

Regolamentazione degli aiuti nazionali a favore della pubblicità dei prodotti agricoli e di taluni prodotti non compresi nell'allegato II del trattato CEE, esclusi i prodotti della pesca

(87/C 302/06)

1. Osservazioni preliminari

1.1. Agli effetti del presente documento, per azione pubblicitaria s'intende qualsiasi azione intesa ad incitare il consumatore, attraverso i mezzi di comunicazione di massa come la stampa, la radio, la televisione o i cartelloni, ad acquistare il prodotto reclamizzato. Non rientrano in questa accezione le campagne promozionali in senso lato, quali la divulgazione di cognizioni scientifiche, l'organizzazione di fiere ed esposizioni o la partecipazione a simili manifestazioni, le iniziative in materia di pubbliche relazioni, i sondaggi d'opinione e le ricerche di mercato, eccetera.

1.2. Praticamente in tutti gli Stati membri, i pubblici poteri intervengono nel finanziamento di azioni pubblicitarie a favore dei prodotti agricoli mediante contributi finanziari diretti provenienti dal bilancio pubblico o mediante risorse dello Stato derivanti in special modo dalla riscossione di oneri parafiscali o di contributi obbligatori.

Se favoriscono alcune aziende o determinate produzioni, siffatti interventi pubblici nel libero gioco del mercato potrebbero alterare le condizioni di concorrenza e influire negativamente sugli scambi fra Stati membri. La Commissione ritiene necessario disciplinare nel modo quanto più preciso possibile questi interventi.

1.3. Tenuto conto del fatto che la distinzione tra prodotti agricoli inclusi nell'allegato II del trattato e prodotti esclusi da detto allegato non è chiara e per favorire una certa coerenza della politica comunitaria in materia di aiuti statali, la Commissione deve applicare la presente regolamentazione anche agli aiuti a favore della pubblicità di prodotti esclusi dall'allegato II *che contengono una quota preponderante di prodotti che figurano in detto allegato* (in special modo prodotti lattiero-caseari, cereali, zucchero e alcole etilico) anche se trasformati (ad esempio yogurt alla frutta, preparazioni a base di latte in polvere e cacao, miscele di burro e grassi vegetali, prodotti della pasticceria, della panetteria, dolciumi, bevande alcoliche) in seguito denominati «prodotti assimilati».

La presente regolamentazione non si applica, tuttavia, agli aiuti per la pubblicità concernente i prodotti della pesca, che formeranno oggetto di una regolamentazione a sé.

1.4. Affinché tali aiuti non diventino esclusivamente aiuti a favore di operatori economici che, direttamente o indirettamente, traggono profitto dalle campagne pubblicitarie sovvenzionate ma per fare in modo che essi possano essere considerati compatibili con il mercato comune, ai sensi dell'articolo 92, paragrafo

3, lettera c) del trattato CEE, è necessario che un aiuto a favore di una determinata campagna pubblicitaria:

- non alteri le condizioni degli scambi in senso contrario all'interesse comune (vedi successivo punto 2) e
- favorisca lo sviluppo di determinate attività economiche o di talune regioni promuovendo lo smercio dei rispettivi prodotti tipici (vedi il successivo punto 3).

La compatibilità degli aiuti considerati con il mercato comune deve essere esaminata secondo quest'ordine; di conseguenza, se un determinato aiuto è giudicato incompatibile sulla base di uno dei criteri negativi di seguito enunciati, sarà inutile e superfluo verificarne la legittimità alla luce dei criteri positivi di cui al punto 3.

2. Criteri negativi

Trattandosi di aiuti ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, essi alterano o potrebbero alterare le condizioni di concorrenza, ma, conformemente a quanto disposto al paragrafo 3, lettera c) del citato articolo, essi possono essere vietati d'ufficio soltanto se sono contrari all'interesse comune le cui esigenze sono stabilite nel presente documento, tenuto conto degli obiettivi di cui all'articolo 39 del trattato.

