

Edizione
in lingua italiana

Legislazione

Sommario

I Atti per i quali la pubblicazione è una condizione di applicabilità

.....

II Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità

Commissione

2003/599/CE:

- ★ **Decisione della Commissione, del 13 novembre 2002, relativa all'anticipazione di tesoreria concessa dalla Francia alla società Bull** [notificata con il numero C(2002) 4366] ⁽¹⁾ 1

2003/600/CE:

- ★ **Decisione della Commissione, del 2 aprile 2003, relativa ad una procedura di applicazione dell'articolo 81 del trattato CE (Caso COMP/C.38.279/F3 — Carni bovine francesi)** [notificata con il numero C(2003) 1065] 12

⁽¹⁾ Testo rilevante ai fini del SEE.

II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 13 novembre 2002

relativa all'anticipazione di tesoreria concessa dalla Francia alla società Bull

[notificata con il numero C(2002) 4366]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2003/599/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

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

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, e in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni conformemente a detti articoli⁽¹⁾,

considerando quanto segue:

I. PROCEDIMENTO

(1) Il 20 novembre 2001 la Commissione ha appreso, da varie fonti, che lo Stato francese si accingeva ad accordare un'anticipazione rimborsabile di 100 milioni di EUR a Bull. Essa ha quindi inviato alla Francia una richiesta d'informazioni con lettera D/54828 del 22 novembre 2001, nonché un sollecito con lettera D/55337 del 21 dicembre 2001. Con lettera del 19 dicembre il ministro francese dell'Economia ha informato la Commissione del progetto di aiuto in questione. Con fax del 7 gennaio 2002, registrato l'8 gennaio 2002 con il riferimento A/30093, la Commissione ha ricevuto una risposta provvisoria delle autorità francesi in cui indicavano che era già stata versata un'anticipazione di tesoreria di 100 milioni di EUR e che le informazioni richieste sarebbero pervenute alla Commissione quanto prima. L'11 febbraio la Commissione, che non aveva ancora ricevuto dette informazioni, ha inviato un sollecito alla

Francia con lettera D/50581 in cui indicava che avrebbe adottato una decisione di ingiunzione di informazioni, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE⁽²⁾, qualora entro il termine di dieci giorni lavorativi non le fosse pervenuta alcuna informazione.

(2) La Francia ha risposto con fax del 4 marzo 2002, registrato il 5 marzo 2002 con il riferimento A/31700, chiedendo una proroga di 20 giorni lavorativi del termine fissato per la risposta. Con lettera D/50983 del 7 marzo 2002, la Commissione ha informato la Francia di avere registrato il caso come aiuto non notificato (NN 23/2002) e nella stessa occasione ha accordato una proroga fino al 18 marzo 2002 per l'invio delle informazioni richieste.

(3) Con fax del 14 marzo 2002, registrato il 15 marzo 2002 con il riferimento A/32004, la Francia ha notificato gli aiuti in questione. Con fax del 20 marzo 2002, registrato il 22 marzo 2002 con il riferimento A/32201, le autorità francesi hanno inviato alla Commissione una nota concernente il bilancio certificato della società Bull. Con lettera del 20 marzo 2002, registrata dalla Commissione il 2 aprile 2002 con il riferimento A/32431, le autorità francesi hanno inviato la relazione annuale di Bull per l'anno 2000.

⁽¹⁾ GU C 128 del 30.5.2002, pag. 8.

⁽²⁾ GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

- (4) Il 9 aprile 2002 la Commissione ha adottato la decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato e di ingiungere alla Francia di fornirle talune informazioni concernenti la misura in causa. La decisione è stata comunicata alla Francia con lettera del 12 aprile 2002 registrata con il riferimento SG/2002/229344/D. La pubblicazione della lettera nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* ⁽³⁾ non ha suscitato reazioni da parte di terzi.
- (5) Con lettera del 3 maggio 2002, registrata alla stessa data con il riferimento A/33270, la Francia ha informato la Commissione in merito a taluni elementi riservati, contenuti nella decisione, da omettere nella relativa pubblicazione. Inoltre, con lettera registrata alla stessa data con il riferimento A/33300, la Francia ha chiesto la proroga di un mese del termine stabilito per l'invio delle informazioni richieste in occasione dell'avvio del procedimento. La Commissione ha risposto favorevolmente a detta richiesta con lettera del 13 maggio 2002, registrata con il riferimento D/52321. Con lettera del 5 giugno 2002, registrata il 6 giugno 2002 con il riferimento A/34118, la Francia ha trasmesso le proprie osservazioni all'avvio del procedimento nonché talune informazioni richieste nell'ingiunzione succitata.
- (6) Il 10 giugno 2002 si è svolta una riunione tra la Commissione e il presidente-direttore generale di Bull. Il 4 luglio 2002, con lettera registrata con il riferimento D/53522, la Commissione ha inviato un sollecito alla Francia in cui chiedeva di far pervenire senza indugio alla Commissione il piano di ristrutturazione conformemente al punto 23, lettera d), degli orientamenti comunicati per gli aiuti di Stato al salvataggio e alla ristrutturazione delle imprese in difficoltà (in appresso denominati «orientamenti») ⁽⁴⁾. Il piano è stato trasmesso dalla Francia alla Commissione con lettera del 17 luglio 2002, registrata il 18 luglio 2002 con il riferimento A/35380.
- (7) Con lettera del 26 agosto 2002, registrata con il riferimento D/54766, la Commissione ha sottoposto ulteriori interrogativi alla Francia, la quale ha risposto con lettera del 23 settembre 2002, registrata il 24 settembre 2002 con il riferimento A/36914. Gli allegati a tale lettera sono pervenuti con lettera del 2 ottobre 2002, registrata alla stessa data con il riferimento A/37167.

II. DESCRIZIONE DEL BENEFICIARIO

1. Precedenti decisioni della Commissione concernenti Bull

- (8) Bull ha già formato oggetto di numerose decisioni della Commissione. Infatti, nel 1992, la Commissione aveva deciso che conferimenti di capitali pubblici ammontanti a 4 miliardi di FRF (609 milioni di EUR) contenevano elementi di aiuto, ma che tale aiuto era compatibile

con il mercato comune ⁽⁵⁾. Nella stessa decisione la Commissione aveva dichiarato compatibile con il mercato comune anche un aiuto di 2,68 miliardi di FRF (408 milioni di EUR) alla ricerca e allo sviluppo.

- (9) Nel 1993 e 1994 la Francia aveva concesso nuovi aiuti alla società Bull. A questo proposito la Commissione aveva deciso che l'aiuto accordato a Bull sotto forma di anticipazione di 2,5 miliardi di FRF (381 milioni di EUR) nel febbraio 1993 e il conferimento di capitali pubblici di 8,6 miliardi di FRF (1 311 milioni di EUR) nel 1993 e nel 1994 erano compatibili con il mercato comune ⁽⁶⁾, purché fossero tuttavia rispettate le condizioni stabilite nel piano di ristrutturazione, ossia di privatizzare l'impresa e di non versare al gruppo Bull altri aiuti non conformi al diritto comunitario.

2. Il beneficiario e la sua evoluzione dal 1994

- (10) L'azionariato del gruppo informatico francese Bull è costituito dallo Stato francese per il 16,3 % e da France Télécom, Motorola e NEC, ciascuno per il 16,9 %. Gli altri azionisti sono azionisti istituzionali per il 14 %, privati e dipendenti del gruppo a concorrenza del 7 % per ciascuna di dette categorie e Dai Nippon Printing (DNP) ⁽⁷⁾ a concorrenza del 5 %. Bull è una società per azioni di diritto francese.
- (11) Bull è un gruppo informatico internazionale, avente base in Europa ed operante in oltre cento paesi. Il gruppo Bull è presente principalmente in due campi di attività:

— *Server informatici di fascia alta per uso professionale*

- (12) Bull progetta e offre una gamma di grandi server ad uso professionale, secondo il sistema operativo proprietario GCOS. Oltre a questa gamma Bull vende server della tecnologia IBM e server della tecnologia NEC. Inoltre Bull fornisce ai suoi clienti anche servizi di manutenzione direttamente connessi ai server. In questo primo settore, secondo le autorità francesi, la quota di mercato europea di Bull sarebbe del 3 %. I principali concorrenti in materia sono IBM (46,6 %), Fujitsu (11,75 %) e Sun (11,07 %).

⁽⁵⁾ GU C 244 del 23.9.1992, pag. 2.

⁽⁶⁾ Decisione 94/1073/CE della Commissione (GU L 386 del 31.12.1994, pag. 1).

⁽⁷⁾ DNP è un gruppo giapponese.

⁽³⁾ GU C 128 del 30.5.2002, pag. 8.

⁽⁴⁾ GU C 288 del 9.10.1999, pag. 2.

— Servizi specializzati in ingegneria informatica

TABELLA 1

Bull — le cessioni di attivi negli ultimi due anni ⁽⁹⁾

(in milioni di EUR)

Data	Attività	Importo
Dicembre 1999	Partecipazione del 29,7 % in Ingenico	104,4
Febbraio 2000	Sportelli automatici bancari	70
Luglio 2000	Subfornitura elettronica	Tra 50 e 100
Febbraio 2001	Carte magnetiche (CP8)	341
Febbraio 2001	Affiliate di servizi irlandesi (CARA)	31
Fine 2001	Servizi europei	Differenti strumenti finanziari tra cui l'assunzione di partecipazioni in Steria (13,4 %)
2002	Stabilimento di Louveciennes	50
2002	Lottomatica	11
2002	SOFOM	5
2002	Vendita sul mercato della prima tranche di azioni Steria ⁽¹⁰⁾	29

(13) L'offerta di Bull nel campo dell'ingegneria informatica (sviluppo e integrazione di diverse applicazioni, ingegneria di architetture software, ecc.) è raggruppata in seno alla divisione Integris. In questo settore i principali concorrenti di Bull sono Xerox, Compaq, IBM, Hewlett Packard, Oracle e SAP. La quota di mercato di Bull a livello europeo, secondo le autorità francesi, sarebbe del 2 %.

(14) Nel 2001 il fatturato di Bull disaggregato per attività è stato il seguente:

- 44 % nei servizi di integrazione e di gestione di sistemi,
- 17 % nei server proprietari,
- 20 % nei server standard,
- 19 % nei servizi e prodotti di infrastruttura vari.

(15) Quanto alla clientela di Bull, essa si situa per il 40 % nel settore pubblico, per il 20 % nel settore delle telecomunicazioni, per l'8 % nel settore dell'energia e dei trasporti, per il 20 % nel settore bancario e assicurativo e per il resto in settori vari.

(16) Dal 1994 Bull ha dato esecuzione alle misure previste nella decisione 94/1073/CE. In seguito a tale ristrutturazione Bull torna ad essere redditizio nel 1995, nel 1996 impiega 21 400 persone in 85 paesi e realizza un fatturato di 24 miliardi di FRF. Inoltre, conformemente alle raccomandazioni dell'esperto indipendente designato dalla Commissione, la Francia ha effettuato la privatizzazione di Bull aprendone il capitale a DNP, France Telecom, Motorola e NEC nel 1995-1996. Nel 1997 la società è stata quotata in borsa.

(17) Ciononostante nel 1999 il risultato operativo di Bull è di nuovo negativo, principalmente a causa del deprezzamento di taluni attivi finanziari e resta tale anche nel 2000. Bull è pertanto costretto a cedere attivi (cfr. la tabella 1) ed a licenziare personale secondo un piano sociale. Alla fine del 2001 l'organico di Bull è ormai solo di 9 500 persone in tutta Europa ⁽⁸⁾.

(18) Il 19 dicembre 2001 le attività italiane ⁽¹¹⁾ di Integris Europe sono state cedute da Steria a Bull che le rilevate in cambio di una riduzione del debito ripreso da Steria di 11 milioni di EUR (invece dei 21 milioni di EUR previsti) ⁽¹²⁾.

⁽⁹⁾ Secondo Les Echos, 20 novembre 2001.

⁽¹⁰⁾ Questa prima tranche di azioni è stata riscossa a titolo di remunerazione della cessione a Steria delle attività di servizio di Bull in Europa (escluse le attività di gestione nel Regno Unito) nonché delle sue affiliate scandinava e svizzera.

⁽¹¹⁾ Da notare che le attività di servizio italiane di Bull sono deficitarie.

⁽¹²⁾ Cfr.: «Bull va racheter tout de suite sa division italienne à Steria», La Tribune, 28 dicembre 2001.

⁽⁸⁾ Tra questi dipendenti, 1 026 lavorano in Italia, 498 nel Regno Unito, 316 in Germania, 234 nei Paesi Bassi, 441 in Spagna e Portogallo, e il resto, ossia circa 6 800 in Francia.

- (19) Secondo le informazioni di cui dispone la Commissione, nel novembre 2000 è stato deciso un piano di risanamento e di sviluppo per il 2001-2003⁽¹³⁾ (denominato «piano strategico») la cui esecuzione è stata avviata all'inizio del 2001. Tale piano prevedeva che il gruppo si concentrasse strategicamente sui servizi e sui server e che venisse creata una rete di succursali per le due attività. Inoltre prevedeva il disinvestimento, la cessione degli attivi non strategici nonché la riduzione dei costi e l'adeguamento dell'organico.
- (20) Nel 2001, secondo le autorità francesi, Bull ha registrato vari insuccessi: da un lato, il piano strategico è fallito. Quest'ultimo aveva in parte come obiettivo la cessione delle attività di servizio francesi, fortemente deficitarie. Erano infatti in corso negoziati con un consorzio di investitori francesi e si contemplava l'eventuale introduzione in borsa di Integris. Ciononostante la crisi borsistica dei valori tecnologici ha fatto fallire il piano. D'altro lato, la brusca inversione di tendenza in borsa dei titoli tecnologici a partire dal marzo 2000 ha pesato sul finanziamento delle attività di tecnologia dell'Internet nelle quali Bull aveva considerevolmente investito, incentrando la sua offerta commerciale sui concetti di «e-servizi» e di «net-infrastruttura».
- (21) Nel dicembre 2001 è iniziata una nuova fase di ristrutturazione con la nomina, il 2 dicembre 2001, di un nuovo presidente cui è stato affidato il mandato di compiere l'analisi della situazione finanziaria e di valutare le prospettive di Bull. Al termine di tale analisi, il 14 marzo 2002, il Consiglio di amministrazione di Bull ha adottato una strategia di risanamento in tre fasi che è stata presentata alla Commissione nel luglio 2002 (cfr. la sezione V).
- (22) Altre cessioni di attivi sono previste da Bull: vendita sul mercato della seconda tranche di azioni Steria ricevute a titolo di remunerazione della cessione delle attività di servizio nel Regno Unito, riscossione dei saldi residui della vendita di Louveciennes e della transazione con Steria. È anche prevista la cessione di altri attivi immobiliari. Bull prevede inoltre l'esternalizzazione della gestione delle parti di ricambio e la fine del piano di pensione di Bull HN Information Systems Inc.
- (23) La relazione finanziaria del 2001 registrava perdite per l'esercizio 2001 ammontanti a 253 milioni di EUR (rispetto ai 243 milioni di EUR nel 2000), mentre il capitale sottoscritto ammontava a 340 milioni di EUR e i capitale propri a - 158 milioni di EUR (rispetto agli 86 milioni di EUR nel 2000). Le perdite nette consolidate ammontavano a - 544 milioni di EUR (contro - 292 milioni di EUR nel 2000).
- (24) Per quanto concerne le ultime cifre dell'impresa, i conti del primo semestre 2002 registrano innanzitutto la soppressione di 2 160 posti di lavoro, di cui 1 240 in Francia. Secondo le autorità francesi il piano di riduzione dell'organico è stato finanziato integralmente mediante varie cessioni di attivi⁽¹⁴⁾. Inoltre il piano del 14 marzo 2002 prevedeva la riduzione delle spese amministrative generali. Dai risultati presentati il 25 luglio 2002 si evince che l'insieme dei costi di distribuzione e di amministrazione sono stati ridotti al 18 % del fatturato nel secondo semestre 2002 rispetto al 25 % nel 2001. La relazione presentata indica inoltre un fatturato di 780 milioni di EUR⁽¹⁵⁾, un margine lordo di 170 milioni di EUR e un risultato netto di - 524,2 milioni di EUR⁽¹⁶⁾. Le perdite prima delle imposte e degli interessi ammontano a 151 milioni di EUR. L'attività commerciale è tuttavia immutata nel primo semestre 2002 e il gruppo ha registrato 713 milioni di EUR di ordinativi⁽¹⁷⁾.

III. DESCRIZIONE DELLE MISURE DI AIUTO

- (25) Il governo francese ha concesso un aiuto di 450 milioni di EUR a Bull. Tale cifra comprende una prima tranche di 100 milioni di EUR concessa alla fine del 2001 e non notificata e una seconda tranche di 350 milioni di EUR concessa durante il primo semestre 2002. L'aiuto era subordinato a varie condizioni, indicate nella notifica:
- l'aiuto era costituito da un credito concesso sotto forma di un'anticipazione di azionista rimborsabile,
 - il credito era gravato da un interesse annuo del 5,23 %, pari al tasso di riferimento della Commissione applicabile alla data della prima erogazione dell'anticipazione di tesoreria,
 - il credito doveva essere rimborsato al più tardi entro 12 mesi dalla prima erogazione,
 - il versamento dell'aiuto era previsto su una durata massima di 6 mesi,
 - la Francia si impegnava a inviare alla Commissione, entro il 30 giugno 2002, un piano di ristrutturazione,

⁽¹⁴⁾ Il costo totale del piano di riduzione dell'organico ammonta a 210 milioni di EUR, corrispondente al prodotto totale delle cessioni realizzate o decise nel settembre 2002.

⁽¹⁵⁾ Allorché l'obiettivo previsto nel marzo 2002 era di 700 milioni di EUR, il fatturato ammontava a 1,27 miliardi di EUR un anno prima.

⁽¹⁶⁾ Questa perdita è dovuta, tra l'altro, alle riserve costituite per la ristrutturazione ammontanti a 225 milioni di EUR.

⁽¹⁷⁾ C. Jay, «Bull a assaini son bilan mais doit encore faire ses preuves», La Tribune, 29 luglio 2002.

⁽¹³⁾ A fine 2000 Bull parlava già di una cessione di attivi per permettere «lo sdebitamento di Bull».

— l'ammontare massimo del prestito era di 450 milioni di EUR. Le autorità francesi giustificavano tale cifra sulla base del piano di tesoreria di cui alla tabella 2 ⁽¹⁸⁾ e di un margine di 7 milioni di EUR, concesso nell'eventualità che il fabbisogno di tesoreria dell'impresa, nel giugno 2002 ⁽¹⁹⁾, potesse essere superiore a 443 milioni di EUR. Infine, le prospettive in termini di tesoreria per il periodo 31 dicembre 2001 — 30 giugno 2002 sono state presentate dalle autorità francesi come segue:

TABELLA 2

Piano di tesoreria*(in milioni di EUR)*

Tesoreria disponibile	Situazione all'inizio del periodo	Creazione di tesoreria di esercizio (consumo di tesoreria)	Aumento (diminuzione) delle risorse disponibili	Situazione a fine periodo
Gennaio 2002	103 ⁽²⁰⁾	- 84	- 12	7
Febbraio 2002	7 ⁽²¹⁾	- 43	- 30	- 66
Marzo 2002	- 66	- 79	- 116	- 261
Aprile 2002	- 261	- 28	- 42	- 331
Maggio 2002	- 331	- 10	- 2	- 343
Giugno 2002	- 343	8	- 4	- 339

IV. MOTIVI CHE HANNO DETERMINATO L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI CUI ALL'ARTICOLO 88, PARAGRAFO 2, DEL TRATTATO

(26) I motivi che hanno indotto la Commissione ad avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato si articolano secondo cinque grandi assi e si basano sull'esame della compatibilità delle misure di aiuto con gli orientamenti.

⁽¹⁸⁾ L'anticipazione di tesoreria è costituita da due elementi: una prima anticipazione di 100 milioni di EUR accordata a fine 2001 e una seconda anticipazione di 350 milioni di EUR accordata il 14 marzo 2002.

⁽¹⁹⁾ Le autorità francesi ritengono che la capacità di autofinanziamento potrebbe, ad esempio, deteriorarsi più del previsto.

⁽²⁰⁾ Tale cifra comprende i 100 milioni di EUR già versati dallo Stato alla fine del 2001.

⁽²¹⁾ Situazione al 31 dicembre 2001, dopo il versamento dell'anticipazione di tesoreria dello Stato.

(27) Innanzitutto, la Commissione dubitava del carattere eccezionale dell'aiuto in questione che, a norma del punto 25 dei suddetti orientamenti, è volto unicamente a mantenere le attività per un periodo limitato durante il quale si possa procedere ad una valutazione delle prospettive dell'impresa. Infatti, nella fattispecie, sembrava a questo stadio che l'impresa fosse impegnata in un processo di ristrutturazione di lunga durata.

(28) In secondo luogo, la Commissione non conosceva con certezza la data esatta in cui era stata accordata la prima tranche di 100 milioni di EUR. L'importanza della definizione esatta di tale data dipende dal fatto che gli orientamenti prevedono che lo Stato membro presenti un piano di ristrutturazione, un piano di liquidazione o la prova del rimborso integrale del prestito entro 6 mesi dalla data di autorizzazione della Commissione.

(29) In terzo luogo, la durata dell'aiuto non sembrava del tutto chiara. Secondo gli orientamenti, gli aiuti possono coprire un periodo massimo di 6 mesi. Orbene, in base alla notifica, esisteva il rischio che l'aiuto accordato fosse di durata superiore a 6 mesi.

(30) In quarto luogo, la Commissione dubitava dell'assenza di effetti di «spillover» dell'aiuto, come sostenuto dalla Francia, considerato che Bull opera in altri Stati membri ⁽²²⁾.

(31) In quinto luogo, la Commissione dubitava dell'origine del fabbisogno di tesoreria. Infatti considerato che l'impresa era già in ristrutturazione da qualche anno, come risulta alla sezione II, l'aiuto poteva, a maggior ragione, avere per oggetto il finanziamento della ristrutturazione in corso. Dato che Bull aveva già ricevuto un aiuto alla ristrutturazione nel 1993-1994, un nuovo aiuto alla ristrutturazione sarebbe stato contrario al principio dell'«aiuto una tantum», di cui alla sezione 3.2.3 degli orientamenti.

V. OSSERVAZIONI DELLA FRANCIA

(32) In seguito all'avvio del procedimento, le autorità francesi hanno apportato le seguenti precisazioni.

⁽²²⁾ Cfr. la sezione II.2.

- (33) Quanto al carattere eccezionale dell'aiuto e alla situazione di ristrutturazione di lunga durata nella quale si trova l'impresa, le autorità francesi sottolineano che Bull si è trovata in un processo di adattamento permanente, in seguito all'evoluzione del mercato informatico e ciò alla stregua degli altri operatori sul mercato⁽²³⁾. Questo processo di adattamento ha condotto Bull a svilupparsi nel campo dei servizi considerato come un campo che richiede meno impiego di capitali. Queste iniziative di adattamento⁽²⁴⁾, contenute tra l'altro nel piano strategico fine 2000-2001, sono state autofinanziate dall'impresa. Ciononostante lo sviluppo del campo dei servizi non è avvenuto in buone condizioni data l'assenza di finanziamento di taluni prodotti, il che ha provocato il deterioramento della situazione dell'impresa. Le autorità francesi indicano che fattori esterni, tra i quali la congiuntura particolarmente difficile del mercato dell'informatica e il crollo dei titoli informatici in borsa hanno fatto fallire il piano strategico di Bull nel 2001. Le autorità francesi sottolineano, tra l'altro, il fatto che il prezzo della cessione delle attività europee di servizio di Bull è stata varie volte modificata al ribasso tra maggio e novembre. In seguito al fallimento del piano strategico, l'impresa si è nuovamente trovata in difficoltà per cui Bull poteva reperire crediti a breve soltanto con estrema difficoltà. Per tale motivo Bull ha chiesto allo Stato francese un aiuto al salvataggio a fine dicembre 2001.
- (34) Quanto alla data esatta alla quale è stata concessa la prima tranche di 100 milioni di EUR, le autorità francesi indicano che tale concessione risale al 31 dicembre 2001. Infatti l'anticipazione di tesoreria è stata concessa sulla base dell'articolo 24 della legge finanziaria rettificativa per il 2001⁽²⁵⁾. Conformemente al decreto del 5 dicembre 1870 relativo alla promulgazione delle leggi e dei decreti, questa legge del 28 dicembre è entrata in vigore soltanto un giorno intero dopo la sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale, ossia il 31 dicembre 2001. Di fatto, i 100 milioni di EUR sono stati erogati a Bull il 2 gennaio 2002.
- (35) Quanto alla durata totale dell'aiuto, le autorità francesi indicano che dopo la prima tranche di aiuto di 100 milioni di EUR accordata il 31 dicembre 2001, una seconda tranche di 150 milioni di EUR è stata accordata il 2 maggio 2002, seguita da una terza tranche di 200 milioni di EUR il 17 giugno 2002. La Francia indica che l'aiuto è stato effettivamente versato nel corso di un periodo massimo di 6 mesi a decorrere dalla concessione dell'aiuto, conformemente alla sezione 3.1 degli orientamenti.
- (36) Quanto all'assenza di effetti di spillover dell'aiuto al salvataggio concesso a Bull, la Francia indica che le quote di mercato di Bull nel campo dei servizi e nel campo dei server sono molto modeste⁽²⁶⁾ e che la posizione di Bull è lontana da quella dei principali concorrenti. La Francia ne conclude che l'effetto dell'aiuto sugli scambi intracomunitari e quindi l'incidenza sulla concorrenza sono minimi. La Francia indica altresì che la sparizione di Bull contribuirebbe ad indebolire il gioco della concorrenza in Europa giacché Bull offre ai suoi clienti libertà di scelta che altrimenti non esisterebbero. Inoltre la Francia sottolinea che Bull è riconosciuto come uno specialista degli ambienti eterogenei ed aperti, il che facilita il libero gioco della concorrenza.
- (37) Quanto all'origine del fabbisogno di tesoreria e al dubbio espresso dalla Commissione in occasione dell'avvio del procedimento secondo cui l'aiuto potrebbe esser servito a finanziare i piani di ristrutturazione successivi, la Francia ha fornito un resoconto dettagliato dell'impiego dei 450 milioni di EUR di anticipazione di tesoreria, più precisamente:
- 134 milioni di EUR sono stati destinati al finanziamento delle perdite di esercizio dal 1° gennaio 2002. Le autorità francesi sottolineano che questi fabbisogni cesseranno nel secondo trimestre essendo diminuito il livello dei costi di gestione,
 - 106 milioni di EUR sono serviti a rimborsare linee di credito a breve. Secondo le autorità francesi Bull doveva far fronte al ritiro della maggior parte dei crediti bancari di cui beneficiava senza poter utilizzare nuovi crediti bancari,
 - 91 milioni di EUR sono stati destinati al rimborso di un prestito obbligazionario,
 - 37 milioni di EUR sono serviti al rimborso di obbligazioni in yen che avevano dato luogo ad un investimento privato. Il rimborso era divenuto obbligatorio per contratto data l'insufficienza dei fondi propri di Bull alla data del 31 dicembre 2001,
 - 85 milioni di EUR sono serviti al rimborso previsto di un prestito bancario, garantito da crediti cui il mutuatario ha deciso di porre fine a breve scadenza, pur accettando fino ad ora di prolungarne l'utilizzazione di mese in mese. Le autorità francesi indicano che l'impresa deve disporre di risorse sufficienti per permetterle di rimborsare in qualsiasi momento il prestito.

