

**DECISIONE (UE) 2015/2432 DELLA COMMISSIONE****del 18 settembre 2015****sugli aiuti di Stato SA.35484 (2013/C) [ex SA.35484 (2012/NN)] concessi dalla Germania per le verifiche della qualità del latte nell'ambito della legge sul latte e le materie grasse**

[notificata con il numero C(2015) 6295]

**(Il testo in lingua tedesca è il solo facente fede)**

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 100, paragrafo 2, primo comma,

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni a norma del suddetto articolo, <sup>(1)</sup>

considerando quanto segue:

**1. PROCEDIMENTO**

- (1) Con lettere del 28 novembre 2011 e del 27 febbraio 2012, la Commissione europea (in appresso: «la Commissione») ha chiesto alla Germania di fornire ulteriori informazioni in merito alla relazione annuale del 2010 sugli aiuti di Stato nel settore agricolo che la Germania aveva presentato ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio <sup>(2)</sup>. Le autorità tedesche hanno risposto alle domande della Commissione con lettere del 16 gennaio e del 27 aprile 2012. Dalle risposte fornite è emerso che la Germania aveva concesso aiuti di Stato al settore lattiero-caseario tedesco sulla base della *Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten* (in appresso «MFG» o «legge sul latte e le materie grasse») del 1952.
- (2) Con lettera del 2 ottobre 2012, la Commissione ha comunicato alla Germania che le misure in questione erano state registrate come aiuti non notificati con il numero SA.35484 (2012/NN). La Germania ha trasmesso ulteriori informazioni con lettere del 16 novembre 2012, 7, 8, 11, 13, 14, 15 e 19 febbraio, 21 marzo, 8 aprile, 28 maggio, 10 e 25 giugno e 2 luglio 2013.
- (3) Con lettera del 17 luglio 2013 [K(2013) 4457 fin.], la Commissione ha comunicato alla Germania la propria decisione di avviare il procedimento ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE <sup>(3)</sup> in considerazione di determinate sottomisure attuate in conformità alla MFG (in appresso: «decisione di avvio del procedimento»). Con la medesima lettera, la Commissione ha dichiarato che ulteriori sottomisure sono compatibili con il mercato interno per il periodo tra il 28 novembre 2001 e il 31 dicembre 2006, oppure per il periodo a decorrere dal 1° gennaio 2007, oppure per entrambi i periodi, oppure non rappresentano aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, oppure che non rientrano nel campo di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato (in appresso: «decisione positiva»).
- (4) Per gli aiuti oggetto della presente decisione relativamente ai controlli della qualità del latte eseguiti nei Länder Baden-Württemberg e Baviera, la Commissione ha accertato la compatibilità con il mercato interno per il periodo tra il 28 novembre 2001 e il 31 dicembre 2006.
- (5) Per contro, la Commissione ha sollevato dubbi circa la compatibilità con il mercato interno degli stessi controlli della qualità del latte eseguiti a decorrere dal 1° gennaio 2007.
- (6) La presente decisione si riferisce esclusivamente ai controlli della qualità del latte eseguiti a decorrere dal 1° gennaio 2007.

<sup>(1)</sup> GU C 7 del 10.1.2014, pag. 8.<sup>(2)</sup> Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1).<sup>(3)</sup> A decorrere dal 1° dicembre 2009, gli articoli 87 e 88 del trattato CE sono diventati, rispettivamente, gli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Le due serie di norme sono sostanzialmente identiche. Ai fini della presente decisione, i riferimenti agli articoli 107 e 108 del TFUE si intendono fatti, ove opportuno, agli articoli 87 e 88 del trattato CE.

- (7) Con lettera del 20 settembre 2013, la Germania ha preso posizione in merito alla decisione di avviare il procedimento.
- (8) La decisione di avvio del procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* <sup>(4)</sup>. La Commissione ha invitato le parti interessate a prendere posizione entro un mese.
- (9) Alla Commissione sono pervenute in totale 19 osservazioni delle parti interessate. Una delle parti interessate ha pregato la Commissione di non rivelare la propria identità, fornendo valide ragioni al riguardo. 7 osservazioni su 19, ma non quella relativa alla suddetta parte interessata, facevano riferimento alle misure in oggetto concernenti i controlli della qualità del latte.
- (10) Le osservazioni pervenute sono state inoltrate alla Germania con lettere del 27 febbraio, 3 marzo e 3 ottobre 2014, senza rivelare l'identità della summenzionata parte interessata.
- (11) In un primo momento, la Germania non si è espressa in merito alle osservazioni presentate dalle parti interessate nel febbraio 2014. Con lettera del 3 dicembre 2014, la Germania ha preso posizione relativamente ad un'osservazione supplementare dell'8 luglio 2014.

## 2. DESCRIZIONE DELLE MISURE

- (12) Vengono descritti di seguito gli aiuti finanziari concernenti i controlli della qualità del latte eseguiti nel Land Baden-Württemberg e in Baviera, contrassegnati nella decisione di avvio del procedimento come sottomisure BW 1 e BY 1 e relativamente ai quali la Commissione ha sollevato dubbi circa la loro compatibilità con il mercato interno a decorrere dal 1° gennaio 2007.

### **Motivazioni dell'avvio della procedura da parte della Commissione ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE**

- (13) La MFG è una legge federale entrata in vigore nel 1952 e da allora più volte modificata, da ultimo il 31 ottobre 2006. Tale legge rappresenta il quadro giuridico delle misure in oggetto e ha durata illimitata.
- (14) Come comunicato dalla Germania, i controlli della qualità del latte eseguiti in Baviera sono finanziati non solo con i fondi provenienti dal prelievo sul latte ma anche con quelli del bilancio generale del Land.
- (15) Ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, la MFG autorizza i Länder tedeschi ad imporre un prelievo sul latte nei confronti dei centri di raccolta sulla base dei quantitativi di latte conferiti. I prelievi riscossi dai Länder ammontano ad un massimo di 0,0015 EUR per kg di latte.
- (16) La Germania ha argomentato che il prelievo sul latte imposto nei rispettivi Länder non è applicabile ai prodotti importati. Per contro, i prodotti di esportazione possono essere assoggettati al prelievo sul latte.
- (17) L'articolo 22, paragrafo 2, della MFG prevede che i fondi provenienti dal prelievo sul latte possano essere utilizzati solo per:
  1. la promozione e la salvaguardia della qualità in base a determinate disposizioni attuative;
  2. il miglioramento delle condizioni igieniche nella fase di raccolta, conferimento, trattamento e trasformazione nonché commercializzazione del latte e dei prodotti lattiero-caseari;
  3. i controlli della qualità del latte;
  4. la consulenza alle aziende su questioni relative al settore lattiero-caseario e la formazione permanente dei giovani che aspirano a svolgere lavori in questo settore;
  5. la pubblicità per incrementare il consumo di latte e dei prodotti lattiero-caseari;
  6. l'esecuzione dei compiti affidati in base alla normativa sul latte e le materie grasse.

<sup>(4)</sup> Cfr. nota 1. Precedentemente, con lettera del 9 dicembre 2013, alla Germania era stata notificata una rettifica.

- (18) L'articolo 22, paragrafo 2a, della MFG prevede che, in deroga a quanto prescritto dal paragrafo 2, i fondi previsti dal paragrafo 1 possano essere utilizzati anche per:
1. ridurre i costi di registrazione strutturalmente più elevati della consegna di latte e panna (crema) dal produttore all'azienda lattiero-casearia,
  2. ridurre i costi di trasporto più elevati per la consegna del latte tra aziende lattiero-casearie, qualora la consegna sia necessaria per garantire l'approvvigionamento di latte destinato al consumo nel territorio di vendita delle aziende lattiero-casearie destinatarie e
  3. promuovere la qualità nella commercializzazione centralizzata di prodotti lattiero-caseari.
- (19) L'articolo 22, paragrafo 4, della MFG prevede che i contributi e le imposte versati dalle aziende lattiero-casearie o dalle loro associazioni alle istituzioni del settore per gli scopi elencati al paragrafo 2 possano essere compensati, in tutto o in parte, con il gettito proveniente dal prelievo sul latte.
- (20) I Länder Baden-Württemberg e Baviera concedono aiuti finanziari per le analisi sulla qualità del latte, contrassegnati nella decisione di avvio del procedimento come sottomisure BW 1 e BY 1. I fondi totali impiegati (calcolati per entrambi i Länder, per la Baviera inclusi anche i fondi del bilancio generale del Land) ammontavano a circa 14 milioni di EUR all'anno.
- (21) Ai sensi dell'articolo 10 della MFG, in combinato disposto con l'articolo 1, paragrafo 1, del *Verordnung über die Güteprüfung und Bezahlung der Anlieferungsmilch* (regolamento sul controllo di qualità e pagamento del latte consegnato alle latterie; in appresso «MGV») del 9 luglio 1980 <sup>(5)</sup>, gli acquirenti di latte devono analizzare o far analizzare il latte consegnato ai caseifici per valutarne la qualità in base ai seguenti criteri:
- tenore di grassi,
  - tenore di proteine,
  - tenore di germi,
  - titolo di cellule somatiche e
  - punto di congelazione.
- (22) Le analisi menzionate all'articolo 1, paragrafo 1 della MGV sono obbligatorie per il latte acquistato dalle aziende lattiero-casearie in Germania (acquirenti di latte).
- (23) Altri Länder diversi dal Baden-Württemberg e dalla Baviera, compresi quelli che non effettuano alcun prelievo sul latte, non concedono aiuti finanziari per i controlli della qualità del latte.
- (24) Le basi giuridiche illustrate di seguito disciplinano l'esecuzione delle sottomisure BW 1 e BY 1:
- articolo 22, paragrafo 2, punto 1, della legge sul latte e le materie grasse;
  - *Milch-Güteverordnung* (regolamento sul controllo di qualità e pagamento del latte consegnato alle latterie) del 9 luglio 1980;
  - *Verordnung zur Durchführung der Milch-Güteverordnung* (regolamento di attuazione del regolamento sul controllo di qualità e pagamento del latte consegnato alle latterie) del 18 maggio 2004 <sup>(6)</sup>;
  - *Bekanntmachung zur Zulassung des Milchprüfrings Baden-Württemberg e.V.* (avviso di ammissione del Milchprüfring Baden-Württemberg e.V.) nella versione del 21.7.2004 <sup>(7)</sup>;
  - articoli 23 e 44 del *Landeshaushaltsordnung* — LHO (regolamento finanziario) del Land Baden-Württemberg;
  - *Verordnung über eine Umlage für Milch — BayMilchUmlV* (regolamento relativo al prelievo sul latte) del 17 ottobre 2007 <sup>(8)</sup> (Baviera);

<sup>(5)</sup> BGBl. I pag. 878, 1081, modificato da ultimo dall'articolo 1 del Regolamento del 17 dicembre 2010 (BGBl. I pag. 2132).

<sup>(6)</sup> GBl. n. 8 pag. 350.

<sup>(7)</sup> Gazzetta ufficiale n. 30 del 2.8.2004.

<sup>(8)</sup> GVBl (Gazzetta ufficiale) 2007, pag. 727, modificato da ultimo dal regolamento del 29.11.2012.

- *Verordnung über die Erhebung von milchwirtschaftlichen Umlagen* (regolamento sull'applicazione dei prelievi nel settore lattiero-caseario) del 18 maggio 2004 (Baden-Württemberg)<sup>(9)</sup>, abrogato in conseguenza del regolamento del *Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz* (ministero per lo sviluppo rurale e la tutela dei consumatori) che annullava il regolamento del 14 febbraio 2013 sull'applicazione dei prelievi nel settore lattiero-caseario;
- articoli 23 e 44 del *Bayerische Haushaltsordnung* — BayHO (regolamento finanziario dello Stato libero di Baviera).
- (25) Già in fase di procedimento d'esame preliminare, la Germania ha affermato che le misure non rappresentano aiuti di Stato per i seguenti motivi: i pagamenti verrebbero effettuati in qualità di compensazioni per spese necessarie che i laboratori per il controllo qualità del latte sostengono nell'ambito dell'esercizio di funzioni di competenza delle autorità pubbliche.
- (26) Secondo la Germania, le analisi garantiscono la sicurezza della produzione per quanto concerne la tutela dei consumatori da danni alla salute, nonché la disponibilità di prodotti lattiero-caseari di grande qualità.
- (27) A questo riguardo sono particolarmente importanti i controlli supplementari sul latte crudo, eseguiti secondo criteri notevolmente più rigorosi rispetto ai requisiti fissati dalla MGV. Ciò consente ai laboratori per il controllo della qualità del latte di realizzare un sistema di monitoraggio mediante il quale, in casi sospetti, è possibile identificare in modo mirato l'aggiunta di inibitori nel latte conferito ed eventualmente sanzionare tale comportamento. La Commissione osserva che gli aiuti finanziari concessi a favore di tali controlli supplementari saranno oggetto di una decisione distinta.
- (28) Dopo che la Commissione, con lettera del 2 ottobre 2012, aveva registrato le misure applicate in base alla MFG come aiuti non notificati, i Länder Baden-Württemberg e Baviera hanno concordato di sospendere il rimborso delle spese relative ai controlli ufficiali della qualità del latte che fino ad allora venivano finanziati mediante prelievi sul latte. In futuro, le aziende del settore lattiero-caseario rimborseranno i costi di tali controlli direttamente ai laboratori per il controllo della qualità del latte. In considerazione del fatto che la parte preponderante (circa l'80 %) delle risorse finanziarie provenienti dai prelievi sul latte del Land è stata utilizzata per i summenzionati controlli ufficiali del latte conferito, il Baden-Württemberg ha deciso di rinunciare completamente all'applicazione del prelievo sul latte a partire dal 1° gennaio 2013 per rispondere alle esigenze di semplificazione amministrativa e di riduzione della burocrazia. In Baviera, invece, l'abolizione del rimborso dei costi è stata compensata mediante una diminuzione dell'aliquota di prelievo.

