

## DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 26 settembre 2006

relativa all'aiuto di Stato cui i Paesi Bassi hanno dato esecuzione in favore di Holland Malt BV

[notificata con il numero C(2006) 4196]

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

(2007/59/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni conformemente ai detti articoli <sup>(1)</sup>, e viste le osservazioni trasmesse,

considerato quanto segue:

## I. PROCEDIMENTO

- (1) L'aiuto è stato comunicato ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3 del trattato, con lettera del 31 marzo 2004, protocollata il 6 aprile 2004.
- (2) Con lettere del 1° giugno 2004, 12 agosto 2004 e 16 febbraio 2005 la Commissione ha chiesto ai Paesi Bassi complementi d'informazione. Con lettere del 5 luglio 2004, 17 dicembre 2004 e 15 marzo 2005, protocollate rispettivamente il 7 luglio 2004, 3 gennaio 2005 e 23 marzo 2005, i Paesi Bassi hanno risposto ai quesiti della Commissione.
- (3) Con lettera del 5 maggio 2005 la Commissione ha comunicato ai Paesi Bassi la propria decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2 del trattato in relazione all'aiuto in oggetto.
- (4) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* <sup>(2)</sup>. La Commissione ha invitato le parti interessate a presentare le loro osservazioni sul regime di aiuti in oggetto.
- (5) Con lettera del 10 giugno 2005 i Paesi Bassi hanno comunicato una serie di osservazioni.
- (6) La Commissione ha ricevuto le osservazioni degli interessati e le ha trasmesse ai Paesi Bassi che hanno avuto la possibilità di presentare osservazioni, con lettera del 14 ottobre 2005.

<sup>(1)</sup> GU C 154 del 25.6.2005, pag. 6.

<sup>(2)</sup> Cfr. nota a piè di pagina 1.

## II. DESCRIZIONE DEL REGIME DI AIUTI

- (7) I Paesi Bassi hanno deciso di erogare una sovvenzione a Holland Malt BV nel quadro del programma di investimento regionale «Regionale investeringsprojecten 2000» (in prosieguo «programma PA»). Il programma è stato approvato dalla Commissione nel 2000 <sup>(3)</sup>, insieme ad una modifica in data 18 febbraio 2002 <sup>(4)</sup>, secondo la quale il programma PA diveniva applicabile ai settori della lavorazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, come indicato nell'allegato I del trattato.
- (8) L'aiuto in questione consiste in un sussidio per un progetto di investimento di Holland Malt BV, in prosieguo «Holland Malt», una joint venture tra Bavaria NV, un birrifico, e Agrifirm, una cooperativa di produttori di cereali nella provincia Noord-Nederland e in Germania, relativamente all'insediamento di un impianto di produzione per il malto a Eemshaven, situato nel comune di Eemmond. L'investimento in un singolo impianto avrebbe consentito di integrare in un'unica catena le varie fasi di conservazione e lavorazione dell'orzo da birra e di produzione e commercializzazione del malto.
- (9) Il ministero olandese degli Affari economici ha deciso di concedere una sovvenzione per il 13,5 % al lordo (10 % al netto) degli investimenti sostenibili di 55 000 000, con un massimo di 7 425 000 EUR. Poiché il programma interessa una sovvenzione per un progetto di investimento concessa ad un'impresa del settore della lavorazione e della vendita di prodotti agricoli di cui all'allegato I del trattato, e le spese ammissibili del progetto superano 25 000 000 EUR, l'aiuto deve essere notificato alla Commissione ai sensi del punto 4.2.6 degli *Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato nel settore agricolo* <sup>(5)</sup>, in prosieguo «gli orientamenti».
- (10) Holland Malt ha deciso di investire dopo che il governo olandese si era impegnato ad assegnare la sovvenzione con lettera del 23 dicembre 2003. L'impegno è stato subordinato in via sospensiva all'approvazione dell'aiuto da parte della Commissione europea. I lavori di costruzione dell'impianto di produzione per il malto di Holland Malt a Eemshaven sono iniziati nel febbraio 2004. L'impianto è divenuto operativo nell'aprile 2005.
- (11) Per avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2 del trattato, la Commissione si è basata sulle seguenti considerazioni.

<sup>(3)</sup> Programma di investimento regionale Regionale investeringsprojecten 2000 (IPR 2000-2006), N 549/99, approvato il 17 agosto 2000 con lettera SG(2000) D/106266.

<sup>(4)</sup> Modifica del Programma di investimento regionale Regionale investeringsprojecten 2000, N831/2001, approvato il 18 febbraio 2002 con lettera C(2002) 233.

<sup>(5)</sup> GU C 28 dell'1.2.2000, pag. 2.

- (12) Dopo aver constatato che, in questa fase, la misura potrebbe essere considerata alla stregua di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato, la Commissione ha verificato la sua compatibilità con il mercato comune, tenuto conto dell'applicabilità delle deroghe.
- (13) Viste le caratteristiche del regime di aiuti, l'unica deroga possibile è quella di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) del trattato, secondo la quale possono considerarsi compatibili con il mercato comune gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempreché non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.
- (14) Visto che l'aiuto era connesso con un investimento nel settore della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, la Commissione ha dovuto esaminare se erano soddisfatte tutte le condizioni di cui al punto 4.2 degli orientamenti. Per le ragioni sotto citate, la Commissione ha espresso dubbi sull'applicabilità dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) del trattato.
- (15) Il punto 4.2.5 degli orientamenti dispone che non sono concessi aiuti connessi con un investimento nel settore della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli se non vengono fornite prove sufficienti dell'esistenza di normali sbocchi di mercato per i prodotti in questione. Sulla base delle informazioni disponibili per la Commissione all'avvio del procedimento, non si poteva escludere che il mercato del malto mostrasse una sovraccapacità.
- (16) Secondo Holland Malt, il malto fornito è «malto premium» per la produzione di «birra premium», e il mercato per questa tipologia di malto e di birra è ancora in crescita. All'avvio del procedimento non era tuttavia chiaro se «malto premium» e «birra premium» fossero dei semplici concetti di marketing e pertanto non corrispondessero ad un prodotto di mercato separato, specifico, per il quale sarebbe lecito escludere la sovraccapacità.
- (18) L'associazione dei produttori di malto finlandese si oppone all'intenzione dei Paesi Bassi di assegnare una sovvenzione a Holland Malt BV perché ritiene che un aiuto di Stato per un progetto di investimento concesso ad impianti di produzione per il malto produca effetti atti a perturbare il mercato. Essa fa rilevare che nel settore del malto della Comunità si registra una sovraccapacità di circa 1 milione di tonnellate e che per i prossimi anni la capacità dovrebbe ridursi del 10 %. Relativamente alla qualifica di «malto premium» per la produzione di «birra premium» fornita da Holland Malt, la citata associazione segnala che gli attuali impianti di produzione per il malto della Comunità possono già fornire tipologie di malto molto diversificate, tra cui «malto premium».
- (19) L'associazione dei produttori di malto britannica è assolutamente convinta della necessità di vietare esplicitamente la concessione di aiuti di Stato a favore di impianti di produzione per il malto. Essa fa riferimento ad una lettera inviata alla Commissione nel 2004 di Euromalt, l'associazione europea che rappresenta il settore, in cui quest'ultima fa rilevare che, tenuto conto dell'attuale sovraccapacità della produzione di malto nella Comunità e sul mercato mondiale, non si dovrebbero concedere aiuti di Stato per promuovere la creazione di nuovi impianti nel settore<sup>(6)</sup>. Secondo l'associazione, le capacità nel settore del malto degli Stati membri sono di 8,8 milioni di tonnellate, per una domanda di circa 5,9 milioni di tonnellate. Ciò porta ad un'eccedenza all'esportazione nella Comunità di 2,9 milioni di tonnellate, per un mercato mondiale su cui vengono annualmente commercializzati 4,3 milioni di tonnellate. Nella campagna 2003-2004 sono stati rilasciati nella Comunità titoli di esportazione per un totale di 2,48 milioni di tonnellate di malto. Nella campagna conclusasi nel giugno 2005 questa cifra si è ridotta a 2,22 milioni di tonnellate, il che conferma la difficile situazione del mercato e le ridotte possibilità per i produttori di malto nella Comunità. L'associazione dei produttori di malto britannica valuta l'eccedenza di malto nella Comunità a 500 000 tonnellate, con un futuro aumento stimato a circa 1 milione di tonnellate, dovuto alla combinazione di nuovi impianti di produzione per il malto non ancora avviati con una diminuzione della domanda di esportazione della Russia e dell'Europa orientale, dovuta ad una loro quasi autosufficienza. Secondo l'associazione, la sovraccapacità ha portato ad una diminuzione degli attuali prezzi di mercato del malto ad un livello tale che i costi variabili non sono più coperti. L'associazione contesta inoltre che i nuovi impianti di produzione per il malto dei Paesi Bassi siano motivati dalla produzione di malto premium, da commercializzare su mercati premium. Il settore birrario si è sensibilmente consolidato e i clienti degli impianti di produzione per il malto chiedono perlopiù soltanto malto di elevata qualità che risponda alle loro esigenze rigorose (e spesso di carattere generale) nonché a tutti i requisiti in materia di sicurezza alimentare. Secondo l'associazione dei produttori di malto britannica non è realistico pensare di suddividere il mercato fra malto premium e malto normale.

