

DECISIONE (UE) 2015/1583 DELLA COMMISSIONE**del 4 agosto 2014****relativa all'aiuto di Stato SA.18859 (11/C) (ex 65/10 NN) cui il Regno Unito ha dato esecuzione —
Esenzione da un prelievo sui granulati in Irlanda del Nord (ex N 2/04)***[notificata con il numero C(2014) 5466]***(Il testo in lingua inglese è il solo facente fede)****(Testo rilevante ai fini del SEE)**

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma,

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:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Con lettera del 5 gennaio 2004, protocollata il 9 gennaio 2004, il Regno Unito ha notificato alla Commissione l'intenzione di introdurre in Irlanda del Nord un'esenzione fiscale dal prelievo sui granulati istituito nel Regno Unito, applicata agli aggregati vergini estratti e commercializzati in Irlanda del Nord e ai prodotti trasformati ricavati dagli aggregati vergini estratti e commercializzati in Irlanda del Nord (in prosieguo «la misura»).
- (2) La misura è stata notificata come modifica dell'esenzione originaria da un prelievo sui granulati in Irlanda del Nord ⁽²⁾ che la Commissione aveva approvato con decisione del 24 aprile 2002 nel caso N 863/01 ⁽³⁾ (decisione N 863/01).
- (3) Il 7 maggio 2004 la Commissione ha adottato la decisione di non sollevare obiezioni riguardo alla misura ⁽⁴⁾ (decisione del 7 maggio 2004).
- (4) Il 30 agosto 2004 British Aggregates Association, Healy Bros. Ltd e David K. Trotter & Sons Ltd hanno presentato ricorso contro la summenzionata decisione (il ricorso è stato protocollato come causa T-359/04).
- (5) Il 9 settembre 2010 il Tribunale ha annullato la decisione del 7 maggio 2004 ⁽⁵⁾. Secondo la sentenza, la Commissione non poteva legittimamente adottare la decisione di non sollevare obiezioni poiché non aveva esaminato la sussistenza di un'eventuale discriminazione fiscale tra i produttori nazionali in questione ed i prodotti importati dall'Irlanda. La Commissione non ha presentato ricorso contro la sentenza.
- (6) Il 15 dicembre 2010 e il 21 dicembre 2011 il Regno Unito ha presentato informazioni supplementari concernenti la misura, tra cui documenti riguardanti la sospensione dell'attuazione della misura a partire dal 1° dicembre 2010 mediante revoca del regolamento del 2004 (S.I. 2004/1959) relativo al prelievo sugli aggregati (credito d'imposta a favore dell'Irlanda del Nord).
- (7) Con lettera del 2 febbraio 2011 la Commissione ha chiesto informazioni supplementari, che il Regno Unito ha comunicato con lettere del 7 marzo 2011 e del 10 giugno 2011.

⁽¹⁾ GU C 245 del 24.8.2011, pag. 10, con rettifica nella GU C 328 dell'11.11.2011, pag. 11.

⁽²⁾ Introduzione progressiva del prelievo sugli aggregati.

⁽³⁾ GU C 133 del 5.6.2002, pag. 11.

⁽⁴⁾ GU C 81 del 2.4.2005, pag. 4.

⁽⁵⁾ Sentenza del 9 settembre 2010 nella causa T-359/04, *British Aggregates e altri/Commissione* (Raccolta 2010, pag. II-4227).

- (8) Con lettera del 13 luglio 2011 la Commissione ha informato il Regno Unito della propria decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE in relazione all'aiuto in oggetto.
- (9) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ⁽⁶⁾ (in prosieguo «la decisione di avvio del procedimento»). La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni in merito all'aiuto in oggetto.
- (10) Il 23 settembre 2011 la Commissione ha ricevuto in merito due osservazioni da parte degli interessati e le ha trasmesse al Regno Unito il 10 novembre 2011, offrendo l'opportunità di commentarle, e ha ricevuto i relativi commenti con lettera del 25 novembre 2011.
- (11) Il Regno Unito ha presentato ulteriori informazioni il 17 settembre 2012 e il 10 ottobre 2012. La Commissione ha chiesto informazioni supplementari il 23 gennaio 2014 e il 7 febbraio 2014, che il Regno Unito ha trasmesso rispettivamente il 1° aprile 2014 e il 4 giugno 2014.

2. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELLA MISURA

2.1. Il prelievo sugli aggregati

- (12) Il prelievo sugli aggregati («Aggregates Levy»; in prosieguo «l'AGL») è una tassa ambientale che si applica allo sfruttamento commerciale degli aggregati, comprendenti rocce, sabbie e ghiaie. È stata introdotta dal Regno Unito ed è entrata in vigore il 1° aprile 2002 con finalità ambientali: mirava a massimizzare l'uso di aggregati riciclati o di materiali alternativi agli aggregati vergini e a promuovere l'estrazione e l'utilizzo efficienti di aggregati vergini, che sono una risorsa non rinnovabile. I costi ambientali dell'estrazione degli aggregati cui si pone rimedio attraverso l'AGL comprendono il rumore, la polvere, i danni alla biodiversità e al paesaggio.
- (13) L'AGL si applica agli aggregati vergini estratti nel Regno Unito e agli aggregati vergini importati per il loro primo utilizzo o la vendita nel Regno Unito ⁽⁷⁾. Al momento della notifica originaria il prelievo era applicato nella misura di 1,60 GBP/tonnellata ⁽⁸⁾. L'AGL si applica anche allo sfruttamento commerciale degli aggregati vergini usati nella fabbricazione di prodotti trasformati. Non si applica agli aggregati trasformati e riciclati né agli aggregati vergini esportati dal Regno Unito.

2.2. L'esenzione originaria dall'AGL in Irlanda del Nord

- (14) Nella decisione N 863/01 la Commissione ha ritenuto che l'introduzione progressiva dell'AGL in Irlanda del Nord fosse compatibile con la sezione E.3.2 della disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente ⁽⁹⁾ (in prosieguo «la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001»). L'aiuto approvato era strutturato in forma di un regime di esenzione fiscale decrescente di durata quinquennale, con inizio nel 2002 e conclusione nel 2007. L'esenzione originaria dall'AGL in Irlanda del Nord si applicava soltanto allo sfruttamento commerciale degli aggregati usati nella fabbricazione di prodotti trasformati.

2.3. Modifica dell'esenzione dall'AGL in Irlanda del Nord

- (15) La presente decisione riguarda esclusivamente la modifica dell'esenzione dall'AGL in Irlanda del Nord che si applicava agli aggregati vergini estratti e commercializzati in Irlanda del Nord, nonché ai prodotti trasformati ricavati da aggregati vergini estratti e commercializzati in Irlanda del Nord.

2.3.1. Modifica

- (16) Come spiegato ai considerando da 12 a 14 della decisione di avvio del procedimento, il Regno Unito ha ritenuto che le particolari circostanze dell'Irlanda del Nord rendessero necessario un ampliamento dell'ambito di applicazione dell'esenzione dall'AGL in Irlanda del Nord.

⁽⁶⁾ Idem [1].

⁽⁷⁾ L'AGL si applica agli aggregati grezzi importati, ma non agli aggregati contenuti nei prodotti trasformati importati.

⁽⁸⁾ Il 2 aprile 2008, giorno dell'entrata in vigore della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008, l'AGL veniva applicato nella misura di 1,95 GBP/tonnellata.

⁽⁹⁾ GU C 37 del 3.2.2001, pag. 3.

- (17) Il regime di esenzione originario (introduzione progressiva dell'AGL) è stato modificato. L'esenzione si applicava a tutti i tipi di aggregati vergini, ossia non soltanto agli aggregati usati nella fabbricazione di prodotti trasformati, come nel caso dell'esenzione originaria di cui alla decisione N 863/01, ma anche agli aggregati vergini usati direttamente allo stato grezzo ⁽¹⁰⁾.
- (18) L'esenzione era stata fissata all'80 % dell'AGL normalmente dovuto e, nelle intenzioni, aveva carattere transitorio. È entrata in vigore il 1° aprile 2004 e sarebbe dovuta durare fino al 31 marzo 2011 (vale a dire nove anni dopo l'introduzione dell'AGL il 1° aprile 2002).
- (19) Il regime di esenzione è stato sospeso il 1° dicembre 2010.

2.3.2. Accordi in materia ambientale

- (20) Per conseguire più efficacemente gli obiettivi ambientali perseguiti, il Regno Unito ha subordinato l'esenzione alla condizione che i richiedenti concludessero formalmente e rispettassero accordi negoziati con il Regno Unito in base ai quali si impegnano a partecipare a un programma di miglioramenti di carattere ambientale per tutta la durata dell'esenzione.
- (21) I criteri fondamentali per l'ammissione al regime di esenzione erano i seguenti:
- a) per ciascuno dei siti ammissibili dovevano essere in vigore la licenza o le licenze di costruzione e i permessi ambientali regolamentari richiesti ecc.;
 - b) il gestore del sito doveva «aderire» a un regime di controlli ambientali. Il primo controllo doveva essere commissionato e presentato entro 12 mesi dalla data di adesione al regime e successivamente aggiornato ogni due anni.
- (22) Ciascun accordo era adattato individualmente alla situazione della singola cava tenendo conto, ad esempio, delle norme vigenti e delle potenzialità di miglioramento. Le aree di attività interessate erano le seguenti: qualità dell'aria, archeologia e geodiversità, biodiversità, brillamento, responsabilità verso la comunità, polvere, efficienza energetica, acque sotterranee, paesaggio e impatto visivo, rumore, stoccaggio e gestione di sostanze petrolifere e chimiche, ripristino e post-trattamento, uso di alternative agli aggregati primari, acque di superficie, effetti del trasporto esterni al sito e gestione dei rifiuti.
- (23) Il Department of Environment (dipartimento per l'Ambiente) dell'Irlanda del Nord era responsabile del monitoraggio di detti accordi e il regime di esenzione è stato revocato nei confronti delle imprese gravemente inadempienti.

2.3.3. Costi di produzione degli aggregati, prezzo di vendita ed elasticità della domanda rispetto al prezzo

- (24) Per quanto riguarda i costi di produzione degli aggregati, il Regno Unito ha spiegato che essi variavano significativamente da una cava all'altra, come pure i prezzi ⁽¹¹⁾. Il prezzo medio di vendita franco cava per classi diverse di aggregati è riportato in sintesi nella tabella 1 ⁽¹²⁾. Anche i margini di profitto variavano, ma secondo le stime del settore un margine compreso tra il 2 % e il 5 % era una prassi abituale.

Tabella 1

Prezzo di vendita

Tipo di roccia	Prezzo franco cava ante imposte (GBP/t)
Basalto	4,21
Arenaria	4,37

⁽¹⁰⁾ Agli aggregati estratti in Irlanda del Nord e trasportati in qualsiasi luogo della Gran Bretagna si applicava l'aliquota piena dell'AGL. Lo stesso valeva per gli aggregati estratti in Irlanda del Nord usati per la fabbricazione di prodotti trasformati trasportati in Gran Bretagna. Si garantiva in tal modo che gli aggregati e i prodotti trasformati provenienti dall'Irlanda del Nord non godessero di un vantaggio concorrenziale sul mercato della Gran Bretagna.

⁽¹¹⁾ Le informazioni sono state presentate dal Regno Unito ai fini di una valutazione della misura sulla base della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008. Dati relativi ai minerali forniti dal Department of Enterprise, Trade and Investment (dipartimento per le Imprese, il commercio e gli investimenti, in prosieguo «il DETI»), 2009.

