II

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

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 13 febbraio 1985

relativa alla tariffa preferenziale del gas naturale a favore degli orticoltori olandesi

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

(85/215/CEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 93, paragrafo 2, primo comma,

visto il regolamento (CEE) n. 1035/72 del Consiglio, del 18 maggio 1972, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli (1), modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 1332/84 (2), e il regolamento (CEE) n. 234/68 del Consiglio, del 27 febbraio 1968, relativo all'attuazione di un'organizzazione dei mercati nei settori delle piante vive e dei prodotti della floricoltura (3), modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 264/82 (4),

dopo aver intimato agli interessati, conformemente all'articolo 93, paragrafo 2, primo comma, del trattato, di presentare le loro osservazioni e viste tali osservazioni,

considerando quanto segue :

I

1. Nei Paesi Bassi è applicata una tariffa particolare al gas naturale fornito all'orticoltura. Circa dieci anni or sono, visto il grado elevato d'inquinamento atmosferico prodotto dall'impiego di gasolio pesante in orticoltura, il governo olandese decideva di agevolare l'impiego del gas naturale in tale settore. Attualmente il consumo di questo gas rappresenta più del 95 % del consumo totale di energia nell'orticoltura olandese.

2. Per valutare questa situazione particolare si deve tener conto del fatto che nei Paesi Bassi :

— la produzione di gas naturale è fornita in parte dalla Nederlandse Aardgasmaatschappij (NAM), che sfrutta il giacimento gigante di Groningen e in parte da alcuni produttori nazionali ed esteri ;

— il trasporto, l'importazione, l'esportazione e la vendita diretta ai principali clienti collegati alla rete di distribuzione sono effettuati dalla NV Nederlandse Gasunie di Groningen, denominata in appresso Gasunie ;

— la distribuzione ai piccoli consumatori è effettuata da società locali, associate alla Vereniging van Exploitanten van gaasbedrijven in Nederland, denominata in appresso VEGIN.

Le vendite dirette della Gasunie rappresentano il 45 % circa del volume di gas erogato. La Gasunie rifornisce 136 imprese di distribuzione, 29 centrali elettriche e 389 grandi imprese industriali, oltre all'orticoltura, rappresentata nel suo complesso dalla « Landbouwschap ».

La Gasunie stipula contratti tipo individuali con i grandi acquirenti, indipendentemente dalla categoria di consumatori interessati. Si tratta di forniture, dirette o indirette, ai grandi acquirenti che consumano singolarmente più di 170 000 m^3 di gas all'anno. La Gasunie stipula contratti con la VEGIN per la vendita ai piccoli consumatori e all'orticoltura.

(1) GU n. L 118 del 20. 5. 1972, pag. 1.
(2) GU n. L 130 del 16. 3. 1984, pag. 1.
(3) GU n. L 55 del 2. 3. 1968, pag. 1.
(4) GU n. L 27 del 4. 2. 1982, pag. 20.

3. Nel 1981 l'applicazione di una tariffa preferenziale offriva condizioni più vantaggiose agli orticoltori. La Commissione, ritenendo che il vantaggio derivante da questo trattamento preferenziale dovesse essere considerato come un aiuto incompatibile con il mercato comune, ai sensi dell'articolo 92 del trattato, il 15 dicembre 1981 adottò una decisione (1) che obbligava il governo olandese a prendere le misure necessarie per garantire la soppressione di tale aiuto.

Dopo l'adozione di tale decisione, contro la quale, d'altro canto, il governo dei Paesi Bassi e la Landbouwschap hanno presentato ricorso alla Corte di giustizia, la Commissione e il governo olandese hanno avviato dei negoziati che hanno consentito di giungere ad un accordo sulle clausole di un nuovo contratto stipulato tra la Gasunie e la Landbouwschap valido dal 1° aprile 1983 al 30 settembre 1984.

Questi erano i punti essenziali di tale contratto:

a) allineamento della tariffa orticola alla tariffa industriale, tenendo conto della parità calorifica tra il gas e il gasolio pesante, determinata dal « Centraal Bureau voor de Statistiek » (CBS);

b) maggiorazione del prezzo determinato dalla media dei prezzi CBS con un premio di 0,5 centesimi al m^3 per l'orticoltura;

c) applicazione per l'orticoltura di una clausola di revisione trimestrale, come per l'industria.

