II

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

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE
del 20 luglio 1999
relativa all'aiuto di Stato, finanziato mediante imposte parafiscali, che i Paesi Bassi intendono concedere per la pubblicità di piante ornamentali

[notificata con il numero C(1999) 3440]

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

(2000/116/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

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

visto il regolamento (CEE) n. 234/68 del Consiglio, del 27 febbraio 1968, relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura [1], modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 3290/94 [2],

dopo aver invitato, conformemente all'articolo 88, paragrafo 2, primo comma, del trattato, gli altri Stati membri e i terzi interessati a presentare le proprie osservazioni [3], e in base a queste osservazioni,

considerando quanto segue:

I. **Procedura**

(1) Con lettera del 9 dicembre 1996, registrata il 12 dicembre 1996, le autorità olandesi hanno notificato alla Commissione il suddetto aiuto conformemente all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato. Con lettera del 4 marzo 1997, registrata il 5 marzo 1997, sono state fornite ulteriori precisazioni.

(2) Con lettera SG(97) D/4124, del 30 maggio 1997, la Commissione ha informato le autorità olandesi in merito alla decisione di avviare, nei confronti dell'aiuto notificato, la procedura prevista dall'articolo 88, paragrafo 2, del trattato.

(3) La decisione della Commissione relativa all'avvio della procedura è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* [4]. La Commissione ha invitato le parti interessate a presentare le proprie osservazioni in merito all'aiuto in questione. Ha poi trasmesso le osservazioni ricevute alle autorità olandesi affinché queste potessero reagire. Con lettera del 22 giugno 1998 i Paesi Bassi hanno comunicato alla Commissione le proprie osservazioni.

(4) Il 23 novembre 1998 vi è stato un incontro tra i rappresentanti del governo olandese e il Productschap e sono stati forniti ulteriori chiarimenti sul sistema previsto.

II. **Descrizione dettagliata dell'aiuto**

(5) La notifica riguarda la modifica di un'imposta parafiscale destinata a finanziare un aiuto per la pubblicità già esistente. La nuova disposizione fiscale prevede che le importazioni da altri Stati membri possano essere soggette ad imposte, ma che i proventi di queste ultime vengano assegnati ad organizzazioni promozionali rappresentative negli Stati membri in questione.

(6) L'aiuto esistente viene concesso per attività promozionali (aiuto n. 766/95) svolte dal «Bloemenbureau Holland» nel settore delle piante ornamentali. L'aiuto è finanziato mediante un'imposta parafiscale riscossa dal Productschap voor Siergewassen (l'ente per la produzione di piante ornamentali — PVS), attualmente il Productschap Tuinboun, sulla vendita nei Paesi Bassi di piante ornamentali o del relativo materiale di base. L'imposta è calcolata sul valore dei prodotti venduti e deve essere pagata da ciascun produttore o importatore di piante ornamentali. Le importazioni provenienti da altri Stati membri della CE ne sono esplicitamente esentate.

[1] GU L 55 del 2.3.1968, pag. 1.
[2] GU L 349 del 31.12.1994, pag. 105.
[3] GU C 227 del 26.7.1997, pag. 5.
[4] Cfr. nota 3.

La Commissione ha sempre considerato i proventi di un'imposta obbligatoria nazionale come risorse statali ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato. Considerando che questi proventi vengono utilizzati per la pubblicità di determinati prodotti olandesi (fiori e piante) e che pertanto «… favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza» la misura olandese costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato.

La modifica prevista intende abolire l'esenzione per i prodotti importati da altri Stati membri, assoggettandoli allo stesso tipo di imposta vigente per i prodotti olandesi o importati da paesi terzi. I proventi dell'imposta sulle importazioni da altri Stati membri verranno destinati esclusivamente ad attività promozionali negli Stati membri interessati, organizzate in stretta collaborazione tra il Productschap e le organizzazioni rappresentative degli altri Stati membri.

Per l'attuazione delle misure di aiuto alla pubblicità, il PVS stipulerà, con le organizzazioni rappresentative in tutti gli Stati membri, contratti in virtù dei quali i proventi delle imposte verranno destinati ad attività di promozione generica delle piante ornamentali negli altri Stati membri. Le autorità olandesi hanno presentato un progetto di contratto-tipo.