### Osservazioni della Germania del 20 settembre 2013

- (29) Per quanto riguarda le sottomisure in oggetto BY 1 e BW 1 la Germania ha presentato le osservazioni riportate di seguito, concordate tra i due Länder interessati.
- (30) L'assunzione dei costi per i controlli di routine eseguiti sulla qualità del latte è, a parere della Germania, legittima anche per il periodo 2001-2006. Mediante la realizzazione dei controlli da parte di *Milchprüfing Bayern e.V.* («MPBY») e *Milchprüfing Baden-Württemberg e.V.* («MPBW») non si concedono aiuti di Stato poiché l'incarico non comporta alcun vantaggio nei confronti delle aziende del settore lattiero-caseario ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Anche qualora le sottomisure dovessero configurarsi come aiuti (tesi che viene respinta dalla Germania), esse dovrebbero essere considerate come aiuti esistenti. In ogni caso, prosegue l'argomentazione della Germania, le misure BY 1/BW 1 sono compatibili con il mercato interno. Il «Freistaat Bayern» ha temporaneamente sospeso il finanziamento dei prelievi esclusivamente ai fini della certezza del diritto. Analogamente, il finanziamento e l'applicazione dei prelievi nel Land Baden-Württemberg sono stati sospesi a partire dal 31 dicembre 2012 ai soli fini della certezza del diritto e in considerazione della particolare situazione specifica esistente nel Land.
- (31) La Germania ritiene che le misure BY 1/BW 1 non implicino aiuti ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE poiché le aziende lattiero-casearie non vengono favorite dai controlli effettuati dai laboratori MPBY e MPBW. In particolare, le aziende non vengono sollevate dai costi che devono normalmente sostenere. Non è corretto, prosegue l'argomentazione, considerare i costi sostenuti per ottemperare ad obblighi giuridici nazionali come comuni costi di esercizio che sarebbero normalmente a carico delle aziende interessate, ossia le aziende lattiero-casearie.
- (32) Dalle norme previste dalla legge nazionale (verifica accessoria) si evince, secondo la Germania, quali sono i costi che un'azienda è tenuta a sostenere «normalmente». Ne consegue la domanda su quali oneri siano «normalmente» a carico di un'azienda in base al diritto nazionale. A questo riguardo la Corte di giustizia, in materia di regimi fiscali, ha riconosciuto che non si configura un vantaggio (selettivo) rilevante sotto il profilo degli aiuti, qualora in diverse regioni di uno Stato membro vengano applicati regimi fiscali differenti. Secondo la Corte, il quadro di riferimento per i regimi fiscali non deve essere fissato necessariamente entro il territorio dello Stato membro interessato; perciò, una misura che comporti un vantaggio solo per una parte del territorio non deve essere considerata di per sé selettiva ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE<sup>(10)</sup>.

<sup>(9)</sup> GBl. pag. 350.

<sup>(10)</sup> Sentenza della Corte del 6 settembre 2006, Repubblica Portoghese/Commissione, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, punto 56 seg.

- (33) Tale principio vale anche per quanto concerne l'attribuzione delle spese relative ai controlli della qualità del latte. A causa delle competenze ripartite su base federale, in Germania gli oneri «normalmente» a carico delle aziende risultano solo dall'interazione tra diritto federale e diritto del Land. Secondo questa interpretazione, i costi per il controllo del latte non costituiscono costi comuni di esercizio per le aziende lattiero-casearie.
- (34) Il diritto federale, infatti, non stabilisce che le aziende lattiero-casearie debbano sostenere i costi per i controlli di qualità. L'attribuzione delle spese non risulta né dalla MFG, né dalla MGV. L'articolo 1, paragrafo 1, della MGV recita: «Abnehmer von Milch haben jede Anlieferungsmilch zur Bewertung der Güte [...] nach Maßgabe des § 2 Absatz 1 bis 8 untersuchen zu lassen oder zu untersuchen.» [Gli acquirenti del latte devono analizzare o far analizzare il latte consegnato alle latterie per valutarne la qualità [...] a norma dell'articolo 2, paragrafi da 1 a 8].
- (35) Dall'articolo 2, paragrafo 8, della MGV, a parere della Germania, si evince unicamente che, in linea di massima, i controlli non vengono eseguiti dalle aziende lattiero-casearie, bensì dagli organismi di controllo riconosciuti: «Die Untersuchungen dürfen nur von einer Untersuchungsstelle durchgeführt werden, die von einer nach Landesrecht zuständigen Stelle zugelassen ist. Die nach Landesrecht zuständige Stelle kann zulassen, dass die Untersuchungen vom Abnehmer selbst durchgeführt werden.» [I controlli possono essere eseguiti esclusivamente da un organismo di controllo riconosciuto da un'autorità competente in base al diritto del Land. L'autorità competente in base al diritto del Land può autorizzare che i controlli vengano eseguiti direttamente dall'acquirente stesso].
- (36) Di conseguenza, il diritto federale stabilisce (in forza della MFG e della MGV) unicamente che gli acquirenti del latte siano soggetti a un obbligo di controllo. Secondo la Germania, la competenza per la definizione concreta delle modalità del controllo sul latte (e in particolare l'onere di sostenere le relative spese) spetta perciò ai Länder, come stabilisce l'articolo 10, paragrafo 2, della MFG.
- (37) Il diritto del Land determina pertanto se il controllo debba essere eseguito da un organismo di controllo oppure dallo stesso acquirente. Ciascun Land può decidere anche in merito all'obbligo di copertura dei costi (a carico dell'acquirente o dell'organismo di controllo). Di conseguenza, in Germania coesistono differenti regole circa l'obbligo di copertura dei costi. Tali regole costituiscono, a parere della Germania, il quadro di riferimento per accertare quali siano i costi che un'azienda sia tenuta a sostenere «normalmente» ai sensi della predetta giurisprudenza.
- (38) Ad esempio, in Baviera il controllo del latte è affidato al MPBY. Si tratta dell'unico organismo di controllo riconosciuto in Baviera. Il MPBY svolge le funzioni di servizio pubblico in qualità di organismo di controllo neutrale ed è perciò sottoposto ad un costante controllo da parte dello Stato. I costi sostenuti dal Milchprüfring vengono coperti in parte dai prelievi sul latte ai sensi dell'articolo 22 della MFG e in parte, come comunicato dalla Germania, anche dai fondi del bilancio generale. Poiché la regolamentazione dell'obbligo di copertura dei costi è di competenza dei Länder nell'ambito dei rispettivi territori, il fatto che all'interno di un Land il controllo della qualità venga finanziato in tutto o in parte mediante il prelievo sul latte non rappresenta, secondo la Germania, un vantaggio per determinate aziende ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Il diritto federale non costituisce il quadro di riferimento corretto per l'obbligo di copertura dei costi. Pertanto, a parere della Germania, è irrilevante che in altri Länder diversi dal Baden-Württemberg e dalla Baviera tale finanziamento (parziale) non avvenga attraverso il prelievo sul latte.
- (39) Tutte le aziende presenti nel territorio della Baviera e del Baden-Württemberg devono sostenere gli stessi costi. A parere della Germania, non si tratta perciò di un vantaggio (selettivo).
- (40) Un ulteriore aspetto confermerebbe, secondo la Germania, che non si tratta di un vantaggio per le aziende lattiero-casearie rilevante sotto il profilo degli aiuti: le aziende lattiero-casearie non vengono sgravate da costi che sarebbero normalmente tenute a sostenere poiché in cambio devono corrispondere un contributo maggiorato al prelievo sul latte. Il prelievo fiscale viene utilizzato per finanziare in parte i controlli sul latte. Poiché a causa del procedimento della Commissione il finanziamento dei controlli sul latte attraverso il prelievo fiscale è stato sospeso, è diminuita di conseguenza anche l'aliquota dello stesso prelievo. Per contro, gli oneri delle aziende lattiero-casearie relativi ai controlli di qualità sono aumentati per compensare il minor gettito proveniente dal prelievo fiscale. Al riguardo, la Corte di giustizia ha deciso che non si configura un vantaggio per le aziende quando un contributo corrisponde al costo economico reale per le prestazioni fornite in contropartita<sup>(11)</sup>. Un siffatto legame tra prestazione e contropartita esiste in caso di prelievi (parafiscali) qualora questi vengano applicati proprio in relazione ad un obiettivo concreto. Come rilevato anche dalla Commissione<sup>(12)</sup>, nel caso in questione sussiste un tale «nesso di destinazione». Poiché nella fattispecie la prestazione (contributo al prelievo fiscale) è maggiore della contropartita (minori costi dei controlli sul latte), è da escludere un vantaggio rilevante sotto il profilo degli aiuti.
- (41) In subordine, la Germania ha sostenuto che le sottomisure in oggetto sono aiuti esistenti.
- (42) La base per il finanziamento dei controlli attraverso il prelievo fiscale è l'articolo 22, paragrafo 2, n. 1, della MFG. La sovvenzione concessa a norma dell'articolo 22, paragrafo 2, n. 1, della MFG è (tutt'al più) un aiuto esistente e gode in quanto tale della protezione accordata all'esistente. Il carattere di aiuto esistente della sovvenzione non è messo in discussione, a parere della Germania, da eventuali modifiche né da opportune misure.

<sup>(11)</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 22 maggio 2003, *Freskot*, C-355/00, ECLI:EU:C:2003:298, punto 84.

<sup>(12)</sup> Decisione di avvio del procedimento, punto 265 segg.

- (43) Ai sensi dell'articolo 1, lettera b), punto i, del regolamento (CE) n. 659/1999, il termine «aiuti esistenti» definisce, tra l'altro, le misure di aiuto esistenti «prima dell'entrata in vigore del trattato, ossia tutti i regimi di aiuti e gli aiuti individuali ai quali è stata data esecuzione prima dell'entrata in vigore del trattato e che sono ancora applicabili dopo tale entrata in vigore». La MFG è stata modificata nel 1952 e da allora è rimasta per lo più invariata. Il regime di aiuti è perciò stato introdotto ben prima del termine rilevante (1° gennaio 1958).
- (44) Ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, prima frase, del TFUE un aiuto, se viene modificato, perde la protezione accordata ed è soggetto all'obbligo di notifica. Secondo la giurisprudenza e la prassi decisionale, una modifica ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, prima frase, del TFUE è da presumersi esclusivamente qualora l'aiuto sia stato modificato in modo sostanziale.
- (45) Una modifica è rilevante solamente se interessa il «carattere essenziale» dell'aiuto, se l'aiuto viene concesso secondo un'altra base giuridica oppure se viene modificata la «portata della misura». Dal 1958 ad oggi, il regime eventuale di aiuti non è cambiato sostanzialmente. In particolare, l'articolo 22, paragrafo 2, della MFG su cui si basano le misure rilevanti in questo caso è stato modificato in modo minimo; il punto in questione (n. 1) è totalmente invariato. La modifica riguarda esclusivamente il punto n. 5 all'articolo 22, paragrafo 2, il quale non è rilevante ai fini della presente controversia.
- (46) Le modifiche apportate alle normative dei singoli Länder non riguardano la portata o il carattere delle singole misure. Al contrario, l'articolo 22, paragrafo 2, della MFG prescrive i fini per cui i fondi provenienti dal prelievo possano essere utilizzati a norma dell'articolo 22, paragrafo 1, della stessa legge. Qualora la modifica riguardi determinate singole prescrizioni procedurali, l'aiuto esistente è da ritenersi modificato ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, prima frase, del TFUE solo se interessa la compatibilità con il mercato interno. Nel caso della Baviera, l'ordinamento di riferimento sulla materia (Bay MilchUmlV) disciplina solo alcuni dettagli relativi al prelievo sul latte, come ad esempio l'applicazione del prelievo; lo stesso vale per il Land Baden-Württemberg. Le caratteristiche sostanziali per la compatibilità dell'aiuto di Stato con il mercato interno — l'origine dei fondi (prelievo fiscale ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1) e i fini dell'utilizzo (articolo 22, paragrafo 2) — sono tuttavia già concretizzate in modo sufficiente nella MFG.
- (47) Inoltre, dal 1984 le aliquote dei prelievi applicate nei due Länder sono diminuite costantemente. Le aliquote dei prelievi così diminuite non potrebbero compromettere, sostiene la Germania, la compatibilità di un regime di aiuti.
- (48) Il fatto che i fondi possano essere stati assegnati in parte singolarmente — e comunque esclusivamente in via temporanea — sulla base della MFG <sup>(13)</sup>, non contrasta, a parere della Germania, con la caratteristica di aiuto esistente delle misure in questione. Tale sovvenzione è stata concessa a norma della MFG; tale normativa costituisce un regime di aiuti e pertanto, per via della sua natura, può descrivere i singoli aiuti solo in modo astratto. Inoltre, un regime di aiuti non deve essere utilizzato in modo continuativo.
- (49) Le opportune misure contenute negli orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo per il periodo 2000-2006 <sup>(14)</sup> (in appresso: «orientamenti comunitari 2000-2006»), nonché negli orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo e forestale 2007-2013 <sup>(15)</sup> (in appresso: «orientamenti 2007-2013») non sono applicabili alle misure rilevanti nel caso in questione, per cui queste ultime continuerebbero ad essere aiuti esistenti. Le opportune misure devono far riferimento proprio all'aiuto in questione e stabilire che non sono compatibili con il mercato interno.
- (50) Gli orientamenti 2007-2013 non hanno affrontato la questione della compatibilità dell'aiuto dei controlli della qualità del latte o in ogni caso non hanno affrontato tale questione in maniera sufficientemente concreta. A questo proposito, la Germania si è richiamata ai considerando 108 e 109 degli orientamenti 2007-2013.
- (51) Le classificazioni degli orientamenti 2007-2013 e del regolamento (CE) n. 1857/2006 della Commissione <sup>(16)</sup> operano una distinzione tra «aiuti a favore del settore zootecnico» e «aiuti destinati a incoraggiare la produzione e la commercializzazione di prodotti agricoli». Il considerando 108 degli orientamenti 2007-2013 fa espresso riferimento esclusivamente alla promozione del settore zootecnico nella misura in cui essa concerne la «qualità genetica del patrimonio zootecnico». Dall'esperienza «è emerso che è opportuno mantenere questo tipo di aiuti solo se contribuiscono effettivamente al mantenimento e al miglioramento della qualità genetica del patrimonio zootecnico». L'introduzione di tecniche innovative di riproduzione animale sarebbe compatibile con tali aiuti;

<sup>(13)</sup> Cfr. decisione di avvio del procedimento, considerando 147.

