Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

30 maggio 2013 *

«Agricoltura — Organizzazione comune dei mercati — Aiuto al settore ortofrutticolo — Ricorso di annullamento — Incidenza diretta — Ricevibilità — Ortofrutticoli trasformati — Fondi di esercizio e programmi operativi — Finanziamento di "attività che non rientrano tra quelle di trasformazione vera e propria"»

Nelle cause riunite T-454/10 e T-482/11,

Associazione Nazionale degli Industriali delle Conserve Alimentari Vegetali (Anicav), con sede in Napoli, rappresentata inizialmente dagli avv.ti J.L. da Cruz Vilaça, S. Estima Martins e S. Carvalho de Sousa, successivamente dagli avv.ti S. Estima Martins,S: Carvalho de Sousa e R. Oliveira,

ricorrente nella causa T-454/10,

Agrupación Española de Fabricantes de Conservas Vegetales (Agrucon), con sede in Madrid (Spagna), e altre sedici ricorrenti i cui nomi figurano nell'allegato I, rappresentate inizialmente dagli avv.ti J. L. da Cruz Vilaça, S. Estima Martins e S. Carvalho de Sousa, successivamente dagli avv.ti S. Estima Martins, S. Carvalho de Sousa e R. Oliveira,

ricorrenti nella causa T-482/11,

sostenute da

Associazione Italiana Industrie Prodotti Alimentari (AIIPA), con sede in Milano, e altri dieci intervenienti i cui nomi figurano nell'allegato II, rappresentati inizialmente dagli avv.ti J. L. da Cruz Vilaça, S. Estima Martins e S. Carvalho de Sousa, successivamente dagli avv.ti S. Estima Martins, S. Carvalho de Sousa e R. Oliveira,

intervenienti nella causa T-454/10,

contro

Commissione europea, rappresentata, nella causa T-454/10, inizialmente da B. Schima e M. Vollkommer, successivamente da B. Schima e N. Donnelly, e, nella causa T-482/11, da K. Banks e B. Schima, in qualità di agenti,

convenuta,

sostenuta da

* Lingua processuale: l'inglese.

Confederazione Cooperative Italiane, con sede in Roma, e altri otto intervenienti i cui nomi figurano nell'allegato III, rappresentati dagli avv.ti M. Merola, M.C. Santacroce e L. Cappelletti,

intervenienti,

aventi ad oggetto, nella causa T-454/10, una domanda di annullamento dell'articolo 52, paragrafo 2 bis, e dell'allegato VIII del regolamento (CE) n. 1580/2007 della Commissione, del 21 dicembre 2007, recante modalità di applicazione dei regolamenti (CE) n. 2200/96, (CE) n. 2201/96 e (CE) n. 1182/2007 [del Consiglio] nel settore degli ortofrutticoli (GU L 350, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) n. 687/2010 della Commissione, del 30 luglio 2010 (GU L 199, pag. 12), e, nella causa T-482/11, una domanda di annullamento dell'articolo 50, paragrafo 3, e dell'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento di esecuzione (UE) n. 543/2011 della Commissione, del 7 giugno 2011, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 [del Consiglio] nei settori degli ortofrutticoli freschi e degli ortofrutticoli trasformati (GU L 157, pag. 1),

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione),

composto da N.J. Forwood (relatore), presidente, F. Dehousse e J. Schwarcz, giudici,

cancelliere: N. Rosner, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 13 novembre 2012,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti

1 Il regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio, del 22 ottobre 2007, recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (GU L 299, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento unico OCM»), si applica, conformemente al suo articolo 1, paragrafo 1, lettere i) e j), al settore degli ortofrutticoli freschi e a quello degli ortofrutticoli trasformati.

2 Il regolamento (CE) n. 361/2008 del Consiglio, del 14 aprile 2008, che modifica il regolamento unico OCM (GU L 121, pag. 1), ha incorporato in quest'ultimo, segnatamente, talune disposizioni del regolamento (CE) n. 1182/2007 del Consiglio, del 26 settembre 2007, recante norme specifiche per il settore ortofrutticolo, recante modifica delle direttive 2001/112/CE e 2001/113/CE e dei regolamenti (CEE) n. 827/68, (CE) n. 2200/96, (CE) n. 2201/96, (CE) n. 2826/2000, (CE) n. 1782/2003 e (CE) n. 318/2006 e che abroga il regolamento (CE) n. 2202/96 (GU L 273, pag. 1) (v. considerando 8 del regolamento n. 361/2008).

3 Il considerando 6 del regolamento n. 1182/2007 stabilisce che «[i]l presente regolamento dovrebbe applicarsi ai prodotti soggetti all'organizzazione comune dei mercati nei settori degli ortofrutticoli freschi e trasformati», ma esso precisa che, «[t]uttavia, le disposizioni concernenti le organizzazioni di produttori nonché le organizzazioni e gli accordi interprofessionali si applicano unicamente ai prodotti soggetti all'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli freschi [e che] questa distinzione dovrebbe essere mantenuta».

4 L'articolo 1, punto 22, del regolamento n. 361/2008 ha inserito la sezione IV bis nel regolamento unico OCM, parte II, titolo I, capo IV. In base agli articoli 103 ter, 103 quater e 103 quinquies di questa nuova sezione, le organizzazioni di produttori del settore ortofrutticolo possono costituire fondi di esercizio per finanziare programmi operativi che perseguono specifici obiettivi. Tali fondi sono finanziati dai contributi degli aderenti nonché dall'aiuto finanziario comunitario.

5 Secondo l'articolo 103 quinquies, paragrafo 2, del regolamento unico OCM, l'aiuto finanziario comunitario è limitato al 4,1% del valore della produzione commercializzata di ciascuna organizzazione di produttori, ma può raggiungere il 4,6% di tale valore a condizione che la porzione eccedente il 4,1% sia utilizzata unicamente per misure di prevenzione e gestione delle crisi.

6 L'articolo 52, paragrafi 1 e 6, del regolamento (CE) n. 1580/2007 della Commissione, del 21 dicembre 2007, recante modalità di applicazione dei regolamenti (CE) n. 2200/96, (CE) n. 2201/96 e (CE) n. 1182/2007 [del Consiglio] nel settore degli ortofrutticoli (GU L 350, pag. 1), dispone quanto segue: «Base di calcolo

1. Ai fini del presente capo, il valore della produzione commercializzata di un'organizzazione di produttori è calcolato in base alla produzione dei soci dell'organizzazione per la quale l'organizzazione è riconosciuta.

(…)

6. La produzione commercializzata è fatturata nella fase di "uscita dall'organizzazione di produttori":

a) se del caso, sotto forma di prodotto imballato, preparato o sottoposto a prima trasformazione;

b) IVA esclusa; e

c) escluse le spese di trasporto interno (…)».

7 Il considerando 4 del regolamento (UE) n. 687/2010 della Commissione, del 30 luglio 2010, che modifica il regolamento n. 1580/2007 (GU L 199, pag. 12), dispone quanto segue:

«Il calcolo del valore degli ortofrutticoli destinati alla trasformazione si è rivelato difficile. Ai fini del controllo e per maggior semplicità è pertanto opportuno introdurre[, per il calcolo del valore degli ortofrutticoli destinati alla trasformazione,] un tasso forfettario che rappresenti il valore del prodotto di base, ovvero gli ortofrutticoli destinati alla trasformazione e le attività che non rientrano tra quelle di trasformazione vera e propria. Dal momento che i volumi di frutta e verdura necessari per la produzione di prodotti trasformati a base di ortofrutticoli variano considerevolmente secondo il gruppo di prodotti, è opportuno che i tassi forfettari applicabili rispecchino tali differenze».

8 L'articolo 1, punto 1, del regolamento n. 687/2010 ha modificato l'articolo 21, paragrafo 1, lettera i), del regolamento n. 1580/2007, definendo il termine «preparazione» come «le attività preparatorie quali la pulitura, il taglio, la sbucciatura, la mondatura e l'essiccazione di prodotti ortofrutticoli non trasformati in ortofrutticoli trasformati».

9 L'articolo 1, punto 2, del regolamento n. 687/2010 ha inserito il paragrafo 2 bis nell'articolo 52 del regolamento n. 1580/2007, il quale così stabilisce:

«Il valore della produzione commercializzata non include il valore di ortofrutticoli trasformati, né quello di qualsiasi altro prodotto che non rientri nel settore ortofrutticolo.

Tuttavia, il valore della produzione commercializzata di ortofrutticoli destinati alla trasformazione, trasformati in uno dei prodotti a base di ortofrutticoli elencati nell'allegato I, parte X, del regolamento [unico OCM] o in un qualsiasi altro prodotto [agricolo] di cui al presente articolo e descritto nell'allegato VI [bis] del presente regolamento, da un'organizzazione di produttori, da un'associazione di organizzazioni di produttori, dai loro membri – siano essi produttori o cooperative di produttori – o ancora dalle filiali di cui al presente articolo, paragrafo 7, direttamente o tramite operatori esterni, è calcolato applicando al valore fatturato di tali prodotti trasformati un tasso forfettario espresso sotto forma di percentuale.