### III. OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI

- (17) La Commissione ha ricevuto le osservazioni dagli operatori seguenti:
- associazione dei produttori di malto finlandese
  - associazione dei produttori di malto britannica
  - associazione dei produttori di malto tedesca
  - associazione dei produttori di malto francese
  - associazione dei produttori di malto danese
  - un operatore interessato che ha chiesto l'anonimato per evitare potenziali danni
  - LTO Paesi Bassi (Nederlandse land- en tuinbouworganisatie)
  - Agrifirm
  - Holland Malt
  - la provincia di Groningen.
- (20) L'associazione dei produttori di malto tedesca esprime serie preoccupazioni per l'intenzione dei Paesi Bassi di assegnare una sovvenzione destinata alla creazione di un impianto di

<sup>(6)</sup> Lettera del 23 luglio 2004 sulla concessione di sovvenzioni per la costruzione di maltifici.

produzione per il malto nella provincia di Groningen. Secondo l'associazione, le esportazioni dalla Comunità verso gli sbocchi tradizionali, come il Mercosur e la Russia/Ucraina, subiranno un notevole calo a seguito dello sviluppo dell'industria nazionale del malto e della difesa contro le importazioni ad opera di tali paesi. I concorrenti d'oltremare, come il Canada e l'Australia, sono inoltre molto competitivi per la loro vicinanza geografica ai mercati della birra dell'Estremo Oriente e del Sud-Est asiatico, tuttora in crescita, e per la politica commerciale liberale dei loro governi. In parallelo, la commercializzazione di malto sul mercato interno è in fase di stagnazione, il che provoca nella Comunità una sovraccapacità di circa 1 milione di tonnellate. Secondo l'associazione tedesca, l'obiettivo di incentivare la produzione locale di orzo da birra non costituisce un argomento valido. Essa fa rilevare che la produzione globale di orzo da birra dei Paesi Bassi è già stata acquistata dall'industria del malto e che i nuovi impianti di produzione per il malto a Groningen dipenderanno pertanto dall'importazione di tale prodotto.

- (21) L'associazione dei produttori di malto francese si oppone ad un aiuto di Stato per la creazione di nuovi impianti di produzione per il malto nella Comunità. Analogamente alla citata associazione britannica, essa fa riferimento alla lettera di Euromalt e fornisce le stesse cifre sulla produzione, importazione ed esportazione di malto. Anche secondo tale associazione il malto è commercializzato attualmente ad un livello di prezzi tale che i costi variabili non sono coperti. Secondo l'associazione francese, l'aiuto di Stato per l'investimento olandese non può essere giustificato facendo riferimento ad un mercato specifico per il malto di elevata qualità, visto che la maggior parte dei produttori di birra chiede per l'appunto una siffatta tipologia di malto. L'associazione francese ritiene da ultimo che, per migliorare le condizioni del mercato, l'industria del malto nella Comunità dovrebbe in realtà procedere alla chiusura dei vecchi impianti di produzione.
- (22) L'associazione dei produttori di malto danese si oppone al progetto di investimento di Holland Malt. Secondo la citata associazione, l'industria del malto mondiale opera in condizioni di libero mercato, caratterizzato dalla proprietà privata e dallo sviluppo ad opera di investimenti privati delle imprese del settore. Un sussidio di 7,4 mio EUR su un investimento globale di 55 mio EUR verrebbe ad alterare la concorrenza e a conferire un vantaggio comparativo ingiustificato all'impresa beneficiaria di un sussidio siffatto, in particolare nei primi anni successivi all'entrata in funzione. L'associazione danese respinge inoltre l'argomentazione basata sulla differenza tra «malto premium» e «malto normale». Il malto è un prodotto generico, che presenta lievi varianti ma che è caratterizzato da determinate norme di qualità stabilite dal settore birrario. Essa infine non vede alcuna argomentazione locale o regionale a sostegno dell'investimento nella regione di Eemsmund, poiché tale regione olandese presenta, a suo giudizio, uno sviluppo normale e un'infrastruttura strettamente connessa con le catene di approvvigionamento dell'orzo da birra e del malto.
- (23) L'operatore interessato che ha chiesto l'anonimato per evitare potenziali danni si oppone al sussidio per le seguenti ragioni. A suo giudizio, la differenza tra malto premium e malto normale è artificiale, le argomentazioni locali o

regionali a sostegno dell'investimento sono ingiustificate e il sussidio verrebbe ad alterare la concorrenza sul mercato del malto, caratterizzato dalla proprietà privata e da investimenti privati.

- (24) Secondo la LTO Nederland (Nederlandse land- en tuinbouworganisatie), associazione olandese per l'agricoltura e l'orticoltura, con l'impianto di produzione per il malto a Eemshaven Holland Malt svolge un ruolo di primaria importanza per il settore dei seminativi della regione. La situazione geografica portuale dell'impianto e il processo produttivo basato sul segmento ad alto valore del mercato della birra e del malto offrono rilevanti prospettive socioeconomiche per il settore dei seminativi della regione nordorientale dei Paesi Bassi. Ciò costituirà un incentivo per la coltivazione di cereali che possono essere utilizzati nel citato processo produttivo. L'orzo da birra dei coltivatori di seminativi fa parte di una catena pienamente integrata, registrata e certificata, il cui prodotto finale è una birra di elevata qualità. Le due principali colture della regione sono le patate da fecola e le barbabietole da zucchero. Il miglioramento dell'efficienza e la riforma della politica comunitaria hanno tuttavia portato ad una diminuzione della superficie di tali colture. L'orzo da birra offrirebbe una delle poche alternative redditizie alla coltivazione di queste colture. Per tali ragioni, i coltivatori si sono impegnati ad una partecipazione finanziaria in Holland Malt.
- (25) Agrifirm appoggia pienamente l'assegnazione del sussidio a Holland Malt. La cooperativa collabora con il birrificio Bavaria nella joint venture Holland Malt, che ha provveduto ad integrare l'intera catena della coltivazione, conservazione e lavorazione dell'orzo da birra. Secondo Agrifirm, l'impianto di produzione e di conservazione di Holland Malt offre opportunità uniche. La coltivazione dell'orzo da birra offrirà migliori prospettive agli agricoltori della regione. Concentrandosi sulla produzione di orzo da birra che risponde ai requisiti per il malto premium, gli agricoltori della regione possono ricavare benefici dalle prospettive di crescita offerte dal mercato della birra premium. Con la creazione di un impianto di produzione per il malto a Eemshaven, tenuto conto dei vantaggi logistici che esso offre, si viene a creare una nuova attività industriale nella regione Noord-Nederland. La decisione dei Paesi Bassi di assegnare un sussidio getta le basi di una coltivazione sostenibile nei primi anni critici del progetto.
- (26) Secondo Holland Malt è lecito sostenere che esiste un mercato specifico per la birra e il malto premium. Sul mercato del malto premium si possono facilmente trovare possibilità di smercio per il malto HTST («high temperature, short time») di Holland Malt. Il malto HTST aumenta la stabilità del gusto, l'aroma, e rende la birra più frizzante, ed estende quindi anche il periodo di conservazione del prodotto. Holland Malt fa riferimento ad una lettera dell'università di Weihenstephan-München, in cui si conferma che la tecnica brevettata dà un tipo di malto chiaramente differenziabile da quello normale (?). In allegato alla lettera di Holland Malt, un produttore di birra premium riconosce inoltre anche le caratteristiche uniche del malto HTST. Il malto HTST dovrà inoltre rientrare in una categoria di prezzi superiore rispetto al malto normale di altri impianti. Secondo Holland Malt, grazie alle caratteristiche fisiche uniche, alla qualità tangibile e alla