<sup>(14)</sup> GU C 28 dell'1.2.2000, pag. 2.

<sup>(15)</sup> GU C 319 del 27.12.2006, pag. 1.

<sup>(16)</sup> Regolamento (CE) n. 1857/2006 della Commissione relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese attive nella produzione di prodotti agricoli e recante modifica del regolamento (CE) n. 70/2001 (GUL 358 del 16.12.2006, pag. 3).

la promozione del settore zootecnico invece no. Secondo la Germania, la disposizione contenuta nel considerando 109 degli orientamenti 2007-2013 può essere intesa unicamente nel senso che essa deve tener conto di queste conoscenze della qualità genetica del patrimonio zootecnico comunitario (considerando 108) poiché solo di questo si fa menzione.

- (52) Anche l'articolo 16 del regolamento (CE) n. 1857/2006, cui fa riferimento il considerando 109 degli orientamenti 2007-2013, riguarda, a parere della Germania, il «sostegno al settore zootecnico» e non i controlli della qualità del latte nel senso rilevante ai fini della presente decisione. L'articolo 16, paragrafo 1, lettera b, del regolamento (CE) 1857/2006 si riferisce ai controlli sulla qualità del latte connessi all'allevamento del bestiame. Ciò si evince dal contesto della disposizione secondo la quale sono esentati dall'obbligo di notifica gli aiuti (fino ad una percentuale massima del 70 %) dei costi sostenuti per i test di determinazione della qualità genetica o della resa del bestiame. Se i controlli di routine sulla qualità del latte sono esclusi da tale disposizione, il principio può essere applicato anche solo ai controlli effettuati sostanzialmente per determinare la resa del bestiame. L'eccezione si riferisce solamente ai controlli di routine sulla qualità del latte effettuati direttamente presso le vacche da latte poiché solo mediante tali controlli è possibile accertare la resa di ciascun animale. In Baviera, questo controllo della qualità legato ai singoli animali viene eseguito dall'organizzazione degli allevatori *Landeskuratorium der Erzeugerringe für tierische Veredelung in Bayern e.V. (LKV)*, mentre nel Land Baden-Württemberg è affidato all'associazione *Landesverband Baden-Württemberg für Leistungsprüfungen in der Tierzucht e.V.*
- (53) Per contro, i controlli sulla qualità rilevanti in questa sede, effettuati da MPBY e MPBW, sono finalizzati a determinare le caratteristiche del latte in sé (e non le caratteristiche genetiche della vacca). Tali caratteristiche organolettiche del latte (incluso il tenore di grassi e di proteine) sono rilevanti per la vendita del latte e per la sua immissione sul mercato. Non è possibile trarre conclusioni sui singoli animali, poiché i controlli sono concepiti diversamente. I campioni non vengono separati in base alle vacche da latte da cui provengono. Essi vengono invece riuniti in un veicolo per la raccolta del latte. Il veicolo non consente di separare i campioni in base all'animale da cui sono stati prelevati poiché il latte viene raccolto da più animali e mischiato per il controllo.
- (54) A parere della Germania, gli orientamenti 2007-2013 non escludono perciò, né al considerando 109 né altrove, che gli aiuti per i controlli sulla qualità del latte siano compatibili con il mercato interno. Spetta alla Commissione dimostrare che le singole misure siano incompatibili con il mercato interno. Eventuali ambiguità nella formulazione delle opportune misure non possono andare a gravare sugli Stati membri <sup>(17)</sup>.
- (55) L'accettazione dello Stato membro, richiesta ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 659/1999, può essere efficace solo se lo Stato membro è in grado di comprendere quali siano le misure che sta concretamente accettando. I *Länder* interessati possono perciò presumere che le misure oggetto della controversia siano compatibili con il mercato interno. Se la Commissione avesse inteso accertare l'incompatibilità dei controlli sulla qualità del latte in Baviera e nel Baden-Württemberg, lo avrebbe fatto (esplicitamente) in una forma analoga a quanto già avvenuto per altre decisioni <sup>(18)</sup>. Nei confronti della Germania, la Commissione non ha sollevato la questione della compatibilità del finanziamento basato sui prelievi in Baviera e nel Baden-Württemberg con il mercato interno. Un'analisi esplicita di questa misura sarebbe necessaria, — considerata la formulazione quanto meno ambigua degli orientamenti 2007-2013 — in ottemperanza ai principi generali della determinatezza e di leale cooperazione (articolo 4, paragrafo 3, del TUE), tanto più che i *Länder* interessati hanno ritenuto che le misure in oggetto BY 1/BW 1 non rappresentassero aiuti di Stato.
- (56) Pertanto, a parere della Germania, gli orientamenti 2007-2013 non rendono incompatibili le misure basate sull'articolo 22, paragrafo 2, n. 1, della MFG con il mercato interno. Il finanziamento dei controlli sulla qualità del latte basato sui prelievi esistente in Baviera e nel Land Baden-Württemberg (BY 1, BW 1) non è perciò coperto dalle opportune misure.
- (57) In subordine, continua l'argomentazione della Germania, le misure, anche qualora rappresentino un aiuto di Stato, sono compatibili con il mercato interno.
- (58) Dall'articolo 16, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 1857/2006 non si evince che la concessione di aiuti per i controlli sulla qualità del latte sia incompatibile con il mercato interno. Ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, lettera b), del regolamento, tali aiuti non sono «automaticamente» compatibili con il mercato interno e sono pertanto esentati dall'obbligo di notifica. Tuttavia, la Commissione può stabilire, in singoli casi, che gli aiuti sono compatibili con il mercato interno.

<sup>(17)</sup> Sentenza della Corte del 2 febbraio 1988, Commissione/Regno dei Paesi Bassi, 213/85, ECLI:EU:C:1988:39, considerando 29 seg.

<sup>(18)</sup> Cfr. al riguardo: decisione della Commissione del 27 marzo 2012, caso E 10/2000 — *Anstaltslast e Gewährträgerhaftung* — Garanzie di Stato per gli enti di credito pubblici in Germania.

- (59) I presunti aiuti alle aziende lattiero-casearie della Baviera e del Land Baden-Württemberg sono comunque compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE. A parere della Germania, questa tesi è avvalorata anche dal fatto che tale forma di aiuti è compatibile con il mercato interno a norma del punto 13.3 degli orientamenti comunitari 2000-2006, come la stessa Commissione ha riconosciuto nella decisione di avvio del procedimento (considerando 164 seg.). In particolare, si tratta di controlli prescritti che vengono eseguiti da terzi. A favore della compatibilità con il mercato comune la Germania cita anche il fatto che le aziende lattiero-casearie si assumano i costi per i controlli di qualità sui prelievi sul latte. In tal modo, i presunti vantaggi per le aziende lattiero-casearie sono ridotti al minimo <sup>(19)</sup>. La concorrenza delle aziende lattiero-casearie non è compromessa dai diversi sistemi, indipendentemente dal fatto che i costi vengano sostenuti direttamente ovvero venga applicato un prelievo. In ultima analisi, i costi sono comunque sostenuti dalle aziende lattiero-casearie in entrambi i casi. Non è ravvisabile, secondo la Germania, il motivo per cui la compatibilità degli aiuti in oggetto con il mercato interno, inclusa esplicitamente negli orientamenti comunitari 2000-2006, sia stata modificata a partire dal 2007.

### Osservazioni delle parti interessate

- (60) Tra il 5 e il 7 febbraio 2014, la Commissione ha ricevuto in totale sette osservazioni di parti interessate relativamente agli aiuti spesi per i controlli della qualità del latte.
- (61) Nella lettera del 5 febbraio 2014 l'MPBY ha specificato che il finanziamento basato sui prelievi negli anni precedenti non ha originato alcun vantaggio per le aziende lattiero-casearie. Non è pertanto comprensibile come questo sistema, consolidato e generalmente riconosciuto, possa causare una distorsione della concorrenza o esercitare un influsso negativo sugli scambi tra gli Stati membri. Nell'ambito del prosieguo del procedimento, la misura denominata BY 1 in fase di decisione di avvio del procedimento, dopo ulteriore esame, dovrebbe pertanto considerarsi conclusa.
- (62) Nelle osservazioni del 6 febbraio 2014, l'MPBW ha affermato che i pagamenti relativi alla sottomisura BW 1 non soddisfacevano le condizioni degli aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. In particolare, il sistema dei controlli della qualità del latte conferito nel Land Baden-Württemberg non grava sul bilancio dello Stato. Per contro, i vantaggi equivalenti alle sovvenzioni riconducibili ad una misura dello Stato senza che vi sia una perdita finanziaria corrispondente nell'ambito del settore pubblico, non ricadono nel campo di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE <sup>(20)</sup>.
- (63) A norma dell'articolo 22, paragrafo 3, della MFG, i fondi raccolti devono essere gestiti separatamente. I fondi non possono essere utilizzati per coprire le spese amministrative delle autorità superiori del Land e delle autorità subordinate. Nel bilancio statale del Land Baden-Württemberg, essi sono riportati in una voce di bilancio distinta. Il bilancio statale fa riferimento alla loro finalità. I fondi provenienti dal prelievo sul latte, pertanto, non sono mai stati utilizzati per altre finalità al di fuori di quanto prescritto dalla MFG.
- (64) Ma soprattutto, è vero che il MPBW ha ricevuto versamenti dai fondi provenienti dai prelievi nell'ambito dei compiti affidatigli; tali importi non superavano tuttavia i fondi finanziati mediante il prelievo. Pertanto, al MPBW non sono stati versati fondi statali, quali imposte o altre risorse statali, bensì solo i fondi provenienti dal prelievo sul latte, versati dalle aziende lattiero-casearie. Il Land Baden-Württemberg ha invece assunto solamente la responsabilità per l'organizzazione e la ripartizione del prelievo sul latte. Il sistema dei controlli della qualità sul latte conferito nel Baden-Württemberg non comporta perciò alcuna perdita finanziaria per il settore pubblico.
- (65) Poiché il Land Baden-Württemberg non ha concesso sovvenzioni per il prelievo sul latte e non esiste alcun onere finanziario netto a carico del bilancio statale, ne consegue che il Land non può aver erogato aiuti «sotto forma di servizi agevolati».
- (66) Persino se il prelievo operato nei confronti delle aziende lattiero-casearie del Land Baden-Württemberg fosse da imputare allo Stato, in contrasto con i criteri sanciti dalla Corte nella sentenza *PreussenElektra*, non si configurerebbe alcun vantaggio per le aziende lattiero-casearie. Secondo la consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia e la prassi della Commissione, la caratteristica del vantaggio quale elemento costitutivo fondamentale dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE viene interpretata in senso ampio <sup>(21)</sup>.

<sup>(19)</sup> Orientamenti comunitari 2000-2006, punto 13.4.

<sup>(20)</sup> Sentenza della Corte del 13 marzo 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160.

<sup>(21)</sup> Sentenza della Corte del 15 dicembre 2005, *Repubblica italiana/Commissione*, C-66/02, ECLI:EU:C:2005:768, considerando 77; giurisprudenza costante, cfr. sentenza della Corte del 23 febbraio 1961, *Limburg/Alta Autorità*, 30/59, ECLI:EU:C:1961:2; sentenza della Corte del 7 marzo 2002, *Repubblica italiana/Commissione*, C-310/99, ECLI:EU:C:2002:143, considerando 51; sentenza della Corte del 10 gennaio 2006, *Cassa di Risparmio*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, considerando 131.



- (67) I prelievi parafiscali costituiscono spesso la base dei sistemi per la fornitura di prestazioni nell'interesse specifico dei soggetti passivi (caratteristica dell'utilità di gruppo). In questi sistemi, perciò, i soggetti cui è addebitata la prestazione finanziaria parafiscale sono *prima facie* identici ai beneficiari. Secondo la giurisprudenza, in caso di prelievi parafiscali occorre pertanto verificare se la contropartita della tassa corrisponda al valore dell'importo versato, ossia se esista un'equivalenza tra le prestazioni.
- (68) L'equivalenza tra le prestazioni non deve essere verificata individualmente, bensì deve essere riferita al sistema globale. Ovviamente, un certo elemento di redistribuzione è tipicamente intrinseco ai sistemi di finanziamento parafiscali, ossia non tutti i soggetti passivi traggono lo stesso vantaggio da ciascuna prestazione dell'offerta disponibile. Un siffatto sistema è tuttavia bilanciato e l'equivalenza tra le prestazioni non è compromessa, finché tale redistribuzione avviene in modo solidale <sup>(22)</sup>.
- (69) L'aliquota dei prelievi in Baden-Württemberg viene determinata in base alla quantità del latte effettivamente consegnato. L'azienda lattiero-casearia «A», che ha conferito una quantità doppia di latte per il controllo qualità al laboratorio Milchprüfing BW, dovrebbe versare esattamente il doppio dei prelievi. L'equivalenza tra le prestazioni non è pertanto compromessa.
- (70) Le autorità competenti del Land Baden-Württemberg non hanno alcun potere discrezionale per il calcolo del prelievo sul latte. Questo sistema garantisce anche che non vi siano soggetti che si avvantaggiano a livello strutturale, poiché tutte le aziende lattiero-casearie vengono considerate esclusivamente sulla base del latte conferito e le prestazioni del MPBW vengono ottenute solo in base a questo criterio.
- (71) L'MPBW presume pertanto che non solo non sussiste alcun aiuto di Stato ma che certamente non sussiste neanche alcun vantaggio.
- (72) Nelle osservazioni del 5 febbraio 2014, l'associazione delle aziende lattiero-casearie della Baviera (*Landesvereinigung der Bayerischen Milchwirtschaft e.V.*) ha affermato che il sistema dei prelievi sul latte ha riscosso grande successo presso i consumatori, che anche al di fuori della Baviera non viene considerato come un vantaggio distortivo della concorrenza e che non è stato messo in discussione dalle aziende lattiero-casearie né a livello nazionale né a quello internazionale. Pertanto, risulta incomprensibile il fatto che il controllo sulla qualità del latte non sia più ammesso a decorrere dal 2007. Tale controllo è servito, sia in passato che nel presente, a garantire ai consumatori un elevato livello qualitativo del latte, mantenendolo privo di residui di sostanze inibitorie <sup>(23)</sup>.
- (73) Nelle sue osservazioni del 7 febbraio 2014, l'associazione professionale DHB — Netzwerk Haushalt ha definito l'attività svolta dal laboratorio *muva Kempten* in materia di controlli sugli ingredienti rilevanti a livello nutrizionale come un contributo importante per la tutela e l'informazione dei consumatori. L'organizzazione ha manifestato apprezzamento per i risultati imparziali dei controlli, che non sono stati condizionati dalle aziende lattiero-casearie o dal commercio, nonché l'individuazione in tempi rapidi di eventuali sostanze dannose presenti nel latte e nei suoi derivati, con la conseguente possibilità di reagire prontamente ad eventuali situazioni di emergenza. Le predette misure hanno contribuito a far sì che siano stati commercializzati e forniti ai consumatori alimenti di alta qualità. L'importanza di tali controlli per tutti i consumatori non può essere mai sottolineata abbastanza.
- (74) Nelle proprie osservazioni del 6 febbraio 2014, l'organizzazione sindacale *Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten Region Allgäu* ha fatto presente che la *Landesvereinigung der Bayerischen Milchwirtschaft* è sempre stata considerata anche un'associazione per la tutela dei consumatori. Attraverso la decisione sull'utilizzo dei fondi provenienti dal prelievo, in particolare per il controllo della qualità del latte, l'associazione può esercitare un forte influsso sulle modalità di esecuzione di tali controlli.
- (75) A parere dell'associazione delle cooperative *Genossenschaftsverbandes Bayern e.V.*, espressasi il 5 febbraio 2014, l'applicazione del prelievo sul latte non può creare alcun vantaggio di natura concorrenziale per favorire singole aziende agricole né singole imprese di trasformazione del latte. Nella misura in cui i controlli di routine sulla qualità del latte venivano parzialmente finanziati in passato dai fondi provenienti dal prelievo, le imprese di trasformazione del latte versavano contributi per il prelievo e si assumevano perciò esse stesse *in toto* tale contributo finanziario. In altri Länder federali, in cui non è applicato il regime dei prelievi, le aziende lattiero-casearie non hanno versato alcun prelievo e gli organismi di controllo, da parte loro, non hanno ricevuto alcun fondo proveniente dal prelievo.

