

Arrêt de la Cour
Causa C-126/01

Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie
contro
GEMO SA

(domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla cour administrative d'appel de Lyon)

«Aiuti concessi dagli Stati – Sistema di finanziamento di un servizio pubblico di smaltimento delle carcasse di animali e degli scarti di macellazione mediante una tassa sugli acquisti di carni – Interpretazione dell'art. 92 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 87 CE)»

Conclusioni dell'avvocato generale F.G. Jacobs, presentate il 30 aprile 2002 Sentenza della Corte (Sesta Sezione) 20 novembre 2003

Massime della sentenza

1.. Aiuti concessi dagli Stati – Nozione – Accollo dei costi di smaltimento delle carcasse di animali e degli scarti di macellazione inerenti all'attività economica degli allevatori e dei macelli – Inclusione

[Trattato CE, art. 92, n. 1 (divenuto, in seguito a modifica, art. 87, n. 1, CE)]

2.. Aiuti concessi dagli Stati – Nozione – Carattere selettivo del provvedimento

[Trattato CE, art. 92 n. 1 (divenuto, in seguito a modifica, art. 87, n. 1, CE)]

3.. Aiuti concessi dagli Stati – Incidenza sugli scambi fra Stati membri – Criteri di valutazione

[Trattato CE, art. 92 (divenuto, in seguito a modifica, art. 87 CE)]

1. La nozione di aiuto di Stato può designare non soltanto prestazioni positive come le sovvenzioni, i prestiti o le assunzioni di partecipazione al capitale di imprese, ma anche interventi che, in varie forme, come la fornitura di beni o di servizi a condizioni di favore, alleviano gli oneri normalmente gravanti sul bilancio di un'impresa e che di conseguenza, senza essere sovvenzioni in senso stretto, hanno la stessa natura e producono effetti identici. A tale proposito, l'art. 92, n. 1, del Trattato (divenuto, in seguito a modifica, art. 87, n. 1, CE) non distingue gli interventi statali a seconda della causa o del loro scopo, ma li definisce in funzione dei loro effetti. Poiché l'onere economico derivante dall'eliminazione di carcasse di animali e di scarti di macellazione dev'essere considerato come un costo inerente all'attività economica degli allevatori e dei macelli, l'intervento delle pubbliche autorità diretto a liberarli da tale onere si profila come vantaggio economico idoneo a falsare la concorrenza ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato. v. punti 28-29, 31, 33-34

2. L'art. 92, n. 1, del Trattato (divenuto, in seguito a modifica, art. 87, n. 1, CE) impone di determinare se, nell'ambito di un dato regime giuridico, una misura statale sia tale da favorire talune imprese o talune produzioni rispetto ad altre. In caso affermativo, la misura in questione soddisfa il presupposto della selettività, che è un elemento costitutivo della nozione di aiuto di Stato prevista dalla detta disposizione. La circostanza che le imprese beneficiarie della misura de qua appartengano a settori di attività diversi non è sufficiente a far venir meno il suo carattere selettivo e, quindi, a escludere la qualifica di aiuto di Stato. v. punti 35, 39

3. Allorché un aiuto concesso dallo Stato rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre

imprese concorrenti negli scambi intracomunitari, questi ultimi sono da considerare influenzati dall'aiuto. v. punto 41

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
20 novembre 2003 (1)

«Aiuti di Stato – Sistema di finanziamento di un servizio pubblico di smaltimento delle carcasse di animali e degli scarti di macellazione mediante una tassa sugli acquisti di carni – Interpretazione dell'art. 92 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 87 CE)»

Nel procedimento C-126/01,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, dalla Cour administrative d'appel de Lyon (Francia) nella causa dinanzi ad esso pendente tra
Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie
e

GEMO SA,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 92 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 87 CE),

LA CORTE (Sesta Sezione),,

composta dal sig. V. Skouris, facente funzione di presidente della Sesta Sezione, dai sigg. J.N. Cunha Rodrigues (relatore) e R. Schintgen, dalle sigg.re F. Macken e N. Colneric, giudici,
avvocato generale: sig. F.G. Jacobs
cancelliere: sig. H.A. Rühl, amministratore principale
viste le osservazioni scritte presentate:

? per la GEMO SA, dai sigg. M. Jacquot e O. Prost, avocats;
? per il governo francese, dai sigg. G. de Bergues e F. Million, in qualità di agenti;
? per la Commissione delle Comunità europee, sig. dal D. Triantafyllou, in qualità di agente,
vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della GEMO SA, rappresentata dagli avv.ti M. Jacquot e O. Prost, del governo francese, rappresentato dal sig. F. Million, del governo del Regno Unito, rappresentato dal sig. J. E. Collins, in qualità di agente, e della Commissione, rappresentata dal sig. D. Triantafyllou, all'udienza del 17 gennaio 2002,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 30 aprile 2002,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con sentenza 13 marzo 2001, pervenuta alla Corte il 19 marzo seguente, la Cour administrative d'appel de Lyon ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 234 CE, una questione pregiudiziale relativa all'interpretazione dell'art. 92 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 87 CE).