Il tasso forfettario è pari:

a) al 53% per i succhi di frutta;

b) al 73% per i succhi concentrati;

c) al 77% per il concentrato di pomodoro;

d) al 62% per gli ortofrutticoli congelati;

e) al 48% per le conserve di frutta e verdura;

f) al 70% per i funghi in scatola del genere Agaricus;

g) all'81% per la frutta temporaneamente conservata in salamoia;

h) all'81% per la frutta essiccata;

i) al 27% per altri ortofrutticoli trasformati;

j) al 12% per le erbe aromatiche trasformate;

k) al 41% per la paprika in polvere».

10 L'articolo 1, punto 2, del regolamento n. 687/2010 ha sostituito con il seguente testo l'articolo 52, paragrafo 6, del regolamento n. 1580/2007:

«6. Se del caso, la produzione ortofrutticola commercializzata va fatturata nella fase di "uscita dall'organizzazione di produttori", quale prodotto elencato nell'allegato I, parte IX, del regolamento [unico OCM], condizionato e imballato, escluse:

a) l'IVA;

b) le spese di trasporto interno, se la distanza tra i punti di raccolta o di imballaggio centralizzati e il punto di distribuzione dell'organizzazione di produttori è significativa.

Ai fini (…) del primo comma, [lettera b),] gli Stati membri stabiliscono le riduzioni da applicare al valore fatturato dei prodotti nelle varie fasi della consegna o del trasporto».

11 L'articolo 61, paragrafo 4, del regolamento n. 1580/2007, disposizione non modificata dal regolamento n. 687/2010, precisa che «[i] programmi operativi non comprendono azioni o spese figuranti nell'elenco di cui all'allegato VIII».

12 Il regolamento n. 1580/2007 è stato abrogato in forza dell'articolo 149 del regolamento di esecuzione (UE) n. 543/2011 della Commissione, del 7 giugno 2011, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 [del Consiglio] nei settori degli ortofrutticoli freschi e degli ortofrutticoli trasformati (GU L 157, pag. 1); quest'ultimo regolamento ha integrato le modalità di applicazione relative a tali settori.

13 Il considerando 35 del regolamento di esecuzione n. 543/2011 dispone quanto segue:

«Per facilitare il funzionamento del regime di sostegno ai programmi operativi, occorre definire chiaramente la produzione commercializzata delle organizzazioni di produttori e specificare quali prodotti possono essere presi in considerazione e in quale fase di commercializzazione si calcola il valore della produzione commercializzata. A fini di controllo e di semplificazione è opportuno usare, per il calcolo del valore degli ortofrutticoli destinati alla trasformazione, un valore forfettario che rappresenta il valore del prodotto di base, ossia gli ortofrutticoli destinati alla trasformazione, e le attività che non costituiscono vere e proprie attività di trasformazione. Poiché i volumi di ortofrutticoli necessari per produrre ortofrutticoli trasformati varia notevolmente a seconda dei gruppi di prodotti, è necessario che i valori forfettari rispecchino tali differenze (…)».

14 In tale contesto, l'articolo 21, paragrafo 1, lettera i), del regolamento n. 1580/2007 (v. supra punto 8) è divenuto l'articolo 19, paragrafo 1, lettera j), del regolamento di esecuzione n. 543/2011, e l'articolo 52, paragrafo 2 bis, del regolamento n. 1580/2007 è divenuto l'articolo 50, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione n. 543/2011, mentre l'articolo 50, paragrafo 7, del regolamento di esecuzione n. 543/2011 riprende il contenuto sostanziale dell'articolo 52, paragrafo 6, del regolamento n. 1580/2007 (v. supra punti 9 e 10).

15 Inoltre, in base all'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento di esecuzione n. 543/2011, «[g]li investimenti e le azioni conness[i] alla trasformazione di prodotti ortofrutticoli in prodotti ortofrutticoli trasformati possono essere ammissibili al sostegno se tali investimenti e azioni perseguono gli obiettivi di cui all'articolo 103 *quater*, paragrafo 1, del [regolamento unico OCM], inclusi quelli di cui all'articolo 122, primo comma, lettera c), del medesimo regolamento e purché siano individuati nella strategia nazionale di cui all'articolo 103 *septies*, paragrafo 2, del [regolamento unico OCM]».

Procedimento e conclusioni delle parti

16 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 30 settembre 2010, l'Associazione Nazionale degli Industriali delle Conserve Alimentari Vegetali (Anicav) ha proposto ricorso nella causa T-454/10. Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 5 settembre 2011, l'Agrupación Española de Fabricantes de Conservas Vegetales (Agrucon) e altre sedici ricorrenti i cui nomi figurano nell'allegato I hanno proposto ricorso nella causa T-482/11.

17 Con cinque atti depositati presso la cancelleria del Tribunale il 13 e il 17 gennaio 2011, l'Associazione Italiana Industrie Prodotti Alimentari (AIIPA) e gli enti elencati nell'allegato II hanno chiesto di intervenire nella causa T-454/10 a sostegno delle conclusioni di Anicav.

18 Con quattro atti depositati presso la cancelleria del Tribunale il 24 gennaio 2011, la Confederazione Cooperative Italiane e gli enti elencati nell'allegato III hanno chiesto di intervenire nella causa T-454/10 a sostegno delle conclusioni della Commissione europea.

19 Con due atti depositati presso la cancelleria del Tribunale il 19 dicembre 2011, la Confederazione Cooperative Italiane e gli enti di cui all'allegato III hanno chiesto di intervenire nella causa T-482/11 a sostegno delle conclusioni della Commissione.

20 Con due ordinanze del 5 ottobre 2011 e del 6 marzo 2012, il presidente della Seconda Sezione del Tribunale ha accolto tali interventi. Le parti intervenienti hanno depositato le loro memorie e le altre parti hanno depositato osservazioni in merito a queste ultime entro i termini impartiti.

21 Con ordinanza del presidente della Seconda Sezione del Tribunale del 22 ottobre 2012, le cause T-454/10 e T-482/11 sono state riunite ai fini della fase orale e della sentenza, conformemente all'articolo 50 del regolamento di procedura del Tribunale.

22 Nella causa T-454/10 Anicav chiede che il Tribunale voglia:

— annullare l'articolo 52 e l'allegato VIII del regolamento n. 1580/2007, come modificato dal regolamento n. 687/2010;

— condannare la Commissione alle spese.

23 Nella causa T-482/11 Agrucon e altre sedici ricorrenti i cui nomi figurano nell'allegato I chiedono che il Tribunale voglia:

— annullare l'articolo 50, paragrafo 3, e l'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento di esecuzione n. 543/2011;

— condannare la Commissione alle spese.

24 Nelle cause T-454/10 e T-482/11 la Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere i ricorsi in quanto irricevibili e, in ogni caso, in quanto infondati;

— condannare alle spese Anicav, Agrucon e le altre sedici ricorrenti i cui nomi figurano nell'allegato I.

25 Nella causa T-454/10 gli intervenienti a sostegno delle conclusioni di Anicav chiedono che il Tribunale voglia:

— annullare le disposizioni impugnate;

— condannare la Commissione alle spese.

26 Nelle cause T-454/10 e T-482/11 gli intervenienti a sostegno delle conclusioni della Commissione chiedono che il Tribunale voglia:

— respingere i ricorsi in quanto irricevibili e, in ogni caso, in quanto infondati;

— condannare alle spese Anicav, Agrucon e le altre sedici ricorrenti i cui nomi figurano nell'allegato I.

In diritto

27 Le ricorrenti sollevano tre motivi, facendo valere che le disposizioni di cui si chiede l'annullamento violano, in primo luogo, il regolamento unico OCM, in secondo luogo, il principio di non discriminazione e, in terzo luogo, il principio di proporzionalità.

28 La Commissione contesta, anzitutto, la ricevibilità e, in seguito, la fondatezza dei ricorsi.

Sulla ricevibilità

Sulla ricevibilità del ricorso nella causa T-454/10 nella parte relativa all'allegato VIII al regolamento n. 1580/2007

29 Va rilevato che, in forza dell'articolo 263, sesto comma, TFUE, il ricorso di annullamento dev'essere proposto nel termine di due mesi a decorrere, a seconda dei casi, dalla pubblicazione o dalla notificazione dell'atto impugnato ovvero, in mancanza, dal giorno in cui il ricorrente ne ha avuto conoscenza. Dai termini stessi di tale disposizione, come dal suo scopo che consiste nel garantire la certezza del diritto, risulta che l'atto che non sia stato impugnato entro detto termine diventa definitivo. Tale carattere definitivo riguarda non soltanto l'atto stesso, ma anche qualsiasi atto successivo che abbia un carattere meramente confermativo. Tale soluzione, che si giustifica con la necessaria stabilità giuridica, vale per gli atti individuali come per quelli che hanno carattere normativo, quale un regolamento. Per contro, quando una disposizione di un regolamento è modificata, il ricorso è di nuovo esperibile, non solo unicamente contro questa disposizione, ma anche contro tutte quelle che, pur non modificate, formino con essa un insieme (sentenza della Corte del 18 ottobre 2007, Commissione/Parlamento e Consiglio, C-299/05, Racc. pag. I-8695, punti da 28 a 30).

