di emissione non siano più elevati rispetto a quanto lo sarebbero applicando le BAT. Laddove i livelli di emissione associati alle BAT sono stati definiti in atti di esecuzione adottati a norma della direttiva 2010/75/UE o di altre direttive applicabili, si applicano tali; laddove tali livelli sono espressi sotto forma di intervallo, è applicabile il primo valore limite raggiunto della BAT in relazione all'impresa in questione.

Nel caso di progetti finalizzati alla decarbonizzazione, in assenza di norme dell'Unione di riferimento – così come sopra individuate - l'intervento dovrà in ogni caso



qualificarsi per un effetto significativo nei confronti delle emissioni prodotte prima dell'investimento. Nel caso di attività rientranti nell'ambito del sistema ETS, tale effetto significativo potrà essere dimostrato con riferimento alle quote emissive comunicate e certificate nel sistema. Laddove le unità tecniche oggetto di decarbonizzazione rientrano nell'ambito di un impianto o sotto impianto soggetto ad ETS, l'effetto significativo andrà dimostrato a livello del perimetro (impianto o sotto impianto) ETS soggetto a comunicazione periodica delle emissioni.

Benefici ambientali indiretti

Per quanto esposto, l'articolo 36 del *Regolamento GBER* è destinato a sostenere l'aumento del livello di protezione ambientale delle attività del beneficiario, riducendone l'impatto diretto sull'ambiente (ad esempio in termini di emissioni dirette). La disciplina unionale prevede, tuttavia, alcune eccezioni alla predetta regola volte a sostenere la realizzazione di interventi che sono generalmente caratterizzati dalla cooperazione tra due o più soggetti.

Si tratta, nello specifico, degli interventi che riguardano o comprendono:

- le infrastrutture dedicate per idrogeno, calore di scarto o CO₂, come definite all'articolo 2, punto 130), ultima frase, del *Regolamento GBER*;
- una connessione a infrastrutture energetiche per l'idrogeno ai sensi del paragrafo 1-ter del medesimo articolo 36 del *Regolamento GBER*, il calore di scarto o il CO₂.

Prendendo ad esempio una catena infrastrutturale corta, nel caso di un investimento in attrezzature per la cattura del calore di scarto e in infrastrutture per trasportare il calore di scarto a un impianto vicino, il beneficio ambientale potrebbe non verificarsi a livello dell'impresa che attua l'investimento, ma a livello dell'impresa che riceve il calore di scarto (in quanto tale calore di scarto potrebbe sostituire la produzione di calore tramite caldaie a gas e quindi ridurre le emissioni dirette dell'impianto vicino, non avendo alcun impatto sulle emissioni dell'impresa che ha investito nel recupero del calore di scarto).

Lo stesso ragionamento può applicarsi alle infrastrutture per il trasporto di CO₂ verso un impianto di stoccaggio; il beneficio ambientale può attuarsi ad un qualsiasi soggetto coinvolto nella catena dell'infrastruttura.

Utilizzo dell'idrogeno elettrolitico

Il paragrafo 1-ter dell'articolo 36 prevede l'ammissibilità degli investimenti in impianti, attrezzature e macchinari che producono o utilizzano idrogeno elettrolitico, e quelli



per le infrastrutture dedicate di cui all'articolo 2, punto 130), ultima frase, per il trasporto dello stesso, nella misura in cui si possa dimostrare che l'idrogeno elettrolitico prodotto, utilizzato o trasportato permette di ottenere una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra durante il ciclo di vita di almeno il 70% rispetto a un combustibile fossile di riferimento di 94 gCO₂ eq/MJ.

Si precisa, sul punto, che al fine di determinare la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra durante il ciclo di vita, le emissioni di gas a effetto serra legate alla produzione di energia elettrica utilizzata per produrre idrogeno sono determinate in coerenza con quanto disciplinato negli atti delegati della Commissione europea C1086 e C1087.

