

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
MARCO DARMON

presentate il 21 aprile 1994 *

*Signor Presidente,
Signori Giudici,*

I — Normativa vigente

1. Con ordinanza 27 agosto 1992, il Bundesverwaltungsgericht vi ha sottoposto tre questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione di diversi regolamenti comunitari che disciplinano le condizioni per la concessione di un aiuto comunitario per il latte scremato in polvere prodotto in uno Stato membro e destinato ad essere trasformato in un altro Stato membro. Siete stati così interrogati in primo luogo sulla possibilità di effettuare controlli sistematici alla frontiera e in secondo luogo sulla compatibilità con gli artt. 9, 12, 16 e 95 del Trattato CEE di tali controlli, qualora siano destinati a garantire l'osservanza delle condizioni di composizione del latte scremato in polvere.

2. Occorre, prima di precisare il tenore delle questioni sollevate, ricordare gli elementi pertinenti della normativa in causa e riassumere brevemente i fatti all'origine della causa principale, che oppone la società Deutsches Milch-Kontor alla Repubblica federale di Germania, rappresentata dal Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (in prosieguo: il «BEF»).

3. Il regolamento (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari¹, ha istituito un insieme di norme destinate a sostenere lo smaltimento, sul mercato, dei prodotti che rientrano nel suo ambito d'applicazione. L'art. 7, n. 2, secondo comma, dispone che:

«Per i quantitativi di latte scremato in polvere che non possono essere smaltiti a condizioni normali durante la campagna lattiera, possono essere adottate misure particolari».

4. In modo più specifico, l'art. 10, n. 1, prevede che verranno concessi aiuti per il latte scremato in polvere utilizzato per l'alimentazione degli animali, purché esso risponda a determinati requisiti.

* Lingua originale: il francese.

1 — G U L 148, pag. 13.

5. In base a tale regolamento, il 15 luglio 1968 il Consiglio ha emanato il regolamento (CEE) n. 986, che stabilisce le norme generali relative alla concessione di aiuti per il latte scremato ed il latte scremato in polvere destinati all'alimentazione degli animali², aiuti versati dallo Stato membro nel quale il latte viene trasformato o denaturato. Cionondimeno, l'art. 3, n. 1, consentiva di derogare, per un certo periodo, a tale sistema, autorizzando il versamento dell'aiuto da parte dello Stato di fabbricazione del prodotto e non da quello della sua trasformazione.

6. Dato che gli Stati membri avevano chiesto alla Commissione di mantenere in vigore quest'ultimo regime per quanto riguarda l'Italia, veniva emanato il regolamento (CEE) 2 luglio 1976, n. 1624³, che consente allo Stato membro esportatore di pagare l'aiuto per il latte scremato in polvere prodotto nel suo territorio, ma destinato ad essere denaturato o trasformato in Italia.

7. Tale regolamento è stato modificato col regolamento (CEE) n. 1726/79⁴, il quale subordina il pagamento dell'aiuto da parte dello Stato membro di esportazione a talune condizioni.

2 — GU L 169, pag. 4.

3 — Relativo a disposizioni particolari concernenti il pagamento dell'aiuto per il latte scremato in polvere denaturato o trasformato in alimenti composti per animali nel territorio di un altro Stato membro (GU L 180, pag. 9).

4 — Regolamento della Commissione 26 luglio 1979, che modifica i regolamenti (CEE) nn. 1624/76, 368/77, 443/77 e 1844/77 relativi a misure di aiuto e a vendite speciali di latte scremato in polvere destinato all'alimentazione degli animali (GU L 199, pag. 10).

8. L'art. 2, n. 1, è ormai così formulato:

«L'aiuto è versato dallo Stato membro speditore soltanto:

- a) se il latte scremato in polvere, come tale o incorporato in una miscela, è conforme all'articolo 1, paragrafi 2, 3 e 4 del regolamento (CEE) n. 1725/79 ed è stato sottoposto, nello Stato membro speditore, al relativo controllo di cui all'articolo 10 dello stesso regolamento;
- b) secondo le modalità riguardanti il tenore d'acqua di cui all'articolo 1, paragrafo 4, e all'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 1725/79;

(...).