⁽²³⁾ Ciò si è verificato ad esempio per altri costruttori europei di server informatici tra cui ICL, Siemens, Nixdorf, Olivetti e Philips che hanno dovuto cessare o cedere le loro attività in questo campo.

⁽²⁴⁾ Si tratta di un'evoluzione del portafoglio di attività, della riduzione o del riorientamento del personale.

⁽²⁵⁾ Legge 2001-1276 del 28 dicembre 2001 (Journal officiel de la République française n. 302 del 29.12.2001).

⁽²⁶⁾ La Francia indica che nel campo dei server a fascia alta la quota di mercato di Bull a livello europeo era inferiore al 3 % e che la quota di mercato nel campo dei servizi informatici era inferiore al 2 %.

- (38) Le autorità francesi concludono che l'anticipazione dello Stato ha permesso a Bull di proseguire la sua attività nel primo semestre 2002 allorché l'impresa si trovava a far fronte ad un cash-flow negativo di - 134 milioni di EUR e all'obbligo di rimborsare rapidamente 319 milioni di EUR di finanziamenti bancari o obbligazionari.
- (39) Quanto al finanziamento dei costi di ristrutturazione, la Francia indica che il costo del piano di ristrutturazione nel primo semestre 2002 è ammontato a 55 milioni di EUR e che è stato finanziato mediante la cessione di attivi: la cessione del sito di Louveciennes (50 milioni di EUR), la cessione di Lottomatica (11 milioni di EUR), di SOFOM (5 milioni di EUR) e la vendita sul mercato della prima quota di azioni Steria ricevute a titolo di remunerazione della cessione a Steria delle attività di servizio di Bull in Europa nonché delle sue filiali scandinave e svizzere (29 milioni di EUR). Queste vendite di attivi hanno permesso a Bull di realizzare un saldo di 95 milioni di EUR, ossia un eccedente di 40 milioni di EUR rispetto ai costi del piano di riduzione dell'organico sostenuti nel corso del primo semestre 2002. Questo eccedente, assieme alle cessioni di attivi decisi dal Consiglio di amministrazione ma non ancora realizzate⁽²⁷⁾ per un importo di [...] (*) permetterà di finanziare il resto del piano di ristrutturazione.
- (40) Le autorità francesi hanno anche presentato un piano di ristrutturazione che può essere riassunto come segue:

Fase di salvataggio — 1.1.2002-30.6.2002

- L'obiettivo di questa fase è di giungere ad una gestione equilibrata.
- Riduzione dell'organico di circa 1 500 persone, di cui 1 200 in Francia.
- Riduzione delle spese generali (dal 25 % nel 2001 al 18 % nel 2002)⁽²⁸⁾.
- Consolidamento dei risultati positivi di Bull nel campo dei server proprietari e della loro manutenzione, risanamento dei risultati negativi negli altri campi.
- Finanziamento del piano di riduzione dell'organico mediante i proventi delle cessioni di attivi realizzate da Bull: cessione di terreni e di edifici, cessione di azioni Steria, cessione a IBM dell'attività di gestione delle parti di ricambio e di manutenzione e delle corrispondenti scorte.

Strategia di risanamento durevole — 2002-2005

- L'obiettivo di questa fase è di riunire le forze del gruppo in modo che congiuntamente apportino ai loro clienti servizi di sviluppo di applicazione e di gestione dell'informazione, nonché servizi di consulenza nel campo dell'architettura di sistemi informatici e assistenza all'applicazione al fine di ottimizzare le infrastrutture fisiche corrispondenti.
- Nel campo dei server, riduzione del campo dell'offerta dei server, concentrazione sui server che utilizzano i nuovi componenti Itanium 2 d'Intel. Si tratterà soprattutto di server a fascia alta. Bull intende staccarsi dallo sviluppo e dalla commercializzazione di [...] *.
- Nel campo dei servizi di infrastrutture, l'obiettivo di Bull consiste nell'aumentare il valore aggiunto dei servizi offerti. A tal fine sarà effettuata la promozione di un certo numero di servizi utilizzando i prodotti specifici di Bull nel campo della sicurezza e dell'amministrazione di sistemi, le soluzioni open source, oppure gli strumenti di un piccolo numero di partner di primo piano. È prevista la sinergia tra le varie équipes, al fine di migliorarne la produttività.
- Nel campo dei servizi applicativi e dei prodotti di sicurezza, l'obiettivo di Bull consiste nel ripristinare la redditività delle attività di integrazione di sistemi, mediante una gestione professionale e il miglioramento progressivo delle competenze basandosi sulle esperienze già acquisite nel settore delle telecomunicazioni, nel settore pubblico e nel settore dell'energia. Bull prevede inoltre di svilupparsi nel settore della difesa, tenuto conto delle cooperazioni che permette di prevedere lo sviluppo di nuovi settori specifici. Attualmente Bull offre già servizi competitivi, in particolare nel campo della messaggiera, delle gestioni delle chiamate 24 ore su 24, dei portali per telefoni mobili, della fatturazione delle chiamate telefoniche. Bull conta inoltre valorizzare i suoi strumenti e competenze nel campo della sicurezza dei sistemi di informazione. Tali competenze saranno offerte [...] *.
- In cifre, l'obiettivo di Bull nel 2005 è di avere un'attività ripartita tra i servizi [...] * e un'offerta di prodotti [...] *. Tale offerta sarebbe composta di server proprietari, di grandi server aperti e di prodotti di sicurezza.

(*) Segreto d'affari.

⁽²⁷⁾ [...] *.

⁽²⁸⁾ Il bilancio di Bull include le spese generali ridotte al 17,5 % esclusi i costi del piano di riduzione dell'organico.

Ricapitalizzazione del gruppo — 9.2002-30.6.2003

- Sulla base delle attività di cui sopra, Bull dovrebbe realizzare un risultato equilibrato a partire dal secondo semestre 2002 e dovrebbe tornare ad essere redditizio a partire dal 2003. Anche se diventasse nuovamente redditizio, Bull non dovrebbe essere in grado di rimborsare l'anticipazione di tesoreria di 450 milioni di EUR con i mezzi propri entro il 17 giugno 2003.
- Per tale motivo Bull avrà bisogno di una ricapitalizzazione. Bull intende effettuare tali ricapitalizzazioni mediante uno o più grandi azionisti privati che desiderino partecipare ad un aumento di capitale oppure mediante la partecipazione di altri investitori privati che si dichiarassero interessati ad una assunzione di partecipazione in Bull.
- Questa fase di ricerca di capitali inizierà [...] * allorché Bull avrà dimostrato la propria capacità di ripristinare una gestione equilibrata.

VI. VALUTAZIONE DELL'AIUTO**1. Sussistenza di aiuto**

- (41) Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato «sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidono sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti accordati dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza».
- (42) Nella fattispecie, l'anticipazione di azionisti è stata concessa dallo Stato francese in virtù dell'articolo 24 della legge delle finanze rettificativa per il 2001. La misura concessa consiste in un'anticipazione di tesoreria rimborsabile fatta dallo Stato francese, azionista di Bull. Quest'anticipazione è concessa a vantaggio di un'impresa specifica, Bull. L'anticipazione accordata dallo Stato francese non è conforme al principio dell'investitore privato operante in economia di mercato, dato che gli altri azionisti di Bull non hanno manifestato l'intenzione di accordare un'anticipazione a Bull e considerato che Bull, a causa della sua situazione finanziaria, non era in grado di ottenere tale anticipazione sul mercato. Del resto l'aiuto, nel rafforzare la posizione dell'impresa cui ha permesso di far fronte a normali oneri di gestione, falsa o minaccia di falsare la concorrenza dato che Bull è una società internazionale i cui prodotti formano oggetto di scambi internazionali. Inoltre, Bull ha concorrenti stranieri tra cui IBM, Fujitsu e Sun.

- (43) In base a quanto sopra si può concludere che l'anticipazione d'azionista concessa dallo Stato francese a Bull costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato.

2. Obbligo di notifica

- (44) Ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato lo Stato membro è tenuto a comunicare agli Stati membri i progetti diretti a istituire o modificare aiuti. Lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto ad una decisione finale.
- (45) Nella fattispecie si deve constatare che l'aiuto è stato concesso e versato prima che la Francia lo avesse notificato formalmente e che la Commissione fosse in grado di pronunciarsi sulla compatibilità della misura con il mercato comune. Infatti l'aiuto è stato accordato il 31 dicembre 2001 ed erogato il 2 gennaio 2002, mentre la notifica formale è pervenuta alla Commissione soltanto il 14 marzo 2002.

- (46) La Commissione constata che in tal modo, la Francia ha dato illegalmente esecuzione all'aiuto in questione, in violazione degli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato.

3. Compatibilità dell'aiuto con il mercato comune

- (47) Le deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 2, del trattato non si applicano all'aiuto in questione, dato che non costituisce né un aiuto a carattere sociale concesso ai singoli consumatori, né un aiuto destinato a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali né di un aiuto concesso per compensare gli svantaggi economici provocati dalla divisione della Germania.
- (48) Non sono nemmeno applicabili le deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettere a), b) e d), del trattato giacché l'aiuto non è destinato a compensare gli svantaggi economici di talune regioni, né a promuovere la realizzazione di importanti progetti di comune interesse europeo né, infine, a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio.
- (49) Resta pertanto da esaminare se l'aiuto in questione possa o meno beneficiare della deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato come aiuto destinato ad agevolare lo sviluppo di talune attività sempreché non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

(50) È in virtù di questa disposizione del trattato che la Commissione ha adottato gli orientamenti su cui si basa per valutare gli aiuti nel campo degli aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione. L'aiuto al salvataggio è peraltro la deroga invocata dalle autorità francesi.

4. Valutazione dell'aiuto in base agli orientamenti suddetti

(51) Secondo le cifre fornite dalle autorità francesi ed illustrate alla sezione II.2, Bull deve essere considerato come un'impresa in difficoltà ai sensi degli orientamenti.

(52) Infatti, tenuto conto della sua situazione di società per azioni, Bull può essere considerato come in difficoltà, ai sensi del punto 5, lettera a), degli orientamenti «qualora abbia perduto più della metà del capitale sottoscritto e la perdita di più di un quarto di tale capitale sia intervenuta nel corso degli ultimi 12 mesi». Nella fattispecie le perdite dell'esercizio 2001 ammontavano a 253 milioni di EUR (rispetto ai 243 milioni di EUR nel 2000), e il capitale sottoscritto a tale data era di 340 milioni di EUR. I capitali propri di Bull ammontavano a - 158 milioni di EUR (contro gli 86 milioni di EUR nel 2000), cifra inferiore alla metà del capitale sociale. Peraltro, più di un quarto di tale capitale stato perso nel corso degli ultimi dodici mesi.

(53) L'esame di queste cifre induce a concludere che Bull si trova effettivamente nella situazione di un'impresa in difficoltà ai sensi degli orientamenti, il che è altresì confermato dall'ammontare crescente delle perdite e dalla cessione divenuta necessaria di un grande numero di attivi.

(54) L'esame dell'aiuto in base alla sezione 3.1 degli orientamenti permette di formulare la valutazione seguente:

(55) Conformemente al punto 23, lettera a), degli orientamenti, l'aiuto consiste in un aiuto di tesoreria gravato da un tasso d'interesse comparabile al tasso di riferimento adottato dalla Commissione. Nella fattispecie questo tasso è del 5,23 %, e corrisponde al tasso di riferimento applicato alla data in cui è stata accordata la prima tranche, ossia il 31 dicembre 2001.

(56) Ai sensi del punto 23, lettera b), degli orientamenti l'aiuto deve essere connesso a crediti il cui rimborso deve essere effettuato entro 12 mesi dalla data dell'ultimo versamento all'impresa delle somme prestate. Nella fattispecie, l'ultima tranche di aiuto è stata accordata il 17 giugno 2002, perciò il rimborso dovrà essere effettuato entro il 17 giugno 2003. La Commissione osserva che la Francia indica che Bull non sarà in grado di rimborsare tale somma con fondi propri e che prevede

di effettuare una ricapitalizzazione. La Commissione intende verificare ulteriormente questa condizione e insiste sul fatto che il rimborso sia effettuato quanto prima e non oltre il 17 giugno 2003.

(57) Ai sensi del punto 23, lettera c), degli orientamenti suddetti, l'aiuto deve essere motivato da gravi difficoltà sociali, non avere effetti gravi di spillover negativo in altri Stati membri. Questa condizione sollevava dubbi in occasione dell'avvio del procedimento in quanto Bull esercitava attività anche in altri Stati membri. Ciononostante, la Francia ha presentato sufficienti elementi atti a permettere alla Commissione di concludere che l'aiuto non ha effetti di spillover negativi, per cui i dubbi della Commissione al riguardo sono stati dissipati. Infatti, le quote di mercato di Bull sono modeste. Inoltre, Bull ha ceduto la maggior parte delle sue attività fuori della Francia, il che limita l'impatto negativo dell'aiuto negli altri Stati membri.

(58) Ai sensi del punto 23, lettera d), degli orientamenti suddetti, la Francia è tenuta a presentare alla Commissione, entro sei mesi dall'autorizzazione dell'aiuto per il salvataggio, un piano di ristrutturazione, oppure un piano di liquidazione, o ancora la prova che il prestito è integralmente rimborsato e/o la garanzia è stata revocata. In occasione dell'avvio del procedimento, questo punto sollevava difficoltà in quanto la Commissione non era a conoscenza della data precisa nella quale era stata accordata la prima tranche di aiuto. La Francia ha indicato che la prima tranche di aiuto era stata accordata il 31 dicembre 2001. Pertanto la Francia doveva presentare un piano di ristrutturazione entro il 30 giugno 2002 e si era impegnata in tal senso al momento della notifica. Con un lieve ritardo la Francia ha inviato il piano di ristrutturazione sei mesi e mezzo dopo il versamento del primo aiuto. La Commissione deplora che la Francia non abbia inviato il piano di ristrutturazione entro il termine stabilito, ma conclude che la presentazione del piano di ristrutturazione soddisfa gli obblighi enunciati negli orientamenti.

(59) Ai sensi del punto 23, lettera e), dei suddetti orientamenti l'aiuto al salvataggio deve limitarsi nel suo ammontare a quanto è necessario per mantenere l'impresa in attività. Questo punto ha suscitato dubbi da parte della Commissione in occasione dell'avvio del procedimento. Infatti, considerato che Bull si trovava in ristrutturazione da vari anni, era possibile che l'aiuto servisse a finanziare la ristrutturazione dell'impresa. Orbene, Bull ha ricevuto un aiuto alla ristrutturazione nel 1993-1994. Per tale motivo un nuovo aiuto destinato alla ristrutturazione sarebbe stato contrario al principio «dell'aiuto unico» (una tantum), di cui alla sezione 3.2.3 degli orientamenti. La Commissione ritiene che le precisazioni fornite dalla Francia nell'ambito dell'avvio del procedimento siano

sufficienti per permetterle di concludere che l'anticipazione di tesoreria è stata unicamente destinata al rimborso di linee di credito, di prestiti obbligazionari, di crediti bancari, nonché al finanziamento di perdite di esercizio. Peraltro, la Francia ha fornito dati indicanti che le spese di ristrutturazione, in particolare il piano di licenziamento, erano state finanziate integralmente mediante la cessione di attivi (cfr. la sezione V). Per tale motivo la Commissione conclude che l'aiuto è stato utilizzato in maniera conforme al punto 23, lettera e), degli orientamenti, ossia che l'aiuto si limita a quanto è necessario per mantenere in attività l'impresa durante i sei mesi nel corso dei quali è stato accordato l'aiuto al salvataggio.

(60) Ciononostante, la Commissione indica che la Francia dovrà rispettare rigorosamente il principio «dell'aiuto unico» e astenersi dall'accordare qualsiasi aiuto alla ristrutturazione a Bull sino al 31 dicembre 2004. Pertanto l'eventuale ricapitalizzazione di Bull dovrà essere effettuata secondo il principio dell'investitore privato.

(61) Ai sensi del punto 24 degli orientamenti suddetti, l'aiuto per il salvataggio copre un periodo massimo di sei mesi. La situazione al riguardo non era chiara allorché è stata avviata la procedura, in quanto la Commissione non era a conoscenza della data dell'erogazione della prima tranche di aiuto né della durata totale dell'aiuto. I chiarimenti apportati dalla Francia permettono di concludere che l'aiuto concesso rispetta tale condizione giacché la prima tranche di aiuto è stata accordata il 31 dicembre 2001⁽²⁹⁾ e che l'ultima tranche è stata accordata il 17 giugno 2002, il che copre un periodo inferiore a sei mesi. Di conseguenza, sono stati dissipati i dubbi della Commissione su questo punto.

(62) In base al punto 25 degli orientamenti, l'aiuto al salvataggio deve costituire un'operazione eccezionale di mantenimento delle attività riguardante un periodo limitato, durante il quale si possa procedere ad una valutazione delle prospettive dell'impresa. La situazione a questo proposito ha suscitato interrogativi in occasione dell'avvio del procedimento, giacché l'impresa era impegnata in un processo di ristrutturazione di lunga durata per cui l'anticipazione di tesoreria poteva servire a coprire i costi della ristrutturazione. Dalle informazioni fornite dalla Francia risulta infatti che l'aiuto al salvataggio ha permesso all'impresa di fare un bilancio e di tracciare una strategia di risanamento che è stata attuata a partire dall'inizio del 2002. Inoltre la Francia ha fornito la prova che l'anticipazione di tesoreria era stata effettivamente destinata a fini di tesoreria, mentre i costi della ristrutturazione erano stati finanziati tramite la vendita di attivi. Di conseguenza sono stati dissipati i dubbi della Commissione al riguardo.

(63) Ciononostante, la Commissione insiste sul fatto che non potrà essere accordato un ulteriore aiuto al salvataggio dato il carattere eccezionale dell'aiuto al salvataggio.

VII. CONCLUSIONE

(64) L'anticipazione di tesoreria accordata dalla Francia a Bull costituisce aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato.

(65) L'aiuto accordato dalla Francia in violazione degli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato costituisce un aiuto illegittimo.

(66) È applicabile la deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3, del trattato purché l'anticipazione di tesoreria soddisfi i criteri di cui agli orientamenti. La Commissione ha di conseguenza valutato l'aiuto in base a detti orientamenti.

(67) La Commissione conclude sulla base delle informazioni fornite dalle autorità francesi che l'anticipazione di tesoreria è stata accordata ad un'impresa in difficoltà, che consiste in un aiuto di tesoreria gravato da un tasso pari al tasso di riferimento della Commissione, che è connessa a crediti il cui rimborso deve essere effettuato entro dodici mesi dalla data dell'ultimo versamento dell'aiuto e che non avrà effetti di spillover negativi negli altri Stati membri.

(68) La Commissione deve tuttavia accertarsi che l'obbligo di rimborso sia rispettato entro i dodici mesi successivi l'erogazione dell'ultima tranche di aiuto, ossia entro il 17 giugno 2003. Per tale motivo la Francia dovrà presentare alla Commissione, quanto prima e in ogni caso non oltre il 17 giugno 2003, una prova del rimborso integrale da parte di Bull dell'anticipazione di tesoreria e dei relativi interessi.

(69) La Commissione deve inoltre accertarsi che l'aiuto al salvataggio costituisca un'operazione eccezionale. Per tale motivo la Francia in avvenire non potrà accordare a Bull altri aiuti al salvataggio al fine di salvaguardare il carattere eccezionale dell'aiuto.

(70) Nell'intento di rispettare il principio «dell'aiuto unico», la Commissione indica che non potrà essere accordato alcun aiuto alla ristrutturazione da parte della Francia a Bull nell'arco di dieci anni a decorrere dal versamento dell'ultimo aiuto alla ristrutturazione, ossia fino al 31 dicembre 2004,

⁽²⁹⁾ Cfr. la sezione V.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 3

La Francia informa la Commissione, entro il termine di due mesi a partire dalla data di notifica della presente decisione, dei provvedimenti adottati per conformarvisi.

Articolo 1

L'aiuto cui la Francia ha dato esecuzione in favore della società Bull sotto forma di un'anticipazione di tesoreria di 450 milioni di EUR è compatibile con il mercato comune in virtù delle condizioni di cui all'articolo 2.

Articolo 4

La Repubblica francese è destinataria della presente decisione.

Articolo 2

La Francia presenta senza indugio e non oltre il 17 giugno 2003 la prova del rimborso da parte di Bull dell'anticipazione di tesoreria di 450 milioni di EUR e dei relativi interessi.

Fatto a Bruxelles, il 13 novembre 2002.

Per la Commissione

Mario MONTI

Membro della Commissione

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 2 aprile 2003

relativa ad una procedura di applicazione dell'articolo 81 del trattato CE

(Caso COMP/C.38.279/F3 — Carni bovine francesi)

[notificata con il numero C(2003) 1065]

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

(2003/600/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

1. I FATTI

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto il regolamento n. 17 del Consiglio, del 6 febbraio 1962, primo regolamento di applicazione degli articoli 85 e 86 del trattato ⁽¹⁾, modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 1/2003 ⁽²⁾, in particolare l'articolo 15, paragrafo 2,

visto il regolamento n. 26 del Consiglio, del 4 aprile 1962, relativo all'applicazione di alcune regole di concorrenza alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli ⁽³⁾, modificato dal regolamento n. 49 ⁽⁴⁾, in particolare l'articolo 2,

vista la decisione della Commissione, del 24 giugno 2002, di iniziare il procedimento nel presente caso,

dopo avere dato modo alle imprese interessate di manifestare il proprio punto di vista relativamente agli addebiti contestati dalla Commissione, a norma dell'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento n. 17 e dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 2842/98 della Commissione, del 22 dicembre 1998, relativo alle audizioni in taluni procedimenti a norma dell'articolo 85 e dell'articolo 86 del trattato CE ⁽⁵⁾,

sentito il comitato consultivo in materia di intese e posizioni dominanti,

vista la relazione finale del consigliere-auditore relativa al presente caso ⁽⁶⁾,

considerando quanto segue:

⁽¹⁾ GU L 13 del 21.2.1962, pag. 204/62.

⁽²⁾ GU L 1 del 4.1.2003, pag. 1.

⁽³⁾ GU 30 del 20.4.1962, pag. 993/62.

⁽⁴⁾ GU 53 dell'1.7.1962, pag. 1571/62.

⁽⁵⁾ GU L 354 del 30.12.1998, pag. 18.

⁽⁶⁾ GU C 195 del 19.8.2003.

1.1. Oggetto del caso e procedimento

- (1) La presente decisione ha per oggetto un accordo scritto concluso il 24 ottobre 2001 fra sei federazioni francesi, allo scopo di fissare un prezzo minimo di acquisto di alcune categorie di bovini e di sospendere le importazioni di carni bovine in Francia. Quattro delle sei federazioni firmatarie dell'accordo rappresentano gli allevatori di bovini, ossia: Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles («FNSEA»), Fédération nationale bovine («FNB»), Fédération nationale des producteurs de lait («FNPL») e Jeunes agriculteurs («JA», ex Centre national des jeunes agriculteurs o «CNJA»). Le altre due federazioni rappresentano i macellatori di bovini: Fédération nationale de l'industrie et des commerces en gros des viandes («FNICGV») e Fédération nationale de la coopération bétail et viande («FNCBV»). La presente decisione riguarda inoltre l'accordo verbale concluso a fine novembre e inizio dicembre 2001 fra le stesse parti e finalizzato al raggiungimento dello stesso obiettivo, che è applicabile da quando è scaduto l'accordo del 24 ottobre 2001.

- (2) Informata della firma dell'accordo del 24 ottobre 2001, con lettera del 30 ottobre 2001 indirizzata al Rappresentante permanente della Francia presso l'Unione europea, la Commissione ha richiesto informazioni supplementari in merito all'accordo e al coinvolgimento dello Stato francese. È giunta una replica con lettera del 9 novembre 2001.

- (3) Lo stesso 9 novembre, la Commissione ha inviato a cinque delle federazioni firmatarie dell'accordo una lettera di richiesta di informazioni, a norma dell'articolo 11 del regolamento n. 17. Poiché in tale data la Commissione ignorava che anche la FNCBV avesse firmato l'accordo, la richiesta di informazioni non è stata rivolta a questa federazione. Le cinque federazioni in questione hanno risposto alle richieste di informazioni con lettere del 15 e del 23 novembre 2001.
- (4) Dopo avere esaminato le informazioni così ottenute, il 26 novembre 2001 la Commissione ha inviato alle sei federazioni una lettera di monito, in cui veniva fatto rilevare che i fatti di cui era a conoscenza rivelavano, a prima vista, un'infrazione alle regole della concorrenza comunitarie. I destinatari sono stati invitati a presentare le loro osservazioni entro e non oltre il 28 novembre. Ognuno di loro ha risposto che l'accordo avrebbe avuto termine il 30 novembre 2001 e che non sarebbe stato prorogato.
- (5) Disponendo di informazioni in base alle quali l'accordo in realtà continuava a sussistere, il 17 dicembre 2001 la Commissione ha potuto procedere ad accertamenti nei locali della FNSEA e della FNB, a Parigi, conformemente all'articolo 14, paragrafo 3, del regolamento n. 17, e nei locali della FNICGV, anche questi ubicati a Parigi, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 2, dello stesso regolamento.
- (6) Il 24 giugno 2002 la Commissione ha adottato una comunicazione degli addebiti indirizzata alle sei federazioni. Le parti hanno presentato le loro osservazioni scritte fra il 23 settembre e il 4 ottobre 2002 e hanno inoltre esposto il loro punto di vista nel corso dell'audizione del 31 ottobre 2002.

1.2. Le parti

- (7) La FNICGV è l'organizzazione professionale che raggruppa le imprese operanti nel settore dell'industria e del commercio all'ingrosso delle carni (bue, vitello, maiale, pecora, cavallo e frattaglie), indipendentemente dalla dimensione o attività. Sindacato di diritto francese, la FNICGV contava, il 1° gennaio 2000, in tutta la Francia, oltre 400 aderenti, che rappresentavano oltre il 75 % del volume d'affari del settore. Nelle osservazioni con cui ha replicato alla comunicazione degli addebiti, la FNICGV ha indicato che la sua quota «in materia di macellazione» è pari all'80 %, e al 60 % se si escludono le società cooperative che sono soci semplici e non statutari della federazione.
- (8) La FNCBV è la federazione del movimento cooperativo. Riunisce 300 raggruppamenti di cooperative di produttori nei settori dell'allevamento bovino, suino e ovino e una trentina di gruppi o di imprese operanti nel settore della macellazione e della trasformazione di carni.