<sup>(22)</sup> Cfr. in tal senso la sentenza della Corte, *Freskot*, C-355/00, ECLI:EU:C:2003:298, considerando 86; conclusioni dell'Avvocato generale Stix-Hackl, *Freskot*, C-355/00, ECLI:EU:C:2002:658, considerando 76-77; conclusioni dell'Avvocato generale Stix-Hackl, *Nazairdis*, cause riunite da C-266/04 a C-270/04, C-276/04 e da C-321/04 a C-325/04, ECLI:EU:C:2005:408, considerando 51.

<sup>(23)</sup> Commento della Commissione: tale osservazione fa riferimento alle sottomisure «Monitoraggio degli inquinanti» (secondo la decisione di avvio del procedimento sottomisure BW 9, BY 5, HE 8, NI 2, NW 1, RP 3, SL 4 e TH 8), che non sono oggetto della presente decisione.

- (76) Nella lettera del 7 febbraio 2014, l'associazione delle aziende lattiero-casearie del Niedersachsen Landesvereinigung der Milchwirtschaft Niedersachsen e. V. (LVN), pur non prendendo direttamente posizione in materia di controlli della qualità del latte, ha tuttavia negato, in linea di massima, l'esistenza di un aiuto di Stato ai sensi della MFG per tutte le sottomisure.
- (77) Più specificamente, la LVN ha affermato che le misure finanziate mediante prelievo sul latte non gravano sul bilancio dello Stato, che lo Stato non ha il potere di disporre e di controllare i fondi provenienti dal prelievo e che non esercita alcun controllo sull'aliquota del prelievo, né sul contenuto delle misure. Pertanto, i contributi in questione non sono imputabili allo Stato. Inoltre, lo Stato non controlla l'importo dei contributi, né è coinvolto nella LVN a livello organizzativo.
- (78) La LVN ha altresì puntualizzato che non è soggetta a verifica da parte di organi statali ma dalla camera dell'agricoltura di Hannover (Landwirtschaftskammer Hannover), la quale è un organismo autodisciplinato di diritto pubblico e conseguentemente non è organo di pubblica amministrazione diretta.
- (79) In un'ulteriore osservazione dell'8 luglio 2014, la LVN ha fatto riferimento, tra l'altro, alla decisione 2014/416/UE della Commissione <sup>(24)</sup> sul caso Val'Hor. In tale occasione, la Commissione ha riconosciuto che né il potere dello Stato di riconoscere un'organizzazione interprofessionale né il suo sostegno normativo per l'applicazione di «partecipazioni» di settore (nel caso in questione attraverso la possibilità di un accordo interprofessionale) consentono di concludere che le azioni svolte dall'organizzazione interprofessionale siano imputabili allo Stato. Il fatto che una partecipazione statale ai sistemi di finanziamento parafiscali comporti che le agevolazioni siano imputabili allo Stato in qualità di «aiuti di Stato» dipende dalle circostanze dei singoli casi e dalla valutazione generale da fare al riguardo. Per verificare se si configuri un aiuto di Stato è determinante valutare i seguenti aspetti, definiti dalla giurisprudenza:
- Chi decide sull'applicazione e l'utilizzo dei fondi?
  - Qualora la decisione sia affidata ad un organismo di diritto privato, come si estrinseca l'influenza da parte dello Stato?
  - Con quali fondi vengono finanziati i contributi?
  - Quale tipo di misure viene finanziato?
  - Nei confronti di quali soggetti viene effettuato il prelievo?
  - A chi spetta l'iniziativa della misura?
- (80) Tramite il proprio rappresentante legale, la LVN ha esaminato la situazione giuridica negli altri Länder federali ed è giunta alla conclusione che i criteri messi a punto dalla giurisprudenza per individuare l'esistenza di un aiuto di Stato non sono soddisfatti e che alla MFG debba pertanto essere negato il carattere di aiuto di Stato.
- (81) Secondo la LVN, sono le associazioni a livello del Land a decidere in modo determinante sull'applicazione del prelievo nei confronti delle aziende lattiero-casearie. Ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, prima frase, della MFG, il prelievo può essere applicato solo previa consultazione con le associazioni a livello del Land. Ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, seconda frase, della MFG per applicare il prelievo è necessario che vi sia una domanda da parte dell'associazione del Land.
- (82) Nei Länder Bassa Sassonia e Turingia, le modalità di applicazione e l'aliquota del prelievo vengono disciplinate rispettivamente da un apposito regolamento (*Umlageerhebungsverordnung — UmlErhVO*) che è stato adottato «previa consultazione» con la rispettiva associazione del Land.
- (83) La rispettiva associazione del Land controlla inoltre l'utilizzo dei fondi provenienti dal prelievo che devono essere gestiti separatamente (cfr. articolo 22, paragrafo 3, prima frase, della MFG) e che in certi casi vengono fatti affluire ad un conto distinto della relativa associazione (cfr. al riguardo l'articolo 3, paragrafo 1, dell'*UmlErhVO* della Turingia). Pertanto, le associazioni dei Länder elaborano le proposte per l'utilizzo dei fondi sotto la propria responsabilità professionale. Ad esempio, in Turingia, ciò avviene sulla base delle domande presentate all'associazione Landesvereinigung Thüringer Milch (LVTM) dai propri membri (cfr. punto 6.3 della *Thüringer Arbeitsrichtlinie*).

<sup>(24)</sup> Decisione 2014/416/UE della Commissione, del 9 aprile 2014, relativa al regime di aiuti di Stato SA.23257 (12/C) [ex NN 8/10, ex CP 157/07] a cui la Francia ha dato esecuzione (Accordo interprofessionale stipulato nell'ambito dell'Associazione francese per la valorizzazione dei prodotti e dei settori professionali dell'orticoltura e del paesaggio — Val'Hor) (GU L 192 del 1.7.2014, pag. 59).

- (84) Le proposte di utilizzo elaborate dalle associazioni dei Länder vengono certamente «fissate» da un organismo statale (come stabiliscono il punto 6.2 della direttiva di applicazione della Bassa Sassonia e l'articolo 4 del Thüringer UmlErhVO in Turingia), ovvero «approvate», rispettivamente «concesse» (in Renania settentrionale-Vestfalia e in Baviera). Ciò non è tuttavia sufficiente per dimostrare l'esistenza di un influsso determinante da parte dello Stato, poiché il criterio determinante per la «verifica» da parte dello Stato è fornito esclusivamente dai requisiti formulati nell'articolo 22, paragrafo 2, della MFG. Pertanto, analogamente a quanto emerso nella causa *Doux Elevage* <sup>(25)</sup>, i regolamenti pertinenti applicabili non trasferiscono agli organismi statali il potere di controllare o influenzare la distribuzione dei fondi.
- (85) Inoltre, i fondi provenienti dal prelievo vengono effettivamente utilizzati in tutti i Länder secondo le proposte di utilizzo formulate dalle associazioni dei Länder. Questo fatto è già di per sé sufficiente per contraddire l'ipotesi che, indipendentemente dalla specificità giuridica concreta, i fondi provenienti dal prelievo vengano imputati allo Stato <sup>(26)</sup>.
- (86) Secondo la LVN, lo statuto delle rispettive associazioni dei Länder è puramente di diritto privato. Conformemente ai propri regolamenti, le associazioni dei Länder si intendono quali associazioni di tutela per i propri membri che provengono esclusivamente dal settore lattiero-caseario (inclusi i rappresentanti dei consumatori).
- (87) Ai sensi dell'articolo 14 della MFG, le associazioni dei Länder sono organizzazioni «volontarie» che riuniscono sia i soggetti operanti nel settore lattiero-caseario sia i consumatori per rappresentarne congiuntamente gli interessi economici.
- (88) Le associazioni dei Länder si differenziano dall'associazione professionale degli ottici *Hoofdbedrijfschap Ambachte*, parte coinvolta nella causa *Pearle*, cui è stata affidata l'acquisizione e l'erogazione di un contributo obbligatorio per azioni pubblicitarie. Sebbene detta associazione professionale sia un ente di diritto pubblico, la Corte ha negato l'esistenza di un aiuto di Stato in quanto le azioni pubblicitarie non sono state finanziate da fondi messi a disposizione da un organismo pubblico, bensì da diritti riscossi dalle aziende del settore <sup>(27)</sup>.
- (89) Le associazioni dei Länder, quali gli organismi operanti nell'ambito della riscossione e dell'utilizzo del prelievo sul latte, sono diverse anche dai comitati agricoli di cui alla causa *Plans de Campagne*, i quali non avevano partecipato alla fissazione delle misure e che non disponevano di alcun margine di manovra nell'applicazione delle misure stesse <sup>(28)</sup>.
- (90) Le associazioni dei Länder sono organismi non statali, puramente privati, che decidono autonomamente e sotto la loro propria responsabilità l'aliquota del prelievo sul latte e il relativo utilizzo.
- (91) Inoltre, il vantaggio del settore lattiero-caseario non costituisce un onere per il bilancio statale poiché il prelievo sul latte è applicato nei confronti degli operatori del settore e conseguentemente non sussiste un onere selettivo a compensazione di tale «vantaggio» selettivo. Manca perciò l'effetto del vantaggio e la distorsione della concorrenza, poiché i «vantaggi» delle aziende lattiero-casearie e dei produttori del latte vengono completamente compensati dall'onere rappresentato dal prelievo.
- (92) Nella causa *Vent de Colère*, la Corte ha confermato il carattere statale di un sistema tributario poiché a seguito di una modifica legislativa, gli oneri non sono più compensati — come anche secondo la normativa anteriore — solamente con i contributi degli operatori nel settore di appartenenza (nel caso in questione: il settore energetico), ma anche con i contributi di tutti gli utenti finali di energia elettrica residenti nel paese <sup>(29)</sup>.
- (93) Inoltre, ai sensi della LVN non si configura un aiuto di Stato qualora si tratti di operazioni «a carattere collettivo», eseguite nell'interesse di un determinato settore e finanziate dai contributi versati dai soggetti appartenenti al settore.
- (94) Le misure contestate servono nel loro complesso a promuovere il «prodotto latte» e conseguentemente difendere gli interessi collettivi del settore lattiero-caseario. Tali misure proteggono in parte anche gli interessi dei consumatori, poiché le due finalità sono inscindibili per via della congruenza esistente tra gli interessi.

<sup>(25)</sup> Cfr. sentenza della Corte del 30 maggio 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:C:2013:348, punto 38.

<sup>(26)</sup> Cfr. sentenza della Corte del 18 maggio 2002, *Stardust Marine*, C-482/99, ECLI:C:2002:294, punto 52.

<sup>(27)</sup> Sentenza della Corte del 15 luglio 2004, *Pearle BV*, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:488, punto 36.

<sup>(28)</sup> Sentenza della Corte del 27 settembre 2012, *Plans de Campagne*, T-139/09, ECLI:EU:T:2012:496, punto 62.

<sup>(29)</sup> Sentenza della Corte del 19 dicembre 2013, *Vent de Colère* e altri, C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, punto 11, nonché le conclusioni esplicitate dell'avvocato generale Jääskinen dell'11 luglio 2013, *Vent de Colère* e altri., C-262/12, ECLI:EU:C:2013:851, punto 49.