(7) Le autorità olandesi precisano che i contratti previsti con le organizzazioni promozionali rappresentative degli altri Stati membri vengono stipulati su base volontaria e senza esercitare alcun tipo di pressione. La lettera contenente la proposta contrattuale del Productschap informa l'organizzazione candidata che oggetto del contratto è la tassazione di prodotti dello Stato membro in causa, con rimborso dei proventi derivanti dall'imposta. Le autorità olandesi fanno osservare che in una delle premesse che precedono le clausole del contratto si afferma che i prodotti dello Stato membro sono soggetti ad imposta «quando sono commercializzati nei Paesi Bassi o quando ivi transitano». Secondo le autorità olandesi, la conclusione del contratto è pertanto possibile unicamente qualora l'organizzazione rappresentativa dell'altro Stato membro acconsenta alla tassazione dei propri prodotti (commercializzazione o transito nei Paesi Bassi) e alla riutilizzazione dei proventi dell'imposta.

Le autorità olandesi assicurano che i prodotti provenienti da uno Stato membro in cui un simile contatto non può essere concluso non verranno soggetti a tassazione.

(8) In sostanza, il contratto-tipo proposto dal Productschap prevede che le attività promozionali vengano decise e realizzate mediante consultazioni tra il PVS e l'organizzazione promozionale dello Stato membro interessato. Inoltre, in base al contratto, l'attività promozionale deve essere sempre approvata dall'organizzazione dello Stato membro interessato, che dispone sempre di un diritto di veto. Nei casi in cui non sia possibile raggiungere un accordo, un comitato istituito dalle due parti può formulare raccomandazioni vincolanti. Il comitato è composto da un membro scelto da ciascuna delle organizzazioni contraenti e da un terzo, neutrale, scelto dai rappresentanti delle organizzazioni contraenti.

(9) Per quanto concerne la rappresentatività dell'organizzazione associata negli altri Stati membri, il Productschap applica alla scelta di quest'ultima tre criteri di selezione. L'organizzazione in causa dovrebbe:

a) essere in grado di svolgere attività promozionali;

b) operare sull'intero territorio dello Stato membro di appartenenza,

c) disporre di un'ampia base nel settore (produttori e commercianti).

(10) La Commissione ha preso nota dell'informazione fornita dalle autorità olandesi secondo cui, anche qualora non fosse possibile trovare un'organizzazione rispondente ai tre requisiti in tutti gli Stati membri, si cercherà comunque un'organizzazione di produttori e commercianti che rappresenti il settore e che svolga tra l'altro attività promozionali. Inoltre, nel caso in cui varie organizzazioni soddisfino i criteri di selezione, ciascuna di esse verrà consultata; il contratto verrà concluso con tutte le organizzazioni o con una sola di esse, che le altre riconosceranno come rappresentativa. Secondo le autorità olandesi, queste disposizioni servono ad evitare una scelta arbitraria dell'organizzazione associata.

(11) Le autorità olandesi hanno fornito una tabella dettagliata in cui figurano le organizzazioni associate scelte nei vari Stati membri, altre organizzazioni potenzialmente selezionabili e le ragioni che hanno condotto alla scelta di ciascuna organizzazione sulla base dei criteri sopra esposti.

Per quanto riguarda la natura dell'aiuto alla pubblicità, le autorità olandesi hanno confermato le garanzie già fornite per il regime esistente (aiuto n. 766/95) circa il rispetto delle linee direttrici adottate dalla Commissione in materia di aiuti nazionali a favore della pubblicità di prodotti agricoli ([5]). Dette autorità hanno inoltre confermato che tali garanzie si applicano altresì alle misure di pubblicità attuate in collaborazione con le organizzazioni associate negli altri Stati membri. La Commissione ritiene pertanto che la parte del regime modificato relativa all'aiuto sia ancora compatibile con il mercato comune.

(12) Le autorità olandesi intendono introdurre un'imposta sui prodotti importati dagli altri Stati membri. È prassi abituale della Commissione considerare, in base alla sentenza della Corte nella causa 47/69, Francia/Commissione ([6]), incompatibili col mercato comune gli aiuti finanziati da imposte parafiscali che colpiscono altresì i prodotti importati da altri Stati membri.

