

AUXÍLIO ESTATAL — ITÁLIA

Auxílio estatal C 5/2005 (ex NN 70/2004) — Isenção de impostos sobre os combustíveis agrícolas —, na sequência do início do procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE (auxílio C 6/2004 — ex NN 70/2001) — n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 388 de 23 de Dezembro de 2000, n.º 3 do artigo 13.º da Lei n.º 448 de 21 de Dezembro de 2001, n.º 4 do artigo 19.º da Lei n.º 289 de 27 de Dezembro de 2002 e n.º 4 do artigo 2.º da Lei n.º 350 de 24 de Dezembro de 2003

Convite para apresentação de observações, nos termos do n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE

(2005/C 101/04)

Por carta de 19 de Janeiro de 2005, publicada na língua que faz fé a seguir ao presente resumo, a Comissão notificou à Itália a decisão de dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE relativamente ao auxílio acima mencionado.

As partes interessadas podem apresentar as suas observações sobre o auxílio em relação ao qual a Comissão deu início ao procedimento no prazo de um mês a contar da data de publicação do presente resumo e da carta, enviando-as para o seguinte endereço:

Comissão Europeia
Direcção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural
Direcção H2
Gabinete: Loi 130 5/120
B-1049 Bruxelles
Fax: (32-2) 296 76 72

Estas observações serão comunicadas à Itália. Qualquer interessado que apresente observações pode solicitar por escrito o tratamento confidencial da sua identidade, devendo justificar o pedido.

RESUMO

O n.º 3 do artigo 24 da Lei n.º 388 de 23 de Dezembro de 2000, o n.º 3 do artigo 13.º da Lei n.º 448 de 21 de Dezembro de 2001, o n.º 4 do artigo 19.º da Lei n.º 289 de 27 de Dezembro de 2002 e o n.º 4 do artigo 2.º da Lei n.º 350 de 24 de Dezembro de 2003 prevêem todos uma redução total dos impostos sobre o combustível utilizado para o aquecimento das estufas em Itália.

Avaliação

Nesta fase, a Comissão tem dúvidas quanto à compatibilidade com o mercado comum desta isenção total de impostos, que completa a já concedida aos mesmos beneficiários no âmbito do processo C 6/2004, pelas seguintes razões:

- a) As autoridades italianas consideram que as isenções sobre os combustíveis, seja qual for o seu volume, não constituem auxílios estatais, mas medidas fiscais devidamente justificadas pela natureza do regime de auxílio em que se inserem; contudo, as autoridades italianas não apresentaram, nesta fase, qualquer elemento para defender este argumento;
- b) Um outro argumento avançado pelas autoridades italianas é que a isenção de impostos não cria distorções de concorrência, uma vez que qualquer horticultor pode beneficiar da isenção desde que escolha praticar a cultura em estufa; nesta fase, este argumento afigura-se duvidoso, atendendo a que a isenção foi concebida, não para incentivar uma reconversão

na cultura em estufa, mas para atenuar os encargos financeiros dos produtores de culturas em estufa já em actividade, ligados ao exercício da profissão;

- c) No respeitante à questão da distorção da concorrência, as autoridades italianas afirmam que, de acordo com os dados oficiais de que dispõem, a isenção total concedida aos produtores de culturas em estufa não cria distorções; nesta fase, este argumento é questionável, uma vez que, nas informações que forneceram, as autoridades italianas pretendem não poder comunicar dados precisos acerca dos montantes que os produtores de culturas em estufa puderam poupar graças à isenção total;
- d) Em consequência, não podendo excluir que as isenções de impostos contêm elementos de auxílio estatal, a Comissão é obrigada a analisá-las à luz das regras de concorrência; ora, nesta fase, as autoridades italianas, que defendem o argumento da ausência de elementos de auxílio estatal, não quiseram indicar a regra de concorrência que poderia justificar, na sua opinião, a compatibilidade da isenção total de impostos com o mercado comum; assim, nesta fase, a dita compatibilidade afigura-se duvidosa;
- e) Nesta fase, não é de excluir que as isenções de impostos tenham sido concedidas em infracção das Directivas 92/81/CEE e 2003/96/CE, que estabelecem que as isenções só são autorizadas se não criarem distorções de concorrência e não prejudicarem outras disposições comunitárias.