30 La Commissione ritiene che l'allegato VIII al regolamento n. 1580/2007, che non è stato modificato dal regolamento n. 687/2010, non formi un insieme con l'articolo 52 del regolamento n. 1580/2007, che è stato modificato dal regolamento n. 687/2010.

31 Nella fattispecie, secondo l'articolo 103 quinquies del regolamento unico OCM (v. supra punto 5), l'aiuto finanziario comunitario è limitato, in particolare, al 4,1% del valore della produzione commercializzata di ciascuna organizzazione di produttori, con la possibilità di aumentare tale massimale al 4,6% se la differenza è utilizzata esclusivamente per misure di prevenzione e gestione delle crisi.

32 Come risulta dal considerando 4 del regolamento n. 687/2010 (v. supra punto 7), i tassi forfettari di cui all'articolo 52, paragrafo 2 bis, del regolamento n. 1580/2007, sulla base dei quali è determinato il valore di produzione commercializzata di ortofrutticoli destinati alla trasformazione, rappresentano il valore del prodotto di base nonché «le attività che non rientrano tra quelle di trasformazione vera e propria». Questa circostanza è confermata dal secondo comma della citata disposizione, che crea un'eccezione alla norma prevista al primo comma, secondo cui il valore di produzione commercializzata non include il valore di ortofrutticoli trasformati.

33 Inoltre, in forza dell'articolo 61, paragrafo 4, del regolamento n. 1580/2007, i programmi operativi non comprendono iniziative o spese figuranti nell'elenco di cui all'allegato VIII al medesimo regolamento. Si deve constatare che tale elenco costituisce il corollario di una disposizione che fissa le modalità di calcolo dell'aiuto comunitario nell'ambito dei programmi operativi. Ne discende che, in tale misura, contrariamente a quanto fa valere la Commissione, l'allegato VIII al regolamento n. 1580/2007 forma un insieme con l'articolo 52 dello stesso regolamento ai sensi della giurisprudenza menzionata nel precedente punto 29.

34 Tuttavia, come risulta dai punti 104 e 105 del ricorso, in combinato disposto con la prima conclusione di quest'ultimo, Anicav chiede l'annullamento dell'allegato VIII al regolamento n. 1580/2007 in quanto esso non fa riferimento ai costi di trasformazione come spesa da escludere dal finanziamento nell'ambito dei programmi operativi.

35 Va rilevato, al riguardo, che il diritto al finanziamento delle spese relative ad «attività che non rientrano tra quelle di trasformazione vera e propria» risulta dai tassi forfettari menzionati nell'articolo 52, paragrafo 2 bis, del regolamento n. 1580/2007 e non dal relativo allegato VIII. Inoltre, un eventuale

annullamento dell'articolo 52, paragrafo 2 bis, del regolamento n. 1580/2007 per i motivi invocati dalla ricorrente comporterà l'obbligo per la Commissione di adottare tutte le misure necessarie per conformarsi alla sentenza del Tribunale secondo l'articolo 266 TFUE, anche mediante un'eventuale modifica dell'allegato VIII a detto regolamento. Di conseguenza, qualunque analisi del contenuto che dovrebbe avere l'allegato VIII al regolamento n. 1580/2007 per essere conforme al regolamento unico OCM rientra nelle misure di esecuzione che la Commissione sarà indotta ad adottare in caso di annullamento dell'articolo 52, paragrafo 2 bis, del medesimo regolamento. La domanda di annullamento dell'allegato VIII al regolamento n. 1580/2007, nella parte in cui quest'ultimo non esclude espressamente il costo di trasformazione, ha in realtà lo stesso oggetto della domanda di annullamento dell'articolo 52, paragrafo 2 bis, del medesimo regolamento, cosicché per il Tribunale non è necessario annullare tale allegato qualora dichiari l'annullamento di quest'ultima disposizione.

Sulla legittimazione ad agire delle ricorrenti

36 Secondo una giurisprudenza costante, la condizione di cui all'articolo 263, quarto comma, TFUE, secondo cui una persona fisica o giuridica dev'essere direttamente interessata dalla decisione impugnata, richiede che il provvedimento dell'Unione europea contestato produca direttamente effetti sulla situazione giuridica del soggetto e non lasci alcun potere discrezionale ai destinatari del provvedimento incaricati della sua applicazione, la quale deve avere carattere meramente automatico e derivare dalla sola normativa dell'Unione, senza intervento di altre norme intermedie (v. sentenza della Corte del 13 marzo 2008, Commissione/Infront WM, C-125/06 P, Racc. pag. I-1451, punto 47 e la giurisprudenza ivi citata).

37 Nelle due cause, la Commissione fa valere che il principio secondo cui le organizzazioni di produttori hanno diritto a ricevere aiuti comunitari nell'ambito dei programmi operativi, contrariamente ai trasformatori, non emerge dal regolamento n. 1580/2007 né dal regolamento di esecuzione n. 543/2011, bensì dal regolamento unico OCM. Pertanto, il regolamento n. 1580/2007 e il regolamento di esecuzione n. 543/2011 procederebbero solamente all'applicazione di tale principio, di modo che le ricorrenti non sarebbero direttamente interessate dall'articolo 52, paragrafo 2 bis, del regolamento n. 1580/2007, né dall'articolo 50, paragrafo 3, o dall'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento di esecuzione n. 543/2011 (in prosieguo: le «disposizioni contestate»).

38 Va rilevato al riguardo che, come risulta dai punti 91, 92, 97, 103, 104 e 111 del ricorso e dai punti 27 e 30 della replica nella causa T-454/10 e dai punti 92, 97, 100, 110, 117 e 119 del ricorso nella causa T-482/11, le ricorrenti non contestano la distinzione generale tra organizzazioni di produttori e trasformatori, né chiedono che il diritto ad un qualsivoglia aiuto sia riconosciuto ai trasformatori che non fanno parte di un'organizzazione di produttori. Le ricorrenti fanno valere che le disposizioni contestate sono illegittime, dato che prevedono la concessione di un aiuto alle organizzazioni di produttori che copre attività di trasformazione realizzate anche da trasformatori che non fanno parte di un'organizzazione di produttori, nonché investimenti e iniziative connessi alla trasformazione di prodotti ortofrutticoli. Orbene, come riconosce la Commissione, le disposizioni contestate hanno effettivamente introdotto un sistema secondo cui le organizzazioni di produttori possono ricevere l'aiuto relativo ad attività di trasformazione effettuate anche da trasformatori che non facciano parte di un'organizzazione di produttori, anche se tali attività sono state chiamate attività che non costituiscono «vere e proprie» attività di trasformazione.

39 Inoltre, non è contestato che né l'articolo 52, paragrafo 2 bis, del regolamento n. 1580/2007 né l'articolo 50, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione n. 543/2011 lasciano un margine di discrezionalità agli Stati membri riguardo all'applicazione dei tassi forfettari ai fini del calcolo del valore di produzione commercializzata. Lo stesso vale per l'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento di esecuzione n. 543/2011, che sancisce il diritto al finanziamento degli investimenti e delle iniziative connessi alla trasformazione, purché essi perseguano gli obiettivi previsti all'articolo 103 quater,

paragrafo 1, e all'articolo 122, primo comma, lettera c), del regolamento unico OCM e a condizione che siano identificati nella strategia nazionale di cui all'articolo 103 septies, paragrafo 2, di quest'ultimo regolamento.

40 Quanto all'argomento della Commissione secondo cui lo svantaggio concorrenziale derivante alle ricorrenti e ai loro membri dalle disposizioni contestate costituirebbe una conseguenza di fatto indiretta, si deve rilevare che la lesione della posizione concorrenziale delle ricorrenti e dei loro membri discende direttamente dai tassi forfettari specifici stabiliti dall'articolo 52, paragrafo 2 bis, del regolamento n. 1580/2007 e dall'articolo 50, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione n. 543/2011 nonché dall'ammissibilità degli investimenti e delle azioni connessi alla trasformazione al finanziamento dell'Unione in forza dell'articolo 60, paragrafo 7, di quest'ultimo regolamento, sicché essi sono direttamente interessati dalle disposizioni contestate (v., in tal senso, sentenza del Tribunale dell'11 luglio 1996, Métropole télévision e a./Commissione, T-528/93, T-542/93, T-543/93 e T-546/93, Racc. pag. II-649, punto 64).