Investimenti per la cattura e il trasporto di CO₂

Il paragrafo 2 dell'articolo 36 elenca le condizioni, alternative, che il progetto d'investimento deve rispettare ai fini dell'accesso alle agevolazioni previste dal medesimo articolo. Il successivo paragrafo 2-bis elenca le seguenti ulteriori specifiche condizioni, cumulative, relative ai progetti concernenti la cattura e il trasporto di CO₂:

- a) la cattura e/o il trasporto di CO₂, compresi i singoli elementi della catena CCS o CCU, sono integrati in una catena CCS e/o CCU completa;
- b) il valore attuale netto del progetto di investimento nel corso della sua durata è negativo. Ai fini del calcolo del VAN del progetto, si tiene conto dei costi evitati delle emissioni di CO₂;
- c) i costi ammissibili corrispondono esclusivamente ai costi di investimento supplementari derivanti dalla cattura di CO₂ da un impianto (impianto industriale o centrale elettrica) che emette CO₂ o direttamente dall'aria ambiente, nonché dallo stoccaggio intermedio e dal trasporto delle emissioni di CO₂ catturate.

Tali condizioni non devono intendersi come aggiuntive rispetto alle fattispecie alternative riportate al richiamato paragrafo 2 del medesimo articolo, quanto piuttosto specifiche per tale tipologia di investimento e autonomamente sufficienti per garantire l'accesso alle agevolazioni.

Finanziabilità delle attrezzature/macchinari/impianti che utilizzano combustibili fossili

Gli aiuti per investimenti in attrezzature, macchinari e impianti di produzione industriale che utilizzano combustibili fossili, compresi quelli che utilizzano gas naturale, possono comportare rischi di effetti di "lock-in" ed incentivare la domanda di combustibili fossili. Tali investimenti non rientrano, quindi, nell'ambito di applicazione del *Regolamento GBER*.



In tale contesto generale, l'articolo 36, paragrafo 1-bis consente tuttavia la concessione di aiuti per l'installazione di componenti aggiuntivi che migliorano il livello di protezione ambientale di attrezzature, macchinari e impianti di produzione industriale esistenti che utilizzano combustibili fossili (è il caso, ad esempio, di progetti che prevedono l'installazione di attrezzature per la cattura della CO₂ in impianti esistenti); in tal caso, l'investimento non dovrà tuttavia comportare né un aumento della capacità produttiva, né un maggior consumo di combustibili fossili.

Metodologie di determinazione dei costi ammissibili

Il paragrafo 11 dell'articolo 36 prevede che i costi ammissibili possono essere determinati senza ricorrere alla definizione dello scenario controfattuale ma prendendo in considerazione – a fronte di una riduzione delle ordinarie intensità agevolative del 50% - i costi di investimento direttamente connessi al conseguimento di un livello più elevato di tutela.

Al fine di considerare i costi come “direttamente e strettamente connessi” alle finalità ambientali occorrerà verificare che gli stessi non sarebbero stati ugualmente sostenuti dall'impresa in assenza dell'aiuto. Ad esempio, le spese connesse alla realizzazione di opere murarie potrebbero non essere collegate all'aumento della tutela ambientale delle attività del beneficiario, poiché potrebbero anche essere sostenute dall'impresa nel corso della realizzazione di un progetto alternativo e meno rispettoso dell'ambiente.

Qualora i costi ammissibili siano determinati attraverso l'individuazione di uno scenario controfattuale che si verificherebbe in assenza dell'aiuto, tale scenario deve corrispondere ad un investimento caratterizzato da una capacità di produzione e da una durata comparabili e conformi alle norme dell'Unione già in vigore. Per “durata” si intende la “durata economica” dell'investimento e corrisponde almeno al periodo di ammortamento dei beni.

Inoltre, lo scenario controfattuale deve essere credibile in relazione agli obblighi giuridici, alle condizioni di mercato ed incentivi generati dal sistema ETS dell'UE, nel senso che si devono tenere in considerazione tali effetti nella valutazione della credibilità dello scenario controfattuale.

Ai fini del calcolo del costo ammissibile, tuttavia, nel confrontare i costi di investimento con lo scenario controfattuale non si prevede che siano considerati i risparmi sui costi e/o i ricavi derivanti dal mancato acquisto/vendita di quote nell'ambito del sistema ETS in quanto il calcolo dei costi ammissibili si basa su costi di investimento e, pertanto, esclude i costi operativi come quelli legati alle quote ETS.



Tasso di sconto da applicare

Il tasso di attualizzazione (di sconto) da applicare ai fini del calcolo del VAN equivale al tasso di riferimento determinato a partire dal tasso base fissato dalla Commissione europea maggiorato di 100 bps e pubblicato al seguente indirizzo: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation/reference-discount-rates-and-recovery-interest-rates/reference-and-discount-rates_en

Articolo 38 - Aiuti agli investimenti per misure di efficienza energetica diverse da quelle relative ad edifici

Apparecchiature energetiche che utilizzano combustibili fossili.