(?) Lettera del Dr. Krottenthaler dell'università di Weihenstephan di maggio 2005.

collocazione in una categoria di prezzi più elevata, è molto probabile che il malto HTST e quello normale non siano intercambiabili o lo siano difficilmente. Il malto HTST genererà probabilmente una propria domanda ed un proprio mercato. Secondo Holland Malt il progetto di investimento non produrrà dunque necessariamente un aumento della capacità pari a 55 000 tonnellate sul mercato del malto normale.

- (27) Holland Malt fa inoltre rilevare che, nonostante la sovraccapacità sul mercato mondiale del malto, la sovvenzione assegnata non genererà necessariamente ulteriore capacità. Poiché Holland Malt è situata in un porto di acque profonde, l'impianto troverà normali possibilità di sbocco sul mercato per il malto destinato all'esportazione. Mentre le prospettive di crescita del settore del malto europeo situato lontano dalla costa potrebbero ridursi per il calo della domanda nell'Europa occidentale, l'esportazione offre sostanziali prospettive di crescita. Secondo Holland Malt tali prospettive sono confermate da tre relazioni del 2005<sup>(8)</sup> dalle quali risulta che i mercati emergenti in Asia, America latina, Africa e Europa orientale sono molto esigenti in fatto di requisiti di qualità per il malto e che il settore del malto europeo beneficia di un vantaggio competitivo per l'alto livello qualitativo del suo prodotto. Holland Malt fa rilevare che non è difficile trovare uno sbocco normale per il suo malto e attira l'attenzione sul fatto che gli ordinativi per il 2005 erano al completo, mentre per il secondo anno consecutivo le vendite supereranno la produzione. Holland Malt segnala inoltre che la chiusura degli impianti a Wageningen e Lieshout ha avvantaggiato il mercato in fase di declino dell'Europa occidentale, mentre i nuovi impianti a Eemshaven interesseranno un mercato di esportazione in espansione. L'aumento netto delle capacità sul mercato del malto sarà dunque inferiore a quanto previsto nella lettera della Commissione del 5 maggio 2005. Holland Malt sostiene che il sussidio per la creazione dell'impianto di produzione per il malto di Eemshaven inciderà maggiormente sugli scambi con i paesi terzi che sul commercio tra Stati membri, poiché l'esportazione costituisce un segmento di mercato a sé stante rispetto a quello in cui svolgono la loro attività i fornitori di malto la cui sede si trova lontano dalla costa. Holland Malt sottolinea poi che la situazione sul mercato mondiale non ha ostato a che la Commissione autorizzasse aiuti agli investimenti a favore di un impianto di produzione del malto in Lituania.
- (28) Secondo Holland Malt, gli investimenti incideranno positivamente sullo sviluppo rurale della regione Noord-Nederland e della Germania. Per un gran numero di agricoltori (circa 1 800) verrà creata in questo modo una coltura alternativa. Gli agricoltori coltiveranno orzo da birra di elevata qualità per un mercato in espansione che, contrariamente all'orzo da foraggio, non sarà soggetto al regime di intervento della Comunità. La coltura dell'orzo da birra è inoltre meno dannosa per l'ambiente di quella dell'orzo da foraggio. Holland Malt fa rilevare inoltre che il suo impianto integrato per la produzione del malto e la

conservazione dell'orzo contribuisce concretamente alla sicurezza alimentare.

- (29) La provincia di Groningen sostiene l'aiuto di Stato per il progetto d'investimento di Holland Malt, facendo valere gli effetti positivi del progetto sulla situazione occupazionale della regione. Essa sottolinea inoltre la tecnologia innovativa nel quadro del progetto e l'impulso conferito allo sviluppo di Eemshaven, tra l'altro con la costruzione di un parco agroindustriale. La provincia attira inoltre l'attenzione sull'incentivo rappresentato dagli investimenti per gli agricoltori che incontrano problemi con prodotti agricoli tradizionali, coltivati localmente, come le patate da fecola. Il passaggio alla coltura di orzo da birra offrirà loro prospettive migliori.

#### IV. OSSERVAZIONI DEI PAESI BASSI

- (30) I Paesi Bassi hanno reagito all'avvio del procedimento con lettera del 10 giugno 2005. Con lettera del 14 ottobre 2005 i Paesi Bassi hanno reagito alle osservazioni di terzi, dopo aver sollecitato una proroga della scadenza fissata per l'invio della risposta.
- (31) Nella prima lettera i Paesi Bassi osservano che, anche se le prospettive di sviluppo del settore del malto europeo situato lontano dalla costa potrebbero ridursi per il calo della domanda di malto nell'Europa occidentale, l'esportazione offre sostanziali prospettive di crescita. Essendo Holland Malt situata in un porto di acque profonde, questa situazione può andare a suo vantaggio. In tal senso è lecito parlare di una divisione del mercato del malto. Gli investimenti per il progetto di Holland Malt non incidono sul mercato già in fase di declino degli impianti locali di produzione dell'Europa occidentale situati lontano dal mare. I Paesi Bassi dichiarano che, rispetto al 2003-2004, non si sono registrate modifiche per i quantitativi di malto per i quali sono stati emessi titoli di esportazione nella Comunità nel 2004-2005, e chiedono alla Commissione di tenere conto dei dati più recenti in materia di rilascio dei medesimi. Essi ribadiscono inoltre l'esistenza di un specifico settore di mercato per il malto di elevata qualità di Holland Malt, facendo riferimento alla lettera dell'università di Weihenstephan che ha confermato la diversa tipologia del malto HTST.
- (32) Nel reagire alle osservazioni di terzi, i Paesi Bassi rilevano che il mercato mondiale del malto subirà nei prossimi anni una crescita. Essi fanno riferimento ad un seminario sull'orzo da birra tenutosi il 4 e 5 ottobre 2005, nel corso del quale il Consiglio internazionale dei cereali<sup>(9)</sup> aveva previsto per il 2010 un aumento della capacità globale del malto del 10 %. Nel seminario la Rabobank aveva inoltre comunicato che il consumo globale annuale di birra cresce del 2 %, grazie soprattutto all'aumento registrato sui mercati emergenti dell'America latina, dell'Africa, della Russia, del Sud-Est asiatico e della Cina. I moderni impianti di produzione per il malto situati in porti di acque profonde, capaci di offrire una produzione in massa, potranno trarre vantaggi da tale sviluppo. I Paesi Bassi fanno riferimento ad una lettera di Euromalt di agosto 2005<sup>(10)</sup> in cui si dichiara che occorre chiudere gli impianti piccoli, vecchi o inefficienti; nella medesima lettera si indica una sovraccapacità nel settore del malto comunitario pari

<sup>(8)</sup> - RM International, Malt Market Report, 22 aprile 2005. Rabobank, The malt industry, a changing industry structure, driven by emerging beer markets, marzo 2005. H.M. Gauger, Market report, maggio 2005. H.M. Gauger è un agente di intermediazione (broker)/consulente per il malto, che redige una relazione mensile sul mercato del malto contenente informazioni sulla produzione e il commercio di questo prodotto.

<sup>(9)</sup> Organizzazione intergovernativa nel settore del commercio di cereali.