9. Il n. 4 è stato anch'esso riformulato in questi termini:

«L'esemplare di controllo è rilasciato soltanto dietro presentazione di un attestato

dell'autorità competente, comprovante che quest'ultima ha verificato l'osservanza del paragrafo 1, lettere a) e b).

disposto del n. 1, secondo comma, del succitato art. 10, a tenore del quale

(...).

«Tuttavia, qualora il latte scremato in polvere utilizzato come tale o incorporato in una miscela provenga direttamente dallo stabilimento in cui è prodotto, il controllo (...) può essere effettuato prima dell'uscita del latte scremato in polvere dallo stabilimento di produzione».

10. L'art. 1 del regolamento (CEE) n. 1725/79⁵, al quale rinvia il regolamento n. 1726/79, già citato, prescrive che la qualità e la composizione del latte scremato in polvere siano conformi a quanto prescritto. Quanto all'art. 10, dopo aver disposto che,

12. In tal caso, devono essere osservate talune condizioni affinché la produzione così controllata sia la stessa che costituirà oggetto di una trasformazione.

«per garantire il rispetto delle disposizioni del presente regolamento, gli Stati membri adottano, in particolare, le seguenti misure di controllo»,

13. Quanto al controllo della denaturazione, il regolamento prevede semplicemente «controlli (...) frequenti e imprevisi (...) effettuati almeno una volta ogni quattordici giorni (...)»⁶.

esso prevede, in sostanza, in primo luogo il controllo della qualità del latte scremato in polvere, in secondo luogo quello della sua trasformazione in alimenti composti per animali.

II — Antefatti della causa principale

11. Per quanto riguarda la qualità, il controllo si effettua normalmente all'atto della denaturazione o trasformazione, salvo il

14. La società Deutsches Milch-Kontor acquista, nella Repubblica federale di Germania, latte scremato in polvere destinato ad essere esportato in Italia per esservi trasformato in alimenti composti per animali. Il

⁵ — Regolamento (CEE) della Commissione 26 luglio 1979, n. 1725, relativo alle modalità di concessione degli aiuti al latte scremato trasformato in alimenti composti e al latte scremato in polvere destinato all'alimentazione dei vitelli (GU L 199, pag. 1).

⁶ — Art. 10, n. 2, lett. c).

trasporto si effettua mediante autocarri contenenti circa 25 tonnellate ciascuno, i quali costituiscono oggetto, all'atto del passaggio della frontiera, di un controllo sistematico da parte del BEF, mediante prelievi di campioni da talune partite del carico di ciascun autocarro, destinato ad accertare la conformità della merce alle condizioni definite dai regolamenti comunitari. Le spese delle analisi afferenti tali controlli sono poste a carico dell'esportatore nella misura di 112 DM per campione. Quindi, fra il 29 aprile e l'8 settembre 1980, venivano emesse ingiunzioni di pagamento per un importo di 17 081,28 DM, che rappresentava il costo delle analisi effettuate. La Deutsches Milch-Kontor ne contestava la legittimità in giudizio, sostenendo che un onere del genere è equiparabile ad una tassa di effetto equivalente ad una restrizione quantitativa all'esportazione.

15. Il ricorso veniva respinto in primo grado dal Verwaltungsgericht di Francoforte. Il giudice d'appello, invece, annullava l'ingiunzione di pagamento con la motivazione che la normativa comunitaria autorizzava controlli solo per sondaggio.

16. Il BEF ha proposto ricorso in cassazione davanti al Bundesverwaltungsgericht, il quale vi interroga in primo luogo sulla frequenza dei controlli previsti dalla normativa comunitaria⁷ e in secondo luogo sulla compatibilità dell'addebito del loro costo con gli artt. 9, 12, 16 e 95 del Trattato CEE⁸.

7 — Prima e seconda questione.

8 — Terza questione.

17. Con le due prime questioni, che tratterò insieme, il giudice a quo vi chiede, in sostanza, se l'art. 2, n. 4, primo comma, del regolamento (CEE) 2 luglio 1976, n. 1624, nella versione modificata dall'art. 1 del regolamento 26 luglio 1979, n. 1726, imponga che venga controllato il carico di ogni autocarro quando il latte scremato in polvere è destinato ad essere trasformato in Italia e, in caso di soluzione negativa, con quale frequenza detto controllo può essere effettuato.