La concessione degli aiuti considerati è assolutamente incompatibile con l'interesse comune nei seguenti casi:

2.1. Aiuti a favore di campagne contrarie allo spirito dell'articolo 30 del trattato CEE

Un aiuto nazionale a favore di un'azione pubblicitaria che, per il suo contenuto, costituisca un'infrazione all'articolo 30, non può essere considerato compatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3.

2.1.1. Per poter escludere con certezza il rischio di siffatta infrazione, la Commissione chiede agli Stati membri di fornirle, all'atto di ogni notifica di un progetto di aiuto a favore della pubblicità, una serie di garanzie quanto al rispetto delle linee direttrici che la Commissione stessa ha fissato in materia (¹).

(¹) GU n. C 272 del 28. 10. 1986, pag. 3.

2.1.2. Anche se i criteri adottati dalla Corte nel contesto dell'articolo 30 possono essere applicati esclusivamente a campagne pubblicitarie lanciate sul territorio dello Stato membro che concede l'aiuto, nel quadro dell'articolo 92, l'applicazione di questi stessi criteri alle azioni pubblicitarie sovvenzionate organizzate sul territorio di un altro Stato membro, è indispensabile per ragioni di logica economica intesa a garantire condizioni di concorrenza identiche nella Comunità.

2.1.3. Quando invece una pubblicità analoga si rivolge a consumatori di paesi terzi, la problematica è più complessa. Tenuto conto della portata e del contenuto delle azioni pubblicitarie che taluni paesi terzi organizzano per i loro prodotti venduti nella Comunità, la Commissione si riserva di pronunciarsi successivamente.

2.2. Aiuti a favore della pubblicità orientata in funzione di determinate imprese

Gli aiuti a favore della pubblicità riguardante principalmente i prodotti di una o più imprese determinate non possono assolutamente essere giustificati dall'interesse comune; in questo caso si tratterebbe di puri e semplici aiuti al funzionamento, incompatibili con il mercato comune.

3. Criteri positivi

La mancanza di elementi contrari all'interesse comune non basta per consentire alla Commissione di considerare compatibile con il mercato comune un aiuto a favore della pubblicità. Detto aiuto deve altresì agevolare lo sviluppo di talune attività economiche o di determinate regioni promuovendo lo smercio delle rispettive produzioni.

Conformemente ai propri orientamenti generali⁽¹⁾, la Commissione ritiene che questa condizione positiva è soddisfatta quando la pubblicità sovvenzionata riguarda uno dei casi seguenti:

3.1. Produzioni agricole in eccedenza

La pubblicità può favorire lo sviluppo di determinate attività o di determinate regioni promuovendo lo smercio delle produzioni considerate. In linea di massima questa condizione può essere ritenuta soddisfatta quando la produzione considerata proviene da uno dei settori che, a livello comunitario, sono caratterizzati da eccedenze strutturali.

L'aiuto a favore della pubblicità per lo smercio di prodotti agricoli in eccedenza contribuisce al conseguimento di due obiettivi dell'articolo 39 (incremento dei redditi agricoli e stabilizzazione dei mercati); esso è inoltre conforme all'interesse finanziario della Comunità che è di economizzare i fondi del FEAOG.

3.2. Produzioni nuove o sostitutive non eccedentarie

Per ridurre la produzione di prodotti in eccedenza occorre incoraggiare la produzione di prodotti agricoli nuovi per la Comunità o di prodotti sostitutivi delle produzioni eccedenti, purché esistano sempre sbocchi all'interno della Comunità (ad esempio i settori dei semi oleosi e delle proteine). Sarebbero però esclusi dalle misure d'aiuto le imitazioni o i succedanei di prodotti agricoli⁽²⁾.

La pubblicità può favorire soprattutto i prodotti nuovi ottenuti con una produzione alternativa, il che è auspicabile poiché la diversificazione della produzione può contribuire a valorizzare il potenziale agricolo della Comunità evitando la creazione o l'incremento delle eccedenze.

3.3. Sviluppo di determinate regioni

3.3.1. Gli aiuti a favore della pubblicità possono rivelarsi giustificati per lo smercio di alcuni prodotti, anche se non eccedentari, di determinate regioni della Comunità che non sono ancora abbastanza conosciuti in altre regioni.