(13) La Commissione ritiene il consenso delle organizzazioni associate degli altri Stati membri alla tassazione dei propri prodotti un elemento importante, che distingue tale tassazione dalle imposte parafiscali normalmente applicate. Detto consenso conferisce un carattere volontario all'imposta sulle importazioni, poiché questa può essere applicata unicamente qualora le organizzazioni

([5]) GU C 302 del 12.11.1987, pag. 6.
([6]) Raccolta 1970, pag. 487.

associate nello Stato membro interessato lo permettano. In questo modo, la tassazione delle importazioni può avere un carattere obbligatorio solo sulla base di tale consenso.

La Commissione ritiene che la ridistribuzione dei fondi alle organizzazioni associate costituisca un ulteriore elemento di differenziazione rispetto alle imposte parafiscali normalmente applicate.

(14) Sulla base di quanto sopraesposto la Commissione ha concluso che, alle condizioni descritte al considerando 13, il sistema previsto potrebbe essere considerato compatibile con il mercato comune, poiché fondato sul consenso volontario delle organizzazioni associate rappresentative degli Stati membri interessati; inoltre, dato che i proventi d'imposta vengono restituiti agli Stati membri interessati, si può presumere che l'onere fiscale connesso ai benefici derivanti dalla misura di aiuto non risulti più gravoso per i prodotti importati che per quelli nazionali.

(15) La Commissione nutre tuttavia seri dubbi che, nell'applicazione pratica del regime, vengano rispettate le condizioni di cui al considerando 13.

(16) È stata pertanto avviata la procedura conformemente all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato.

III. **Possibili conseguenze economiche dell'imposta**

(17) In base ai dati forniti dal Productschap, l'imposta prevista avrebbe le seguenti conseguenze economiche:

Fiori recisi e piante in vaso 1998

(1 000 NLG)

Paese	Importazione	Proventi dopo l'introduzione dell'imposta parafiscale
Francia	29 300	274
Belgio	79 600	745
Germania	34 500	322
Italia	9 600	90
Regno Unito	7 800	73
Irlanda	4 000	37
Danimarca	10 800	101
Grecia	1 700	16
Portogallo	2 100	20
Spagna	103 800	970
Austria	600	6
Finlandia	200	2
Svezia	400	3
Totale	**284 400**	**2 659**

(18) Il bilancio e i costi effettivi per le attività promozionali finanziate mediante imposte parafiscali riscosse esclusivamente su prodotti coltivati da aziende olandesi sono i seguenti:

(NLG)

Anno	Bilancio	Costi effettivi
1993	26 045 000	25 550 002
1994	26 880 000	26 907 924
1995	27 710 000	
1996	28 250 000	

(19) La percentuale dell'imposta è stata pari a 0,8 % (1995), 0,95 % (1996), 1,05 % (1997) e 1,15 % (1998).

(20) Le conseguenze economiche risultano evidenti anche facendo un raffronto con l'esportazione di bulbi da parte dei Paesi Bassi.

Esportazione di bulbi da parte dei Paesi Bassi (dati Eurostat)

Valore

(1 000 EUR)

	1994	1995	1996
all'interno della Comunità	275 717	286 589	293 790
all'esterno della Comunità	310 533	279 217	253 598

Fonte: Eurostat.

Quantità

(tonnellate)

	1994	1995	1996
all'interno della Comunità	85 848	88 482	93 726
all'esterno della Comunità	84 430	65 954	65 674

Fonte: Eurostat.

IV. **Osservazione degli altri Stati membri e dei terzi interessati**

4.1 *Belgio*

(21) Con lettera del 22 agosto 1997 le autorità belghe hanno comunicato le proprie osservazioni in merito alle misure previste dal governo olandese:

(22) Esse contestano che i prodotti importati da altri Stati membri siano attualmente esenti dall'imposta parafiscale.

(23) Le autorità del Belgio si chiedono inoltre quale sia la differenza rispetto alla situazione attuale. Non è chiaro, a loro avviso, se si tratta di un'imposta sulle aste o di un'imposta su tutti i prodotti importati. Anche la portata della misura (ossia i prodotti soggetti all'imposta) è piuttosto vaga.