- (9) La FNSEA, il principale sindacato agricolo francese, è strutturata in varie ramificazioni. A livello territoriale la suddivisione è basata su sindacati locali (SEA), raggruppati a livello di dipartimento sotto forma di «Federazioni» o di «Unioni» dipartimentali dei sindacati degli imprenditori agricoli (rispettivamente «FDSEA», Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles, e «UDSEA», Union départementale des syndicats d'exploitants agricoles), che aderiscono alla FNSEA. Federazioni regionali coordinano, in ogni regione, l'azione delle FDSEA/UDSEA. La FNSEA raggruppa peraltro 38 associazioni specializzate, che rappresentano gli interessi di ciascuna produzione. Fra queste spiccano in particolare la FNB e la FNPL, entrambe firmatarie dell'accordo del 24 ottobre 2001. Infine la FNSEA comprende anche quattro sezioni sociali, che nella fattispecie non sono chiamate in causa. I giovani agricoltori (di età inferiore a 35 anni) hanno un proprio organo rappresentativo, i cosiddetti JA (Jeunes Agriculteurs). L'adesione al centro dei giovani agricoltori locale presuppone l'iscrizione al sindacato locale della FDSEA/UDSEA. La FNSEA, i JA, la FNB e la FNPL sono sindacati di diritto francese.

1.3. Il settore bovino in Francia e la crisi dell'ottobre 2000

- (10) Il patrimonio bovino nella Comunità conta circa 81 milioni di capi, di cui il bestiame francese rappresenta oltre il 25 %. Ogni anno le macellazioni di bovini adulti in Francia rappresentano approssimativamente 1,3 milioni di tonnellate equivalente carcase (1,361 milioni nel 1999, 1,277 milioni nel 2000 e 1,315 milioni nel 2001). Le macellazioni di vacche lattiere (ovvero vacche destinate alla produzione di latte) o nutrici (ovvero vacche destinate all'allevamento dei vitelli) rappresentano approssimativamente il 50 % del totale (620 000, 624 000 e 600 000 tonnellate equivalente carcase rispettivamente nel 1999, 2000 e 2001) ⁽⁷⁾. In una relazione preparata dall'ente francese OFIVAL (Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture) nell'ottobre 2002 sul tema «la filiera bovina in Francia» ⁽⁸⁾, una delle tabelle riguarda gli «operatori». Alla voce «produzione» si legge «240 000 aziende con oltre 5» bovini adulti, con un volume d'affari stimato in 4,4 miliardi di EUR. Alla voce «macellazione» si legge: «443 imprese di macellazione sezionamento con più di 20 dipendenti»; il volume d'affari «carni macellate» è stimato in 14 miliardi di EUR, di cui 6,2 miliardi per «l'attività bovina».

⁽⁷⁾ Doc. 38.279/107. Cfr. inoltre le statistiche disponibili sul sito Internet dell'Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture («Ofival»), www.ofival.fr.

⁽⁸⁾ Relazione disponibile sul sito Internet dell'Ofival, www.ofival.fr/doctech/sial/bov02-t.pdf.

- (11) Il totale delle importazioni in Francia (bovini adulti, carni fresche e congelate) provenienti dagli altri Stati membri ha raggiunto le 342 000 tonnellate equivalente carcasce nel 1999, 331 000 tonnellate nel 2000 e 262 000 tonnellate nel 2001. Queste importazioni rappresentano la quasi totalità delle importazioni francesi di carni bovine (appena il 5 % delle importazioni di questi prodotti in Francia proviene da paesi terzi). La Francia è uno dei maggiori importatori di carni nella Comunità e uno dei principali esportatori verso gli altri Stati membri. Le importazioni in Francia hanno raggiunto nel 2001 un valore complessivamente pari a 1 354 milioni di EUR, le esportazioni 744 milioni di EUR⁽⁹⁾. Gli scambi riguardano essenzialmente non tanto animali vivi quanto carni, fresche o congelate. Del resto va ricordato che la Francia a suo tempo ha mantenuto un embargo contro le carni bovine di origine britannica. L'inadempimento, da parte della Francia, degli obblighi ad essa incombenti a tale riguardo è stato constatato dalla Corte di giustizia delle Comunità europee⁽¹⁰⁾.
- (12) Nell'ottobre 2000 è stato scoperto un nuovo caso di encefalopatia spongiforme bovina (BSE o malattia della «mucca pazza»). Si trattava di un animale proveniente da un allevamento in cui, nel frattempo, erano stati macellati altri undici esemplari le cui carni erano state messe in vendita in una catena di supermercati. Da allora sono stati scoperti altri casi di BSE in altri Stati membri. Parallelamente l'afta epizootica ha gravemente colpito i greggi ovis in Gran Bretagna ma l'impatto da essa prodotto sul consumo di carni in generale ha varcato i confini di questo Stato membro.
- (13) Questa situazione, che ha avuto una grande eco nei mezzi di informazione, ha trascinato la filiera bovina in una nuova crisi. Così dall'ottobre del 2000 si è osservato un netto calo dei consumi in vari Stati membri, e in particolare in Francia, ma anche una sostanziale riduzione dei volumi importati in Francia o esportati dalla Francia verso altri paesi. Ad esempio gli ultimi due mesi del 2000 sono stati caratterizzati da un calo del 50 % delle importazioni in Francia rispetto agli stessi mesi del 1999. Sembra tuttavia che, da metà del 2001, il consumo in Francia abbia segnato una netta ripresa e infatti il calo complessivo nel 2001 rispetto al 2000 è risultato decisamente meno consistente del previsto (da - 4 % a - 5 %). Analogamente i volumi di scambi, pur non ritrovando i livelli iniziali, hanno fatto registrare una netta ripresa.
- (14) L'evoluzione dei prezzi alla produzione delle carni bovine è stata la seguente. Con la crisi dell'ottobre 2000 i prezzi sono sensibilmente diminuiti. I prezzi medi delle vacche all'entrata del macello, pur risalendo durante il primo semestre del 2001, sono rimasti al di sotto dei prezzi medi del primo semestre 1999 o 2000. In particolare dal secondo semestre 2001 i prezzi hanno fatto registrare una nuova tendenza al ribasso. Fra settembre/ottobre 2000 e settembre/ottobre 2001 la flessione è stata di circa il 20 % per i prezzi all'entrata del macello delle vacche di riforma, ovvero vacche destinate al macello⁽¹¹⁾. Ai primi di ottobre 2001, dopo quattro mesi di calo, i prezzi all'entrata del macello si erano nuovamente assestati sui livelli di fine novembre 2000, ossia al culmine della nuova crisi del settore bovino⁽¹²⁾. Occorre tuttavia osservare che, con la riforma della politica agricola comune nel quadro della «Agenda 2000», i prezzi di intervento erano stati ridotti del 13,4 %, per compensare l'aumento degli aiuti diretti agli allevatori. Dalla 43^a settimana del 2001 (settimana dal 22 al 28 ottobre 2001), le statistiche fornite dalle federazioni in risposta alla richiesta di informazioni mostrano un rialzo dei prezzi. Ad esempio la quotazione delle vacche di tipo U3⁽¹³⁾ all'entrata del macello è passata, per 100 kg carcassa, da 1 941 franchi francesi (FF) a 1 956 FF, poi a 2 025 FF e infine a 2 034 FF rispettivamente nelle settimane 42 (settimana precedente la firma dell'accordo), 43, 44 e 45 del 2001⁽¹⁴⁾.
- (15) In compenso, durante tutto il 2001 i prezzi al consumo finale sono rimasti stabili, o addirittura sono leggermente aumentati. Ciò si spiega in parte con i costi supplementari legati alla BSE che sono, per lo meno in Francia, a carico degli intermediari e si ripercuotono sul consumatore finale, oppure con la perdita di introiti relativamente ad alcune parti dell'animale che non sono più commercializzate⁽¹⁵⁾. È inoltre probabile che il calo dei volumi di vendita sia stato compensato con un aumento dei margini dei vari operatori che intervengono fino alla vendita al consumatore finale.

(11) Cfr. doc. 38.279/162 e 163.

(12) Tutti i dati sui prezzi settimanali da gennaio 1999 a metà novembre 2001 sono riportati nel doc. 38.279/ da 109 a 111.

(13) La normativa comunitaria ha stabilito una tabella di classificazione delle carcasce dei bovini adulti, che si basa sull'applicazione combinata di due criteri. Il primo (la conformazione) prevede sei categorie, identificate dalle lettere SEUROP (la lettera S corrisponde a «superiore», la lettera E a «eccellente» e così di seguito fino alla lettera «P», che corrisponde a «mediocre»). Il secondo criterio corrisponde allo stato di ingrassamento, suddiviso in cinque categorie, da 1 («molto scarso») a 5 («molto abbondante»). È ancora possibile un terzo grado di suddivisione (identificato con i segni «+», «-», «=») [cfr. regolamento (CEE) n. 1208/81 del Consiglio, del 28 aprile 1981, che stabilisce la tabella comunitaria di classificazione delle carcasce di bovini adulti (GU L 123 del 7.5.1981, pag. 3), modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 1026/91 (GU L 106 del 26.4.1991, pag. 2)].

(14) Doc. 38.279/109.

(15) Una nota della FNSEA del 30 agosto 2001 indica che «il maggior costo, legato alla nuova crisi BSE, sulla fabbricazione e sulla vendita di un chilo di carne tritata» può essere calcolato nella misura del «14 % del prezzo di vendita industriale alla grande distribuzione» (doc. 38.279/534).

(9) Dati disponibili sul sito Internet dell'Ofival, che cita come fonte «dogane francesi (2001)».

(10) Sentenza della Corte del 13 dicembre 2001, Commissione contro Repubblica Francese, C-1/00, Racc. pag. I-9989.

1.4. L'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine e le misure adottate per fronteggiare la crisi

1.4.1. Regole generali dell'OCM

(16) L'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine (in appresso denominata «OCM»), vigente all'epoca dei fatti riferiti al presente caso, si basa sul regolamento (CE) n. 1254/1999 del Consiglio (in appresso denominato «regolamento di base»).

(17) Come risulta dal secondo considerando di tale regolamento, «lo scopo della politica agricola comune è di conseguire gli obiettivi stabiliti dall'articolo 33 del trattato». In base allo stesso considerando, «nel settore delle carni bovine, per stabilizzare i mercati e assicurare un equo tenore di vita alla popolazione agricola, si dovrebbero adottare misure relative al mercato interno che comprendano, in particolare, pagamenti diretti ai produttori di carni bovine, un aiuto all'ammasso privato e un regime di ammasso pubblico». L'OCM è dunque fondata su un regime globale di pagamenti diretti agli agricoltori. Il regolamento prevede quindi una serie di premi, quali il premio per vacca nutrice (articolo 6 del regolamento di base e successivi) e il premio all'abbattimento (articolo 11 del suddetto regolamento).

(18) In compenso i meccanismi di intervento pubblico considerati «non indispensabili per equilibrare il mercato» devono essere gradualmente eliminati (cfr. il 20° considerando del regolamento di base). Pertanto fino al 30 giugno 2002 gli organismi di intervento nazionali potevano procedere, nell'ambito di gare, ad acquisti «al fine di evitare o attenuare una rilevante flessione dei prezzi» (articolo 47 del regolamento di base). Le gare potevano essere bandite a condizione che fossero simultaneamente soddisfatte le due seguenti condizioni, per un periodo di due settimane consecutive:

- il prezzo medio del mercato comunitario constatato sulla base della tabella comunitaria di classificazione⁽¹⁶⁾ delle carcasse di bovini adulti è inferiore all'84 % del prezzo di intervento,
- il prezzo medio di mercato constatato sulla base della suddetta tabella comunitaria in uno Stato membro o in determinati Stati membri o in regioni di uno Stato membro è inferiore all'80 % del prezzo di intervento (articolo 47, paragrafo 3, del regolamento di base).

La stessa disposizione fissa il prezzo di intervento a livelli via via decrescenti dal 1° gennaio 2000 al 30 giugno 2002.

A norma dell'articolo 47, paragrafo 2, del regolamento di base, gli acquisti all'intervento non possono superare le 350 000 tonnellate all'anno e per tutta la Comunità.

(19) A decorrere dal 1° luglio 2002, gli articoli 26 e 27 del regolamento di base hanno introdotto nuovi meccanismi (ossia rispettivamente un aiuto all'ammasso privato e un regime di intervento denominato «rete di sicurezza»). Tenuto conto dell'epoca di accadimento dei fatti oggetto del presente caso, tali meccanismi non sono tuttavia pertinenti.

(20) Le modalità di applicazione del regolamento di base riguardo ai regimi di acquisto all'intervento pubblico previsti dagli articoli 27 e 47 sono state definite dal regolamento (CE) n. 562/2000 della Commissione⁽¹⁷⁾.

(21) Infine il regolamento di base prevede che «quando si constati sul mercato della Comunità un aumento o una diminuzione notevole dei prezzi, se tale situazione rischia di persistere e, pertanto, il mercato della Comunità subisce o potrebbe subire perturbazioni, possono essere adottate le misure necessarie» (articolo 38 del regolamento di base).

1.4.2. Misure adottate per fronteggiare la crisi

(22) Per fronteggiare la crisi che ha colpito la filiera bovina nell'ottobre 2000, le istituzioni comunitarie hanno adottato diverse misure.

(23) Il Consiglio, su proposta della Commissione, ha così modificato il regolamento di base⁽¹⁸⁾. Constatando che il mercato aveva «subito una grave perturbazione in seguito al calo di fiducia dei consumatori», ha ritenuto necessario adottare «una serie di misure intese a riequilibrare il mercato mediante un contenimento della futura produzione» (primo considerando del regolamento). In particolare il Consiglio ha aumentato il massimale di acquisto all'intervento per il 2001, portandolo da 350 000 tonnellate a 500 000 tonnellate.

(24) Dal canto suo, la Commissione ha applicato gli strumenti previsti dal regolamento di base. Si è fatto così ricorso ai meccanismi di intervento, destinati a ritirare dal mercato determinate quantità di bovini, al fine di stabilizzare l'offerta rispetto alla domanda. Le regole in materia sono state del resto modificate per estendere il loro campo di applicazione. Ad esempio a titolo di deroga sono stati ammessi all'intervento prodotti supplementari o carcasse

⁽¹⁷⁾ GU L 68 del 16.3.2000, pag. 22.

⁽¹⁸⁾ Regolamento (CE) n. 1512/2001 del Consiglio recante modifica del regolamento di base (GU L 201 del 26.7.2001, pag. 1).

⁽¹⁶⁾ Cfr. nota 13.

che superano il peso massimo ammesso fino a quel momento⁽¹⁹⁾. Queste deroghe sono state estese a tutto il 2001 e all'inizio del 2002⁽²⁰⁾.

(25) Peraltro a norma dell'articolo 38 del regolamento di base (cfr. considerando 21 della presente decisione), la Commissione ha adottato nuovi strumenti di carattere eccezionale.

(26) In primo luogo la Commissione ha adottato, in data 18 dicembre 2000, il regolamento (CE) n. 2777/2000 che istituisce misure eccezionali di sostegno del mercato delle carni bovine⁽²¹⁾, applicabile soltanto nel primo semestre 2001. Il primo considerando del suddetto regolamento precisa che «il mercato comunitario delle carni bovine sta attraversando una profonda crisi, dovuta alla sfiducia dei consumatori nelle carni bovine». Il suddetto considerando cita il calo del consumo e la notevole flessione dei prezzi. Il regolamento ha pertanto istituito, a norma dell'articolo 38 del regolamento di base, una misura eccezionale, che consisteva nel predisporre, in alcune condizioni, un regime di acquisto di animali vivi, da destinare successivamente al macello e alla distruzione, in modo da evitare la comparsa di eccedenze sul mercato. Il regolamento (CE) n. 2777/2000 precisava che tale meccanismo di acquisto sarebbe stato cofinanziato per il 70 % dalla Comunità.

(27) In secondo luogo il 3 aprile 2001 la Commissione ha adottato il regolamento (CE) n. 690/2001 relativo a misure speciali di sostegno del mercato nel settore delle carni bovine⁽²²⁾. Tale regolamento introduce un meccanismo di acquisto, nell'ambito di una procedura di gara, di carcasce o mezzene. Grazie a tale meccanismo, quando sono soddisfatte determinate condizioni di prezzi, negli Stati membri sono aperte procedure di gara. La carne acquistata dalle autorità competenti degli Stati membri al termine della gara (e parimenti cofinanziata dalla Comunità in misura pari al 70 %) viene distrutta oppure immagazzinata per un futuro utilizzo, in particolare nel quadro dell'aiuto umanitario. Il suddetto regolamento, che avrebbe dovuto restare in vigore sino a fine dicembre 2001, è stato prorogato fino al marzo 2002⁽²³⁾, «per evitare un nuovo crollo del mercato» (secondo considerando).

(28) Complessivamente nell'anno successivo all'inizio della seconda crisi della mucca pazza sono state pertanto eliminate dal mercato più di 750 000 tonnellate di carne, ovvero oltre il 10 % del consumo annuo in Europa⁽²⁴⁾.

(29) Infine in applicazione delle regole comunitarie applicabili agli aiuti di Stato, la Commissione ha autorizzato vari Stati membri a concedere sovvenzioni alla filiera bovina. Ad esempio il 25 luglio 2001 la Commissione ha dichiarato compatibile con l'articolo 87, paragrafo 2, lettera b), del trattato un aiuto concesso dallo Stato francese agli allevatori colpiti dalla crisi della BSE, per un importo pari a 267 milioni di EUR⁽²⁵⁾. Con decisione del 3 aprile 2002 la Commissione ha dichiarato compatibile con la stessa disposizione del trattato un'altra misura di aiuti concessi dallo Stato francese agli agricoltori colpiti dalla crisi del settore, di importo pari a 75,5 milioni di EUR⁽²⁶⁾. Lo Stato francese, è fra gli Stati membri, quello che ha concesso i maggiori aiuti diretti agli agricoltori per fronteggiare la crisi dell'ottobre 2000.

1.5. La situazione antecedente l'accordo del 24 ottobre 2001

(30) Malgrado le suddette misure di stabilizzazione del mercato, ritenute insufficienti dagli agricoltori, che contestano il diverso grado di applicazione nei vari Stati membri, i rapporti fra agricoltori e macellatori in Francia si sono esacerbati nei mesi di settembre e ottobre 2001. In quel periodo su quasi tutto il territorio francese gruppi di agricoltori hanno illegalmente fermato alcuni mezzi pesanti per verificare l'origine della carne trasportata. Nei documenti dei sindacati agricoli queste intercettazioni illegali sono in genere definite «controlli». Inoltre gli agricoltori hanno attuato il blocco di alcuni macelli, impedendo l'ingresso o l'uscita dal macello e/o verificando l'origine geografica delle carni. Più volte la stampa ha dato risalto a queste manifestazioni di protesta e alle loro conseguenze⁽²⁷⁾ che, nella maggioranza dei casi, hanno comportato il deterioramento delle carni dopo vari giorni di blocco o l'incendio di carni di origine non francese. A volte queste manifestazioni hanno condotto alla distruzione di materiali, in alcuni casi con danni assai ingenti. Il 15 ottobre 2001 alcuni agricoltori hanno saccheggiato i locali di due stabilimenti del dipartimento d'Ille et Vilaine distruggendo varie tonnellate di carne⁽²⁸⁾.

⁽¹⁹⁾ Regolamento (CE) n. 1209/2001 della Commissione, del 20 giugno 2001, che prevede deroghe al regolamento (CE) n. 562/2000 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1254/1999 del Consiglio riguardo ai regimi di acquisto all'intervento pubblico nel settore delle carni bovine (GU L 165 del 21.6.2001, pag. 15). Il peso massimo ammesso all'intervento è stato ulteriormente aumentato dal regolamento (CE) n. 1496/2001 della Commissione (GU L 197 del 21.7.2001, pag. 3).

⁽²⁰⁾ Cfr. da ultimo il regolamento (CE) n. 2579/2001 della Commissione (GU L 344 del 28.12.2001, pag. 68).

⁽²¹⁾ GUL 321 del 19.12.2000, pag. 47.

⁽²²⁾ GUL 95 del 5.4.2001, pag. 8.

⁽²³⁾ Regolamento (CE) n. 2595/2001 della Commissione (GU L 345 del 29.12.2001, pag. 33).

⁽²⁴⁾ Doc. 38.279/631.

⁽²⁵⁾ GU C 247 del 5.9.2001, pag. 10. Il testo della decisione è disponibile sul sito Internet della Commissione, al seguente indirizzo: http://www.europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/agriculture_2001.htm.

⁽²⁶⁾ GU C 110 del 7.5.2002, pag. 7.

⁽²⁷⁾ Cfr., ad esempio, la rassegna stampa allegata alla risposta della FNICGV del 23 novembre 2001 alla richiesta di informazioni della Commissione (doc. 38.279/ da 187 a 304).

⁽²⁸⁾ Idem. Cfr. inoltre doc. 38.279/719 e 720.

- (31) Le manifestazioni di protesta e le azioni di blocco dei macelli sono state particolarmente numerose a metà ottobre 2001 e hanno interessato vari stabilimenti disseminati sul territorio francese. Per togliere il blocco i manifestanti esigevano che i macellatori si impegnassero da un lato a sospendere le importazioni e, dall'altro lato, ad applicare una cosiddetta tabella di prezzi sindacale. Sembra infatti che, a metà ottobre 2001, per contrastare il basso livello dei prezzi, l'ufficio della FNB abbia deciso di definire una tabella di prezzi all'entrata del macello, applicabile alle vacche di riforma, «vista l'importanza di questa categoria»⁽²⁹⁾. L'applicazione di questa tabella comportava varie azioni coordinate, fra cui azioni contro le importazioni, in particolare nel settore «ristorazione fuori casa»⁽³⁰⁾, dato che i ristoranti aziendali e le mense consumano grandi quantità di carni di importazione più economiche⁽³¹⁾. Alcuni giorni dopo l'adozione di questa tabella a livello nazionale, per incoraggiarne l'applicazione la FNB ha fatto appello alla mobilitazione sindacale, che avrebbe dovuto prevedere non soltanto una diffusione a mezzo stampa⁽³²⁾ ma anche una serie di incontri con i macellatori «per ottenere l'adozione della tabella»⁽³³⁾. Di fatto vari macellatori importanti della regione Pays de Loire hanno accettato di applicare la tabella a decorrere dal 22 ottobre 2001, dopo vari giorni di blocco della loro azienda⁽³⁴⁾. In occasione della firma di uno di questi accordi, il vicepresidente della FNB ne aveva sottolineato il carattere «storico», in quanto «i prezzi delle carni bovine sono sempre stati fissati in funzione della domanda e dell'offerta» e «per la prima volta una tabella di prezzi minimi determinerà i prezzi del mercato»⁽³⁵⁾. La stampa ha riportato l'esistenza di tali accordi locali, sottolineando che essi includevano anche una clausola di sospensione delle importazioni fino al 31 dicembre 2001⁽³⁶⁾.
- (32) Dai documenti del dossier emerge che, su proposta della FNB, l'introduzione di una tabella di prezzi era stata oggetto di discussioni fra questa federazione, la FNSEA, la FNPL e il CNJA il 16 ottobre 2001⁽³⁷⁾. Le quattro federazioni hanno concordato su questa priorità⁽³⁸⁾. In quella data la tabella è stata inoltre discussa con le «federazioni della filiera» ma non è stato raggiunto un accordo⁽³⁹⁾. Il 23 ottobre 2001 si è svolta un'altra riunione volta ad ottenere «l'applicazione della tabella definita dall'Ufficio FNB» ma non è stato adottato alcun accordo⁽⁴⁰⁾. In un taccuino di appunti manoscritti del direttore della FNB si legge che il presidente della FNGBV e il rappresentante della FNICGV hanno indicato di non avere alcun mandato per negoziare una tabella di prezzi. Dopo il loro nome si legge inoltre: «il problema è l'eccedenza offerta/domanda» e «non si può vivere su un mercato artificiale»⁽⁴¹⁾.
- (33) Il 24 ottobre 2001 si è tenuta un'altra riunione, su richiesta del ministro dell'agricoltura. Quest'ultimo non ha nascosto di sostenere le discussioni in corso fra le sei federazioni in questione, discussioni che si sono svolte, almeno in parte, negli uffici del ministero. Il 24 ottobre 2001 il ministro dichiarava all'Assemblea nazionale francese: «ho preso l'iniziativa di riunire questa mattina, alle ore otto e mezza, i rappresentanti delle organizzazioni di categoria per mettere tutti di fronte alle proprie responsabilità. Da questa mattina sono in corso negoziati con l'aiuto del ministero, che cerca di oliare gli ingranaggi. Vorrei ottenere dalle imprese a valle un impegno a cessare i loro acquisti per qualche settimana, se non addirittura per qualche mese. Certo non ho alcun mezzo per obbligarle, lo Stato non può costringerle in tal senso. Tuttavia (...) se queste imprese cessassero di importare per due, tre o sei mesi, giusto il tempo di smaltire le nostre scorte, sarebbe un atto di civismo». Il ministro continuava: «vorrei che entrambe le parti si accordassero su una tabella di prezzi di acquisto equa»⁽⁴²⁾.
- (34) Negli appunti manoscritti del direttore della FNB relativi a questa riunione, sotto il titolo «nego. ministero» viene indicato come preambolo: «ministro: — stop alle importazioni; — serve una tabella; — se occorre, metto dei soldi»⁽⁴³⁾.

⁽²⁹⁾ Doc. 38.279/613 e 614. Cfr. inoltre il doc. 38.279/615, che conferma l'esistenza di questa tabella. Dai documenti emerge inoltre che una simile tabella era già stata oggetto di discussioni nelle settimane precedenti, ad esempio in una riunione del 2 ottobre 2001 (doc. 38.279/950 e 951).

⁽³⁰⁾ Doc. 38.279/614. Il settore «ristorazione fuori casa» comprende hotel e ristoranti ma soprattutto i ristoranti di aziende e amministrazioni, gli ospedali, gli organismi militari e le mense.

⁽³¹⁾ Cfr. in particolare il doc. 38.279/612.

⁽³²⁾ Un articolo pubblicato il 25 ottobre 2001, dopo avere menzionato le discussioni riguardanti un progetto di tabella di prezzi per i vitelli da ristallo, precisa: «la scorsa settimana, la FNB ha diffuso una tabella di prezzi minimi delle vacche di riforma all'entrata del macello nei mercati bestiame e nelle imprese di trasformazione» (doc. 38.279/201).

⁽³³⁾ Doc. 38.279/615. Cfr. inoltre il doc. 38.279/614.

⁽³⁴⁾ Doc. 38.279/615.

⁽³⁵⁾ Doc. 38.279/200.