- (95) Il ruolo dello Stato è circoscritto alla realizzazione di un meccanismo di compensazione legale reso disponibile al settore lattiero-caseario attraverso la MFG; mediante tale meccanismo gli operatori del settore, che beneficiano «naturalmente» delle misure eseguite a sostegno del «prodotto latte», versano contributi proporzionali alle spese. In tal modo, come nelle cause *Pearle*, *Doux Elevages* e *ValHor*, lo Stato funge unicamente da strumento per rendere vincolante il meccanismo di compensazione di natura privata e realizzarne l'equità degli oneri <sup>(30)</sup>.
- (96) L'iniziativa del prelievo trae origine dalle associazioni dei Länder e perciò dal settore privato. Pertanto, ai sensi dell'articolo 22 della MFG, il prelievo viene applicato «previa consultazione» con le associazioni dei Länder. Queste ultime, a loro volta, non rappresentano il prodotto di requisiti fissati dallo Stato, bensì sono organizzazioni «volontarie» di soggetti operanti nel settore lattiero-caseario (articolo 14 della MFG). La situazione è chiaramente documentata per quanto concerne il Land Turingia, in cui la «Landesvereinigung» (associazione del Land) è stata riconosciuta solo nel 1999. Su richiesta dell'associazione degli agricoltori della Turingia, il ministero competente ha «compiuto i necessari passi formali dal punto di vista amministrativo» al fine di poter applicare il prelievo nei confronti delle aziende lattiero-casearie e dei centri di raccolta del latte. Ciò dimostra induttivamente che il prelievo sul latte è un meccanismo di compensazione puramente privato, in cui lo Stato funge esclusivamente da «strumento» per rendere vincolante l'obbligo di versamento del prelievo stesso <sup>(31)</sup>.
- (97) In un documento di sintesi, la LVN ha indicato gli aspetti in comune e le differenze esistenti a suo parere tra diverse cause da un lato e la MFG dall'altro.
- (98) Nel caso *ValHor* (decisione 2014/416/UE) (esito: nessun aiuto di Stato), come per il prelievo sul latte, i fondi vengono riscossi e concessi sostanzialmente da parte di un'organizzazione interprofessionale privata e riconosciuta dallo Stato, costituita su base volontaria; con i contributi dei soggetti appartenenti all'organizzazione vengono finanziate operazioni a carattere collettivo a favore del settore; la possibilità prevista per legge di un riconoscimento statale dell'organizzazione interprofessionale privata non comporta di per sé l'accettazione di un controllo da parte dello Stato; lo Stato non può utilizzare effettivamente i fondi per sostenere determinate aziende; infine, l'organizzazione interprofessionale decide autonomamente sull'utilizzo dei fondi.
- (99) Nella causa *Vent de Colère* (C-262/12) (esito: aiuto di Stato), diversamente dal caso del prelievo sul latte, l'aliquota del contributo viene definito unilateralmente mediante decreto ministeriale e senza la partecipazione da parte dei privati; esiste una garanzia statale; i fondi vengono gestiti da un organismo pubblico ed esistono meccanismi sanzionatori statali.
- (100) Nella causa *Doux Elevage* (C-677/11) (esito: nessun aiuto di Stato), come per il prelievo sul latte, i fondi vengono sostanzialmente riscossi e concessi da parte di un'organizzazione interprofessionale privata e riconosciuta dallo Stato, costituita su base volontaria; la possibilità prevista per legge di un riconoscimento statale dell'organizzazione interprofessionale privata non comporta di per sé l'accettazione di un controllo da parte dello Stato; i fondi provengono totalmente dai contributi versati dagli operatori economici; lo Stato non può utilizzare effettivamente i fondi per sostenere determinate aziende; infine, l'organizzazione interprofessionale decide autonomamente sull'utilizzo dei fondi.
- (101) Nella causa *Plans de Campagne* (T-139/09) (esito: aiuti di Stato), diversamente dal caso del prelievo sul latte, un'autorità decide l'aliquota dei contributi; l'importo dei contributi viene integrato da fondi statali; le misure vengono definite dallo Stato (timbro dell'organismo statale di controllo ecc.); i comitati di settore non partecipano alla fissazione delle misure e non hanno alcun margine di manovra nell'applicazione delle misure stesse; e infine, un delegato del ministro partecipa alle sedute dei comitati.
- (102) Nella causa *Pearle* (C-345/02) (esito: nessun aiuto di Stato), come per il prelievo sul latte, i fondi vengono impiegati esclusivamente per le finalità del rispettivo settore economico; un'associazione di un determinato settore economico ha fatto richiesta ad un organismo pubblico di riscuotere contributi al fine di attuare determinate misure in favore di detto settore e, diversamente dal caso del prelievo sul latte, un'associazione professionale di diritto pubblico (e non privata) è coinvolta in modo determinante nella riscossione e nell'utilizzo del contributo obbligatorio; pertanto, il caso *Pearle* appare più problematico rispetto al prelievo sul latte.

<sup>(30)</sup> Cfr. sentenza della Corte del 15 luglio 2004, *Pearle BV*, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, punto 37; sentenza della Corte del 30 maggio 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, punto 40. Decisione 2014/416/UE.

<sup>(31)</sup> Cfr. sentenza della Corte del 15 luglio 2004, *Pearle BV*, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448, punto 37; sentenza della Corte del 30 maggio 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, punto 40.

**Osservazioni della Germania del 3 dicembre 2014**

- (103) In un primo momento, la Germania non si è espressa sulle osservazioni presentate dalle parti interessate nel febbraio 2014. Con lettera del 3 dicembre 2014, la Germania ha preso posizione sull'osservazione supplementare della LVN dell'8 luglio 2014 come segue:
- (104) Nell'intervenire in sede di procedimento formale sul prelievo sul latte ai sensi della MFG, i Länder federali interessati hanno definito finora due aspetti fondamentali, illustrando, da un lato, la conformità delle azioni realizzate con i requisiti specifici della normativa sugli aiuti di Stato (in particolare dal punto di vista della compatibilità delle azioni con i requisiti fissati dal regolamento di esenzione per il settore agricolo e con il quadro normativo vigente per il settore agricolo), nonché, dall'altro lato, affrontando la domanda dell'eventuale esistenza di un vantaggio rilevante per la normativa sugli aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (105) Le osservazioni della LVN dell'8 luglio 2014, nonché l'attuale prassi decisionale dei tribunali comunitari e della Commissione europea, impongono ulteriori considerazioni fondamentali sulla questione se in questo caso sussista la fattispecie di un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE e in particolare se si tratti di aiuti concessi «mediante risorse statali».
- (106) Le osservazioni della LVN dell'8 luglio 2014, così come l'esame delle predette decisioni, fanno ritenere quanto meno dubbio che in questo caso si configurino aiuti concessi «mediante risorse statali», per cui la riscossione e l'utilizzo del prelievo sul latte non si qualifica come aiuto di Stato. Tale posizione si giustifica come segue:
- (107) Come emerge dal caso *Val'Hor* (decisione 2014/416/UE) e dalla causa *Doux Élevage* (C-677/11), le azioni finanziate e attuate da organizzazioni interprofessionali private non si qualificano come aiuti di Stato. Le associazioni dei Länder per il settore lattiero-caseario presenti nei singoli Länder sono organizzazioni che potrebbero essere assimilate alle organizzazioni menzionate nelle decisioni citate. Gli organismi pubblici non sono mai Stati membri di queste associazioni dei Länder. Essi partecipano alle sedute senza diritto di voto, in qualità di osservatori esterni. La partecipazione dell'organismo statale nell'ambito della liquidazione dei prelievi sul latte, rispettivamente del controllo sull'osservanza delle condizioni giuridiche prescritte dalla MFG, non cambia la peculiarità delle associazioni dei Länder quali autorità preposte alla selezione delle misure.
- (108) Di fatto, le rispettive associazioni dei Länder controllano il gettito del prelievo e l'utilizzo dei fondi raccolti con esso. Lo Stato non esercita materialmente un'influenza per via dell'«esame» o della «fissazione» delle proposte delle associazioni dei Länder da parte degli organismi pubblici, in quanto questi ultimi operano solo nell'ambito di quanto disposto all'articolo 22, paragrafo 2, della MFG e il controllo viene eseguito al fine di verificare se sia rispettato quanto prescritto dall'articolo 22 della MFG. I fondi raccolti con il prelievo vengono impiegati secondo le proposte di utilizzo delle associazioni dei Länder, il che fa ritenere chiaramente che non si tratti di fondi concessi dallo Stato, in conformità alla sentenza della Corte del 16 maggio 2002 relativa alla causa *Stardust Marine* (C-482/99).
- (109) Le associazioni dei Länder sono organizzazioni puramente private. Inoltre, le associazioni dei Länder controllano il prelievo sul latte e il suo utilizzo; tutto ciò fa pertanto ritenere in modo conclusivo che il prelievo sul latte, rispetto alla suddetta causa, non possa essere qualificato come aiuto di Stato.
- (110) Contro l'ipotesi dell'aiuto di Stato vi è poi il fatto che i fondi provenienti dal prelievo sul latte siano fondi esclusivamente privati. Si tratta di fondi che provengono dal patrimonio delle aziende private assoggettate al prelievo. Nel caso del prelievo sul latte non esiste un sovvenzionamento o una garanzia statale, diversamente da quanto avviene nelle cause *Vent de Colère* (C-262/12) e *Plans de Campagne* (T-139/09), in cui l'esistenza di un aiuto di Stato viene confermato proprio per questo motivo.
- (111) Inoltre, nel caso del prelievo sul latte, si tratta di un'operazione a carattere collettivo riguardante l'intero settore, il che, in linea con la normativa vigente (decisione 2014/416/UE) e C-677/11 (*Doux Élevage*), fa ritenere che non sussista un aiuto di Stato.
- (112) Parimenti, è dubbio che esista un vantaggio, elemento assolutamente indispensabile per poter ipotizzare l'esistenza di un aiuto di Stato. Ciò si spiega col fatto che i vantaggi attribuiti alle aziende lattiero-casearie e ai produttori di latte vengono interamente compensati o «neutralizzati» dai prelievi riscossi dalle aziende lattiero-casearie e indirettamente anche dai produttori di latte. Tale tesi trova conferma anche nella decisione della Corte del 19 dicembre 2013 (C-262/12; «*Vent de Colère*») in cui si stabilisce l'esistenza dell'aiuto di Stato, poiché nella fattispecie in oggetto gli oneri sono riscossi non solo nei confronti dei soggetti appartenenti al settore, ma anche nei confronti di tutti gli utenti di energia elettrica residenti nel paese.

- (113) Da questi aspetti che emergono in parte anche da un nuovo riesame del sistema dei prelievi sul latte, confermando al contempo le posizioni precedenti dei Länder interessati, si deve concludere che sussistono dubbi sul fatto che il sistema dei prelievi sul latte possa considerarsi aiuto di Stato. Sarà la Commissione europea a dover accertare se in questo caso si configuri un aiuto di Stato e, in particolare, se sia soddisfatto il criterio dell'utilizzo di «risorse statali».

### 3. VALUTAZIONE

#### Sussistenza di aiuti

- (114) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, sono incompatibili con il mercato interno, 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.

#### Aiuti concessi dallo Stato ovvero mediante risorse statali

- (115) Sulla base delle informazioni esistenti e in particolare delle osservazioni presentate dalle parti interessate e dalle autorità tedesche, occorre verificare se i fondi provenienti dal prelievo sul latte siano qualificabili come risorse statali a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (116) Secondo la giurisprudenza costante non è ragionevole distinguere tra i casi in cui gli aiuti siano concessi direttamente dallo Stato e quelli in cui gli aiuti vengano concessi da un soggetto pubblico o privato, designato o istituito a tal fine dallo Stato<sup>(32)</sup>. Per qualificarsi come aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, i vantaggi devono essere innanzitutto concessi direttamente o indirettamente mediante risorse statali e secondariamente devono essere imputabili allo Stato<sup>(33)</sup>.
- (117) In considerazione delle misure descritte nella sezione 2 della presente decisione, risulta che gli aiuti vengono concessi sulla base delle legislazioni dei Länder, il cui quadro giuridico è costituito a sua volta dalla MFG.
- (118) Più specificamente, l'articolo 22, paragrafo 1, prima frase, della MFG prevede che i governi dei Länder, previa consultazione con le associazioni nazionali o gli organismi professionali, insieme con le aziende lattiero-casearie, i centri di raccolta del latte e della crema di latte, possano riscuotere fino a 0,1 cent per kg di latte conferito, al fine di favorire il settore lattiero-caseario. Ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, seconda frase, della MFG, i governi dei Länder, su richiesta delle associazioni nazionali o degli organismi professionali possono riscuotere congiuntamente prelievi per un importo fino a 0,2 cent per kg di latte conferito, qualora i prelievi previsti alla prima frase dello stesso articolo non siano sufficienti per l'assolvimento dei propri compiti.
- (119) I governi dei Länder riscuotono il prelievo sul latte «previa consultazione» con le rispettive organizzazioni nazionali. La consultazione costituisce tuttavia una forma di partecipazione decisamente più attenuata rispetto all'intesa. Mentre il termine «intesa» significa che l'adozione di un atto giuridico presupponga necessariamente (per essere legittimo) il consenso di un altro organismo (ad esempio un organo legislativo, un'autorità), una decisione da prendere previa «consultazione» con un altro organismo non dipende, in ultima analisi, dal consenso manifestato o meno da quest'ultimo. Nel diritto amministrativo si ricorre occasionalmente ad una siffatta differenziazione delle forme di partecipazione<sup>(34)</sup>. Poiché l'articolo 22, paragrafo 1, prima frase, della MFG prevede la

<sup>(32)</sup> Sentenza della Corte del 20 novembre 2003, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie/GEMO, C-126/01, ECLI:EU:C:2003:622, punto 23.

<sup>(33)</sup> Sentenza della Corte del 20 novembre 2003, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie/GEMO, C-126/01, ECLI:EU:C:2003:622, punto 24.