In seguito a tale accordo, la Commissione ha abrogato la decisione del 15 dicembre 1981 con la decisione del 22 luglio 1982 (2) ed il governo olandese e la Landbouwschap hanno ritirato i relativi ricorsi presentati alla Corte di giustizia.

4. A fine settembre 1984 è stato concluso un nuovo contratto tra la Gasunie, la VEGIN e la Landbouwschap. Tenuto conto del fatto che il prezzo del gas è negoziato unicamente tra la Landbouwschap e la Gasunie, si nomineranno in appresso soltanto questi due contraenti. Il contratto è valido dal 1° ottobre 1985 e prevede fondamentalmente il blocco del prezzo del gas per l'orticoltura al livello medio dell'anno 1983, maggiorato di una percentuale fissa del 10 %, che lo porta a 42,5 centesimi/m^3. Se si fosse applicata la formula valida dal 1° aprile 1983, si sarebbe dovuto fissare il prezzo a 46,6 centesimi/m^3 al quarto trimestre 1984 e a 48 centesimi/m^3 al primo trimestre 1985. Questa formula, tuttavia, non è stata definitivamente abbandonata: in teoria rimane valida e potrebbe persino servire, nel periodo di validità del contratto, per un sistema di compensazione.

Infatti, se il prezzo risultante dalla formula precedente dovesse essere inferiore al prezzo applicato dal 1° ottobre 1984, la differenza potrebbe essere utilizzata come compensazione per il vantaggio ottenuto nel periodo precedente, in cui vi sarebbe stato un rapporto di prezzo opposto.

Per il primo trimestre 1985 la Gasunie ha congelato anche le tariffe industriali, con una conseguente diminuzione del prezzo da 1,341 a 1,478 centesimi/m^3. in funzione delle dimensioni delle imprese utenti. Ciò corrisponde ad una riduzione del 3 % circa dei prezzi industriali.

Il vantaggio che il nuovo regime offre ad un'azienda orticola è quindi pari:

— a 4,1 centesimi/m^3 per il quarto trimestre 1984,

— a 5,5 centesimi/m^3 per il primo trimestre 1985.

Il contratto concluso tra la Landbouwschap e la Gasunie riguarda acquisti per circa 2,4 miliardi di m^3 di gas naturale all'anno per circa 8 000 orticoltori.

5. La Gasunie è una società di diritto privato, il cui capitale è detenuto per il 40 % dalle Staatsmijnen (che per legge esplicano le loro attività esclusivamente in base alle leggi di mercato ed il cui capitale è detenuto al 100 % dallo Stato olandese), per il 10 % dallo Stato olandese, per il 25 % dalla Shell Nederland e per il 25 % dalla Esso Nederland NV (EXXON). I contratti tipo e gli accordi sui prezzi conclusi da questa società sono quindi contratti di diritto privato. Gli utili che lo Stato incamera dalle attività della Gasunie sono composti da due elementi: le imposte sugli utili lordi e la partecipazione agli utili netti, previa detrazione delle imposte. Gli introiti derivanti allo Stato dall'attività della Gasunie, anche sotto forma d'imposte, possono essere valutati all'85-90 % circa degli utili totali.

La Gasunie è amministrata da un consiglio di otto o dodici commissari, uno o due dei quali sono designati dal ministro degli affari economici, mentre i rimanenti sono eletti dall'assemblea generale degli azionisti. Il direttore è scelto dall'assemblea generale in base ad un duplice elenco proposto dal consiglio dei commissari ed approvato dal ministro degli affari economici. Il consiglio dei commissari è composto attualmente da otto membri, uno dei quali è designato dallo Stato, tre rappresentano le Staatsmijnen e due rappresentano ciascuna delle due società petrolifere. Per la fissazione dei prezzi è richiesta l'approvazione del consiglio qualificata (tre quarti dei voti), con la possibilità per le società Shell ed Esso di opporsi a decisioni non conformi ai loro interessi.

(1) GU n. L 37 del 10. 2. 1982, pag. 29.
(2) GU n. L 229 del 5. 8. 1982, pag. 38.