III — Discussione

18. Per riassumere schematicamente le osservazioni presentatevi, ricorderò che tanto la Commissione quanto il governo tedesco ritengono che il rilascio dell'attestato richieda che il controllo venga effettuato all'atto del passaggio della frontiera al fine di garantire l'osservanza della normativa comunitaria. Orbene, il suddetto attestato potrebbe essere rilasciato solo previo esame delle partite oggetto dell'esportazione, esame che dev'essere effettuato alla frontiera al fine di prevenire qualsiasi rischio di frodi in fatto di aiuti comunitari.

19. La Deutsches Milch-Kontor, quanto ad essa, sostiene che l'art. 10, n. 2, del regolamento n. 1725/79 autorizza solo controlli «frequenti ed imprevisi», quindi per sondaggio.

20. Rilevo subito che nessuno dei regolamenti comunitari prevede un qualsivoglia controllo, sistematico o per sondaggio, della composizione del latte scremato in polvere alla frontiera. I controlli vanno effettuati unicamente nell'impresa di fabbricazione del latte scremato in polvere (art. 10, n. 1) o all'atto della sua denaturazione o della sua trasformazione in alimenti composti per animali (art. 10, n. 2).

21. Analogamente, non sono nemmeno previsti controlli sistematici nell'impresa di fabbricazione poiché, anche se «la prova dell'assoggettamento a controllo da parte dello Stato membro destinatario e della costituzione della cauzione (...) può essere costituita soltanto dalla presentazione dell'esemplare di controllo (...)»⁹, tale esemplare è rilasciato solo se ed in quanto l'autorità competente dello Stato speditore attesti di aver assicurato «l'osservanza del paragrafo 1, lett. a) e b)»¹⁰, cioè la qualità e la composizione del latte scremato in polvere nonché il controllo di queste. Verificare l'osservanza non significa però controllare previamente, nel luogo della loro fabbricazione, tutte le partite che devono costituire oggetto di una esportazione.

22. Ricordo che l'art. 10 del regolamento n. 1725/79 obbliga gli Stati membri a controllare l'osservanza delle sue prescrizioni e che in materia sono considerati rispondenti a tale esigenza «controlli frequenti ed imprevisti».

23. Quindi, nessun controllo sistematico risulta essere imposto dalla normativa comunitaria.

24. Inoltre, l'art. 2, n. 1, del regolamento n. 1624/76, modificato, rinviando complessivamente all'art. 10 del regolamento n. 1725/79 quanto al controllo da effettuare, si riferisce necessariamente, quanto alla sua frequenza, all'art. 10, n. 2, benché tale disposizione riguardi la trasformazione o la denaturazione del latte scremato in polvere.

25. D'altronde, interpretando il citato art. 10, avete affermato nella sentenza *Denkavit Futtermittel*¹¹ che esso

«(...) precisa i controlli che gli Stati membri devono predisporre per quanto riguarda, in particolare, il tenore massimo d'acqua del latte magro in polvere e l'uso di questo prodotto, puro o miscelato, per la produzione di alimenti composti come definiti dal regolamento. L'art. 10, n. 2, stabilisce in proposito che le modalità di controllo, da determinarsi dallo Stato membro interessato devono soddisfare almeno le condizioni poste dall'articolo stesso»¹².

9 — Art. 2, n. 2, del regolamento n. 1624/76.

10 — Art. 2, n. 4, dello stesso regolamento modificato.

11 — Sentenza 15 settembre 1982, causa 233/81 (Racc. pag. 2933).

12 — Punto 6.

26. Questo articolo prevede «controlli frequenti ed imprevisi». E' chiaro cionondimeno che, trattandosi di garanzie minime, gli Stati membri potrebbero perfettamente istituire, nelle imprese di produzione, controlli sistematici della qualità e della composizione del latte scremato in polvere, al fine di verificare che tale prodotto soddisfi le condizioni per ottenere gli aiuti comunitari.

27. Siffatti controlli aggiuntivi sarebbero, in tale ambito, compatibili con il diritto comunitario, al fine di evitare le frodi troppo frequenti in materia di aiuti, d'altronde regolarmente denunciate dalla Corte dei conti¹³.