2 Tale questione è stata sollevata nell'ambito di un'azione avviata dal Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (Ministro dell'Economica, delle Finanze e dell'Industria) diretta all'annullamento della sentenza del Tribunal administratif de Dijon (Francia) con cui era stata riconosciuta alla GEMO SA (in prosieguo: la GEMO) la restituzione della tassa sugli acquisti di carni dalla medesima versata nel periodo compreso tra il 1° gennaio 1997 e il 31 agosto 1998.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

3 L'art. 92, n. 1, del Trattato CE così recita: Salvo deroghe contemplate dal presente trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra gli Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

4 L'art. 93, n. 3, del Trattato CE (divenuto art. 88, n. 3, CE) così dispone: Alla Commissione sono comunicati, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti. Se ritiene che un progetto non sia compatibile con il mercato comune a norma dell'articolo 87, la Commissione inizia senza indugio la procedura prevista dal paragrafo precedente. Lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale.

La normativa nazionale

5 L'art. 1, lett. A, della legge 26 dicembre 1996, n. 96-1139, relativa alla raccolta e all'eliminazione delle carcasse di animali e dei rifiuti della macellazione e recante modifica del codice dell'agricoltura (JORF 27 dicembre 1996, pag. 19184), ha introdotto nel code général des impôts (codice generale delle imposte) un art. 302 bis ZD che così recita:

I. A decorrere dal 1° gennaio 1997 è istituita una tassa dovuta da chiunque realizzi vendite al dettaglio di carni e di prodotti elencati al punto II.

II. La tassa viene calcolata sul valore, al netto dell'imposta sul valore aggiunto, degli acquisti di qualsiasi provenienza:

? di carni e frattaglie, fresche o cotte, refrigerate o congelate, di volatili, di coniglio, di cacciagione o di animali delle specie bovina, ovina, caprina, suina e delle specie equina e asinina e dei loro incroci;

? di carni conservate sotto sale, prodotti di salumeria, strutti, conserve di carne e frattaglie trasformate;

? di alimenti per animali a base di carni e di frattaglie.

(...).

6 Ai termini dell'art. 302 bis ZD, punto V, del codice medesimo, l'aliquota della tassa sugli acquisti di carni non può superare lo 0,6% per lotti di acquisti mensili di valore, al netto dell'imposta sul valore aggiunto, non superiore a FRF 125 000 ovvero l'1% per lotti di valore superiore a FRF 125 000.

7 Ai termini dell'art. 1, lett. B, della legge n. 96-1139, il gettito della tassa sugli acquisti di carni è destinato ad un fondo diretto a finanziare la raccolta e lo smaltimento delle carcasse di animali e degli scarti di macellazione dichiarati non idonei al consumo umano e animale, fondo gestito dal Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (ente nazionale per lo sfruttamento razionale delle strutture delle aziende agricole).

8 L'art. 264, primo comma, del code rural (codice dell'agricoltura) così dispone: La raccolta e l'eliminazione delle carcasse di animali nonché delle carni e delle frattaglie sequestrate al macello dichiarate non idonee al consumo umano e animale rientrano nei compiti dei servizi pubblici di

competenza dello Stato.

9 Ai sensi dell'art. 265, punto I, del code rural, devono obbligatoriamente usufruire del servizio pubblico di smaltimento delle carcasse:

? i proprietari e i possessori di carcasse di animali o di lotti di animali morti di peso complessivo superiore a 40 kg;

? i macelli, senza limiti di peso, per quanto riguarda le carcasse di animali deceduti prima della macellazione e di carcasse di animali da macello sequestrate intere e dichiarate non idonee al consumo umano e animale.

10 Ai termini della stessa disposizione, è vietato interrare, abbandonare in qualsiasi luogo o incenerire carcasse di animali o lotti di carcasse di peso complessivo superiore a 40 kg e le carcasse di animali, senza limiti di peso, deceduti prima della macellazione, nonché le carni e le frattaglie sequestrate ai macelli dichiarate non idonee al consumo umano e animale.