⁽¹²⁾ I costi di distribuzione dipendono dalle distanze di trasporto e i costi di trasporto sono compresi tra 0,15 GBP e 0,20 GBP/tonnellata/miglio, considerando che gli aggregati sono consegnati entro un raggio di 10-15 miglia a seconda delle circostanze locali.

Tipo di roccia	Prezzo franco cava ante imposte (GBP/t)
Calcare	3,72
Sabbia e ghiaia	4,80
Altri	5,57
Prezzo medio ponderato	4,42

- (25) A seguito della decisione di avvio del procedimento il Regno Unito ha fornito ulteriori informazioni sui costi di produzione degli aggregati in Irlanda del Nord e in Gran Bretagna. In Irlanda del Nord i costi dell'elettricità e delle licenze di costruzione sono più elevati che in Gran Bretagna. I costi dell'elettricità per una piccola/media impresa in Irlanda del Nord ammontano in media a circa 14 p/kWh, mentre sono pari a 11 p/kWh per le imprese di analoghe dimensioni nel Regno Unito nel suo complesso. I grandi e grandissimi consumatori di elettricità in Irlanda del Nord pagheranno in media 10 p/kWh, rispetto ai circa 8 p/kWh nel Regno Unito nel suo complesso. Secondo le stime fornite dal settore, i costi dell'elettricità e dei carburanti ammontano a circa 30-46 p per tonnellata di aggregato prodotto. Inoltre, le cave dell'Irlanda del Nord devono sostenere costi di pianificazione molto maggiori rispetto a quelle della Gran Bretagna e della Repubblica d'Irlanda. A sostegno di tale affermazione il Regno Unito ha fornito raffronti dei costi.
- (26) Per quanto riguarda, in generale, le differenze di prezzo tra l'Irlanda del Nord e la Gran Bretagna, il Regno Unito aveva spiegato che i fornitori dell'Irlanda del Nord non erano mai stati in grado di applicare lo stesso prezzo della Gran Bretagna. A dimostrazione di tale affermazione il Regno Unito ha fatto riferimento ai prezzi medi degli aggregati in Irlanda del Nord e in Gran Bretagna tra il 2001 e il 2008. Il prelievo all'aliquota piena avrebbe pertanto rappresentato una quota molto maggiore del prezzo di vendita in un mercato già compresso di per sé. Questa incapacità di trasferire i costi sul consumatore è stata storicamente un elemento significativo della mancanza di investimenti nel miglioramento ambientale e si spiega con fattori economici (frammentazione del mercato) e geologici.
- (27) A seguito della decisione di avvio del procedimento il Regno Unito ha fornito informazioni più dettagliate sui prezzi medi degli aggregati, dalle quali risulterebbe che, tranne nel caso dei materiali aggregati speciali e di grande valore, non è economico trasportare aggregati dall'Irlanda del Nord in Gran Bretagna e nemmeno all'interno della Gran Bretagna, ad esempio dalla Scozia a Londra. La tabella 2 mostra i prezzi medi franco cava in Irlanda del Nord e in Gran Bretagna (per il periodo 2006-2011 in Irlanda del Nord e per il 2012 in Gran Bretagna).

Tabella 2 ⁽¹³⁾**Prezzi medi franco cava**

Anno	Prezzo per tonnellata in Irlanda del Nord (GBP)		Prezzo per tonnellata in Gran Bretagna (GBP)	
	Sabbia e ghiaia	Rocce triturate	Sabbia e ghiaia	Rocce triturate
2006	3,81	3,60	9,18	7,34
2007	4,68	4,07	9,08	7,01
2008	3,74	4,84	10,05	8,11
2009	4,80	4,30	10,04	8,03
2010	3,38	4,25	10,47	7,90
2011	2,93	4,30	10,70	7,77
2012			10,02	8,28

⁽¹³⁾ I dati relativi all'Irlanda del Nord sono stati ricavati dall'indagine annuale sui minerali del DETI dell'Irlanda del Nord; i dati relativi alla Gran Bretagna sono stati ricavati dai dati raccolti dall'ufficio nazionale di statistica attraverso l'indagine annuale sui minerali.

- (28) Le informazioni più dettagliate sui prezzi confermano la stessa conclusione già comunicata dal Regno Unito (considerando 26), vale a dire che l'AGL all'aliquota piena avrebbe costituito una quota molto maggiore del prezzo di vendita in un mercato già compresso di per sé. I dati rivelano che, tenendo conto dei costi per tonnellata del trasporto via mare, pari a GBP [...] (*), i materiali aggregati di sabbia e ghiaia o rocce triturate provenienti dall'Irlanda del Nord non sarebbero in grado di competere con i prezzi medi in Gran Bretagna. In generale, il basso prezzo degli aggregati ne preclude la vendita in mercati distanti poiché, persino a un prezzo di [...] GBP/tonnellata, un viaggio di [...] miglia comporterebbe un aumento di almeno il [...] % del prezzo franco cava. Nella maggior parte dei casi è probabile che una cava più vicina potrebbe offrire un prezzo più competitivo.
- (29) Per quanto riguarda l'elasticità della domanda rispetto al prezzo, il Regno Unito ha spiegato che, nel caso degli aggregati, essa varia tra 0,2 e 0,5. L'analisi dei dati relativi alla quantità e al prezzo degli aggregati in Gran Bretagna e in Irlanda del Nord effettuata dal Regno Unito rivela che l'elasticità della domanda rispetto al prezzo della maggior parte dei tipi di aggregato era compresa tra valori vicini allo zero e circa 0,52. A seguito della decisione di avvio del procedimento il Regno Unito ha dimostrato che le stime dell'elasticità della domanda rispetto al prezzo per la Gran Bretagna non possono essere applicate all'Irlanda del Nord a causa delle differenze esistenti tra i due mercati. Pertanto, le cifre fornite inizialmente non sono rilevanti per il mercato dell'Irlanda del Nord. Il Regno Unito ha comunicato di aver provato a calcolare il valore dell'elasticità valido soltanto per l'Irlanda del Nord, senza tuttavia riuscire a reperire i dati rilevanti a tal fine.
- (30) A seguito della decisione di avvio del procedimento il Regno Unito ha fornito informazioni sul modo in cui le differenze di prezzo incidono sulla domanda nel mercato dell'Irlanda del Nord. Informazioni a tale riguardo sono pervenute da quattro delle cinque maggiori imprese operanti nel settore dell'industria estrattiva in Irlanda del Nord. Poiché i costi di trasporto tendono a limitare il mercato in cui le cave possono vendere i loro prodotti a prezzi competitivi, è stato difficile individuare un rapporto diretto tra prezzi e quote di mercato. È più probabile che la domanda e la quota di mercato reagiscano all'inizio o alla conclusione di grandi progetti di costruzione a livello locale, piuttosto che a differenze di prezzo a livello nazionale. Inoltre, dato che le imprese che detengono la quota maggiore del mercato in Irlanda del Nord vendono, talvolta, anche prodotti speciali di qualità più elevata, non sarebbe accurato determinare la tendenza del mercato sulla base di un confronto tra i produttori. Nondimeno il Regno Unito dimostra che le differenze di prezzo incidono effettivamente sulla domanda, ma perlopiù a livello locale. Le imprese che operano in prossimità del confine con la Repubblica d'Irlanda, ossia entro 23 miglia circa dalla frontiera, hanno dimostrato di aver subito una contrazione notevole delle vendite quando hanno aumentato i prezzi. Dati specifici sono stati forniti riguardo a [...] e [...]. La tabella 3 mostra l'impatto delle variazioni di prezzo dei siti [...] e [...] [...] tra il 2009 e il 2013; tali dati dimostrano che la revoca della sospensione dell'esenzione nel 2010 ha causato una riduzione significativa dei volumi delle vendite e delle entrate. Provando, poi, a trasferire sul consumatore l'importo del prelievo intero, si nota che i siti [...] e [...] [...] hanno registrato un calo del [...] % delle vendite, ossia una diminuzione significativa.

Tabella 3

Impatto delle variazioni di prezzo dei siti [...] e [...] tra il 2009 e il 2013

Anno	Tonnellate	Vendite	Prezzo medio
2009	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]

- (31) I siti di fabbricazione dei prodotti trasformati vicini al confine con la Repubblica d'Irlanda hanno registrato riduzioni significative delle vendite anche quando hanno provato a trasferire per intero sul consumatore i costi dell'AGL. Ad esempio, [...] [...] a [...], che si trova a solo un miglio di distanza dal confine, ha subito un calo della produzione da [...] m³ nel 2005 a soli [...] m³ nel 2013 a causa dell'aumento del prezzo dei materiali.

(*) Segreto commerciale.

- (32) Inoltre, il Regno Unito ha fornito informazioni relative all'andamento del settore delle infrastrutture e delle altre opere pubbliche tra il 2000 e il 2012; tali informazioni dimostrano che tra il 2007 e il 2009 c'è stato un aumento dei lavori pubblici eseguiti, seguito da un calo e da una leggera ripresa nel 2012. La Commissione rileva tuttavia che l'attività di costruzione in generale è stata influenzata dalla crisi economica e che pertanto le tendenze riscontrate non possono essere considerate singolarmente in quanto potrebbero essere dovute alla situazione economica e alle tendenze nel settore delle costruzioni.
- (33) Il Regno Unito ha comunicato anche i prezzi di offerta delle gare d'appalto per gli aggregati acquistati dal Northern Ireland Roads Procurement Department (dipartimento Appalti di lavori stradali dell'Irlanda del Nord) nel periodo 2007-2013 (tabella 4), compresi i costi di trasporto fino ai depositi locali del Roads Department (dipartimento Strade). I dati dimostrano chiaramente che dopo il 2010, vale a dire dopo la sospensione dell'esenzione dall'AGL, i prezzi sono diminuiti, anche drasticamente, oppure sono lievemente aumentati, ma in misura molto inferiore all'importo dell'AGL all'aliquota piena, ossia 1,95 GBP. Ciò dimostra che, anche per quanto riguarda le vendite pubbliche, i produttori di aggregati dell'Irlanda del Nord non potevano trasferire l'AGL sui loro clienti. Questo fatto è tanto più evidente in quanto è meno probabile che il settore pubblico sia stato colpito dalla crisi economica e le opere pubbliche, come quelle realizzate dal dipartimento Strade, hanno aumentato la loro quota della domanda complessiva di aggregati.