⁽³⁶⁾ A proposito dell'accordo firmato da un macello della Vandea dopo che gli agricoltori ne avevano attuato il blocco, il segretario generale della FDSEA locale ha dichiarato: «gli operatori si sono solennemente impegnati a interrompere le importazioni di carni di origine estera fino al 1° gennaio e ad applicare la tabella dei prezzi sindacale» (citato ne Le Maine Libre del 19 ottobre 2001, doc. 38.279/221). Cfr. inoltre alcuni stralci del quotidiano Ouest France del 19 ottobre 2001 (doc. 38.279/223 e 224).

⁽³⁷⁾ Cfr. il resoconto della riunione di coordinamento, doc. 38.279/620.

⁽³⁸⁾ Doc. 38.279/1159. Si veda inoltre il doc. 38.279/981.

⁽³⁹⁾ Doc. 38.279/1159.

⁽⁴⁰⁾ Doc. 38.279/1156.

⁽⁴¹⁾ Doc. 38.279/1011.

⁽⁴²⁾ Doc. 38.279/309 e 310.

⁽⁴³⁾ Doc. 38.279/889.

(35) Alcune dichiarazioni del presidente della FNCBV rivelano come questi abbia attivamente sostenuto la conclusione dell'accordo. Ad esempio in un articolo pubblicato dalla gazzetta Ouest France del 31 ottobre 2001, il presidente della FNCBV spiega: «abbiamo avuto una parte determinante nel fare accettare il principio di una tabella di prezzi»⁽⁴⁴⁾. Analogamente in una nota del 9 novembre 2001, inviata dal presidente della FNCBV al presidente della FNSEA, si legge che «la FNCBV ha attivamente preso parte ai negoziati del 24 ottobre che sono sfociati nell'accordo su una tabella di prezzi minimi per le vacche». Il presidente sottolinea: «ritengo, con la mia federazione, di avervi contribuito in maniera determinante»⁽⁴⁵⁾.

1.6. Le disposizioni dell'accordo del 24 ottobre 2001

(36) Al termine della riunione del 24 ottobre 2001 la FNSEA, la FNB, la FNPL, il CNJA, la FNICGV e la FNCBV hanno concluso un accordo.

1.6.1. Contenuto dell'accordo

(37) Nell'accordo concluso fra le sei federazioni il 24 ottobre 2001 [ma firmato formalmente il giorno successivo⁽⁴⁶⁾] si evidenziano due capitoli.

(38) Il primo riguarda un «impegno provvisorio di sospensione delle importazioni». Questo impegno non prevede limiti riguardo al tipo di carni bovine a cui si applica e dunque è riferito a ogni tipo di importazioni di carni bovine, come confermano alcuni documenti ritrovati dalla Commissione nel corso degli accertamenti. Negli appunti manoscritti del direttore della FNB si legge, a proposito della conferenza stampa del presidente della FNSEA del 25 ottobre 2001: «sospensione delle importazioni»⁽⁴⁷⁾. Si legge inoltre, a proposito di un progetto di risposta alla richiesta di informazioni della Commissione: «tipi di carni interessate dall'accordo: — tabelle di prezzi: carcassa delle vacche di riforma; — impegno di sospensione temporanea delle importazioni: tutti i prodotti "carni bovine"»⁽⁴⁸⁾. Di fatto gli elementi del dossier, ricavati principalmente da articoli di giornale, che riferiscono dei «controlli» effettuati dagli agricoltori in merito all'origine geografica delle carni, non segnalano alcuna distinzione basata sul tipo di carni bovine.

(39) Il secondo capitolo dell'accordo riguarda i prezzi e consiste infatti in un «impegno ad applicare la tabella dei prezzi di acquisto delle vacche di riforma all'entrata del macello» secondo le modalità previste dall'accordo. Segue poi un elenco di prezzi al chilo per determinate

categorie di vacche (principalmente vacche di categoria U e R). Per altre categorie l'accordo precisa la modalità di calcolo del prezzo da applicare, sulla base del prezzo derivante dall'acquisto speciale⁽⁴⁹⁾. Poiché quest'ultimo è fissato ogni 15 giorni, i prezzi della tabella sono risultati adeguati di fatto a decorrere da metà novembre 2001⁽⁵⁰⁾.

(40) Schematicamente i prezzi così fissati erano di circa il 10-15 % superiori rispetto alle quotazioni della settimana precedente⁽⁵¹⁾.

1.6.2. Durata dell'accordo

(41) L'accordo avrebbe dovuto entrare in vigore il 29 ottobre 2001 e durare sino al 30 novembre successivo. Se da un lato l'accordo non fornisce alcuna precisazione circa le modalità della sua proroga, dall'altro lato è chiaro, in realtà, che le parti prevedevano di prorogarlo oltre il 1° dicembre. Il ministro francese dell'Agricoltura, d'altronde, aveva chiaramente fatto capire, davanti all'Assemblea nazionale francese, durante la prima seduta del 24 ottobre 2001, ovvero mentre l'accordo era in fase di discussione, che la sospensione delle importazioni avrebbe dovuto durare «due, tre o sei mesi» e che «[egli] avrebbe voluto ottenere dalle imprese a valle un impegno a cessare i loro acquisti all'estero per qualche settimana, se non addirittura per qualche mese»⁽⁵²⁾. Diversi documenti mostrano che era proprio questa l'intenzione delle parti, o almeno di alcune di esse. Fra questi documenti:

— alcuni appunti manoscritti del direttore della FNB in occasione di una conferenza stampa del presidente della FNSEA il 25 ottobre 2001 recano la seguente dicitura: «efficacia lunedì ... e sino al 30 novembre. Già ora prevista riunione per quella data, per il prosieguo»⁽⁵³⁾,

— in questi stessi appunti, su una pagina senza data ma scritta verosimilmente fra il 9 e il 12 novembre 2001, visto il contesto, si legge, sotto il titolo «importazioni»: «non rinnovare nel nuovo accordo di dicembre»⁽⁵⁴⁾,

⁽⁴⁴⁾ Doc. 38.279/195.

⁽⁴⁵⁾ Doc. 38.279/410.

⁽⁴⁶⁾ Doc. 38.279/1121.

⁽⁴⁷⁾ Doc. 38.279/893.

⁽⁴⁸⁾ Doc. 38.279/1025. Cfr. anche il doc. 38.279/1038 «portata importazioni: solo sulle vacche? definizione vaga, perché accordo in crisi!».

⁽⁴⁹⁾ Un documento della FNB del 26 ottobre 2001 fornisce alcune spiegazioni complementari sulle modalità di determinazione del prezzo (doc. 38.279/618). Il doc. 38.279/631 (nota della FNSEA in vista dell'incontro con il primo ministro francese l'8 novembre 2001) precisa: «per le vacche O e P i prezzi sono stati fissati in maniera tale da poter mantenere l'acquisto speciale per queste categorie».

⁽⁵⁰⁾ Cfr. doc. 38.279/802 e 38.279/803.

⁽⁵¹⁾ Doc. 38.279/109 e doc. 38.279/198.

⁽⁵²⁾ Doc. 38.279/310, resoconto integrale dei dibattiti parlamentari, 1ª seduta di mercoledì 24 ottobre 2001, Gazzetta ufficiale della Repubblica francese.

⁽⁵³⁾ Doc. 38.279/893.

⁽⁵⁴⁾ Doc. 38.279/1023.

- in una nota della FNSEA del 7 novembre 2001 si legge: «è programmata una riunione con le imprese (la sera del 20 novembre?) per fare il bilancio dell'accordo e preparare il rinnovo dello stesso oltre il 30 novembre»⁽⁵⁵⁾,
- in una nota comune alle quattro federazioni agricole datata 8 novembre 2001 e inviata alle organizzazioni sindacali locali e di settore, si indica esplicitamente che «allo scopo di preparare la proroga di questa tabella di prezzi oltre il 30 novembre 2001, ci sembra indispensabile disporre di tutte le informazioni riguardanti le azioni intraprese, le difficoltà incontrate e i risultati ottenuti nei dipartimenti per consentire una buona applicazione della tabella»⁽⁵⁶⁾,
- in un appunto ritrovato nell'ufficio del presidente della FNSEA, senza data ma successivo al 9 novembre 2001, dato che vi si fa riferimento alla richiesta di informazioni della Commissione, si precisa, a proposito della tabella, che «il suo rinnovo sarà discusso il 27 novembre»⁽⁵⁷⁾,
- una nota della FNB del 30 ottobre 2001 riporta alcuni appunti manoscritti non datati, che descrivono in dettaglio una proposta della FNPL di cui si dovrebbe tenere conto «al momento di prorogare la tabella»⁽⁵⁸⁾,
- in occasione della riunione del Consiglio nazionale della FNPL del 26 novembre 2001, il segretario generale della federazione ha dichiarato che «la proroga dell'accordo sulla tabella di prezzi minimi oltre il 31 novembre 2001 è di grande importanza»⁽⁵⁹⁾.

1.6.3. Le reazioni alla conclusione dell'accordo e il «protocollo di Rungis» del 31 ottobre 2001

- (42) In un comunicato stampa del ministero dell'agricoltura del 24 ottobre 2001 si precisa che il ministro dell'Agricoltura «esprime profonda soddisfazione per l'accordo firmato (...) che aveva auspicato, provocato e incoraggiato» e desidera «congratularsi con i firmatari per il loro grande senso di responsabilità»⁽⁶⁰⁾.
- (43) In un messaggio indirizzato ai suoi aderenti il 24 ottobre 2001, il presidente della FNICGV si è espresso nei seguenti termini: «il ministro dell'Agricoltura che ci ha convocati questa mattina auspica che riusciamo a trovare

un accordo con gli allevatori dopo una lunga e dura giornata di trattative»⁽⁶¹⁾. Il presidente della FNCBV, dal canto suo, si è espresso nei seguenti termini, riportati nella gazzetta Ouest France del 30 ottobre 2001: «Il ministro si è impegnato personalmente in questa direzione indicando che provvederà affinché i poteri pubblici non contestino un accordo che in altri tempi la DGCCRF avrebbe fatto a pezzi»⁽⁶²⁾.

- (44) Dopo la firma dell'accordo numerose sono state le reazioni di parti private. Alcuni membri della FNICGV, di cui una parte dell'attività era direttamente legata all'importazione, si sono mostrati estremamente critici nei confronti della sospensione delle importazioni prevista dall'accordo⁽⁶³⁾. Una nota del presidente della FNICGV inviata ai suoi aderenti il 31 ottobre 2001 informa che nella stessa giornata si sarebbe tenuto un incontro con «una delegazione di rappresentanti delle imprese olandesi e tedesche»⁽⁶⁴⁾. Analogamente alcune federazioni agricole tedesca, belga, britannica, spagnola e neerlandese hanno espresso il loro malcontento nei confronti di questo aspetto dell'accordo, che hanno denunciato. Ad esempio nel corso di una riunione fra il vicepresidente e il direttore della FNB e una delegazione di imprese e federazioni agricole tedesca e olandese, svoltasi probabilmente il 31 ottobre 2001⁽⁶⁵⁾, questa delegazione ha immediatamente chiesto di cessare la sospensione delle importazioni⁽⁶⁶⁾. Una società di import/export belga-neerlandese ha indicato in quell'occasione che, come ritorsione, esisteva il rischio di un boicottaggio dei prodotti francesi⁽⁶⁷⁾. Varie federazioni agricole hanno inoltre scritto ai rappresentanti francesi esprimendo le loro lamentele⁽⁶⁸⁾. In occasione di una riunione del Comité des organisations professionnelles

⁽⁶¹⁾ Doc. 38.279/88.

⁽⁶²⁾ Doc. 38.279/195. Le iniziali DGCCRF designano la direzione generale della Concorrenza, del consumo e della repressione delle frodi.

⁽⁶³⁾ Doc. 38.279/1200 (ditta individuale, documento del 26 ottobre 2001) e doc. 38.279/1201 (sindacato dei grossisti commissionari commercianti di carni del MIN di Rungis, che aderisce alla FNICGV, documento del 26 ottobre).

⁽⁶⁴⁾ Doc. 38.279/94.

⁽⁶⁵⁾ Trattasi con tutta probabilità della stessa delegazione incontrata dal presidente della FNICGV, citata nella nota 64.

⁽⁶⁶⁾ Doc. 38.279/ da 914 a 917.

⁽⁶⁷⁾ Doc. 38.279/917.

⁽⁶⁸⁾ Cfr. per gli agricoltori tedeschi, lettera inviata dal presidente del Deutscher Bauernverband al presidente della FNSEA, in data 30 ottobre 2001 (doc. 38.279/387); per gli agricoltori britannici, lettera inviata dal presidente del National Farmers' Union al presidente della FNSEA, in data 13 novembre 2001 (doc. 38.279/391); per gli agricoltori belgi, lettera inviata dal presidente del Boerenbond al presidente della FNSEA, in data 19 novembre 2001 (doc. 38.279/394); per gli agricoltori neerlandesi, nota della LTO del 15 novembre 2001 (doc. 38.279/683); per gli agricoltori spagnoli, lettera inviata dal presidente della Asociación española de criadores de vacuno de carne al presidente della FNB, in data 7 novembre 2001 (doc. 38.279/1125). In una nota redatta dalla FNSEA in vista di una riunione con il primo ministro francese prevista per l'8 novembre 2001, viene ricordato che «le imprese si sono impegnate a sospendere temporaneamente le importazioni, il che creerà problemi con i nostri partner tedeschi e neerlandesi» (doc. 38.279/632).

⁽⁵⁵⁾ Doc. 38.279/423.

⁽⁵⁶⁾ Doc. 38.279/1146. Si rinvia inoltre ad un articolo comparso sul numero 566, novembre 2001, della Revue Jeunes Agriculteurs, in cui si legge: «applicata il 29 ottobre, questa tabella sarà sottoposta a revisione il 1° dicembre».

⁽⁵⁷⁾ Doc. 38.279/424. Cfr. inoltre il doc. 38.279/428.

⁽⁵⁸⁾ Doc. 38.279/873.

⁽⁵⁹⁾ Doc. 38.279/519. Si intende, ovviamente, il 30 novembre.

⁽⁶⁰⁾ Doc. 38.279/203.

agricoles de l'Union européenne («COPA») tenutasi il 20 novembre 2001, alcune federazioni di altri Stati membri hanno nuovamente espresso il loro disappunto, sottolineando in particolare che la chiusura delle frontiere non avrebbe risolto la crisi del settore bovino⁽⁶⁹⁾. Infine le federazioni di operatori a valle della filiera si sono mostrate severe nei confronti di entrambi gli aspetti dell'accordo, ovvero prezzi e importazioni⁽⁷⁰⁾. L'Union européenne du commerce du bétail et de la viande («UECBV») ha d'altronde scritto alla Commissione il 16 gennaio 2002 per denunciare l'accordo e il danno subito a causa dei blocchi attuati sui macelli di alcuni dei suoi aderenti.

- (45) Un'altra riunione fra i firmatari dell'accordo si è tenuta il 31 ottobre 2001 a Rungis, su iniziativa della FNICGV⁽⁷¹⁾, preoccupata per le difficoltà che i suoi membri incontravano nel rispettare l'impegno di sospensione provvisoria delle importazioni. Le federazioni firmatarie dell'accordo del 24 ottobre 2001 hanno così trovato un nuovo compromesso (il «protocollo di Rungis»), formulato come segue: «Nella situazione di crisi senza precedenti cui sono confrontati i produttori, i rappresentanti degli allevatori chiedono con forza agli importatori esportatori di prendere coscienza della gravità della crisi. In risposta gli importatori esportatori si impegnano a dare prova di solidarietà»⁽⁷²⁾.

1.7. La proroga dell'accordo oltre fine novembre

1.7.1. La preparazione della proroga dell'accordo

- (46) Come già sottolineato, l'accordo del 24 ottobre 2001 era inizialmente concluso per un periodo che avrebbe avuto termine il 30 novembre 2001. Era tuttavia chiaro che la proroga dell'accordo era prevista (cfr. considerando 41 della presente decisione).
- (47) I documenti di cui la Commissione è in possesso mostrano che la questione relativa al seguito da riservare all'accordo era stata sollevata sin da metà novembre.

- (48) Negli appunti manoscritti del direttore della FNB, ritrovati dalla Commissione nel corso degli accertamenti condotti nei locali della federazione, si legge, sotto il titolo «futuro dell'accordo»⁽⁷³⁾: «le importazioni: impossibile rifirmare. Quali consegne per le azioni (...) Quale "discorso ufficiale"? Occorre menzionare pubblicamente il deferimento alla Com.? Sì. Speriamo comportamento "civico" e "desideroso info cons.", "atout filiera di prossimità". Dopo il sottotitolo «i prezzi», è indicato in particolare: «difficile rifirmare documenti scritti. Trovare un accordo (?). Come organizzare pressione? (...) esperienza JB-PDL: raccomandazioni! Raccomandazione FNB: continuiamo a ritenere, dopo la denuncia dell'accordo, che sia legittimo per l'allevatore ottenere i prezzi della tabella»⁽⁷⁴⁾.

- (49) A proposito di una discussione tenutasi il 20 novembre 2001 (il documento non permette di identificare i partecipanti), il direttore della FNB nota in particolare: «attuare un logorio costante: presenza continua. Senza diffusione sui mezzi di informazione. Continuare sull'import (...). Importazioni: non dirlo più, tantomeno scriverlo»⁽⁷⁵⁾.

- (50) Gli appunti manoscritti del direttore della FNB fanno inoltre riferimento a discussioni avvenute in date non precisate ma che, visto il contesto, devono essersi tenute fra il 22 e il 27 novembre 2001. Sotto il titolo generale «accordo di filiera: quali prospettive dopo fine novembre?» si legge: «via 1: continuare con accordo scritto: rifiuto FNICGV, pb Commissione. Via 2: evolvere sull'accordo»⁽⁷⁶⁾.

- (51) Alcuni documenti mostrano che, sino a una data assai inoltrata del mese di novembre, l'ipotesi di una proroga era stata presa in considerazione.

- (52) Un messaggio di posta elettronica del 28 novembre 2001, indirizzato da un rappresentante della FRSEA di Bretagna alla FNB e ai presidenti delle federazioni locali della sua regione precisa: «proseguimento della tabella nelle prossime settimane: tutti i macellatori incontrati si sono detti pronti a mantenere la tabella se tutti gli operatori si impegnano contemporaneamente»⁽⁷⁷⁾.

⁽⁶⁹⁾ Doc. 38.279/1059 e 1060.

⁽⁷⁰⁾ Cfr., ad esempio, la lettera inviata dal segretario generale dell'Unione europea del commercio del bestiame e della carne al Commissario Fischler, il 29 ottobre 2001 (doc. 38.279/1253 e 1254). Cfr. inoltre la reazione dei presidenti della Fédération des marchés de bétail vif (FMBV) e della Fédération française des commerçants en bestiaux (FFCB) riportata sulla stampa (doc. 38.279/197 e doc. 38.279/201).

⁽⁷¹⁾ Doc. 38.279/103.

⁽⁷²⁾ Doc. 38.279/105.

⁽⁷³⁾ Questi appunti non sono datati ma, visto il contesto, risalgono probabilmente a una data compresa fra il 18 e il 20 novembre 2001.

⁽⁷⁴⁾ Doc. 38.279/1054 e 1055. Le iniziali «JB-PDL» sono quelle di due persone appartenenti alla FNSEA.

⁽⁷⁵⁾ Doc. 38.279/1065.

⁽⁷⁶⁾ Doc. 38.279/1075. Le lettere «pb» significano sicuramente «problema».

⁽⁷⁷⁾ Doc. 38.279/1106.

(53) Un altro messaggio di posta elettronica inviato alla FNB il 26 novembre 2001 dal dipartimento delle Côtes-d'Armor contiene il seguente messaggio: dopo avere indicato che la tabella è «correttamente applicata» in tre macelli visitati, si precisa: «questi macelli si sono impegnati a proseguire l'applicazione della tabella se, a livello nazionale, le associazioni di categoria rinnovano il loro impegno ad applicarla. Speriamo che i negozianti di domani abbiano un esito positivo e che possiamo tornare a chiedere loro di impegnarsi ad applicarla»⁽⁷⁸⁾.

1.7.2. La mancata proroga annunciata dell'accordo

(54) Il 19 novembre 2001, ovvero qualche giorno dopo il ricevimento della richiesta di informazioni della Commissione (cfr. considerando 3 della presente decisione), il presidente della FNICGV, consapevole dei rischi di ammenda che incombevano sui membri della federazione a causa di un'infrazione alle regole della concorrenza, ha informato il presidente della FNSEA di essere «costretto a anticipare ad oggi la data finale di applicazione dell'accordo inizialmente prevista per il 30 novembre 2001»⁽⁷⁹⁾.

(55) In risposta alla lettera di monito della Commissione del 26 novembre 2001 (cfr. considerando 4 della presente decisione), tutte le federazioni hanno risposto che l'accordo del 24 ottobre 2001 non sarebbe stato protratto oltre il 30 novembre. Ognuna di esse ha sottolineato che l'accordo era già stato denunciato qualche giorno prima da una delle parti.

(56) Un documento emesso dalla FNICGV e intitolato «info flash» del 30 novembre 2001 riferisce in merito ad una riunione del 29 novembre 2001. Il documento precisa: «La tabella di prezzi minimi di acquisto delle vacche di riforma concordata il 24 ottobre 2001 non è né sarà prorogata. È questa la conclusione della riunione tenutasi ieri a Parigi in presenza dei firmatari dell'accordo»⁽⁸⁰⁾.

1.7.3. La riunione del 29 novembre 2001

(57) Gli appunti manoscritti del direttore della FNB, ritrovati nel corso degli accertamenti effettuati presso la sede di questa federazione, includono alcuni passaggi relativi alla suddetta riunione. Su una pagina che reca, in alto a destra, in un riquadro, la dicitura «riunione giovedì 29 novembre 8h00» (visto il contesto, si tratta probabilmente di appunti presi durante la preparazione della riunione del 29 novembre), si legge: «negoziare le vostre

tabelle a livello regionale. Risposta alla Commissione. OK, si ammette mancato rinnovo dell'accordo. Tabella di prescrizioni: la si rimette nero su bianco? Nel giornale sindacale: sì (sotto forma di prescrizioni) ... Parlare di prezzi indicativi»⁽⁸¹⁾. A proposito della tabella: «non può essere prorogato così com'è, tenuto conto del carattere biasimevole. Continui la pressione per applicare i prezzi di intervento (in realtà significa applicare la tabella). Senza comunicare a destra e a manca»⁽⁸²⁾.

(58) Gli appunti manoscritti si sviluppano poi su una pagina che reca, in alto a destra, il titolo «discussione 29 nov. 2001» seguito da una serie di iniziali [la Commissione non è in grado di identificare tutti i partecipanti ma alcune iniziali corrispondono chiaramente a due dei vicepresidenti, al direttore e al segretario generale della FNB, al direttore della FNPL che aveva firmato il protocollo di Rungis a nome di questa federazione, al presidente della FNCBV e al presidente della FNICGV. Altre due iniziali corrispondono con tutta probabilità ai rappresentanti del CNJA⁽⁸³⁾]. Viene poi indicata più volte la necessità di «continuare»⁽⁸⁴⁾. Poi, accanto alle iniziali del presidente della FNICGV, si legge: «accordo firmato: non sarà possibile portarlo avanti. OK al rispetto di un prezzo fissato per il ritiro». Segue una serie di cifre con, a margine, la dicitura sottolineata: «OK accordo»⁽⁸⁵⁾.

(59) La pagina manoscritta successiva contiene una serie di espressioni: «prezzo indicativo, prezzo remunerativo, prezzo d'obiettivo, prezzo d'obiettivo allevatore, prezzo obiettivo, obiettivo allevatore». Seguono le iniziali del presidente della FNICGV e i termini: «non scriverò nulla/tel.». Poi, in corrispondenza del sottotitolo «com. stampa», si legge: «tabella = anti-CEE dunque si smette, ma agiamo per prescrizione prezzi, noi allevatori, obiettivi sindacali»⁽⁸⁶⁾.

⁽⁷⁸⁾ Doc. 38.279/1098.

⁽⁷⁹⁾ Doc. 38.279/164.

⁽⁸⁰⁾ Doc. 38.279/360.

⁽⁸¹⁾ Doc. 38.279/736.

⁽⁸²⁾ Doc. 38.279/737.

⁽⁸³⁾ Potrebbe trattarsi del rappresentante dei JA in occasione di una riunione di coordinamento sulla crisi bovina (cfr. doc. 38.279/620) e di uno dei rappresentanti dei JA durante la tavola rotonda sulle carni bovine svoltasi il 5 dicembre 2001 (doc. 38.279/580).

⁽⁸⁴⁾ «La tabella ha una grande virtù: ritorno speranza e pace sociale ⇒ continuare con quanto iniziato, con opportuno atteggiamento in pubblico» (doc. 38.279/738); «il mercato raggiunge naturalmente la tabella, continuiamo» (idem).

⁽⁸⁵⁾ Doc. 38.279/738.

⁽⁸⁶⁾ Doc. 38.279/739 (sottolineature eliminate).