41 Inoltre, l'interpretazione della Commissione del significato della lesione diretta impedirebbe ad ogni soggetto di chiedere l'annullamento di un atto avente ad oggetto il versamento di un aiuto ai suoi concorrenti, in quanto lo svantaggio corrispondente sarebbe solo una conseguenza di fatto indiretta. Orbene, se, in forza di una giurisprudenza costante, è pacifico che il concorrente del beneficiario di un aiuto è direttamente interessato da una decisione della Commissione che autorizza uno Stato membro a versarlo qualora la volontà di detto Stato di procedervi non lasci spazio a dubbi (v., in tal senso, sentenze del Tribunale del 27 aprile 1995, AAC e a./Commissione, T-442/93, Racc. pag. II-1329, punti 45 e 46; ASPEC e a./Commissione, T-435/93, Racc. pag. II-1281, punti 60 e 61, e del 22 ottobre 1996, Skibsværftsforeningen e a./Commissione, T-266/94, Racc. pag. II-1399, punto 49), una disposizione del diritto dell'Unione che preveda la concessione di un aiuto dell'Unione stessa può a maggior ragione concernere direttamente – ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE – il concorrente del beneficiario di detto aiuto.

42 Inoltre, il regolamento n. 1580/2007 e il regolamento di esecuzione n. 543/2011 costituiscono atti regolamentari a norma dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, non trattandosi né di atti legislativi, come definiti all'articolo 289, paragrafo 3, TFUE, né di atti individuali. Occorre aggiungere, come fanno valere le ricorrenti – senza essere contraddette dalla Commissione – che gli articoli 52, paragrafo 2 bis, del regolamento n. 1580/2007 e 50, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione n. 543/2011 devono essere considerati come non contenenti misure di esecuzione ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE.

43 Infatti, sebbene sia vero che il versamento degli aiuti dell'Unione in applicazione di dette disposizioni avviene con l'intervento delle autorità nazionali, resta cionondimeno che gli atti in forza dei quali tali autorità effettuano i pagamenti di cui trattasi non riguardano le ricorrenti né sono loro inviati o notificati. Inoltre, ciascun ente erogatore svolge le sue funzioni secondo le norme applicabili nello Stato membro interessato, che non prevedono necessariamente l'adozione di atti impugnabili dinanzi ai giudici nazionali. Ciò considerato, come sostiene peraltro la Commissione al punto 16 della controreplica nella causa T-454/10 e al punto 32 del controricorso nella causa T-482/11, è giocoforza constatare che gli articoli 52, paragrafo 2 bis, del regolamento n. 1580/2007 e 50, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione n. 543/2011 non possono essere considerati come contenenti misure di esecuzione ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE.

44 Lo stesso dicasi, a maggior ragione, per l'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento di esecuzione n. 543/2011. Infatti, le ricorrenti contestano la legittimità di tale disposizione nella parte in cui essa prevede il diritto, per gli investimenti e le iniziative connessi alla trasformazione, al finanziamento dell'Unione, vale a dire un aspetto definito esclusivamente da detto regolamento, senza che gli Stati membri siano chiamati a – o anche possano – intervenire al riguardo.

45 Per quanto concerne l'argomento sollevato dagli intervenienti a sostegno delle conclusioni della Commissione, secondo cui il diritto al finanziamento degli investimenti o delle iniziative connessi alla trasformazione di ortofrutticoli freschi è subordinato alla loro identificazione nelle strategie nazionali elaborate in forza dell'articolo 103 septies, paragrafo 2, del regolamento unico OCM, va anzitutto rilevato che le strategie in esame sono stabilite in esecuzione di quest'ultima disposizione e non in esecuzione dell'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento di esecuzione n. 543/2011. La loro elaborazione non costituisce quindi una misura di esecuzione di quest'ultima disposizione. Inoltre, come risulta dall'articolo 103 septies, paragrafo 2, del regolamento unico OCM, le strategie nazionali prevedono essenzialmente analisi della situazione in termini di punti di forza e di debolezza e giustificazioni delle priorità, fanno riferimento agli obiettivi dei programmi operativi, valutano questi ultimi e menzionano gli obblighi di notifica delle organizzazioni di produttori. Tali strategie non costituiscono quindi, di per sé, misure aventi ad oggetto il diritto, per investimenti e iniziative connessi alla trasformazione, al finanziamento dell'Unione. Pertanto, tale diritto, di cui si contesta la legittimità, non costituisce una caratteristica delle strategie in esame, ma è direttamente stabilito dall'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento di esecuzione n. 543/2011.

46 Infine, né la Commissione né gli intervenienti a sostegno delle sue conclusioni contestano che le associazioni ricorrenti hanno lo scopo di difendere gli interessi dei loro membri, anche mediante la proposizione di ricorsi. Poiché i membri delle associazioni in esame sono direttamente interessati dalle disposizioni contestate, le associazioni ricorrenti soddisfano altresì tale condizione di ricevibilità dei loro ricorsi (v., in tal senso, sentenza della Corte del 22 giugno 2006, Belgio e Forum 187/Commissione, C-182/03 e C-217/03, Racc. pag. I-5479, punto 56).

Sull'interesse ad agire di Anicav

47 Nella causa T-454/10 la Commissione fa valere che l'annullamento chiesto da Anicav comporterebbe l'applicazione della normativa precedente l'adozione del regolamento n. 687/2010. Orbene, questa normativa prevedeva la concessione di aiuti per attività di «prima trasformazione», sicché essa era ancora più svantaggiosa per la ricorrente.

48 In proposito è giocoforza constatare che, come emerge dai considerando 2, 3 e 4 del regolamento n. 687/2010, quest'ultimo ha abrogato il vecchio sistema di calcolo del valore della produzione commercializzata per sostituirlo con un sistema basato sull'applicazione dei tassi forfettari. Un eventuale annullamento dell'articolo 52, paragrafo 2 bis, del regolamento n. 1580/2007 non comporterà automaticamente il ritorno ad un sistema di aiuti che il legislatore ha deciso di abbandonare. Per contro, un siffatto annullamento avrà l'effetto di obbligare la Commissione ad adottare le misure rese necessarie dalla sentenza del Tribunale, conformemente all'articolo 266 TFUE.

49 Nemmeno l'argomento degli intervenienti a sostegno delle conclusioni della Commissione – secondo cui il ricorso di Anicav sarebbe divenuto privo di oggetto e, pertanto, irricevibile per mancanza di interesse ad agire a causa dell'entrata in vigore del regolamento di esecuzione n. 543/2011, che ha abrogato il regolamento n. 1580/2007 (v. supra punto 12) –, può essere accolto. In proposito, anzitutto, occorre osservare che l'abrogazione del regolamento n. 1580/2007 non equivale al suo eventuale annullamento da parte del Tribunale, in quanto tale abrogazione non è un riconoscimento dell'illegittimità dell'articolo 52, paragrafo 2 bis, di quest'ultimo. Inoltre, l'abrogazione in esame ha prodotto un effetto ex nunc, mentre un eventuale annullamento produrrebbe un effetto ex tunc. È solo in quest'ultimo caso che le disposizioni contestate sarebbero ritenute nulle e prive di effetti ai sensi dell'articolo 264 TFUE. Per di più, in forza dell'articolo 266 TFUE, nel caso in cui un atto sia annullato, l'istituzione da cui proviene l'atto è tenuta ad adottare i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza comporta. Tali provvedimenti riguardano, in particolare, l'eliminazione degli effetti delle illegittimità dichiarate nella sentenza di annullamento. Quindi, l'istituzione interessata può essere indotta ad effettuare un adeguato ripristino della situazione del ricorrente o evitare l'adozione di un

atto identico (sentenza del Tribunale del 13 dicembre 1995, Exporteurs in Levende Varkens e a./Commissione, T-481/93 e T-484/93, Racc. pag. II-2941, punti 46 e 47). Pertanto, Anicav conserva un interesse all'annullamento dell'articolo 52, paragrafo 2 bis, del regolamento n. 1580/2007.

50 Ciò considerato, si deve concludere che i ricorsi sono ricevibili nella parte riguardante l'annullamento delle disposizioni contestate.

Nel merito

51 Tenuto conto della loro connessione sostanziale, occorre esaminare congiuntamente i primi due motivi, relativi, rispettivamente, alla violazione del regolamento unico OCM e al principio di non discriminazione. Infatti, come verrà esposto in seguito, le scelte di politica agricola materializzatesi nelle disposizioni pertinenti del regolamento unico OCM tengono conto dell'obbligo di garantire una parità di trattamento, conformemente all'articolo 34, paragrafo 2, CE (divenuto articolo 40, paragrafo 2, TFUE), tra, da un lato, i trasformatori di ortofrutticoli che non fanno parte di un'organizzazione di produttori e, dall'altro, le organizzazioni di produttori attive, in quanto trasformatori, nel settore degli ortofrutticoli trasformati.