Tabella 4

Prezzi di offerta delle gare d'appalto degli aggregati acquistati dal dipartimento Appalti di lavori stradali dell'Irlanda del Nord nel periodo 2007-2013

Anno	Pietrisco da 10 mm (GBP)	Sabbia per calcestruzzo (GBP)	Pietra di tipo 3 (GBP)
2007	8,43	9,52	4,67
2008	8,49	9,52	4,70
2009	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]

2.3.4. Mercato degli aggregati dell'Irlanda del Nord

- (34) Dato che dell'esenzione dall'AGL hanno beneficiato soltanto le cave dell'Irlanda del Nord e non quelle nel resto del Regno Unito, quest'ultimo ha fornito informazioni sui motivi per cui il mercato degli aggregati dell'Irlanda del Nord è un mercato geografico diverso dal mercato generale del Regno Unito, nonché su dove risiedano tali differenze.
- (35) Il Regno Unito dimostra che il mercato degli aggregati dell'Irlanda del Nord e quello della Gran Bretagna sono separati e distinti l'uno dall'altro e hanno scarsissime interazioni. Il mercato degli aggregati tende a essere di natura locale a causa dei costi relativamente elevati del trasporto del materiale rispetto al prezzo di vendita. Sulla base dei dati messi a disposizione dal dipartimento Trasporti, il Regno Unito ha calcolato che il costo medio del trasporto su strada di una tonnellata di aggregati ammonta a 0,855 GBP/tonnellata/miglio. A causa del prezzo basso, nel caso di viaggi lunghi i prodotti ricavati da aggregati sono meno competitivi dei materiali ottenuti da cave più vicine al cliente. Inoltre, gli esportatori di materiali aggregati hanno stimato che i costi del trasporto via mare di aggregati tra l'Irlanda del Nord e la Gran Bretagna sarebbe di circa [...] GBP/tonnellata. Al costo del trasporto via mare andrebbe poi aggiunto quello del necessario trasporto su strada dalla cava al porto e dalla banchina di sbarco al luogo di utilizzo. Il Regno Unito dimostra altresì che il trasporto di aggregati tra le due aree considerate è antieconomico, tranne nel caso delle pietre speciali colorate o dei materiali aggregati di prezzo più elevato. Si stima che anche per questi materiali vi sia un costo ulteriore pari a [...] GBP/tonnellata per il trasporto su strada da una banchina in Gran Bretagna al più vicino impianto di produzione di asfalto.

- (36) L'offerta di aggregati in Irlanda del Nord è molto diversa da quella in Gran Bretagna sia in termini di disponibilità di materiali sia per il numero delle imprese che coltivano cave. Grazie alle sue caratteristiche geologiche l'Irlanda del Nord può vantare la più ampia varietà di tipi di roccia rispetto a qualsiasi regione di dimensioni analoghe nel Regno Unito. Le cave sono distribuite in maniera relativamente uniforme in tutta l'Irlanda del Nord. Mentre le diverse contee hanno giacimenti più consistenti di determinati tipi di roccia, gli aggregati di rocce triturate sono ampiamente interscambiabili e garantiscono una grande abbondanza di rocce idonee all'uso come aggregati nell'intera area considerata. Per contro, la Gran Bretagna non ha la stessa varietà geologica. Grazie ai diversi e abbondanti giacimenti di rocce, diffusi uniformemente in tutta la regione e vicini a tutti i mercati principali, l'Irlanda del Nord dispone di risorse molto maggiori di prodotti intercambiabili rispetto al mercato della Gran Bretagna. Tale situazione acuisce la concorrenza in Irlanda del Nord e riduce i margini a disposizione dei produttori nordirlandesi di aggregati per aumentare i loro prezzi.
- (37) Come indicato dal Regno Unito, anche la quota di gran lunga maggiore di cave indipendenti e il maggior numero di cave per miglio quadrato in Irlanda del Nord determinano una concorrenza più forte tra i fornitori di aggregati. In Gran Bretagna oltre il 75 % di tutti gli aggregati sono forniti dalle cinque imprese maggiori⁽¹⁴⁾, mentre in Irlanda del Nord le cinque imprese maggiori rappresentano soltanto il 39 % della produzione complessiva locale di aggregati.
- (38) Il Regno Unito dimostra che i due mercati sono caratterizzati da tendenze della domanda differenti perché la contrazione della domanda di aggregati durante la crisi economica e a partire dalla stessa è stata molto maggiore in Irlanda del Nord che in Gran Bretagna. Inoltre, quando l'attività nel settore delle costruzioni e la domanda di aggregati diminuiscono, aumenta la concorrenza tra i gestori delle cave per accaparrarsi la domanda rimanente.
- (39) In Irlanda del Nord vi è una tendenza molto più forte verso le attività autonome; inoltre, l'integrazione verticale tra la produzione di aggregati, cemento e calcestruzzo è molto meno comune nel mercato dell'Irlanda del Nord che in Gran Bretagna, dove, come indicato al considerando 37, le cinque imprese maggiori controllano ben il 75 % della produzione di aggregati. Queste stesse imprese controllano altresì il 70 % di tutta la produzione di calcestruzzo premiscelato e gran parte degli impianti di asfalto, che sono entrambi mercati chiave per le vendite di aggregati. Pertanto, quando l'attività di costruzione cala e con essa anche la domanda di calcestruzzo e asfalto, le cinque imprese maggiori della Gran Bretagna possono controllare la riduzione delle loro capacità di produzione di aggregati. In Gran Bretagna, infatti, la fornitura di aggregati si adegua più facilmente alla domanda, limitando la spinta al ribasso dei prezzi. L'Irlanda del Nord si differenzia per l'assenza di integrazione verticale sul mercato; quando l'attività di costruzione e la domanda di aggregati diminuiscono, aumenta la concorrenza tra i gestori delle cave per accaparrarsi la domanda rimanente. Tale situazione rende il mercato dell'Irlanda del Nord molto più competitivo di quello della Gran Bretagna, con un numero maggiore di cave per miglio quadrato e pro capite e una quota maggiore di cave indipendenti che cercano di vendere i loro prodotti a impianti indipendenti e autonomi di fabbricazione di prodotti trasformati.
- (40) Inoltre, il Regno Unito ha dimostrato che il mercato degli aggregati dell'Irlanda del Nord e quello della Repubblica d'Irlanda sono molto simili.

2.3.5. Esposizione commerciale

- (41) Dopo la decisione di avvio del procedimento il Regno Unito ha fornito informazioni sull'esposizione commerciale dell'industria degli aggregati dell'Irlanda del Nord nel periodo 2002-2013. A causa delle norme sulla pubblicità della Her Majesty's Revenue and Customs (Agenzia delle entrate fiscali e doganali del Regno Unito, in prosieguo «l'HMRC»), i dati statistici ufficiali comprendevano soltanto cifre amalgamate semestrali, che non consentivano di ripartire l'esposizione commerciale in base al tipo di aggregato; inoltre, mancavano del tutto i dati statistici relativi al commercio di alcuni anni. Vi sono state anche altre difficoltà, dovute alla mancanza di dati ufficiali sulla produzione di calcestruzzo trasformato e di prodotti di asfalto trasformati. In questi casi il Regno Unito si è avvalso di stime⁽¹⁵⁾ del mercato fornite dalla Quarry Products Association Northern Ireland

⁽¹⁴⁾ La concentrazione di un numero esiguo di grandi imprese e l'integrazione verticale delle loro attività sono state indicate come alcuni dei motivi per cui l'ufficio per il Commercio equo (Office of Fair Trading, in prosieguo «l'OFT») ha segnalato i mercati degli aggregati, del cemento e del calcestruzzo alla Competition Commission (commissione per la concorrenza) nell'agosto 2011. In tale segnalazione l'OFT distingue il mercato dell'Irlanda del Nord dal mercato generale del Regno Unito sulla base delle sue caratteristiche. Inoltre, l'OFT ha ritenuto che il mercato degli aggregati dell'Irlanda del Nord non sollevi gli stessi timori in relazione alla concorrenza rispetto al mercato generale del Regno Unito.

⁽¹⁵⁾ Questi dati riprendono per la maggior parte le cifre contenute nella relazione *InterTradeIreland* di Grant Thornton, del 2012, e proiettano i dati in avanti e indietro a seconda delle variazioni percentuali annue della produzione complessiva del settore delle costruzioni in Irlanda del Nord. Le cifre sono state inoltre verificate da operatori chiave del settore i quali hanno accertato che sono stime ragionevoli.

(Associazione dei prodotti di cava dell'Irlanda del Nord, in prosieguo «QPANI»). Data la mancanza di statistiche nazionali per altre categorie di prodotti, il Regno Unito ha fornito le migliori stime per le esposizioni commerciali di rocce triturate, prodotti di calcestruzzo trasformati, sabbia e asfalto. Nondimeno, anche tenendo conto di tali limitazioni, il Regno Unito è del parere che i dati sull'esposizione commerciale siano indicativi del livello degli scambi commerciali tra la Repubblica d'Irlanda e l'Irlanda del Nord. L'esposizione commerciale è illustrata in dettaglio nella tabella 5. Le cifre si basano su dati annuali o semestrali relativi alle importazioni ed esportazioni e alla produzione annuale che sono stati trasmessi anche alla Commissione.

Tabella 5

Esposizione commerciale

Aggregati di rocce triturate (GBP)						
	2006-2007	2008-2009				
Importazioni	13 699 717	5 986 891				
Esportazioni	28 519 715	19 938 824				
Valore stimato delle vendite sul mercato nazionale	160 426 000	143 524 581				
Esposizione commerciale (importazioni + esportazioni)/(importazioni + vendite)	24,25 %	17,34 %				
Prodotti di calcestruzzo trasformati (GBP)						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Importazioni	10	10	9	7	7,5	7,5
Esportazioni	70	35	28	21	16	15
Valore stimato delle vendite sul mercato nazionale	325	276	210	210	216	226
Esposizione commerciale (importazioni + esportazioni)/(importazioni + vendite)	23,9 %	15,7 %	16,9 %	12,9 %	10,5 %	9,6 %
Prodotti di asfalto trasformati e sabbia ⁽¹⁾ (GBP)						
	2007-2008	2009-2010	2011-2012			
Importazioni di prodotti di asfalto e sabbia	1 540 633	1 909 210	4 489 366			
Esportazioni di prodotti di asfalto e sabbia	12 382 394	6 220 782	4 670 559			
Valore stimato delle vendite sul mercato nazionale di prodotti di asfalto e sabbia	384 518 301	310 666 790	293 343 700			
Esposizione commerciale (importazioni + esportazioni)/(importazioni + vendite)	3,61 %	2,60 %	3,08 %			

⁽¹⁾ Il Regno Unito ha dimostrato che le importazioni di prodotti di asfalto e sabbia sono cresciute drasticamente nel periodo 2011-2012 a seguito della sospensione dell'AGL nel 2010. Tuttavia, a causa delle norme sulla pubblicità dell'HMRC, è difficile comprendere quale parte di tale aumento sia da attribuirsi alla sabbia e quale, invece, ai prodotti di asfalto trasformati. Nondimeno è probabile che gran parte dell'aumento citato sia da ricondurre ai prodotti di asfalto trasformati importati dalla Repubblica d'Irlanda. Mentre la sabbia rimane soggetta all'AGL al momento dell'importazione nel Regno Unito, i prodotti di asfalto trasformati ne sono esenti e pertanto potrebbero beneficiare di costi di produzione inferiori, risultando così più concorrenziali dell'asfalto locale nello stesso mercato dell'Irlanda del Nord.

- (42) Le cifre riportate nella tabella 5 dimostrano che l'industria degli aggregati dell'Irlanda del Nord è soggetta a un livello notevole di esposizione commerciale per quanto riguarda le vendite di rocce triturate. Il Regno Unito dimostra che le importazioni non dichiarate di aggregati in Irlanda del Nord sono aumentate in modo significativo dopo l'introduzione dell'AGL nel 2002. È probabile che il livello delle importazioni non dichiarate abbia ripreso a crescere dopo la sospensione dell'esenzione dall'AGL nel 2010. Nell'ambito di un'indagine condotta nel 2002 dall'università dell'Ulster è stato conteggiato il numero di autocarri che hanno trasportato aggregati in Irlanda del Nord passando attraverso otto dei principali valichi confinari. Dall'indagine è emerso che ogni giorno fino a 89 autocarri erano impegnati nel trasporto di aggregati, ma per trasportare la quantità totale annua di tutte le importazioni ufficialmente dichiarate sarebbero bastati 243 autocarri nel corso dell'intero anno. Ne consegue che il livello reale delle importazioni di aggregati potrebbe essere stato pari a 133 volte quello riportato nelle statistiche ufficiali per il 2002; ciò significa che le esposizioni commerciali stimate sono probabilmente molto inferiori al livello effettivo di esposizione commerciale.