- (60) Infine sotto il titolo «sintesi» si legge: «“accordo” (verbale/tel.) per rispetto dei “prezzi obiettivo allevatore”», dicitura seguita da alcuni prezzi per determinate qualità di carni. «Come: tramite l'azione sindacale, raccomandazioni/prescrizioni»⁽⁸⁷⁾. Un'altra pagina manoscritta reca la dicitura «di comune accordo, non comunichiamo più per iscritto»⁽⁸⁸⁾. Un altro documento manoscritto non datato (ma posteriore al 27 novembre 2001) contiene la seguente dicitura, dopo la sigla «attenzione»: «prudenza con gli scritti → intesa»⁽⁸⁹⁾.
- (61) Alcune pagine manoscritte riflettono le difficoltà di comprensione da parte dei rappresentanti locali⁽⁹⁰⁾. D'altronde la FNB ha organizzato una conferenza telefonica, il 4 dicembre 2001, con i suoi animatori regionali, allo scopo di esporre «l'approccio dei “prezzi obiettivi” delle carni bovine»⁽⁹¹⁾.
- (62) In altri appunti manoscritti si legge: «“accordo [→ altri termini imperativi] su rispetto del prezzo d'obiettivo sindacale”. (...) Lodare, sulla stampa, il senso civico dei macelli (citare quelli giusti). “Accordo per moralizzare il mercato”. Prescrizioni sindacali»⁽⁹²⁾.
- (63) In un'intervista concessa il 4 dicembre 2001, disponibile sul sito Internet della FNSEA, il vicepresidente della FNB dichiara: «la scorsa settimana abbiamo insistito sull'importanza che riveste questa tabella per arrestare la spirale ribassista dei prezzi. Le imprese ne riconoscono l'impatto ma allo stesso tempo vogliono conformarsi alle raccomandazioni di Bruxelles. Ormai non parleremo più di accordo interprofessionale su una tabella ma di obiettivo in termini di prezzi base. Rivendichiamo ancora il concetto di tabella sindacale». Alla domanda «le imprese hanno ricevuto tutte un messaggio con cui vengono invitate a mantenere le tariffe così discusse», il vicepresidente della FNB risponde: «non esiste nulla di scritto su questo nuovo “accordo”. Solo parole. Ma di portata estremamente importante. Anche i rappresentanti delle imprese a livello nazionale hanno comunicato verbalmente il contenuto delle nostre discussioni». Infine, sulle modalità di applicazione, il vicepresidente precisa: «Quanto ai prezzi, devono essere conformi a quelli discussi la scorsa settimana. Se non sarà così, bloccheremo i macelli incriminati. D'altronde già martedì 4 delegazioni hanno nuovamente chiesto spiegazioni ai 4 macelli vandeani. Li contattiamo per sapere se hanno ricevuto dalle loro strutture nazionali consegne identiche alle nostre. Dopo il clamore suscitato dagli scritti vedremo quanto pesano le parole»⁽⁹³⁾.
- (64) Analogamente in un documento del 5 dicembre 2001, accessibile sul sito Internet della FDSEA della Vandea e riportato su quello della FNSEA, si legge: «l'accordo verbale approvato alla fine della scorsa settimana dalla filiera bovina tarda a trovare un'applicazione concreta sul campo. Come un mese fa. I macellatori riluttanti sono sempre gli stessi. Certo non si parla più di accordo interprofessionale. “E sia”, spiega la FDSEA, “ma noi trasformiamo questa tabella, sottoscritta un mese fa, in un'autentica tabella sindacale attraverso un obbligo di applicazione di questi prezzi base su tutto il territorio”. L'intera filiera doveva comunicare su questa “intesa” all'inizio della settimana». Dopo avere sottolineato che, durante una visita ad un macello, il responsabile ha indicato di «non avere ricevuto alcunché dalle istanze nazionali», il documento prosegue così: «quanto all'applicazione immediata e totale di questa tabella sull'intero territorio, i macellatori possono fare affidamento sulle FDSEA. “Lunedì, se non si sblocca nulla, blocchiamo di nuovo”. La FNSEA impegna tutti i dipartimenti a procedere allo stesso modo». Dopo avere ricordato le discussioni fra i manifestanti e un macellatore, il documento precisa: «i responsabili del macello hanno avuto un incontro con [il presidente della FNICGV]. Questi ha confermato le discussioni della scorsa settimana». Infine, citando un dirigente della FDSEA della Vandea, la nota prosegue così: «“Tutti gli animali macellati nel dipartimento che non corrispondono alla nostra tabella di prezzi base devono essere segnalati per fax alla FDSEA. In base a questi elementi, decideremo se attuare o meno il blocco delle imprese incriminate”. I responsabili vandeani hanno trasmesso con forza e convinzione questo messaggio a tutte le FDSEA riunite a Parigi fino a giovedì. La tabella, dunque, è ancora in essere. Non è interprofessionale ma rimane sindacale. Fino in fondo»⁽⁹⁴⁾.

1.7.4. La riunione del 5 dicembre 2001

- (65) Il 5 dicembre 2001 è stata organizzata dalla FNSEA una «giornata nazionale carni bovine»⁽⁹⁵⁾. Il pomeriggio era dedicato a una tavola rotonda⁽⁹⁶⁾ a cui hanno preso parte i rappresentanti dei vari organismi firmatari dell'accordo del 24 ottobre 2001.

⁽⁸⁷⁾ Doc. 38.279/740.

⁽⁸⁸⁾ Doc. 38.279/750.

⁽⁸⁹⁾ Doc. 38.279/1150.

⁽⁹⁰⁾ Ad esempio doc. 38.279/748: «come procede? a quale prezzo?».

⁽⁹¹⁾ Doc. 38.279/1118.

⁽⁹²⁾ Doc. 38.279/750.

⁽⁹³⁾ Doc. 38.279/368.

⁽⁹⁴⁾ Doc. 38.279/366.

⁽⁹⁵⁾ Doc. 38.279/474.

⁽⁹⁶⁾ Doc. 38.279/401 bis.

- (66) Il testo di un messaggio di posta elettronica del 6 dicembre 2001, inviato da un rappresentante della FRSEA bretone ai presidenti delle FDSEA della sua regione, messaggio ritrovato dalla Commissione nel corso degli accertamenti presso la FNSEA, riporta quanto segue: «a seguito della riunione di ieri, sono emerse dai dibattiti tre priorità: garantire livelli di prezzi minimi per gli animali femmine, decongestionare i mercati, riflettere sul controllo. Sul primo punto, se non esiste più un accordo ufficiale sui prezzi per i motivi ricordati nel mio ultimo messaggio, tutti hanno comunque convenuto sulla necessità di mantenere, attraverso la pressione sindacale su [sic] i prezzi degli animali femmine ai livelli della tabella di prezzi preesistente, attualizzandola in base ai prezzi determinati all'acquisto speciale (...) Su questo aspetto dei prezzi minimi, i presidenti nazionali della FNICGV e della FNCBV si sono detti consapevoli della necessità di mantenere prezzi di mercato e di fare applicare questa tabella dai loro aderenti. Ciononostante non avremo alcun accordo scritto su questo punto e il mantenimento dei prezzi dipenderà dalla nostra capacità di esercitare una sufficiente pressione nella filiera. Vi propongo inoltre di contattare (telefonicamente o in delegazione), sin da questo fine settimana, i macellatori del vostro dipartimento per verificare il loro impegno a mantenere i prezzi ai livelli preesistenti e attualizzati e per avvertirli dell'azione sindacale che potremo mettere in atto sin dalla prossima settimana qualora non dovessero onorare tale impegno»⁽⁹⁷⁾.
- (67) In una nota informativa settimanale della FNPL, la Giornata nazionale carni bovine è riassunta come segue: «una giornata sindacale che ha evitato la guerra latte-carni, confermato il proseguimento della tabella e permesso a molti partecipanti di esprimersi. La mattinata è stata quasi interamente dedicata alla presentazione dell'istituzione e dell'applicazione delle varie tabelle (vitelli da ristallo, JB nel Pays de Loire e vacche). Nel complesso il mantenimento della tabella è necessario e va attuato attraverso la pressione sindacale anche se vi sono problemi di applicazione. Questa tabella, tuttavia, è una tappa intermedia, l'obiettivo è far sì che la produzione corrisponda al mercato (...) Il pomeriggio è stato dedicato alla tavola rotonda. I rappresentanti dei macellatori ([i presidenti della FNCBV e della FNICGV]) mettono in atto la proroga non scritta della tabella». Sotto il titolo «problema applicazione della tabella VB», si legge: «un macello [del dipartimento di Saône-et-Loire] non applica la tabella, considera inaccettabili le rivendicazioni dei produttori e minaccia, in caso di
- azioni sindacali, di avvertire i poteri pubblici e la Commissione europea. Il messaggio [del presidente della FNICGV] non sembra chiaro né incisivo!»⁽⁹⁸⁾.
- (68) Negli appunti manoscritti del direttore della FNB, copiati dalla Commissione nel corso degli accertamenti nei locali di questa associazione, sei pagine sono dedicate alla giornata nazionale del 5 dicembre 2001⁽⁹⁹⁾. Riguardo alle importazioni, si legge «non diciamo più "contro le importazioni", andiamo in RHD»⁽¹⁰⁰⁾. Dopo le iniziali del presidente della FNSEA, si legge: «un errore: avere scritto della sospensione delle importazioni ma le abbiamo prese da Bruxelles e da altri del COPA. Senza scriverlo, continuiamo con "prezzi d'obiettivo" o prezzi al di sotto dei quali non vogliamo che i prezzi [scendano]. Abbiamo la certezza che partner filiera si impegnano in politica prezzi». Si legge inoltre: «vietato scrivere»⁽¹⁰¹⁾.
- (69) A proposito della tavola rotonda del 5 dicembre 2001 si legge in particolare, sotto il titolo «l'accordo del 25 ottobre», dopo le iniziali del segretario generale della FNB: «obiettivo sindacale: continuare». Seguono i commenti dei presidenti delle FNCBV et FNICGV. Nel primo si legge: «non possiamo più scrivere ma continuare». Nel secondo: «manterremo impegno su PAS [prezzo d'acquisto speciale]. Messaggio trasmesso alle nostre imprese. E dunque da + 30 a + 40 cts. In maniera informale, la tabella proseguirà». Segue poi un altro commento del presidente della FNCBV: «sì OK. Ma è necessaria applicazione da parte di tutti»⁽¹⁰²⁾. Infine, come conclusione, sotto le iniziali del presidente della FNSEA, si legge: «la tabella non si ferma. Ma non per iscritto, nei fatti. Quelli che non staranno a sentire, li andremo a trovare»⁽¹⁰³⁾.
- (70) Nello stesso ordine di idee, in una nota del 14 dicembre 2001, pubblicata sul sito Internet della FDSEA della Marna, il presidente della FDB di questo dipartimento si esprime nei seguenti termini: «Poiché l'accordo firmato è diventato contrario alla normativa europea, lo applicheremo senza firma (...) Il primo che esce dal sentiero tracciato dovrà essere rimesso in riga»⁽¹⁰⁴⁾.

⁽⁹⁸⁾ Doc. 38.279/489.

⁽⁹⁹⁾ Doc. 38.279/ da 751 a 756.

⁽¹⁰⁰⁾ RHD significa «restauration hors domicile» (ristorazione fuori casa). In questo settore si registra il maggior consumo di carni bovine importate. Doc. 38.279/751.

⁽¹⁰¹⁾ Doc. 38.279/751 (sottolineature eliminate).

⁽¹⁰²⁾ Doc. 38.279/754.

⁽¹⁰³⁾ Doc. 38.279/756.

⁽¹⁰⁴⁾ Doc. 38.279/1221.

⁽⁹⁷⁾ Doc. 38.279/487.

1.8. Attuazione dell'accordo

1.8.1. Premessa

(71) Come risulta dai suoi stessi termini, il documento firmato il 24 ottobre 2001 fra le sei federazioni costituiva un «accordo» che prevedeva una serie di «impegni» assunti a nome delle federazioni. D'altronde il fatto che queste ultime si ritenessero vincolate da questo impegno risulta dai comunicati da esse diramati subito dopo la conclusione dell'accordo. Ad esempio il 25 ottobre 2001 le quattro federazioni agricole hanno inviato ai rappresentanti di tutte le federazioni locali e di settore una nota che ha per oggetto «l'accordo» ottenuto e che precisa: «ognuno di noi deve oramai provvedere ad applicare questo accordo in maniera rigorosa sull'intero territorio, a decorrere da lunedì prossimo»⁽¹⁰⁵⁾. Analogamente il fax inviato dal presidente della FNICGV ai suoi membri già il 24 ottobre 2001 non lascia dubbi in merito all'esistenza di un accordo la cui applicazione sembrava obbligatoria⁽¹⁰⁶⁾. D'altronde gli operatori hanno interpretato l'accordo proprio in tal senso. Un verbale di ufficiale giudiziario redatto il 24 ottobre 2001 su richiesta di un macellatore di Saône-et-Loire riferisce, infatti, che il rappresentante della FDSEA voleva concludere un accordo locale con il macellatore. Quest'ultimo «ha precisato che era inutile, in quanto gli accordi nazionali erano validi su tutto il territorio»⁽¹⁰⁷⁾. Analogamente un aderente alla FNICGV ha risposto al summenzionato fax del presidente di questa federazione dichiarando di avere preso nota dell'accordo (che peraltro contestava) e indicando che avrebbe adottato «ogni misura necessaria per conformarvi[si] senza indugio»⁽¹⁰⁸⁾.

(72) Dal canto loro, le federazioni agricole hanno immediatamente invitato i loro iscritti a diffondere il più possibile la tabella di prezzi adottata, a verificarne l'applicazione⁽¹⁰⁹⁾ e a segnalare senza indugio qualsiasi caso di mancata applicazione della stessa⁽¹¹⁰⁾. Il presidente della FDSEA di Vandea ha dichiarato, in un'intervista pubblicata il 2 novembre 2001 nella gazzetta *La Vendée agricole*: «la fase delle discussioni è terminata. Alcune federazioni nazionali hanno firmato l'accordo con la FNSEA e le sue associazioni specializzate il 25 ottobre alle ore 9. Ormai questa tabella è applicabile su tutto il territorio e per tutte le imprese»⁽¹¹¹⁾.

(73) Peraltro, al fine di «ratificare» l'accordo nazionale sul campo, sono stati conclusi numerosi accordi locali⁽¹¹²⁾. Si trattava di accordi fra le federazioni locali di agricoltori (in genere a livello di dipartimento) ed uno o più singoli macellatori. Questi accordi sono stati conclusi, in cambio della decisione di togliere il blocco dei macelli, immediatamente dopo la firma dell'accordo nazionale ma anche per tutto il mese di novembre. Talvolta sono stati presi soltanto accordi verbali per l'osservanza dell'accordo nazionale⁽¹¹³⁾.

(74) Nel complesso, dai documenti del dossier emerge che tali accordi locali erano copie conformi dell'accordo nazionale del 24 ottobre 2001⁽¹¹⁴⁾. Quando gli accordi non erano conclusi, i macellatori si esponevano al rischio di un blocco del loro apparato industriale, fino a quando non avessero firmato⁽¹¹⁵⁾. In alcuni casi i macellatori non hanno ceduto e hanno ottenuto dalle autorità giudiziarie francesi sentenze di sgombero⁽¹¹⁶⁾.

⁽¹⁰⁵⁾ Doc. 38.279/1121.

⁽¹⁰⁶⁾ Doc. 38.279/88 e 89.

⁽¹⁰⁷⁾ Doc. 38.279/181.

⁽¹⁰⁸⁾ Doc. 38.279/1204.

⁽¹⁰⁹⁾ Cfr., ad esempio, il doc. 38.279/584, 617 e 1152.

⁽¹¹⁰⁾ A questo riguardo esistono numerosi documenti: ad esempio doc. 38.279/187 e 237.

⁽¹¹¹⁾ Doc. 38.279/237.

⁽¹¹²⁾ Doc. 38.279/204 (accordo a Charolles), doc. 38.279/279 (accordo in Mosella), doc. 38.279/280 (accordi in Vandea) o doc. 38.279/822 (accordi nel dipartimento di Loir-et-Cher). Cfr. inoltre l'accordo di inizio novembre 2001 fra la FRSEA della Bassa Normandia e i macellatori di questa regione (doc. 38.279/823).

⁽¹¹³⁾ Ad esempio doc. 38.279/1123.

⁽¹¹⁴⁾ A titolo esemplificativo, cfr. doc. 38.279/826 e 827 (dipartimento della Loira); doc. 38.279/834 (dipartimento dell'Oise); doc. 38.279/837 e 839 (due accordi nel dipartimento del Corrèze); doc. 38.279/841 e 845 (dipartimento dell'Allier). Alcuni documenti riportano inoltre un impegno verbale a rispettare la tabella (doc. 38.279/852, del 19 novembre 2001). Cfr. inoltre gli appunti manoscritti del direttore della FNB, doc. 38.279/911. Cfr. anche il fax della FRSEA di Bretagna che fa il punto sugli accordi raggiunti con i macellatori, per dipartimento della regione, il 29 ottobre 2001.

⁽¹¹⁵⁾ Cfr., ad esempio, doc. 38.279/882 e 883, doc. 38.279/420 («questa tabella viene nel complesso osservata, anche se talvolta l'azione sindacale si rivela necessaria»).

⁽¹¹⁶⁾ Cfr. il caso del macello della Tour du Pin, che ha inizialmente rifiutato di concludere l'accordo locale (doc. 38.279/1272), ha subito un blocco dal 20 al 23 novembre 2001 (doc. 38.279/ da 868 a 871 e doc. 38.279/1268 e successivi), prima di ottenere un'ordinanza della presidente del Tribunal de grande instance di Bourgoin Jallieux (doc. 38.279/ da 1255 a 1267).

(75) Tuttavia, in alcuni casi, questi accordi andavano oltre il loro stesso contenuto. In particolare mentre il capitolo dell'accordo del 24 ottobre 2001 relativo alla sospensione delle importazioni era stato riformulato dal protocollo di Rungis del 31 ottobre 2001, dal dossier risulta che alcuni accordi locali conclusi nel mese di novembre contenevano comunque, in termini espliciti, un divieto provvisorio di importazione⁽¹¹⁷⁾. In un caso di cui la Commissione è a conoscenza, l'accordo locale è stato concluso da altri operatori della filiera, ad esempio il sindacato locale dei commercianti di bestiame⁽¹¹⁸⁾.

(76) All'indomani della firma dell'accordo nazionale, sembra che sia stata discussa la questione del coinvolgimento dei settori a valle della filiera. In particolare si prevedeva di coinvolgere i settori della grande distribuzione e della ristorazione collettiva. I documenti del dossier non permettono, tuttavia, di concludere che questi settori siano stati coinvolti nell'adozione o nell'applicazione della tabella⁽¹¹⁹⁾. Nelle risposte fornite alle richieste di informazioni della Commissione del 9 novembre 2001, le federazioni hanno confermato di non disporre di documenti scambiati con i distributori a proposito dell'accordo controverso.

1.8.2. Le importazioni

(77) Come menzionato sopra, l'accordo concluso il 24 ottobre 2001 conteneva un impegno per la «sospensione provvisoria delle importazioni», applicabile a tutti i prodotti bovini. Il 31 ottobre 2001 il protocollo di Rungis ha stemperato i termini di questo impegno, evocando unicamente la «solidarietà».

(78) Le statistiche di cui dispone la Commissione mostrano che nella settimana successiva alla firma dell'accordo la percentuale di carni bovine di origine non francese vendute sul mercato di Rungis è diminuita ma non in misura significativa. Il livello delle vendite è rimasto al di sopra di quello registrato due settimane prima⁽¹²⁰⁾. La FNICGV ha inoltre presentato, in allegato alla risposta fornita alla lettera di monito (cfr. considerando 4 della presente decisione) alcune tabelle che riportano i volumi di importazioni commercializzati a Rungis nel periodo

compreso fra il 1° ottobre e il 26 ottobre 2001 e nel periodo fra il 1° e il 27 novembre 2001. Tali dati mostrano che a Rungis i volumi importati non soltanto non hanno mostrato flessioni nel mese di novembre rispetto ad ottobre ma sono addirittura aumentati⁽¹²¹⁾. Va tuttavia osservato che, negli allegati 5 e 6 della sua risposta alla comunicazione degli addebiti, la FNICGV ha presentato due nuove tabelle, rispettivamente intitolate «tabella delle importazioni di carni bovine sul mercato francese» e «tabella delle importazioni di carni fresche sul mercato francese». Da queste tabelle emerge una notevole flessione delle importazioni nel novembre 2001 rispetto all'ottobre 2001 e nel dicembre 2001 rispetto al novembre 2001. In compenso nel gennaio 2002 i livelli delle importazioni si sono nettamente ripresi. Ad esempio fra ottobre e dicembre 2001 le importazioni provenienti dalla Germania e dai Paesi Bassi, principali paesi esportatori verso la Francia, sono calate rispettivamente di più del 25 % e di più del 14 %, per poi risalire del 24 % e del 29 % nel gennaio 2002. Durante l'audizione, il rappresentante della FNICGV ha spiegato che si è trattato probabilmente di fenomeni ciclici normali in quel periodo dell'anno⁽¹²²⁾, che potevano dipendere da altri fattori e non dall'accordo.

(79) Occorre peraltro sottolineare che gli accordi locali firmati dopo l'accordo del 24 ottobre contenevano una disposizione di sospensione delle importazioni. Nulla indica che il protocollo di Rungis abbia avuto un'incidenza sui precedenti accordi locali. Inoltre, nonostante questo protocollo, gli accordi locali conclusi dopo il 31 ottobre 2001 contenevano ancora una disposizione relativa alla sospensione delle importazioni. Infatti vi si accennava ancora a «l'impegno a sospendere temporaneamente le importazioni (incluse quelle europee) sino a nuovo negoziato nazionale»⁽¹²³⁾.

(80) Il giorno della firma dell'accordo del 24 ottobre 2001, i dirigenti della FNB e della FNSEA hanno invocato il boicottaggio delle carni di origine non francese e minacciato di rappresaglie quanti non si fossero piegati a tale boicottaggio⁽¹²⁴⁾. Sin dal 30 ottobre alcuni allevatori hanno protestato distruggendo partite di carni originarie di altri Stati membri⁽¹²⁵⁾. Diversi documenti (posta elettronica, nota, notizia sul sito Internet delle FDSEA) testimoniano l'esecuzione di operazioni di «controllo» dell'origine delle carni da parte di federazioni agricole locali in vari dipartimenti nei mesi di novembre

⁽¹¹⁷⁾ Ad esempio l'accordo-tipo preparato dalla FDSEA e dal CDJA dell'Isère il 13 novembre 2001 prevedeva comunque un impegno alla sospensione provvisoria delle importazioni (doc. 38.279/885). Questo tipo di accordo è stato firmato in quella data da alcuni macellatori (doc. 38.279/882). Cfr. inoltre il doc. 38.279/1287.

⁽¹¹⁸⁾ Doc. 38.279/ da 825 a 827 nel dipartimento della Loira.

⁽¹¹⁹⁾ Per contro cfr. la lettera inviata dal presidente della FNCBV al presidente della FNSEA il 9 novembre 2001, doc. 38.279/410. Il doc. 38.279/617 riporta i contatti fra la FNB e la federazione che raggruppa gli ipermercati/supermercati ma non menziona alcun risultato ottenuto.

⁽¹²⁰⁾ Doc. 38.279/08.

⁽¹²¹⁾ Doc. 38.279/ da 356 a 359. Le cifre relative agli ultimi giorni di ottobre non sono state fornite.

⁽¹²²⁾ Le cifre, presentate nella stessa tabella per il periodo compreso fra ottobre 2000 e dicembre 2000, non sono rappresentative sotto questo profilo, vista la crisi dell'ottobre 2000. I dati relativi al periodo ottobre 1999-dicembre 1999, che sembrano stabili, non confermano la spiegazione dell'andamento ciclico.

⁽¹²³⁾ Cfr., ad esempio, doc. 38.279/882, 885 e 1285.

⁽¹²⁴⁾ Doc. 38.279/318.

⁽¹²⁵⁾ Doc. 38.279/322.

e dicembre. In un fax trasmesso dalla FRSEA della Bassa Normandia al direttore della FNB il 9 novembre 2001, si legge in particolare: «l'Orne e il Calvados effettuano controlli sui camion che trasportano carni importate: nulla da segnalare»⁽¹²⁶⁾. Un messaggio di posta elettronica del 13 novembre 2001, inviato alla FNB e intitolato «controllo importazioni carni bovine Loir-et-Cher» recita quanto segue: «questa mattina abbiamo condotto un'azione volta a controllare l'origine delle carni bovine. Abbiamo trovato carne proveniente dall'Olanda, dalla Germania, dalla Polonia»⁽¹²⁷⁾. In un fax inviato da un rappresentante della FDSEA del Maine-et-Loire al direttore della FNB l'11 dicembre 2001 e intitolato «controllo nei macelli del Maine-et-Loire», si legge in particolare: «nessuna anomalia rilevata — tabella applicata — nessuna importazione»⁽¹²⁸⁾.

1.8.3. I prezzi

- (81) Le tabelle di prezzi medi settimanali relativi a varie categorie di carni, presentate dalle federazioni nella risposta alla richiesta di informazioni (cfr. considerando 3 della presente decisione) mostrano che, per ciascuna di queste categorie, il prezzo ha cominciato a lievitare dalla settimana 43 (settimana della firma dell'accordo del 24 ottobre 2001) dopo una ventina di settimane di calo⁽¹²⁹⁾ (cfr. considerando 14 della presente decisione).
- (82) L'attuazione e gli effetti della tabella di prezzi del 24 ottobre 2001 emergono da una serie di prove.
- (83) In primo luogo, numerosi documenti mostrano la diffusione della tabella a mezzo stampa o mediante posta inviata agli aderenti⁽¹³⁰⁾.
- (84) In secondo luogo, in un documento dal titolo «applicazione e sorveglianza della tabella sindacale», accessibile sul sito Internet della FNSEA e datato 14 novembre 2001, il vicepresidente della FNB si esprime nei seguenti termini: «malgrado i soprassalti iniziali, i primi 15 giorni

permettono di concludere che la tabella è applicata nei 4 macelli del dipartimento [della Vandea]», constatazione fatta a seguito di verifiche condotte presso detti macelli. Lo stesso documento indica che «le operazioni di sorveglianza continueranno a ritmo serrato»⁽¹³¹⁾.

- (85) In terzo luogo, in una nota della FNSEA del 7 novembre 2001 dal titolo «carni bovine: situazione attuale» si legge: «sembra oggi che la tabella sia applicata piuttosto bene nelle categorie O e P. L'applicazione sembra un po' meno riuscita per le razze da carne, in particolare la vacca R, per la quale la differenza di prezzo sembra eccessiva»⁽¹³²⁾. In una nota del 15 novembre 2001 della stessa federazione si legge, a proposito della tabella di prezzi, sotto il titolo «dossier settoriali — 1. Carni bovine»: «nel complesso questa tabella viene rispettata dagli operatori; anche se talvolta l'azione sindacale si rivela necessaria»⁽¹³³⁾. Una terza nota, non datata ma redatta fra il 9 e il 15 novembre⁽¹³⁴⁾, indica che «si sono registrati effetti notevoli sulle vacche U e R e più contenuti sulle vacche O e P. Problema di declassamento nell'applicazione della tabella».
- (86) In quarto luogo, in una lettera del 20 novembre 2001, il presidente della FDB dell'Aude constata quanto segue «ci hanno confermato che l'applicazione dell'accordo non è sempre rispettata oppure lo è soltanto in alcune condizioni fissate dall'acquirente»⁽¹³⁵⁾. Un fax trasmesso il 19 novembre 2001 dalla FDSEA del Finistère alla FNB reca la seguente dicitura manoscritta: «non abbiamo ricevuto alcuna lamentela da parte degli allevatori riguardo all'inosservanza della tabella»⁽¹³⁶⁾. In un fax trasmesso dalla FDSEA del Pas-de-Calais alla FNB il 29 novembre 2001, sotto il titolo «osservanza della tabella» si legge: «in generale la tabella è stata osservata sin dalla 1^a settimana. I prezzi sono stati leggermente superiori in S₂ e S₃ prima di essere limitati per le S₄ e S₅. La presenza di un animatore FDSEA che rilevava tutti i prezzi sul mercato sembra avere preoccupato i macellatori, che si sono attenuti alla tabella»⁽¹³⁷⁾.

⁽¹²⁶⁾ Doc. 38.279/823.

⁽¹²⁷⁾ Doc. 38.279/822.

⁽¹²⁸⁾ Doc. 38.279/849. Cfr. inoltre il doc. 38.279/1228.

⁽¹²⁹⁾ Doc. 38.279/117.