52 Le ricorrenti ritengono che il regolamento unico OCM non preveda la possibilità di concedere aiuti nell'ambito di programmi operativi a favore di attività di trasformazione. Pertanto, le disposizioni contestate sarebbero contrarie al regolamento unico OCM poiché quest'ultimo non prevede il versamento di aiuti a copertura del costo di siffatte attività. Le disposizioni contestate contrasterebbero altresì con il principio di non discriminazione, in quanto riservano gli aiuti per le attività di trasformazione alle organizzazioni di produttori, escludendo quindi i trasformatori che non fanno parte di tali organizzazioni.

53 Va rilevato, in via preliminare, che gli addebiti sollevati nella causa T-454/10 formalmente in relazione all'articolo 52 del regolamento n. 1580/2007 riguardano esclusivamente il paragrafo 2 bis di tale articolo. Anicav, interrogata in udienza su tale punto, ha precisato che la domanda di annullamento concerne in realtà solo questo paragrafo del regolamento n. 1580/2007. Dato che è il secondo comma di tale paragrafo che stabilisce la possibilità di tener conto del valore di determinate attività di trasformazione ed è la legittimità di questa possibilità che è contestata da Anicav, si deve considerare che la norma contestata nella causa T-454/10 è l'articolo 52, paragrafo 2 bis, secondo comma, del regolamento n. 1580/2007. Per contro, nessun addebito è formulato nei confronti del primo comma del medesimo paragrafo, poiché quest'ultimo esclude proprio dal calcolo del valore di produzione commercializzata il valore degli ortofrutticoli trasformati o di qualunque altro prodotto che non sia un prodotto del settore ortofrutticolo. Di conseguenza, il riferimento alle disposizioni contestate riguarda d'ora in poi l'articolo 52, paragrafo 2 bis, secondo comma, del regolamento n. 1580/2007, nonché l'articolo 50, paragrafo 3, e l'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento di esecuzione n. 543/2011.

54 Quanto alla sostanza degli addebiti delle ricorrenti, occorre anzitutto procedere ad un breve richiamo del contesto giuridico relativo alla concessione degli aiuti a copertura delle attività di trasformazione degli ortofrutticoli.

55 In proposito, il regolamento (CE) n. 2201/96 del Consiglio, del 28 ottobre 1996, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti trasformati a base di ortofrutticoli (GU L 297, pag. 29), ha istituito, nei suoi articoli da 2 a 4, un regime di aiuti alla produzione applicato a determinati prodotti e composto di due parti. La prima aveva ad oggetto la fissazione di un prezzo minimo a favore dei produttori, che veniva pagato dai trasformatori per acquistare la materia prima. Il regime includeva quindi un aiuto compensatorio ai trasformatori in cambio del pagamento da parte di

questi ultimi di un prezzo minimo ai produttori, il che costituiva la seconda parte di detto regime (sentenza del Tribunale del 20 giugno 2006, Grecia/Commissione, T-251/04, non pubblicata nella Raccolta, punto 97).

56 Il regolamento (CE) n. 2699/2000 del Consiglio, del 4 dicembre 2000, che modifica il regolamento (CE) n. 2200/96 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli, il regolamento n. 2201/96 e il regolamento (CE) n. 2202/96 che istituisce un regime di aiuti ai produttori di taluni agrumi (GU L 311, pag. 9), ha abrogato il regime precedente per la maggior parte dei prodotti interessati a partire dalla campagna di commercializzazione 2001/2002 e, in forza del suo articolo 2, lo ha sostituito con un solo aiuto versato direttamente alle organizzazioni di produttori, senza prevedere alcun aiuto a favore del settore della trasformazione, ormai libero di negoziare i prezzi con i produttori (sentenza Grecia/Commissione, punto 55 supra, punto 98). Si deve osservare che l'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 2201/96, come modificato dal regolamento n. 2699/2000, non effettua alcuna distinzione relativa al diritto delle organizzazioni di produttori di beneficiare dell'aiuto a seconda che la trasformazione dei loro prodotti sia effettuata da trasformatori che facciano parte, o meno, di un'organizzazione di produttori.

57 Inoltre, gli articoli da 1 a 5 del regolamento (CE) n. 2202/96 del Consiglio, del 28 ottobre 1996, che istituisce un regime di aiuti ai produttori di taluni agrumi (GU L 297, pag. 49), hanno istituito un regime di aiuto alle organizzazioni di produttori che consegnano all'industria di trasformazione taluni agrumi raccolti nella Comunità. Tale regime riguardava un unico aiuto versato direttamente alle organizzazioni di produttori, senza prevedere alcun aiuto a favore del settore della trasformazione, che era libero di negoziare i prezzi con i produttori. Anche in tale contesto va osservato che l'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 2202/96 non effettua alcuna distinzione relativa al diritto delle organizzazioni di produttori di beneficiare dell'aiuto a seconda che la trasformazione dei loro prodotti sia effettuata da trasformatori che facciano parte, o meno, di un'organizzazione di produttori.

58 Detti regimi di aiuto al settore di prodotti trasformati a base di ortofrutticoli sono stati mantenuti in vigore, a norma dell'articolo 55 del regolamento n. 1182/2007, fino alla campagna di commercializzazione che si è conclusa nel 2008, data in cui sono stati aboliti (v., anche, i considerando da 18 a 20, 38 e 42 del regolamento n. 1182/2007). Quest'ultima disposizione è stata incorporata, come articolo 203 bis, paragrafo 1, nel regolamento unico OCM mediante l'articolo 1, punto 43, del regolamento n. 361/2008.

59 Gli aiuti di cui trattasi sono stati aboliti nello stesso momento in cui gli ortofrutticoli che ne beneficiavano sono stati inclusi nel regime di pagamento unico stabilito dal regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/93, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CEE) n. 2358/71 e (CE) n. 2529/2001 (GU L 270, pag. 1). L'inclusione in questione è stata effettuata in forza dell'articolo 52 del regolamento n. 1182/2007, che ha modificato varie disposizioni del regolamento n. 1782/2003 (v., anche, i considerando da 18 a 20 del regolamento n. 1182/2007).

60 Inoltre, come rileva la Commissione ai punti, rispettivamente, 58 e 44 dei suoi controricorsi depositati nelle cause T-454/10 e T-482/11, la parte II, titolo I, capo IV, sezione IV bis, del regolamento unico OCM, recante il titolo «Aiuti nel settore degli ortofrutticoli», concerne unicamente quest'ultimo settore come definito all'articolo 1, paragrafo 1, lettera i), del regolamento unico OCM ad esclusione del settore degli ortofrutticoli trasformati, come definito all'articolo 1, paragrafo 1, lettera j), del medesimo regolamento. Al riguardo occorre sottolineare che, in base a tali disposizioni, ciascuno di questi settori è definito dai prodotti che ne costituiscono oggetto, come elencati dal legislatore dell'Unione. Pertanto, quando un aiuto copre spese di trasformazione di ortofrutticoli destinati alla commercializzazione di prodotti trasformati, tale aiuto è concesso nell'ambito del settore degli

ortofrutticoli trasformati. La Commissione aveva altresì precisato, in una nota del 17 novembre 2009 inviata al comitato di gestione, che il regolamento unico OCM non conteneva alcun fondamento giuridico che consentisse il versamento di aiuti nel settore degli ortofrutticoli trasformati.

61 Va ricordato inoltre che i settori aventi diritto al finanziamento dell'Unione sono definiti dal regolamento unico OCM, per cui ne sono esclusi i settori per i quali quest'ultimo regolamento non prevede versamenti di aiuto. Ciò considerato, è giocoforza constatare che, a partire dalla campagna di commercializzazione che si è conclusa nel 2008, non può essere versato alcun aiuto dell'Unione a copertura delle spese connesse alla trasformazione di ortofrutticoli.

62 Tale conclusione è confermata dal considerando 7 del regolamento unico OCM, secondo cui quest'ultimo costituisce uno strumento di semplificazione che non rimette in discussione le decisioni politiche prese finora nell'ambito della politica agricola comune (PAC), e non ha quindi ad oggetto l'abrogazione o la modifica degli atti esistenti, né la previsione di nuovi atti o misure. Tale fatto è stato confermato dal considerando 2 del regolamento n. 361/2008, che ha incorporato nel regolamento unico OCM le previsioni del regolamento n. 1182/2007, il quale aveva abolito gli aiuti al settore degli ortofrutticoli trasformati (v. supra punto 58).