3.3.2. Nel medesimo ordine di idee, possono altresì essere ammessi, ai sensi della lettera c) e, se del caso, della lettera a) dell'articolo 92, paragrafo 3, gli aiuti a favore della pubblicità di prodotti di regioni particolarmente svantaggiate.

Si considerano tali le regioni che godono di un trattamento preferenziale nel quadro della politica comunitaria delle strutture agrarie.

3.4. Sviluppo delle PMI

L'aiuto a favore della pubblicità può rivelarsi particolarmente giustificato nei settori in cui la produzione dei prodotti agricoli o dei prodotti assimilati oggetto del presente documento è affidata soprattutto a piccole e medie imprese o ad aziende che non dispongono di risorse sufficienti per poter pubblicizzare la loro produzione e per le quali le spese di pubblicità sarebbero comunque superiori al vantaggio ricavato.

⁽¹⁾ Un futuro per l'agricoltura europea, orientamenti della Commissione in seguito alle consultazioni nel quadro del «Libro verde», comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento del 18. 12. 1985, pag. 13.

⁽²⁾ Per il settore dei prodotti lattiero-caseari, vedasi la definizione di cui al punto III. 1. c) della regolamentazione degli aiuti agli investimenti nel settore della fabbricazione e della commercializzazione di taluni prodotti lattieri e prodotti di sostituzione.

Questa giustificazione è ancor più valida se le PMI devono far fronte alla concorrenza agguerrita di altri prodotti, in special modo di sostituzione, commercializzati nella Comunità da aziende molto potenti o da paesi terzi che mettono a disposizione fondi consistenti per la pubblicità e la promozione dei loro prodotti.

3.5. *Pubblicità di prodotti di qualità pregiata e dell'alimentazione sana*

3.5.1. Secondo la Commissione, a medio e a lungo termine, i consumatori preferiscono la qualità pregiata, uguale e costante, di cui la pubblicità costituisce quindi un mezzo particolarmente efficace per potenziare le attività agricole connesse.

Più Stati membri hanno previsto un sistema di controllo specifico della qualità di alcuni prodotti agricoli; quando rispondono alle norme di qualità vigenti, più rigorose o più specifiche di quelle previste dalla legislazione comunitaria o nazionale, detti prodotti possono essere commercializzati con un'etichetta speciale oggetto a sua volta di una pubblicità che può essere sovvenzionata.

Se questa politica mira effettivamente a conseguire un livello di qualità elevato e non è invece un pretesto per favorire tendenze «sciovinistiche» ai sensi del precedente punto 2.1., la Commissione non può non accoglierla favorevolmente. Essa potrebbe tuttavia non essere più disposta a concedere aiuti a favore della pubblicità di un'etichetta il cui obiettivo principale fosse quello di sottolineare l'origine nazionale o regionale del prodotto.

A maggior ragione ciò vale anche per i prodotti per i quali si garantisce che non contengono sostanze la cui concentrazione oltre una dose determinata è vietata dalla legislazione nazionale o comunitaria.

3.5.2. La Commissione ha peraltro già sottolineato che è interesse della Comunità tener conto delle preoccupazioni dei consumatori, sempre più sensibili al carattere «naturale» dei prodotti alimentari e alle loro qualità dietetiche, ciò che l'ha indotta a vietare sostanze nocive, a incoraggiare varietà sane e a fornire ai consumatori tutte le informazioni e le garanzie necessarie per ristabilire un clima di fiducia che avrebbe effetti positivi sul consumo ⁽¹⁾.

Fatte salve le precisazioni che si rendessero successivamente necessarie, la Commissione sarà quindi ben disposta anche nei confronti degli aiuti a favore della pubblicità di prodotti agricoli provenienti dalla produzione detta biologica, a condizione che vengano fornite garanzie sufficienti ai consumatori.