TESTO DA CARTA

1. Con la presente, mi prego di informarLa che la Commissione dopo aver esaminato le informazioni fornite dalle autorità italiane, ha deciso di avviare la procedura di cui all'articolo 88, paragrafo 2 del trattato CE per quanto riguarda l'esenzione dalle accise sui carburanti agricoli non contemplata dalla procedura aperta nell'ambito del fascicolo C 6/2004, e cioè l'esenzione di cui all'articolo 24, comma 3 della legge 23 dicembre 2000 n. 388, all'articolo 13, comma 3 della legge 21 dicembre 2001 n. 448, all'articolo 19, comma 4 della legge 27 dicembre 2002 n. 289 e all'articolo 2, comma 4 della legge 24 dicembre 2003 n. 350.

Procedimento

2. Con lettera del 19 febbraio 2004 ⁽¹⁾, la Commissione ha comunicato alle autorità italiane la decisione di iniziare la procedura di cui all'articolo 88, paragrafo 2 del trattato, nei confronti delle disposizioni dell'articolo 5, comma 5 del decreto-legge 30 settembre 2000, n. 268.
3. L'articolo 5, comma 5, del decreto-legge 30 settembre 2000 n. 268 stabilisce che, per il periodo dal 3 ottobre al 31 dicembre 2000, relativamente al gasolio utilizzato per il riscaldamento delle serre, l'accisa si applica nella misura del 5 % dell'aliquota prevista per il gasolio utilizzato come carburante.
4. Parallelamente, l'articolo 6, comma 1, del medesimo decreto-legge stabilisce che, per lo stesso periodo, le aliquote di accisa per il gasolio utilizzato in agricoltura corrispondono al 22 % dell'aliquota prevista per il gasolio usato come carburante e le accise per la benzina corrispondono al 49 % dell'aliquota normale.
5. La Commissione ha deciso di iniziare la procedura di cui all'articolo 88, paragrafo 2 del trattato nei confronti delle disposizioni di cui all'articolo 5, comma 5 del decreto legge 30 settembre 2000 n. 268 perché non poteva escludere che l'esenzione dalle accise prevista dalle suddette disposizioni costituisse un aiuto di Stato incompatibile con il mercato comune.
6. Successivamente all'invio della lettera di cui al punto 2, la Commissione ha ricevuto informazioni secondo le quali i produttori di colture sotto serra beneficerebbero in realtà di un'esenzione totale dalle accise sui carburanti utilizzati per il riscaldamento delle serre. Essa ha quindi chiesto informazioni su tale esenzione complementare alle autorità italiane con un fax datato 10 giugno 2004 ⁽²⁾.
7. Con lettera del 28.07.04, protocollata il 3 agosto 2004, la Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea ha comunicato alla Commissione la risposta delle autorità italiane al fax del 10 giugno 2004. Dalla suddetta

risposta emerge che l'esenzione complementare summenzionata è stata istituita mediante varie norme: l'articolo 24, comma 3 della legge 23 dicembre 2000 n. 388, l'articolo 13, comma 3 della legge del 21 dicembre 2001 n. 448; l'articolo 19, comma 4 della legge 27 dicembre 2002 n. 289 e l'articolo 2, comma 4 della legge 24 dicembre 2003 n. 350.

Descrizione*Fondamento giuridico*

8. L'articolo 24, comma 3 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, recita quanto segue:

«Per il periodo 1° gennaio 2001-30 giugno 2001, il gasolio utilizzato nelle coltivazioni sotto serra è esente da accisa. Per le modalità di erogazione del beneficio si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 127 secondo periodo, della legge 23 dicembre 1996, n. 662.».