11 Il decreto 27 dicembre 1996, n. 96-1229, relativo al servizio pubblico di smaltimento delle carcasse di animali e recante modifica del code rural (JORF 31 dicembre 1996, pag. 19697), ha introdotto nel detto codice disposizioni ai sensi delle quali, da un lato, ai fini dello svolgimento del detto servizio pubblico, il prefetto stipula, conformemente alle norme generali sugli appalti pubblici, contratti di appalto di pubblici servizi della durata massima di cinque anni (art. 264-1 del code rural) e, dall'altro, il capitolato delle clausole amministrative speciali relativo a tali contratti definisce, segnatamente, le modalità di retribuzione delle operazioni la cui esecuzione è affidata all'appaltatore aggiudicatario, che esclude qualsiasi corrispettivo a carico degli utenti del pubblico servizio (art. 264-2 del code rural).

La causa principale e la questione pregiudiziale

12 La GEMO gestisce un supermercato di medie dimensioni in cui vengono vendute carni e prodotti a base di carne in Francia. Essa è conseguentemente assoggettata all'imposta sugli acquisti di carni istituita dalla legge n. 96-1139.

13 La GEMO, ritenendo tale tassa in contrasto con la normativa comunitaria, in particolare con l'art. 93, n. 3, del Trattato, chiedeva all'Amministrazione finanziaria francese il rimborso delle somme da essa versate a tale titolo.

14 A fronte del rigetto di tale richiesta da parte dell'Amministrazione, la GEMO impugnava la decisione di rigetto dinanzi al Tribunal administratif de Dijon che, con sentenza 25 maggio 2000, dichiarava che il meccanismo istituito con la legge n. 96-1139 costituisce un aiuto di Stato illegittimo ai sensi dell'art. 93, n. 3, del Trattato. Il detto giudice riconosceva conseguentemente alla GEMO la restituzione della tassa sugli acquisti di carni dalla medesima versata nel corso del periodo compreso tra il 1° gennaio 1997 ed il 31 agosto 1998, per un importo pari a FRF 106 178.

15 Nel successivo procedimento di appello, il Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie chiedeva alla Cour administrative d'appel de Lyon di annullare la sentenza pronunciata dal Tribunal administratif de Dijon e di porre nuovamente la tassa di cui trattasi a carico della GEMO.

16 Nella propria decisione di rinvio pregiudiziale, la Cour administrative d'appel rileva che il meccanismo posto in essere con la legge n. 96-1139 non può essere considerato quale aiuto di Stato a favore delle imprese di smaltimento delle carcasse, atteso che il corrispettivo loro versato dallo Stato costituisce il prezzo delle prestazioni da esse effettuate. Tuttavia, tenuto conto che il detto servizio pubblico assicura gratuitamente agli allevatori e ai macelli la raccolta e l'eliminazione delle carcasse di animali e degli scarti di macellazione, tale servizio potrebbe essere considerato idoneo a sollevare un settore economico da un onere che di norma graverebbe sul medesimo, costituendo in tal modo un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 92 del Trattato.

17 Ciò premesso, la Cour administrative d'appel de Lyon decideva di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale: Se la tassa sugli acquisti di carni di cui all'art. 302 bis Z^d del code général des impôts si inserisca in un meccanismo che possa essere considerato quale aiuto di Stato ai sensi dell'art. 92 del Trattato del 25 marzo 1957 istitutivo della Comunità economica europea (...).

Sulla questione pregiudiziale

18 Alla luce della sentenza di rinvio, la questione pregiudiziale deve essere intesa nel senso che con essa si chiede, sostanzialmente, se l'art. 92, n. 1, del Trattato debba essere interpretato nel senso che deve essere necessariamente qualificato come aiuto di Stato un regime come quello oggetto della causa principale che assicura gratuitamente agli allevatori ed ai macelli la raccolta e l'eliminazione delle carcasse di animali e degli scarti di macellazione.

19 Nella specie, istituendo il servizio pubblico di smaltimento delle carcasse di animali, le autorità francesi hanno inteso garantire che la raccolta e l'eliminazione delle carcasse di animali e degli scarti di macellazione dichiarati non idonei al consumo umano ed animale rivestano carattere obbligatorio e siano gratuiti per gli utenti di tale servizio.

20 Da un lato, gli utenti, vale a dire i proprietari e i detentori di carcasse di animali o di lotti di carcasse di animali di peso complessivo superiore a 40 kg e i macelli sono obbligati a ricorrere alle imprese di eliminazione, essendo loro vietato interrare, abbandonare in qualsiasi luogo o incenerire tali carcasse e gli scarti di macellazione. Dall'altro, dall'art. 264-2, secondo comma, secondo trattino, del code rural emerge che le imprese incaricate dell'esecuzione del servizio pubblico di eliminazione delle carcasse non possono percepire alcun corrispettivo da parte degli utenti.