Dal 1963, tuttavia, in virtù di convenzione con la Gasunie è stato riservato al ministro degli affari economici il diritto di approvare i prezzi di vendita e le condizioni di fornitura ai distributori pubblici dei Paesi Bassi, mentre per le altre forniture l'approvazione si limita ai prezzi. Al ministro è stato riservato anche il diritto di approvare gli investimenti per condutture ed altri mezzi di trasporto e di immagazzinamento, come pure il diritto di approvare il programma di erogazione del gas. Il governo olandese ha comunicato infatti che le condizioni e le tariffe della Gasunie devono essere approvate dal ministro degli affari economici e che la Gasunie si è impegnata a non concludere accordi per la fornitura di gas che non siano conformi al livello dei prezzi approvato in ultima istanza dal ministro per il gruppo di acquirenti interessati al momento della conclusione di detti accordi. Tale diritto del ministro si iscrive nel contesto dei normali controlli sui prezzi.

Il ministro degli affari economici dispone inoltre di alcuni poteri in materia di prezzi del gas. In virtù dell'articolo 2 della legge 19 dicembre 1974 (1), relativa alla regolamentazione dei prezzi e delle tariffe per la fornitura di gas naturale (legge sui prezzi del gas naturale), il ministro degli affari economici, qualora ritenga che il gas naturale sia fornito ad un prezzo a suo parere inferiore al valore del gas, può vietare la fornitura di gas naturale all'interno o all'esterno dei Paesi Bassi ad un prezzo inferiore a quello da lui stesso fissato ; conformemente all'articolo 2, paragrafo 3, della stessa legge, il ministro degli affari economici può fissare i prezzi diversi per diverse categorie di gas. Stando alle informazioni fornite dal governo olandese, però questa legge, tuttora in vigore, non è mai stata applicata.

6. I Paesi Bassi

a) forniscono attualmente :

— il 75 % della produzione comunitaria di cetriolini e cetrioli in serre riscaldate,

— il 40 % della produzione di lattughe e

— il 65 % della produzione di pomodori,

b) esportano :

— il 91 % della loro produzione di pomodori,

— il 68 % della loro produzione di cetriolini e cetrioli,

— l'84 % della loro produzione di fiori recisi.

Di queste esportazioni la sola Repubblica federale di Germania assorbe :

— il 55 % dei pomodori,

— il 73 % dei cetriolini e cetrioli,

— il 62 % dei fiori e dei boccioli di fiori.

Dal 1975 in poi, le esportazioni olandesi di fiori hanno avuto un peso sempre maggiore sul mercato tedesco. Le esportazioni di questi prodotti verso il Regno Unito, la Danimarca, il Belgio e la Francia sono aumentate notevolmente dal 1974.

7. Le spese di riscaldamento sono un importante elemento costitutivo (25-30 %) dei costi di produzione degli ortaggi e dei fiori coltivati in serre riscaldate.

Tali spese variano notevolmente da uno Stato membro all'altro, a seconda del combustibile impiegato dal settore orticolo nazionale e delle diverse modalità di formazione dei prezzi dei prodotti petroliferi esistenti nei singoli Stati membri.

II

1. Dopo un esame preliminare della notifica del nuovo contratto tra la Gasunie, la VEGIN e la Landbouwschap, effettuata il 4 ottobre 1984 dal governo olandese, la Commissione ha ritenuto che l'esistenza di una tariffa preferenziale per il gas naturale per l'orticoltura dei Paesi Bassi conferisca a questo settore un vantaggio che equivale ad un aiuto che incide sugli scambi tra gli Stati membri, falsando la concorrenza e che è quindi un aiuto incompatibile con il mercato comune, ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato. Di conseguenza, il 27 novembre 1984 essa ha avviato nei confronti di tale aiuto la procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 1, del trattato (2).

2. Il 21 dicembre 1984 il governo olandese ha risposto alla Commissione che la tariffa speciale orticola per il gas naturale è stata stabilita con un contratto concluso tra la Gasunie, la VEGIN e la Landbouwschap e che non può essere assimilata ad un aiuto concesso dallo Stato.