9. L'articolo 13, comma 3 della legge 21 dicembre 2001, n. 448, recita quanto segue:

«Per l'anno 2002 il gasolio utilizzato nelle coltivazioni sotto serra è esente da accisa. Per le modalità di erogazione del beneficio si applicano le disposizioni contenute nel regolamento di cui al decreto del Ministro delle finanze 11 dicembre 2000, n. 375, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 15 febbraio 2000, n. 21, convertito, con modificazioni dalla legge 14 aprile 2000, n. 92. I relativi oneri sono a carico dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA), a valere sulle proprie disponibilità di bilancio, che vi fa fronte mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato, previo accertamento da parte dell'Amministrazione finanziaria.».

10. L'articolo 19, comma 4 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, recita quanto segue:

«Per l'anno 2003 il gasolio utilizzato nelle coltivazioni sotto serra è esente da accisa. Per le modalità di erogazione del beneficio si applicano le disposizioni contenute nel regolamento di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 14 dicembre 2001, n. 454.».

11. L'articolo 2, comma 4 della legge 21 dicembre 2001, n. 350, recita quanto segue:

«Per l'anno 2004 il gasolio utilizzato nelle coltivazioni sotto serra è esente da accisa. Per le modalità di erogazione del beneficio si applicano le disposizioni contenute nel regolamento di cui al decreto 14 dicembre 2001, n. 454, adottato dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle politiche agricole e forestali.».

⁽¹⁾ Vedi lettera SG-Greffe (2004) D/200646.

⁽²⁾ Documento AGR 15202 del 10.6.2004

Informazioni complementari fornite dalle autorità italiane

12. Nella lettera del 28 giugno 2004, le autorità italiane (e più precisamente il Ministero delle politiche agricole e forestali) hanno fatto presente di non essere in possesso dei dati (di un'oggettiva complessità) richiesti dai servizi della Commissione con il fax del 10 giugno 2004 (gli importi che i produttori sotto serra hanno potuto risparmiare successivamente all'entrata in vigore di ciascuno dei testi menzionati ai punti 8-11 grazie alla differenza di aliquote di accise di cui hanno beneficiato — gli importi assoluti e quelli che corrispondono alla differenza tra l'esenzione prevista dall'articolo 5 comma 5 del decreto-legge 30 settembre 2000, n. 268 e l'esenzione totale concessa) e che la quantificazione richiesta avrebbe potuto essere operata solo dall'Amministrazione finanziaria attraverso indagini da effettuarsi presso le antenne periferiche. Esse hanno inoltre precisato che gli argomenti forniti il 16 giugno 2004 nell'ambito del fascicolo C 6/2004 (reazione dello Stato membro in seguito all'apertura della procedura prevista dall'articolo 88, paragrafo 2 del trattato) restavano valide nel caso di specie.

Argomentazioni sviluppate dalle autorità italiane nell'ambito del fascicolo C 6/04, in risposta all'apertura del procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2 del trattato nei confronti dell'aiuto previsto dall'articolo 5, comma 5 del decreto legge 30 settembre 2000, n. 268

13. Nella lettera del 16 giugno 2004, le autorità italiane hanno sostenuto che l'esenzione dalle accise non appariva configurabile come un aiuto di Stato, bensì come una misura da valutare nel contesto applicativo della direttiva 92/81/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sugli oli minerali ⁽³⁾ e della direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità ⁽⁴⁾, e, in particolare, alla luce dell'articolo 8, paragrafo 2 lettera f) e dell'articolo 15, paragrafo 3.