(24) Non esiste alcuna garanzia che i proventi dell'imposta vengano utilizzati per attività promozionali a favore dei prodotti tassati (se, ad esempio, una determinata percentuale dell'imposta riguarda le piante in vaso, la stessa percentuale dei proventi dovrebbe essere destinata alla pubblicità per le piante in vaso). Sarebbe inoltre necessario ripartire i proventi dell'imposta sui prodotti belgi in base all'origine regionale degli stessi.

(25) Per quanto riguarda la rappresentatività delle organizzazioni associate, le autorità belghe precisano che le attività promozionali in Belgio sono di competenza regionale. Considerando che l'imposta riguarda il settore produttivo, è necessario coinvolgere quest'ultimo nelle attività promozionali, di concerto e in collaborazione con il settore di commercializzazione.

(26) Con lettera del 18 gennaio 1999 le autorità belghe hanno fatto sapere che le riserve da loro precedentemente espresse non sussistono più e che non occorre tenerne conto, in seguito ad un contratto di cooperazione concluso dal VLAM, l'organismo di promozione dei prodotti agricoli della regione fiamminga, e il Productschap.

4.2 *Regno Unito*

(27) Con lettera del 29 agosto 1997 le autorità del Regno Unito hanno comunicato le proprie osservazioni:

(28) Secondo il Regno Unito esiste un problema di rappresentatività. Il Productschap collabora soprattutto con due associazioni britanniche, che sono tutt'altro che rappresentative della maggior parte dei produttori e dei commercianti. Vi è il rischio che determinati commercianti debbano pagare l'imposta, senza essere rappresentati.

(29) I prodotti degli Stati membri che non partecipano al sistema potrebbero venir discriminati.

(30) Non è neppure sicuro che i produttori e i commercianti di altri Stati membri beneficeranno nella stessa misura dell'attività promozionale del Productschap e non si sa nemmeno cosa accadrà dei proventi non utilizzati per la pubblicità. Occorre prevedere meccanismi che garantiscano la restituzione delle imposte prelevate.

(31) Vi è infine una serie di aspetti pratici che potrebbero rivelarsi problematici. Il Productschap dovrebbe infatti stabilire con precisione l'origine dei prodotti importati. Qualora ciò non avvenga, vi è il rischio di una riscossione ingiustificata permanente di imposte parafiscali.

(32) Le autorità britanniche ritengono pertanto che il progetto olandese sia contrario agli interessi dei produttori in altri Stati membri e si oppongono all'introduzione dell'imposta sui prodotti importati.

(33) Con lettera del 5 gennaio 1999 l'associazione Flowers and Plants Association ha comunicato le proprie osservazioni a favore del sistema proposto dal Productschap. L'associazione dichiara di rappresentare tutti i grossi esportatori britannici di narcisi. Il regime proposto dal Productschap consentirebbe a questa associazione di realizzare campagne promozionali generiche.

4.3 *Danimarca*

(34) Con lettera del 3 settembre 1997 le autorità danesi hanno comunicato le proprie osservazioni:

(35) Già le complicazioni amministrative legate alla riscossione di imposte parafiscali sui prodotti importati da altri Stati membri sono da considerarsi un ostacolo al buon funzionamento del mercato interno. L'autorizzazione del regime olandese potrebbe inoltre costituire un precedente per altri Stati membri.

(36) Il fatto che questo sistema sia volontario non basta a giustificare un cambiamento nella prassi della Commissione riguardo alle imposte parafiscali sui prodotti importati.

(37) Il sistema proposto comporterebbe inoltre una doppia imposizione per i prodotti danesi esportati verso i Paesi Bassi, che vengono già tassati in Danimarca.

4.4 *Svezia*

(38) Con lettera del 23 settembre 1997 le autorità svedesi hanno comunicato le proprie osservazioni:

(39) Sebbene si tratti di imposte volontarie che vengono restituite al paese d'esportazione, questo sistema ostacola la circolazione delle merci all'interno del mercato interno e comporta costi amministrativi supplementari. L'imposta parafiscale può inoltre scoraggiare determinati produttori dal vendere i propri prodotti sul mercato olandese, a vantaggio dei produttori olandesi.

(40) In alcuni paesi esistono già prelievi interni e verrebbe in tal modo istituita una doppia imposizione.