⁽¹³⁰⁾ Cfr. la rassegna stampa allegata alla risposta fornita dalla FNICGV alla richiesta di informazioni della Commissione. Cfr. inoltre, a titolo esemplificativo, il doc. 38.279/584.

⁽¹³¹⁾ Doc. 38.279/277.

⁽¹³²⁾ Doc. 38.279/422. Le lettere corrispondono a determinate categorie di carni in base alla normativa CE (cfr. nota 12).

⁽¹³³⁾ Doc. 38.279/420.

⁽¹³⁴⁾ Doc. 38.279/424: la nota cita la domanda di informazioni della Commissione del 9 novembre 2001 e il relativo progetto di risposta (la risposta definitiva è stata redatta il 15 novembre 2001).

⁽¹³⁵⁾ Doc. 38.279/851.

⁽¹³⁶⁾ Doc. 38.279/852.

⁽¹³⁷⁾ Doc. 38.279/856.

- (87) In quinto luogo, in un messaggio di posta elettronica inviato alla FNB il 26 novembre 2001 e proveniente dal dipartimento delle Côtes-d'Armor si legge quanto segue: «questa mattina 150 allevatori si sono recati in tre macelli (...). Hanno constatato che la tabella di prezzi minimi è correttamente applicata»⁽¹³⁸⁾. Anche un altro messaggio di posta elettronica inviato dal presidente della FRSEA della Bretagna in particolare alla FNB, il 28 novembre 2001, riporta l'osservanza della tabella da parte dei macelli visitati, osservanza giudicata «totale» o «globale» a seconda dei casi⁽¹³⁹⁾.
- (88) In sesto luogo negli appunti manoscritti del direttore della FNB compaiono annotazioni analoghe. Ad esempio a proposito di una riunione del Consiglio FNB⁽¹⁴⁰⁾ si legge, riguardo al dipartimento dell'Aveyron: «pb su riforma → applic. disuguale tabella» e, riguardo al dipartimento del Cantal: «tabella: pb sulle R»⁽¹⁴¹⁾. Alcune pagine dopo, sotto il titolo «“accordo di filiera”: quali prospettive dopo fine novembre?», si legge: «bilancio. Capitolo “tabella prezzi”: in settimana si è osservato un rialzo dei prezzi nell'ordine di 0,75 F/kg per le vacche R e U ..., e di qualche cts/kg per le vacche P e O. Ad eccezione di Angers, le quotazioni regionali all'entrata del macello non sono state allineate sulla tabella»⁽¹⁴²⁾. Infine alcuni appunti manoscritti presi durante una riunione regionale a Clermont-Ferrand il 3 dicembre 2001 fanno riferimento alla tabella di prezzi e indicano «funziona: stiamo vincendo la scommessa. La situazione si ribalta»⁽¹⁴³⁾.
- (89) Anche l'attuazione della tabella di prezzi fissata dai sindacati agricoli e accettata dalle federazioni dei macellatori a fine novembre — inizio dicembre 2001 è attestata da vari documenti.
- (90) Innanzitutto questa tabella di prezzi, sotto il titolo «raccomandazioni sindacali», è stata divulgata a mezzo stampa⁽¹⁴⁴⁾.
- (91) Peraltro all'indomani della riunione del 5 dicembre 2001 il presidente della FNSEA si è rivolto a tutti i presidenti delle federazioni locali e delle federazioni specializzate, invitandoli «a mobilitare [la loro] rete per controllare, sin da lunedì 10 dicembre, presso gli operatori di filiera, i prezzi praticati per l'acquisto di bovini»⁽¹⁴⁵⁾.
- (92) Un fax trasmesso dalla FDSEA del Maine-et-Loire alla FNB l'11 dicembre 2001 contiene i risultati di una «verifica» effettuata dagli agricoltori presso alcuni macelli di tale dipartimento. Si legge: «tabella applicata», anche se l'autore della nota si stupisce di questa applicazione impeccabile e si chiede se gli agricoltori non siano stati «ingannati»⁽¹⁴⁶⁾.
- (93) Varie notizie pubblicate sui siti Internet delle FDSEA riportano l'attuazione di nuovi blocchi dei macelli a metà dicembre 2001. Ad esempio dal 17 al 19 dicembre i macelli di un gruppo di macellazione, «l'unico in Francia ad opporsi all'applicazione della tabella di prezzi», come si legge in una di queste notizie, sono stati sottoposti a blocco. Il gruppo ha finito per accettare l'applicazione della tabella di prezzi fino all'11 gennaio 2002⁽¹⁴⁷⁾.
- (94) Durante gli accertamenti condotti nei locali della FNB, è stato fotocopiato un documento di una pagina che reca in alto la dicitura «fax ricevuto da FDSEA 79, 13/12/01, 17:31». Questo documento s'intitola «accordo del 25 ottobre 2001 (prorogato) firmato e considerato applicabile da FNSEA, FNB, FNICGV e FNCBV/SICA» e contiene una «tabella sindacale “prezzi minimi”». A fondo pagina si legge: «tutte le famiglie cofirmatarie di questo accordo hanno chiesto alle organizzazioni sindacali agricole e professionali di prendere provvedimenti per fare rispettare con ogni azione la tabella, che ai loro “occhi”, può giustificare un intervento presso ogni operatore della filiera»⁽¹⁴⁸⁾. Si noti che un documento identico è stato inviato dalla FDSEA del Deux-Sèvres a un macellatore il 13 dicembre 2001⁽¹⁴⁹⁾.

⁽¹³⁸⁾ Doc. 38.279/1098.

⁽¹³⁹⁾ Doc. 38.279/1106.

⁽¹⁴⁰⁾ La data di questa riunione non compare negli appunti manoscritti. Visto il contesto, deve trattarsi della riunione del 21 novembre 2001, la cui convocazione è contenuta nel doc. 38.279/716.

⁽¹⁴¹⁾ Doc. 38.279/1069.

⁽¹⁴²⁾ Doc. 38.279/1075.

⁽¹⁴³⁾ Doc. 38.279/746.

⁽¹⁴⁴⁾ Cfr. l'articolo comparso sulla Union Paysanne del 14 dicembre 2001 (doc. 38.279/1178). L'articolo indica peraltro che «dopo qualche settimana di adeguamenti di prezzo, la tabella oggi va considerata una raccomandazione sindacale, un prezzo di vendita, consigliato agli allevatori».

⁽¹⁴⁵⁾ Doc. 38.279/492. Cfr. inoltre la nota della FNB, doc. 38.279/509 e 510, e la nota comune alle quattro federazioni agricole, doc. 38.279/522, che fa appello alla mobilitazione.

⁽¹⁴⁶⁾ Doc. 38.279/849.

⁽¹⁴⁷⁾ Doc. 38.279/ da 1222 a 1229.

⁽¹⁴⁸⁾ Doc. 38.279/812.

⁽¹⁴⁹⁾ Doc. 38.279/1198.

(95) Si noterà infine che alcuni documenti sottolineano il legame fra il controllo delle importazioni e quello dei prezzi. Ad esempio il 24 ottobre 2001, giorno in cui la tabella di prezzi veniva discussa fra le sei federazioni, la *Fédération française des commerçants en bestiaux* ha inviato al ministro francese dell'Agricoltura una lettera in cui si precisa: «in un'economia di mercato, non è possibile fissare d'autorità i prezzi di mercato senza, allo stesso tempo, mettere in sesto un intero arsenale di misure protezionistiche alle frontiere contro la concorrenza estera»⁽¹⁵⁰⁾. D'altronde già l'11 ottobre 2001, quando discuteva l'istituzione di una tabella di prezzi minimi, la FNB era consapevole del fatto che sarebbero state necessarie varie azioni per raggiungere tale risultato. La prima di queste azioni elencate dalla FNB in una nota informativa «alle sezioni bovine» riguardava precisamente le importazioni, in particolare nel settore della ristorazione fuori casa⁽¹⁵¹⁾. Peraltro i documenti pubblici di cui dispone la Commissione, che si tratti di articoli di giornale o di notizie pubblicate sul sito Internet della FNSEA e delle FDSEA, mostrano che i «controlli» effettuati nei macelli dalle federazioni degli agricoltori da ottobre a dicembre riguardavano quasi sistematicamente il prezzo praticato e la presenza o meno di carni importate.

2. PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLE PARTI

(96) Nelle loro risposte scritte alla comunicazione degli addebiti e durante l'audizione le varie federazioni hanno presentato le seguenti argomentazioni.

(97) La FNSEA ha sostanzialmente sostenuto che:

- l'accordo non può essere isolato dal contesto in cui è stato firmato, caratterizzato sin dall'ottobre 2000 da una crisi senza precedenti del settore bovino. Questa crisi si è tradotta in un notevole calo dei prezzi, senza la speranza di un ritorno alla norma a medio termine. Le misure comunitarie volte ad arginare la crisi, che alcuni Stati membri non hanno osservato a dovere, si sono rivelate insufficienti. Oltre alla crisi del settore, è emersa la crisi umana degli agricoltori in condizioni di indigenza, sfociata in manifestazioni talvolta violente. Questa situazione ha finito col minare gravemente l'ordine pubbli-

co. L'accordo del 24 ottobre 2001, essenzialmente mediatico, «era l'unico modo per ritrovare la speranza e la pace sociale»⁽¹⁵²⁾,

- la FNSEA non è né un'impresa né un'associazione d'impresе. È un sindacato professionale, che non ha gli strumenti per obbligare i suoi membri. Essa sostiene che l'accordo non aveva una natura anticoncorrenziale ma rientrava «nel quadro sindacale della difesa degli interessi della categoria» degli allevatori, che costituisce una «missione di interesse generale»⁽¹⁵³⁾. La FNSEA ha altresì sottolineato che la FNCBV è un'associazione di cooperative. Evidentemente non può esistere un accordo fra una cooperativa e i suoi soci,
- l'accordo del 24 ottobre 2001 non è stato rinnovato. Le decisioni, tuttavia, non si diffondono immediatamente a livello locale e in ogni caso la mancata proroga non impedisce il proseguimento dell'azione sindacale,
- la parte dell'accordo relativa alle importazioni «era contestabile per natura»⁽¹⁵⁴⁾. Tuttavia essa rispondeva a una situazione eccezionale, è stata di breve durata giacché «è cessata a fine novembre 2001»⁽¹⁵⁵⁾ e non ha avuto alcun effetto,
- l'accordo sui prezzi non costituisce un'intesa illecita. Esso deve in ogni caso beneficiare della seconda deroga prevista dall'articolo 2 del regolamento n. 26. L'accordo, infatti, si rivela «necessario» al raggiungimento delle finalità della politica agricola comune elencate all'articolo 33, paragrafo 1, lettere b) e c), del trattato e non è «contrario alla realizzazione degli altri obiettivi dell'articolo 33»⁽¹⁵⁶⁾,
- il ministro dell'Agricoltura ha pubblicamente esortato a firmare l'accordo,
- riguardo alle importazioni, l'infrazione è cessata assai rapidamente. Gli elementi di cui la Commissione dispone dopo il 1° dicembre sono troppo isolati per ritenere che essa si sia protratta oltre tale termine,
- in ogni caso, visti il contesto generale nel quale è stato concluso l'accordo del 24 ottobre 2001, la breve durata del capitolo «importazioni» e l'assenza di effetti, non dovrebbe essere inflitta alcuna ammenda.

⁽¹⁵⁰⁾ Doc. 38.279/829.

⁽¹⁵¹⁾ Doc. 38.279/1168. Cfr. inoltre il resoconto di una riunione di coordinamento fra la FNSEA, i JA, la FNPL e la FNB del 16 ottobre 2001, che cita ancora una volta il «controllo dell'origine delle carni, in particolare in RHD» come primo punto della strategia attuata «per riuscire a imporre [la] tabella» (doc. 38.279/620).

⁽¹⁵²⁾ Osservazioni in risposta alla comunicazione degli addebiti, pag. 24.

⁽¹⁵³⁾ Osservazioni in risposta alla comunicazione degli addebiti, pag. 24.

⁽¹⁵⁴⁾ Osservazioni in risposta alla comunicazione degli addebiti, pag. 26.

⁽¹⁵⁵⁾ Idem.

⁽¹⁵⁶⁾ Osservazioni in risposta alla comunicazione degli addebiti, pag. 29.

(98) La FNB e la FNPL hanno rinviato alle osservazioni della FNSEA. La FNPL ha inoltre sottolineato il suo carattere di associazione sindacale, aderente alla FNSEA.

(99) I JA hanno sostanzialmente adottato i seguenti elementi:

- la crisi che dall'ottobre 2000 ha colpito il settore bovino era senza precedenti. Essa ha determinato notevoli perdite di introiti per gli allevatori, senza prospettive di miglioramento e ha dato origine ad un profondo malessere sociale. Durante l'audizione, i JA hanno sottolineato, in particolare, che l'accordo intendeva trasmettere un messaggio di speranza ad agricoltori colpiti da una grave crisi psicologica,
- i JA sono un sindacato di persone e non un'associazione d'impresе,
- l'accordo relativo alla sospensione delle importazioni era simbolico ed è stato di brevissima durata.

(100) La FNCBV ha sostanzialmente sostenuto che l'accordo del 24 ottobre 2001 non è stato prorogato. Questa mancata proroga non ha tuttavia impedito di proseguirne l'applicazione nelle settimane seguenti. In realtà gli effetti dell'accordo nazionale sono gradualmente scomparsi fino alla vigilia delle feste di fine anno 2001.

(101) Dal canto suo la FNICGV ha presentato la seguente argomentazione:

- nell'autunno 2001 la crisi del settore bovino ha raggiunto il parossismo, minando in numerose occasioni l'ordine pubblico. Scopo «obiettivo» dell'accordo era unicamente preservare quest'ordine pubblico,
- la FNICGV ha denunciato l'accordo iniziale sin dal 19 novembre 2001. Non ha partecipato alla proroga segreta dell'accordo. I documenti adottati come prova provengono soltanto dai sindacati agricoli e dimostrano unicamente l'esistenza di una tabella prezzi adottata unilateralmente da tali sindacati,
- l'accordo è stato concluso con la forza della violenza degli allevatori, il che costituisce una causa di nullità dei contratti in base al diritto francese, (articoli 1111 e 1112 del codice civile francese). D'altronde i macellatori non avevano alcun interesse a concludere un simile accordo,
- l'accordo riguarda soltanto una quantità di animali assai modesta,
- la FNICGV non ha alcuno strumento per imporre alcunché ai suoi membri. Alcuni hanno del resto rifiutato di dare seguito all'accordo concluso a

livello nazionale. Ad ogni modo l'accordo non prevedeva alcuna misura di ritorsione,

- riguardo, più specificamente, all'aspetto relativo alle importazioni, l'accordo non ha prodotto alcun effetto,
- il ministro dell'Agricoltura «ha fortemente esortato gli allevatori e i macellatori a raggiungere un accordo» e, di conseguenza, ha «imposto alle imprese un comportamento anticoncorrenziale»⁽¹⁵⁷⁾,
- per quanto riguarda le ammende, i fatti riferiti al presente caso giustificano una valutazione moderata.

3. VALUTAZIONE GIURIDICA

3.1. Infrazione all'articolo 81, paragrafo 1, del trattato CE

(102) L'articolo 81, paragrafo 1, del trattato CE stabilisce quanto segue: «Sono incompatibili con il mercato comune e vietati tutti gli accordi tra imprese... che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune...».

3.1.1. Imprese e associazioni di imprese

(103) È opportuno esaminare successivamente se i membri delle federazioni in questione si configurino come «imprese» ai sensi dell'articolo 81 e se le federazioni stesse costituiscano «associazioni di imprese» ai sensi del suddetto articolo.

3.1.1.1. Nozione di impresa

(104) Secondo una giurisprudenza costante, la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, indipendentemente dallo status giuridico della detta entità e dalle sue modalità di finanziamento⁽¹⁵⁸⁾. A tale riguardo, anche una persona fisica può costituire impresa ai sensi dell'articolo 81 qualora eserciti un'attività economica⁽¹⁵⁹⁾. Costituisce un'attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato⁽¹⁶⁰⁾.

⁽¹⁵⁷⁾ Osservazioni in risposta alla comunicazione degli addebiti, pag. 7.

⁽¹⁵⁸⁾ Cfr., ad esempio, la sentenza del Tribunale di primo grado del 30 marzo 2000, consiglio nazionale degli spedizionieri doganali/Commissione, T-513/93, Racc. pag. II-1807, paragrafo 36 e la giurisprudenza citata.

⁽¹⁵⁹⁾ Decisione 76/29/CEE della Commissione, del 2 dicembre 1975, relativa ad una procedura ai sensi dell'articolo 85 del trattato CEE (IV/26.949 — AOIP/Beyard), GU L 6 del 13.1.1976, pag. 8, paragrafo II, punto 2.

⁽¹⁶⁰⁾ Cfr., ad esempio, la sentenza citata nella nota 158.

(105) Nella fattispecie, quattro federazioni rappresentano gli agricoltori. È indubbio che gli agricoltori esercitano un'attività di produzione di beni offerti in vendita. Gli agricoltori sono dunque, in quanto persone fisiche, imprese ai sensi dell'articolo 81 del trattato. Del resto se gli agricoltori non esercitassero un'attività economica, il regolamento n. 26 non avrebbe alcun senso, giacché le regole della concorrenza sarebbero semplicemente inapplicabili a tale settore.

(106) Analogamente i macellatori prestano il servizio di macellazione dietro compenso e offrono in vendita i prodotti derivanti da tale operazione. Anche i macellatori, dunque, costituiscono imprese.

(107) In effetti alcuni macellatori sono costituiti sotto forma di società cooperative. La FNCBV è d'altronde una federazione di cooperative. Tuttavia, così come ha stabilito una sentenza riguardante una società cooperativa in Danimarca, la circostanza che un'entità sia una società cooperativa organizzata conformemente alle leggi di uno Stato membro non vale a infirmare la natura economica dell'attività esercitata da detta cooperativa⁽¹⁶¹⁾. Per quanto attiene più specificamente all'argomentazione presentata dalla FNSEA (cfr. considerando 97, secondo trattino, ultime righe, della presente decisione), basti notare che l'accordo oggetto della presente decisione non riguarda i rapporti fra una cooperativa e i suoi soci, bensì un accordo fra sei entità distinte, ovvero le federazioni destinatarie della presente decisione.

(108) Si conclude pertanto che i membri delle varie federazioni in questione sono imprese ai sensi dell'articolo 81 del trattato.

3.1.1.2. Associazione di imprese

(109) Le federazioni in questione, che raggruppano anche imprese ai sensi dell'articolo 81 del trattato, costituiscono di conseguenza associazioni di imprese o associazioni di associazioni di imprese.

(110) Certo la FNSEA e i JA hanno sostenuto di essere organizzati in forma di sindacati professionali, regolati dal titolo I del libro IV del Codice del lavoro francese e di non costituire quindi associazioni di imprese. Tuttavia, come ha affermato la Corte di giustizia, l'ambito giuridico entro il quale ha luogo la conclusione di accordi e

la definizione giuridica di tale ambito data dai vari ordinamenti giuridici nazionali sono irrilevanti ai fini dell'applicazione dell'articolo 81 del trattato⁽¹⁶²⁾.

(111) Inoltre tale disposizione si applica del pari ai raggruppamenti senza scopo di lucro, qualora la loro attività o quella delle imprese che vi aderiscono tenda a produrre gli effetti che essa mira a reprimere⁽¹⁶³⁾. Nella fattispecie, la FNSEA ha precisamente sostenuto che il comportamento ad essa contestato è unicamente il risultato dell'esercizio della libertà sindacale. In realtà condannare tale comportamento condurrebbe a minare questo diritto fondamentale.

(112) La Commissione riconosce l'importanza della libertà sindacale che, come ha sottolineato la FNSEA, è sancita in particolare dall'articolo 12, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea⁽¹⁶⁴⁾. In particolare, la Commissione non sottovaluta affatto la missione di informazione, di consulenza e di difesa degli interessi professionali che spetta alle organizzazioni di categoria. Tuttavia simili organizzazioni oltrepassano i limiti di tale missione quando concorrono alla conclusione e all'applicazione di accordi che ignorano le regole di ordine pubblico, quali sono le regole di concorrenza. Nella fattispecie, la conclusione di un accordo fra organizzazioni agricole e organizzazioni di operatori a valle del settore il cui oggetto è di sospendere le importazioni e di concordare un prezzo minimo di acquisto trascende i limiti dell'azione sindacale legittima.

(113) La prassi decisionale del Consiglio francese della concorrenza offre del resto molteplici esempi di decisioni che constatano, in settori disparati dell'economia, incluso il settore agricolo, infrazioni alle regole di concorrenza

⁽¹⁶¹⁾ Sentenza del Tribunale di primo grado del 2 luglio 1992, Dansk Pelsdyravlerforening/Commissione, T-61/89, Racc. pag. II-1931, paragrafo 50.

⁽¹⁶²⁾ Sentenza della Corte del 18 giugno 1998, Commissione/Repubblica italiana, C-35/96, Racc. pag. I-3851, paragrafo 40, e sentenza della Corte del 30 gennaio 1985, Clair, 123/83, Racc. pag. 391, paragrafo 17.

⁽¹⁶³⁾ Sentenze della Corte del 15 maggio 1975, Frubo/Commissione, 71/74, Racc. pag. 563, paragrafo 30; del 29 ottobre 1980, van Landewyck e altri/Commissione, 209/78, 215/78 e 218/78, Racc. pag. 3125, paragrafo 88; e dell'8 novembre 1983, IAZ e altri/Commissione, 96/82, 102/82, 104/82, 105/82, 108/82 e 110/82, Racc. pag. 3369, paragrafo 20.

⁽¹⁶⁴⁾ GU C 364 del 18.12.2000, pag. 1. In base all'articolo 12, paragrafo 1, della Carta, «ogni individuo ha diritto (...) alla libertà di associazione a tutti i livelli, segnatamente in campo politico, sindacale e civico (...)».

commesse da organizzazioni professionali che avevano oltrepassato l'ambito della loro missione legittima e a cui sono state pertanto imposte sanzioni ⁽¹⁶⁵⁾.

(114) In realtà se la libertà sindacale è un principio essenziale per rappresentare gli interessi dei membri, ciò non può autorizzare le organizzazioni professionali ad adottare comportamenti illeciti. Al contrario il loro ruolo dovrebbe consistere, in particolare, nell'evitare che siano adottati comportamenti del genere.

(115) Nella fattispecie emerge dal dossier che le parti firmatarie dell'accordo non ignoravano né potevano ignorare, sin dalla firma dell'accordo, l'incompatibilità dello stesso con le regole comunitarie. Ad esempio negli appunti manoscritti di uno dei direttori della FNB, alla data del 25 ottobre e a proposito della conferenza stampa sull'accordo, si legge «fuori legge» ⁽¹⁶⁶⁾ e, ancora più esplicitamente, dopo la menzione del nome del presidente della FNCBV: «un po' fuori legge ma pazienza» ⁽¹⁶⁷⁾. In questi stessi appunti si legge, a proposito di una riunione del 29 ottobre 2001: «DGCCRF + Consiglio della concorrenza!!!» ⁽¹⁶⁸⁾. In realtà da questi appunti emerge che si discuteva di una possibile tabella di prezzi sin dall'inizio del mese di ottobre 2001. A proposito di una riunione del 2 ottobre 2001, dopo le iniziali del presidente della FNSEA, si legge «è anticoncorrenziale, ma impegno» (doc. 38.279/950). Dopo il nome del presidente della FNCBV, si legge: «possiamo aiutarci a vicenda? senza farci cogliere in fallo dalla DGCCRF?» (doc. 38.279/951). Inoltre subito dopo la firma dell'accordo, parti terze si sono lamentate con il presidente della FNSEA denunciando l'illegalità dell'accordo (cfr. considerando 44 della presente decisione). Le dichiarazioni rilasciate alla stampa dal presidente della FNCBV a proposito della DGCCRF illustrano del resto che le parti

erano perfettamente consapevoli dell'illegalità del loro accordo (cfr. considerando 43 della presente decisione) ⁽¹⁶⁹⁾.

(116) Fra l'altro va ricordato che la prassi decisionale della Commissione e la giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado delle Comunità europee offrono molteplici esempi di associazioni, di per sé perfettamente legittime ma nel cui ambito sono comunque state commesse infrazioni alle regole di concorrenza ⁽¹⁷⁰⁾.

(117) Le sei federazioni firmatarie dell'accordo costituiscono dunque associazioni di imprese (o associazioni di associazioni di imprese) ai sensi dell'articolo 81 del trattato.

3.1.2. Accordo

(118) Secondo una giurisprudenza costante, perché vi sia un «accordo» ai sensi dell'articolo 81 del trattato è necessario che le parti lo considerino giuridicamente vincolante. Un «accordo» può esistere dal momento in cui le parti concordano un piano che limita, ovvero è di natura tale da limitare, la loro libertà commerciale determinando le linee della loro azione o della loro reciproca astensione sul mercato. Non è richiesta alcuna procedura di esecuzione quale potrebbe essere prevista da un contratto civile. Inoltre non è necessario che un siffatto accordo sia in forma scritta.

(119) In tali condizioni, un accordo come quello concluso il 24 ottobre 2001 costituisce un «accordo» fra associazioni di imprese ai sensi dell'articolo 81 del trattato ⁽¹⁷¹⁾.

(120) Inoltre le discussioni che hanno avuto luogo durante le riunioni del 29 novembre 2001 e del 5 dicembre 2001 confermano l'esistenza di un accordo simile fra le stesse parti, a proseguimento dell'accordo precedente. Certo la forma è mutata rispetto all'accordo del 24 ottobre 2001, nel senso che non esiste nessun documento scritto formale. Tuttavia, come risulta dall'esposizione dei fatti, resta comunque il fatto che tali discussioni rivelano un

⁽¹⁶⁵⁾ Ogni relazione annuale del Consiglio della concorrenza sin dalla sua istituzione include diversi esempi di applicazione delle regole della concorrenza a sindacati o federazioni (cfr. in particolare le relazioni del 1987 e del 1997). Come esempi di decisioni formali riguardanti organizzazioni professionali agricole, si vedano le seguenti decisioni del Consiglio della concorrenza:

- n. 00-D-01 del 22 febbraio 2000, relativa a pratiche nel settore ortofrutticolo (questa decisione è stata annullata il 17 ottobre 2000 dalla Corte di appello di Parigi per altri motivi, inerenti a un errore nell'identificazione del destinatario della decisione);
- n. 96-D-60, del 15 ottobre 1996, relativa alla situazione della concorrenza nel settore delle patate da semina;
- n. 96-D-59 dell'8 ottobre 1996, relativa a pratiche individuate nel settore dei vini di Champagne;
- n. 95-D-77 del 5 dicembre 1995, relativa alla situazione della concorrenza sul mercato del miele;
- n. 94-D-61 del 29 novembre 1994, relativa a pratiche individuate nel settore della produzione e della commercializzazione del vitello;
- n. 94-D-23 del 5 aprile 1994, relativa a pratiche constatate nel settore dell'olio d'oliva.