14. Secondo le autorità italiane le coltivazioni sotto serra rientrano nella categoria delle «lavorazioni nell'ambito del settore agricolo e orticolo», per le quali la normativa comunitaria permette agli Stati membri di applicare esenzioni parziali o totali dalle accise, e l'esenzione dalle accise per le coltivazioni sotto serra non introduce alcuna discriminazione nel settore agricolo e orticolo, in quanto tutti gli operatori all'interno dei due settori sono assolutamente liberi di scegliere fra coltivazioni in campo e coltivazioni sotto serra. Inoltre, non è infrequente il caso di uno stesso agricoltore che contestualmente pratica colture in campo o sotto serra, senza che per questo si possa giungere alla conclusione che in tale ipotesi l'agricoltore discrimina se stesso.

15. Le conclusioni delle autorità italiane sono le seguenti:

a) Il regime differenziato introdotto dal legislatore italiano non lede le regole di concorrenza; si tratta di una normativa di natura squisitamente fiscale nel cui ambito andrebbe valutata la legittimità comunitaria. È in quell'ambito, infatti, che sarebbe possibile avere a livello comunitario un quadro complessivo che comprenda tutti i paesi dell'area comunitaria; esaminare fuori da

tale quadro un singolo caso nazionale equivarrebbe ad un'alterazione del principio della *par condicio* tra Stati membri.

b) Il Consiglio ECOFIN del 19 marzo 2003 ha concluso che le deroghe al regime fiscale generale o le differenziazioni al suo interno che sono giustificate dalla natura o dalle caratteristiche generali del regime fiscale non comportano aiuti di Stato.

16. Infine, le autorità italiane hanno aggiunto che le valutazioni e i dati in loro possesso, provenienti da fonti ufficiali, dimostravano che la misura di cui trattasi «non pregiudica il corretto funzionamento del mercato interno e non comporta distorsioni della concorrenza» (come vuole il considerando 24 della direttiva 2003/96/CE).

Riesame

17. Secondo l'articolo 87, paragrafo 1 del trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza. Nell'attuale fase del procedimento, le misure descritte ai punti 8-11 sembrano corrispondere a tale definizione in quanto sono accordate mediante risorse statali sotto forma di un mancato guadagno in termini di gettito fiscale per le pubbliche autorità, riguardano certe imprese (quelle che praticano la coltura sotto serra) e possono incidere sugli scambi a motivo del posto occupato dall'Italia nelle produzioni considerate (a titolo d'esempio, l'Italia è stata nel 2002 il primo paese produttore di ortaggi dell'Unione).

18. Tuttavia, nei casi previsti dall'articolo 87, paragrafi 2 e 3, del trattato, alcune misure possono, in via derogatoria, essere considerate compatibili con il mercato comune.

19. Nella fattispecie, tenuto conto delle informazioni disponibili, l'unica deroga applicabile è quella prevista dall'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) del trattato, in base alla quale possono essere ritenuti compatibili con il mercato comune gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

20. Affinché tale deroga sia applicabile occorre che la Commissione non nutra dubbi sulla compatibilità delle misure in esame.

21. Nel caso di specie, la Commissione sottolinea che, nelle osservazioni che esse hanno formulato in seguito all'apertura della procedura di cui all'articolo 88, paragrafo 2 del trattato nei riguardi dell'esenzione prevista dall'articolo 5, comma 5 del decreto legge 30 settembre 2000, n. 268 (fascicolo C 6/2004 vedi punto 2) e che esse considerano parimenti valide per le esenzioni previste dalle disposizioni di cui ai punti 8-11, le autorità italiane hanno combinato insieme tre argomentazioni da suddividere in due categorie: da un lato, l'esistenza di aiuti di Stato e l'aspetto fiscale della controversia [indissociabili, come mostra il punto 15 b)], dall'altro, l'autorizzazione ai sensi delle direttive 92/81/CEE e 2003/96/CE.

⁽³⁾ GU L 316 del 31.10.1992, pag. 12.

⁽⁴⁾ GU L 283 du 31.10.2003, pag. 51.