La categoria di aiuti in esame non si applica all'installazione di apparecchiature energetiche alimentate a combustibili fossili. Per "apparecchiature energetiche" si intendono non solo le apparecchiature che generano energia (come, ad esempio, caldaie per la produzione di calore all'interno del processo di produzione) ma anche le apparecchiature e attrezzature industriali che utilizzano energia alimentate a combustibili fossili (ad esempio, forni alimentati a gas naturale).

Tasso di sconto

Il tasso di attualizzazione (di sconto) da applicare ai fini del calcolo del VAN equivale al tasso di riferimento determinato a partire dal tasso base fissato dalla Commissione europea maggiorato di 100 bps e pubblicato al seguente indirizzo: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation/reference-discount-rates-and-recovery-interest-rates/reference-and-discount-rates_en

Articolo 38-bis - Aiuti agli investimenti per misure di efficienza energetica relative agli edifici

Definizione di "edifici"

Ai fini dell'applicazione dell'articolo in questione devono intendersi quali edifici agevolabili i soli edifici inseriti in siti destinati ad attività industriali ed artigianali e assimilabili, secondo la classificazione di cui all'articolo 3, comma 1, punto E.8 del DPR 26 agosto 1993, n. 412, recante "Regolamento recante norme per la progettazione, l'installazione, l'esercizio e la manutenzione degli impianti termici degli edifici ai fini del



contenimento dei consumi di energia, in attuazione dell'art. 4, comma 4, della legge 9 gennaio 1991, n. 10".

Misurazione della domanda energetica

Ai fini dell'accesso ai contributi, gli interventi previsti devono rendere possibile un miglioramento della prestazione energetica dell'edificio misurata in energia primaria pari almeno al:

- a) 20% rispetto alla situazione precedente all'investimento in caso di ristrutturazione di edifici esistenti importanti come definite all'art. 1 della direttiva 2010/31/UE;
- b) 10% rispetto alla situazione precedente all'investimento nel caso di misure di ristrutturazione riguardanti l'installazione o la sostituzione di un solo tipo di elementi edilizi quali definiti all'articolo 2, paragrafo 9, della direttiva 2010/31/UE, se tali misure di ristrutturazione mirate non rappresentano più del 30% della parte del bilancio del regime destinata alle misure di efficienza energetica;
- c) 10% rispetto alla soglia fissata per i requisiti relativi agli edifici a energia quasi zero nelle misure nazionali di trasposizione della direttiva 2010/31/UE nel caso di edifici nuovi.

La domanda energetica primaria iniziale e il miglioramento previsto sono stabiliti facendo riferimento a un attestato di prestazione energetica, quale definito all'articolo 2, paragrafo 12, della direttiva 2010/31/UE.

Costi ammissibili

Ai fini dell'accesso alle agevolazioni, sono ammissibili unicamente i costi direttamente connessi al conseguimento di un livello più elevato di efficienza energetica dell'edificio. Sono quindi esclusi tutti gli altri costi non direttamente collegati all'obiettivo di cui sopra.

Articolo 41 - Aiuti agli investimenti per la promozione di energia da fonti rinnovabili, di idrogeno rinnovabile e di cogenerazione ad alto rendimento



Tipologia di impianti ammissibili

Il paragrafo 5 prevede che gli aiuti possano essere concessi a fronte di investimenti connessi a “*capacità installate o ammodernate di recente*”. Ai fini di una corretta applicazione di detta previsione si specifica che gli aiuti possono essere concessi per l’installazione di nuovi impianti di produzione e per impianti ammodernati di recente.