(41) Un'imposta volontaria può essere riscossa solamente se tutti i produttori e commercianti si dichiarano d'accordo sia direttamente, sia indirettamente mediante un'organizzazione che li rappresenti.

(42) Le autorità svedesi dubitano che gli operatori di altri Stati membri possano beneficiare nella stessa misura di questo regime degli operatori olandesi.

(43) Con lettera del 22 dicembre 1998 due associazioni svedesi, la Trädgårdsnäringens Riksförbund (l'associazione svedese degli orticoltori) e la Blomstergrossisternas Riksförbund (l'associazione svedese dei grossisti del settore floreale), hanno comunicato le proprie osservazioni:

(44) Nel rispondere alla Commissione il governo svedese ha indicato alcuni aspetti giuridici e relativi alla concorrenza ma ha scarsamente tenuto conto, secondo le associazioni, della valutazione assai più favorevole espressa dalle organizzazioni rappresentative svedesi, che appoggiano pienamente la proposta olandese. La maggior parte dei paesi europei beneficia delle attività promozionali dei Paesi Bassi. Viste le iniziative comunitarie intese a promuovere la vendita di fiori e di piante e a compensare i produttori comunitari per la liberalizzazione delle importazioni da paesi terzi mediante un programma speciale di promozione vendite, il progetto olandese può fornire un importante contributo e può addirittura costituire la base per il programma comunitario.

(45) Anche la natura volontaria del sistema è un elemento da prendere in considerazione.

V. **Osservazioni dei Paesi Bassi**

(46) Con lettera del 22 giugno 1998 le autorità olandesi hanno trasmesso le seguenti osservazioni (facendo riferimento alle osservazioni del Productschap, riassunte in una lettera del 30 giugno 1998 che è stata allegata alla lettera delle autorità olandesi).

5.1 *In merito alle osservazioni del Belgio*

(47) In base al regolamento del Productschap l'imposta non viene più prelevata sui prodotti provenienti da altri Stati membri a partire dal 1º gennaio 1996. Se, per motivi tecnici, i centri d'asta hanno applicato prelievi anche dopo tale data, questi verranno restituiti.

(48) L'imposizione non riguarderà solamente la vendita presso i centri d'asta, ma anche gli scambi al di fuori di tali centri. Il regime non sarà diverso da quello in vigore prima del 1996 e l'imposta si applicherà solamente ai prodotti della floricoltura. Per i prodotti da vivaio e per i bulbi esistono norme specifiche.

(49) Attualmente viene già fatta una distinzione tra piante in vaso e gli altri prodotti della floricoltura; è pertanto pensabile ripartire i proventi in funzione del gruppo di prodotti tassati. La distribuzione dei proventi dell'imposta sui prodotti belgi sarà decisa dalle organizzazioni rappresentative.

(50) Il sistema proposto è vantaggioso per l'intero settore della floricoltura, sia per i produttori che per i commercianti.

5.2 *In merito alle osservazioni del Regno Unito*

(51) Si cerca innanzi tutto di selezionare un'organizzazione nazionale; se ciò risulta impossibile, il Productschap tenta di lavorare con organizzazioni che rappresentano una grossa fetta del settore interessato. A tal fine sono state condotte consultazioni con altre organizzazioni, come ad esempio la National Farmers' Union nel Regno Unito. Fino a quando non vi sarà un'associazione delle organizzazioni rappresentative il Productschap propone di continuare a lavorare con le due associazioni britanniche con le quali collabora attualmente. Il Productschap ritiene che le attività promozionali vadano a beneficio dell'intero settore e il problema di un'eventuale imposizione senza rappresentanza è quindi relativo.

(52) Va segnalato che solamente tre Stati membri non hanno ancora firmato il contratto. Questi tre Stati membri rappresentano meno dell'1 % dell'importo totale riscosso.

(53) Si potrebbe eventualmente prevedere una restituzione agli Stati membri dei proventi che non sono stati utilizzati per attività promozionali. Visti i contratti già conclusi, questa soluzione non sembra veramente necessaria.

(54) Il Productschap ritiene di poter stabilire, con un ampio grado di attendibilità, l'origine dei prodotti importati. Per stabilire quali importi vadano destinati ad un determinato paese, vi saranno consultazioni annue con le autorità interessate degli Stati membri.