63 Tuttavia, come emerge dagli articoli 52, paragrafo 2 bis, del regolamento n. 1580/2007 e 50, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione n. 543/2011, gli ortofrutticoli cui si applicano i tassi forfettari stabiliti da questi ultimi sono i prodotti trasformati rientranti nella parte X dell'allegato I al regolamento unico OCM, nonché i prodotti trasformati menzionati nell'allegato VI bis al regolamento n. 1580/2007 e nell'allegato VI al regolamento di esecuzione n. 543/2011. La Commissione e gli intervenienti a sostegno delle sue conclusioni riconoscono inoltre che i tassi forfettari stabiliti dalle summenzionate disposizioni coprono altresì il costo di determinate attività, denominate «attività che non rientrano tra quelle di trasformazione vera e propria» nel considerando 4 del regolamento n. 687/2010 e nel considerando 35 del regolamento di esecuzione n. 543/2011. Tali attività sono quindi effettuate nell'ambito di un processo avente ad oggetto la produzione di ortofrutticoli trasformati nonché nel contesto della commercializzazione di detti prodotti trasformati. Questa circostanza è dimostrata anche dalla comunicazione che la Commissione ha inviato agli Stati membri nel giugno 2010, secondo la quale i costi di preparazione, quali il taglio e la pulitura, sono sostenuti prima dell'ingresso dei prodotti nel tunnel di trasformazione, mentre l'altra categoria di costi altresì presi in considerazione ai fini del calcolo del valore di produzione commercializzata riguarda costi «successivi alla trasformazione».

64 Inoltre, la Commissione conferma ai punti, rispettivamente, 70 e 61 dei controricorsi depositati nelle cause T-454/10 e T-482/11 che le «attività che non rientrano tra quelle di trasformazione vera e propria» consistono in attività di preparazione nonché in attività relative alla fase successiva alla trasformazione quali la promozione, la commercializzazione e il magazzinaggio.

65 Infine, la Commissione non contesta che le attività di cui trattasi sono svolte altresì dai trasformatori che non fanno parte di un'organizzazione di produttori nell'ambito delle loro attività di trasformazione dei prodotti elencati negli articoli 52, paragrafo 2 bis, del regolamento n. 1580/2007 e 50, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione n. 543/2011.

66 È giocoforza constatare che il regolamento unico OCM non ammette un'interpretazione come quella fornita dalla Commissione.

67 Infatti, sebbene sia vero che il regolamento unico OCM non prevede un elenco di attività di trasformazione, resta cionondimeno che siffatte attività non hanno diritto al finanziamento nell'ambito dei programmi operativi (v. supra punti da 58 a 62). Quindi, nonostante manchi una definizione della nozione di valore della produzione commercializzata nell'articolo 103 quinquies del regolamento unico OCM, la Commissione non può interpretare detta nozione in modo tale da comportare la concessione di aiuti dell'Unione in settori per i quali non è previsto alcun aiuto dal regolamento unico OCM.

68 Non può neppure essere accolto l'argomento della Commissione relativo all'articolo 103 quater, paragrafo 1, lettere c) e d), del regolamento unico OCM.

69 Infatti, in base al paragrafo 1, lettera c), di tale disposizione, i programmi operativi nel settore degli ortofrutticoli possono riguardare l'incremento del valore commerciale di tali prodotti. Orbene, come esposto nel precedente punto 60, la parte II, titolo I, capo IV, sezione IV bis, del regolamento unico OCM concerne il settore degli ortofrutticoli ad esclusione del settore degli ortofrutticoli trasformati. Di conseguenza, l'incremento del valore commerciale degli ortofrutticoli destinati alla trasformazione deve riguardare qualunque attività connessa alla produzione dei beni di cui trattasi, ad esclusione di attività di trasformazione di questi ultimi. Inoltre, la circostanza che i beneficiari del finanziamento delle attività connesse alla trasformazione siano organizzazioni di produttori attive nella produzione di ortofrutticoli non incide minimamente sul fatto che il finanziamento di cui trattasi concerne attività di trasformazione e, quindi, il settore degli ortofrutticoli trasformati (v. supra punto 60), per il quale il regolamento unico OCM non prevede alcun aiuto.

70 Quanto al paragrafo 1, lettera d), della disposizione in esame, in base al quale i programmi operativi nel settore ortofrutticolo possono riguardare la promozione dei prodotti, freschi o trasformati, occorre rilevare che tale previsione risponde alla natura dell'iniziativa che essa intende promuovere. Infatti, nell'ambito di una campagna promozionale di ortofrutticoli, è praticamente impossibile porre in atto distinzioni tra i prodotti freschi e i prodotti trasformati in modo da indurre unicamente al consumo di ortofrutticoli freschi ad esclusione dei prodotti trasformati. Ciò considerato, il fatto di subordinare il diritto al finanziamento delle iniziative di promozione nel settore ortofrutticolo al requisito che solo i prodotti freschi ne siano oggetto equivarrebbe all'impossibilità di disporre il finanziamento di una qualsivoglia azione di promozione. Pertanto, l'articolo 103 quater, paragrafo 1, lettera d), del regolamento unico OCM, che si limita alle attività di promozione, non consente la concessione di finanziamenti comunitari a copertura delle attività connesse alla trasformazione degli ortofrutticoli. Si deve aggiungere che gli articoli 52, paragrafo 2 bis, del regolamento n. 1580/2007, nonché 50, paragrafo 3, e 60, paragrafo 7, del regolamento di esecuzione n. 543/2011 non limitano il versamento di aiuti alle sole organizzazioni di produttori che abbiano fatto approvare un programma operativo riguardante l'obiettivo illustrato all'articolo 103 quater, paragrafo 1, lettera d), del regolamento unico OCM, né restringono le iniziative aventi diritto all'aiuto a quelle relative a detto obiettivo.

71 Occorre aggiungere che, secondo una giurisprudenza costante, le disposizioni del diritto dell'Unione devono essere interpretate e applicate in modo tale da garantire il rispetto del principio di parità di trattamento (sentenze della Corte del 6 maggio 1982, BayWa e a., 146/81, 192/81 e 193/81, Racc. pag. 1503, punto 30; del 17 settembre 2002, Concordia Bus Finland, C-513/99, Racc. pag. I-7213, punto 69, e del 12 dicembre 2002, Universale-Bau e a., C-470/99, Racc. pag. I-11617, punto 99; sentenze del Tribunale del 2 luglio 1998, Ouzounoff Popoff/Commissione, T-236/97, Racc. PI pagg. I-A-311 e II-905, punto 35; del 16 luglio 1998, Regione Toscana/Commissione, T-81/97, Racc. pag. II-2889, punti 50 e 51, e del 18 ottobre 2001, X/BCE, T-333/99, Racc. pag. II-3021, punto 38).

72 Nell'ambito della PAC, tale principio trova specificamente espressione nell'articolo 40, paragrafo 2, secondo comma, TFUE (sentenza della Corte dell'11 giugno 2009, Agrana Zucker, C-33/08, Racc. pag. I-5035, punto 46), che vieta qualsiasi discriminazione tra produttori o consumatori dell'Unione.

73 In proposito va rilevato che i vari regimi di aiuto a copertura dei costi di trasformazione (v. supra punti da 55 a 57) sono stati elaborati in modo da salvaguardare la parità di trattamento tra i trasformatori dell'Unione, vale a dire tra gli operatori attivi nel settore degli ortofrutticoli trasformati, facenti o meno parte di un'organizzazione di produttori. In particolare, il regime stabilito dal regolamento n. 2201/96 prevedeva il versamento dell'aiuto direttamente ai soli trasformatori (sentenza Grecia/Commissione, punto 55 supra, punti 101 e 102), senza alcuna discriminazione in funzione della loro appartenenza ad un'organizzazione di produttori, mentre il regolamento n. 2699/2000 ha

previsto il versamento di un aiuto agli operatori la cui produzione fosse destinata alla trasformazione, senza distinzione a seconda dell'appartenenza o meno del trasformatore ad un'organizzazione di produttori. Ciò si è verificato anche per il regime introdotto dal regolamento n. 2202/96.

74 Basandosi sul medesimo concetto di trattamento paritario tra gli operatori dell'Unione che svolgono attività di trasformazione di ortofrutticoli, il regolamento unico OCM riflette le scelte di politica agricola fatte dal Consiglio in merito agli aiuti nel settore degli ortofrutticoli trasformati. Come esposto nei precedenti punti da 58 a 62 e da 67 a 70, questa politica consiste nell'abolizione di qualunque aiuto in tale settore, senza alcuna distinzione basata sull'appartenenza o meno di un trasformatore ad un'organizzazione di produttori.

75 Pertanto, la Commissione non può concedere un aiuto a copertura dei costi relativi ad attività di trasformazione qualificando come «attività che non rientrano tra quelle di trasformazione vera e propria» – nozione che, inoltre, è assente dal regolamento unico OCM – determinate attività rientranti esclusivamente nel processo che porta alla produzione di ortofrutticoli trasformati. Tanto meno essa può farlo prevedendo una discriminazione a detrimento dei trasformatori che non facciano parte di un'organizzazione di produttori e a vantaggio delle organizzazioni di produttori, qualora esse svolgano attività di trasformazione.