Nella sua presa di posizione, come pure nelle risposte del 3 gennaio e del 1° febbraio 1985 ad alcune domande postegli dalla Commissione, il governo olandese ha inoltre opposto le seguenti argomentazioni :

a) la situazione economica è cambiata radicalmente dal 1982. Nonostante il fatto che a lungo termine il prezzo del gas deve essere considerato, in linea di massima, connesso con quello dei prodotti petroliferi, è necessario per il momento tener conto della concorrenza del carbone ;

b) il prezzo del gasolio pesante ha subito un aumento notevole, dovuto in ampia misura alla spinta ascensionale del dollaro statunitense. Si può prevedere in un prossimo futuro una sua diminuzione ; le parti contraenti hanno interesse a stabilizzare il prezzo del gas, che altrimenti rispecchierebbe l'andamento del prezzo del gasolio pesante ;

(1) *Staatsblad* n. 765.

(2) SG (84) D/15.264.

c) il prezzo del gas ha raggiunto livelli tali che in tutta Europa agli orticoltori conviene utilizzare carbone anziché gas o gasolio per riscaldare le serre ; infatti, contrariamente a quanto accade per il gasolio e per il gas, i prezzi del carbone sono diminuiti. Tra il 1980/1981 e il 1984 la quota del carbone nel consumo totale di combustibili impiegati nell'orticoltura in serra è aumentata dal 5 % circa al 20 % nei vari Stati confinanti con i Paesi Bassi. Nello stesso periodo il numero di aziende olandesi che impiegano carbone è passato da 1 a 22 (su un totale di 8 000) ;

d) la sostituzione con il carbone è diventata interessante per alcune aziende orticole olandesi a partire da un prezzo del gas pari a circa 37-38 centesimi/m^3 ; ad un prezzo superiore a 42-43 centesimi/m^3 per una parte notevole degli utenti, la sostituzione diventa una vera e propria scelta.

È necessario quindi per la Gasunie diminuire i prezzi del gas per non perdere clienti.

Esiste inoltre una trattativa sui prezzi dei gas con i paesi acquirenti di gas ;

e) per gli stessi motivi di cui sopra, nel primo trimestre 1985 anche il prezzo del gas fornito all'industria è stato diminuito, anche se in minor misura rispetto a quello del gas fornito all'orticoltura. Per il primo trimestre 1985, infatti, la riduzione del prezzo del gas rispetto al prezzo calcolato in base al prezzo del gasolio pesante è stata del 3 % per l'industria, mentre è stata del 12 % per l'orticoltura.

Questa disparità nella riduzione è giustificata, in quanto il carbone è più adatto ad essere utilizzato in orticoltura che nell'industria per i seguenti motivi :

— in un prossimo futuro si dovranno sostituire le caldaie nel 60 % circa delle aziende orticole olandesi ;

— la percentuale dei costi del combustibile è inferiore per l'industria ; è quindi più interessante un cambiamento per l'orticoltura ;

— il risparmio di energia è molto forte in orticoltura, di minore entità nell'industria ; quest'ultima può trarne ancora vantaggio, più che con il passaggio al carbone ;

— il lavoro supplementare per l'impiego del carbone è meno importante per un'azienda orticola familiare che per l'industria ;

— il periodo di ammortamento è di 2-3 anni nell'industria, mentre nell'orticoltura è di 5 anni.

3. Vari Stati membri ed altri interessati hanno comunicato le loro osservazioni alla Commissione. Tutti ritengono, ad accezione della Landbouwschap (Paesi Bassi), che la tariffa preferenziale del gas naturale a favore dell'orticoltura dei Paesi Bassi costituisca un aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato, aiuto incompatibile con il mercato comune, in quanto incide sugli scambi tra gli Stati membri e falsa la concorrenza, favorendo alcune aziende. Sono state espresse inoltre vive preoccupazioni circa gli effetti nefasti che tale misura potrebbe provocare per l'orticoltura di altri Stati membri. Nelle sessioni del Consiglio di ottobre, novembre e dicembre 1984 e gennaio 1985 vari Stati membri hanno ribadito le loro preoccupazioni, affermando di essere oggetto di pressioni sempre più forti dei propri orticoltori, a causa della concorrenza, ritenuta sleale, degli orticoltori olandesi.

III

1. Conformemente all'articolo 31 del regolamento (CEE) n. 1035/72 e all'articolo 11 del regolamento (CEE) n. 234/68, gli articoli 92, 93 e 94 del trattato si applicano anche al settore orticolo.