5.3 *In merito alle osservazioni della Danimarca*

(55) Secondo il Productschap non si tratta di una doppia imposizione in quanto le imposte riscosse nei Paesi Bassi sono restituite alla Danimarca.

5.4 *In merito alle osservazioni della Svezia*

(56) Il Productschap ritiene che gli operatori olandesi non vengano privilegiati.

(57) Secondo il Productschap non vi è una doppia imposizione in quanto le imposte riscosse nei Paesi Bassi sono restituite alla Svezia.

VI. **Valutazione dell'aiuto**

(58) Continuano a sussistere i dubbi che hanno indotto la Commissione ad avviare la procedura di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato.

6.1 *Rappresentatività delle organizzazioni associate*

(59) Contributi interamente volontari del settore della floricoltura destinati a finanziare attività promozionali non rientrano nella definizione di aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, in quanto non si tratta di «aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma». Il caso considerato è diverso. Per garantire che l'applicazione della imposta si basi su un accordo volontario è necessario il consenso di tutti i produttori e commercianti di piante ornamentali dello Stato membro considerato. Le organizzazioni con cui vengono conclusi i contratti dovrebbero pertanto rappresentare tutti i produttori e commercianti dello Stato membro interessato, ma ciò non avviene nel regime proposto dai Paesi Bassi. Esiste una base giuridica («heffingsverordening») che autorizzerà il prelievo dell'imposta sui prodotti importati da parte del Productschap. La Commissione ha sempre considerato — in base alla giurisprudenza della Corte [7] — che i proventi di un contributo imposto dall'autorità debbano essere considerati risorse statali ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1. Si tratta pertanto effettivamente di un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato. Un'imposta parafiscale riscossa sulle importazioni è incompatibile con il mercato comune in quanto può perturbare gli scambi tra gli Stati membri.

(60) Nel corso della riunione del 23 novembre 1998 i rappresentanti del Productschap hanno sottolineato l'analogia con il regime istituito dal regolamento (CE) n. 2275/96 del Consiglio, del 22 novembre 1996, che istituisce misure specifiche nel settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura [8] e dal regolamento (CE) n. 803/98 della Commissione, del 16 aprile 1998, recante modalità d'applicazione del regolamento (CE) n. 2275/96 del Consiglio, che istituisce delle misure specifiche nel settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura per il 1998 [9].

A questo proposito è stato sottolineato che i programmi intesi a promuovere il consumo di piante vive e i prodotti della floricoltura vengono presentati da associazioni rappresentative che raggruppano operatori di uno o più comparti del settore delle piante vive e dei prodotti della floricoltura [articolo 4 del regolamento (CE) n. 803/98].

Le organizzazioni associate con cui il Productschap ha concluso contratti sono le stesse che operano in tale quadro europeo. Il Productschap ritiene pertanto che la rappresentatività di queste organizzazioni sia stata stabilita e accettata dalle autorità europee.

(61) Si tratta di un'argomentazione inaccettabile. Esiste una chiara differenza tra organizzazioni che sono state designate per gestire risorse europee in base ad un regolamento del Consiglio e sotto il controllo degli Stati membri e della Commissione e queste stesse organizzazioni incaricate dal Productschap, nella maggior parte dei casi senza alcuna base giuridica nazionale, di organizzare la riscossione di imposte su imprese che possono essere membri o meno di queste organizzazioni e le attività promozionali di fiori e piante, da finanziare con i proventi di questa imposizione. Uno strumento di diritto comunitario come un regolamento che prevede un approccio orizzontale mediante criteri comunitari e persegue un certo grado di armonizzazione nell'interesse comune non giustifica necessariamente l'introduzione di ostacoli fiscali da parte di uno Stato membro di propria iniziativa. Esiste inoltre il rischio di un'imposizione senza che sia garantita la rappresentanza.

(62) Le attività promozionali negli altri Stati membri verranno inoltre realizzate di concerto con il Productschap che avrà in tal modo una certa voce in capitolo, mentre le organizzazioni degli altri Stati membri non potranno esercitare un controllo analogo sulle attività promozionali nei Paesi Bassi. Questo squilibrio fa pensare che la misura sia concepita specialmente per gli operatori olandesi.