Impianti per la produzione di idrogeno rinnovabile

Per i progetti concernenti l’idrogeno rinnovabile enucleati all’interno del paragrafo 3 dell’articolo in questione (“*Gli aiuti agli investimenti per la produzione di idrogeno sono esentati dall’obbligo di notifica di cui all’articolo 108, paragrafo 3, del trattato solo in caso di impianti che producono esclusivamente idrogeno rinnovabile. Per i progetti di idrogeno rinnovabile costituiti da un elettrolizzatore e da una o più unità di produzione che utilizzano fonti rinnovabili situate dietro un unico punto di connessione alla rete, la capacità dell’elettrolizzatore non supera la capacità combinata delle unità di produzione che utilizzano fonti rinnovabili. Gli aiuti agli investimenti possono coprire infrastrutture dedicate per la trasmissione o la distribuzione di idrogeno rinnovabile, nonché impianti di stoccaggio dell’idrogeno rinnovabile*”), qualora la capacità installabile dietro lo stesso unico punto di connessione non sia sufficiente ad alimentare la capacità stessa dell’elettrolizzatore è possibile ricorrere, per la parte residua, a prelievi da rete di energia elettrica, in conformità alle metodologie stabilite per i carburanti rinnovabili liquidi e gassosi per il trasporto di origine non biologica nella direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 dicembre 2018, sulla promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili e nei suoi atti di esecuzione o delegati

Articolo 47 - Aiuti agli investimenti per l'uso efficiente delle risorse e per il sostegno alla transizione verso un'economia circolare

Qualificazione della pratica commerciale consolidata redditizia

Ai fini dell’ammissibilità, l’articolo 47 prevede che gli investimenti non devono riguardare tecnologie che già costituiscono una pratica commerciale consolidata redditizia in tutta l’Unione.

Tale previsione rappresenta un allineamento del *Regolamento GBER* con le definizioni previste nell’ambito della Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore del clima, dell’ambiente e dell’energia 2022 (2022/C 80/01) che, sul punto, specifica che “*l’investimento deve andare oltre le pratiche commerciali consolidate che sono*



generalmente applicate in tutta l'Unione e nelle varie tecnologie (dal punto di vista tecnologico l'investimento dovrebbe determinare un grado di riciclabilità più elevato o una qualità del materiale riciclato superiore rispetto alle pratiche normali)". In tal senso il beneficio dell'esenzione non potrà essere riconosciuto agli investimenti in attività che sono già diffuse nell'Unione e che hanno dimostrato di essere redditizie (ad esempio, riciclaggio di carta, vetro e metalli che risultano redditizie in quanto vengono impiegate nell'Unione senza sovvenzioni pubbliche).

Ai fini dell'individuazione di investimenti che vanno oltre le pratiche commerciali consolidate e redditizie, non esiste al momento un insieme fisso di criteri che possono essere presi in considerazione per la valutazione del requisito, tenuto anche conto che la redditività di una determinata pratica commerciale può evolvere nel tempo.

Ciò posto, le valutazioni potranno essere condotte – partendo da un inquadramento generale definito sulla base degli elementi concernenti la tecnologia applicata che dovranno essere necessariamente forniti dal soggetto proponente, anche attraverso la presentazioni di brevetti, studi di settore o ricerche interne – valutando, per quanto attiene più strettamente al requisito di “redditività” delle tecnologie in questione, anche il tempo di ritorno degli investimenti proposti in assenza di aiuto, che dovrà risultare superiore a quello previsto per investimenti di natura ordinaria; tempo di rientro che potrà essere valutato – tenuto conto delle informazioni in proposito da acquisire dall'impresa – caso per caso sulla base dell'attività svolta e della natura dell'investimento medesimo.

Risorse consumate

Per “risorse consumate per ottenere una determinata quantità di produzione” di cui al paragrafo 2, lettera a), dell'articolo 47 si fa riferimento a tutte le risorse materiali consumate (incluse le materie prime, ai sensi dell'articolo 2, punto 101, e 128-bis del *Regolamento GBER*) ad eccezione dell'energia. Sono quindi esclusi i servizi, le risorse umane e di capitale.

Definizione di “componente aggiuntiva”

Il paragrafo 7 prevede che qualora “l'investimento consiste nell'installazione di una componente aggiuntiva in una struttura già esistente per la quale non vi è un equivalente meno rispettoso dell'ambiente o se il richiedente dell'aiuto può dimostrare che in assenza dell'aiuto non avrebbe luogo alcun investimento” i costi ammissibili corrispondono ai costi totali dell'investimento, non ritenendosi necessario la presentazione di uno scenario controfattuale.



Finanziato
dall'Unione europea
NextGenerationEU



A tal fine si specifica che non costituiscono “*componente aggiuntiva*” gli investimenti consistenti in una linea di produzione aggiuntiva o in macchinari per la produzione volti ad aumentare la capacità produttiva del soggetto proponente.

IL DIRETTORE GENERALE

Giuseppe Bronzino