⁽¹⁶⁶⁾ Doc. 38.279/892.

⁽¹⁶⁷⁾ Doc. 38.279/893.

⁽¹⁶⁸⁾ Doc. 38.279/901.

⁽¹⁶⁹⁾ Si rinvia parimenti ad un articolo comparso nella rivista «Les marchés» il 26 ottobre 2001, all'indomani della firma formale dell'accordo, nel quale si legge: «secondo la FNSEA, il ministero dell'Agricoltura non avrebbe espresso riserve su tale accordo, che taluni tuttavia già sospettano di non essere conforme alla normativa sulla concorrenza» (doc. 38.279/198).

⁽¹⁷⁰⁾ Cfr., ad esempio, nella giurisprudenza già citata, la sentenza del Tribunale del 30 marzo 2000, Consiglio nazionale degli spedizionieri doganali/Commissione (cfr. nota 158), oppure la sentenza della Corte del 30 gennaio 1985, Clair (cfr. nota 162).

⁽¹⁷¹⁾ Cfr., ad esempio, le sentenze della Corte Frubo/Commissione, (cfr. nota 163) e Clair (cfr. nota 162), paragrafo 20.

concorso di volontà fra le varie federazioni firmatarie dell'accordo iniziale. Ciò emerge in particolare, in modo esplicito, dagli appunti presi dal direttore della FNB durante le riunioni del 29 novembre 2001 e del 5 dicembre 2001. Tali appunti, infatti, fanno più volte riferimento all'«accordo» delle varie parti (cfr. in particolare i considerando 58, 60 e 69 della presente decisione). Gli elementi fattuali di cui sopra rivelano addirittura che le parti hanno convenuto di mantenere segreto il loro nuovo accordo (cfr. in particolare il considerando 60 della presente decisione). Il dossier contiene infatti molteplici riferimenti alla necessità «di non scrivere più nulla» (cfr. in particolare i considerando 59, 60, 68, 69 e 70 della presente decisione) e di limitarsi a un «accordo verbale» (cfr. in particolare i considerando 59, 60, 63 e 64 della presente decisione). Senza riprendere in maniera esaustiva i documenti in questione, si può ricordare che gli appunti manoscritti del direttore della FNB indicano: «di comune accordo, non comunichiamo più per iscritto». Il vicepresidente della FNB ha dichiarato: «non esiste nulla di scritto su questo nuovo "accordo". Solo parole... Dopo il clamore suscitato dagli scritti vedremo quanto pesano le parole».

- (121) La FNICGV ha sottolineato che l'accordo era stato concluso con la forza della violenza degli allevatori, il che costituisce una causa di nullità in base al diritto civile francese. Tuttavia perché un impegno possa essere definito accordo ai sensi dell'articolo 81, non è necessario che esso costituisca un contratto vincolante e valido secondo il diritto nazionale⁽¹⁷²⁾. Del resto secondo una giurisprudenza costante un'impresa o associazione di imprese che stipuli un accordo ai sensi dell'articolo 81 del trattato non può fare valere a proprio vantaggio il fatto di avervi partecipato in quanto costretta dagli altri partecipanti. Infatti piuttosto che partecipare a tale accordo, essa potrebbe denunciare le pressioni subite alle autorità competenti e presentare alla Commissione un reclamo a norma dell'articolo 3 del regolamento n. 17⁽¹⁷³⁾.
- (122) Del resto se un accordo inficiato da una «causa» di nullità sfuggisse all'applicazione dell'articolo 81, come sostiene la FNICGV che adduce l'elemento della violenza, ne risulterebbe che nessuna convenzione potrebbe mai essere definita accordo ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, del trattato, poiché il fatto che un accordo comporti una restrizione alla concorrenza è di per sé una causa di nullità, conformemente all'articolo 81, paragrafo 2, del trattato. In compenso, il fatto che l'accordo sia stato

concluso con la forza può essere preso in considerazione al momento di valutare la partecipazione della vittima all'infrazione allo scopo di determinare le ammende.

- (123) Infine, contrariamente alle tesi sostenute dalle parti, anche la circostanza secondo la quale l'accordo stesso non conteneva alcuna misura sanzionatoria nei confronti dei firmatari che non ne avessero rispettato le condizioni non osta alla qualifica di accordo ai sensi dell'articolo 81⁽¹⁷⁴⁾.

3.1.3. Restrizione alla concorrenza

- (124) L'articolo 81, paragrafo 1, lettera a), del trattato menziona, come esempio di restrizione alla concorrenza, i comportamenti che consistono nel fissare direttamente o indirettamente i prezzi d'acquisto o di vendita. Peraltro l'articolo 81, paragrafo 1, lettere b) e c), ha per oggetto i comportamenti che consistono nel «limitare o controllare la produzione e gli sbocchi» e nel «ripartire i mercati o le fonti di approvvigionamento».
- (125) In tali condizioni, un accordo del tipo di quello esaminato nella fattispecie, concluso fra rappresentanti di allevatori e rappresentanti di macellatori, che mira a fissare i prezzi minimi di acquisto di vacche di riforma in Francia, costituisce una restrizione alla concorrenza ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, del trattato.
- (126) Inoltre un accordo con il quale le parti si impegnano a non importare prodotti provenienti, in particolare, dagli altri Stati membri conduce ad una compartimentazione dei mercati che è incompatibile con l'articolo 81, paragrafo 1, del trattato. È vero che il capitolo dell'accordo del 24 ottobre 2001 relativo alla «sospensione» delle importazioni di carni bovine in generale è attenuato dal protocollo di Rungis del 31 ottobre 2001. Tuttavia la «solidarietà» di cui importatori e esportatori si impegnavano a dare prova deve essere interpretata, nel contesto, come tale da invitare, per lo meno, a limitare il più possibile le importazioni, dato che la sospensione totale di queste ultime si rivelava praticamente impossibile. Inoltre è certo che accordi locali sono stati conclusi sia nell'ultima settimana di ottobre sia durante il mese di novembre, ossia dopo la firma del protocollo di Rungis (cfr. considerando da 73 a 75 e 79 della presente decisione). Questi accordi, che costituivano il prolungamento e l'attuazione dell'accordo nazionale, contenevano una clausola di sospensione delle importazioni, valida «sino a nuovo negoziato nazionale» (cfr. considerando 75 e 79 della presente decisione). Inoltre l'esame dei fatti rivela che, nei mesi di novembre e dicembre 2001,

⁽¹⁷²⁾ Sentenza del Tribunale del 26 ottobre 2000, Bayer/Commissione, T-41/96, Racc. pag. II-3383, paragrafo 68, e sentenza della Corte dell'11 gennaio 1990, Sandoz/Commissione, C-277/87, Racc. pag. I-45, paragrafo 13.

⁽¹⁷³⁾ Sentenze del Tribunale del 6 aprile 1995, Sotralentz/Commissione, T-149/89, Racc. pag. II-1127, paragrafo 53; e del 14 maggio 1998, Cascades/Commissione, T-308/94, Racc. pag. II-925, paragrafo 122.

⁽¹⁷⁴⁾ Cfr., in particolare, la sentenza del Tribunale del 14 maggio 1998, Moritz J. Weig/Commissione, T-317/94, Racc. pag. II-1235, paragrafo 134.

dunque anche in questo caso dopo la firma del protocollo di Rungis, gli agricoltori hanno provveduto ad effettuare «controlli» sull'origine delle carni, talvolta distruggendo quelle di origine non francese (cfr. considerando 80 della presente decisione). Ad esempio più volte nel corso di questi due mesi le organizzazioni sindacali locali hanno comunicato alla FNB i risultati delle loro verifiche, che riguardavano specificamente l'origine delle carni. A titolo esemplificativo, vale la pena di ricordare che un rappresentante sindacale locale ha scritto alla FNB l'11 dicembre 2001, a proposito di un «controllo» nei macelli della regione: «nessuna anomalia rilevata — tabella applicata — nessuna importazione» (medesimo punto della presente decisione). Peraltro gli appunti manoscritti del direttore della FNB recavano la dicitura «continuare sull'import», sottolineando che non bisognava «dirlo più, tantomeno scriverlo» (cfr. considerando 49 della presente decisione, a proposito di una discussione del 20 novembre 2001). In questi stessi appunti si legge, a proposito della riunione del 5 dicembre 2001, «non diciamo più “contro le importazioni”, andiamo in RHD» (cfr. considerando 68 della presente decisione).

(127) Secondo una giurisprudenza costante, ai fini dell'applicazione dell'articolo 81, paragrafo 1, del trattato, è superfluo prendere in considerazione gli effetti concreti di un accordo, ove risulti che esso ha per oggetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune⁽¹⁷⁵⁾. Nella fattispecie l'accordo ha per oggetto di restringere la concorrenza, tanto che non è necessario esaminarne gli effetti. Tuttavia in ordine al capitolo dell'accordo relativo ai prezzi, è opportuno rilevare che i prezzi sono effettivamente lievitati sin dalla conclusione dell'accordo del 24 ottobre 2001 (cfr. considerando 14 e 81 della presente decisione) e che, come dimostrano vari documenti, i rappresentanti degli agricoltori percepivano che la tabella produceva, almeno in parte, gli effetti desiderati (cfr. considerando 85, 86 e 88 della presente decisione). Analogamente, in ordine al capitolo dell'accordo relativo alle importazioni, i fatti rivelano che sono stati effettuati «controlli» sull'origine delle merci e sono stati distrutti prodotti importati (cfr. in particolare considerando 80 della presente decisione). Le cifre fornite dalla FNICGV in risposta alla comunicazione degli addebiti mostrano che il volume delle importazioni provenienti dai principali partner commerciali della Francia nel settore delle carni bovine è notevolmente calato nei mesi di novembre e dicembre 2001 rispetto all'ottobre 2001, per poi risalire nel gennaio 2002 (cfr. considerando 78 della presente decisione). La Commissione non è tuttavia in grado di affermare che tale andamento sia il risultato dell'infrazione in questione.

⁽¹⁷⁵⁾ Cfr., ad esempio, la sentenza del Tribunale del 20 aprile 1999, LVM e altri/Commissione, T-305/94 e altri, Racc. pag. II-931, paragrafo 741.

(128) La FNICGV ha tuttavia sottolineato che l'accordo verteva su una quantità limitata di animali. A tale proposito, occorre innanzitutto osservare che tale affermazione è smentita nel caso del capitolo importazioni. Questa parte dell'accordo, infatti, riguardava il complesso delle carni bovine (cfr. considerando 38 della presente decisione) e dunque non era limitata né alle vacche (rispetto agli altri tipi di bovini), né agli animali vivi destinati al macello (rispetto alle carni importate fresche o congelate). Se, in compenso, è vero che l'accordo sui prezzi interessava soltanto alcune categorie di vacche destinate al macello, la sua portata non deve comunque essere sminuita.

(129) Infatti in primo luogo il consumo, in Francia, è ampiamente orientato verso carni di animali femmine. Si tratta di una particolare caratteristica di questo mercato⁽¹⁷⁶⁾. Inoltre dalla tabella di prezzi fissata dalla FNB a metà ottobre 2001 (cfr. considerando 31 della presente decisione) emerge che detta tabella riguardava unicamente le vacche di riforma «data l'importanza di questa categoria»⁽¹⁷⁷⁾. Del resto sembra contraddittorio sostenere da un lato che l'accordo è stato concluso sostanzialmente per inviare un forte messaggio di speranza agli agricoltori, per porre fine alla forte pressione degli allevatori e dei poteri pubblici e per evitare disordini pubblici e affermare, dall'altro lato, che tale accordo riguardava soltanto quantità assai modeste.

(130) Infine è innegabile che il settore delle carni bovine attraversava una grave crisi all'epoca della conclusione dell'accordo (cfr. sezione 1.3 della presente decisione), crisi che, del resto, colpiva tutti i mercati della Comunità. Tale situazione è stata riconosciuta dalla Commissione che, proprio per tale ragione, ha adottato misure speciali (cfr. sezione 1.4.2 della presente decisione). Tuttavia, come ha ricordato di recente la Corte di giustizia, «l'esistenza di una crisi sul mercato non può, di per sé stessa, escludere il carattere anticoncorrenziale di un accordo»⁽¹⁷⁸⁾. L'esistenza di una crisi avrebbe potuto, all'occorrenza, essere addotta per ottenere un'esenzione a norma dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato⁽¹⁷⁹⁾. Nessuna delle parti firmatarie dell'accordo ha tuttavia inoltrato una simile richiesta. Inoltre anche nel caso in cui fosse stata notificata, tale intesa non avrebbe, con tutta probabilità, potuto beneficiare di un'esenzione. Da una giurisprudenza costante emerge che una simile esenzione può essere concessa soltanto quando siano cumulativamente riunite le quattro condizioni previste dall'articolo 81, paragrafo 3, del trattato⁽¹⁸⁰⁾. Nella fattispecie occorre sottolineare che, come è evidente, le

⁽¹⁷⁶⁾ Cfr. la nota del ministero francese dell'Agricoltura e della pesca del 17 ottobre 2001 (doc. 38.279/621).

⁽¹⁷⁷⁾ In particolare doc. 38.279/614 e 615.

⁽¹⁷⁸⁾ Sentenza della Corte del 16 ottobre 2002, LVM e altri/Commissione, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 P, non ancora pubblicata nella Raccolta della giurisprudenza, paragrafo 487.

⁽¹⁷⁹⁾ Idem, paragrafo 488.

⁽¹⁸⁰⁾ Cfr., ad esempio, la sentenza del Tribunale del 28 febbraio 2002, Compagnie générale maritime e altri/Commissione, T-86/95, Racc. pag. II-1011, paragrafo 349.

prime due condizioni non sono soddisfatte. Da una parte l'accordo controverso non contribuisce affatto a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti in questione né a promuovere il progresso tecnico o economico. Dall'altra, l'accordo non riserva agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriverebbe.

3.1.4. *Notevole pregiudizio per il commercio fra Stati membri*

- (131) In base ad una giurisprudenza costante, un accordo tra imprese, per poter pregiudicare il commercio fra Stati membri, deve consentire di prevedere, con sufficiente grado di probabilità, in base ad un insieme di elementi oggettivi di fatto o di diritto, che esso sia atto ad incidere direttamente o indirettamente, effettivamente o potenzialmente, sulle correnti commerciali fra Stati membri, in modo da poter nuocere alla realizzazione degli obiettivi di un mercato unico fra Stati⁽¹⁸¹⁾.
- (132) Nella fattispecie, il primo capitolo dell'accordo riguarda la pura e semplice sospensione delle importazioni. Anche se i termini dell'accordo del 24 ottobre 2001 sono stati attenuati dal protocollo di Rungis, il testo di quest'ultimo e i fatti addotti nel dossier mostrano che il controllo delle importazioni di carni bovine, ivi incluse quelle provenienti dagli altri Stati membri, restava un elemento essenziale dell'accordo (cfr. considerando 80 della presente decisione), come confermano le proteste scritte delle organizzazioni agricole di altri Stati membri (cfr. considerando 44 della presente decisione).
- (133) Per quanto riguarda i prezzi minimi di acquisto di vacche di riforma, occorre innanzitutto osservare che un'intesa che si estenda a tutto il territorio di uno Stato membro ha, per sua stessa natura, l'effetto di consolidare compartimentazioni di carattere nazionale, ostacolando così l'interpenetrazione economica voluta dal trattato⁽¹⁸²⁾. Inoltre un accordo su prezzi minimi, in un mercato permeabile alle importazioni, può funzionare soltanto se accompagnato da misure di controllo delle importa-

zioni⁽¹⁸³⁾. In caso contrario in un settore come quello delle carni bovine in Francia, dove il prezzo alla produzione è già di gran lunga superiore a quello che prevale negli Stati vicini, in particolare in Germania, la determinazione di un prezzo minimo ancora più elevato avrebbe potuto condurre soltanto ad un aumento delle importazioni di prodotti più economici. I dati evidenziati nella presente decisione (cfr. considerando 95) illustrano del resto l'esistenza di questo legame fra prezzo minimo e controllo delle importazioni. In particolare va notato che, nella tabella di prezzi adottata dalla FNB prima ancora dell'accordo del 24 ottobre 2001, la FNB elencava le misure sindacali che sarebbe stato necessario adottare per garantire l'applicazione della tabella. La prima di queste misure riguardava per l'appunto il controllo delle importazioni (stesso punto della presente decisione). Di fatto i «controlli» attuati dagli agricoltori da ottobre a dicembre 2001 riguardavano tanto i prezzi quanto l'origine delle carni.

- (134) I volumi di scambi di carni bovine dalla Francia verso gli altri Stati membri e viceversa sono ingenti (cfr. considerando 11). In realtà la maggioranza degli scambi nel settore è di tipo intracomunitario. Di conseguenza gli effetti che può avere un accordo come quello esaminato nella fattispecie, siano essi di tipo diretto (sospensione o limitazione delle importazioni) o indiretto (accordi in materia di prezzi), sono da ritenersi sostanziali.

3.2. **Regolamento n. 26 del Consiglio**

- (135) Il regolamento n. 26 prevede che l'articolo 81 si applica a tutti gli accordi, decisioni di associazioni di imprese e pratiche concertate riguardanti il commercio dei prodotti elencati all'allegato II del trattato (attualmente allegato I), fra cui le carni bovine.
- (136) Il suddetto regolamento stabilisce, a titolo di deroga, che l'articolo 81 non si applica in tre situazioni:
- accordi «che costituiscono parte integrante di un'organizzazione nazionale di mercato»;
 - accordi che sono «necessari per il conseguimento degli obiettivi enunciati nell'articolo 33 del trattato»;

⁽¹⁸¹⁾ Cfr., ad esempio, la sentenza della Corte dell'11 luglio 1985, Remia e altri/Commissione, 42/84, Racc. pag. 2545, paragrafo 22.

⁽¹⁸²⁾ Sentenza della Corte del 19 febbraio 2002, Wouters, C-309/99, non ancora pubblicata nella Raccolta della giurisprudenza, paragrafo 95. Nella sentenza emessa lo stesso giorno, Arduino, C-35/99, non ancora pubblicata nella Raccolta della giurisprudenza, la Corte ha stabilito che un tariffario che fissi prezzi minimi e massimi per le parcelle di una categoria professionale «che si estende a tutto il territorio di uno Stato membro» è «suscettibile di pregiudicare il commercio fra gli Stati membri» (paragrafo 33).

⁽¹⁸³⁾ Sentenza della Corte dell'11 luglio 1989, Belasco/Commissione, 246/86, Racc. pag. 2117, paragrafo 34: «qualora si tratti di un mercato permeabile alle importazioni, le imprese aderenti ad un accordo nazionale in materia di prezzi possono conservare la loro quota di mercato soltanto se si tutelano contro la concorrenza straniera».

- c) accordi fra imprenditori agricoli, associazioni di imprenditori agricoli o associazioni di dette associazioni «appartenenti ad un unico Stato membro, nella misura in cui, senza che ne derivi l'obbligo di praticare un prezzo determinato, riguardino la produzione o la vendita di prodotti agricoli (...), a meno che la Commissione non accerti che in tal modo la concorrenza sia esclusa o che siano compromessi gli obiettivi dell'articolo 33 del trattato».
- (137) Nella fattispecie, come del resto le parti hanno ammesso, le deroghe di cui alle lettere a) e c) non possono essere applicate. Infatti poiché le carni bovine rientrano in un'organizzazione comune dei mercati, la deroga di cui alla lettera a) è esclusa. Per quanto riguarda la deroga di cui alla lettera c), essa è doppiamente esclusa nella fattispecie. Da una parte l'accordo coinvolge parti diverse dagli imprenditori agricoli, ossia federazioni di macellatori, dall'altra contiene precisamente un obbligo di praticare un prezzo determinato.
- (138) Anche la deroga di cui alla lettera b) non può trovare applicazione. Occorre innanzitutto ricordare che, conformemente alla prassi decisionale della Commissione e alla giurisprudenza della Corte di giustizia, trattandosi di un regime derogatorio, l'articolo 2 del regolamento n. 26 deve essere interpretato restrittivamente⁽¹⁸⁴⁾. A questo titolo il terzo considerando di detto regolamento indica che l'articolo 81 del trattato si applica ai prodotti agricoli nei limiti in cui la loro applicazione «non pregiudichi il raggiungimento degli obiettivi della politica agricola comune».
- (139) In base alla giurisprudenza, la deroga di cui alla lettera b) trova applicazione soltanto se l'accordo in questione favorisce il conseguimento di tutti gli obiettivi enunciati nell'articolo 33, paragrafo 1, del trattato⁽¹⁸⁵⁾ o, per lo meno, qualora tali obiettivi dovessero apparire divergenti, soltanto se la Commissione è in grado di conciliare questi obiettivi in maniera tale da consentire l'applicazione di detta deroga⁽¹⁸⁶⁾.
- (140) Nella fattispecie, l'accordo non permette in alcun modo «di incrementare la produttività dell'agricoltura». Tale obiettivo, enunciato nell'articolo 33, paragrafo 1, lettera a), del trattato, è estraneo all'accordo.
- (141) In compenso, dal momento che l'accordo doveva avere lo scopo di fissare un prezzo minimo, di livello superiore a quello del mercato, si può ritenere che esso avrebbe permesso di assicurare «un tenore di vita equo alla popolazione agricola, grazie in particolare al miglioramento del reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura». Occorre tuttavia osservare che tale obiettivo, enunciato nell'articolo 33, paragrafo 1, lettera b), è legato al conseguimento del primo obiettivo di detto articolo, ovvero il miglioramento della produttività, come dimostra l'avverbio «così». Nella fattispecie, l'obiettivo enunciato alla lettera a) non è realizzato.
- (142) Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto dalla FNSEA, l'accordo non può essere considerato necessario per «stabilizzare i mercati» [articolo 33, paragrafo 1, lettera c), del trattato]. Infatti la crisi che ha colpito il settore delle carni bovine dipende innanzitutto da un forte squilibrio tra domanda e offerta. La determinazione di un prezzo minimo di acquisto non pone alcun rimedio a tale situazione. Infatti essa non incide sul volume dell'offerta, ampiamente eccedentaria. Un aumento dei prezzi minimi potrebbe addirittura condurre ad un calo della domanda, che a sua volta non farebbe altro che aumentare il divario fra domanda e offerta. L'idea secondo la quale la determinazione di un prezzo minimo non sarebbe servita a nulla era stata del resto espressa dal presidente e dal rappresentante della FNCBV e della FNICGV durante la riunione del 23 ottobre 2001 (cfr. considerando 32 della presente decisione). Molteplici documenti del dossier mostrano che tutti erano consapevoli del fatto che soltanto un riequilibrio della domanda e dell'offerta poteva essere utile per porre fine alla crisi⁽¹⁸⁷⁾.
- (143) L'accordo, peraltro, non è necessario per «garantire la sicurezza degli approvvigionamenti» [articolo 33, paragrafo 1, lettera d), del trattato]. Infatti sul mercato delle carni bovine non si osserva alcun problema di approvvigionamento.

⁽¹⁸⁴⁾ Sentenze della Corte del 12 dicembre 1995, *Oude Luttikhuis e altri*, C-399/93, Racc. pag. I-4515, paragrafo 23, e del Tribunale del 14 maggio 1997, *Florimex e VGB/Commissione*, T-70/92 e T-71/92, Racc. pag. II-693, paragrafo 152. Cfr., ad esempio, la decisione 1999/6/CE della Commissione, del 14 dicembre 1998, relativa ad una procedura di applicazione dell'articolo 85 del trattato (IV/35.280 — *Sicasov*), GU L 4 dell'8.1.1999, pag. 27, paragrafo 68.

⁽¹⁸⁵⁾ Sentenze *Frubo/Commissione*, paragrafi da 22 a 27 (cfr. nota 162) *Oude Luttikhuis e altri*, paragrafo 25 (cfr. nota 183) e sentenza della Corte del 30 marzo 2000, *VBA e altri/Commissione*, C-265/97 P, Racc. pag. I-2061, paragrafo 94.

⁽¹⁸⁶⁾ Sentenza *VBA e altri/Commissione*, paragrafo 94 (cfr. nota 184).

⁽¹⁸⁷⁾ Ad esempio in una nota della FNSEA del 6 novembre 2001 sull'adozione del budget agricolo all'assemblea nazionale francese si legge quanto segue: «il ministro ha ricordato che staccare assegni agli allevatori non servirebbe, occorrerà anche equilibrare la domanda e l'offerta» (doc. 38.279/400). Cfr. inoltre un'intervista rilasciata dal presidente della FNSEA a *Le Figaro Economie* il 17 ottobre 2001 (doc. 38.279/312) oppure una nota della FDSEA del dipartimento della Loira del 31 ottobre 2001, che precisa: «tutti hanno convenuto che l'unica ancora di salvezza duratura era una ripresa del consumo e che ciò condizionava l'avvenire duraturo della filiera» (doc. 38.279/825).

- (144) Infine contrariamente a quanto sostenuto dalla FNSEA, l'accordo non è volto ad «assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori» [articolo 33, paragrafo 1, lettera e), del trattato]. In particolare, per quanto riguarda il settore della ristorazione fuori casa, grosso consumatore di carni di importazione più economiche, la sospensione delle importazioni poteva avere soltanto l'effetto di fare lievitare i prezzi.
- (145) In tali condizioni, l'accordo non appare necessario per conseguire, per lo meno, quattro dei cinque obiettivi della politica agricola comune. Anche qualora la condizione prevista dall'articolo 33, paragrafo 1, lettera b), del trattato fosse considerata soddisfatta, resta il fatto che considerando tale obiettivo rispetto agli altri quattro enunciati nell'articolo 33, che non sono realizzati, non è possibile concludere che la deroga del regolamento 26 sia applicabile nella fattispecie.
- (146) Peraltro, come è stato sottolineato, il settore delle carni bovine rientra in un'organizzazione comune dei mercati. Una simile organizzazione è stata, per natura, istituita «per raggiungere gli obiettivi previsti dall'articolo 33 del trattato», come esplicitamente previsto dall'articolo 34 del trattato. Ciò è del resto ricordato nel secondo considerando del regolamento (CE) n. 1254/1999 (cfr. considerando 17 della presente decisione).
- (147) Sembra che l'accordo controverso non figuri in alcun modo fra i mezzi previsti da questo regolamento o dai testi di applicazione dello stesso ⁽¹⁸⁸⁾.
- (148) Infine anche supponendo che le misure adottate dalle parti contribuiscano al conseguimento degli obiettivi enunciati nell'articolo 33, paragrafo 1, del trattato, il che non è vero, il legame di necessità imposto dall'articolo 2 del regolamento n. 26 prevede che tali misure siano proporzionate, nel senso che altre misure meno restrittive non permetterebbero di raggiungere gli obiettivi prefissati. Nella fattispecie l'accordo in questione ha per oggetto di fissare i prezzi e sospendere le importazioni, che costituiscono due delle restrizioni di concorrenza esplicitamente contemplate dall'articolo 81, paragrafo 1, del trattato, e che costituiscono infrazioni palesi frequentemente sanzionate.
- (149) Da tutti questi elementi nel loro complesso si evince che l'accordo non può essere considerato necessario ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 26. Di conseguenza l'accordo non sfugge al campo di applicazione dell'articolo 81, paragrafo 1, del trattato.