Esistenza di aiuti di Stato e aspetto fiscale della materia — compatibilità con il mercato comune

22. Nelle osservazioni di cui al punto 21, le autorità italiane hanno fatto presente che il sistema di esenzione dalle accise applicato dall'Italia non comportava elementi di aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato. A sostegno di tale affermazione, esse hanno spiegato che l'esenzione dalle accise per le coltivazioni sotto serra non creava alcuna discriminazione nei settori agricolo e orticolo, in quanto tutti gli operatori all'interno dei due settori erano liberi di scegliere fra coltivazioni in campo e coltivazioni sotto serra. Esse hanno inoltre fatto riferimento alle conclusioni del Consiglio ECOFIN del 19 marzo 2003, secondo le quali le deroghe al regime fiscale generale o le differenziazioni al suo interno che sono giustificate dalla natura o dalle caratteristiche generali del regime fiscale non comportano aiuti di Stato.
23. Per quanto riguarda la presenza di elementi di aiuti di Stato, la Commissione ha già chiarito, al punto 17, per quali ragioni le esenzioni considerate sopra ai punti 8-11 sembrano corrispondere alla definizione degli aiuti di Stato di cui all'articolo 87, paragrafo 1 del trattato.
24. Inoltre, l'affermazione secondo la quale la libertà di praticare coltivazioni in campo o sotto serra rende impossibile una discriminazione tra produttori in campo e produttori sotto serra sembra contestabile in questa fase, in quanto l'esenzione sembra essere stata concepita non come uno strumento che incoraggi la pratica della coltura sotto serra e che offra la possibilità agli interessati di ottenere un vantaggio che essi non otterrebbero praticando la coltivazione in campo, bensì come uno strumento destinato a sollevare da un onere finanziario alcuni beneficiari che già operano nel settore di cui trattasi e in tal senso sembra creare una discriminazione nei confronti dei produttori che praticano colture in campo.
25. Infine, per quanto riguarda il riferimento alle conclusioni del Consiglio ECOFIN del 19 marzo 2003, le autorità italiane non hanno ancora fornito informazioni che permettano alla Commissione di verificare se le differenziazioni effettuate nel regime italiano di esenzione dalle accise siano giustificate dalla natura o dalle caratteristiche generali del regime.
26. Pertanto, la Commissione in questa fase non può che mantenere la sua posizione secondo la quale le esenzioni descritte al punto 8 sembrano costituire una misura che comporta elementi di aiuti di Stato e poiché le autorità italiane, ritenendo che le esenzioni dalle accise non costituiscono aiuti di Stato, non hanno fornito nelle loro osservazioni elementi che giustifichino le esenzioni di cui ai punti 8-11 alla luce delle norme applicabili in materia di aiuti di Stato, la Commissione in questa fase dubita della compatibilità con il mercato comune delle esenzioni di cui ai punti 8-11.
- Autorizzazione ai sensi delle direttive 92/81/CEE e 2003/96/CE.*
27. Al momento, esaminando le esenzioni previste dalle disposizioni di cui ai punti 8-11 alla luce delle direttive 92/81/CEE e 2003/96/CE a cui fanno riferimento le autorità italiane, la Commissione constata che:
- a) l'articolo 8, paragrafo 2, lettera f) della direttiva 92/81/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sugli oli minerali ⁽⁵⁾, stabilisce che «**fatte salve altre disposizioni comunitarie**, gli Stati membri possono applicare esenzioni o riduzioni totali o parziali dell'aliquota di accisa agli oli minerali usati sotto controllo fiscale [...] esclusivamente nei lavori agricoli o orticoli nonché nella silvicoltura e nella piscicoltura d'acqua dolce»;
- b) la direttiva 92/81/CE è stata abrogata a decorrere dal 31 dicembre 2003 dalla direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristrutturata il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità ⁽⁶⁾, entrata in vigore il 31 ottobre 2003; il quindicesimo considerando di detta direttiva dice che in talune circostanze o in determinate condizioni di natura strutturale è opportuno consentire l'applicazione di aliquote differenziate nazionali di tassazione per uno stesso prodotto, **purché siano rispettati** i livelli minimi comunitari di tassazione e le norme in materia di mercato interno e **di concorrenza**; il ventiquattresimo considerando dice che è opportuno consentire agli Stati membri di applicare determinate ulteriori esenzioni o riduzioni del livello di tassazione **quando ciò non pregiudica il corretto funzionamento del mercato interno e non comporta distorsioni della concorrenza**; infine, l'articolo 15, paragrafo 3 della stessa direttiva dice gli Stati membri possono applicare un livello di tassazione fino a zero ai prodotti energetici e all'elettricità utilizzati nei lavori nei settori dell'agricoltura, dell'orticoltura o della piscicoltura, e della silvicoltura, ma il paragrafo 1 del medesimo articolo precisa altresì che tali esenzioni possono essere applicate **fatte salve le altre disposizioni comunitarie**.
28. Le due direttive insistono dunque sul fatto che le esenzioni dalle accise sono ammissibili solo se conformi alle altre disposizioni del diritto comunitario (tra le quali figurano le regole di concorrenza e, pertanto, le norme in materia di aiuti di Stato) e se non creano distorsioni della concorrenza.
29. Poiché in questa fase le autorità italiane non hanno fornito informazioni che giustifichino le esenzioni dalle accise di cui ai punti 8-11 alla luce delle norme applicabili in materia di aiuti di Stato, la Commissione non può escludere che le suddette esenzioni non siano conformi alle norme in questione e creino una distorsione della concorrenza (vedi punto 23), tanto più che le autorità italiane sembrano contraddirsi affermando, da un lato, di non essere in possesso di dati riguardanti gli importi che i produttori di colture sotto serra hanno potuto risparmiare (vedi punto 12) e, dall'altro, di disporre di valutazioni e di dati provenienti da fonti ufficiali che dimostrano che la misura di cui trattasi «non pregiudica il corretto funzionamento del mercato interno e non comporta distorsioni della concorrenza» (vedi punto 16).