4. **Fissazione dei massimali per gli aiuti nazionali a favore della pubblicità di prodotti agricoli e di prodotti assimilati**

Anche se non alterano le condizioni degli scambi in senso contrario all'interesse comune (punto 2 precedente) e possono agevolare lo sviluppo di talune attività economiche o di talune regioni (punto 3 precedente), gli aiuti nazionali a favore della pubblicità dei prodotti agricoli potrebbero sempre modificare i normali circuiti commerciali fra gli Stati membri per un determinato prodotto agricolo.

Per tener conto dell'interesse comune, occorre quindi chiedere una serie di garanzie supplementari onde evitare che le condizioni degli scambi vengano alterate a vantaggio di quegli Stati membri che stanziavano somme consistenti per la pubblicità dei loro prodotti tipici a scapito degli Stati membri che, soprattutto per ragioni di bilancio, devono limitare le spese pubblicitarie per la promozione dei loro prodotti tipici.

4.1. Sembra quindi opportuno che, in relazione agli aiuti nazionali, la Comunità tenga conto delle spese sostenute dagli ambienti professionali per le azioni considerate. A tal fine è necessario stabilire che, in linea di massima, un aiuto diretto (proveniente dal bilancio pubblico generale) non può essere superiore all'importo che lo stesso settore economico stanziava per una determinata campagna pubblicitaria; il settore in causa dovrà quindi contribuire, perlomeno nella misura del 50 %, alle spese e questo tramite contributi volontari o tramite la riscossione di oneri parafiscali o di contributi obbligatori ⁽²⁾.

4.2. I programmi d'azione comunitari analoghi (prodotti lattiero-caseari, olio d'oliva, ecc. ecc.) sono comunque esclusi in questo contesto relativamente ai fondi professionali utilizzati nel quadro delle citate azioni comunitarie.

⁽¹⁾ Vedi nota a piè di pagina relativa al paragrafo introduttivo del punto 3.

⁽²⁾ L'utilizzazione di tali contributi non volontari deve beninteso essere altresì considerata (così come l'aiuto pubblico diretto) come aiuto ai sensi degli articoli da 92 a 94 del trattato.

4.3. Tuttavia, per tener conto dell'importanza rispettiva dei vari criteri positivi di cui ai precedenti punti da 3.1 a 3.5, la Commissione può prevedere che il citato massimale dell'aiuto diretto (50 % del costo) sia maggiorato nel caso specifico di prodotti di piccole e medie imprese o di aziende o di determinate regioni (punti 3.3.1 e 3.4).

5. Procedura di notifica degli aiuti a favore della pubblicità di prodotti agricoli e di prodotti assimilati

5.1. Per consentire alla Commissione di controllare che siano rispettati i criteri della presente regolamentazione, è opportuno prevedere una serie di modalità specifiche di notifica degli aiuti considerati nel quadro dell'articolo 93, paragrafo 3 del trattato CEE.

5.1.1. Qualsiasi regime di aiuti che uno Stato membro intendesse applicare, nonché qualsiasi modifica del regime esistente, deve essere notificata alla Commissione nella scheda il cui modello figura nell'allegato.

La Commissione non autorizzerà più nuovi progetti di aiuti eventualmente notificati ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 3 del trattato, se non sono rispettate le condizioni della presente regolamentazione.

5.1.2. La Commissione chiede agli Stati membri di confermare, entro il 1° dicembre 1987, che essi rispetteranno, a decorrere dal 1° gennaio 1988, le disposizioni della presente regolamentazione, provvedendo, se del caso, ad adeguare i regimi di aiuti in essi vigenti. In caso di non ottemperanza, essa si riserva la facoltà di fare ricorso alla procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2 del trattato CEE.

5.1.3. Inoltre ogni Stato membro invia alla Commissione, per la prima volta anteriormente al 1° marzo 1989 e, successivamente, al termine di ogni periodo di due anni, una relazione globale sulle azioni sovvenzionate durante il periodo precedente; detta relazione deve indicare:

- la differenza fra gli aiuti destinati alla pubblicità nei paesi terzi, negli altri Stati membri e sul territorio nazionale;
- i fondi stanziati per la loro realizzazione (costi complessivi);
- la partecipazione finanziaria degli ambienti professionali interessati, ripartita in funzione dei contributi volontari e dei contributi obbligatori;
- l'orientamento generale della pubblicità (principali settori interessati);
- le garanzie fornite dallo Stato membro per quanto concerne il contenuto materiale delle azioni previste: misure adottate per evitare una pubblicità
 - negativa, contraria cioè all'articolo 30 del trattato CEE (punto 2.1);
 - orientata in funzione di marche o di aziende determinate (punto 2.2).