A norma dell'articolo 92, 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 ».

Il prezzo di fornitura del gas naturale agli orticoltori olandesi può essere considerato una tariffa preferenziale. Una tariffa preferenziale rientra nel campo d'applicazione dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato, quando possiede le tre seguenti caratteristiche :

— avvantaggia alcune imprese o alcune produzioni che siano in concorrenza con imprese o produzioni di altri Stati ed i cui prodotti siano oggetto di scambi intracomunitari,

— è stata imposta dall'autorità pubblica,

— dà luogo ad un versamento compensativo alla società distributrice da parte dello Stato membro o ad una riduzione delle entrate statali.

2. L'esistenza della tariffa preferenziale per il gas naturale a favore dell'orticoltura olandese si traduce nella concessione di un vantaggio a questo settore. Dato che vi sono anche settori industriali che potrebbero passare all'impiego del carbone, non è giustificato il divario tra la riduzione di prezzo del gas concessa al settore orticolo e quella concessa al settore industriale. Per essere legittima, tale differenziazione dovrebbe fondarsi su criteri obiettivi e verificabili.

3. Prima di esaminare la misura sotto questo profilo, è opportuno determinare se si tratti di un aiuto concesso dallo Stato o mediante risorse statali ; a tal fine è necessario determinare la natura dell'intervento dello Stato.

Lo Stato, in parte tramite le Staatsmijnen — impresa pubblica a statuto commerciale —, detiene il 50 % del capitale della Gasunie ; esso, tuttavia, non ha una partecipazione maggioritaria e non dispone della maggioranza dei voti nel processo decisionale in materia di prezzi.

D'altro canto, le tariffe sono applicabili soltanto previa approvazione da parte del ministero degli affari economici. Anche se tale approvazione avviene nel quadro generale dei poteri di cui dispone il ministro, lo Stato ha comunque il potere di influenzare il livello delle tariffe ; infatti, come afferma il governo olandese, la Gasunie si è impegnata con una convenzione « a non concludere accordi per la fornitura di gas non conformi al livello dei prezzi approvati in ultima istanza dal ministro per il gruppo di acquirenti interessati al momento della conclusione di detti accordi ». Se ne può dedurre che, in definitiva, è lo Stato ad avere un'influenza preponderante nella determinazione del vantaggio per gli orticoltori, se non altro con il diritto di veto.

Per la tariffa orticola, inoltre, la Gasunie prende in considerazione degli imperativi economici che le vengono suggeriti dallo Stato olandese.

4. Questa conclusione è confermata dall'esame delle tariffe applicate da tale impresa per il gas naturale. In un'impostazione economica normale, infatti, non vi è alcun motivo per applicare una tariffa così favorevole per gli orticoltori.

5. Quanto alla valutazione della disparità delle tariffe, di cui al punto III, paragrafo 2, in linea di massima, nulla vieta che un'impresa privata o pubblica diversifichi le proprie tariffe a seconda dell'impiego della merce che vende ; tali diversificazioni, tuttavia, dovrebbero fondarsi su motivi economici validi e plausibili, come potrebbe essere quello di assicurare la concorrenzialità del gas sui diversi mercati di utilizzazione, e non dovrebbero dar luogo a discriminazioni tra gli orticoltori e gli altri consumatori che si trovino in una situazione comparabile.

Nella fattispecie ciò non si verifica.

a) Se ci si attenesse al principio di una tariffazione coerente e trasparente, il prezzo del gas fornito agli orticoltori dovrebbe di norma seguire un andamento analogo a quello pagato in situazione comparabile, dall'industria olandese che utilizza gas naturale. Finora la politica seguita dai Paesi Bassi è stata quella di allineare il prezzo del gas a quello dei prodotti petroliferi.

   Il governo olandese dichiara di non voler abbandonare tale principio. Il nuovo contratto, pertanto, si applicherebbe soltanto per un periodo limitato e conterrebbe una clausola di compensazione.