<sup>(10)</sup> Euromalt: «The EU malting industry», agosto 2005.

ad almeno 500 000-700 000 tonnellate. Secondo i Paesi Bassi tale stima è però basata su una produzione di 24 ore al giorno, 7 giorni alla settimana e 365 giorni l'anno; non si tiene conto dei periodi di arresto, e pertanto non è sicuro se si possa effettivamente parlare di sovraccapacità. I Paesi Bassi fanno poi riferimento ad una relazione <sup>(11)</sup> dell'Istituto di ricerca Frontier Economics su Holland Malt (indagine sul mercato geografico e sugli aspetti connessi all'innovazione). La conclusione della relazione è la seguente: non esistono elementi indicanti che il sussidio erogato a Holland Malt porti ad uno spostamento delle vendite di malto degli altri produttori europei, a prescindere da quello che è destinato comunque a verificarsi. Nulla indica pertanto che l'erogazione di un sussidio aggraverebbe un'eventuale sovraccapacità dei produttori europei di malto normale. I Paesi Bassi chiedono che la Commissione tenga conto dell'esistenza di un mercato specifico per il malto HTST, un tipo di malto di elevata qualità che contrasta l'«invecchiamento» della birra. I Paesi Bassi ricordano inoltre l'ulteriore chiusura di impianti con una capacità di malto di 12 000 tonnellate, che porta la chiusura totale delle capacità esistenti a 77 000 tonnellate. La capacità supplementare è soltanto dello 0,5 % della capacità produttiva globale nella Comunità, il che non falserebbe il mercato del malto comunitario. I Paesi Bassi fanno rilevare da ultimo che il sussidio che si intende erogare mira esclusivamente a compensare la situazione portuale svantaggiata di Eemshaven e ad offrire a Holland Malt pari condizioni concorrenziali (in assenza di sussidi si sarebbe effettuato un investimento simile in un impianto di produzione per il malto nel porto di acque profonde di Terneuzen).

## V. VALUTAZIONE DELLA MISURA D'AIUTO

### Organizzazioni di mercato

- (33) La misura riguarda aiuti a favore di un'impresa di lavorazione dell'orzo. A norma dell'articolo 23 del regolamento (CE) n. 1784/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali <sup>(12)</sup>, gli articoli 87, 88 e 89 del trattato sono applicabili alla produzione e al commercio dei prodotti di cui allo stesso regolamento. Il settore interessato dal regime di aiuti in questione rientra pertanto nell'ambito d'applicazione delle norme comunitarie in materia di aiuto di Stato.

### Divieto di aiuti di Stato a norma dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato

- (34) A norma dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, 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.

- (35) La misura in questione consiste in una sovvenzione diretta agli investimenti ed è selettiva nel senso di favorire un'unica impresa, ossia Holland Malt.
- (36) Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia il rafforzamento della posizione competitiva di un'impresa a seguito della concessione di un aiuto di Stato è generalmente indicazione del fatto che è stata falsata la concorrenza con altre imprese che non hanno beneficiato di tale aiuto <sup>(13)</sup>.
- (37) Una misura incide negativamente sugli scambi fra Stati membri quando intralcia l'importazione da altri Stati membri oppure facilita l'esportazione verso tali Stati. A tale proposito è determinante valutare se gli scambi intracomunitari subiscano o minaccino di subire una diversa evoluzione a seguito della misura contestata.
- (38) Per il prodotto cui si riferisce la misura d'aiuto (il malto), esiste un considerevole volume di scambi intracomunitari. Nel 2004 sono stati commerciati nella Comunità circa 1,3 milioni di tonnellate, cifra pari al 15 % circa della produzione comunitaria totale di malto nello stesso anno <sup>(14)</sup>. Il settore è pertanto esposto alla concorrenza, e sussiste il rischio che a seguito della misura d'aiuto in oggetto il commercio intracomunitario subisca una diversa evoluzione.
- (39) La misura in oggetto costituisce pertanto aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato.

### Articolo 87, paragrafo 2, del trattato: deroghe

- (40) L'articolo 87, paragrafi 2 e 3, stabilisce un certo numero di deroghe al divieto di cui all'articolo 87, paragrafo 1.
- (41) Le deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 2, non sono d'applicazione data la natura della misura d'aiuto e le finalità che si prefigge. I Paesi Bassi non hanno del resto invocato le disposizioni dell'articolo 87, paragrafo 2.

### Articolo 87, paragrafo 3, del trattato: deroghe a giudizio della Commissione

- (42) All'articolo 87, paragrafo 3, sono citate altre forme di aiuto che possono essere considerate compatibili con il mercato comune. Tale compatibilità deve essere valutata dal punto di vista della Comunità e non soltanto da quello di un particolare Stato membro. Ai fini del corretto funzionamento del mercato comune le deroghe previste da tale articolo vanno interpretate secondo criteri rigorosi.

<sup>(11)</sup> Frontier Economics: «Holland Malt», ottobre 2005.

<sup>(12)</sup> GU L 270 del 21.10.2003, pag. 78, regolamento modificato dal regolamento (CE) n. 1154/2005 della Commissione (GU L 187 del 19.7.2005, pag. 11).

<sup>(13)</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 17 settembre 1980 nella causa C-730/79, Philip Morris contro Commissione delle Comunità europee, raccolta della giurisprudenza pag. 2671, punti 11 e 12.

<sup>(14)</sup> Fonte: H. M. Gauger Statistical Digest 2004-2005.

- (43) Per quanto riguarda l'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), si osserva che il beneficiario dell'aiuto non è stabilito in una regione in cui lo sviluppo economico possa essere descritto come estremamente sfavorevole nel senso previsto dagli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale<sup>(15)</sup> (prodotto interno lordo (PIB) pro capite inferiore al 75 % della media comunitaria). L'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato non può pertanto legittimare alcun sostegno alla produzione, trasformazione o commercializzazione di prodotti dell'allegato I del trattato.
- (44) Per quanto riguarda l'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), si osserva che la misura in questione non è destinata a promuovere la realizzazione di un'importante progetto di comune interesse europeo oppure a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro.
- (45) L'aiuto non è neppure inteso né si presta a conseguire gli obiettivi di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera d).

#### Articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato

- (46) Gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche possono essere considerati compatibili con il mercato comune a norma dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato, sempreché non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.
- (47) Dato che Holland Malt non è un'impresa piccola o media nel senso previsto dalla definizione della Commissione<sup>(16)</sup>, non è d'applicazione il regolamento (CE) n. 1/2004 della Commissione, del 23 dicembre 2003, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese attive nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli<sup>(17)</sup>. La compatibilità dell'aiuto agli investimenti a favore della trasformazione di prodotti agricoli con l'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), è pertanto valutata sulla base del punto 4.2 degli orientamenti.

#### Spese ammissibili e tasso di aiuto

- (48) A norma del punto 4.2.3 degli orientamenti le spese ammissibili possono riguardare la costruzione, l'acquisizione o il miglioramento di beni immobili e le nuove macchine e attrezzature, compresi i programmi informatici. L'aiuto non può superare il 50 % degli investimenti ammessi a beneficiarne nelle regioni dell'obiettivo 1 e il 40 % nelle altre regioni.
- (49) Queste condizioni risultano rispettate, visto che l'aiuto sarebbe concesso per la costruzione di fabbricati e l'acquisto di parcelle di terreno per tali fabbricati e di attrezzature. Inoltre i Paesi Bassi hanno limitato l'aiuto oggetto della notifica ad un massimo pari al 13,5 % delle spese ammissibili.

<sup>(15)</sup> GU C 74 del 10.3.1998, pag. 9.

<sup>(16)</sup> Raccomandazione della Commissione del 6 maggio 2003 riguardante la definizione delle piccole, medie e microimprese (GU L 124 del 20.5.2003, pag. 36).

<sup>(17)</sup> GU L 1 del 3.1.2004, pag. 1.

#### Redditività economica e requisiti comunitari minimi

- (50) Il punto 4.2.3 degli orientamenti stabilisce inoltre che il sostegno agli investimenti può essere concesso unicamente a favore di aziende di provata redditività sulla base di una valutazione delle loro prospettive. L'azienda deve rispettare requisiti comunitari minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali.
- (51) Queste condizioni risultano rispettate. I Paesi Bassi hanno fornito sufficienti garanzie per quanto riguarda la redditività economica sia di Bavaria NV che di Agrifirm, che insieme formano la società Holland Malt. È stato inoltre adeguatamente dimostrato che l'impianto di produzione per il malto soddisfa le norme comunitarie minime in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali come prescritto dal programma di sviluppo rurale olandese.