21 Per risolvere la questione sottoposta, occorre esaminare i vari elementi della nozione di aiuto di Stato di cui all'art. 92, n. 1, del Trattato. Infatti, secondo costante giurisprudenza, la qualificazione di aiuto richiede che sussistano tutti i presupposti previsti da tale disposizione (v. sentenze 16 maggio 2002, causa C-482/99, Francia/Commissione, Racc. pag. I-4397, punto 68, e 24 luglio 2003, causa C-280/00, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, Racc. pag. I-7747, punto 74).

22 L'art. 92, n. 1, del Trattato definisce gli aiuti di Stato incompatibili in linea di principio con il mercato comune come gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza, nella misura in cui incidano sugli scambi tra gli Stati membri.

23 In primo luogo, come risulta da costante giurisprudenza, non occorre distinguere tra le ipotesi in cui l'aiuto viene concesso direttamente dallo Stato e quelle in cui viene concesso per mezzo di un ente pubblico o privato, designato o istituito dallo Stato medesimo (sentenze 7 giugno 1988, causa 57/86, Grecia/Commissione, Racc. pag. 2855, punto 12, e 13 marzo 2001, causa C-379/98, Preussen Elektra, Racc. pag. I-2099, punto 58).

24 Tuttavia, determinati vantaggi, per poter essere qualificati come aiuti ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato, debbono, da un lato, essere concessi direttamente o indirettamente mediante risorse statali e, dall'altro, essere imputabili allo Stato (v. la menzionata sentenza Francia/Commissione, punto 24).

25 Nella causa principale, ai termini dell'art. 264-1 del code rural, il servizio pubblico di eliminazione delle carcasse è affidato ad imprese aggiudicatrici di appalti pubblici conclusi con i prefetti dei rispettivi distretti.

26 La circostanza che l'attività di raccolta e di eliminazione delle carcasse di animali e degli scarti della macellazione di cui beneficiano gli allevatori ed i macelli venga effettuata da imprese private non può porre in dubbio l'eventuale qualificazione come aiuto di Stato, atteso che il regime di tale attività è stato istituito dai pubblici poteri ed è pertanto imputabile allo Stato.

27 Il governo francese non contesta peraltro che le risorse utilizzate per il finanziamento del servizio pubblico di cui trattasi costituiscano risorse statali.

28 In secondo luogo, la nozione di aiuto può designare non soltanto prestazioni positive come le sovvenzioni, i prestiti o le assunzioni di partecipazione al capitale di imprese, ma anche interventi che, in varie forme, alleviano gli oneri normalmente gravanti sul bilancio di un'impresa e che di conseguenza, senza essere sovvenzioni in senso stretto, hanno la stessa natura e producono effetti identici (v., in particolare, sentenze 19 settembre 2000, causa C-156/98, Germania/Commissione, Racc. pag. I-6857, punto 25, e 8 maggio 2003, cause riunite C-328/99 e C-399/00, Italia e SIM 2 Multimedia/Commissione, Racc. pag. I-4035, punto 35).

29 Fra i vantaggi indiretti che producono gli stessi effetti delle sovvenzioni, si deve rilevare che è

ivi ricompresa la fornitura di beni o di servizi a condizioni di favore (v. sentenze 2 febbraio 1988, cause riunite 67/85, 68/85 e 70/85, Van der Kooye e a./Commissione, Racc. pag. 219, punti 28 e 29; 29 febbraio 1996, causa C-56/93, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-723, punto 10, e 11 luglio 1996, causa C-39/94, SFEI e a., Racc. pag. I-3547, punto 62).

30 Considerato che, nella specie, il servizio di raccolta e di eliminazione delle carcasse di animali e degli scarti di macellazione è fornito gratuitamente agli allevatori e ai macelli, occorre esaminare se tale beneficio possa essere considerato quale sgravio per le imprese di un onere altrimenti incombente sui loro bilanci.

31 Si deve rilevare, a tal riguardo, che l'onere economico derivante dall'eliminazione delle carcasse di animali e degli scarti di macellazione dev'essere considerato come un costo inerente all'attività economica degli allevatori e dei macelli.

32 Infatti, dall'attività svolta da tali imprese scaturiscono prodotti e residui inutilizzabili e soprattutto nocivi per l'ambiente, la cui eliminazione incombe ai responsabili della loro produzione.