76 Orbene, nella fattispecie, gli articoli 52, paragrafo 2 bis, del regolamento n. 1580/2007 e 50, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione n. 543/2011 hanno proprio come effetto la concessione di aiuti nel settore degli ortofrutticoli trasformati a vantaggio delle organizzazioni di produttori che trasformano esse stesse la loro produzione o la fanno trasformare per loro conto. Tali disposizioni violano il regolamento unico OCM poiché quest'ultimo non prevede il versamento di siffatti aiuti e, per i motivi esposti nei precedenti punti 73 e 74, comportano di conseguenza una discriminazione fra trasformatori dell'Unione che si fanno concorrenza. Questi effetti sono prodotti nella misura in cui i tassi forfettari citati in dette disposizioni coprono altresì il costo di determinate attività svolte dai trasformatori nell'ambito della trasformazione degli ortofrutticoli che vengono loro consegnati dalle associazioni di produttori, in quanto l'aiuto a copertura di taluni costi inerenti a tali attività è concesso unicamente quando la trasformazione è effettuata dalle organizzazioni di produttori o sotto la loro responsabilità mediante il ricorso ad operatori esterni, quale definito all'articolo 29 del regolamento n. 1580/2007 e all'articolo 27 del regolamento di esecuzione n. 543/2011.

77 Lo stesso vale a maggior ragione per l'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento di esecuzione n. 543/2011.

78 In particolare, in primo luogo, come confermato in udienza dalla Commissione, tale disposizione dichiara ammissibile al finanziamento dell'Unione qualunque iniziativa o investimento intrapresi da un'organizzazione di produttori e connessi alla trasformazione, senza nemmeno limitarne la portata alle «attività che non rientrano tra quelle di trasformazione vera e propria». In secondo luogo, il fatto che l'ammissibilità di cui trattasi dipenda dal perseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 103 quater o all'articolo 122, primo comma, lettera c), del regolamento unico OCM non rende la disposizione in questione compatibile con il regolamento unico OCM. Infatti, l'articolo 103 quater del regolamento unico OCM rientra nella parte II, titolo I, capo IV, sezione IV bis, di tale regolamento e, pertanto, riguarda solamente gli aiuti al settore degli ortofrutticoli ad esclusione del settore degli ortofrutticoli trasformati (v. supra punto 60). Inoltre, l'articolo 122 del regolamento unico OCM rientra nella parte II, titolo II, capo II, del regolamento unico OCM, recante il titolo «Organizzazioni di produttori, organizzazioni interprofessionali e organizzazioni di operatori». In proposito va rilevato che le norme riguardanti le organizzazioni di produttori, le organizzazioni interprofessionali e i consorzi di produttori nel settore degli ortofrutticoli sono stabilite agli articoli da 125 bis a 125 quindecies del regolamento unico OCM, inseriti in quest'ultimo dall'articolo 1, punto 28, del regolamento n. 361/2008, che ha incorporato nel regolamento unico OCM determinate disposizioni del regolamento n. 1182/2007 (v. supra punto 2). Orbene, secondo il considerando 6 di quest'ultimo regolamento, «le disposizioni concernenti le organizzazioni di produttori nonché le organizzazioni e gli accordi

interprofessionali si applicano unicamente ai prodotti soggetti all'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli freschi; questa distinzione dovrebbe essere mantenuta». Pertanto, la circostanza che un'organizzazione di produttori persegua uno degli obiettivi di cui all'articolo 122, primo comma, lettera c), del regolamento unico OCM, disposizione cui rinvia l'articolo 125 ter, paragrafo 1, lettera a), del medesimo regolamento, non è idonea a consentire il finanziamento di attività connesse alla trasformazione degli ortofrutticoli.

79 La posizione della Commissione – in base alla quale un trattamento favorevole delle organizzazioni di produttori si giustifica con l'esigenza di concedere loro anche un aiuto a copertura di talune attività finanziate nel settore degli ortofrutticoli destinati ad essere commercializzati freschi – non può essere accolta. Al riguardo, in primo luogo, ammesso pure che una valutazione siffatta sia difendibile de lege ferenda, ciò non toglie che il regolamento unico OCM non prevede la concessione di un aiuto del genere. In secondo luogo, sebbene sia vero che la commercializzazione degli ortofrutticoli freschi può richiedere determinate attività di pulitura, imballaggio o magazzinaggio simili a talune attività intraprese nell'ambito di una trasformazione, resta cionondimeno il fatto che gli ortofrutticoli di cui trattasi rimangono prodotti commercializzati freschi. Orbene, dato che gli ortofrutticoli commercializzati freschi, anche dopo aver subito alcune delle operazioni summenzionate, da un lato, e gli ortofrutticoli destinati alla trasformazione, dall'altro, non si fanno concorrenza, non si richiede un trattamento simile di questo tipo. In terzo luogo, la distinzione effettuata dalla Commissione tra dette due categorie di produttori è artificiosa per la maggior parte di questi ultimi, in quanto la commercializzazione dei prodotti come prodotti freschi o come prodotti destinati alla trasformazione dipende essenzialmente dalla questione se essi si conformino alle norme di commercializzazione applicabili ai prodotti destinati ad essere venduti freschi, stabilite dall'articolo 113 bis del regolamento unico OCM e specificate nel regolamento di esecuzione n. 543/2011. Pertanto, il fatto che il mercato degli ortofrutticoli si distingua dal mercato degli ortofrutticoli trasformati non implica che una simile distinzione si applichi necessariamente a livello dei produttori, e ancor meno a livello delle organizzazioni di produttori beneficiarie degli aiuti controversi. In quarto luogo, è giocoforza constatare che la spiegazione relativa all'asserito obiettivo di concedere un aiuto ai produttori di ortofrutticoli destinati alla trasformazione al fine di riflettere il finanziamento di attività analoghe, intraprese su ortofrutticoli destinati ad essere commercializzati freschi, non convince alla luce del fatto che né l'articolo 52, paragrafo 2 bis, secondo comma, del regolamento n. 1580/2007 né l'articolo 50, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione n. 543/2011 prevedono la concessione di un aiuto alle organizzazioni di produttori che non abbiano la possibilità di trasformare esse stesse o di affidare ad operatori esterni la trasformazione della loro produzione, senza una giustificazione chiara di questa diversità di trattamento.

80 Infine, non possono essere accolti gli argomenti della Commissione diretti a giustificare il differente trattamento tra, da un lato, le organizzazioni di produttori che ricevono aiuti per iniziative connesse alla trasformazione e, dall'altro, i trasformatori. In particolare, in primo luogo, dato che il regolamento unico OCM non prevede la concessione di aiuti a copertura dei costi di attività rientranti nel processo di trasformazione, non può essere concesso alcun aiuto di questo tipo, anche se la Commissione chiama tali attività «attività che non rientrano tra quelle di trasformazione vera e propria». In secondo luogo, e comunque, contrariamente a quanto fa valere la Commissione, un trasformatore e un'organizzazione di produttori che si impegnino in attività di trasformazione non si trovano in situazioni diverse per quanto concerne il loro intervento nel settore degli ortofrutticoli trasformati ma, al contrario, si fanno concorrenza sullo stesso mercato. In proposito, un trasformatore non può essere considerato in posizione analoga a quella di un'organizzazione di produttori i cui membri non siano impegnati nella coltivazione di ortofrutticoli, in quanto, in forza dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), dell'articolo 122, primo comma, lettera a), sub iii), e dell'articolo 125 ter del regolamento unico OCM, in combinato disposto con l'articolo 2, lettere a) e c), del regolamento n. 1782/2003, un'attività siffatta costituisce una condizione che un ente giuridico deve soddisfare per essere riconosciuto come organizzazione di produttori in tale settore. Pertanto, non è concepibile un'organizzazione di produttori del settore ortofrutticolo i cui membri non siano impegnati nella coltivazione di ortofrutticoli. Quindi, l'obiettivo dell'aggregazione dell'offerta, enunciato al considerando 10 del

regolamento n. 1182/2007, non giustifica un trattamento discriminatorio a favore delle organizzazioni di produttori quando esse sono impegnate in attività di trasformazione e a detrimento dei trasformatori, trattamento che, peraltro, quest'ultimo regolamento non ha istituito. In tale contesto, l'obiettivo di cui trattasi giustifica aiuti a copertura della sola produzione ortofrutticola, dato che il legislatore dell'Unione aveva deciso di abolire qualsiasi aiuto che coprisse il costo di attività di trasformazione.

81 Da quanto precede risulta che le disposizioni contestate devono essere annullate nella parte in cui prevedono che il valore di «attività che non rientrano tra quelle di trasformazione vera e propria» sia incluso nel valore di produzione commercializzata, nonché nella parte in cui prevedono l'ammissibilità al finanziamento dell'Unione degli investimenti e delle azioni connessi alla trasformazione degli ortofrutticoli, e che non occorre più statuire sul ricorso nella causa T-454/10 per la parte in cui quest'ultimo riguarda l'annullamento dell'allegato VIII al regolamento n. 1580/2007.

82 Ciò considerato, non occorre esaminare il terzo motivo, relativo alla violazione del principio di proporzionalità, in quanto la portata dell'annullamento richiesto sul fondamento di tale motivo è identica a quella dell'annullamento domandato sulla base dei primi due motivi.