<sup>(34)</sup> Ad es. articolo 37, paragrafo 2, terza frase, codice edilizio tedesco (Baugesetzbuch — BauGB), articolo 17, paragrafi 1, 2, articolo 18, paragrafi 3, 4, 22 paragrafo 5 BNatSchG, articoli 2, paragrafo 7, articolo 11, paragrafi 2, 3, articolo 12, paragrafo 7, articolo 14, paragrafo 4, n. 2, articolo 26, paragrafo 3, articolo 35a, paragrafo 3 AEG. Cfr. sul precedente articolo § 9 BNatSchG la sentenza della Bundesverwaltungsgericht (Corte federale amministrativa) del 29.4.1993, Az: 7 A 4/93, considerando 22 («eine Entscheidung im "Behörden" verlangt im Gegensatz zu einer solchen im "Einvernehmen" keine Willensübereinstimmung. Es bedeutet nicht mehr als die (gutachtliche) Anhörung der anderen Behörde, die dadurch Gelegenheit erhält, ihre Vorstellung in das Verfahren einzubringen) diversamente dalla decisione presa "d'intesa", la decisione presa "previa consultazione" non richiede alcun concorso di volontà. Essa non è altro che la consultazione "peritale" dell'altra autorità che ha in tal modo la possibilità di far includere la propria posizione nel procedimento») e sul precedente articolo 18, paragrafo 2, prima frase, n. 2, dell'AEG le sentenze della Bundesverwaltungsgericht del 31.10.2000, Az: 11 VR 12/00, punto 5 («Das in § 18 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 AEG vorgeschriebene Behörden mit der Antragstellerin, das im Gegensatz zum Einvernehmen keine Willensübereinstimmung erfordert ...») («L'intesa con la ricorrente prescritta dall'articolo 18, paragrafo 2, prima frase, n. 2, dell'AEG la quale, contrariamente alla consultazione non richiede alcun concorso di volontà...») nonché 7.2.2005, Az: 9 VR 15/04, punto 11 («Das danach allein erforderliche Behörden mit der Antragstellerin [...] hat die Plangenehmigungsbehörde hergestellt, indem sie der Antragstellerin [...] Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben hat»). («L'intesa della ricorrente, richiesta esclusivamente ai sensi di detta disposizione [...] è stata ottenuta dall'autorità preposta all'autorizzazione dei progetti, dando alla ricorrente [...] l'opportunità di prendere posizione in merito»).

consultazione quale forma di partecipazione, il *potere* di riscuotere il prelievo, nonché la *decisione* al riguardo spetta ai governi dei Länder <sup>(35)</sup>. Per contro, le associazioni nazionali vengono «coinvolte» esclusivamente nella *preparazione ed attuazione tecnica* delle misure da adottare ai sensi dell'articolo 22 (articolo 14, paragrafo 1, della MFG) e sono assoggettate a tal fine alla supervisione dell'autorità superiore (articolo 14, paragrafi 2 e 4, della MFG).

- (120) La base giuridica per l'*applicazione* di un prelievo sul latte nei singoli Länder è costituita, di conseguenza, dai regolamenti dei Länder che disciplinano i dettagli dell'applicazione del prelievo, tra cui l'aliquota <sup>(36)</sup>. In tal modo, è lo Stato (rappresentato dal rispettivo governo del Land) a disciplinare l'applicazione del prelievo. Come stabilito nel precedente punto 119, ciò non osta al fatto che i regolamenti siano stati emessi previa consultazione con la rispettiva associazione nazionale del settore lattiero-caseario.
- (121) Nel presente caso, il prelievo viene applicato nei confronti di aziende private. Il gettito di tale prelievo affluisce nel bilancio nazionale e viene successivamente utilizzato per finanziare le diverse misure di sostegno, con una gestione a parte a norma dell'articolo 22, paragrafo 3, prima frase, della MFG. Ai sensi dell'articolo 23 dei rispettivi regolamenti finanziari (cfr. punto 25), le spese e gli stanziamenti d'impegno per prestazioni nei confronti di autorità esterne rispetto all'amministrazione nazionale, finalizzati a realizzare determinati obiettivi (contributi) possono essere stabiliti solo se il Land ha un interesse significativo alla realizzazione da parte di tali autorità che non potrebbe essere realizzato, ovvero non verrebbe realizzato adeguatamente, senza il ricorso a tali contributi. Tale disposizione implica l'interesse da parte dello Stato alla realizzazione delle misure.
- (122) In risposta alle argomentazioni delle parti interessate e della Germania, la Commissione rileva quanto segue:
- (123) L'affermazione del MPBW, secondo cui il sistema dei prelievi sul latte non grava sul bilancio del Land Baden-Württemberg (punti dal 60 al 63), contrasta innanzitutto col fatto che i fondi provenienti dal prelievo sul latte sono riportati in una voce di bilancio a parte (punto 61). In generale vale il principio secondo cui se i fondi impiegati per il contributo provengono da una spesa con destinazione specifica (prelievo), versata da privati, si può presumere che tali importi costituiscano un onere per il bilancio statale e conseguentemente vi sia l'impiego di risorse statali, se detti fondi affluiscono in prima istanza nel bilancio. Sotto questo aspetto esiste una differenza decisiva tra la fattispecie in questione e la causa *PreussenElektra*, menzionata dall'MPBW, che aveva per oggetto un sistema di remunerazione minima in cui i fondi in questione non sono mai stati iscritti in bilancio o su cui lo Stato non ha mai esercitato alcun tipo di controllo (anche solo sotto forma di affidamento a terzi). Di conseguenza, nel suddetto caso è stato escluso l'impiego di risorse statali <sup>(37)</sup>.
- (124) Per il resto, la sola circostanza che l'MPBW non abbia ricevuto alcun pagamento proveniente da imposte o da altre risorse statali per l'esecuzione dei controlli della qualità del latte, oltre ai fondi provenienti dal prelievo sul latte, non può far ritenere che i pagamenti in oggetto non rappresentino risorse statali. Secondo la prassi decisionale della Commissione al riguardo, le misure finanziate esclusivamente con risorse parafiscali vengono qualificate come aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, prima frase, del TFUE <sup>(38)</sup>.
- (125) Relativamente all'affermazione della LVN, secondo cui sono le associazioni a livello di Land a decidere in modo determinante sull'applicazione del prelievo nei confronti delle aziende lattiero-casearie (considerando da 82 e 86 e 91), la Commissione sottolinea che a norma dell'articolo 22, paragrafo 1, della MFG, e quindi per legge, la federazione ha conferito il potere di applicare un prelievo sul latte ai *governi dei Länder*. La disposizione definisce, tra l'altro, che il prelievo sul latte può ammontare di norma sino a 0,1 cent al kg e che *su domanda* presentata dall'associazione nazionale o congiuntamente insieme con gli organismi professionali, i governi dei Länder possono applicare prelievi sino a 0,2 cent per kg di latte conferito.

<sup>(35)</sup> Cfr. anche l'articolo 22, paragrafo 1, sesta frase, della MFG con il riferimento ai «poteri» dei governi nazionali (e la possibilità di delegare le autorità supreme), nonché l'articolo 23, paragrafo 2, della MFG, in base al quale l'applicazione dei prelievi viene effettuata secondo quanto disposto dall'*Abgabenordnung* (codice tributario tedesco), il che presuppone a sua volta l'emissione di una notifica fiscale o di atto amministrativo analogo (cfr. articoli 122, 251 AO). Per contro, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 3, della MFG, non è consentito trasferire alla rispettiva associazione nazionale alcuna funzione di autorità pubblica.

<sup>(36)</sup> Per il Land Baden-Württemberg: «*Verordnung über die Erhebung von milchwirtschaftlichen Umlagen*» (regolamento sull'applicazione dei prelievi nel settore lattiero-caseario) del 18 maggio 2004 (GBl. pag. 350), abrogato in conseguenza del regolamento del Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz che annulla il regolamento del 14 febbraio 2013 sull'applicazione dei prelievi nel settore lattiero-caseario.

Per la Baviera: *Verordnung über eine Umlage für Milch — BayMilchUmlV* (regolamento relativo al prelievo sul latte) del 17 ottobre 2007 (GVBl 2007, pag. 727), modificato da ultimo dal regolamento del 29.11.2012.

<sup>(37)</sup> Cfr. sentenza della Corte del 13 marzo 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, punti 7 e 8; sentenza della Corte del 16 luglio 2014, *Grecia/Commissione T-52/12*, ECLI:EU:T:2014:677, punti 119 e 120; per l'istituzione di *PreussenElektra* cfr. sentenza della Corte dell'11 dicembre 2014, *Austria/Commissione, T-251/11*, ECLI:EU:T:2014:1060, punti 56-71, 82.

<sup>(38)</sup> Cfr. tra l'altro la decisione SA.35932 (2013/N) Regno dei Paesi Bassi — *Fonds teeltangelegenheden*, punti da 31 a 35.

- (126) Inoltre, all'articolo 22, paragrafo 2, numeri dall'1 al 6, la MFG definisce le finalità per le quali è possibile utilizzare i fondi provenienti dal prelievo sul latte.
- (127) Ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 3, terza frase, della MFG, le associazioni nazionali o gli organismi professionali devono essere semplicemente consultati prima dell'utilizzo dei fondi.
- (128) Ne risulta che lo Stato (a livello federale), pur riconoscendo alle associazioni a livello di Land determinati diritti di partecipazione, ha fissato al contempo un chiaro quadro giuridico fissando l'aliquota dei prelievi sul latte e l'utilizzo dei fondi, in merito al quale i rispettivi governi dei Länder (o in caso di delega, le autorità supreme del Land) sono chiamati a decidere. Ad esempio, non sarebbe possibile che su richiesta delle associazioni dei Länder l'aliquota del prelievo superasse il tetto di 0,2 cent al kg. o che i fondi venissero utilizzati per altre finalità rispetto a quelle elencate nell'articolo 22, paragrafo 2, numeri da 1 a 6, della MFG. Inoltre, l'obbligo di consultazione definito in merito all'utilizzo (articolo 22, paragrafo 3, terza frase, della MFG) non comporta l'obbligo di conformarsi alle osservazioni dei soggetti consultati. La decisione definitiva sull'utilizzo dei fondi spetta alle rispettive autorità del Land, ossia, in ultima analisi, allo Stato.
- (129) Questo aspetto costituisce una differenza sostanziale rispetto alla causa *Doux Elevage*, citata dalla LVn. La riscossione del prelievo sul latte e il corrispondente utilizzo dei fondi vengono disciplinati dallo Stato su due livelli: a livello federale e a livello di Länder. In Germania, il legislatore non ha fissato solamente il potere di riscossione da parte del governo del Land, ma ha anche delimitato mediante legge federale la libertà di disporre, a livello nazionale, dei fondi raccolti con i prelievi. Le associazioni dei Länder non possono neanche chiedere, ad esempio nel corso della procedura, di modificare gli obiettivi della sovvenzione fissati dall'articolo 22, paragrafo 2, numeri da 1 a 6, della MFG. Una siffatta limitazione da parte dello Stato era assente nelle fattispecie che erano alla base delle cause *Val'Hor* e *Doux Elevage*.
- (130) La MFG non può nemmeno essere intesa come un semplice strumento per attuare interessi puramente economici di un'organizzazione interprofessionale. Infatti, sebbene l'articolo 14 della MFG stabilisca che nelle associazioni debbano essere rappresentati gli organismi professionali del settore agricolo, delle aziende lattiero-casearie e del commercio di prodotti lattiero-caseari, qualora tali soggetti desiderino parteciparvi, è altresì vero che negli organi dell'associazione deve essere assicurata la rappresentanza dei consumatori in misura adeguata. Mediante queste condizioni relative alla partecipazione e alla rappresentanza, il legislatore (ossia lo Stato) si assicura che il perseguimento degli obiettivi di servizio pubblico menzionati nella MFG avvenga assicurando al contempo una rappresentanza completa di tutti gli interessi che vada oltre la semplice promozione di un determinato settore.
- (131) Al contrario di quanto avviene nella causa *Doux Elevage*, le finalità di promozione formulate nella MFG non sono neanche quelle fissate e introdotte dalle stesse organizzazioni interprofessionali<sup>(39)</sup>. In particolare, le finalità formulate nell'articolo 22, paragrafo 2, n. 1 [«Promozione e mantenimento della qualità sulla base delle prescrizioni ai sensi dell'articolo 10 della presente legge o dell'articolo 37 della Milchgesetz del 31 luglio 1930» (Reichsgesetzbl. I pag. 421)] e n. 2 («Miglioramento delle condizioni igieniche nella fase di raccolta, conferimento, trattamento e trasformazione e commercializzazione del latte e dei prodotti lattiero-caseari») presentano — diversamente dalla causa *Doux Elevage* — caratteristiche che sono parte integrante di una politica definita dalle autorità statali<sup>(40)</sup> e che rimandano a funzioni di autorità pubblica le quali, a norma dell'articolo 14, paragrafo 3, della MFG, non possono essere trasferite a priori alle associazioni dei Länder.
- (132) Analogamente, a differenza della causa *Doux Elevage*, in caso di mancato versamento dei prelievi sul latte dovuti, non si avvia un normale procedimento civile o commerciale<sup>(41)</sup>. Infatti, l'articolo 23, paragrafo 2, della MFG stabilisce che l'applicazione dei prelievi possa avvenire secondo le disposizioni dell'*Abgabenordnung* (codice tributario tedesco) e delle relative norme di attuazione. I Länder interessati hanno definito nei rispettivi regolamenti sui versamenti dei prelievi sul latte un versamento corrispondente in base alle disposizioni dell'*Abgabenordnung* e delle relative norme di attuazione<sup>(42)</sup>. Nel sistema giuridico tedesco, l'*Abgabenordnung* è una normativa di diritto pubblico. In Germania i crediti istituzionali vengono eseguiti mediante procedimento amministrativo; i crediti civili vengono invece eseguiti mediante procedimento giurisdizionale. Rispetto al procedimento giurisdizionale, il procedimento amministrativo rappresenta il metodo di esecuzione più efficace in quanto i poteri pubblici possono creare autonomamente un titolo esecutivo emanando un atto amministrativo<sup>(43)</sup>, che nel caso di crediti civili potrebbe essere ottenuto soltanto per via giudiziaria<sup>(44)</sup>. Ciò induce a ritenere che lo Stato miri ad ottenere un'applicazione (ed eventuale riscossione) quanto più efficace e completa dei prelievi dovuti, al fine di garantire l'attuazione tempestiva degli obiettivi statali finanziati con i fondi provenienti dal prelievo.

<sup>(39)</sup> Sentenza della Corte del 30 maggio 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, punto 40.

<sup>(40)</sup> Sentenza della Corte del 30 maggio 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, punto 31.

<sup>(41)</sup> Sentenza della Corte del 30 maggio 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, punto 32.

<sup>(42)</sup> Cfr. ad esempio, l'articolo 6, paragrafo 3 del *Verordnung über eine Umlage für Milch — BayMilchUmlV* (regolamento relativo al prelievo sul latte) del 17 ottobre 2007.

<sup>(43)</sup> Cfr. ad esempio l'articolo 5 del *BayMilchUmlV* del 17 ottobre 2007.