#### Sbocchi di mercato

- (52) Il punto 4.2.5 degli orientamenti stabilisce che non sono concessi aiuti a favore di investimenti per prodotti per i quali non esistono normali sbocchi di mercato. Questo aspetto deve essere valutato al livello opportuno in funzione dei prodotti di cui trattasi, dei tipi di investimento e della capacità esistente e prevista. A tal fine si deve tenere conto di eventuali restrizioni alla produzione o di limitazioni dell'aiuto comunitario nel quadro delle organizzazioni comuni di mercato.
- (53) Il procedimento ex articolo 88, paragrafo 2, del trattato è stato avviato perché, sulla base dei dati di cui disponeva la Commissione all'atto dell'avvio del procedimento, non si poteva escludere che il mercato del malto potesse presentare fenomeni di sovraccapacità.
- (54) Le osservazioni presentate dai Paesi Bassi e da Holland Malt all'atto dell'avvio del procedimento riguardano in sostanza tre punti. In primo luogo viene contestata l'esistenza di sovraccapacità sul mercato del malto (non viene peraltro contestato che il progetto dia luogo alla creazione di ulteriore capacità). In secondo luogo si dichiara che l'investimento nella fabbrica di Eemshaven inciderà maggiormente sugli scambi con i paesi terzi che su quelli fra Stati membri, perché l'esportazione di malto costituisce un segmento di mercato a sé stante rispetto a quello in cui svolgono la loro attività i fornitori di maltola cui sede si trova lontano dalla costa. In terzo luogo si parte dalla premessa che esistono mercati separati per il malto normale e il malto premium.

#### Sovraccapacità sul mercato del malto

- (55) La Commissione ha esaminato la situazione in materia di produzione e commercio di malto a livello tanto mondiale quanto comunitario. Essendo le statistiche di Eurostat incomplete (dati mancanti o di carattere riservato sulla produzione ed esportazione di un certo numero di paesi), la Commissione si è basata sui dati forniti da Euromalt e dal Consiglio internazionale dei cereali nonché sul rapporto di H.M. Gauger sul mercato dell'orzo da birra.

- (56) Per quanto riguarda il mercato mondiale, dai dati forniti da Euromalt si può desumere che l'attuale capacità di fornitura a livello mondiale degli impianti di produzione per il malto supera notevolmente la domanda e che la situazione resterà invariata negli anni a venire. La lettera di Euromalt dell'agosto 2005 <sup>(18)</sup> contiene la seguente tabella sulla capacità mondiale di malto.

#### Capacità mondiale di malto

(in 1000 t)

	2004	Eccedenza	2006 (stima)	Eccedenza
UE-15	7 500		7 600	
UE-10	1 200		1 150	
Totale UE-25	8 700	2 500	8 750	2 700
Russia	850	-550	1 550	100
Ucraina	230	-50	330	120
Bielorussia	70	-6	70	-10
Europa centrale ed orientale	460	-60	470	-60
Totale Europa	10 130	1 834	11 170	2 850
Nafta	3 600		3 900	
Sudamerica	1 220		1 370	
Oceania	770		950	
Medio Oriente ed Asia centrale	200		200	
Africa	380		380	
Cina	3 000		3 300	
Estremo Oriente	300		340	
Totale	9 470	- 1 300	10 440	-900
Totale mondiale	19 780	534	21 610	1 950

- (57) Come risulta dalla tabella, nel 2004 la capacità di produzione di malto a livello mondiale ha superato la domanda di circa mezzo milione di tonnellate. Le stime relative al 2006 evidenziano un aumento di tale sovraccapacità fino a circa 2 milioni di tonnellate.

- (58) Nella lettera di Euromalt si dichiara che secondo le previsioni la produzione mondiale di birra continuerà a crescere ad un tasso medio minimo situato fra l'1 e il 2 % l'anno. Tale incremento medio è il risultato della crescita a due cifre osservabile in un certo numero di «nuovi» mercati (Sudamerica, Africa, Russia, Asia sudorientale e Cina) accompagnata da una retrocessione nelle «vecchie» regioni (Europa occidentale e America del nord). Allo stesso tempo, però, l'efficienza dei nuovi investimenti negli stabilimenti produttori di birra nelle regioni di crescita e la tendenza a favorire birre più «leggere» si sono tradotte un drastico calo del consumo di malto per litro di birra. Euromalt conclude pertanto che l'aumento della domanda di birra nei prossimi anni non si accompagnerà ad un aumento della domanda mondiale di malto. La tipologia della crescita del consumo

di birra e del suo previsto proseguimento ha stimolato eccessivamente la creazione di capacità supplementari di malto; l'attuale capacità mondiale sul lato dell'offerta supera così notevolmente la domanda, e questa situazione è destinata ancora a protrarsi per un certo numero di anni. Secondo Euromalt è necessario investire ulteriormente negli impianti di produzione per il malto: senonché l'Europa, dato l'arretramento dei mercati dell'esportazione, non ha bisogno di nuove capacità supplementari.

- (59) L'attuale situazione di sovraccapacità a livello mondiale sembra essere confermata dal calo del commercio mondiale di malto, quale risulta dalle cifre fornite dal Consiglio Internazionale dei Cereali nel corso del seminario sull'orzo da birra tenutosi a Bruxelles il 4 e 5 ottobre 2005 <sup>(19)</sup>. Secondo il Consiglio Internazionale dei Cereali il commercio mondiale di malto è sceso nel corso di due anni da 5 621 milioni di tonnellate nel 2002-2003 a 5 275 milioni

<sup>(18)</sup> Cfr. nota a fine pagina 10.

<sup>(19)</sup> Presentazione di John Tjaardstra delle tendenze riscontrabili nella produzione e consumazione di birra, orzo da birra e malto.

di tonnellate nel 2004-2005 (quest'ultima cifra è una stima). Per il 2005-2006 il Consiglio internazionale dei cereali prevede un ulteriore calo della quantità di malto oggetto di scambi commerciali. Questa tendenza al ribasso si manifesta inoltre in una diminuzione del numero dei titoli di esportazione registrati presso gli esportatori di malto nel 2004-2005 (2 219 661 tonnellate) rispetto al 2003/2004 (2 477 849); le previsioni per il 2005-2006 sono inoltre ancora un po' inferiori alla cifra relativa al 2004-2005<sup>(20)</sup>. Anche la relazione sul mercato del malto ad opera di RM International<sup>(21)</sup> sembra indicare una situazione di sovraccapacità a livello mondiale: grazie alla più elevata capacità standard dei nuovi impianti di produzione per il malto, e considerando il fatto che la produzione mondiale di birra ha registrato un aumento meno rapido nel corso degli ultimi anni, la nuova produzione di malto dovrebbe essere assorbita meno rapidamente dalla domanda.