2.3.6. Trasferimento e contrazione delle vendite

- (43) Per quanto riguarda il trasferimento dei maggiori costi di produzione sul consumatore finale e le potenziali contrazioni delle vendite, dalle informazioni fornite dal Regno Unito risulta che, dopo l'introduzione dell'AGL nel 2002, il prezzo medio degli aggregati in Irlanda del Nord è aumentato in misura molto inferiore a quanto ci si sarebbe potuti aspettare se l'AGL fosse stato trasferito totalmente sul consumatore, e che ciò era dovuto a una contrazione delle vendite legali che è stata, in proporzione, molto maggiore di quella registrata in Gran Bretagna.
- (44) Il Regno Unito aveva spiegato altresì che nell'esercizio conclusosi il 31 marzo 2003 le vendite di aggregati di basso livello e di materiale di riporto sono diminuite rispetto ai due anni precedenti l'introduzione dell'AGL. La produzione di aggregati in cave ufficiali nell'anno civile 2002 è stata notevolmente inferiore alla tendenza accertata delle vendite di aggregati (in generale, negli ultimi 30 anni le vendite di aggregati hanno registrato in Irlanda del Nord una tendenza al rialzo). In Gran Bretagna la produzione di aggregati è diminuita nel 2002 del 5,7 % rispetto al lieve aumento dell'anno precedente (ma l'analisi tendenziale ha rivelato che in Gran Bretagna la produzione aveva registrato generalmente una tendenza al ribasso nei dieci anni precedenti).
- (45) Il Regno Unito ha spiegato altresì che, dopo l'introduzione dell'AGL nella misura di 1,60 GBP/tonnellata, nel 2002 il prezzo medio degli aggregati in Irlanda del Nord era cresciuto di circa 0,25-0,30 GBP/tonnellata rispetto al 2001, mentre in Gran Bretagna era aumentato di 1-1,40 GBP/tonnellata. Anche ammettendo che detto prezzo medio includa gli aggregati utilizzati nei prodotti trasformati, che in Irlanda del Nord hanno beneficiato di un'esenzione dell'80 % nell'ambito dell'originario regime di credito decrescente del 2002, ciò significa che i gestori delle cave in Irlanda del Nord dovevano sostenere una quota sostanziale del prelievo. Nell'ipotesi che per la fabbricazione dei prodotti trasformati venisse utilizzata la metà della produzione di aggregati dell'Irlanda del Nord e che il loro prezzo non fosse influenzato dal prelievo del 2002, secondo il Regno Unito ciò significa comunque che, in media, su ogni tonnellata di aggregati venduti per essere usati allo stato grezzo gravava oltre 1 GBP/tonnellata del prelievo.
- (46) A seguito della decisione di avvio del procedimento, il Regno Unito ha chiarito ulteriormente la propria affermazione riportata al considerando 45 secondo cui, dopo l'introduzione dell'AGL, in Irlanda del Nord il prezzo medio è aumentato in misura molto inferiore rispetto all'aliquota del prelievo, mentre in Gran Bretagna è salito di 1-1,40 GBP/tonnellata, dato che i fabbricanti di prodotti trasformati ricavati dagli aggregati non avevano mai pagato l'aliquota piena dell'AGL. Il Regno Unito ha messo a disposizione stime da cui risulta che una quantità compresa tra un terzo e la metà di tutti gli aggregati prodotti in Irlanda del Nord è destinata alla fabbricazione di prodotti trasformati. Anche applicando, per pura ipotesi, alla cifra più elevata l'intera esenzione del 100 %, valida per i prodotti trasformati nel primo anno di vigenza del prelievo, e presupponendo, di conseguenza, che i costi di produzione non siano aumentati a seguito del prelievo sul 50 % degli aggregati, si otterrebbe soltanto il raddoppio dell'aumento del prezzo sul restante 50 %. Tale raddoppio indicherebbe che l'aumento del prezzo ottenuto è stato di 0,50-0,60 GBP/tonnellata, che è in ogni caso notevolmente inferiore all'aumento verificatosi in Gran Bretagna ed è ben lontano dal trasferire sul consumatore l'intero costo aggiuntivo di 1,60 GBP/tonnellata dovuto al prelievo nel primo anno di applicazione.
- (47) Il Regno Unito ha fornito anche dati raccolti tra campioni rappresentativi del settore degli aggregati dell'Irlanda del Nord e riguardanti le tendenze della produzione di aggregati, il fatturato e i profitti. Le tendenze indicate, però, sono indissolubilmente collegate a quelle del mercato delle costruzioni e alla recessione economica iniziata nel 2008.
- (48) I dati hanno dimostrato che la redditività e i prezzi erano già talmente bassi prima della sospensione del regime di esenzione che un assorbimento totale dell'imposta non sarebbe stato finanziariamente sostenibile. Per contro, le imprese hanno dimostrato di aver trasferito l'imposta sul consumatore e di aver dovuto accettare, in cambio, ulteriori contrazioni delle vendite in aggiunta a quelle già causate dalla grave situazione economica. Per poter continuare a svolgere la propria attività le imprese hanno dovuto rinviare investimenti di capitale essenziali e licenziare dipendenti. I risultati dell'indagine dimostrano che sarebbe stato rischioso trasferire sul consumatore il

prelievo di 1,95 GBP/tonnellata, perché i prezzi al consumatore sarebbero aumentati in misura compresa tra il 50 % e il 66 %. A causa anche della situazione economica, i consumatori non sono disposti a pagare prezzi più elevati e preferiscono, invece, rinviare gli investimenti o rivolgersi a concorrenti per acquistare materiali alternativi o per ottenere un prezzo più concorrenziale, arrecando così gravi danni al settore degli aggregati in Irlanda del Nord sotto forma di perdite di clienti, contrazioni dei volumi delle vendite e una pressione a ridurre ulteriormente i margini di profitto.

- (49) Pertanto, sebbene i dati raccolti tra i campioni rappresentativi del settore degli aggregati dell'Irlanda del Nord forniscano indicazioni valide circa l'andamento del fatturato e dei profitti di tale settore, non possono essere dissociati dal contesto economico e da soli non sono decisivi per valutare gli effetti dell'AGL applicato per intero.

2.3.7. Altre informazioni

- (50) All'epoca della notifica originaria, il bilancio annuo stimato del regime di esenzione (risorse statali previste) era compreso tra 15 milioni di GBP (2004-2005) e 35 milioni di GBP (2010-2011).
- (51) Per quanto riguarda il numero di beneficiari, si stimava che l'esenzione si sarebbe potuta applicare a circa 170 gestori di cave.
- (52) L'autorità competente a concedere l'esenzione dall'AGL in Irlanda del Nord era l'HMRC.

2.3.8. Motivi dell'avvio del procedimento d'indagine formale

- (53) Come spiegato ai considerando da 47 a 54 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione nutriva dubbi circa la conformità al trattato, in particolare all'articolo 110, della modifica dell'esenzione dall'AGL applicabile in Irlanda del Nord. Tali dubbi hanno impedito alla Commissione, in quella fase, di considerare la misura compatibile con il mercato interno.
- (54) La Commissione ha ritenuto che l'AGL corrispondesse a un'imposizione interna ai sensi dell'articolo 110 del trattato e che la sua applicazione distinguesse, peraltro in maniera non giustificabile, tra i produttori dell'Irlanda del Nord e quelli di altri Stati membri.
- (55) Come spiegato al punto 56 della decisione di avvio del procedimento, sulla base della giurisprudenza pertinente la Commissione ha ritenuto, a seguito dell'annullamento della decisione del 7 maggio 2004, che la misura applicata a partire da quella data (e fino alla sua sospensione il 1° dicembre 2010) debba essere considerata illegale. La Commissione ha affermato inoltre che valuterà sempre la compatibilità di aiuti di Stato illegali con il mercato interno in base ai criteri sostanziali previsti dagli strumenti in vigore al momento della concessione dell'aiuto⁽¹⁶⁾. Poiché l'aiuto deve essere considerato illegale ed è stato concesso nel periodo di applicabilità della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001 nonché dopo la pubblicazione della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008⁽¹⁷⁾, la Commissione ha valutato la compatibilità del regime di esenzione dall'AGL conformemente ai seguenti strumenti in vigore al momento della concessione dell'aiuto:
- a) la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001;
 - b) la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008 a partire dal 2 aprile 2008.
- (56) Per quanto riguarda la valutazione della misura in oggetto in base alla disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001, la Commissione è giunta alla conclusione che le condizioni di compatibilità da esse previste possono essere considerate soddisfatte. La Commissione ha nondimeno rammentato che i dubbi espressi in merito all'articolo 110 del trattato le impedivano in quella fase di ritenere la misura compatibile con il mercato interno sulla base della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001.
- (57) Per quanto riguarda la compatibilità della misura in oggetto con la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008, la Commissione ha concluso che:
- a) l'esenzione dall'AGL in Irlanda del Nord contribuisce, almeno indirettamente, a migliorare il livello della tutela ambientale e non compromette gli obiettivi generali perseguiti dall'AGL in conformità del punto 151 della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008;

⁽¹⁶⁾ Comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi (GU C 119 del 22.5.2002, pag. 22).

⁽¹⁷⁾ Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale del 2008 (GU C 82 dell'1.4.2008, pag. 1).