28. Come si esprimeva l'avvocato generale Capotorti nelle sue conclusioni per la causa BayWa e a.¹⁴:

«Vi sono invece buoni motivi per ritenere che ogni altro controllo, ben inteso di carattere aggiuntivo e non sostitutivo, sia perfettamente compatibile con il diritto comunitario. Non va dimenticato che lo scopo dei controlli è quello di evitare abusi da parte dei beneficiari e di assicurare un'efficace realizzazione della politica di incentivi alla denaturazione in tutti gli Stati membri. Ora, l'introduzione di controlli aggiuntivi rispetto

a quelli direttamente previsti dalle norme comunitarie è in armonia e non in conflitto con queste (...)»¹⁵.

29. Orbene, siete stati interrogati sulla compatibilità con il diritto comunitario, non già di controlli aggiuntivi che la Repubblica federale di Germania avrebbe imposto nelle imprese di produzione, ma di controlli sostitutivi operati, in maniera sistematica, al passaggio della frontiera.

30. Infatti, sembra proprio che i controlli alla produzione siano rari giacché, pur se il perito del governo tedesco ne ha parlato nella fase orale, né il giudice a quo né le parti nella causa principale vi hanno fatto riferimento. Ammesso che essi siano effettuati, gli Stati membri possono istituire controlli complementari, ma la loro liceità dev'essere valutata alla luce del diritto comunitario.

31. L'avvocato generale Capotorti, nelle conclusioni per la causa Denkavit Futtermittel, già citata, si esprimeva d'altronde molto chiaramente sul punto in questi termini:

«Poiché tuttavia questo controllo implica un'attività delle autorità amministrative

13 — V., da ultimo, la relazione speciale n. 7/93 sui controlli relativi alle irregolarità e alle frodi nel settore agricolo (GU 1994, C 53, pag. 1).

14 — Sentenza 6 maggio 1982, cause riunite 146/81, 192/81 e 193/81 (Racc. pag. 1503).

15 — Ibidem, pag. 1542.

nazionali, è evidente che a ciascuno Stato membro va riconosciuta la facoltà di adottare le disposizioni necessarie per disciplinare gli aspetti formali e procedurali di tali attività (*beninteso senza porsi in contraddizione con una qualsiasi regola comunitaria*)»¹⁶.

32. Così, nella sentenza *Hessische Mehlindustrie Karl Schöttler*¹⁷, interrogati sulla compatibilità delle misure nazionali con le norme comunitarie, avete affermato che

«(...) i vari metodi di controllo, quali il sondaggio, le verifiche contabili o il riconoscimento di imprese di denaturazione possono, da soli o combinati insieme, essere ugualmente efficaci, benché nessuno di essi dia una garanzia assoluta»¹⁸.

33. Un controllo *sistematico alla frontiera* di tutti gli autocarri che trasportano latte scremato in polvere destinato ad essere trasformato in Italia non può, invece, considerarsi compatibile col diritto comunitario e in particolare col principio di proporzionalità.

34. Nella sentenza *Commissione/Italia*¹⁹ relativa agli spedizionieri doganali, avete rilevato che

«I controlli alla frontiera restano giustificati soltanto nella misura necessaria all'attuazione delle deroghe alla libera circolazione contemplate dall'art. 36 del Trattato, o alla riscossione dei tributi interni ai sensi dell'art. 95 del Trattato, qualora l'attraversamento della frontiera possa essere assimilato alla situazione che, per quanto riguarda le merci nazionali, dà luogo alla riscossione di un tributo, ovvero al controllo delle operazioni di transito o, infine, qualora risultino indispensabili per acquisire informazioni ragionevolmente esaurienti ed attendibili sui movimenti intracomunitari di merci. Questi controlli residui devono tuttavia essere ridotti al minimo, in modo che gli scambi di merci fra gli Stati membri avvengano a condizioni il più possibili simili a quelli vigenti su un mercato interno»²⁰.

35. Allo stesso modo, i controlli sistematici alla frontiera non possono essere giustificati da una normativa comunitaria poiché avete affermato, in particolare nella sentenza *Denkavit Nederland*²¹, che

16 — Pag. 2947, il corsivo è mio.

17 — Sentenza 11 luglio 1973, causa 3/73 (Racc. pag. 745).

18 — Punto 5.

19 — Sentenza 25 ottobre 1979, causa 159/78 (Racc. pag. 3247).

20 — Punto 7.