Sul mantenimento degli effetti delle disposizioni annullate

83 Ai sensi dell'articolo 264, secondo comma, TFUE, il Tribunale può, ove lo reputi necessario, precisare gli effetti dell'atto annullato che devono essere considerati definitivi.

84 In udienza, le ricorrenti e gli intervenienti a sostegno delle conclusioni di Anicav hanno ritenuto che non occorresse applicare nella fattispecie l'articolo 264, secondo comma, TFUE. Per contro, la Commissione si è espressa a favore del mantenimento degli effetti delle disposizioni contestate.

85 Si deve rilevare che gli articoli 52, paragrafo 2 bis, secondo comma, del regolamento n. 1580/2007 e 50, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione n. 543/2011 sono annullati in quanto i tassi forfettari che essi fissano coprono altresì determinati costi di attività svolte nell'ambito della trasformazione degli ortofrutticoli. In tale contesto, è necessario evitare che vengano rimesse parzialmente in discussione operazioni finanziarie che coinvolgono la Commissione, gli organismi pagatori nazionali e le organizzazioni di produttori, nella misura in cui si dovrebbe ricalcolare l'insieme degli aiuti versati a queste ultime ai sensi delle disposizioni controverse allo scopo di calcolare la quota corrispondente alle attività di trasformazione per ciascun prodotto interessato, il che darebbe luogo inoltre a significative difficoltà tecniche nella fattispecie.

86 Pertanto, si deve statuire che gli effetti prodotti dall'articolo 52, paragrafo 2 bis, secondo comma, del regolamento n. 1580/2007 e dall'articolo 50, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione n. 543/2011 nei rapporti tra la Commissione, gli Stati membri e le organizzazioni di produttori saranno mantenuti, nel senso che devono essere considerati definitivi solo i pagamenti alle organizzazioni di produttori effettuati in forza di tali disposizioni dall'entrata in vigore del regolamento n. 687/2010 e fino alla pronuncia della presente sentenza.

87 Per contro, riguardo agli investimenti o alle iniziative che hanno beneficiato dell'aiuto dell'Unione in forza dell'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento di esecuzione n. 543/2011, non occorre dichiarare che gli effetti di detta disposizione siano definitivi, poiché il finanziamento corrispondente è per sua natura viziato integralmente dall'illegittimità constatata.

Sulle spese

88 Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché le ricorrenti ne hanno fatto domanda, la Commissione, rimasta soccombente, va condannata alle spese, eccetto quelle connesse agli interventi a sostegno delle sue conclusioni.

89 La Commissione sopporterà altresì le spese degli intervenienti a sostegno delle conclusioni di Anicav nella causa T-454/10.

90 Gli intervenienti a sostegno delle conclusioni della Commissione sopporteranno le spese delle ricorrenti connesse ai loro interventi.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

1) L'articolo 52, paragrafo 2 bis, secondo comma, del regolamento (CE) n. 1580/2007 della Commissione, del 21 dicembre 2007, recante modalità di applicazione dei regolamenti (CE) n. 2200/96, (CE) n. 2201/96 e (CE) n. 1182/2007 [del Consiglio] nel settore degli ortofrutticoli, come modificato dal regolamento (UE) n. 687/2010 della Commissione, del 30 luglio 2010, è annullato nella parte in cui prevede che il valore di «attività che non rientrano tra quelle di trasformazione vera e propria» sia incluso nel valore di produzione commercializzata degli ortofrutticoli destinati alla trasformazione.

2) L'articolo 50, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione (UE) n. 543/2011 della Commissione, del 7 giugno 2011, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 [del Consiglio] nei settori degli ortofrutticoli freschi e degli ortofrutticoli trasformati, è annullato nella parte in cui prevede che il valore di «attività che non rientrano tra quelle di trasformazione vera e propria» sia incluso nel valore di produzione commercializzata degli ortofrutticoli destinati alla trasformazione.

3) L'articolo 60, paragrafo 7, del regolamento di esecuzione n. 543/2011 è annullato.

4) Non occorre statuire sul ricorso nella causa T-454/10 per la parte in cui quest'ultimo riguarda l'annullamento dell'allegato VIII al regolamento n. 1580/2007.

5) Gli effetti dell'articolo 52, paragrafo 2 bis, secondo comma, del regolamento n. 1580/2007 e dell'articolo 50, paragrafo 3, del regolamento di esecuzione n. 543/2011 sono mantenuti nel senso che devono essere considerati definitivi solo i pagamenti alle organizzazioni di produttori effettuati in forza di queste ultime disposizioni fino alla pronuncia della presente sentenza.

6) Nella causa T-454/10, la Commissione europea sopporterà le proprie spese nonché quelle sostenute dall'Associazione Nazionale degli Industriali delle Conserve Alimentari Vegetali (Anicav) e dagli intervenienti a sostegno delle conclusioni di quest'ultima, i cui nomi figurano nell'allegato II.

7) Nella causa T-454/10, gli intervenienti a sostegno delle conclusioni della Commissione, i cui nomi figurano nell'allegato III, sopporteranno le proprie spese.

8) Nella causa T-482/11, la Commissione sopporterà, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dall'Agrupación Española de Fabricantes de Conservas Vegetales (Agrucon) e dalle altre ricorrenti i cui nomi figurano nell'allegato I.

9) Nella causa T-482/11, gli intervenienti a sostegno delle conclusioni della Commissione, i cui nomi figurano nell'allegato III, sopporteranno le proprie spese.

Forwood Dehousse Schwarcz

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 30 maggio 2013.

Firme

ALLEGATO I

Associazione Italiana Industrie Prodotti Alimentari (AIIPA), con sede in Milano,

Associazione Nazionale degli Industriali delle Conserve Alimentari Vegetali (Anicav), con sede in Napoli,

Campil-Agro-Industrial do Campo do Tejo, L[da] , con sede in Cartaxo (Portogallo),

Evropaïka Trofima AE, con sede in Larissa (Grecia),

FIT – Fomento da Indústria do Tomate, SA, con sede in Águas de Moura (Portogallo),

Konservopoiia Oporokipeftikon Filippos AE, con sede in Veria (Grecia),

Panellinia Enosi Konservopoion, con sede in Atene (Grecia),

Elliniki Etairia Konservon AE, con sede in Nafplio (Grecia),

Anonymos Viomichaniki Etaireia Konservon D. Nomikos, con sede in Marousi (Grecia),

Italagro – Indústria de Transformação de Produtos Alimentares, SA, con sede in Castanheira do Ribatejo (Portogallo),

Kopaïs AVEE Trofimon & Poton, con sede in Marousi,

Serraïki Konservopoiia Oporokipeftikon Serko AE, con sede in Serres (Grecia),

Sociedade de Industrialização de Produtos Agrícolas – Sopragol, SA, con sede in Mora (Portogallo),

Sugalidal – Indústrias de Alimentação, SA, con sede in Benavente (Portogallo),

Sutol – Indústrias Alimentares, L [da] , con sede in Alcácer do Sal (Portogallo),

ZANAE Zymai Artopoiias Nikoglou AE Viomichania Emporio Trofimon, con sede in Salonicco (Grecia).

ALLEGATO II

Agrupación Española de Fabricantes de Conservas Vegetales (Agrucon), con sede in Madrid (Spagna),

AIT – Associação dos Industriais de Tomate, con sede in Lisbona (Portogallo),

Panellinia Enosi Konservopoion, con sede in Atene (Grecia),

Kopaïs AVEE Trofimon & Poton, con sede in Maroussi (Grecia),

Evropaïka Trofima AE, con sede in Larissa (Grecia),

Konservopoiia Oporokipeftikon Filippos AE, con sede in Veria (Grecia),

Anonymos Viomichaniki Etaireia Konservon D. Nomikos, con sede in Maroussi,

Serraïki Konservopoiia Oporokipeftikon Serko AE, con sede in Serres (Grecia),

Elliniki Etairia Konservon AE, con sede in Nafplio (Grecia),

ZANAE Zymai Artopoiias Nikoglou AE Viomichania Emporio Trofimon, con sede in Salonicco (Grecia).

ALLEGATO III

Cooperativas Agro-alimentarias, con sede in Madrid (Spagna),

Fédération française de la coopération fruitière, légumière e horticole (Felcoop), con sede in Parigi (Francia),

VOG Products Soc. agr. coop., con sede in Laives (Italia),

Consorzio Padano Ortofrutticolo Soc. agr. coop. (Copador), con sede in Collecchio,

Consorzio Casalasco del Pomodoro Soc. agr. coop., con sede in Rivarolo del Re ed Uniti,

ARP Agricoltori Riuniti Piacentini Soc. agr. coop., con sede in Podenzano,

Orogel Fresco Soc. coop. agr., con sede in Cesena,

Conserve Italia – Consorzio Italiano Fra Cooperative Agricola Soc. coop. agr., con sede in San Lazzaro di Savena.