- b) i beneficiari dell'esenzione sono selezionati secondo criteri obiettivi e trasparenti in conformità del punto 158, lettera a), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008;
- c) l'imposta al netto dello sgravio consente l'aumento sostanziale dei costi di produzione di cui al punto 158, lettera b), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008;
- d) la condizione della proporzionalità dell'aiuto di cui al punto 159 della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008 è soddisfatta perché i beneficiari dell'esenzione dall'AGL in Irlanda del Nord continuano a pagare il 20 % dell'imposta.
- (58) Sebbene le informazioni fornite dal Regno Unito dimostrassero un aumento assai significativo dei costi di produzione dovuto all'AGL, probabilmente tale che non avrebbe potuto essere normalmente trasferito sul consumatore senza che si verificasse una contrazione notevole delle vendite, in quella fase la Commissione non poteva concludere, alla luce delle informazioni fornite e, in particolare, delle informazioni non sufficientemente dettagliate, che fosse soddisfatta la condizione di compatibilità di cui al punto 158, lettera c), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008.
- (59) Ai sensi del punto 158, lettera c), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008, la conformità al criterio della necessità comporta che l'aumento sostanziale dei costi di produzione di cui al considerando 58 non possa essere trasferito sul consumatore senza che si verifichi una contrazione notevole delle vendite. A tale riguardo gli Stati membri possono fornire stime relative, tra l'altro, all'elasticità del prezzo del prodotto nel settore interessato nell'ambito del rilevante mercato geografico, nonché stime del calo delle vendite e/o dei profitti per le imprese operanti nel settore interessato o appartenenti alla categoria interessata.
- (60) In tale contesto la Commissione ha rilevato che le argomentazioni del Regno Unito secondo cui l'aumento dei costi di produzione non poteva essere trasferito sul consumatore senza che ciò comportasse una contrazione notevole delle vendite si basavano su un confronto dell'aumento di prezzo dovuto all'introduzione dell'AGL (circa 0,25 – 0,30 GBP/tonnellata nel 2002 rispetto al 2001 in Irlanda del Nord, mentre in Gran Bretagna l'aumento era stato di 1 – 1,40 GBP/tonnellata). Per quanto riguarda la contrazione delle vendite (legali) in Irlanda del Nord, la Commissione ha rilevato che la variazione, in termini complessivi per tutti i tipi di aggregati, era compresa tra – 17,6 % (2001-2003) e – 22,8 % (2002-2003) e che esse erano in proporzione molto maggiori di quelle registrate in Gran Bretagna. La Commissione ha ritenuto che tali argomentazioni potessero essere considerate un'indicazione delle difficoltà incontrate nel trasferire sul consumatore gli accresciuti costi di produzione in Irlanda del Nord.
- (61) Tuttavia, la Commissione ha fatto presente che il Regno Unito non aveva fornito dati sufficientemente dettagliati per dimostrare e quantificare l'impatto su tali argomentazioni della circostanza che i fabbricanti di prodotti trasformati ricavati dagli aggregati non avevano mai pagato l'AGL per intero perché la sua introduzione in Irlanda del Nord era stata scaglionata.
- (62) Inoltre, per quanto riguarda la dimostrazione delle contrazioni delle vendite, il Regno Unito non aveva fornito spiegazioni in merito all'andamento dei mercati degli aggregati in Irlanda del Nord dopo il 2002. La figura 2 della relazione inviata dalla Quarry Products Association Northern Ireland per lo studio di mercato dell'OFT relativo al settore degli aggregati nel Regno Unito ⁽¹⁸⁾, trasmessa dal Regno Unito, ha dimostrato che tra il 2004 e il 2007 si è verificato un aumento della produzione.
- (63) Nelle sue osservazioni il Regno Unito ha dichiarato che l'aumento dei costi ha intaccato il fatturato degli operatori e ridotto i loro profitti, ma non ha fornito dati a sostegno di tale affermazione.
- (64) Per dimostrare la propria conformità alla condizione della compatibilità di cui al punto 158, lettera c), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008, il Regno Unito aveva trasmesso soltanto dati relativi al settore in generale, senza fornire campioni rappresentativi dei singoli beneficiari riferiti, per esempio, alle loro dimensioni.
- (65) Infine, la Commissione ha rilevato che le osservazioni del Regno Unito facevano ritenere che l'elasticità del prezzo della maggior parte degli aggregati variasse da valori vicini allo zero a circa 0,52, vale a dire un prezzo relativamente anelastico. In linea di principio ciò significherebbe che l'aumento dei costi di produzione avrebbe potuto essere trasferito sul consumatore finale. Il Regno Unito non aveva fornito ulteriori spiegazioni né calcoli riguardanti specificamente l'impatto della relativa anelasticità, così come risultava dalle argomentazioni presentate in merito alla capacità o meno di trasferire l'aumento dei costi di produzione sul consumatore finale.

⁽¹⁸⁾ Cfr.: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402142426/http://www.oft.gov.uk/OFTwork/markets-work/aggregates/>, accesso effettuato il 18 luglio 2014.

3. OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI

3.1 Osservazioni ricevute da QPANI il 23 settembre 2011

- (66) QPANI ha comunicato che i produttori di aggregati dell'Irlanda del Nord hanno aderito al regime di esenzione in buona fede, confidando sul fatto che il Regno Unito aveva chiesto l'approvazione della Commissione e che questa aveva adottato una decisione positiva. Inoltre, avevano concluso accordi in materia ambientale che comportavano notevoli investimenti da parte loro.
- (67) I richiedenti che avevano contestato la decisione della Commissione di approvare il regime di esenzione non avevano mai dimostrato mediante esempi che gli aggregati importati fossero effettivamente oggetto di discriminazione.
- (68) QPANI sostiene che l'eventuale restituzione dell'aiuto di Stato sarebbe in contrasto con le legittime aspettative dei gestori di cave dell'Irlanda del Nord circa la legittimità dell'aiuto. Poiché i gestori di cave hanno già effettuato investimenti per realizzare migliorie ambientali, in caso di un'ingiunzione di recupero si troverebbero, di fatto, a dover sostenere i costi due volte. Inoltre, tale recupero sarebbe in contrasto con il principio della certezza del diritto.
- (69) QPANI afferma, poi, che gli aggregati importati in Irlanda del Nord sono sempre stati di quantità esigua e dimostra che, dopo l'introduzione dell'AGL, le importazioni sono effettivamente aumentate perché c'è stato un maggiore sviluppo dell'edilizia abitativa privata ed è aumentata la spesa nel settore delle opere pubbliche.
- (70) Per quanto riguarda l'impossibilità di trasferire l'AGL sul consumatore, QPANI rileva che l'aumento sostanziale dei costi di produzione, già riconosciuto dalla Commissione, non poteva essere trasferito a causa dell'eccesso di capacità nel settore degli aggregati e della competitività molto maggiore nel mercato dell'Irlanda del Nord. Inoltre, l'Irlanda del Nord dispone di grandi quantità di materiali esenti dall'AGL, come lo scisto, che è utilizzato in progetti di costruzione sia pubblici che privati e dagli agricoltori. Un'indagine condotta da QPANI riguardo alle vendite private mensili di pietra (settembre 2001-settembre 2002) ha dimostrato che c'è stata una contrazione notevole delle attività a partire dall'aprile 2002 rispetto all'anno precedente. Il reparto di Statistica del Department of Enterprise Trade and Investment (dipartimento per le Imprese, il commercio e gli investimenti) dell'Irlanda del Nord ha rivelato nella dichiarazione annuale sui minerali relativa al 2002 che in Irlanda del Nord si era verificato un calo della produzione di aggregati di circa 2,7 milioni di tonnellate, pari a circa l'11 % della produzione.
- (71) QPANI ha comunicato che l'indagine *Introduction of the Aggregates Levy — One Year On, third report of session 2003 — 2004* (Introduzione del prelievo sugli aggregati — Un anno dopo, terza relazione per il periodo 2003-2004) del Northern Ireland Affairs Committee (comitato per gli Affari dell'Irlanda del Nord) dimostra chiaramente che l'introduzione dell'AGL ha avuto un impatto sulle vendite di aggregati e sui livelli occupazionali.
- (72) QPANI sostiene che l'aumento della produzione di aggregati verificatosi in Irlanda del Nord tra il 2004 e il 2007 è da ricondurre a una maggiore attività nel settore delle costruzioni nella regione.
- (73) QPANI sostiene inoltre che l'aumento dei costi ha intaccato i margini di profitto dei gestori; lo dimostrerebbe il fatto che i prezzi sono cresciuti soltanto di 0,25-0,30 GBP, come indicato al considerando 81 della decisione di avvio del procedimento. I prezzi hanno pertanto assorbito la maggior parte dell'aumento dei costi di produzione dovuto all'AGL e, trattandosi di un settore industriale ad alta intensità di capitale e con costi generali elevati, è divenuto evidente che i già stretti margini di profitto dei gestori si sono ulteriormente ridotti.
- (74) QPANI sostiene che i dati relativi all'elasticità del prezzo si riferiscono al mercato degli aggregati in Gran Bretagna e non rispecchiano la situazione in Irlanda del Nord.

3.2 Osservazioni della British Aggregates Association (Associazione britannica degli aggregati, in prosieguo «la BAA») ricevute il 23 settembre 2011

- (75) La BAA afferma che per il Regno Unito sarebbe impossibile rimediare retroattivamente alla discriminazione fiscale dei prodotti importati da altri Stati membri. Sostiene altresì che, anche se il Regno Unito restituisse tutti gli importi pagati a titolo di prelievo sugli aggregati per i prodotti importati in Irlanda del Nord da altri Stati membri, tale fatto non annullerebbe il forte effetto dissuasivo della discriminazione fiscale. Pertanto l'approvazione retroattiva del regime di esenzione non sarebbe possibile.

- (76) La BAA sostiene che il regime di esenzione dall'AGL non è conforme alla disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001 perché l'AGL non avrebbe un significativo effetto positivo in termini di tutela dell'ambiente, come richiesto al punto 51, paragrafo 2, lettera a), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001, il regime di esenzione del 2004 non sarebbe stato approvato al momento dell'adozione dell'AGL, come richiesto al punto 51, paragrafo 2, lettera b), della suddetta disciplina, e il 20 % non sarebbe una parte significativa dell'imposta, come richiesto al punto 51, paragrafo 1, lettera b), della medesima disciplina.
- (77) La BAA sostiene altresì che il regime di esenzione non è conforme neppure alla disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008 perché l'esenzione dall'AGL comprometterebbe il conseguimento degli obiettivi ambientali perseguiti dall'imposta stessa, in contrasto con il punto 151 della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008, avendo causato «importazioni» significative di aggregati dall'Irlanda del Nord in Gran Bretagna a partire dal 2004. Ciò farebbe ritenere che siano state eluse le norme che prevedono la tassazione all'aliquota piena degli aggregati estratti in Irlanda del Nord ma utilizzati in Gran Bretagna.
- (78) Inoltre, la BAA ha fatto presente che l'esenzione dall'AGL non è conforme al punto 158, lettera c), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008 non essendo stata dimostrata l'impossibilità di trasferire sul consumatore l'aumento sostanziale dei costi di produzione. Nello specifico, i dati economici presentati dal Regno Unito e citati ai considerando da 21 a 23 della decisione di avvio del procedimento sono non plausibili e potenzialmente fuorvianti. A quanto asserito, i prezzi medi comunicati dal Regno Unito non sono significativi perché esistono molti tipi diversi di aggregati e, di conseguenza, molti prezzi. Inoltre, il prezzo franco cava dipende anche dal luogo in cui si trova la cava e dalla distanza dai siti di costruzione. Pertanto, non sarebbe rilevante confrontare il prezzo medio dell'Irlanda del Nord (un'area relativamente piccola e rurale) con un prezzo medio valido per l'intera Gran Bretagna. A quanto asserito, se i prezzi franco cava dell'Irlanda del Nord fossero effettivamente inferiori del 50 % a quelli della Gran Bretagna, in Gran Bretagna vi sarebbe stata una fortissima domanda di aggregati nordirlandesi. La BAA sostiene che i costi di trasporto dall'Irlanda del Nord a Londra non sono superiori ai costi di trasporto dalla Scozia a Londra.