<sup>(44)</sup> Cfr. la sentenza della Corte dell'11 settembre 2014, Commissione/Germania, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, punti 41 e 56.



- (133) L'affermazione della LVN, secondo cui i fondi provenienti dal prelievo sul latte non sarebbero risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, è così confutata.
- (134) Ne consegue che il gettito dei prelievi in questione è da considerarsi assoggettato al controllo pubblico <sup>(45)</sup> e che le azioni finanziate mediante tale gettito sono state concesse mediante risorse statali e sono perciò imputabili allo Stato.
- (135) Ciò vale, peraltro, ancor più per i fondi del bilancio generale impiegati in Baviera per finanziare i controlli della qualità del latte in esame. Anche in questo caso si tratta di risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

### Vantaggio selettivo/imprese

- (136) I beneficiari dei pagamenti delle risorse statali sono innanzitutto l'MPBW e l'MPBY. Tali strutture effettuano analisi di laboratorio per conto dello Stato. In ultima analisi, questi esami di laboratorio apportano tuttavia vantaggi alle aziende lattiero-casearie, poiché queste ultime sono obbligate per legge ad analizzare il latte loro conferito. Le analisi di laboratorio rappresentano perciò delle prestazioni effettuate da MPBW e da MPBY anche in favore delle aziende lattiero-casearie. Le aziende lattiero-casearie possono pertanto essere considerate come soggetti beneficiari di aiuti di Stato concessi sotto forma di prestazioni in natura. Indubbiamente, per quanto concerne le aziende lattiero-casearie, si tratta di imprese ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Qualsiasi possibile vantaggio viene concesso in questo senso anche solo a «determinate aziende» poiché accanto al settore lattiero-caseario, in Germania sono presenti numerosi altri settori economici che non si avvantaggiano delle misure in questione. L'eventuale vantaggio concesso è perciò selettivo.
- (137) Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, della MGV, le aziende lattiero-casearie sono tenute, in qualità di acquirenti del latte, ad analizzare o a far analizzare il latte consegnato alle latterie. Come nel caso di un'analisi condotta in proprio, in cui i costi sono necessariamente sostenuti dalle aziende lattiero-casearie, qualora il latte venga fatto analizzare da un organismo di controllo i costi devono essere considerati come tipici costi operativi che devono essere sostenuti dalle imprese interessate, ossia le aziende lattiero-casearie, in quanto soggetti obbligati in tal senso in base alla normativa nazionale. Pertanto, la Commissione presume che sia il rimborso delle spese per le analisi di laboratorio attraverso i fondi provenienti dal prelievo sul latte nel Land Baden-Württemberg, sia il rimborso di tali spese attraverso i fondi provenienti dal prelievo sul latte e dai fondi del bilancio generale, si configurino come un vantaggio concesso con efficacia selettiva ai sensi del punto 136.
- (138) In questo contesto è altresì da verificare se le analisi di laboratorio eseguite siano correlate ad attività economiche.
- (139) La Germania sostiene che nell'eseguire i controlli della qualità del latte, i laboratori Milchprüfinge svolgano funzioni di autorità pubblica (cfr. sopra il punto 26). I controlli della qualità del latte vengono effettivamente eseguiti in base a norme di diritto pubblico, ossia la MGV. L'obbligo di controllo ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, della MGV persegue certamente una finalità pubblica (garanzia della qualità del latte, articolo 10 della MFG) e può essere applicato in forza dell'obbligo pubblico attraverso misure disciplinari. Ciò non esclude tuttavia che il finanziamento dei controlli della qualità del latte attraverso i prelievi non sia correlato alle attività economiche svolte dalle imprese <sup>(46)</sup>. Piuttosto, si tratta di uno dei numerosi requisiti normativi (ad esempio la sicurezza dei prodotti, le norme ambientali e così via) che gli operatori economici (in questo caso le aziende lattiero-casearie) sono tenuti ad ottemperare nello svolgimento delle proprie attività. Del resto, i controlli della qualità del latte non rappresentano alcuna attività rientrante tra le funzioni essenziali dello Stato ai sensi del punto 16 della Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale <sup>(47)</sup>.
- (140) L'articolo 1, paragrafo 1, della MGV motiva l'obbligo di controllo a carico delle aziende lattiero-casearie. Tale obbligo è collegato all'obbligo di farsi carico dei costi relativi ai controlli, ossia le spese per le analisi di laboratorio sostenute dai Milchprüfinge (cfr. sopra il punto 137). Ciò risulta chiaramente dal fatto che l'effettuazione delle analisi è una condizione indispensabile affinché le aziende lattiero-casearie possano vendere il latte debitamente controllato. Le imprese devono tuttavia farsi carico delle spese che devono sostenere per poter commercializzare i propri prodotti, in quanto si tratta di tipici costi operativi. Di conseguenza, anche in altri Länder diversi dal Baden-Württemberg e dalla Baviera, in cui è applicato la MGV, le spese per le analisi di laboratorio non vengono rimborsate dai fondi provenienti dal prelievo sul latte, ossia le aziende lattiero-casearie non vengono sollevate dai costi che a rigor di termini devono sostenere. La vendita del latte da parte delle

<sup>(45)</sup> Sentenza della Corte del 30 maggio 2013, *Doux Elevage*, C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, punti 32, 35 e 38.

<sup>(46)</sup> Cfr. anche la sentenza della Corte del 25 marzo 2015, *Regno del Belgio/Commissione*, T-538/11, ECLI:EU:T:2015:188, punto 96, secondo cui «il fatto che la normativa nazionale imponga oneri alle imprese, che si ricollegano quindi necessariamente all'esercizio da parte dello Stato membro interessato delle sue prerogative di potere pubblico, non osta a che detti oneri siano qualificati come oneri che gravano normalmente sul bilancio di un'impresa».

<sup>(47)</sup> GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4.

aziende lattiero-casearie rappresenta indubbiamente un'attività economica. Il rimborso dei costi sostenuti per le analisi attraverso i fondi provenienti dai prelievi solleva quindi le aziende lattiero-casearie del Baden-Württemberg e della Baviera da costi che normalmente dovrebbero sostenere nell'ambito dello svolgimento dell'attività economica.

- (141) Infine, per quanto concerne l'affermazione della Germania secondo cui il diritto federale non rappresenta il quadro di riferimento per l'obbligo di copertura dei costi delle aziende lattiero-casearie e che non può perciò generare alcuna selettività (punti dal 31 al 38), va osservato che l'obbligo di controllo derivante dall'obbligo di copertura dei costi è disciplinato dal diritto federale, e precisamente dall'articolo 1, paragrafo 1, della MGV.
- (142) Come già illustrato, l'articolo 1, paragrafo 1, della MGV stabilisce un obbligo di controllo a carico delle aziende lattiero-casearie affinché vengano eseguite analisi di laboratorio del latte loro conferito (cfr. anche i punti 139 e 142). Sebbene l'articolo 6 della MGV riconosca ai Länder determinati poteri, in particolare per quanto attiene alla regolamentazione del campionamento ai sensi dell'articolo 2 della MGV; tali norme non possono tuttavia ostare per il resto a quanto stabilito dalla MGV e quindi anche all'articolo 1 della MGV.
- (143) Nello stesso contesto, la Germania ha fatto riferimento all'articolo 10, paragrafo 2, della MFG per quanto concerne la questione della ripartizione delle competenze tra Federazione e Länder (punto 37). Tale prescrizione prevede che i governi dei Länder possano emettere norme sui controlli della qualità del latte, qualora il ministero federale non abbia legiferato in merito. Tuttavia, come illustrato in precedenza, il ministero federale competente ha disciplinato la materia, ed esattamente proprio con la MGV. I governi federali sono autorizzati ad applicare prelievi ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, prima frase, della MFG. Al contempo, la MFG circoscrive l'autonomia dei Länder, fissando limiti circa l'aliquota del prelievo e delle azioni ammissibili a norma dell'articolo 22, paragrafo 2, numeri da 1 a 6, della MFG.
- (144) Relativamente al riferimento della Germania alla causa *Portogallo/Commissione* <sup>(48)</sup> (punti da 31 a 38) in questo contesto, la Commissione rileva che detta causa riguardava un regime fiscale differenziato sensibilmente diverso dal caso in esame. Se peraltro si volessero traslare, come tenta di fare la Germania, le conclusioni della causa *Portogallo/Commissione* applicandole alla fattispecie in esame, il quadro di riferimento ai sensi del punto 64 della presente causa dovrebbe essere l'obbligo di copertura dei costi precedentemente menzionato, stabilito dall'articolo 1, paragrafo 1, della MGV. Tale quadro di riferimento è stato tuttavia disciplinato dalla Federazione, ossia, ai sensi della causa *Portogallo/Commissione*, dal «governo centrale». Per converso, in forza del predetto punto 64, un rimborso dei relativi costi ottenuto attingendo ai fondi provenienti dai prelievi determina un vantaggio selettivo.
- (145) La Commissione ritiene altresì che l'esistenza di un vantaggio selettivo non possa essere negata adducendo come motivazione il fatto che le aziende lattiero-casearie avessero già versato il controvalore dei controlli eseguiti. La Commissione respinge piuttosto l'affermazione della Germania e dell'MPBW, secondo cui il pagamento corrisponderebbe al costo economico reale delle prestazioni fornite come contropartita (punto 39). Come emerge dal capitolo 2.6 della decisione di avvio del procedimento, i fondi provenienti dal prelievo sul latte vengono impiegati per finanziare svariate sottomisure differenti. La natura stessa delle sottomisure comporta che il beneficio che le singole imprese traggono da tali sottomisure non corrisponda necessariamente agli importi dei prelievi precedentemente versati. Nel caso della Baviera vi è inoltre il fatto che il finanziamento non proviene solo dai prelievi ma anche da fondi supplementari provenienti dal bilancio generale, il che esclude *a priori* la presenza di una «compensazione».
- (146) La Commissione afferma pertanto che le aziende lattiero-casearie del Baden-Württemberg e della Baviera siano state avvantaggiate in modo selettivo dal rimborso effettuato attingendo ai fondi provenienti dal prelievo sul latte dei costi relativi ai controlli della qualità del latte.

### Distorsione della concorrenza e ripercussioni sugli scambi

- (147) Secondo la giurisprudenza della Corte, il rafforzamento della posizione competitiva di un'impresa a seguito della concessione di un aiuto di Stato causa generalmente una distorsione della concorrenza nei confronti delle imprese concorrenti che non beneficiano dell'aiuto. <sup>(49)</sup> Ciascun aiuto concesso ad un'impresa operante su un mercato in cui si svolgono operazioni commerciali all'interno dell'Unione può incidere negativamente sul commercio tra gli Stati membri <sup>(50)</sup>, anche qualora le imprese avvantaggiate non partecipino esse stesse al

<sup>(48)</sup> Cfr. sentenza della Corte del 6 settembre 2006, *Portogallo/Commissione*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511.

<sup>(49)</sup> Sentenza della Corte del 17 settembre 1980, *Philip Morris Holland BV/Commissione*, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, punti 11-12.

<sup>(50)</sup> Cfr. in particolare la sentenza della Corte del 13 luglio 1988, *Repubblica Francese/Commissione*, 102/87, ECLI:EU:C:1988:391.

commercio intracomunitario <sup>(51)</sup>. Nel periodo 2001-2012, il commercio di prodotti agricoli all'interno dell'Unione ha raggiunto proporzioni considerevoli. Ad esempio, le importazioni e le esportazioni intracomunitarie della Germania relativamente ai prodotti classificati nella voce 0401 della nomenclatura combinata (latte e crema di latte, non concentrati e senza aggiunta di zuccheri o di altri dolcificanti) <sup>(52)</sup> ammontavano nel 2011 a 1 200 milioni di EUR per il primo e a 957 milioni di EUR per il secondo <sup>(53)</sup>.

- (148) Le misure di cui alla presente decisione servivano a sostenere attività relative al settore agricolo. In particolare, si trattava di attività svolte dalle aziende lattiero-casearie. In riferimento ai prodotti delle aziende lattiero-casearie, gli scambi sono avvenuti in misura considerevole all'interno dell'Unione, come precedentemente descritto. La Commissione ritiene pertanto che le misure in questione fossero atte ad incidere sugli scambi tra gli Stati membri.
- (149) In considerazione degli ingenti scambi di prodotti agricoli si può perciò presumere che le sottomisure in questione abbiano avuto l'effetto di falsare la concorrenza o abbiano minacciato di falsarla e che potessero pregiudicare il commercio tra gli Stati membri.

#### Aiuto esistente/nuovo aiuto

- (150) Ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 1, del TFUE, la Commissione deve verificare costantemente gli aiuti esistenti in collaborazione con gli Stati membri. A tal fine la Commissione può richiedere agli Stati membri di fornire tutte le informazioni necessarie per l'esame dei regimi di aiuti esistenti in tali Stati ed eventualmente proporre loro l'adozione di misure idonee.
- (151) A norma dell'articolo 1, lettera b, punto i del regolamento (CE) n. 659/1999, il termine «aiuti esistenti» definisce tutte le misure di aiuto esistenti in uno Stato membro prima dell'entrata in vigore del trattato e che sono ancora applicabili dopo tale entrata in vigore.
- (152) Ai sensi dell'articolo 1, lettera c del regolamento (CE) n. 659/1999 qualsiasi modifica di un aiuto esistente fa sì che esso divenga automaticamente un «nuovo aiuto». A norma dell'articolo 4 del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione <sup>(54)</sup>, «si intende per modifica di un aiuto esistente qualsiasi cambiamento diverso dalle modifiche di carattere puramente formale e amministrativo che non possono alterare la valutazione della compatibilità della misura di aiuto con il mercato comune».
- (153) Secondo la giurisprudenza <sup>(55)</sup> il regime iniziale viene trasformato in un regime di aiuti nuovo se il cambiamento riguarda i suoi aspetti fondamentali; non si può invece parlare di una siffatta modifica sostanziale qualora l'elemento nuovo sia chiaramente separabile dal regime iniziale.
- (154) A norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, tutti i nuovi aiuti devono essere comunicati alla Commissione e non possono essere eseguiti prima che la Commissione li abbia approvati (divieto di esecuzione).
- (155) Ai sensi dell'articolo 1, lettera f, del regolamento (CE) n. 659/1999 sono considerati illegali i nuovi aiuti attuati in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.
- (156) Sulla base della MFG e nell'ambito dei poteri loro conferiti, il ministero federale competente e i Länder (cfr. sopra al punto 24) hanno emesso le disposizioni di esecuzione che costituiscono le basi giuridiche per le misure oggetto della presente decisione. Ad eccezione della MFG stessa (la quale è semplicemente una legge quadro e una norma di autorizzazione per regolamenti dei Länder ma che di per sé non disciplina alcun diritto ai finanziamenti), le autorità tedesche non hanno fornito informazioni atte a documentare l'esistenza di una base giuridica adottata nel 1958, la quale sarebbe tutt'ora applicabile nei suoi termini originari e per il periodo

<sup>(51)</sup> Sentenza della Corte del 14 gennaio 2015, *Eventech Ltd/Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punto 67.