6.2 *Utilizzazione dei fondi ridistribuiti*

(63) Non è certo che i produttori e commercianti di altri Stati membri possano trarre dalle misure di aiuto alla pubblicità realizzate dalle organizzazioni associate dello Stato membro interessato gli stessi vantaggi che i produttori e i commercianti olandesi traggono dalle misure realizzate al Productschap.

[7] Sentenza del 22 marzo 1977, causa n. 78/76, Steinike en Weinlig/Germania, Raccolta 1977, pag. 595.

[8] GU L 308 del 29.11.1996, pag. 7.
[9] GU L 115 del 17.4.1998, pag. 5.

Secondo la giurisprudenza costante della Corte [10], se i benefici risultanti dalla destinazione del ricavato di un contributo sotto forma di imposta parafiscale compensano integralmente l'onere sopportato dal prodotto nazionale all'atto della sua immissione in commercio, tale contributo costituisce una tassa di effetto equivalente ad un dazio doganale, incompatibile con gli articoli 23 e 25. Per contro se questi vantaggi compensano solo una parte dell'onere che grava sul prodotto nazionale, l'imposta di cui trattasi è disciplinata dall'articolo 90 del trattato. In quest'ultimo caso l'imposta è incompatibile con l'articolo 90 del trattato e quindi vietata nella misura in cui è discriminatoria a danno del prodotto importato, cioè nella misura in cui compensa in buona parte l'onere sopportato dal prodotto nazionale rispetto al prodotto importato.

Nella fattispecie non è sicuro che non vi sia alcuna discriminazione nei confronti dei prodotti importati e che le imposte parafiscali e i relativi proventi non siano incompatibili con l'articolo 90 del trattato. La questione fondamentale è se i prodotti importati possano effettivamente profittare dell'aiuto nello stesso modo dei prodotti nazionali: anche se a livello legislativo è garantito lo stesso trattamento per i prodotti nazionali e per quelli importati, nella pratica la situazione è inevitabilmente più favorevole per gli operatori nazionali, in quanto le attività promozionali si basano sulle specializzazioni, nonché sulle esigenze e carenze nazionali (variazioni stagionali nelle varietà coltivate). Anche nell'ipotesi che i prodotti importati possano effettivamente beneficiare del regime di aiuti nello stesso modo dei prodotti nazionali, non vi è in pratica nessun meccanismo che consenta alla Commissione di verificare se effettivamente i prodotti degli altri quattordici Stati membri beneficiano dell'aiuto nello stesso modo dei prodotti nazionali, tanto più che le autorità olandesi non hanno indicato in base a quale sistema di identificazione verrà stabilita l'origine dei prodotti importati (cfr. considerando 31), limitandosi a fornire vaghe garanzie che il Productschap è in grado di stabilire tale origine (cfr. considerando 54).

(64) Va inoltre precisato che le finalità degli articoli 87 e 88, da un lato, e dell'articolo 90, dall'altro, sono diverse e il fatto che una misura nazionale soddisfi i requisiti previsti dall'articolo 90 non significa che sia conforme anche ad altre disposizioni, come ad esempio quelle degli articoli 87 e 88. Per ogni aiuto finanziato mediante un'imposta su determinate aziende o determinati prodotti, la Commissione è tenuta non solo a controllare che le modalità di finanziamento siano conformi all'articolo 90 del trattato, ma anche che tali modalità, assieme al relativo aiuto, siano compatibili con gli articoli 87 e 88 [11].

Nella misura in cui le imposte non sono volontarie (come nella fattispecie: cfr. considerando 59) e vengono restituite al paese di esportazione esiste il rischio che il regime proposto possa ostacolare la circolazione delle merci all'interno del mercato interno e comportare costi amministrativi supplementari.

Il sistema proposto sembra in effetti destinato soprattutto a ripristinare la competitività dei prodotti olandesi, che sono soggetti all'imposta parafiscale. I prodotti importati, più concorrenziali a seguito dell'imposizione sui soli prodotti nazionali, perdono in tal modo questo vantaggio. Il fatto di destinare i proventi dell'imposta alla promozione dei prodotti importati non compensa necessariamente la perdita del vantaggio concorrenziale, in quanto non è garantita in pratica una parità di trattamento (cfr. a questo proposito il considerando 63).