3.3. Intervento dello Stato francese

- (150) È opportuno esaminare se, come sostengono alcune delle parti, il ruolo che le autorità francesi hanno potuto svolgere nella conclusione dell'accordo del 24 ottobre 2001 sia di natura tale da evitare l'applicazione dell'articolo 81 al comportamento delle sei federazioni.
- (151) Dall'esposizione dei fatti si evince che lo Stato francese, tramite il suo ministro dell'agricoltura, ha avuto un ruolo nella conclusione dell'accordo del 24 ottobre 2001. Ad esempio ha fortemente incoraggiato la conclusione di un accordo il cui contenuto avrebbe infranto le regole della concorrenza. Ciò emerge in maniera esplicita sia dalle parole pronunciate da detto ministro davanti all'Assemblea nazionale francese mentre l'accordo era in fase di discussione (cfr. considerando 33 della presente decisione), sia dal comunicato stampa diramato dal ministero dell'agricoltura dopo la conclusione dell'accordo (cfr. considerando 42 della presente decisione). Tuttavia lo stesso ministro ha ammesso di non potere né «obbligare» né «costringere» le parti a concludere un accordo (cfr. considerando 33 della presente decisione). L'accordo resta d'altronde un accordo fra parti private.
- (152) In base alla giurisprudenza, se un comportamento anticoncorrenziale viene imposto alle imprese da una normativa nazionale o se quest'ultima crea un contesto giuridico che di per sé elimina ogni possibilità di comportamento concorrenziale da parte loro, l'articolo 81 non trova applicazione. In una situazione del genere la restrizione alla concorrenza non trova origine in comportamenti autonomi delle imprese ⁽¹⁸⁹⁾.
- (153) Nella fattispecie si evidenzia tutt'altra situazione. Qualunque sia il coinvolgimento dello Stato francese nelle discussioni che hanno preceduto la conclusione dell'accordo del 24 ottobre 2001, è da escludersi un eventuale contesto giuridico che non lasci alle imprese un margine per l'adozione di comportamenti autonomi.

⁽¹⁸⁸⁾ Sentenza del Tribunale del 14 maggio 1997, *Florimex e VGB/Commissione*, T-70/92 e T-71/92, Racc. pag. II-693, paragrafi 148 e 149 e conclusioni dell'avvocato generale Tesaro sulla sentenza *Oude Luttikhuis* precitata (cfr. nota 183), Racc. pag. I-4471, paragrafo 14. Cfr. inoltre, come esempi recenti della prassi decisionale della Commissione, paragrafo 68 della succitata decisione *Sicasov* (cfr. nota 183) e la decisione 1999/210/CE della Commissione del 14 ottobre 1998 relativa ad una procedura di applicazione dell'articolo 85 del trattato CE (*British Sugar plc, Tate & Lyle plc, Napier Brown & Company Ltd e James Budgett Sugars Ltd*), GU L 76 del 22.3.1999, pag. 1, paragrafo 187.

⁽¹⁸⁹⁾ Cfr., ad esempio, la sentenza della Corte dell'11 novembre 1997, *Commissione e Repubblica francese/Ladbroke Racing*, C-359/95 P e C-379/95 P, Racc. pag. I-6265, paragrafo 33, e sentenza del Tribunale, Consiglio nazionale degli spedizionieri doganali/Commissione, summenzionata (cfr. nota 157), paragrafi 58 e 59.

(154) Le parti, del resto, non hanno contestato questa conclusione nelle loro risposte alla comunicazione degli addebiti. Se da un lato la FNSEA e la FNICGV hanno insistito sul coinvolgimento del ministro francese, dall'altro lato esse hanno confermato che questo coinvolgimento, per quanto notevole, era rimasto a livello di esortazione ⁽¹⁹⁰⁾.

(155) Del resto non si può ignorare che lo stesso intervento del ministro sia stato provocato da settimane di manifestazioni, talvolta violente, da parte degli allevatori durante i mesi di settembre e ottobre 2001. Nelle sue osservazioni in risposta alla comunicazione degli addebiti, la FNSEA ha così ricordato che «l'ordine pubblico era minacciato» e che queste manifestazioni «conducevano ad una paralisi dell'attività economica dell'intero settore agroalimentare» ⁽¹⁹¹⁾. La FNSEA ha aggiunto che il ministro si era trovato costretto a intervenire «per tentare di porre fine a questa situazione di crisi e di turbativa dell'ordine pubblico» ⁽¹⁹²⁾.

(156) In tali condizioni, i comportamenti delle sei federazioni francesi non sfuggono al campo di applicazione dell'articolo 81 del trattato.

3.4. Durata dell'infrazione

(157) L'infrazione oggetto del presente caso ha origine nell'accordo del 24 ottobre 2001. Tale accordo si è protratto, benché in una nuova forma, oltre il 30 novembre 2001, data di scadenza dell'accordo del 24 ottobre 2001. La Commissione dispone di elementi che indicano che l'accordo concluso a livello nazionale ha continuato a produrre i suoi effetti almeno fino all'11 gennaio 2002, data di scadenza dell'ultimo accordo locale, concluso in applicazione dell'impegno nazionale, di cui la Commissione sia a conoscenza (cfr. considerando 93 della presente decisione). L'infrazione contestata nella fattispecie ha dunque avuto inizio il 24 ottobre 2001 ed è durata almeno fino all'11 gennaio 2002.

⁽¹⁹⁰⁾ Osservazioni della FNICGV, pag. 7, ultimo paragrafo («il ministro dell'Agricoltura ha fortemente esortato gli allevatori e i macellatori a trovare un accordo...»), e quelle della FNSEA, pag. 23, terzultimo paragrafo («lo stesso ministro dell'Agricoltura ha esortato pubblicamente alla firma di un accordo ritenuto indispensabile...»).

⁽¹⁹¹⁾ Osservazioni in risposta alla comunicazione degli addebiti, pag. 15, ultime righe.

⁽¹⁹²⁾ Osservazioni in risposta alla comunicazione degli addebiti, pag. 23, terzultimo paragrafo.

3.5. Destinatari della presente decisione

(158) Destinatarie della presente decisione devono essere le federazioni direttamente coinvolte nell'infrazione, ovvero le parti che hanno firmato l'accordo del 24 ottobre 2001 e che hanno continuato ad applicarlo, benché in un'altra forma, oltre il 30 novembre 2001.

3.6. Applicazione dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 17

(159) A norma dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 17, la Commissione può, qualora constati un'infrazione alle disposizioni dell'articolo 81 del trattato, obbligare, mediante decisione, le imprese partecipanti a porre fine all'infrazione constatata. In base alle informazioni di cui la Commissione dispone, l'accordo del 24 ottobre 2001 è stato, sotto un'altra forma, prorogato oltre il 30 novembre 2001.

(160) Nella fattispecie è impossibile affermare con assoluta certezza che l'infrazione abbia cessato di produrre i suoi effetti, anche se, in base alle affermazioni delle parti, ciò appare probabile.

(161) Spetta dunque alla Commissione esigere che le federazioni destinatarie della presente decisione pongano fine all'infrazione (qualora non abbiano già provveduto in tal senso) e si astengano d'ora in avanti da qualsiasi accordo, pratica concertata o qualsiasi decisione che possa avere un oggetto o un effetto analogo.

3.7. Applicazione dell'articolo 15, paragrafo 2, del regolamento n. 17

(162) A norma dell'articolo 15, paragrafo 2, del regolamento n. 17, la Commissione può infliggere alle imprese o alle associazioni di imprese ammende che variano da 1 000 a 1 milione di EUR al massimo, con facoltà di aumentare quest'ultimo importo fino al 10 % del volume d'affari quando, intenzionalmente o per negligenza, commettono un'infrazione alle disposizioni dell'articolo 81, paragrafo 1, del trattato.

3.7.1. Calcolo dell'importo dell'ammenda

(163) Per determinare l'ammenda, la Commissione deve tenere conto di tutti gli elementi pertinenti e, in particolare, la gravità e la durata dell'infrazione.

- (164) Come prevedono gli orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 15, paragrafo 2, del regolamento n. 17 e dell'articolo 65, paragrafo 5, del trattato CECA⁽¹⁹³⁾, per valutare la gravità dell'infrazione occorre prenderne in considerazione la natura, l'impatto concreto sul mercato, quando sia misurabile, e l'estensione del mercato geografico rilevante.
- (165) Nella fattispecie la natura stessa dell'infrazione all'articolo 81, paragrafo 1, del trattato, che riguarda da una parte un accordo su prezzi minimi e, dall'altra, un impegno di sospensione o, per lo meno, di limitazione delle importazioni, è particolarmente grave. Ciò è tanto più vero in quanto nella fattispecie le istituzioni comunitarie avevano adottato misure atte ad arginare la crisi e ad autorizzare la concessione di aiuti agli agricoltori colpiti da tale crisi.
- (166) Per quanto riguarda l'estensione del mercato geografico rilevante, va osservato che il mercato francese è uno dei principali mercati agricoli della Comunità, poiché il patrimonio bovino francese rappresenta, da solo, oltre il 25 % del patrimonio europeo. Inoltre, tenuto conto del capitolo dell'accordo relativo alle importazioni, l'infrazione oltrepassa l'ambito territoriale della Francia.
- (167) Come indicato al considerando 127 della presente decisione, la Commissione non è in grado di quantificare gli effetti reali sui prezzi e sui livelli di scambi intracomunitari eventualmente imputabili all'accordo. Per quanto riguarda i prezzi, nelle tre settimane successive alla conclusione dell'accordo si è certamente osservato un aumento dei prezzi all'ingresso del macello (cfr. considerando 14 della presente decisione). Le statistiche di cui la Commissione dispone rivelano che questo aumento non è durato a lungo e che, per di più, i prezzi raggiunti erano inferiori a quelli dei mesi di ottobre e novembre 1999, ossia prima della seconda crisi della «mucca pazza»⁽¹⁹⁴⁾. Per quanto riguarda i volumi di scambi fra Stati membri, il calo delle importazioni constatato in base alle cifre fornite dalla FNICGV durante l'audizione (cfr. considerando 78 della presente decisione) non può essere attribuito con certezza all'accordo.
- (168) Viste la natura dell'infrazione e l'estensione geografica del mercato rilevante, l'infrazione appare molto grave.
- (169) Ognuna delle federazioni deve essere sanzionata perché, come si evince dall'esame dei fatti e dalla loro valutazione giuridica, ha svolto un ruolo nella realizzazione dell'infrazione contestata. Occorre operare una distinzione che rifletta il rapporto di forza fra le varie parti, al fine di tradurre il loro grado di responsabilità propria nell'infrazione. A tale proposito, un criterio basato sulle quote di mercato non sembra appropriato. Innanzitutto poiché si tratta di federazioni non esistono quote di mercato vere e proprie. Inoltre anche qualora si dovesse tenere conto delle quote di mercato dei membri delle federazioni agricole, tale metodo non consentirebbe di operare un raffronto fra queste ultime. In particolare una delle federazioni raggruppa gli agricoltori in generale (FNSEA), un'altra riguarda una categoria sociale di agricoltori (giovani agricoltori), mentre le ultime due raggruppano settori di attività (carni bovine e produzione lattiera).
- (170) In tali condizioni, il rapporto fra l'ammontare delle quote annue riscosse da ognuna delle federazioni agricole e quello della principale federazione agricola sembra essere un criterio obiettivo dell'importanza relativa delle varie federazioni agricole e, dunque, del loro grado di responsabilità propria nella realizzazione dell'infrazione. Questo grado di responsabilità riflette la capacità effettiva dei membri di ogni federazione di arrecare un notevole pregiudizio. Peraltro è opportuno applicare il medesimo criterio alle due federazioni di macellatori. Il fatto che questi ultimi non operino sullo stesso mercato degli agricoltori è ininfluenza, proprio perché gli importi di base non possono essere determinati in funzione delle quote di mercato. Esaminando questi elementi nel loro complesso, l'importo di base dell'ammenda della principale federazione in causa nella fattispecie, ovvero la FNSEA, in funzione della gravità deve essere fissato in 20 milioni di EUR. Quello della FNPL, della FNICGV e dei JA deve essere fissato rispettivamente in 1/5, 3/20 e 1/20 di tale importo, e quello della FNB e della FNCBV in 1/10 di tale importo.
- (171) Quanto alla durata dell'infrazione, dalle constatazioni di cui sopra emerge che l'infrazione ha avuto inizio il 24 ottobre 2001. Per determinare l'ammontare dell'ammenda, si deve ritenere che l'infrazione sia durata fino all'11 gennaio 2002, giacché la Commissione non ha la prova che l'infrazione sia proseguita oltre tale data. L'infrazione è stata dunque di breve durata, il che probabilmente si spiega soprattutto con l'intervento tempestivo della Commissione. D'altronde ne consegue che l'infrazione ha prodotto i suoi effetti soltanto in maniera limitata nel tempo. In conformità degli orientamenti, la breve durata dell'infrazione conduce a non applicare maggiorazioni all'importo di base.

⁽¹⁹³⁾ GU C 9 del 14.1.1998, pag. 3.

⁽¹⁹⁴⁾ Dati statistici regolarmente aggiornati sul sito Internet dell'Ofival, www.ofival.fr.

(172) In tali condizioni, l'importo di base dell'ammenda in funzione della gravità e della durata dell'infrazione è fissato in:

- FNSEA: 20 milioni di EUR,
- FNB: 2 milioni di EUR,
- JA: 1 milione di EUR,
- FNPL: 4 milioni di EUR,
- FNICGV: 3 milioni di EUR,
- FNCBV: 2 milioni di EUR.

3.7.2. Circostanze aggravanti e attenuanti

3.7.2.1. Circostanze aggravanti

(173) Per quanto riguarda le circostanze aggravanti, occorre tenere conto del fatto che gli agricoltori, membri delle federazioni agricole in questione, hanno fatto ricorso alla violenza per costringere le federazioni di macellatori ad adottare l'accordo del 24 ottobre 2001. Sempre con mezzi di costrizione fisica essi hanno predisposto strumenti di verifica dell'applicazione dell'accordo, quali operazioni illecite di «controllo» dell'origine delle carni. A tale riguardo, gli elementi di informazione di cui la Commissione dispone, inclusi gli articoli comparsi sulla stampa, fanno più volte riferimento alle sezioni locali della FNSEA, dei JA e della FNB. In ragione di tale circostanza aggravante, l'ammontare delle ammende inflitte a ciascuna delle tre federazioni agricole in questione va incrementato del 30 %.

(174) Peraltro è opportuno tenere conto del fatto che le parti hanno proseguito il loro accordo in segreto, sotto un'altra forma, a fine novembre e inizio dicembre 2001, mentre invece avevano ricevuto dalla Commissione una lettera di monito e avevano garantito che l'accordo scritto del 24 ottobre 2001 non sarebbe stato prorogato (cfr. considerando 4 della presente decisione). L'importo di base dell'ammenda inflitta ad ognuna delle sei parti deve essere pertanto incrementato del 20 %.

(175) Infine occorre tenere conto del ruolo preponderante che la FNB, federazione di allevatori di bovini, ha svolto nella preparazione e nella realizzazione dell'infrazione. Emerge infatti dal dossier che l'iniziativa di una tabella di prezzi e di misure correlate in materia di importazioni sia stata presa dalla FNB. Inoltre questa federazione ha continuato a caldeggiare con particolare veemenza un accordo verbale, come dimostrano le dichiarazioni rilasciate dal suo vicepresidente alla stampa. Di conseguenza è opportuno aumentare del 30 % l'importo di base dell'ammenda inflitta alla FNB.

3.7.2.2. Circostanze attenuanti

(176) Per quanto riguarda le circostanze attenuanti, occorre tenere conto dell'intervento del ministro francese dell'agricoltura a favore della conclusione di un accordo di questo tipo. Questo intervento si è manifestato in particolare nelle parole da lui pronunciate all'assemblea

nazionale e nel comunicato stampa diramato dal ministro nel giorno della firma dell'accordo. Esso ha esercitato una forte pressione sui macellatori in vista della conclusione dell'accordo. In particolare, come risulta dall'esposizione dei fatti, durante una riunione fra le parti svoltasi il 23 ottobre 2001 senza l'intervento del ministro i macellatori avevano rifiutato di concludere l'accordo che gli agricoltori avevano loro sottoposto (cfr. considerando 32 della presente decisione). Occorre tenere conto di questo fattore come circostanza attenuante, a beneficio di ognuna delle due federazioni di macellatori, attraverso una riduzione del 30 % dell'importo di base. In compenso, poiché l'intervento del ministro è, di per sé, il risultato di varie settimane di manifestazioni di agricoltori aderenti alle federazioni agricole in questione, destinate a ottenere dai macellatori la firma di un accordo, le quattro federazioni agricole non devono beneficiare di questa circostanza attenuante.

(177) Peraltro va sottolineata la particolarità della situazione cui erano confrontate le due federazioni di macellatori, la FNICGV e la FNCBV. Infatti nelle settimane che hanno preceduto la conclusione dell'accordo, i loro aderenti sono stati oggetto di operazioni illecite di blocco del loro apparato industriale, volte a impedire qualsiasi attività economica, e di deterioramento delle carni. Essi hanno subito danni materiali, talvolta ingenti, arrecati ai rispettivi stabilimenti. Ciononostante l'esposizione dei fatti mostra che fino al 23 ottobre 2001, le due federazioni dei macellatori si sono opposte alla firma di qualsiasi accordo (cfr. considerando 32 della presente decisione). Questa costrizione fisica deve essere presa in considerazione quale circostanza attenuante a favore della FNICGV e, in minor misura, della FNCBV, visto il ruolo che il presidente di questa federazione ha, a posteriori, attribuito alla sua federazione (cfr. considerando 35 della presente decisione). Di conseguenza l'importo di base dell'ammenda va ridotto del 30 % per la FNICGV e del 30 % per la FNCBV.

(178) Peraltro occorre tenere conto del fatto che, per quanto riguarda la federazione dei produttori di latte (la FNPL), la Commissione non dispone di elementi da cui risulti che tale federazione abbia svolto un particolare ruolo nella conclusione o nell'applicazione dell'accordo controverso. Sembra infatti che la FNPL abbia avuto un ruolo passivo o emulativo. Di conseguenza l'importo di base dell'ammenda per questa federazione deve essere ridotto del 30 %.

(179) Viste le circostanze aggravanti e attenuanti summenzionate, l'ammontare delle ammende è fissato in:

- FNSEA: 30 milioni di EUR,
- FNB: 3,6 milioni di EUR,
- JA: 1,5 milioni di EUR,
- FNPL: 3,6 milioni di EUR,
- FNICGV: 1,8 milioni di EUR,
- FNCBV: 1,2 milioni di EUR.

3.7.3. Altre circostanze

- (180) Al punto 5 b) degli orientamenti per il calcolo delle ammende (cfr. considerando 164 della presente decisione), la Commissione ha indicato: «occorrerà prendere in considerazione, secondo le circostanze, taluni elementi obiettivi quali il contesto economico specifico, il vantaggio economico o finanziario realizzato dagli autori dell'infrazione (...), le caratteristiche delle imprese in questione nonché la loro capacità contributiva reale in un contesto sociale particolare, adeguando di conseguenza gli importi delle ammende».
- (181) Questo punto degli orientamenti in particolare permette alla Commissione di tenere conto delle circostanze specifiche di un determinato caso. D'altronde visto che la presente decisione sanziona per la prima volta un'intesa che è stata conclusa esclusivamente tra federazioni, che ha per oggetto un prodotto agricolo di base e che coinvolge due anelli della catena di produzione, la Commissione ritiene che sia opportuno tenere conto del contesto economico specifico del presente caso, che consiste nei seguenti elementi.
- (182) Innanzitutto il consumo di carni bovine è in calo da un decennio. Questa flessione si è accentuata dopo la prima crisi della «mucca pazza» del 1996 e nuovamente dopo quella del 2000. Nell'anno 2001, il consumo ha fatto registrare un'ulteriore flessione del 7 % rispetto a quello del 2000 (cfr. considerando 13 della presente decisione). La situazione in Francia durante il secondo semestre 2001 ha colpito un settore già indebolito da vari anni di difficoltà.
- (183) Va ricordato inoltre che la Comunità ha varato alcune misure atte a regolare e a riequilibrare il mercato delle carni bovine. Tali misure sono rimaste in vigore per tutto il 2001 e all'inizio del 2002. Come è stato precisato ai considerando da 23 a 27 della presente decisione, i meccanismi di intervento previsti dall'OCM sono stati adattati durante tutto il 2001 in modo da estenderne il campo di applicazione per far fronte ad un mercato ancora «perturbato» e «instabile»⁽¹⁹⁵⁾. Inoltre per il periodo compreso fra luglio 2001 e marzo 2002 è stato istituito un meccanismo speciale, in base all'articolo 38, paragrafo 1, dell'OCM (cfr. considerando 21 della presente decisione). Le autorità pubbliche francesi hanno fatto ampiamente ricorso a tali meccanismi. Esse sono dunque state le prime ad utilizzare il meccanismo speciale in vigore dal luglio 2001 al marzo 2002. Per due terzi questi acquisti sono del resto avvenuti durante il periodo di vigenza dell'accordo in oggetto. Sempre nel 2001 e nel 2002 la Francia è stata autorizzata a concedere aiuti agli agricoltori maggiormente colpiti dalla crisi. Per concedere la sua autorizzazione, la Commissione ha basato la sua analisi sull'esistenza di «eventi eccezionali», ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2,

punto b), del trattato⁽¹⁹⁶⁾. Le decisioni di autorizzazione hanno sottolineato, in particolare, che il contesto in cui si trovava il settore delle carni bovine non era caratterizzato soltanto da un calo congiunturale dei prezzi o dall'esistenza di una malattia ben nota all'opinione pubblica. In realtà fattori quali il calo di fiducia dei consumatori legato ai timori relativi alla malattia di Creutzfeld-Jacob, che colpisce l'uomo, hanno creato un contesto specifico di cui va tenuto conto nel presente caso.

- (184) Ad esempio all'epoca della conclusione dell'accordo gli agricoltori si trovavano in una situazione in cui, nonostante le misure di adeguamento comunitarie applicate consistentemente dalla Francia, i prezzi delle vacche all'entrata del macello erano nuovamente in calo. Infatti, come sottolineato al considerando 14 della presente decisione, a decorrere dalla fine del primo semestre 2001 i prezzi delle vacche maggiormente interessate dall'accordo sono nuovamente diminuiti del 15-20 %, per assestarsi a livelli addirittura inferiori a quelli raggiunti nel novembre 2000, al culmine della seconda crisi della mucca pazza. Al contempo i prezzi al consumo restavano stabili (cfr. considerando 15 della presente decisione).
- (185) In questo specifico contesto, che va oltre il semplice crollo dei prezzi o l'esistenza di una malattia ben nota all'opinione pubblica, le ammende sono ridotte del 60 %.
- (186) In tali condizioni, l'ammontare finale dell'ammenda inflitta a ciascuna delle parti firmatarie dell'accordo è fissato in:
- | | |
|-----------|----------------------|
| — FNSEA: | 12 milioni di EUR, |
| — FNB: | 1,44 milioni di EUR, |
| — JA: | 600 000 di EUR, |
| — FNPL: | 1,44 milioni di EUR, |
| — FNICGV: | 720 000 EUR, |
| — FNCBV: | 480 000 EUR, |

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), la Fédération nationale bovine (FNB), la Fédération nationale des producteurs de lait (FNPL), i Jeunes agriculteurs (JA) (ex Centre national des jeunes agriculteurs), la Fédération nationale de l'industrie et des commerces en gros des viandes (FNICGV) e la Fédération nationale de la coopération bétail et viande (FNCBV) hanno commesso un'infrazione all'articolo 81, paragrafo 1, del trattato concludendo il 24 ottobre 2001 un accordo che aveva per oggetto di sospendere le importazioni di carni bovine in Francia e di fissare un prezzo minimo per talune categorie di animali e concordando oralmente a fine novembre e inizio dicembre 2001 un accordo avente un oggetto analogo.

⁽¹⁹⁵⁾ Cfr. ad esempio i considerando del regolamento (CE) n. 1922/2001 della Commissione (GU L 262 del 29.9.2001, pag. 52) e del regolamento (CE) n. 2579/2001 della Commissione (GU L 344 del 28.12.2001, pag. 68).

⁽¹⁹⁶⁾ Cfr. le decisioni in materia di aiuti di Stato citate nelle note 24 e 25.

L'infrazione ha avuto inizio il 24 ottobre 2001 e ha prodotto i suoi effetti almeno fino all'11 gennaio 2002.

Articolo 2

Le federazioni di cui all'articolo 1 pongono immediatamente fine all'infrazione menzionata in detto articolo, qualora non abbiano già provveduto in tal senso, e si astengono in futuro da qualsiasi intesa che possa avere un oggetto o un effetto identico o simile.

Articolo 3

Sono inflitte le seguenti ammende:

- FNSEA: 12 milioni di EUR,
- FNB: 1,44 milioni di EUR,
- JA: 600 000 EUR,
- FNPL: 1,44 milioni di EUR,
- FNICGV: 720 000 EUR,
- FNCBV: 480 000 EUR.

Articolo 4

Le ammende inflitte devono essere versate entro un termine di tre mesi a decorrere dalla data di notifica della presente decisione, sul seguente conto bancario:

Conto n. 642-0029000-95

Commissione europea — Europese Commissie

Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA)

Codice IBAN: BE76 6420 0290 0095

Codice SWIFT: BBVABEBB

Avenue des Arts — Kunstlaan 43

B-1040 Bruxelles — Brussel

Scaduto tale termine, saranno automaticamente dovuti gli interessi calcolati al tasso applicato dalla Banca centrale europea alle sue principali operazioni di rifinanziamento, nel primo giorno del mese nel corso del quale è adottata la presente decisione, maggiorato di 3,5 punti percentuali.

Articolo 5

Sono destinatarie della presente decisione:

- 1) Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, 11, rue de la Baume, F-75008 Paris;
- 2) Fédération nationale bovine, 149, rue de Bercy, F-75012 Paris;
- 3) Fédération nationale des producteurs de lait, 42, rue de Châteaudun, F-75014 Paris;
- 4) Jeunes agriculteurs, 14, rue La Boétie, F-75008 Paris;
- 5) Fédération nationale de l'industrie et des commerces en gros des viandes, 17, place des Vins-de-France, F-75012 Paris;
- 6) Fédération nationale de la coopération bétail et viande, 49, avenue de la Grande-armée, F-75116 Paris.

La presente decisione costituisce titolo esecutivo, a norma dell'articolo 256 del trattato.

Fatto a Bruxelles, il 2 aprile 2003.

Per la Commissione

Mario MONTI

Membro della Commissione