⁽⁵⁾ GU L 316 del 31.10.1992, pag. 12.

⁽⁶⁾ GU L 283 del 31.10.2003, pag. 51.

30. Inoltre, occorre sottolineare che tale distorsione della concorrenza, di cui la Commissione non può escludere l'esistenza in questa fase, implicherebbe che le esenzioni siano state applicate in violazione delle disposizioni delle direttive 92/81/CEE e 2003/96/CE, poiché queste ultime precisano chiaramente che le esenzioni dalle accise sono autorizzate nella misura in cui non pregiudichino altre disposizioni comunitarie e non creino distorsioni della concorrenza.
31. Tenuto conto di tutti gli elementi sopra esaminati alla luce delle norme in materia di concorrenza, la Commissione ha deciso di iniziare la procedura prevista dall'articolo 88, paragrafo 2 del trattato.
32. Nell'ambito di tale procedura, la Commissione invita l'Italia a presentare le proprie osservazioni e a fornire tutte le informazioni utili ai fini della valutazione degli aiuti in oggetto entro un mese dalla data di ricezione della presente. Essa invita inoltre le autorità italiane a trasmettere senza indugio copia della presente lettera ai beneficiari potenziali dell'aiuto.
33. La Commissione desidera richiamare all'attenzione dell'Italia che l'articolo 88, paragrafo 3 del trattato CE ha effetto sospensivo e che, in forza dell'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, essa può imporre allo Stato membro interessato di recuperare ogni aiuto illegale dal beneficiario.
34. Con la presente la Commissione comunica all'Italia che informerà gli interessati attraverso la pubblicazione della presente lettera e di una sintesi della stessa nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. Tutti gli interessati anzidetti saranno invitati a presentare osservazioni entro un mese dalla data di detta pubblicazione.
35. Si invitano le autorità italiane a indicare se le osservazioni richieste sopra al punto 31 debbano essere considerate valide per l'esame del fascicolo C 6/2004.
-