4. COMMENTI DEL REGNO UNITO RICEVUTI IL 25 NOVEMBRE 2011

- (79) Il Regno Unito afferma che l'aiuto non dovrebbe essere considerato un aiuto illegale e che per valutare la compatibilità della misura con il mercato interno può essere applicata soltanto la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001.
- (80) Il Regno Unito afferma altresì che la Commissione dovrebbe tener conto del fatto che la sua decisione del 7 maggio 2004 di approvazione dell'aiuto è stata dichiarata nulla perché la Commissione ha illegalmente omesso di avviare l'indagine formale. La misura è stata notificata alla Commissione ed è stata approvata prima della concessione di qualsiasi esenzione fiscale. Al momento della concessione l'aiuto non era illegale.
- (81) Il Regno Unito sostiene che, vista la nullità della decisione del 7 maggio 2004, la Commissione non ha, di fatto, adottato alcuna decisione ai sensi dell'articolo 4 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio ⁽¹⁹⁾ (in prosieguo «il regolamento sulla procedura») entro il termine di due mesi e pertanto la misura dovrebbe essere considerata autorizzata. Se si applica alla notifica iniziale l'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento sulla procedura, risulta che l'aiuto era stato considerato approvato nel 2004 e la Commissione non è competente ad adottare una nuova decisione ai sensi dell'articolo 4. Invece la misura deve essere trattata come un aiuto esistente, che in quanto tale è sottoposto a revisione soltanto in relazione ai suoi effetti futuri e non può essere oggetto di un'ingiunzione di recupero a posteriori. In realtà una decisione ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, è stata adottata, sia pure illegalmente, e successivamente è stata dichiarata nulla; in questo caso non è più applicabile l'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento sulla procedura. Il Regno Unito afferma che dovrebbe anche poter contare sul fatto che una decisione di approvazione ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento sulla procedura era stata adottata prima della concessione dell'esenzione dall'imposta, cosicché la concessione dell'aiuto non era illegale nel senso che sarebbe avvenuta senza l'approvazione della Commissione.
- (82) Il Regno Unito sostiene che, in questo caso, l'aiuto è ritenuto illegale soltanto perché la decisione del 7 maggio 2004 è stata dichiarata nulla a causa del mancato avvio dell'indagine formale nel 2004, e non perché il Regno Unito avesse violato l'articolo 108, paragrafo 3, del trattato quando la misura era stata attuata. Alla valutazione della compatibilità della misura con il mercato interno si dovrebbe applicare esclusivamente la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001. La Commissione dovrebbe procedere a una valutazione dell'aiuto sulla base della notifica del 2004 e applicare le norme applicabili all'epoca.

⁽¹⁹⁾ Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (ora articolo 108 del trattato) (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1).

- (83) Ritenendo che l'aiuto non sia illegale, il Regno Unito afferma che la Commissione non ha il potere di suddividere l'aiuto concesso tra i periodi in cui erano in vigore, rispettivamente, la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001 e la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008. Ne consegue che, poiché la Commissione ha giudicato la misura conforme alla disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001, tutti gli aiuti concessi nell'ambito del regime dovrebbero essere dichiarati compatibili con il mercato interno.
- (84) Il Regno Unito respinge le argomentazioni proposte dalla BAA nella risposta alla decisione di avvio del procedimento, ossia che la misura così come notificata nel 2004 non era conforme alla disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001. Il Regno Unito sottolinea che la Commissione ha già stabilito, come affermato nel considerando 63 della decisione di avvio del procedimento, che l'AGL aveva un significativo effetto positivo in termini di tutela dell'ambiente e che la BAA non contesta la conclusione della Commissione secondo cui gli accordi ambientali conclusi con società produttrici di aggregati in Irlanda del Nord che beneficiano dell'esenzione dell'80 % dall'AGL hanno un effetto positivo in termini di tutela dell'ambiente e non compromettono gli obiettivi perseguiti dall'AGL. Il Regno Unito dimostra altresì che la misura approvata dalla Commissione nel 2004 costituiva un'estensione del regime di esenzione introdotto originariamente al momento dell'adozione dell'imposta. Il punto 51, paragrafo 2, lettera b), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001 non prevede che ogni singolo aspetto della deroga debba essere stato deciso o attuato al momento dell'adozione dell'imposta. Se così fosse, diventerebbe impossibile adottare una modifica della deroga e il punto 51, paragrafo 2, sarebbe una disposizione superflua. Il Regno Unito fa presente altresì che il disposto del punto 51, paragrafo 1, lettera b), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001 è rispettato e che, come la Commissione ha già riconosciuto nel considerando 67 della decisione di avvio del procedimento, il requisito del pagamento del 20 % dell'AGL comporta l'obbligo di pagare una parte significativa dell'imposta. Nel valutare se tale parte sia significativa va considerato anche che i gestori di cave ammissibili all'esenzione devono sostenere i costi dei miglioramenti degli effetti ambientali e che i prezzi degli aggregati in Irlanda del Nord sono abitualmente inferiori rispetto al resto del Regno Unito. Pertanto, in termini assoluti il valore monetario del 20 % dell'imposta pagabile a livello nazionale è superiore rispetto al resto del Regno Unito.
- (85) Il Regno Unito ritiene sbagliata l'argomentazione secondo cui il regime di esenzione potrebbe costituire una discriminazione fiscale in contrasto con l'articolo 110 del trattato. Le importazioni dall'Irlanda nel Regno Unito sono tassate in misura equivalente alla produzione interna del Regno Unito, compresa quella dell'Irlanda del Nord, qualora non siano soddisfatte le condizioni per la concessione dell'esenzione. Non sussiste, dunque, alcuna discriminazione tra i prodotti importati dall'Irlanda nel Regno Unito e i prodotti fabbricati nel Regno Unito. Non essendo l'Irlanda del Nord uno Stato membro, non è appropriato applicare l'articolo 110 del trattato per stabilire che uno specifico trattamento fiscale di determinati produttori in quell'area costituisce una discriminazione nei confronti dei prodotti importati da altri Stati membri e venduti nella medesima area. Il Regno Unito sostiene che la discriminazione dovrebbe essere valutata facendo riferimento ai prodotti nazionali e che, dato che nel Regno Unito i prodotti nazionali sono soggetti all'aliquota piena dell'AGL, non vi può essere alcuna discriminazione. Inoltre, la concessione di un'esenzione fiscale a determinati produttori di una data area di uno Stato membro è una questione che riguarda il controllo degli aiuti di Stato, soggetta all'articolo 107 del trattato, non all'articolo 110. Alle misure di aiuto di tipo fiscale concesse a produttori si dovrebbe applicare esclusivamente l'articolo 107, paragrafo 3, del trattato e non l'articolo 110. In caso contrario, tutti gli aiuti fiscali concessi ai produttori dovrebbero essere estesi ai prodotti provenienti da altri Stati membri. Peraltro, nessuna norma del diritto dell'Unione stabilisce che gli aiuti concessi mediante esenzione fiscale ai produttori in una parte di uno Stato membro debbano essere concessi anche agli importatori di prodotti simili da altri Stati membri.
- (86) Il Regno Unito non condivide l'affermazione secondo cui l'aiuto sarebbe illegale e, quand'anche la Commissione lo considerasse tale, ritiene inadeguato il ricorso a un'ingiunzione di recupero. Un'ingiunzione di recupero sarebbe un atto sproporzionato e contrario al legittimo affidamento dei beneficiari.

5. VALUTAZIONE DELLA MISURA

5.1 Aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato (ex articolo 87, paragrafo 1, CE)

- (87) L'articolo 107, paragrafo 1, del trattato definisce gli aiuti di Stato come gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri.

- (88) L'esenzione dall'AGL era stata accordata mediante risorse statali, sotto forma di una riduzione dell'aliquota fiscale, a società situate in una parte definita del territorio del Regno Unito (Irlanda del Nord), favorendole grazie alla riduzione dei costi che avrebbero dovuto normalmente sostenere. I beneficiari dell'aiuto sono attivi nell'estrazione di aggregati o nella fabbricazione di prodotti trasformati, ossia attività economiche che comportano scambi tra Stati membri.
- (89) Conseguentemente, nel considerando 39 della decisione di avvio del procedimento la Commissione ha concluso che la misura notificata costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato (ex articolo 87, paragrafo 1, CE).

5.2 Valutazione dell'aiuto di Stato

5.2.1 Base giuridica

- (90) Come descritto al considerando 55, la Commissione ha concluso che, atteso che l'aiuto in questione deve essere considerato un aiuto illegale e considerati gli obiettivi ambientali della misura, dovrebbe valutare la compatibilità della misura ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato conformemente alla base giuridica vigente al momento della concessione dell'aiuto, indicata di seguito:
- a) la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001;
 - b) la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008 a partire dal 2 aprile 2008.
- (91) Per i motivi illustrati ai considerando da 79 a 83, il Regno Unito ritiene che l'aiuto in questione non dovrebbe essere considerato un aiuto illegale e andrebbe valutato esclusivamente sulla base della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001.
- (92) In aggiunta alle proprie conclusioni formulate a tale proposito nella decisione di avvio del procedimento, alla luce della posizione espressa dal Regno Unito la Commissione fa presente che la Corte di giustizia ha costantemente considerato che, in caso di ricorso contro una decisione positiva della Commissione proposto entro i termini di tempo prescritti e di annullamento della stessa da parte della Corte, i principi generali del diritto dell'Unione e, in particolare, i principi della certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento non impediscono alla Commissione di dichiarare che una determinata misura di aiuto costituisce un aiuto illegale e incompatibile e di ordinarne il recupero. Nella sentenza CELF I ⁽²⁰⁾ la Corte ha dichiarato che «gli aiuti attuati posteriormente alla decisione positiva della Commissione si presumono legali fino alla decisione di annullamento del giudice comunitario. Successivamente, alla data di quest'ultima decisione, ai sensi dell'articolo 231, primo comma, CE, si considera che gli aiuti di cui trattasi non siano stati dichiarati compatibili dalla decisione annullata, cosicché la loro attuazione deve essere considerata illegittima». Nella sentenza CELF II ⁽²¹⁾ la Corte conferma le proprie conclusioni dichiarando che «un legittimo affidamento del beneficiario dell'aiuto non può derivare da una decisione positiva della Commissione, da un lato, qualora tale decisione sia stata contestata entro i termini di ricorso contenzioso e successivamente annullata dal giudice comunitario, né, dall'altro, può sorgere fino a quando il termine di ricorso non sia scaduto o, in caso di ricorso, finché il giudice comunitario non si sia pronunciato in via definitiva».
- (93) Pertanto, la Commissione conferma il proprio parere secondo cui l'esenzione dall'AGL dovrebbe essere considerata un aiuto illegale. Ne consegue che l'aiuto concesso dopo il 2 aprile 2008 è soggetto alla disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008. Nondimeno, anche se, come sostenuto dal Regno Unito, l'esenzione dall'AGL dovesse essere considerata un aiuto esistente, dovrebbe comunque essere armonizzata con la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008 ai sensi del punto 200 della stessa.

5.2.2 Violazione dell'articolo 110 del trattato

- (94) Come spiegato ai considerando 53 e 54, la Commissione ha ritenuto che la mancata concessione dell'esenzione dall'AGL ai prodotti importati in Irlanda del Nord da altri Stati membri potrebbe costituire una violazione dell'articolo 110 del trattato.
- (95) Il primo comma dell'articolo 110 del trattato sembra vietare l'introduzione di un regime nazionale come il regime di esenzione dall'AGL applicabile in Irlanda del Nord, che prevede la riduzione dell'aliquota dell'AGL per gli aggregati vergini estratti in Irlanda del Nord da produttori che hanno concluso accordi ambientali, mentre

⁽²⁰⁾ Causa C-199/06, *CELF e ministre de la Culture et de la Communication*, punto 63 (Raccolta 2008, pag. I-469).

⁽²¹⁾ Causa C-1/09, *CELF e ministre de la Culture et de la Communication*, punto 45 (Raccolta 2010, pag. I-2099). Cfr. anche la causa T-116/01, *P & O European Ferries (Vizcaya)/Commissione*, punto 205 (Raccolta 2003, pag. II-2957).

prodotti identici importati da altri Stati membri sono esclusi da tale regime di aliquota ridotta e sono pertanto tassati in base all'aliquota piena dell'AGL ⁽²²⁾. Diversamente da quanto sostenuto dal Regno Unito e illustrato al punto (85), il fatto che il regime di aliquota ridotta possa essere applicato esclusivamente a un'area specifica non modifica la suddetta interpretazione. Infatti, se fossero ammesse disposizioni come il regime di esenzione del Regno Unito, gli Stati membri potrebbero facilmente eludere il principio di non discriminazione previsto all'articolo 110 del trattato.