- (60) Nella lettera del 14 ottobre 2005 i Paesi Bassi sostengono che, secondo le previsioni, entro il 2010 la domanda mondiale di malto sarà aumentata del 10 %. Le autorità olandesi citano a tale proposito la presentazione del Consiglio internazionale dei cereali al seminario sull'orzo da birra tenutosi il 4 e 5 ottobre 2005 a Bruxelles, nel corso della quale è stato però anche dichiarato che, per quanto riguarda le prognosi relative al 2010, secondo le previsioni la capacità mondiale di malto dovrebbe aumentare del 10 %. Non sembra corretto utilizzare la capacità mondiale di malto come indicazione della domanda, come sembrano fare i Paesi Bassi.
- (61) Per gli anni a venire il mercato mondiale del malto sembra suscettibile di conoscere due importanti sviluppi. In primo luogo vi è l'aumento del consumo di birra nei «nuovi» territori. Resta però da vedere in quale misura l'industria comunitaria del malto potrà trarre profitto da tale crescita.
- (62) La crescita della produzione di birra in Cina non si è tradotta in un significativo aumento delle importazioni di malto. Secondo la relazione della Rabobank sul settore mondiale del malto<sup>(22)</sup> non vi è stato alcun incremento della quantità di malto importata, neanche dopo la forte diminuzione delle tariffe all'importazione effettuata nel 2002, perché l'estesa industria di trasformazione in Cina favorisce l'importazione di orzo da birra.
- (63) L'aumento del consumo e della produzione di birra nell'Asia sudorientale è stato in gran parte reso possibile dall'incremento delle importazioni di malto dall'Australia grazie alla vicinanza geografica e agli accordi commerciali con tale paese.
- (64) Gli impianti di produzione per il malto nella Comunità che sono situati in prossimità dei porti di acque profonde, come Holland Malt, sembrano trovarsi in una buona posizione di partenza per soddisfare la crescente domanda di malto in Sudamerica e in Africa. Per quanto riguarda il Sudamerica, la nuova capacità di produzione del malto attualmente in via di costruzione in Argentina dovrebbe comunque poter assorbire in parte la domanda crescente. Inoltre l'allargamento del Mercosur al Venezuela, e probabilmente anche ad altri paesi del Sudamerica, porterà probabilmente ad un

aumento degli scambi commerciali di malto in questa parte del mondo.

- (65) Un secondo importante fattore per il mercato mondiale del malto è rappresentato dagli sviluppi constatati in Russia. Questo paese dispone di una capacità totale di malto pari ad 1 000 000 di tonnellate, oltreché di una capacità in costruzione pari a 450 000 tonnellate. Visto che la disponibilità di orzo da birra di buona qualità si sta mettendo al passo con l'espansione della capacità, la Russia diventerà autosufficiente e probabilmente addirittura paese esportatore di malto.
- (66) Sulla base delle considerazioni di cui sopra la Commissione non vede alcuna indicazione che nei prossimi anni la situazione attuale di sovraccapacità sul mercato mondiale del malto sia destinata a venir meno. Per quanto riguarda gli scambi commerciali mondiali fino al 2010, il Consiglio internazionale dei cereali sembra prevedere un volume relativamente stabile, visto che «l'arretramento in Russia viene compensato dalla crescita in Sudamerica», come dichiarato nella presentazione al seminario sull'orzo tenutosi nell'ottobre 2005.
- (67) Per quanto riguarda la situazione in materia di capacità di produzione e commercio di malto nella Comunità, va osservato che l'impianto di produzione di Holland Malt a Eemshaven è diventato operativo nell'aprile 2005. Nella lettera di Euromalt dell'agosto 2005 si legge che, nonostante la chiusura di un certo numero di impianti di produzione a motivo della troppo bassa redditività, la Comunità dispone tuttora di una sovraccapacità di malto pari ad almeno a 500 000-700 000 tonnellate (per la Comunità la capacità ammonta ad 8 800 000 tonnellate, il consumo a 5 900 000 tonnellate e l'esportazione a 2 250 000 tonnellate).
- (68) Secondo Euromalt la redditività del settore del malto nella Comunità toccherà il minimo storico nel 2005-2006 a causa del gran numero di aziende in perdita i cui costi vengono soltanto parzialmente coperti. Probabilmente a motivo di questa bassa redditività il grande produttore di malto tedesco Weissheimer di Andernach ha presentato istanza di fallimento nella primavera del 2006. Sono stati inoltre chiusi in forma permanente altri impianti di produzione, tra cui quattro fabbriche nel Regno Unito, due in Germania e una in Francia. Si tratta di vecchie unità di grandi imprese. Altri produttori di malto hanno deciso di chiudere temporaneamente parte delle proprie capacità; in altri casi i vecchi impianti produttivi sono stati sostituiti da nuovi. Di conseguenza la capacità di malto totale nella Comunità nel luglio 2006 viene stimata da H. M. Gauger a 8 800 000 tonnellate<sup>(23)</sup>; le stime relative al consumo nella Comunità e alle esportazioni nei paesi terzi sono paragonabili a quelle contenute nella lettera di Euromalt dell'agosto 2005. Ne risulterebbe pur sempre una sovraccapacità di circa 600 000 tonnellate.
- (69) Nella lettera dell'ottobre 2005 i Paesi Bassi sostengono che la cifra, menzionata da Euromalt, di 500 000-700 000 tonnellate di sovraccapacità nel settore del malto nella Comunità si baserebbe sulle cosiddette capacità «name plate», ossia su una produzione di 24 ore al giorno, 7 giorni alla settimana e 365 giorni l'anno. Non verrebbero in tal modo presi in considerazione i periodi di arresto della produzione nelle fabbriche per manutenzione, guasti tecnici e revisione: per questo motivo non è certo se si possa effettivamente parlare di sovraccapacità.

<sup>(20)</sup> Relazione n. 5 di H. M. Gauger, 2 giugno 2006. In tale relazione si parte per il 2005-2006 dall'ipotesi di un'esportazione totale pari a 2 140 milioni di tonnellate.

<sup>(21)</sup> Cfr. nota a piè di pagina 8.

<sup>(22)</sup> Cfr. nota a spie di pagina 8.

<sup>(23)</sup> H. M. Gauger, July 2006 — State of the European Malt Industry.

(70) La Commissione si è basata sulle cifre in materia di effettiva capacità e produzione del settore del malto nella Comunità negli anni passati. La Commissione ha tratto la seguente tabella dalla raccolta statistica 2004-2005 di H. M. Gauger, che ha utilizzato come fonti le statistiche nazionali, Euromalt ed Eurostat.

#### Capacità e produzione totale di malto nella Comunità

	Capacità (in t)	Produzione (in t)
2002	8 613 304	8 455 119
2003	8 632 525	8 595 156
2004	8 818 633	8 644 575

(71) Le cifre contenute nella tabella indicano un utilizzo della capacità totale pari ad almeno 98 % negli anni tra il 2002 e il 2004. Le cifre contenute nella relazione di Frontier Economics <sup>(24)</sup> indicano una percentuale di utilizzo comparabile. Nel 2005 la percentuale di utilizzo è risultata inferiore, con una produzione comunitaria di malto di 8,4 milioni di tonnellate rispetto ad una capacità di 8,8 milioni. Per la campagna di commercializzazione 2006-2007 è prevista una produzione totale di 8,0 milioni di tonnellate rispetto ad una capacità di 8,8 milioni <sup>(25)</sup>. Questo minor grado di utilizzo sembra però rispecchiare la reazione delle imprese produttrici di malto di fronte ad una situazione di bassa redditività, ossia la loro decisione di produrre un quantitativo minore e chiudere temporaneamente egli impianti produttivi. Per la campagna di commercializzazione 2006-2007 parte della spiegazione può essere inoltre trovata nello scarso raccolto di orzo di birra. Le cifre relative al periodo tra il 2002 e il 2004 compreso dimostrano che è tecnicamente possibile utilizzare almeno il 98 % della totale capacità produttiva. Quest'alta percentuale di effettivo utilizzo non sembra costituire una ragione per mettere in dubbio l'esistenza di fenomeni di sovraccapacità del settore del malto nella Comunità.

(72) In futuro, come menzionato nella lettera di Euromalt dell'agosto 2005, «sarà necessario procedere alla chiusura degli impianti di piccole dimensioni, vetusti e inefficienti. Si tratterà di un processo lento, data la struttura del settore in determinati Stati membri». Il processo sembra comunque aver subito un'accelerazione nel 2006. Alla metà del 2006 la produzione di malto nella Comunità sembra essere stata riportata in equilibrio con la domanda effettiva grazie al fatto che i produttori hanno imparato a limitare la propria produzione ai volumi di vendita possibili <sup>(26)</sup>. Anche dopo la succitata chiusura permanente dei vecchi impianti produttivi, la capacità produttiva totale di malto nella Comunità continua tuttavia a superare di circa 600 000 tonnellate la domanda effettiva; non si prevede inoltre alcun aumento della domanda all'interno della Comunità, vista la stagnazione del consumo di birra, mentre l'esportazione nei paesi terzi avrà luogo in quadro, per quanto riguarda gli scambi commerciali a livello mondiale, che secondo le previsioni dovrebbe restare relativamente stabile negli anni a venire. La Commissione non dispone pertanto di indicazioni chiare che le permettano di intravedere un cambiamento rapido nell'odierna situazione di sovraccapacità.