Il sistema proposto rischia di falsare il libero gioco della concorrenza. La perturbazione degli scambi tra gli Stati membri, già provocata dall'aiuto, può essere ulteriormente rafforzata dalle modalità di finanziamento di questo aiuto, che gravano anche sui prodotti importati.

(65) Occorre inoltre aggiungere che gli operatori di altri Stati membri sopportano spesso gli oneri per la concessione di aiuti destinati a finanziare attività promozionali analoghe. Qualora questi produttori esportino verso paesi che applicano imposte all'importazione, essi finanziano doppiamente lo stesso tipo di attività.

A questo proposito le autorità olandesi si sono dichiarate disposte a reintrodurre un sistema analogo a quello che esisteva in passato tra la Germania e i Paesi Bassi in base al quale venivano esentati dall'imposta gli operatori che potevano dimostrare di aver già pagato un'imposta analoga nell'altro paese.

Una formalità di questo genere (presentazione di documenti per essere esonerati dal pagamento dell'imposta) potrebbe però venire considerata come una misura di effetto equivalente, contraria all'articolo 28 del trattato, che vieta qualsiasi regolamentazione commerciale degli Stati membri che potrebbe ostacolare direttamente o indirettamente, effettivamente o potenzialmente gli scambi intracomunitari [12]. Qualsiasi formalità, anche di natura puramente formale come la presentazione di documenti, probabilmente associata ad un sistema di controllo, può ostacolare gli scambi intracomunitari. Questo tipo di controlli alle frontiere sono inoltre giustificati solamente in pochi casi particolari [13].

(66) Può inoltre accadere che i proventi dell'imposta parafiscale siano insufficienti per realizzare una campagna promozionale. In tal caso non esistono misure correttive intese a garantire un'equa controprestazione per i produttori e i commercianti degli altri Stati membri e non è escluso che il denaro resti nelle mani dell'organizzazione associata.

[10] Cfr. in particolare le sentenze dell'11 marzo 1992, Compagnie commerciale de l'Ouest/Receveur principal de douanes, procedimenti riuniti da C-78 a C-83/90, raccolta 1992, pag. I-1847, punto 27, e del 16 dicembre 1992, Lornoy/Stato Belga, C-17/91, Raccolta 1992, pag. I-6523, punto 21.

[11] Sentenza del 25 giugno 1970, causa 47/69, già citata alla nota in calce 6; vedasi inoltre la sentenza del 2 agosto 1993, causa C-266/91, Cellulose Beira/Fazenda Publica, Raccolta 1993, pag. I-4337, e la sentenza del 27 ottobre 1993, causa C-72/92, Scharbatke/Germania, Raccolta. 1993, pag. I-5509.

[12] Sentenza dell'11 luglio 1974, causa 8/74, Dassonville, Raccolta 1974, pag. 837.

[13] Sentenza del 25 ottobre 1979, causa 159/78, Commissione/Italia (spedizionieri doganali), Raccolta 1979, pag. 3247.

VII. **Conclusioni**

(67) In base alle considerazioni precedenti, la Commissione ritiene che non sussistano le condizioni per modificare la propria prassi costante nei confronti degli aiuti di Stato finanziati mediante imposte parafiscali riscosse anche sulle importazioni, ossia che non si tratti di un sistema basato sull'accordo volontario degli operatori o delle organizzazioni associate rappresentative degli Stati membri considerati, con la restituzione dei proventi fiscali agli Stati membri considerati.

La Commissione considera pertanto che questo aiuto, finanziato mediante imposte parafiscali applicate anche a prodotti importati da altri Stati membri, sia incompatibile con il mercato comune.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto che i Paesi Bassi intendono concedere per la pubblicità a favore delle piante ornamentali, finanziato mediante un'imposta parafiscale riscossa sui prodotti importati da altri Stati membri, è incompatibile con il mercato comune. Non può essere data pertanto esecuzione all'aiuto.

Articolo 2

Entro due mesi dalla notifica della presente decisione i Paesi Bassi informano la Commissione circa i provvedimenti presi per conformarvisi.

Articolo 3

Il Regno dei Paesi Bassi è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 20 luglio 1999.

Per la Commissione

Franz FISCHLER

Membro della Commissione