- (96) La Corte di giustizia ha concluso ⁽²³⁾, come sostiene lo stesso Regno Unito, che «il diritto comunitario [...] non limita la libertà di ciascuno Stato membro di istituire un sistema impositivo differenziato per taluni prodotti, anche simili ai sensi dell'articolo 90, primo comma, CE [...]». Siffatte differenziazioni tuttavia sono compatibili col diritto dell'Unione «solo se perseguono scopi compatibili anch'essi con quanto prescritto dal trattato e dal diritto derivato e se le loro modalità sono tali da evitare qualsiasi forma di discriminazione, diretta o indiretta, nei confronti delle importazioni dagli altri Stati membri, o di protezione a favore di prodotti nazionali concorrenti». In merito all'esenzione dall'AGL, la diversità di trattamento degli aggregati importati è manifestamente non conforme ai requisiti di differenziazione stabiliti dalla Corte.
- (97) Il principio guida del diritto dell'Unione è che i principi stabiliti dal trattato dovrebbero essere interpretati e applicati in modo tale da dare attuazione alle loro finalità. L'articolo 110 del trattato contiene disposizioni specifiche relative alla tassazione internazionale che vietano agli Stati membri di applicare imposizioni interne di natura discriminatoria. Affinché una misura di carattere fiscale che costituisce un aiuto possa essere valida occorre pertanto che la Commissione si convinca del fatto che, primo, la misura in questione non violi l'articolo 110 del trattato e, secondo, che soddisfi tutte le pertinenti condizioni di cui agli articoli 107 e 108 ⁽²⁴⁾. Non sussiste alcun motivo per ritenere che una misura di aiuto sotto forma di esenzione fiscale applicata soltanto in una parte di uno Stato membro debba costituire un'eccezione alla suddetta interpretazione.
- (98) Nondimeno, la Commissione prende atto che il Regno Unito, con la lettera del 1° aprile 2014, ha cercato di rimediare all'incompatibilità dell'esenzione dall'AGL con l'articolo 110 del trattato rimborsando gli importi introitati che sono incompatibili con il mercato interno sulla base dei criteri descritti ai considerando da 99 a 103. Lo scopo di detto rimedio è di consentire agli acquisti di aggregati in Irlanda del Nord da altri Stati membri, ai quali è stata applicata l'aliquota piena dell'AGL nel periodo di vigenza del relativo regime di esenzione tra il 2004 e il 2010, di beneficiare del credito dell'80 % sul prelievo sugli aggregati di cui hanno beneficiato i gestori di cave dell'Irlanda del Nord cui si applicava l'esenzione dall'AGL. L'introduzione del regime proposto avrebbe lo scopo di porre rimedio a eventuali discriminazioni avvenute in passato.
- (99) La Commissione prende atto dell'impossibilità, sostenuta dal Regno Unito nella lettera del 17 settembre 2012, di individuare le cave straniere che hanno venduto aggregati soggetti all'AGL che sono stati importati e utilizzati in Irlanda del Nord. La Commissione prende atto altresì che i soggetti che hanno effettivamente versato l'AGL non erano le cave straniere bensì gli importatori registrati ai fini del pagamento dell'imposta. Appare perciò appropriato e coerente con la prassi della Commissione ⁽²⁵⁾ che il rimborso spetti ai soggetti che versano effettivamente l'imposta e hanno permesso il rispetto degli adempimenti fiscali relativi agli aggregati. Il regime retroattivo proposto garantisce che chiunque possa provare di aver versato all'HMRC l'AGL all'aliquota piena sugli acquisti di aggregati importati in Irlanda del Nord da altri Stati membri tra il 1° aprile 2004 e il 30 novembre 2010 (in prosieguo «il periodo rilevante») e soddisfi specifici criteri ambientali e condizioni stabilite potrebbe rivendicare un credito pari all'80 % del prelievo versato.
- (100) Poiché il regime retroattivo deve garantire che del meccanismo di rimborso possano beneficiare soltanto le importazioni di aggregati da cave conformi alle stesse norme ambientali applicabili alle cave nordirlandesi ammesse all'esenzione, il Regno Unito ha dovuto istituire un meccanismo di controllo. La Commissione riconosce che, affinché il regime retroattivo sia effettivamente applicabile e non inutilmente oneroso, il Regno Unito non controllerà se le cave straniere fossero conformi alle stesse norme applicabili alle cave nordirlandesi, perché in realtà non avrebbero avuto alcun incentivo a farlo, ma verificherà quanto meno il rispetto delle norme ambientali previste all'epoca dalla pertinente normativa dell'Unione recepita nei rispettivi ordinamenti nazionali. Il Department of Environment (dipartimento per l'Ambiente, in prosieguo «il DoE») dell'Irlanda del Nord garantirebbe il rispetto delle norme ambientali da parte dei potenziali richiedenti e introdurrebbe un periodo di registrazione di un anno a partire dalla pubblicazione del progetto di legge sull'esenzione retroattiva nel Regno Unito.

⁽²²⁾ Cfr. la causa C-221/06, *Stadtgemeinde Frohnleiten e Gemeindebetriebe Frohnleiten*, punti 56-73 (Raccolta 2007, pag. I-9643).

⁽²³⁾ Cfr. nota 22.

⁽²⁴⁾ E. Szyszczak, *Research Handbook on European State Aid Law* (Manuale di ricerca sulla legislazione europea in materia di aiuti di Stato), Edward Elgar Publishing Limited, UK, 2011, pag. 287.

⁽²⁵⁾ C-43/02 (ex NN 75/01) — Lussemburgo, C-7/05 — Slovenia, NN 162/A/2003 e N 317/A/2006 — Austria, C-4/09 (ex N 679/97) — Francia.

- (101) Per poter beneficiare dell'esenzione il richiedente dovrà comunicare da quale cava al di fuori del Regno Unito provenivano gli aggregati e chiedere al DoE dell'Irlanda del Nord di rilasciargli un certificato attestante che all'epoca la cava in questione rispettava norme ambientali conformi alla normativa dell'Unione. Successivamente il DoE consulterà le autorità degli altri Stati membri per accertare quali fossero le norme applicabili e il loro rispetto. In presenza di risposte soddisfacenti, il DoE rilascerà un certificato di conformità da trasmettere all'HMRC ⁽²⁶⁾, nel quale garantirà che disponeva delle informazioni necessarie per trattare le domande di rimborso del prelievo. Per le domande riguardanti la medesima cava sarà rilasciato un unico certificato.
- (102) Le domande di rimborso dovranno contenere prove documentali atte a dimostrare che gli aggregati sono stati acquistati da una cava di un altro Stato membro durante il periodo rilevante, che la cava è stata certificata dal DoE, che è stato pagato l'AGL all'aliquota piena e che non sono state chieste esenzioni per altri fini. La prova dell'acquisto potrebbe consistere in un'idonea documentazione commerciale attestante la data dell'operazione e l'origine degli aggregati. Per comprovare il pagamento dell'AGL all'aliquota piena e l'assenza di altre richieste di esenzione si potrebbe utilizzare il conto relativo al prelievo sugli aggregati dei contribuenti registrati. Tale conto fa parte dei registri contabili dei contribuenti, dato che alle autorità viene comunicato soltanto l'importo totale del prelievo dovuto sugli aggregati imponibili commercializzati. La Commissione riconosce che i potenziali richiedenti potrebbero incontrare difficoltà nel fornire tali documentazioni a causa del lungo periodo di tempo trascorso dall'introduzione dell'esenzione dall'AGL ⁽²⁷⁾. Prende atto, tuttavia, che il Regno Unito chiede soltanto che gli siano fornite prove ragionevoli e disponibili per l'esenzione retroattiva, considerato che non esistono registri pubblici contenenti tutte queste informazioni.
- (103) Il rimedio retroattivo proposto dal Regno Unito ha le seguenti caratteristiche principali:
- a) sarà ampiamente pubblicizzato, anche tramite avvisi negli organi di stampa nazionali in Irlanda del Nord e nella Repubblica d'Irlanda. Poiché il momento impositivo del prelievo sugli aggregati originari di un luogo esterno al Regno Unito corrisponde al momento della loro commercializzazione, vale a dire quando sono oggetto di un accordo di fornitura nel Regno Unito, utilizzati in opere di costruzione o mescolati a qualsiasi altra sostanza diversa dall'acqua, per individuare con la massima cura i potenziali soggetti ammissibili si potrebbe ricorrere alle informazioni usate per la registrazione del prelievo sugli aggregati in Irlanda del Nord. Quindi, per pubblicizzare il regime retroattivo si provvederà, tra l'altro, a contattare per lettera tutte le imprese soggette al prelievo sugli aggregati che sono registrate in Irlanda del Nord, incluse quelle che erano registrate durante il periodo rilevante ma si sono successivamente cancellate;
 - b) sarà recepito nella legislazione in occasione della prima legge finanziaria immediatamente successiva alla decisione della Commissione. Il Regno Unito ha comunicato alla Commissione di aver cominciato a lavorare al relativo progetto di legge già nell'aprile 2014 e le ha già trasmesso un modello del modulo di rimborso dell'AGL. Si prevede che il regime retroattivo possa entrare in vigore in aprile o maggio 2015;
 - c) prevederà un periodo di registrazione di un anno presso il DoE a partire dal momento della pubblicazione del progetto di legge; tale periodo garantirà che il DoE abbia abbastanza tempo a disposizione per compiere indagini sulle cave interessate;
 - d) avrà una durata di quattro anni a partire dal momento dell'approvazione della legge (ossia dopo l'emanazione del decreto reale di approvazione della legge finanziaria);
 - e) non sarà limitato in termini di quantità di fondi;
 - f) includerà nel rimborso retroattivo del prelievo anche il pagamento degli interessi. Il relativo tasso d'interesse sarà calcolato in conformità dell'articolo 9 del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione ⁽²⁸⁾;
 - g) garantirà che l'iter dei pagamenti sia quanto più veloce possibile (la durata esatta dell'iter dipenderà dal tempo necessario alle autorità di altri Stati membri per verificare le credenziali ambientali delle cave dalle quali provengono gli aggregati importati in Irlanda del Nord).
- (104) La Commissione ritiene pertanto che il Regno Unito sia riuscito a istituire uno strumento adeguato per porre rimedio a eventuali discriminazioni avvenute in passato.

⁽²⁶⁾ L'HMRC ha amministrato il prelievo e il regime di esenzione.

⁽²⁷⁾ Le imprese del Regno Unito sono di norma tenute a conservare per sei anni la documentazione fiscale relativa al prelievo sugli aggregati.

⁽²⁸⁾ Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1).

5.2.3 Valutazione ai sensi della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001

- (105) Come indicato al considerando 56, la Commissione non ha potuto concludere in senso positivo la propria valutazione dell'esenzione dall'AGL ai sensi della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001 a causa dei dubbi che nutrivava in relazione all'articolo 110 del trattato. Poiché il Regno Unito istituirà uno strumento adeguato per porre rimedio a eventuali discriminazioni dovute alla misura in questione, la Commissione può ora concludere che la misura è compatibile con il mercato interno sulla base della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001.
- (106) La Commissione prende atto delle osservazioni presentate dalla BAA in merito alla valutazione della misura nella decisione di avvio del procedimento nonché delle osservazioni presentate dal Regno Unito al riguardo. La Commissione ritiene che non siano state addotte nuove argomentazioni che non avesse già preso in considerazione e che non sussistano motivi per modificare la propria valutazione espressa nella decisione di avvio del procedimento.