#### Effetti sugli scambi fra Stati membri

(73) I Paesi Bassi e Holland Malt sono del parere che l'investimento nella fabbrica a Eemshaven inciderà maggiormente sugli scambi commerciali con i paesi terzi che su quelli fra Stati membri, perché l'esportazione di malto costituisce un segmento di mercato a sé stante rispetto a quello in cui svolgono la loro attività i fornitori di malto la cui sede si trova lontano dalla costa.

(74) La Commissione riconosce che parte della capacità di produzione di malto nella Comunità è costituita da piccole aziende private/familiari situate lontano dalla costa che producono principalmente per il mercato interno. Tuttavia parte della loro produzione può essere destinata anche all'esportazione, e in tal caso esse si troverebbero esposte alla concorrenza di altri fabbricanti di malto nella Comunità, come Holland Malt, la cui produzione è diretta principalmente all'esportazione.

(75) Nel settore del malto della Comunità esistono inoltre grandi gruppi che commercializzano il proprio malto sia all'interno che all'esterno della Comunità. Holland Malt appartiene a questa categoria, essendo situata in un porto di acque profonde a partire dal quale possono essere approvvigionati tanto il mercato comunitario che quelli esterni. Gli impianti comunitari la cui produzione è destinata in primo luogo all'esportazione su altri mercati potrebbero dunque trovarsi in concorrenza con Holland Malt. Lo stesso vale per quelli che vendono principalmente sul mercato interno, dato che Holland Malt prevede tuttora di vendere considerevoli quantitativi di malto ai paesi europei. Il piano aziendale dell'agosto 2003 di Holland Malt contiene previsioni di vendita per il 2005 di 71 540 tonnellate destinate all'Europa (contro una vendita prevista di 28 100 tonnellate all'Asia, 40 600 tonnellate all'America Latina e 29 000 tonnellate alla Russia).

(76) Possono verificarsi situazioni in cui gli impianti la cui produzione di malto è destinata principalmente all'esportazione verso paesi esterni alla Comunità (come Holland Malt) non riescono a trovare acquirenti per la produzione diretta a tali destinazioni; in tale caso essi cercheranno probabilmente di vendere tale produzione all'interno della Comunità. Può anche verificarsi l'opposto. La Commissione non considera dunque i segmenti all'esterno e all'interno della Comunità come segmenti totalmente separati. Esiste un legame reciproco, e gli sviluppi esterni della Comunità possono ripercuotersi su quelli interni della Comunità e viceversa.

(77) In considerazione di quanto precede la Commissione non condivide le conclusioni cui perviene la relazione di Frontier Economics, secondo la quale non vi è alcuna indicazione che i sussidi concessi a Holland Malt si tradurranno in uno spostamento delle vendite di malto degli altri produttori europei, a prescindere da quello che è destinato comunque a verificarsi. La Commissione non può escludere il prodursi di tali spostamenti della vendita del malto di altri produttori comunitari ad acquirenti situati sia all'interno che all'esterno della Comunità. La Commissione conclude pertanto che l'aiuto può incidere sugli scambi e la concorrenza fra Stati membri.

<sup>(24)</sup> Cfr. nota a piè di pagina 11.

<sup>(25)</sup> H. M. Gauger, Market report n. 4, 2 maggio 2006.

<sup>(26)</sup> H.M. Gauger, luglio 2006 — State of the European Malt Industry.

### Un mercato per il malto premium

(78) La Commissione ha preso nota dei dati trasmessi dai Paesi Bassi e da Holland Malt (comprese le lettere di terzi) relativi allo sviluppo del malto HTST<sup>(27)</sup>. I Paesi Bassi, Holland Malt e i terzi interessati descrivono il malto HTST come un tipo di malto avente caratteristiche diverse da quello comune, che conferiscono alla birra maggior sapore e aroma, oltre a renderla più a lungo frizzante e ad estenderne il periodo di conservazione.

(79) Secondo i Paesi Bassi e Holland Malt il malto HTST può essere definito come malto premium. Data l'unicità delle sue caratteristiche fisiche, la sua tangibile qualità e la collocazione in una categoria di prezzo più elevata, a loro giudizio è molto probabile che il malto HTST e quello comune siano poco o punto intercambiabili. Secondo le previsioni il malto HTST genererà una domanda e un mercato propri.

(80) La Commissione riconosce che il malto HTST può avere caratteristiche particolari ed essere di elevata qualità. Occorre tuttavia stabilire se esistano o no mercati separati per il malto premium (quello che deve essere approvvigionato con malto HTST) e per il malto comune. Il Tribunale di primo grado ha dichiarato che per costituire l'oggetto di un mercato sufficientemente distinto

«il servizio o il bene di cui trattasi deve poter essere reso individuabile da caratteristiche particolari che lo differenzino da altri servizi o beni al punto che sia scarsamente intercambiabile con essi e subisca la loro concorrenza solo in una misura scarsamente rilevante. In quest'ambito, il grado di interscambiabilità tra prodotti deve essere valutato sulla scorta delle caratteristiche obiettive di tali prodotti e in funzione della struttura della domanda e dell'offerta sul mercato e delle condizioni di concorrenza<sup>(28)</sup>».

(81) Per quanto riguarda la struttura della domanda e dell'offerta sul mercato e le condizioni di concorrenza, la Commissione ha ricevuto osservazioni da parecchi interessati (soprattutto associazioni nazionali di produttori di malto) i quali sostengono che non può essere fatta alcuna chiara differenza tra il malto comune e il premium. Secondo queste osservazioni il malto costituisce semmai un prodotto di natura generica, con caratteristiche soggette a lievi variazioni e alle norme di qualità imposte dal settore. La maggioranza dei clienti dei produttori di malto sembrano soltanto richiedere malto di qualità elevata che risponda alle loro specifiche e soddisfi tutti i requisiti in materia di sicurezza dei prodotti alimentari.

(82) L'interscambiabilità dei vari tipi di malto di diversi produttori non sembra dunque essere di poco conto, visto che tutti devono produrre malto di elevata qualità al fine di soddisfare la domanda della propria clientela.

<sup>(27)</sup> Dichiarazione di Bühler sulle tecnologie di Holland Malt, non datata. Lettera dell'università di Freising — Weihenstephan München, maggio 2005.

Lettera di un terzo interessato contenente segreti aziendali che di conseguenza sarà trattata in via confidenziale.

<sup>(28)</sup> Sentenza del Tribunale di primo grado del 21 ottobre 1997, causa T-229/94, Deutsche Bahn contro Commissione delle Comunità europee, raccolta della giurisprudenza II-1689, punto 10.

(83) Questa considerazione sembra confermata da indicazioni secondo le quali la birra premium non viene necessariamente prodotta con una qualità di malto diversa da quella utilizzata per la birra comune. Secondo i Paesi Bassi Holland Malt produrrà il proprio malto HTST principalmente per il segmento «premium» del mercato della birra. I Paesi Bassi asseriscono che per la produzione di questo tipo di birra sono necessarie materie prime di elevata qualità aventi caratteristiche tali da conferire alla birra un miglior sapore. Nella sua lettera Holland Malt cita il «Just Drinks. com 2004 report<sup>(29)</sup>» in cui, secondo l'impresa, importanti produttori di birra dichiarano che la birra premium è un liquido intrinsecamente migliore avente un gusto più corposo e più caratteristico.

(84) A giudizio della Commissione questa frase si riferisce all'immagine che il consumatore ha della birra premium, e non ad una dichiarazione di importanti produttori. Alla pag. 59 della stessa relazione si legge che secondo Scottish & Newcastle il consumatore ha la percezione che una marca premium sia di qualità e di status più elevati. I fattori essenziali sono: l'idea di una qualità superiore — la birra premium è un liquido intrinsecamente migliore avente un gusto più corposo e più caratteristico.