   Ciò non toglie, tuttavia, che il prezzo applicato attualmente è stato determinato prendendo in considerazione la situazione concorrenziale del gas rispetto al carbone. Non vi sono obiezioni di fondo al fatto di prendere in considerazione un combustibile diverso dal gasolio pesante, anzi, dal punto di vista della politica comunitaria dell'energia, nulla impedisce un aumento del consumo di carbone. In tale ipotesi, tuttavia, il cambiamento dovrebbe essere giustificato sul piano economico ed applicato senza discriminazioni ; a tal fine è necessario far sì che siano presi in considerazione altri combustibili soltanto in funzione delle loro caratteristiche obiettive, tanto per i rapporti di prezzo, quanto per le possibilità reali di sostituzione.

   La presa in considerazione della concorrenzialità del carbone è soltanto temporanea ; infatti il contratto in causa ha una durata di un anno e il governo olandese sottolinea di voler mantenere il principio di un'interdipendenza tra i prezzi del gas e quelli dei prodotti petroliferi. Il regime attualmente in vigore non è quindi permanente e il futuro atteggiamento del governo olandese non è definito.

   Un sistema provvisorio di questo tipo non può che avere un'influenza limitata sul comportamento dei serricoltori nella loro scelta di un sistema di riscaldamento a carbone. Dato il livello del prezzo del gas indicato dal governo olandese, sembrano dunque giustificati alcuni dubbi circa il peso economico ed il pericolo che rappresenta l'impiego del carbone nell'orticoltura ; in ogni caso l'argomentazione sembra incoerente.

   Neppure l'instaurazione del regime di compensazione da un trimestre all'altro, di cui al punto I, paragrafo 4, consente di ritenere che il principio dell'interdipendenza tra gas e gasolio pesante sia salvaguardato. Infatti, tenuto conto dell'attuale livello del prezzo del gasolio pesante, è poco probabile che tale regime di compensazione sia effettivamente applicato.

b) Per giustificare una deroga temporanea a tale principio, il governo olandese sostiene che i prezzi del gasolio pesante hanno registrato un andamento erratico, essendo stati notevolmente influenzati dalla spinta ascensionale del dollaro statunitense, che tale andamento non si può considerare permanente, che si può prevedere una diminuzione del prezzo nell'immediato futuro e che, di conseguenza, era necessaria una misura intesa a garantire la stabilità dei prezzi.

La stabilità dei prezzi è un obiettivo comprensibile, sebbene possa stupire che un'impresa privata rinunci ad un vantaggio che il mercato le offre.

Il governo olandese segnala inoltre la presenza di un'eccedenza dell'offerta sul mercato europeo del gas, che crea per la Gasunie problemi di smaltimento. In questo contesto è opportuno rilevare che il governo olandese non si preoccupa affatto di diminuire il livello della produzione del gas naturale, infatti non fa nulla per rallentare lo sfruttamento dei giacimenti.

Queste argomentazioni, però, non si applicano esclusivamente all'orticoltura. Se la diminuzione del prezzo doveva servire a mantenere la clientela, sarebbe stata necessaria una diminuzione in tutti i settori di utilizzazione comparibili. Inoltre, la fissazione del prezzo del gas su basi diverse per l'orticoltura ed i settori di utilizzazione industriale comparabili è contraria ad un trattamento non discriminatorio, come potrebbe essere quello derivante da un'impostazione coerente basata sul carbone.

Il governo olandese non ha dimostrato, avvalendosi di dati, che la disparità di tariffe per l'orticoltura e gli altri settori economici è giustificata.

c) Il governo olandese sottolinea il rischio di un aumento dell'impiego del carbone in sostituzione del gas per il riscaldamento delle serre, ma non porta argomentazioni convincenti per giustificare la disparità di trattamento tra il settore orticolo ed i settori industriali comparabili.

È ovvio che anche per alcuni settori industriali esiste un rischio nel passaggio all'impiego di carbone. Di conseguenza è discriminatoria per questi settori la decisione di applicare un prezzo preferenziale poco elevato esclusivamente agli orticoltori. Un altro elemento che si può prendere in considerazione per la fissazione dei prezzi dell'energia è il costo di fornitura. Nel caso dell'orticoltura olandese, tale costo è più elevato che per l'industria. Di conseguenza la presa in considerazione di questo fattore di costo non consente di giustificare la disparità di prezzo tra i settori orticolo ed industriale.