5.2.4 Valutazione ai sensi della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008

- (107) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha valutato la compatibilità della misura con il mercato interno sulla base della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008. La valutazione della Commissione è stata positiva sotto tutti i profili ad eccezione della conformità dei beneficiari dell'esenzione dall'AGL in Irlanda del Nord al punto 158, lettera c), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008, ossia al criterio della necessità, in base al quale non sarebbe stato possibile trasferire sul consumatore l'aumento sostanziale dei costi di produzione dovuto all'AGL senza che si verificasse una contrazione notevole delle vendite.
- (108) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha fatto presente che il Regno Unito non aveva tenuto nel debito conto le conseguenze del fatto che i fabbricanti di prodotti trasformati ricavati da aggregati non avevano mai pagato l'AGL all'aliquota piena sugli aumenti medi dei prezzi in Irlanda del Nord rispetto agli aumenti dei prezzi verificatisi in Gran Bretagna nel 2001 e nel 2002 dopo l'introduzione dell'AGL. Ora il Regno Unito ha fornito una stima dell'impatto di tali prodotti trasformati sui dati dalla quale risulta che il livello degli aumenti dei prezzi indica effettivamente l'impossibilità di trasferire l'AGL sui consumatori (cfr. il considerando 46).
- (109) Inoltre, per quanto riguarda la dimostrazione delle contrazioni delle vendite, la Commissione aveva rilevato che il Regno Unito non aveva fornito spiegazioni in merito all'andamento dei mercati degli aggregati in Irlanda del Nord dopo il 2002. Dai dati messi a disposizione risultava un aumento della produzione tra il 2004 e il 2007. Come indicato ai considerando da 47 a 49, sono stati forniti i dati relativi a un campione rappresentativo dei produttori di aggregati in Irlanda del Nord, comprese le tendenze della produzione. Tuttavia, tali tendenze sembrano aver seguito da vicino quelle del settore delle costruzioni e hanno risentito pesantemente della recessione economica iniziata nel 2008, motivo per cui non sarebbero del tutto rilevanti al fine di dimostrare una contrazione delle vendite dovuta all'introduzione dell'AGL.
- (110) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha rilevato altresì che non erano stati forniti dati a sostegno dell'affermazione secondo cui l'aumento dei costi ha intaccato il fatturato degli operatori e ridotto i loro profitti. Nonostante le grandi difficoltà incontrate nella raccolta dei dati pertinenti, il Regno Unito ha fornito informazioni a sostegno di questa affermazione, come descritto nelle sezioni da 2.3.4 a 2.3.7. Inoltre, il Regno Unito ha fornito informazioni comprovanti che i produttori di aggregati dell'Irlanda del Nord sono esposti a una forte concorrenza e dispongono di margini ristretti per aumentare i prezzi a causa della maggiore disponibilità di prodotti intercambiabili, della mancanza di integrazione verticale del mercato e del gran numero di produttori che detengono piccole quote di mercato (cfr. i considerando da 34 a 40).
- (111) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha rilevato anche che i dati relativi all'elasticità della domanda rispetto al prezzo indicavano che la domanda era anelastica. Il Regno Unito ha ora dimostrato che i dati erano riferiti all'intero Regno Unito e non potevano essere rilevanti per la sola Irlanda del Nord. La Commissione prende atto delle spiegazioni del Regno Unito in merito all'impossibilità di calcolare l'elasticità specifica del mercato dell'Irlanda del Nord.
- (112) La Commissione rileva che, dopo l'osservazione della BAA secondo cui i dati economici messi a disposizione dal Regno Unito e citati ai considerando da 21 a 23 della decisione di avvio del procedimento sarebbero non plausibili e potenzialmente fuorvianti, il Regno Unito ha fornito dati ulteriori, più dettagliati (considerando 27) relativi ai prezzi degli aggregati in Irlanda del Nord e in Gran Bretagna. Questi dati dimostrano che l'AGL all'aliquota piena avrebbe effettivamente rappresentato una quota molto maggiore del prezzo di vendita in un mercato già compresso di per sé.

- (113) La Commissione ha inoltre considerato i motivi per cui l'AGL poteva essere trasferito sui consumatori in Gran Bretagna ma non in Irlanda del Nord. A tale proposito la Commissione prende atto della valutazione del Regno Unito riportata ai considerando da 34 a 40 e confermata dall'OFT nella sua relazione sugli aggregati ⁽²⁹⁾, secondo cui il mercato degli aggregati dell'Irlanda del Nord sarebbe un mercato geografico diverso da quello della Gran Bretagna e i produttori di aggregati nordirlandesi avrebbero minori margini di manovra per trasferire sui consumatori il prelievo intero.
- (114) La Commissione rileva altresì che, a quanto risulta, il margine per gli aumenti dei prezzi in Irlanda del Nord è fortemente limitato anche dai più elevati costi di produzione che i produttori di aggregati nordirlandesi devono sostenere in molte aree. Il Regno Unito ha dimostrato che i dati forniti da quattro delle cinque principali imprese del settore hanno rivelato che i margini di profitto sono già estremamente ridotti e che per alcuni anni molte cave hanno registrato perdite, anche a causa dei più elevati costi dell'elettricità e delle licenze di costruzione (cfr. il considerando 25).
- (115) La Commissione rileva che i dati forniti dal Regno Unito e descritti alla sezione 2.3.6, benché non suddivisi per anno e per tipo di aggregato, dimostrano tuttavia che il settore degli aggregati in Irlanda del Nord aveva una forte esposizione commerciale, generalmente superiore al 10 % e con punte addirittura del 24,25 %. Come osservato dal Regno Unito, l'esposizione commerciale potrebbe essere persino molto maggiore a causa delle importazioni dall'Irlanda del Nord non dichiarate. Nella prassi precedente ⁽³⁰⁾ la Commissione ha considerato che già un'esposizione commerciale superiore al 10 % rappresenterebbe un rischio per la competitività del settore in questione. La Commissione ha altresì riconosciuto che un'elevata esposizione commerciale, unita a quote di mercato esigue, determina l'impossibilità di trasferire sui consumatori un costo aggiuntivo sostanziale ⁽³¹⁾ senza che si verifichi una contrazione dei volumi delle vendite.
- (116) La Commissione rileva, tuttavia, che i dati relativi all'asfalto e alla sabbia non seguono tale tendenza e hanno un'esposizione commerciale molto inferiore. Tuttavia, la sabbia e l'asfalto non seguono le stesse tendenze degli altri aggregati vergini o trasformati. Nel complesso, le cifre rivelano un calo delle importazioni e delle esportazioni, ma le importazioni di sabbia e asfalto risultano essere raddoppiate negli scorsi anni, con ovvie conseguenze per il calcolo dell'esposizione commerciale. Va poi rammentato che gli aggregati trasformati importati non sono mai stati soggetti all'AGL; pertanto, dopo la sospensione dell'esenzione dall'AGL, quando cioè l'asfalto nordirlandese è stato sottoposto all'AGL all'aliquota piena, l'asfalto importato è diventato automaticamente molto meno costoso. Ne consegue che la tendenza delle importazioni avrebbe potuto essere influenzata da tale differenza di prezzo.
- (117) La Commissione rileva altresì che il mercato degli aggregati di tutti i tipi di aggregati vergini costituisce un unico mercato del prodotto a causa dell'interscambiabilità dei diversi aggregati grezzi, come ha confermato l'OFT nella sua relazione del 2012 ⁽³²⁾, in cui ha valutato i mercati degli aggregati (aggregati vergini), del cemento e del calcestruzzo premiscelato senza suddividere il mercato degli aggregati. La Commissione conclude pertanto che i differenti livelli di esposizione commerciale della sabbia e dell'asfalto rispetto agli altri tipi di aggregati non sono rilevanti ai fini della sua valutazione perché, in primo luogo, la sabbia e l'asfalto sono considerati insieme pur appartenendo a mercati del prodotto differenti, dato che la sabbia rientra nella prima categoria degli aggregati di rocce triturate mentre l'asfalto è un aggregato trasformato, e, in secondo luogo, perché le cifre sono influenzate dalle tendenze delle importazioni, probabilmente in relazione all'asfalto.
- (118) In conclusione, la Commissione ritiene che il Regno Unito abbia ora dimostrato che non sarebbe stato possibile trasferire sui consumatori l'aumento significativo dei costi di produzione dovuto all'AGL senza che si verificasse una contrazione notevole delle vendite e che è soddisfatta la condizione della compatibilità di cui al punto 158, lettera c), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008.
- (119) La Commissione può pertanto concludere positivamente la valutazione della compatibilità della misura con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato sulla base della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008.

6. CONCLUSIONE

- (120) Come spiegato al considerando 40 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione aveva ritenuto che il Regno Unito avesse applicato illegalmente in Irlanda del Nord la modifica dell'esenzione dall'AGL in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato. Tuttavia, considerato che il Regno Unito si è impegnato ad adottare un rimedio retroattivo, la Commissione ha ritenuto che la modifica dell'esenzione dall'AGL sia compatibile con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato sulla base della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001 e della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008,

⁽²⁹⁾ *Aggregates (Aggregati)* — Il motivo per cui l'OFT ha fatto riferimento in un'indagine di mercato alla commissione per la concorrenza nel gennaio 2012.

⁽³⁰⁾ N 327/08 — Danimarca, considerando 64.

⁽³¹⁾ Cfr. nota 30, considerando 66.

⁽³²⁾ Cfr. nota 28.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La modifica dell'esenzione dal prelievo sui granulati applicata dal Regno Unito tra il 1° aprile 2004 e il 30 novembre 2010 è compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, a condizione che il Regno Unito adempia gli impegni di cui all'articolo 2.

Articolo 2

1. Per ovviare alle discriminazioni subite dalle imprese che importavano aggregati in Irlanda del Nord pagando il prelievo intero sui granulati senza avere la possibilità di beneficiare della modifica dell'esenzione da detto prelievo in Irlanda del Nord, le autorità del Regno Unito attuano un meccanismo di rimborso retroattivo dell'80 % del prelievo intero che hanno incassato dagli importatori di aggregati in Irlanda del Nord tra il 1° aprile 2004 e il 30 novembre 2010.
2. Il meccanismo di rimborso prevederà la registrazione presso il dipartimento dell'Ambiente dell'Irlanda del Nord per un periodo di un anno a partire dalla data di pubblicazione della relativa proposta di legge. Il meccanismo di rimborso avrà una durata di quattro anni a decorrere dalla data della sua entrata in vigore.
3. Il rimborso sarà recepito nella legislazione in occasione della prima legge finanziaria immediatamente successiva alla presente decisione.
4. Il meccanismo di rimborso non sarà limitato in termini di quantità di fondi e comprenderà il pagamento degli interessi a un tasso calcolato conformemente all'articolo 9 del regolamento (CE) n. 794/2004, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999.
5. Il Regno Unito pubblicizzerà ampiamente il meccanismo di rimborso, anche tramite avvisi negli organi di stampa nazionali in Irlanda del Nord e nella Repubblica d'Irlanda.

Articolo 3

Entro un anno dalla data di notifica della presente decisione il Regno Unito informa la Commissione circa le misure adottate per conformarvisi.

Invia alla Commissione relazioni annuali relative alla procedura di rimborso di cui all'articolo 2, dalla data di notifica della presente decisione fino alla fine del periodo quadriennale di cui all'articolo 2, paragrafo 2.

Articolo 4

Il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 4 agosto 2014

Per la Commissione
Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente
