4. Il fatto che una decisione della Commissione, la quale vieti un aiuto di Stato sotto forma di tariffa preferenziale per una fonte di energia a favore di una categoria d'imprese, pur indicando chiaramente che l'aspetto criticabile è il livello eccessivamente basso della tariffa, non precisi a quale livello la tariffa dovrebbe essere portata per eliminare l'aiuto non costituisce inosservanza di forme essenziali.

RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nelle cause riunite 67, 68 e 70/85 *

I — Gli antefatti

Nei paesi settentrionali della Comunità una notevole parte della produzione di verdura e di fiori si effettua in serre riscaldate. Questo tipo di coltura è particolarmente florido nei Paesi Bassi, ove, in base ai dati disponibili nel 1985, è concentrato il 75% della produzione comunitaria in serre riscaldate di cetrioli e di cetriolini, il 40% della produzione di lattughe e il 65% della produzione di pomodori, e gran parte della produzione in serre riscaldate viene esportata.

Negli anni immediatamente successivi al 1970, gli orticoltori olandesi riscaldavano le loro serre servendosi di gasolio pesante. Dato l'inquinamento atmosferico provocato da questo combustibile, il governo olandese ha agevolato la conversione di detto settore al metano. Attualmente il 95% dell'energia consumata dagli orticoltori olandesi è costituita da questo gas.

Nei Paesi Bassi il trasporto, l'importazione e l'esportazione di gas naturale sono prerogative della NV Nederlandse Gasunie di Groningen (in prosieguo la « Gasunie »), impresa privata il cui capitale è detenuto al 40% dalle Staatmijnen (il cui capitale a sua volta è detenuto al 100% dallo Stato olandese), al 10% dallo Stato olandese e per il resto da due compagnie petrolifere private. La Gasunie è amministrata da un consiglio composto da 8 membri, uno dei quali nominato dal ministro degli affari economici, tre sono rappresentanti delle Staatmijnen e due rappresentanti delle due società petrolifere private, rispettivamente. La determinazione dei prezzi di vendita del gas spetta al consiglio d'amministrazione, che deve decidere con una maggioranza dei 3/4 dei voti. Tuttavia, dal 1963, in forza di un accordo con la Gasunie, al ministro degli affari economici è stata attribuita la facoltà di approvare i prezzi di vendita e le condizioni di fornitura per l'approvvigionamento ai distributori pubblici, mentre, per le altre forniture, l'approvazione si limita al livello dei prezzi.

La Gasunie rifornisce direttamente i maggiori clienti, il che rappresenta il 45% del totale del gas distribuito. Quanto ai piccoli

* Lingua processuale: l'olandese.

consumatori, invece, la distribuzione è affidata a diverse società locali di distribuzione, riunite nella Vereniging van Exploitanten van Gasbedrijven in Nederland (in prosieguo « Vegin »).

La Gasunie stipula singoli contratti tipo con gli acquirenti di gas il cui consumo è superiore a 170 000 m³ annui, siano essi utenti diretti oppure distributori. Contratti di questo genere sono regolarmente stipulati tra la Gasunie, Vegin e la Landbouwschap, per quanto riguarda la vendita di gas agli orticoltori, rappresentati dalla Landbouwschap.

La tariffa contemplata dal contratto applicabile nel 1981 costituiva, secondo la Commissione, una tariffa preferenziale e contemplava condizioni particolarmente vantaggiose per gli orticoltori. Ritenendo che questo vantaggio dovesse considerarsi come aiuto incompatibile con l'art. 92 del trattato CEE, il 15 dicembre 1981 la Commissione emanava la decisione 82/73 (GU L 37, pag. 29), con la quale si imponeva in sostanza al governo olandese l'obbligo di adottare i provvedimenti necessari onde garantire la soppressione dell'aiuto in questione.

Questa decisione veniva impugnata per annullamento dinanzi alla Corte dal governo olandese, dalla Landbouwschap e da alcuni orticoltori. Nel frattempo si sono svolti negoziati tra la Commissione e il governo olandese. Un nuovo accordo veniva infine stipulato tra la Gasunie, la Vegin e la Landbouwschap alle seguenti condizioni:

— allineamento della tariffa orticola alla tariffa industriale, tenendo conto della parità calorifica tra gas e gasoil pesante, determinata dal « Central Bureau van de Statistiek » (CBS);

— il prezzo, determinato in base alla media dei prezzi CBS veniva inoltre maggiorato per l'orticoltura di un premio di 0,5 centesimi per m³;

— applicazione all'orticoltura di una clausola di revisione trimestrale, come per l'industria.

Questo nuovo contratto era applicabile dal 1° aprile 1983 al 30 settembre 1984.

Per effetto di questo accordo la Commissione, con decisione 82/518/CEE, 22 luglio 1982 (GU L 229, pag. 32) abrogava la sua decisione precedente. Nella lettera del 29 luglio 1982, con la quale comunicava al governo olandese l'abrogazione di detta decisione, la Commissione chiedeva a detto governo di tenerla informata circa le modifiche del metodo di calcolo che sarebbero state apportate in funzione dei progressi fatti nelle tecniche di riscaldamento e dell'andamento della situazione economica. Dal canto loro, i ricorrenti hanno rinunciato ai ricorsi promossi dinanzi alla Corte avverso detta decisione.

Il 28 settembre 1984 si stipulava un nuovo contratto tra la Gasunie, la Vegin e la Landbouwschap per il periodo dal 1° ottobre al 1984 al 1° ottobre 1985. Questo contratto contemplava l'applicazione all'orticoltura del prezzo del gas corrispondente al livello medio del 1983, maggiorato di una percentuale fissa del 10%. Il prezzo del gas veniva così limitato a 42,5 centesimi per m³. Si conveniva tuttavia che, se il prezzo risultante dalla formula di calcolo adottata nel contratto precedente doveva essere inferiore ai prezzi applicabili, in base al nuovo contratto, dal 1° ottobre 1984, la differenza tra i prezzi si sarebbe considerata come compenso per il vantaggio goduto durante il pe-

riodo precedente, nel quale il rapporto tra i prezzi era invertito.

Si deve osservare che, per il primo trimestre del 1985, la Gasunie ha pure bloccato le tariffe industriali con una riduzione dei prezzi di circa il 3% rispetto al livello che essi avrebbero avuto normalmente.

Con lettera 4 ottobre 1984, il governo olandese comunicava alla Commissione il nuovo contratto tra la Gasunie, la Vegin e la Landbouwschap. La Commissione, ritenendo che il contratto implicasse un aiuto incompatibile con l'art. 92, n. 1 del trattato CEE, instaurava nei confronti di questo governo, il 27 novembre 1984, il procedimento contemplato dall'art. 93, n. 2 del trattato. Questo passo si giustifica in quanto l'aiuto litigioso sarebbe stato messo in atto in spregio dell'art. 93, n. 3 del trattato ed avrebbe quindi potuto venir recuperato e tenuto presente, se del caso, al momento della chiusura dei conti relativi alle garanzie del FEAOG.

Con lettera del 21 dicembre 1984, il governo olandese contestava che la nuova tariffa del gas applicabile agli orticoltori costituisse un aiuto di stato. Nelle sue difese e nelle risposte del 3 gennaio e del 1° febbraio 1985 a domande postegli dalla Commissione, questo governo ha svolto i seguenti argomenti:

— il mutamento, dal 1982, della situazione economica fa sì che il prezzo del gas, pur restando vincolato a quello dei prodotti petroliferi, deve fissarsi tenendo conto della concorrenza del carbone;

— il prezzo del gasolio pesante è notevolmente aumentato, soprattutto a causa della tendenza al rialzo del dollaro americano, ma si prevede una prossima riduzione, il che spiega l'interesse delle parti contraenti a stabilizzare il prezzo del gas rispetto a quello del gasolio pesante.

— vi è un crescente pericolo di passaggio in massa degli orticoltori al carbone, dato l'aumento del prezzo del gas, contemporaneamente ad una diminuzione del prezzo del carbone; questo passaggio sarebbe conveniente per determinati orticoltori già allorché il prezzo del gas è di circa 37,88 » centesimi per m^3 e rappresenterebbe un'alternativa reale per una notevole parte degli utenti a un prezzo superiore a 42,43 centesimi per m^3; la Gasunie, per non perdere clienti, è obbligata a diminuire i prezzi del gas;

— il fatto che i prezzi del gas per l'industria siano stati diminuiti solo in misura infima (3% per l'industria e 12% per l'orticoltura) dipende dal fatto che il carbone meglio si presta all'impiego nell'orticoltura che nell'industria per le seguenti ragioni:

  — nel 60% delle imprese orticole, le caldaie devono venir sostituite a breve scadenza;

  — l'incidenza dei costi del combustibile è meno notevole per l'industria che per l'orticoltura;

  — l'economia di energia ha già raggiunto un alto grado nell'orticoltura, quindi solo il pasaggio al carbone potrebbe consentire ulteriori economie;

  — il lavoro supplementare richiesto dall'impiego del carbone incide meno sulle imprese orticole, sovente a gestione familiare, che non sull'industria;

— l'ammortamento si calcola su due-tre anni nell'industria e su cinque anni nell'orticoltura.

Diversi Stati membri e altri interessati hanno fatto presente, nelle osservazioni che hanno presentato alla Commissione, che la tariffa preferenziale del gas sulla quale verte il presente procedimento rappresenta un aiuto di stato incompatibile con il mercato comune. Solo il Landbouwschap si è dichiarato di parere contrario.

Il 13 febbraio 1985 la Commissione adottava la decisione 85/215 (GU L 97, pag. 48).

In questa decisione la Commissione definisce tariffa preferenziale il prezzo al quale il gas è fornito agli orticoltori olandesi in base all'accordo del 28 settembre 1984. Secondo la Commissione, una tariffa ricade sotto il divieto dell'art. 92, n. 1 del trattato CEE allorché sussistono i tre seguenti presupposti:

— torna a vantaggio di determinate imprese, di determinate produzioni che sono in concorrenza con imprese o produzioni di altri Stati membri, giacché i prodotti interessati costituiscono oggetto di scambi intracomunitari;

— è stata imposta dalla pubblica autorità;

— dà luogo ad una compensazione dello Stato corrisposta alla società distributrice o a un minore introito per lo Stato.

Quanto alla condizione consistente nel fatto che la tariffa preferenziale sia nella fattispecie imposta dallo Stato olandese, la Commissione ricorda la struttura della Gasunie. Essa conclude che, anche se lo Stato olandese non dispone che del 50% del capitale della Gasunie, può comunque influenzarne le decisioni in materia di prezzi tramite la procedura dell'approvazione ministeriale, alla quale la tariffa della Gasunie è soggetta.

Il fatto che le tariffe applicate agli orticoltori della Gasunie in forza dell'accordo del 28 settembre 1984 siano state imposte dallo Stato olandese è confermato, secondo la Commissione, dalla considerazione che, secondo un normale punto di vista economico, non vi è ragione di praticare una tariffa così vantaggiosa per gli orticoltori.

La Commissione riconosce che una società come la Gasunie potrebbe decidere di applicare tariffe differenziate a seconda dell'impiego della merce che essa vende, ma ritiene che siffatte differenziazioni dovrebbero fondarsi su motivi economici sani e comprensibili, come garantire la competitività del gas sui diversi mercati d'impiego, nonché su una base non discriminatoria fra l'orticoltura e gli altri consumatori in situazione analoga.

La Commissione ritiene che ciò non avvenga nella fattispecie. Essa ammette che il prezzo del gas sia fissato tenendo conto del prezzo di un combustibile diverso dal gasolio pesante e in particolare del prezzo del carbone. Tuttavia essa si chiede quale impatto può avere, sull'eventuale decisione dei coltivatori in serra di passare al carbone, una tariffa la cui validità è limitata ad un anno.

La Commissione osserva che tanto la giustificazione tratta dalla necessità di vincere la concorrenza del carbone, quanto quella tratta dalla necessità di far fronte all'instabilità attuale del prezzo del gasolio sono argomenti validi non solo per quel che riguarda gli orticoltori, ma anche nei confronti di altri settori che si avvalgono del gas, come l'industria. Anche per questo settore vi è l'esigenza di stabilità del prezzo

dell'energia e il rischio di passaggio al carbone. Secondo la Commissione, il governo olandese non ha plausibilmente dimostrato per quali motivi gli orticoltori avrebbero bisogno di una tariffa del gas più vantaggiosa di quella applicata al settore industriale.

Per quel che riguarda il livello al quale il prezzo del gas per gli orticoltori è stato limitato mediante il contratto del 28 settembre 1984, la Comissione fa osservare che, in base agli elementi di cui dispone, il prezzo di equilibrio, cioè il prezzo al quale gli orticoltori non avrebbero convenienza a passare al carbone e continuerebbero quindi a servirsi del gas, dovrebbe collocarsi fra 43 e 44,3 centesimi al m^3. Al contrario tra 46,5 e 47,5 centesimi per m^3 la Commissione ritiene che il 30% del gas naturale impiegato nell'orticoltura venga sostituito dal carbone in meno di tre anni. La Commissione deduce da questi calcoli che la tariffa del gas applicata agli orticoltori è troppo bassa e discriminatoria.

Imponendo siffatta tariffa, lo Stato olandese rinuncia, secondo la Commissione, a introiti che esso potrebbe avere dalla sua partecipazione alla Gasunie, sicché il vantaggio che ne scaturisce per gli orticoltori va a carico delle risorse dello Stato.

Quanto all'impatto dell'aiuto in questione sulla concorrenza e sugli scambi intracomunitari, risulta, secondo la Commissione, dal raffronto tra la produzione orticola olandese in serre riscaldate e il complesso della produzione orticola comunitaria in serre riscaldate e dall'incidenza di un vantaggio, anche esiguo, per quel che concerne i costi di riscaldamento. Infatti, la produzione olandese è sufficientemente consistente affinché anche un vantaggio esiguo sul piano di questi costi abbia un'incidenza sui costi di produzione. Di conseguenza, secondo la Commissione, la produzione orticola olandese fruisce di un vantaggio che incide inevitabilmente sugli scambi intracomunitari, tanto più che la maggior parte della produzione olandese viene esportata in altri Stati membri.

Di conseguenza, la Commissione ritiene che l'aiuto in questione soddisfi le condizioni dell'art. 92, n. 1 del trattato CEE.

Quanto ad un'eventuale deroga in virtù dell'art. 92, n. 3, la Commissione fa osservare che l'aiuto in questione non è un aiuto destinato, ai sensi della lettera B di questa disposizione, a promuovere la realizzazione di un progetto di interesse europeo, giacché si tratta di un aiuto nell'interesse di un settore particolare dell'economia olandese. Inoltre esso è in contraddizione con le finalità della politica energetica comune, che mira, in particolare, a favorire l'economia d'energia e l'impiego razionale della stessa. L'aiuto in questione non è nemmeno un aiuto destinato, ai sensi delle lettere A e C del n. 3, a favorire lo sviluppo di una regione, poiché non è vincolato a criteri d'adattamento o di miglioramento della struttura dell'impresa o di sviluppo in un quadro regionale.

Quindi la Commissione constata nell'art. 1 della sua decisione, che « 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'art. 92 del trattato e deve essere soppresso ». All'art. 2 di detta decisione la Commissione dispone che « entro il 15 marzo 1985 i Paesi Bassi comunicheranno alla Commissione le misure adottate per conformarsi al disposto dell'art. 1 ».

Contro questa decisione sono stati promossi tre ricorsi per annullamento a norma dell'art. 173 del trattato: 1) dalla Kwekerij Gebroeders Van der Kooy BV, con sede in Zevenhuizen (Paesi Bassi) e dal sig. J. W. Van Vliet, orticoltore, residente in Uithoorn (Paesi Bassi) (in prosieguo cumulativamente Van der Kooy); 2) dalla Landbouwschap; 3) dal regno dei Paesi Bassi.

Gli atti introduttivi della Van der Kooy e della Landbouwschap sono stati registrati nella cancelleria della Corte il 15 marzo 1985, quello del regno dei Paesi Bassi è stato registrato il 18 marzo 1985.

II — La fase scritta e le conclusioni delle parti

Con ordinanza dell'8 maggio 1985 la Corte ha deciso, a norma dell'art. 43 del regolamento di procedura, di riunire le cause ai fini della procedura e della sentenza.

Con atti depositati nella cancelleria della Corte il 14 e 15 maggio 1985, rispettivamente, il governo olandese, la Van der Kooy e la Landbouwschap hanno chiesto, a norma dell'art. 185 del trattato CEE, la sospensione dell'esecuzione della decisione impugnata.

Con ordinanza del 3 maggio 1985, il presidente della Corte ha respinto questa istanza ed ha riservato le spese del procedimento urgente.

Con istanze giunte nella cancelleria della Corte il 24 aprile 1985, il governo danese ha chiesto di poter intervenire nelle presenti cause a sostegno della Commissione.

Con istanze giunte nella cancelleria della Corte il 25 aprile e il 21 giugno 1985, il governo della Repubblica federale di Germania ha chiesto di poter intervenire nelle presenti cause a sostegno della Commissione.

Con istanza giunta nella cancelleria della Corte il 7 agosto 1985, il governo del Regno Unito ha chiesto di poter intervenire nella presente causa a sostegno della Commissione.

Con ordinanze dell'8 maggio, 26 giugno e 18 settembre 1975 la Corte ha accolto dette istanze di intervento.

Nelle cause *67* e *68/85*, *Van der Kooy* e la *Landbouwschap* concludono che la Corte voglia:

« — annullare in tutto o in parte la decisione della Commissione delle Comunità europee del 13 febbraio 1985 relativa alla tariffa preferenziale per il gas naturale a favore degli orticoltori olandesi pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* L 97, pag. 49;

— adottare tutti gli altri provvedimenti e disposizioni che riterrà opportuni; porre le spese a carico della Commissione. »

Nella causa *70/85*, il *governo olandese* conclude che la Corte voglia:

« — annullare la decisione della Commissione delle Comunità europee del 13 febbraio 1985 [C (85) 284 fin.] relativa alla tariffa preferenziale per il gas naturale a favore degli orticoltori olandesi;

— adottare tutte le disposizioni e provvedimenti che riterrà utili;

— porre le spese a carico della Commissione ».

La *Commissione* conclude che la Corte voglia:

« — dichiarare irricevibili i ricorsi nelle cause 67 e 68/85 o, *in subordine*, respingerli perché infondati;

— dichiarare infondato e respingere il ricorso nella causa 70/85;

— porre le spese a carico dei ricorrenti nella tre cause riunite ».

Il *governo della Repubblica federale di Germania* conclude nelle sue osservazioni:

« 1) Per la reiezione dei ricorsi nelle cause 67, 68 e 70/85, in quanto infondati;

2) per la condanna alle spese delle ricorrenti ».

Il *governo del Regno Unito* conclude nelle sue osservazioni per la reiezione dei ricorsi nelle cause 67, 68 e 70/85.

Il *governo danese* conclude proponendo alla Corte di di respingere i ricorsi.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere all'istruttoria. Essa ha tuttavia invitato il governo olandese e la Commissione a rispondere per iscritto prima dell'udienza a determinate questioni e a fornire determinate informazioni.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

Sulla ricevibilità dei ricorsi nelle cause 67 e 68/85

Nel controricorso, la Commissione eccepisce l'irricevibilità dei ricorsi nelle cause 67 e 68/85.

Quanto al ricorso promosso dalla Van der Kooy, la Commissione ricorda che l'aiuto sul quale verte il presente procedimento va a vantaggio di tutti gli orticoltori olandesi che si avvalgono di gas naturale. La Van der Kooy non può quindi invocare la giurisprudenza della Corte (sent. 14 novembre 1984, Intermillis, 323/82, Racc. pag. 3809, e 17 settembre 1980, Philip Morris, 30/79 Racc. pag. 2671) che ha ammesso la possibilità che il destinatario di un aiuto di stato individuale proponga un ricorso a norma dell'art. 173, secondo comma, del trattato CEE, avverso la decisione della Commissione che vieta detto aiuto.

La Commissione fa osservare inoltre che, secondo il suo punto di vista, l'aiuto litigioso rappresenta un nuovo aiuto ai termini dell'art. 93, n. 3 del trattato. Di conseguenza, la sua messa in atto non avrebbe dovuto operarsi senza l'accordo della Commissione. Il fatto che la tariffa preferenziale per il gas naturale sia stata illegittimamente applicata dal 1° ottobre 1984 non ha l'effetto di conferire ai destinatari dell'aiuto, vale a dire alle persone alle quali viene applicata la tariffa, diritti che non avrebbero avuto se l'art. 93, n. 3 fosse stato osservato dal governo olandese.

Quanto alla posizione della Landbouwschap, la Commissione ritiene che esso non potrebbe considerarsi, per il solo motivo di essere stato parte contraente nell'accordo con

il quale è stata elaborata la tariffa preferenziale, come direttamente e individualmente toccato dalla decisione litigiosa.

La Commissione contesta in primo luogo che nella fattispecie si possa ritenere che la Landbouwschap agisca come rappresentante degli orticoltori olandesi. Infatti si tratta di un ente di diritto pubblico istituito dalla legge per tutte le imprese agricole. Di conseguenza la sua missione non è solo quella di difendere gli interessi generali della categoria degli orticoltori, ma anche quello di promuovere l'attività delle imprese in questione dell'interesse generale dei Paesi Bassi. A questo proposito, la Commissione invoca tanto l'art. 71 della « Wet op de bedrijfsorganisatie » del 27 gennaio 1950, quanto una sentenza del'Hoge Raad del 15 maggio 1970.

La Commissione ricorda inoltre che, secondo la giurisprudenza della Corte (sent. 18 marzo 1975, Union syndicale, 72/74, Racc. pag. 401, e del 28 ottobre 1982, Groupement des agences de voyages, 135/81, Racc. pag. 3799), un ente costituito per la tutela degli interessi collettivi di una categoria di amministrati non può considerarsi toccato direttamente ed individualemnte da un atto che incide sugli interessi generali di questa categoria.

Quanto alla circostanza che la decisione litigiosa obblighi di fatto la Landbouwschap a stipulare con la Gasunie e la Vegin un nuovo contratto per le tariffe del gas naturale, la Commissione ritiene che ciò sia conseguenza del comportamento del governo olandese, che ha praticato la tariffa preferenziale in spregio dell'art. 93, n. 3.

La *Van der Kooy* ritiene invece che, in quanto orticoltore al quale l'accordo tariffario in questione si applica, è toccata dalla decisione litigiosa, tenendo conto della sua situazione particolare, che la contraddistingue rispetto a qualsiasi altra persona e per questo motivo la caratterizza alla stessa stregua dei Paesi Bassi, destinatari della decisione. Essa osserva a questo proposito che poteva fare assegnamento sul fatto che la tariffa stipulata tra la Landbouwschap e la Gasunie il 28 settembre 1984 sarebbe rimasta in vigore dal 1° ottobre 1984 al 1° ottobre 1985 ed ha predisposto l'attività della sua impresa per questo periodo contando sull'applicazione di questo accordo. Poiché la decisione litigiosa mira ad annullare gli effetti di questo accordo e a fare aumentare la tariffa del gas naturale applicabile agli orticoltori, il provvedimento la tocca direttamente.

Quanto alla sentenza del 17 settembre 1980, Philip Morris, già ricordata, la Van der Kooy sostiene che in nessun punto di questa sentenza la Corte ha subordinato la ricevibilità del ricorso alla circostanza che si trattasse di un aiuto singolo.

Conclude che sarebbe conforme ai principi di corretta amministrazione della giustizia riconoscerle la legittimazione ad impugnare onde tutelare i suoi interessi legittimi.

Anche la *Landbouwschap* ritiene il suo ricorso ricevibile. Esso dichiara che agisce come rappresentante degli orticoltori, missione che gli è stata affidata da una dichiarazione, del 13 ottobre 1967, delle organizzazioni che riuniscono i responsabili delle imprese e il personale occupato nei settori dell'agricoltura e dell'orticoltura. Rientra in particolare tra le sue competenze la stipulazione di accordi in materia di prezzi del gas naturale. Il fatto che l'accordo tariffario del 28 settembre 1984 non designi expressis verbis la Landbouwschap come rappresentante degli orticoltori non è determinante, come è dimostrato dal fatto che i contratti stipulati dai vari orticoltori hanno rispettato i termini di questo accordo. Infatti questo ac-

cordo ha forza vincolante tanto per il Landbouwschap quanto per gli orticoltori singoli.

Il fatto che la Landbouwschap rappresenti gli orticoltori è d'altra parte sempre stato ammesso dalla Commissione, come dimostra la nutrita corrispondenza tra questa e il Landbouwschap ed inoltre lo comprovano le trattative che si sono svolte tra queste due parti a proposito della questione attualmente sub judice e il tenore stesso della decisione impugnata.

Il Landbouwschap si ritiene inoltre toccato da questa decisione anche in quanto soggetto di diritto autonomo, giacché, qualora la decisione della Commissione fosse confermata, gli orticoltori potrebbero perdere la loro fiducia nella Landbouwschap in quanto negoziatore. Le difficoltà economiche che diversi orticoltori incontrerebbero per effetto di un aumento eventuale del prezzo del gas naturale implicherebbero per il Landbouwschap una diminuzione di affiliati nel nuovo anno valutabile all'incirca a due milioni di HFL.

Sui mezzi dedotti dalle ricorrenti

Nelle cause *67 e 68/85, Van der Kooy* e il *Landbouwschap* deducono, avverso la decisione litigiosa, i seguenti mezzi:

— trasgressione al trattato CEE ed in particolare all'art. 92 nn. 1 e 3;

— incompetenza e/o abuso di potere;

— inosservanza di uno o più principi di diritto comunitario;

— infrazione all'art. 190 del trattato CEE per insufficienza di motivazione.

Nella causa *70/85,* il *governo olandese* deduce i seguenti mezzi:

— inosservanza delle forme sostanziali per

— imprecisione della decisione quanto ai fatti,

— insufficienza di motivazione;

— inosservanza al trattato CEE ed in particolare all'art. 92.

Questi mezzi possono riunirsi come segue:

A — infrazione all'art. 92 del trattato CEE;

B — inosservanza delle forme sostanziali (data l'imprecisione concreta della decisione impugnata quanto ai fatti);

C — insufficienza di motivazione.

A — *Infrazione all'art. 92 del trattato*

La *Van der Kooy* e la *Landbouwschap* ricordano che, come emerge dalla decisione impugnata, la tariffa litigiosa non cade sotto il divieto dell'art. 92 del trattato a meno che non sussistano le seguenti condizioni:

a) andare a vantaggio di alcune imprese o di produzioni che sono in concorrenza con imprese o produzioni di altri Stati membri, in quanto i prodotti di cui trattasi costituiscono oggetto di scambi intracomunitari;

b) essere stata imposta dalla pubblica autorità;

c) dar diritto ad una compensazione dello Stato corrisposta alla società distributrice o a un introito minore per lo Stato.

La Van der Kooy e la Landbouwschap ritengono che nessuna di queste tre condizioni sussistano per quel che riguarda la tariffa litigiosa.

a) 1. Per quanto riguarda la prima condizione, la Van der Kooy e la Landbouwschap si chiedono se una tariffa del gas naturale che è più vantaggiosa per gli orticoltori che per altre categorie di clienti debba per questo motivo essere sempre considerata come tariffa preferenziale e quindi come aiuto ai sensi dell'art. 92.

Essi ricordano a questo proposito che nella decisione impugnata la Commissione ha ammesso che una differenziazione fra le tariffe applicate alle varie categorie di utenti può venir ammessa solo se si fonda su criteri obiettivi e verificabili.

La Van der Kooy e la Landbouwschap ritengono che il tener conto della situazione specifica dell'orticoltura può costituire una ragione di questo tipo, sufficiente quanto meno per giustificare una riduzione della tariffa applicabile a questo settore rispetto alla tariffa applicabile all'industria.

Essi ritengono che l'adozione della tariffa litigiosa si spieghi con la necessità di garantire la competitività del gas per gli utenti che praticano l'orticoltura in serre onde fronteggiare la concorrenza del carbone. Questa necessità è particolarmente importante nel settore in questione per le seguenti ragioni:

— poiché i costi dell'energia incidono per il 25-30% sulle spese totali di gestione nel settore orticolo, gli orticoltori sono nettamente più disposti delle industrie ad effettuare investimenti per ridurre questi costi;

— gli orticoltori hanno già largamente investito per economizzare energia, ma la sola soluzione possibile per risparmiare ulteriormente è quella di convertirsi al carbone, mentre le industrie potrebbero realizzare lo stesso risparmio pur continuando a servirsi del gas;

— il maggior lavoro necessario in caso di eventuale trasformazione degli impianti per il funzionamento a carbone è meno gravoso per le imprese orticole, normalmente a gestione familiare, che non per le imprese industriali;

— molte caldaie impiegate nell'orticoltura sono già ammortate, sicché la loro eventuale sostituzione non creerebbe problemi;

— il prezzo dei prodotti orticoli dipende dalle oscillazioni giornaliere dovute al sistema dell'offerta e della domanda, sicché l'orticoltore non può ripercuotere sui prezzi l'aumento della tariffa del gas;

— a motivo della loro maggiore potenza, le caldaie industriali richiedono più manodopera di quelle degli orticoltori;

— le caldaie industriali, dato il loro impiego meno costante, hanno un rendimento meno elevato.

La Van der Kooy e la Landbouwschap fanno inoltre carico alla Commissione di far credere, nella sua decisione, che nei Paesi Bassi si praticano due sole tariffe, quella praticata agli orticoltori e quella praticata alle industrie, mentre in realtà diversi altri settori che dipendono ampiamente dall'energia fruiscono di tariffe particolari, che ten-

gono conto della posizione concorrenziale specifica occupata dal gas sui vari mercati di utenza. Quindi la Commissione non può confrontare la tariffa per gli orticoltori con la sola tariffa generale applicata ai grandi consumatori, ma si dovrebbe tener conto anche di tutte le altre tariffe particolari e controllare se le distinzioni fatte tra i vari mercati d'utenza, diversi dall'orticoltura, si fondano anch'esse su motivi economici sani e comprensibili. La Van der Kooy e la Landbouwschap consatatano che la Commissione non ha effettuato questa indagine globale.

Il *governo olandese* è fautore dell'idea che è consentito a ciascuna impresa differenziare le sue tariffe per motivi economici. I motivi che giustificano l'adozione della tariffa litigiosa da parte della Gasunie si fondano:

— sulla grande incertezza per quanto riguarda il prezzo del petrolio e

— sulla possibilità che l'orticoltore passi ad un altro combustibile, vale a dire il carbone.

La Gasunie si è limitata a conservare uno sbocco per il proprio prodotto e non ha inteso rinunciare ad un vantaggio. Quindi la politica tariffaria seguita dalla Gasunie è perfettamente responsabile e conforme alla politica energetica comunitaria come viene enunciata dalla raccomandazione del Consiglio 21 aprile 1983, n. 83/230.

Il governo olandese contesta l'importanza annessa dalla Commissione al raffronto tra la tariffa applicabile all'orticoltura e la tariffa applicabile ad altre categorie di consumatori. È assurdo, secondo detto governo, che una tariffa per un settore determinato, fissata in modo perfettamente ortodosso sotto un profilo commerciale, possa comunque considerarsi tariffa preferenziale se risulta che la tariffa applicabile ad altri settori è più alta. Imponendo questo obbligo di parità tra le tariffe applicate in diversi settori, la Commissione, secondo il governo olandese, aggiunge all'art. 92 un elemento estraneo a questa disposizione.

A giudizio della *Commissione*, invece, l'applicazione di una tariffa più vantaggiosa per determinati consumatori rispetto alle tariffe applicate, per lo stesso prodotto, ad altri consumatori, giustifica di per sé la presunzione che si tratti di una tariffa preferenziale, salvoché sia provato che questa tariffa specifica si fonda su criteri obiettivi ed è economicamente giustificata. L'adozione di una siffatta tariffa deve quindi venir notificata conformemente all'art. 93, n. 3 del trattato e venir esaminata nell'ambito di questo procedimento.

È vero che nei Paesi Bassi la tariffa del gas per gli utenti industriali implica un sistema di prezzi differenziati, comunque la tariffa per gli orticoltori, che fino all'ottobre 1984 era ancora allineata sulla tariffa industriale applicata agli utenti che consumavano da 10 a 50 milioni di m^3 annui (tariffa D), da quel momento non è più allineata su questa tariffa, ma è ricondotta al livello medio dell'anno 1983, con una maggiorazione del 10%. Ciò ha implicato una riduzione di 3,9 centesimi per m^3 rispetto al terzo trimestre del 1984. Lo scopo della nuova tariffa era quindi, secondo la Commissione, non solo quello di bloccare i prezzi al livello anteriore all'adozione della nuova tariffa, ma anche di ricondurre il prezzo al livello registrato alla fine del 1983 inizio 1984.

D'altro canto, la tariffa industriale è stata bloccata solo per il primo trimestre 1985, il che ha implicato una riduzione dei prezzi industriali di circa il 3%.

La Commissione sostiene quindi che la tariffa litigiosa riservava agli orticoltori un trattamento molto più favorevole che il trattamento praticato ai settori industriali comparabili e rappresenta quindi una tariffa preferenziale nei confronti dei primi.

Trattandosi di un aiuto di nuova istituzione, il governo olandese doveva comunicarlo alla Commissione, conformemente all'art. 93, n. 3 e procrastinare la sua applicazione. Il problema se la tariffa litigiosa fosse eventualemente giustificata da motivi commerciali, avrebbe dovuto, secondo la Commissione, venir sollevato nell'ambito del procedimento di esame di cui all'art. 93, nn. 2 e 3. Spettava comunque al governo olandese, secondo la Commissione, refutare la presunzione che si trattasse di un aiuto.

2. In secondo luogo, la *Van der Kooy* e la *Landbouwschap* contestano l'affermazione contenuta nella decisione impugnata, in base alla quale il prezzo scaturente dalla tariffa litigiosa, vale a dire 42,5 centesimi per m³, non rispecchia la situazione concorrenziale fra il carbone e il gas nel settore dell'orticoltura.

Essi criticano anzitutto il fatto che la Commissione non abbia reso pubblico il fatto in base al quale è giunta a questa conclusione.

Questa critica è ribadita dal governo olandese. Esso precisa che la Commissione non ha affatto dimostrato che i calcoli sui quali si è fondato siano errati. Inoltre, secondo questo governo, la Commissione si basa erroneamente sul livello attuale del prezzo del gasolio pesante e non già sul livello registrato al momento della stipulazione della tariffa litigiosa. Questo fatto porta ad una valutazione erronea del prezzo di 42,5 centesimi per m³ contemplato da questa tariffa.

A sua volta, la Commissione osserva che l'argomento tratto dal pericolo di passaggio al carbone è stato svolto dal governo olandese solo in una fase relativamente inoltrata del procedimento d'esame. Inoltre, la cifra di 42-43 centesimi per m³ indicata dal governo olandese come prezzo il cui superamento implicherebbe che tale passaggio diventerebbe una vera e propria alternativa per una gran parte degli orticoltori, non è stato suffragato mediante argomenti e calcoli economici, giacché il governo olandese si è limitato a osservare che questo prezzo è tratto da una recente relazione del LEI (Istituto economico agricolo), della Vereniging Krachtwerktuigen ed altri, ma questa relazione non è stata messa a disposizione della Commissione e del governo olandese prima della promozione del ricorso nella causa 70/85.

La Commissione illustra che, dal canto suo, ha incaricato di svolgere un'indagine sul problema un ufficio di studi indipendente, la Société belge de gestion d'énergie SA (in prosieguo: « GFE »). I risultati di questa indagine, che sono stati riportati nella decisione impugnata, dimostrano che il prezzo d'equilibrio, vale a dire il prezzo al quale il numero di operatori che scelgono il carbone sarebbe trascurabile, varia tra 43 e 44 centesimi per m³, mentre, nella migliore delle ipotesi, un esodo sensibile si avrebbe solo al prezzo di 46,5 centesimi per m³ per un'impresa media e di 47,5 centesimi per m³ per un'impresa di dimensioni superiori.

Dopo aver esaminato la relazione del LEI, sulla quale si fonda il governo olandese e che è allegata all'atto introduttivo nella causa 79/85, nonché i calcoli presentati dalla Van der Kooy e dalla Landbouwschap nei loro atti introduttivi nelle cause 67/85 e 68/85, la Commissione rileva che la relazione del GFE fissa il prezzo d'equilibrio a 44,3 centesimi per m³, quella del LEI a 46,9 centesimi per m³, mentre i calcoli della Van

der Kooy e della Landbouwschap, la cui fonte non è precisata, indicano 37 e 38,3 centesimi per m³.

Nella replica la Van der Kooy e la Landbouwschap non accettano la critica della Commissione secondo la quale la relazione LEI non è stata prodotta durante il procedimento d'esame della tariffa di cui trattasi. La Commissione infatti non ha mai chiesto la trasmissione di detta relazione, anche se nella lettera del 24 dicembre 1984, il Landbouwschap aveva segnalato che, durante i negoziati con la Gasunie per l'elaborazione della tariffa litigiosa, detta relazione era stata presa in considerazione.

Quanto al raffronto tra i prezzi d'equilibrio risultanti dalle varie relazioni, la Van der Kooy e la Landbouwschap fanno osservare che il prezzo risultante dalla relazione del LEI, prescelta dalla Commissione, vale a dire 46,9 centesimi per m³, rappresenta il prezzo di equilibrio calcolato dal LEI per le imprese che dispongono di un condensatore combinato. Queste imprese, che son 892 su un totale di 8 174 imprese orticole in Olanda, saranno, dati i vantaggi offerti dall'impiego di detta tecnica, le ultime a passare al carbone. Ne consegue che per queste il prezzo di equilibrio è il più alto.

La Van der Kooy e la Landbouwschap criticano inoltre il raffronto effettuato dalla Commissione, poiché mette sullo stesso piano imprese molto diverse.

Il *governo olandese* spiega, nella replica, che i calcoli riportati nella relazione LEI, al pari di quelli che risultano dalla relazione GFE prodotta dalla Commissione, non possono fornire un'indicazione o un pronostico avente valore generale e una precisione assoluta. Questi calcoli indicano piuttosto una tendenza, che dimostra che vi era un rischio crescente di passaggio al carbone da parte degli orticoltori.

Detto governo contesta pure che la relazione LEI non sia stata trasmessa alla Commissione prima del procedimento dinanzi alla Corte.

Quanto al prezzo di equilibrio, il governo olandese osserva che vi sono diversi prezzi di equilibrio. Al prezzo di equilibrio più basso, praticamente nessun orticoltore passerà al carbone, mentre, al prezzo di equilibrio più alto, vi sono molte probabilità che quasi tutti gli orticoltori decidano di cambiare. A questo proposito, il governo olandese sottolinea che la relazione LEI indicava una gamma di prezzi di equilibrio. Per le imprese che dispongono di un condensatore combinato, sistema che consente un aumento notevole del rendimento della caldaia, il prezzo di equilibrio è stato calcolato in 46,9 centesimi per m³. Per quelle fornite di condensatore semplice collegato ad un circuito distinto, il prezzo ammonta a 45,3. Per le imprese che non dispongono che di un condensatore semplice collegato al circuito di ritorno, il prezzo si colloca a 42,9 centesimi, mentre per le imprese tipiche senza condensatore, che costituiscono il 39% del totale delle imprese orticole olandesi, il prezzo d'equilibrio è di 41 centesimi per m³. La possibilità di impiegare queste varie tecniche dipende dal tipo di impresa e in particolare dal tipo di piante che vi si coltivano.

Il governo olandese fa osservare che il solo esempio esaminato dalla relazione GFE, prodotta dalla Commissione, è quello di un'impresa che disponga di un condensatore semplice sul circuito di ritorno. Detto governo sostiene inoltre che, nel suo esame, la relazione GFE commette errori per quel che riguarda il rendimento della caldaia che,

nell'esempio citato da questo rapporto si calcola al 100%, mentre, secondo la relazione LEI, sarebbe solo del 95%. Anche la valutazione del « lavoro supplementare » richiesto da una caldaia a carbone appare al governo olandese esagerata.

In conclusione, detto governo critica la relazione GFE prodotta dalla Commissione in quanto detta relazione:

— tiene conto solo della situazione di un unico tipo di impresa, mentre le situazioni sono diverse a seconda delle imprese, e per ciascuna vige un prezzo di equilibrio diverso;

— tiene conto di una situazione che non è rappresentativa, poiché solo l'11% delle imprese orticole olandesi corrisponde a questa descrizione;

— commette errori nel calcolo del prezzo di equilibrio nell'ipotesi presa in considerazione, e quindi giunge ad un prezzo di equilibrio troppo alto.

3. Nelle osservazioni, i governi intervenienti a sostegno della Commissione hanno cercato soprattutto di dimostrare che la tariffa litigiosa ha l'effetto di falsare le condizioni di concorrenza e di incidere sugli scambi tra Stati membri.

Secondo il *governo danese*, è chiaro che il vantaggio economico ottenuto, per la stagione 1984-1985, dall'orticoltura olandese ha collocato la stessa in posizione di forza rispetto agli orticoltori concorrenti degli altri Stati membri. Esso osserva che, se i coltivatori in serra danesi avessero ottenuto una riduzione corrispondente per i loro costi di energia, avrebbero fruito di un vantaggio di 30 milioni di DKR, che rappresenta in media 6,83 DKR per m^2 di superficie riscaldata.

Il governo danese sottolinea che i prezzi dei prodotti orticoli olandesi sono inferiori a quelli dei prodotti danesi.

Il *governo della Repubblica federale di Germania* si pronuncia nello stesso senso. Fa osservare che la tariffa litigiosa ha comportato, rispetto alla tariffa applicata in precedenza, un vantaggio di 5,5 centesimi per m^3 durante il primo trimestre 1985, pari al 10% del prezzo fissato secondo la vecchia tariffa. Poiché i costi di energia rappresentano dal 25 al 30% del costo di produzione nel settore dell'orticoltura in serra, la riduzione del prezzo del gas ha comportato una diminuzione dei costi pari al 3-4%.

Il governo della Repubblica federale di Germania spiega che i prodotti dell'orticoltura olandese in serra sono per lo più esportati e fanno concorrenza in particolare ai prodotti corrispondenti tedeschi, data l'identità di abitudini dei consumatori nella Repubblica federale di Germania e nei Paesi Bassi, nonché la vicinanza geografica di questi due paesi, che riduce le spese di trasporto.

Esso osserva che solo il 15% delle imprese orticole tedesche sono passate al carbone, soprattutto a causa della gravosità delle spese di investimento necessarie a questo scopo. Invece le imprese che si servono del gas naturale non fruiscono di una tariffa preferenziale e pagano un prezzo variabile tra 48 e 50 pfennigs per m^3.

Il governo del *Regno Unito* ritiene del pari che il vantaggio concesso agli orticoltori olandesi sul prezzo del gas ha rafforzato la loro posizione concorrenziale nei confronti dei produttori degli altri Stati membri. Detto governo osserva che, se gli orticoltori britannici avessero potuto fruire di un vantaggio analogo, vale a dire di 8 centesimi

per m³, avrebbero potuto realizzare un'economia di 11 mila UKL — 12 mila UKL per ettaro, vale a dire tra il 50 e il 100% degli utili che possono essere realizzati da orticoltori con una ragionevole redditività. Siffatta economia avrebbe una forte incidenza sulle capacità degli orticoltori tanto nel mantenere i prezzi più bassi e più competitivi quanto nel costituire fondi di riserva per l'investimento.

Negli ultimi anni si è registrato, secondo il governo del Regno Unito, un aumento considerevole della parte del mercato britannico detenuta dagli orticoltori olandesi. Questa maggior penetrazione è connessa al fatto che gli orticoltori britannici hanno dovuto sopportare tra il 1° aprile 1983 e il 1° aprile 1985, un aumento del 43% del prezzo del petrolio, combustibile usato dall'80% degli orticoltori, mentre l'aumento del prezzo del gas per gli orticoltori olandesi durante lo stesso periodo è stato solo dell'8%.

Questi assunti sono contestati dalla *Van der Kooy* e dalla *Landbouwschap* nella replica. Esse sostengono che la posizione attuale in Europa occidentale dell'orticoltura in serra olandese non è dovuta al prezzo dell'energia, ma ai seguenti fattori:

— specializzazione nella produzione;

— adozione di norme di qualità molto rigide;

— presentazione uniforme sotto il profilo dell'imballaggio;

— altissimo livello di tecnica;

— alto grado di cooperazione;

— offerta dei prodotti olandesi durante tutto l'anno.

Il *governo olandese* controbatte a sua volta le affermazioni dei governi intervenienti. Sostiene che la forza dell'orticoltura olandese si fonda in primo luogo sul grado elevato di sviluppo tecnologico, sulla concentrazione dell'attività nel Westland e sull'integrazione e sull'efficacia della produzione, della commercializzazione, della vendita e della distribuzione.

b) Per quanto riguarda la seconda condizione posta dalla Commissione affinché una tariffa come quella litigiosa sia considerata aiuto, cioè il fatto di esser stata imposta dalla pubblica autorità, la *Van der Kooy* e la *Landbouwschap* contestano l'opinione della Commissione, secondo la quale la tariffa litigiosa sarebbe imposta dallo Stato olandese.

A questo proposito fanno osservare che la Gasunie è una società di diritto privato nella quale lo Stato olandese detiene, direttamente o tramite le Staatsmijnen, solo il 50% del capitale, giacché il resto è nelle mani di compagnie petrolifere private. Essi sottolineano che la tariffa litigiosa ha costituito oggetto di un accordo di diritto privato tra la Gasunie, la Vegin e la Landbouwschap e sostengono che gli art. 92 e 94 del trattato non autorizzano la Commissione a costringere i Paesi Bassi a ingerirsi in una convenzione di diritto privato stipulata fra terzi onde modificare questa convenzione nel modo previsto dalla decisione impugnata. Così operando, la Commissione, secondo la Van der Kooy e la Landbouwschap, avrebbe travalicato le competenze che le sono conferite dall'art. 92 ed anche commesso uno sviamento di potere.

Quanto al diritto, prerogativa del ministro olandese degli affari economici, di approvare i prezzi e le tariffe di vendita del gas fissate dalla Gasunie, la Van der Kooy e la

Landbouwschap osservano, da un lato, che questo diritto è stato conferito per garantire che i prezzi e le tariffe non siano troppo alti, e, dall'altro, che questo diritto scaturisce da un contratto di diritto privato stipulato dalla Gasunie e detto ministro.

Il *governo olandese* condivide questo modo di vedere. Sottolinea di non essere una delle parti che hanno stipulato il contratto con il quale si è fissata la tariffa litigiosa e che il diritto di approvazione spettante al ministro degli affari economici consiste in un sindacato a posteriori che verte esclusivamente sulla conformità delle tariffe fissate dalla Gasunie con gli obiettivi della politica energetica dei Paesi Bassi.

Esso sostiene che spetta comunque alla Commissione dimostrare che la tariffa litigiosa è stata imposta dallo Stato olandese.

La *Commissione* ritiene invece che le pubbliche autorità olandesi possono esercitare un'influenza decisiva sulla determinazione delle tariffe praticate dalla Gasunie e sono quindi in grado di imporre l'applicazione di tariffe sovvenzionate a determinate imprese o per determinate produzioni. La decisione impugnata mira soltanto a vietare al governo olandese di esercitare la propria influenza in questo senso ed eventualmente impedire l'applicazione delle tariffe di questo tipo, rifiutando l'approvazione ministeriale prescritta. Alcun travalicamento dei poteri ad essa conferiti dall'art. 92 può quindi venir addebitato alla Commissione.

La Commissione riconosce che il difetto di trasparenza nel procedimento di adozione delle decisioni nell'ambito della Gasunie e nella funzione svolta del governo olandese fa sì che non sia possibile determinare se la tariffa litigiosa rappresenti un aiuto ai sensi dell'art. 92 solo in funzione dell'indole di questa tariffa: se questa tariffa falsa evidentemente il gioco della concorrenza e non si giustifica per motivi commerciali, si deve presumere che si tratti di un provvedimento d'aiuto imposto dalla pubblica autorità (cfr. sent. 22 marzo 1977, Steinike, 78/76, Racc. pag. 595). L'indipendenza della Gasunie nei confronti dei pubblici poteri non è determinante a questo proposito (cfr. sent. 30 gennaio 1985, Commissione/Francia, 290/83, Racc. pag. 439).

La possibilità di cui dispone il governo olandese di influire sulle tariffe della Gasunie è dimostrata, secondo la Commissione, dal fatto che questo governo è stato in grado di far procedere, conformemente alla decisione 82/73, del 15 dicembre 1981, emanata dalla Commissione, poi abrogata, ad una revisione delle tariffe orticole del gas, la cui legittimità era contestata dalla Commissione in questa stessa decisione.

L'opinione della Commissione su questo punto è condivisa dal *governo danese* e dalla *Repubblica federale di Germania.*

c) Per quel che riguarda la terza condizione posta dalla Commissione affinché la tariffa litigiosa sia considerata aiuto ai sensi dell'art. 92, vale a dire il fatto che il vantaggio consistente in una tariffa ridotta costituisca una compensazione dello Stato alla società distributrice o a un minor introito per lo Stato, la *Van der Kooy* e la *Landbouwschap* sostengono che nessuna compensazione di questo tipo viene concessa alla Gasunie, mentre, se la tariffa litigiosa fosse veramente il risultato delle pressioni dello Stato olandese, siffatta compensazione si renderebbe necessaria quantomento per gli azionisti privati. Quanto all'eventuale diminuzione degli introiti fiscali conseguente al prezzo inferiore del gas praticato agli orticoltori da parte della Gasunie, la Van der Kooy e la Landbouwschap fanno osservare che non si

potrebbe considerarla come vantaggio che va a carico delle risorse dello Stato olandese, poiché essa trae la propria origine da un contratto privato.

Il *governo olandese* condivide questo orientamento e fa osservare inoltre che, se la Gasunie non avesse applicato una tariffa che tenesse conto del prezzo di equilibrio con il carbone, ciò avrebbe provocato una diminuzione delle vendite del gas e, indirettamente, una ben più cospicua perdita di introiti per lo Stato olandese.

B — *Inosservanza delle forme sostanziali (imprecisione della decisione litigiosa)*

Il *governo olandese* fa carico alla Commissione di non aver precisato, nella decisione impugnata, quale parte della tariffa litigiosa costituisse un aiuto, fattore che non consente quindi a detto governo di conformarsi a detta decisione. In particolare la Commissione non dichiara quale prezzo sarebbe a suo parere giustificato per il gas fornito agli orticoltori. Il governo olandese fa osservare a questo proposito che, nella sua decisione, la Commissione, da un lato, ammette una certa differenziazione delle tariffe, in particolare a motivo dell'interesse della Gasunie a garantire la competitività del gas sui vari mercati di utenza, ma d'altra parte insiste sul fatto che il prezzo del gas destinato all'orticoltura deve corrispondere al prezzo pagato dalle industrie olandesi raffrontabili. In questo modo, l'obbligo imposto dalla decisione impugnata al governo olandese è mal definito nel suo oggetto e contravviene quindi ad una delle forme sostanziali che devono essere osservate da una decisione ai sensi dell' art. 189 (cfr. sent. 12 luglio 1973, Commissione/Germania, Racc. pag. 813).

La *Commissione* replica che, dal momento che nella fattipecie si tratta di un aiuto nuovo ai sensi dell'art. 93 n. 3, vale a dire un aiuto che non può essere messo in atto, non spetta alla Commissione indicare nella sua decisione, che ha come sola finalità quella di impedire questa messa in atto, come l'aiuto in questione potrebbe esere modificato per renderlo compatibile con il trattato.

C — *Insufficienza di motivazione*

Il *governo olandese* sostiene che la decisione impugnata è, sotto vari aspetti, insufficientemente motivata. La Commissione non avrebbe affatto dimostrato che siano erronei i dati e i calcoli prodotti dal governo olandese per determinare il livello del prezzo a partire dal quale si verificherebbe un massiccio passaggio al carbone. Essa non avrebbe nemmeno tenuto conto delle caratteristiche specifiche dell'orticoltura e si sarebbe limitata a considerare che una diminuzione eventuale del prezzo del gas per mantenere la clientela dovrebbe essere praticata in tutti i settori d'utenza comparabili. Infine la Commissione non avrebbe motivato la sua conclusione secondo la quale la concorrenza sarebbe falsata dalla tariffa litigiosa. In particolare, la Commissione non avrebbe precisato con quali produzioni i prodotti orticoli olandesi si suppone siano in concorrenza. Inoltre essa non indica i motivi per i quali ritiene che un eventuale vantaggio, per altro temporaneo, sulla tariffa del gas si ripercuoterebbe immediatamente sul prezzo di vendita, dato che si tratta di prodotti freschi il cui prezzo di vendita è determinato soprattutto dall'equilibrio dell'offerta e della domanda esistente in un determinato momento.

La *Van der Kooy* e la *Landbouwschap* ritengono pure che la Commissione non giustifichi la sua conclusione circa il pregiudizio alla concorrenza e agli scambi intracomunitari.

La *Commissione* ribatte che spetta al governo olandese esporre i propri mezzi e gli elementi di prova, tanto più che non appare evidente a prima vista che l'applicazione delle tariffe litigiose ai soli orticoltori fosse giustificata. Quanto al prezzo di equilibrio, la Commissione ricorda di aver indicato con precisione gli elementi di cui ha tenuto conto per calcolare detto prezzo.

Quanto agli effetti della tariffa litigiosa sulla concorrenza e sul commercio intracomunitario, questi effetti, secondo la Commissione, appaiono talmente evidenti che non è stato ritenuto opportuno descriverli in modo preciso ed esauriente, dato che l'importanza relativa della produzione orticola in serra dei Paesi Bassi è un elemento sufficiente per far emergere le ripercussioni della tariffa litigiosa. La Commissione osserva che, anche se la concorrenza dei prodotti orticoli olandesi in serra si ripercuote principalmente sui prodotti orticoli in serra degli altri Stati membri, va apprezzata anche rispetto ai prodotti analoghi non coltivati in serra.

IV — Risposte delle parti alle domande rivolte dalla Corte

Con lettera 8 luglio 1986, la Corte ha invitato il *governo olandese* a rispondere per iscritto, entro il 1° ottobre 1986 alle seguenti questioni:

« a) per quali motivi, nella replica del 20 ottobre 1985, continua a sostenere che il prezzo del gas naturale, destinato agli orticoltori di 42,5 centesimi per m³ stabilito nell'accordo tra la Gasunie, la Vegin e la Landbouwschap del 28 settembre 1984, è pienamente giustificato, mentre alla stessa data del 20 ottobre 1985 aveva già approvato un nuovo accordo, stipulato il 4 giugno 1985 tra le stesse parti, che aumentava il prezzo del gas a 45 centesimi per m³ (cfr. controricorso nella causa 213/85, Commissione/Regno dei Paesi Bassi, pag. 3);

b) se e in qual misura l'aumento di 42,5 centesimi per m³ a 45 centesimi per m³ del prezzo del gas naturale destinato agli orticoltori contemplato da questo nuovo contratto abbia implicato o implicherà prevedibilmente durante il periodo di applicazione del prezzo di 45 centesimi per m³, un passaggio al carbone di orticoltori che in precedenza riscaldavano le loro serre con il gas naturale ».

Con lettera del 30 settembre 1986, registrata nella cancelleria della Corte il 2 ottobre 1986, il governo olandese ha così risposto alle domande:

— sulla *prima questione* il governo olandese dichiara che, pur se continua a pensare che la tariffa del gas fissata con l'accordo del 28 settembre 1984 era compatibile con il diritto comunitario, l'ordinanza emanata dal presidente della Corte nella causa 70/85, con la quale la richiesta di sospensione dell'esecuzione della decisione impugnata veniva respinta, obbligava a porre in atto detta decisione, in particolare aumentando il massimo previsto nell'accordo precedente (42,5 centesimi per m³) portandolo a 45 centesimi per m³. Ciò è stato fatto mediante la stipulazione di un nuovo accordo tra la Gasunie, la Vegin e la Landbouwschap, che è stato approvato dal governo olandese. La fissazione di una nuova tariffa più alta non impedisce a questo governo di continuare a difendere la tariffa precedente;

— sulla *seconda questione* il governo olandese espone che l'aumento della tariffa del gas a 45 centesimi per m³ non ha comportato una sensibile connessione degli orticoltori ad altre forme di riscaldamento delle serre. Questa rinuncia alla conversione, nonostante il fatto che la nuova tariffa superasse il livello d'equivalenza rispetto al carbone, si spiega da un lato per il fatto che l'esistenza stessa di una limitazione del prezzo del gas e la speranza che questa limitazione venisse conservata fino al 1° ottobre 1987 rappresentavano fattori ai quali gli orticoltori attribuivano grande importanza. D'altro canto, l'aumento del massimo a 45 centesimi per m³ è stato effettuato in un periodo nel quale i prezzi del petrolio sono diminuiti notevolmente, il che lasciava sperare che diminuisse anche il prezzo del gas. Il governo olandese precisa che il numero degli orticoltori che riscaldano a carbone non superava i 3 all'inizio del 1983, mentre era giunto a 30 alla fine del 1984 ed è ora di 41.

Con lettera dell'8 luglio 1986, la Corte ha invitato la Commissione a fornirle, entro il 1° ottobre 1986, una tabella comparativa dei prezzi medi per m³ del gas naturale praticati nel periodo 1° ottobre 1984 — 21 maggio 1985, agli orticoltori in serre riscaldate a gas naturale negli Stati membri che avevano una produzione orticola rilevante in serre riscaldate.

Con lettera del 29 settembre 1986, registrata nella cancelleria della Corte il 1° ottobre 1986, la Commissione ha prodotto la presente tabella:

« Stato membro	Prezzo al m³ convertito in centesimi olandesi per la qualità Groninga (8 400 cal/m³)
1. Paesi Bassi	42,5
2. Germania	fornitura permanente 50,5-58 fornitura intermittente 49-53
3. Belgio	65-70
4. Danimarca	71,5
5. Francia	65
6. Regno Unito	48-49 »

Nella lettera la Commissione ha precisato che i prezzi indicati sono stati comunicati dagli Stati membri interessati su sua richiesta e convertiti in HFL.

G. Bosco
giudice relatore