6. In ogni caso il prezzo stabilito dalla Gasunie e dalla Landbouwschap non rispecchia la situazione concorrenziale esistente tra il carbone e il gas in orticoltura. Se si effettua infatti un'analisi delle condizioni economiche, prendendo in considerazione :

— i dati più recenti,
— un'azienda orticola di dimensioni medie (superficie 15 000 m^2 — consumo 650 000 m^3 di gas all'anno) ed un'azienda di grandi dimensioni (superficie 40 000 m^2 — consumo 1 600 000 m^3 di gas all'anno),
— gli investimenti effettuati in seguito alla necessità di sostituzione della caldaia o per beneficiare dei vantaggi economici derivanti dall'impiego del carbone,
— la differenza dei costi d'investimento per un impianto a gas o per un impianto a carbone,
— le sovvenzioni statali (concesse per gli investimenti conformemente alla WIR),
— un periodo quinquennale d'ammortamento degli investimenti,
— la differenza di prezzo tra il gas naturale e il carbone,
— la resa degli impianti,
— i costi di funzionamento (manutenzione, elettricità, manodopera),
— le esigenze di tutela dell'ambiente,

si giunge alla conclusione che il prezzo d'equilibrio, cioè il prezzo al quale le condizioni di concorrenza tra gas e carbone sono pari, senza che vi sia vantaggio o svantaggio per l'uno o per l'altro prodotto, è di 43-44,3 centesimi/m^3. A tale prezzo le imprese continuerebbero ad utilizzare gas naturale soprattutto per i seguenti motivi : facilità d'impiego del gas naturale, investimento di base meno consistente, nessun problema di immagazzinamento, nessun problema di inquinamento ambientale. Nella migliore ipotesi, il prezzo che originerebbe una notevole propensione al passaggio all'impiego del carbone sarebbe di 46,5 centesimi/m^3 per un azienda di dimensioni medie e di 47,5 centesimi/m^3 per un'azienda di dimensioni maggiori.

Nel caso di quest'ultima forcella, calcolata in base ad un rimborso quinquennale, si dà per scontato che il 30 % del gas naturale consumato dal settore orticolo sarebbe sostituito dal carbone in meno di tre anni. Ne consegue che il prezzo applicato dal 1° ottobre 1984 conferisce un notevole vantaggio al gas naturale ; tale prezzo, infatti, è inferiore al prezzo d'equilibrio e molto inferiore al valore limite a partire dal quale comincerebbe a verificarsi un passaggio considerevole al carbone.

Il prezzo del gas per l'orticoltura è quindi troppo basso e discriminatorio.

Nessuna delle argomentazioni presentate dal governo olandese ha quindi fornito una giustificazione d'ordine economico al trattamento preferenziale riservato dalla Gasunie all'orticoltura olandese dal 1° ottobre 1984.

7. È lecito pertanto supporre che alla base dell'accordo dell'ottobre 1984 stesse l'intento di diminuire il prezzo del gas per l'orticoltura. Tale obiettivo è incompatibile con una normale gestione di un'azienda privata ; esso corrisponde piuttosto all'esigenza di prendere in considerazione imperativi politici ed economici propri di uno Stato. Nella fattispecie, agendo in questo modo, lo Stato olandese rinuncia a delle entrate che potrebbe incamerare tramite la sua partecipazione alla Gasunie, per concedere agli orticoltori un vantaggio finanziario. Tale vantaggio proviene dalle risorse dello Stato e la misura deve essere considerata quindi come un aiuto.

8. L'incidenza dell'aiuto sulla concorrenza e gli scambi intracomunitari traspare tanto dal raffronto tra la produzione orticola olandese in serre riscaldate e quelle comunitarie, quanto dall'incidenza di un vantaggio, seppure minimo, sui costi di riscaldamento. Anche se tali costi variano notevolmente per i diversi prodotti considerati e per i singoli Stati membri, la produzione olandese ha un'entità abbastanza grande perché anche un lieve vantaggio a livello di questi costi abbia un'incidenza sul prezzo alla produzione. La produzione orticola olandese, quindi, usufruisce di un vantaggio che incide necessariamente sugli scambi intracomunitari, tanto più che la maggior parte della produzione olandese è esportata verso altri Stati membri.