21 — Sentenza 17 maggio 1984, causa 15/83 (Racc. pag. 2171).

«Il divieto di restrizioni quantitative nonché di misure di effetto equivalente vale, non solo per i provvedimenti nazionali, ma del pari per quelli adottati dalle istituzioni comunitarie (...)»²².

36. Osservo cionondimeno che voi avete riconosciuto alle istituzioni comunitarie, depositarie dell'interesse comune, nell'ambito del funzionamento del mercato comune, un potere discrezionale più esteso di quello di cui dispongono gli Stati membri i cui interessi, presi isolatamente, non coincidono necessariamente con l'interesse generale.

37. A questo proposito, nella sentenza Van Luipen²³ avete ritenuto che una normativa nazionale non può giustificare l'iscrizione obbligatoria dei produttori di ortofrutticoli ad un ente di controllo, unico organismo autorizzato a verificare la qualità dei prodotti agricoli e, di conseguenza, la loro conformità ai requisiti prescritti dalla normativa comunitaria, la quale non imponeva tale iscrizione. Avete rilevato che

«(...) un controllo efficace può essere organizzato senza un siffatto obbligo di iscrizione, e, secondo una costante giurisprudenza, considerazioni di ordine amminis-

trativo non possono giustificare la deroga, da parte dello Stato membro, alle norme del diritto comunitario»²⁴.

38. Senza voler sottovalutare l'innegabile rischio di frodi in materia di aiuti comunitari, ritengo che, nella presente causa, pur se l'efficacia del sistema di controllo può giustificare, come in quella che diede luogo alla sentenza Denkavit Nederland, già citata, una differenziazione a seconda che il prodotto in causa costituisca oggetto di una trasformazione nello Stato membro di fabbricazione o in un altro Stato membro, per contro, un rischio di frodi non possa considerarsi come una giustificazione obiettiva del controllo sistematico alla frontiera.

39. La memoria del governo tedesco rivela infatti che, lungi dall'esser necessari allo scopo di evitare i rischi di frode, siffatti controlli sono dichiaratamente dovuti, in questa fase, a motivi di ordine «economico»²⁵ e «pratico»²⁶.

40. Orbene, ricordo, quanto al primo motivo, che solo provvedimenti di natura non economica possono eventualmente essere opposti al principio di libera circolazione delle merci²⁷ e, quanto al secondo, che la vostra giurisprudenza non ammette la

24 — Punto 12.

25 — Pag. 3 della traduzione francese.

26 — Ibidem, pag. 16.

27 — Sentenza 7 febbraio 1984, causa 238/82, Duphar e a. (Racc. pag. 523, punto 23).

22 — Punto 15.

23 — Sentenza 3 febbraio 1983, causa 29/82 (Racc. pag. 151).

presa in considerazione di giustificazioni d'ordine amministrativo ²⁸.

41. Così, un controllo nell'impresa stessa di produzione garantirebbe certamente il conseguimento di tale obiettivo, senza per questo essere in contraddizione col diritto comunitario, restando inteso che controlli sporadici alla frontiera potrebbero essere operati al fine di garantire, in caso di dubbio o di sospetto, che nessuna frode è stata commessa tra la produzione del latte scremato in polvere e il trasporto di questo per l'esportazione.

42. Del resto, un eventuale avallo, da parte vostra, dei provvedimenti adottati dalla Repubblica federale di Germania avrebbe conseguenze gravi in altri settori nei quali norme di qualità dei prodotti sono state fissate da normative comunitarie. Orbene, si potrebbero, per motivi sanitari, effettuare controlli sistematici alla frontiera dello Stato membro di produzione?

43. Vi è stata già sottoposta la questione della compatibilità col diritto comunitario di controlli effettuati dallo Stato membro importatore in nome della protezione della salute ed avete ritenuto che sussistessero misure meno restrittive degli scambi. Cito qui la vostra sentenza Commissione/Regno Unito ²⁹, relativa al latte UHT.

44. Secondo il parere espresso dall'avvocato generale VerLoren van Themaat nella causa che ha dato luogo alla sentenza Delhaize Frères «Le Lion» e a. ³⁰,

«(...) l'art. 36 del Trattato CEE non ammette affatto illimitatamente controlli nazionali sistematici all'importazione, neppure qualora non siano in vigore direttive di armonizzazione in materia di controllo sanitario. In proposito, oltre al principio di proporzionalità e all'obbligo di tener conto, anche in tal caso, di controlli equivalenti effettuati nel paese esportatore, sono rilevanti, in particolare, il divieto di discriminazione arbitraria e quello di restrizioni dissimulate del commercio» ³¹.