(85) Nel riassunto della relazione presentato dalla stessa Holland Malt si legge che «da interviste effettuate da just-drinks.com con un certo numero di importanti soggetti internazionali del settore della fabbricazione di birra a livello mondiale è emerso che la birra premium è in fondo un concetto di marketing». Alle pagine successive della stessa relazione si legge che una birra standard in una particolare regione, o in un particolare paese all'interno di una particolare regione, può diventare una birra premium e che i più importanti produttori internazionali adottano strategie di marketing diverse a seconda dei mercati. Certe marche considerate «premium» in determinate regioni non vengono necessariamente riconosciute come tali in altre regioni. Nella relazione si menziona inoltre che «il lettore deve essere consapevole del fatto che la domanda di birra premium, considerata in termini di raffronto tra diversi anni e tendenze su un certo numero di anni, muta con il variare dell'immagine che se ne fa il consumatore e non con il variare delle specifiche del prodotto. Come osserva Interbrew, è il consumatore, e non l'industria, a decidere quale birra è da considerarsi premium».

(86) Il fatto che le specifiche non costituiscano un fattore importante nel determinare quali birre siano considerate premium dovrebbe stare ad indicare che, nella misura in cui soddisfano le norme di qualità (minime) imposte dal settore, i vari tipi di malto sono facilmente intercambiabili. A tale interscambiabilità si fa riferimento anche nel caso riguardante la concentrazione Hugh Baird/Scottish & Newcastle<sup>(30)</sup>. In relazione al mercato rilevante del prodotto le parti che avevano effettuato la notifica (Hugh Baird e Scottish & Newcastle) dichiarano che le sue dimensioni sono perlomeno le stesse che quelle del mercato del malto. Nella decisione si dichiara che, sebbene il

<sup>(29)</sup> www.just-drinks.com, "A global market review of premium beer — with forecasts to 2010".

<sup>(30)</sup> Caso n. IV/M.1372 del 18.12.1998.

mercato del malto sia dimostrabilmente suddiviso in un mercato del malto e in un mercato della distillazione, le parti non considerano questo un argomento valido, dato l'elevato grado di sostituibilità sul lato dell'offerta.

- (87) Studiando le fonti statistiche relative alla produzione di malto, la Commissione non è inoltre riuscita ad individuare alcun mercato separato per il malto premium; al contrario, tutte queste fonti (Eurostat, Euromalt, Consiglio Internazionale dei Cereali) presentano unicamente dati relativi al mercato del malto in generale. Gli stessi Paesi Bassi e la stessa Holland Malt non hanno fornito alcun dato relativo a capacità esistenti per il malto premium o alla produzione del medesimo e, nell'argomentazione relativa all'eccesso di capacità, hanno anzi fatto riferimento a cifre relative al malto (come un unico prodotto) senza fare differenza tra malto comune e premium.
- (88) La Commissione ritiene pertanto che non si possa tracciare una linea di demarcazione netta fra le due categorie (malto comune e premium). Quantunque sia possibile che esistano differenze di natura qualitativa, queste non sembrano di natura tale da limitare in misura significativa l'interscambiabilità fra i tipi di malto o la concorrenza fra i produttori.
- (89) Sulla base delle conclusioni di cui sopra relativamente alla sovraccapacità sul mercato del malto, alla possibile incidenza della misura d'aiuto in oggetto sugli scambi fra Stati membri e all'assenza di un mercato chiaramente separato per il malto premium, la Commissione è dell'avviso che la misura d'aiuto non sia conforme al punto 4.2.5 degli orientamenti, il quale prescrive che non si possono concedere aiuti ad investimenti per prodotti di cui non sono individuabili normali sbocchi di mercato.

#### **Aiuti ad un impianto di produzione del malto in Lituania**

- (90) Holland Malt osserva che la situazione sul mercato mondiale del malto non ha impedito alla Commissione di approvare un aiuto agli investimenti a favore di un impianto di produzione per il malto in Lituania.
- (91) La Commissione sottolinea di non aver approvato alcun aiuto di Stato a favore di investimenti in un impianto di produzione per il malto in Lituania dopo l'accesso di tale paese alla Comunità il 1° maggio 2004. Prima di tale data non vigeva in Lituania alcuna normativa in materia di aiuti di Stato per i prodotti agricoli. In ogni caso le inadempienze di altri Stati membri in materia di rispetto degli obblighi che loro incombono a norma degli articoli 87 e 88 del trattato sono irrilevanti quando si tratta di determinare se lo Stato membro contro il quale è stato avviato il procedimento ex articolo 88, paragrafo 2, del trattato abbia concesso aiuti (illeghi) <sup>(31)</sup>.
- (92) A tale proposito la Commissione comunica di aver avviato il procedimento formale di indagine ex articolo 88, paragrafo 2, del trattato dopo che la Spagna aveva notificato la propria intenzione di concedere aiuti all'impianto di produzione per il malto Maltacarrión S.A. <sup>(32)</sup>. Tale procedimento è stato avviato per le stesse ragioni che

nel presente caso, ossia perché non si può escludere che sul mercato del malto sia presente una sovraccapacità. Dopo l'avvio di tale procedimento la Spagna ha ritirato la notifica relativa all'aiuto in questione.

#### **Aspetti regionali**

- (93) La Commissione riconosce l'importanza l'aspetto rappresentato dallo sviluppo regionale nel quadro dell'aiuto a Holland Malt, addotto come argomento dai Paesi Bassi e da vari interessati, e non ha certo intenzione di contestarla. In tal senso il progetto troverebbe valida integrazione nel programma PA.
- (94) Il progetto deve però soddisfare tutte le condizioni per gli aiuti agli investimenti a favore della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli quali fissate dagli orientamenti. Dato che esso non soddisfa almeno una condizione importante, la Commissione non può autorizzare l'aiuto di Stato a favore del progetto nonostante gli aspetti positivi che esso presenta per quanto riguarda lo sviluppo regionale.

#### **VI. CONCLUSIONE**

- (95) Per le ragioni sopra esposte la Commissione considera l'aiuto a Holland Malt incompatibile con gli articoli 87 e 88 del trattato. La misura d'aiuto non è conforme al punto 4.2.5 degli orientamenti, il quale prescrive che non sono autorizzati aiuti per gli investimenti di prodotti per i quali non sono reperibili normali sbocchi di mercato.
- (96) Nella loro lettera del 17 dicembre 2004 i Paesi Bassi hanno comunicato che l'aiuto era stato accordato subordinatamente all'approvazione della Commissione. Gli aiuti eventualmente concessi nonostante questa condizione dovranno essere recuperati,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

#### *Articolo 1*

Gli aiuti di Stato concessi dai Paesi Bassi a Holland Malt BV sotto forma di una sovvenzione di importo pari a 7 425 000 EUR, subordinatamente all'approvazione della Commissione, sono incompatibili con il mercato comune.

#### *Articolo 2*

I Paesi Bassi ritirano gli aiuti di Stato di cui all'articolo 1.

#### *Articolo 3*

1. I Paesi Bassi adottano tutte le misure necessarie a recuperare presso il beneficiario l'aiuto concesso illegalmente di cui all'articolo 1.

2. Il recupero viene effettuato senza indugio secondo le procedure previste dal diritto nazionale, a condizione che queste consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della presente decisione. L'importo dell'aiuto da recuperare comprende gli interessi, che decorrono dalla data in cui esso è stato messo a disposizione del beneficiario fino alla data dell'effettivo recupero.

<sup>(31)</sup> Cfr. ad esempio la sentenza del Tribunale di primo grado del 30 aprile 1998 nella causa T-214/95, Regione Fiandre contro Commissione delle Comunità europee, raccolta della giurisprudenza II-717, punto 54.

<sup>(32)</sup> Caso C 48 del 21.12.2005, non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale.

Gli interessi sono calcolati sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente-sovvenzione netto nel quadro degli aiuti a finalità regionale.

*Articolo 4*

Entro due mesi dalla notifica della presente decisione i Paesi Bassi informano la Commissione delle misure adottate per conformarvisi.

*Articolo 5*

Il Regno dei Paesi Bassi è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 26 settembre 2006.

*Per la Commissione*  
Mariann FISCHER BOEL  
*Membro della Commissione*