<sup>(52)</sup> Regolamento di esecuzione (UE) n. 927/2012 della Commissione, del 9 ottobre 2012, che modifica l'allegato I del regolamento (CEE) n. 2658/87 relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica ed alla tariffa doganale comune (GU L 304 del 31.10.2012, pag. 1).

<sup>(53)</sup> Fonte: Eurostat.

<sup>(54)</sup> 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).

<sup>(55)</sup> Sentenza della Corte del 30 aprile 2002, governo di Gibilterra/Commissione, T-195/01 e T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, punto 111.

in esame. I regolamenti sull'applicazione dei prelievi sul latte risalgono rispettivamente al 2004 (Baden-Württemberg) e al 2007 (Baviera) (cfr. punto 24). La base giuridica per l'applicazione è costituita da regolamenti finanziari dei Länder federali, i quali, relativamente alla finalità d'uso, devono agire entro i limiti fissati dall'articolo 22, paragrafo 2, della MFG. Successivamente, in base a questi riferimenti, le autorità del Land approvano l'utilizzo dei fondi per il rispettivo esercizio mediante notifica di utilizzo. Le misure in oggetto sono perciò nuovi aiuti soggetti all'obbligo di notifica ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. Tuttavia, poiché la Germania non ha mai notificato, in alcun momento, il regolamento sugli aiuti in esame, questo è illegale [articolo 1, lettera f), del regolamento (CE) n. 659/1999].

- (157) In base a quanto sopra, non è necessario illustrare la tesi della Germania, secondo cui le sottomisure in esame BW 1 e BY 1 non rientrerebbero tra le opportune misure (punti da 50 a 56), poiché tale affermazione si fonda sull'ipotesi che si tratti sostanzialmente di aiuti di Stato esistenti, ipotesi che non ricorre in questo caso, come illustrato in precedenza.

### Valutazione della compatibilità dei controlli della qualità del latte

- (158) Gli aiuti concessi per rimborsare i costi derivanti dai controlli della qualità del latte eseguiti tra il 28 novembre 2001 e il 31 dicembre 2006 sono stati esaminati dalla Commissione alla luce della disciplina comunitaria per il periodo 2000-2006 e sono stati dichiarati compatibili con il mercato interno (considerando da 162 a 165 della decisione positiva) nell'ambito della decisione del 17 luglio 2013 (K(2013) 4457 final).

### Norme applicabili

- (159) A norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche possono essere considerati come compatibili con il mercato interno, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.
- (160) In base alla comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi <sup>(56)</sup> gli aiuti di Stato illegali ai sensi dell'articolo 1, lettera f), del regolamento (CE) n. 659/1999 devono essere valutati conformemente alle norme vigenti al momento della concessione dell'aiuto.
- (161) Gli aiuti concessi a decorrere dal 1° gennaio 2007 vengono esaminati alla luce degli orientamenti 2007-2013.
- (162) Nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha manifestato qualche perplessità sul fatto che gli aiuti concessi nell'ambito dei controlli della qualità del latte a partire dal 1° gennaio 2007 possano essere considerati compatibili con il mercato interno (considerando 166 e 167 della decisione di avvio del procedimento).
- (163) Come già illustrato nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione afferma che gli aiuti concessi per i controlli di routine sulla qualità del latte non soddisfano le condizioni di cui al punto 109 degli orientamenti 2007-2013 in combinato disposto con l'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1857/2006. Piuttosto, quest'ultima norma prescrive *expressis verbis* che gli aiuti a rimborso di tali controlli di routine non possano essere compatibili con il mercato interno.
- (164) In contrasto con le osservazioni della Germania (punto 53), la Commissione rileva che i «costi sostenuti per controlli di routine sulla qualità del latte» di cui all'articolo 16, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 1857/2006 comprendono anche i costi in esame per l'esecuzione dei controlli della qualità del latte. La Commissione riconosce che l'articolo 16, paragrafo 1, lettera b), stabilisce, in norma di principio, che gli aiuti destinati a rimborsare «i costi sostenuti per test di determinazione della qualità genetica o della resa del bestiame, effettuati da o per conto terzi» siano compatibili con il mercato interno.
- (165) Tuttavia, l'esplicita eccezione negativa ex articolo 16, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 1857/2006 circa la copertura dei costi sostenuti per controlli di routine della qualità del latte va intesa, secondo la Commissione, nel senso che tale tipo di promozione non sia compatibile con il mercato interno, poiché dalla norma si desume chiaramente la volontà del legislatore in tal senso.

<sup>(56)</sup> GUC 119 del 22 maggio 2002, pag. 22.

- (166) I controlli della qualità del latte si riferiscono alla qualità del latte in quanto tale, ossia alle caratteristiche microbiologiche del latte. Tali caratteristiche non sono in ogni caso direttamente correlate alla qualità genetica o alla produttività degli animali. Le caratteristiche microbiologiche annoverano proprio le proprietà accertate nell'ambito dei controlli della qualità del latte (ad esempio tenore di grassi o cellule somatiche).
- (167) In sostanza, l'esclusione di cui all'articolo 16, paragrafo 1, lettera b), mira a negare una compatibilità con il mercato interno per tutti i controlli di routine relativi alla qualità del latte, poiché i costi che ne derivano rappresentano costi operativi normali per l'impresa. Gli aiuti utilizzati per il rimborso di costi operativi hanno un effetto altamente distorsivo sul mercato interno <sup>(57)</sup>.
- (168) A questo proposito, la Commissione rammenta il sostanziale divieto di concedere aiuti di Stato, formulato dall'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. L'articolo 107, paragrafi 2 e 3, del TFUE, in combinato disposto con la legislazione vigente sotto forma di regolamenti, orientamenti e così via, contiene eccezioni al principio di divieto. Per il periodo 2007-2013 non esiste tuttavia alcuna legislazione vigente per la sovvenzione in esame di controlli di routine sul latte (indipendentemente dalla qualità e non ai fini del miglioramento della qualità stessa). Ad eccezione di un riferimento alla precedente compatibilità secondo gli orientamenti comunitari 2000-2006, la Germania non ha di conseguenza fatto valere alcuna legislazione vigente relativa al periodo rilevante. Al contrario, dall'articolo 16, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 1857/2006 si desume proprio la volontà del legislatore di escludere esplicitamente la compatibilità con il mercato interno. Già al punto 13.3 degli orientamenti comunitari 2000-2006 si è considerato che i controlli di routine eseguiti durante il processo produttivo sono notevolmente aumentati, che i costi di tali controlli sono divenuti perciò una componente comune dei costi di produzione e che, poiché i costi dei controlli di qualità influiscono direttamente sui costi di produzione, tali aiuti rischiano di falsare la concorrenza. Certamente, in base alla stessa norma è possibile concedere aiuti di Stato per controlli effettuati da o per conto terzi, quali le autorità competenti o enti che agiscono in loro nome. In base agli orientamenti 2007-2013, il legislatore ha tuttavia classificato come incompatibili con il mercato interno gli aiuti in favore dei controlli di routine della qualità del latte, tenendo perciò conto del rischio di distorsione della concorrenza. Alla luce di una così evidente decisione da parte del legislatore, non esistono nemmeno i margini per una dichiarazione di compatibilità sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE.
- (169) Il fatto che la Commissione abbia considerato compatibili con il mercato interno i controlli della qualità del latte in questione per il periodo 2001-2006 non può comportare automaticamente, come asserisce la Germania (punto 60), che tali aiuti fossero compatibili con il mercato interno anche per il periodo successivo 2007-2013. Infatti, come risulta dall'articolo 108, paragrafo 1, del TFUE, il mercato interno si sviluppa gradualmente e la Commissione può tener conto di tale sviluppo per garantire il funzionamento del mercato interno adeguando ed aggiornando gli orientamenti in materia di aiuti e qualsiasi ulteriore normativa sugli aiuti di Stato (ad esempio i regolamenti d'esenzione). La transitorietà della legislazione in materia di compatibilità, come i quadri normativi emessi in campo agricolo, fa sì che gli orientamenti successivi in materia di aiuti o i regolamenti d'esenzione non debbano necessariamente concordare con i contenuti delle discipline previgenti.
- (170) Sulla base di quanto testé illustrato, la Commissione è giunta alla conclusione che gli aiuti concessi nel periodo 2007-2013 in relazione ai controlli della qualità del latte e finanziati nel caso della sottomisura BW 1 attingendo esclusivamente ai fondi provenienti dal prelievo sul latte e nel caso della sottomisura BY 1 attingendo ai fondi provenienti dal prelievo sul latte e dai fondi del bilancio generale, non fossero compatibili con il mercato interno.

#### 4. CONCLUSIONI

- (171) Ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento (CE), n. 659/1999, i poteri della Commissione per quanto riguarda il recupero degli aiuti sono soggetti ad un periodo limite di dieci anni. Ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 659/1999, «qualsiasi azione intrapresa dalla Commissione nei confronti dell'aiuto illegale interrompe il periodo limite».

<sup>(57)</sup> Cfr. al riguardo anche il considerando 17 del regolamento (CE) n. 1857/2006, secondo cui «gli aiuti non devono avere come unico effetto la riduzione, in maniera continuativa o periodica, dei costi che l'impresa deve normalmente sostenere».

- (172) Dopo aver ricevuto dalla Germania la relazione annuale del 2010 sugli aiuti di Stato nel settore agricolo, la Commissione ha richiesto alle autorità tedesche ulteriori informazioni sulla normativa con lettera del 28 novembre 2011. Questa azione della Commissione ha avuto l'effetto di interrompere il periodo limite. Poiché, a causa della decisione positiva, la Commissione ha già accertato la compatibilità con il mercato interno dei controlli della qualità del latte in esame per il periodo compreso tra il 28 novembre 2001 e il 31 dicembre 2006 e poiché tra il 31 dicembre 2006 e il 28 novembre 2011 sono trascorsi meno di dieci anni, il periodo di riferimento per la presente decisione decorre a decorrere dal 1° gennaio 2007.
- (173) La Commissione rileva che la Germania ha concesso aiuti di Stato illegalmente in violazione degli articoli 107 e 108, del TFUE; detti aiuti, laddove concessi successivamente al 1° gennaio 2007 (cfr. punti 160 e 164), non sono compatibili con il mercato interno. Tali aiuti sono stati concessi attingendo, nel caso del Land Baden-Württemberg, esclusivamente ai fondi provenienti dal prelievo sul latte in conformità alla MFG e, nel caso della Baviera, attingendo ai fondi provenienti dai prelievi sul latte e a quelli del bilancio generale,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

#### *Articolo 1*

Gli aiuti di Stato che la Germania ha concesso alle aziende del settore lattiero-caseario dei Länder Baden-Württemberg e Baviera per rimborsare i costi relativi ai controlli della qualità del latte eseguiti nei predetti Länder, in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, sono incompatibili con il mercato interno per il periodo a decorrere dal 1° gennaio 2007.

#### *Articolo 2*

1. La Germania recupera dai beneficiari gli aiuti incompatibili con il mercato interno concessi a norma del regolamento sugli aiuti di cui all'articolo 1.
2. Le somme da recuperare comprendono gli interessi che decorrono dalla data in cui sono state poste a disposizione del beneficiario fino a quella del loro effettivo recupero.
3. Gli interessi sono calcolati sulla base del tasso percentuale di interesse conformemente al capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 e al regolamento (CE) n. 271/2008 della Commissione <sup>(58)</sup> che modifica il regolamento (CE) n. 794/2004.
4. La Germania annulla tutti i pagamenti in corso dell'aiuto di cui all'articolo 1, con effetto dalla data di adozione della presente decisione.

#### *Articolo 3*

1. Il recupero degli aiuti concessi nell'ambito del regime di cui all'articolo 1 deve essere immediato ed effettivo.
2. La Germania garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica.

#### *Articolo 4*

1. Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, la Germania trasmette alla Commissione le seguenti informazioni:
  - a) l'elenco dei beneficiari che hanno ricevuto aiuti nel quadro del regime di cui all'articolo 1 e l'importo complessivo degli aiuti ricevuti da ciascuno di loro a norma del regime;

<sup>(58)</sup> Regolamento (CE) n. 271/2008 della Commissione, del 30 gennaio 2008, che modifica il regolamento (CE) n. 794/2004 recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GUL 82 del 25.3.2008, pag. 1).

- b) l'importo complessivo (capitale e interessi) che dev'essere recuperato presso ciascun beneficiario;
- c) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione;
- d) la documentazione attestante che è stato ingiunto ai beneficiari di restituire gli aiuti.

2. La Germania informa la Commissione dei progressi compiuti in seguito alle misure adottate per l'attuazione della presente decisione fino al completo recupero degli aiuti concessi nel quadro del regime di cui all'articolo 1. La Germania fornisce immediatamente, su semplice richiesta della Commissione, informazioni sulle misure adottate e previste per conformarsi alla presente decisione. La Germania fornisce altresì informazioni dettagliate riguardo all'ammontare degli aiuti rimborsati e degli interessi pagati dai beneficiari.

#### *Articolo 5*

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione. La Germania è tenuta a trasmettere immediatamente copia della presente decisione ai beneficiari.

Fatto a Bruxelles, il 18 settembre 2015

*Per la Commissione*  
Phil HOGAN  
*Membro della Commissione*

---