9. Tenuto conto di quanto precede, si deve constatare che :

— il prezzo applicato dalla Gasunie per l'orticoltura olandese in serre riscaldate è un aiuto ;

— tale aiuto favorisce l'orticoltura olandese in serre riscaldate rispetto agli altri consumatori di gas dei Paesi Bassi ;

— tale aiuto falsa la concorrenza tra l'orticoltura olandese in serre riscaldate e la stessa produzione degli altri Stati membri ;

— tale aiuto ha un'incidenza sugli scambi intracomunitari.

Di conseguenza l'aiuto rientra tra quelli di cui all'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

IV

L'articolo 92, paragrafo 1, del trattato, statuisce l'incompatibilità di principio con il mercato comune degli aiuti corrispondenti a quelli in esso descritti. Le deroghe a tale incompatibilità, previste all'articolo 92, paragrafo 2, non sono applicabili all'aiuto considerato. Le deroghe a tale incompatibilità, previste al paragrafo 3 di detto articolo, precisano gli obiettivi perseguiti nell'interesse della Comunità e non soltanto nell'interesse di settori particolari dell'economia nazionale. Dette deroghe devono essere interpretate in senso stretto in sede d'esame di qualsiasi programma di aiuto a finalità regionale o settoriale o di qualsiasi caso individuale di applicazione dei regimi di aiuto generali. Esse possono essere concesse soltanto nel caso in cui la Commissione possa stabilire che l'aiuto è necessario per la realizzazione di uno degli obiettivi fissati da dette disposizioni. Concedere queste deroghe ad aiuti che non offrano tale contropartita significherebbe permettere di arrecare pregiudizio agli scambi tra gli Stati membri e di provocare distorsioni della concorrenza assolutamente ingiustificate quanto all'interesse comunitario, favorendo nel contempo indebitamente alcuni Stati membri.

Nella fattispecie, il regime d'aiuto non consente di constatare l'esistenza di una tale contropartita. Il governo olandese, infatti, non è stato in grado di fornire, né la Commissione di individuare, alcuna giustificazione che consenta di stabilire che l'aiuto in causa soddisfa le condizioni richieste per l'applicazione di una delle deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3, del trattato.

Indubbiamente non si tratta di una misura destinata a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo, ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera b), dato che la tariffazione in oggetto è in contrasto con gli obiettivi della politica energetica comune, che persegue, in particolare, il risparmio e l'impiego razionale dell'energia.

Non si tratta neppure di una misura intesa a porre rimedio ad una grave perturbazione dell'economia dello Stato membro interessato, a norma della stessa disposizione.

Quanto alle deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c), per gli aiuti destinati a favorire o ad agevolare lo sviluppo economico di regioni e di talune attività di cui alla lettera c), è opportuno constatare che l'aiuto è concesso unicamente in funzione delle quantità di gas acquistate, prescindendo da criteri di adattamento o di miglioramento strutturali dell'impresa o di risparmi di energia o di sviluppo nel quadro regionale. Di conseguenza, l'aiuto deve essere considerato come un aiuto al funzionamento per le imprese interessate, tipo di aiuto al quale la Commissione, in linea di massima, si è sempre opposta, in quanto la sua concessione non è subordinata a condizioni tali da consentire il beneficio di una delle deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c).

Dato che non soddisfa le condizioni richieste per beneficiare di una delle deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3, del trattato, l'aiuto in causa deve essere soppresso.

La presente decisione lascia impregiudicate le conseguenze che la Commissione eventualmente trarrà per quanto concerne il recupero del suddetto aiuto presso i beneficiari ed il finanziamento della politica agraria comune da parte del FEAOG,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto costituito dalla tariffa preferenziale del gas naturale applicata dal 1° ottobre 1984 per l'orticoltura in serre riscaldate nei Paesi Bassi è incompatibile con il mercato comune, a norma dell'articolo 92 del trattato e deve essere soppresso.

Articolo 2

Entro il 15 marzo 1985 i Paesi Bassi comunicheranno alla Commissione le misure adottate per conformarsi al disposto dell'articolo 1.

Articolo 3

Il Regno dei Paesi Bassi è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 13 febbraio 1985.

Per la Commissione

Frans ANDRIESSEN

Vicepresidente