45. Modalità di controllo come quelle di cui trattasi nella causa principale possono dissuadere taluni operatori economici dall'esportare a motivo del rigore delle misure istituite e del tempo richiesto da qualsiasi controllo in loco, di guisa che ne risulta un ostacolo per il commercio tra gli Stati membri.

46. Dirò, per concludere su queste due prime questioni, che il regolamento n. 1726/79 osta a che una normativa nazionale imponga, all'atto dell'esportazione di latte scremato in polvere destinato ad essere trasformato in un altro Stato membro, un controllo sistematico alla frontiera di tutti gli autocarri che trasportano il suddetto

28 — Causa 29/82, già citata alla nota 23.

29 — Sentenza 8 febbraio 1983, causa 124/81 (Racc. pag. 203).

30 — Sentenza 6 ottobre 1983, cause riunite 2/82, 3/82 e 4/82 (Racc. pag. 2973).

31 — Pagg. 2991 e 2992.

prodotto, effettuato al fine di accertare l'osservanza delle condizioni enunciate nel regolamento n. 1725/79.

47. Passo ad esaminare la terza questione pregiudiziale, relativa alla compatibilità con il diritto comunitario dell'addebito agli operatori economici delle spese delle analisi effettuate all'atto dei controlli sistematici alle frontiere.

48. Nella causa che ha dato luogo alla sentenza *Denkavit Futtermittel*³², siete già stati interrogati su tale questione. Avete rilevato che

«(...) l'art. 10 del regolamento n. 1725/79 (...) tace per quanto riguarda le spese di controlli prescritti. Col precisare tuttavia che le modalità di controllo debbono soddisfare "almeno" le condizioni ivi poste, e col prescrivere che le modalità stesse vengano determinate dagli Stati membri, l'art. 10 soprammenzionato mostra che la disciplina comunitaria relativa ai controlli non è completa»³³.

«Il regolamento non vieta quindi agli Stati membri di effettuare i controlli gratuita-

mente, né di pretendere dalle ditte interessate il rimborso delle spese ad essi relative»³⁴.

49. Avete cionondimeno ritenuto che la libertà così concessa non dovesse mettere in discussione lo scopo del regolamento, lasciando al giudice di rinvio la cura di accertare che

«(...) le somme dovute dall'impresa interessata siano quelle normali per i controlli di questo tipo e non siano di entità tale da distogliere le imprese dall'effettuare le operazioni che la concessione dell'aiuto mira ad incoraggiare»³⁵.

50. La motivazione all'origine della giustificazione era cionondimeno ben diversa dalla situazione che vi è oggi sottoposta, dato che quella causa riguardava solo l'addebito delle spese e non già la liceità dei controlli in occasione dei quali viene richiesto il pagamento di tali spese.

51. Quindi, se ritenete, aderendo alla mia opinione, che i controlli siano nella fattispecie incompatibili col diritto comunitario, questa incompatibilità rende naturalmente illegittimo l'addebito delle relative spese agli operatori economici.

32 — Causa 233/81, già citata alla nota 11.

33 — Punto 7.

34 — Punto 8.

35 — Punto 10.

IV — Conclusione

52. Vi propongo, quindi, di dichiarare che:

«Il regolamento (CEE) della Commissione 2 luglio 1976, n. 1624, relativo a disposizioni particolari concernenti il pagamento dell'aiuto per il latte scremato in polvere denaturato o trasformato in alimenti composti per animali nel territorio di un altro Stato membro, nella versione di cui al regolamento (CEE) della Commissione 26 luglio 1979, n. 1726, osta a che, in caso di esportazione di latte scremato in polvere destinato ad essere trasformato in un altro Stato membro, una normativa nazionale imponga, per accertare l'osservanza delle norme relative alla composizione di tale prodotto, un controllo sistematico alla frontiera del carico di tutti gli autocarri che lo trasportano e di conseguenza addebiti agli operatori economici interessati le spese afferenti tali controlli».