5.2. La Commissione si riserva il diritto di verificare in qualsiasi momento se una determinata azione pubblicitaria che beneficia di un aiuto rispetta i criteri della presente regolamentazione. A questo scopo essa chiederà, se del caso, agli Stati membri di fornirle tutte le informazioni riguardanti una o più azioni in particolare.

ALLEGATO

Notifica ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 3 del trattato CEE ⁽¹⁾, di un progetto di aiuto a favore di un'azione pubblicitaria per prodotti agricoli o prodotti assimilati esclusi dall'allegato II del trattato

(Utilizzare una scheda separata per ogni azione ⁽²⁾)

I. Azione pubblicitaria prevista

1. Stato membro:

⁽¹⁾ Conformemente al punto 5.1.1 della regolamentazione, la Commissione considera valide ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 3 del trattato CEE, unicamente le notifiche conformi alle presente scheda.

⁽²⁾ Può trattarsi di un'azione specifica o settoriale ad hoc, oppure di un'azione costituita da più misure e/o riguardante più settori di produzione, ma comunque configurantesi come un tutto organico, improntato ad una finalità e ad una strategia comuni. Se uno Stato membro notifica un insieme di misure di questo genere, la descrizione deve evidenziare la complementarità tra le varie azioni previste. In ogni caso, la notifica effettuata per mezzo della presente scheda, pur senza specificare necessariamente l'esatto contenuto di ogni singolo messaggio pubblicitario, deve dimostrare in modo esauriente e funzionale alla fattispecie che i principi della regolamentazione sono debitamente rispettati.

2. Prodotto interessato:
3. Descrizione e durata dell'azione proposta (¹); eventuale riferimento ad un'azione analoga effettuata in passato:
4. Campo d'azione geografico (quale(i) regione(i), territorio nazionale o territorio di altri Stati membri, quale(i) paese terzo(i)?):
5. Beneficiario dell'aiuto:
6. Organismo responsabile dell'azione (se quest'ultimo è diverso dal beneficiario dell'aiuto):

II. Partecipazione finanziaria degli ambienti professionali interessati

(espressa in moneta nazionale)

1. Costo complessivo dell'azione proposta:
2. Finanziamento mediante aiuti diretti dello Stato membro:
3. A carico degli interessati
 - mediante riscossione di oneri parafiscali o di contributi obbligatori:
 - contributi volontari:
4. In caso di partecipazione finanziaria degli ambienti professionali (punto 3) inferiore al 50 % del costo dell'azione, giustificazione conformemente al punto 4 della regolamentazione:

III. Garanzie fornite dallo Stato membro quanto al contenuto materiale dell'azione proposta: misure adottate per evitare una pubblicità

1. Negativa, contraria all'articolo 30 del Trattato CEE (punto 2.1 della regolamentazione):
2. Orientata in funzione di marche o di aziende determinate (punto 2.2 della regolamentazione):

IV. Giustificazione positiva particolareggiata dell'aiuto in base a uno o più dei criteri di cui al punto 3 della regolamentazione

(¹) Può trattarsi di un'azione specifica o settoriale ad hoc, oppure di un'azione costituita da più misure e/o riguardante più settori di produzione, ma comunque configurantesi come un tutto organico, improntato ad una finalità e ad una strategia comuni. Se uno Stato membro notifica un insieme di misure di questo genere, la descrizione deve evidenziare la complementarità tra le varie azioni previste. In ogni caso, la notifica effettuata per mezzo della presente scheda, pur senza specificare necessariamente l'esatto contenuto di ogni singolo messaggio pubblicitario, deve dimostrare in modo esauriente e funzionale alla fattispecie che i principi della regolamentazione sono debitamente rispettati.