33 Conseguentemente, l'intervento delle pubbliche autorità diretto a liberare gli allevatori e i macelli da tale onere economico si profila come vantaggio economico idoneo a falsare la concorrenza.

34 Quanto all'argomento del governo francese secondo cui la misura di cui trattasi risponderebbe ad una politica di sicurezza sanitaria che andrebbe al di là dell'interesse dei singoli, è sufficiente ricordare che, secondo costante giurisprudenza, l'art. 92, n. 1, del Trattato non distingue gli interventi statali a seconda della causa o del loro scopo, ma li definisce in funzione dei loro effetti (v. sentenze 26 settembre 1996, causa C-241/94, Francia/Commissione, Racc. pag. I-4551, punto 20, e 13 giugno 2002, causa C-382/99, Paesi Bassi/Commissione, Racc. pag. I-5163, punto 61).

35 In terzo luogo, l'art. 92, n. 1, del Trattato impone di determinare se, nell'ambito di un dato regime giuridico, una misura statale sia tale da favorire talune imprese o talune produzioni rispetto ad altre. In caso affermativo, la misura in questione soddisfa il presupposto della selettività, che è un elemento costitutivo della nozione di aiuto di Stato prevista dalla detta disposizione (v. sentenze 8 novembre 2001, causa C-143/99, Adria-Wien Pipeline e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, Racc. pag. I-8365, punto 34, e 13 febbraio 2003, causa C-409/00, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-1487, punto 47).

36 Ai sensi dell'art. 265, punto I, del code rural, beneficiano del servizio pubblico di smaltimento delle carcasse i proprietari e i detentori di carcasse di animali o di lotti di carcasse di animali di peso complessivo superiore a 40 kg e i macelli.

37 Secondo il governo francese, si tratterebbe di un provvedimento di carattere generale, in quanto gli allevatori e i macelli non sarebbero gli unici ad avvalersi dei servizi delle imprese di smaltimento delle carcasse. Tale attività potrebbe parimenti ricomprendere la raccolta e l'eliminazione delle carcasse di animali domestici e le carcasse di animali selvaggi sul demanio pubblico.

38 Tuttavia, benché il regime in questione si applichi anche ai proprietari di animali domestici e talune imprese quali i giardini zoologici o talune autorità pubbliche possano parimenti beneficiare occasionalmente di tale provvedimenti, resta il fatto che gli effetti della legge n. 96-1139 operano essenzialmente a favore degli allevatori e dei macelli.

39 La circostanza che le imprese beneficiarie della misura de qua appartengano a settori di attività diversi non è sufficiente a far venir meno il suo carattere selettivo e, quindi, a escludere la qualifica di aiuto di Stato (v. la menzionata sentenza Spagna/Commissione, punto 48).

40 In ultimo luogo, perché l'intervento statale di cui trattasi possa essere considerato quale aiuto occorre che esso sia idoneo ad incidere sugli scambi tra Stati membri.

41 A tal riguardo, la Corte ha già avuto modo di affermare che, allorché un aiuto concesso dallo Stato rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi comunitari, questi ultimi sono da considerare influenzati dall'aiuto (sentenze 17 settembre 1980, causa 730/79, Philip Morris/Commissione, Racc. pag. 2671, punto 11, e 7 marzo 2002, causa C-310/99, Italia/Commissione, Racc. pag. I-2289, punto 84).

42 Nella specie, la circostanza che, in Francia, i costi dello smaltimento delle carcasse non

vengano sopportati né dagli allevatori né dai macelli si riflette necessariamente in senso positivo sul prezzo delle carni, rendendo quindi più competitivi tali prodotti sui mercati degli Stati membri ove tali costi gravano di regola sui bilanci degli operatori economici concorrenti.

43 Ciò premesso, è evidente che una misura di tal genere favorisce le esportazioni francesi di carni e incide sugli scambi intracomunitari.

44 La questione pregiudiziale deve essere quindi risolta affermando che l'art. 92, n. 1, del Trattato dev'essere interpretato nel senso che un regime, come quello oggetto della causa principale, che garantisce gratuitamente agli allevatori e ai macelli la raccolta e l'eliminazione delle carcasse di animali e degli scarti di macellazione deve essere qualificato come aiuto di Stato.

Sulle spese

45 Le spese sostenute dai governi francese e del Regno Unito nonché dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulla questione sottoposta alla Cour administrative d'appel de Lyon con sentenza 13 marzo 2001, dichiara:

Skouris

Cunha Rodrigues

Schintgen

Macken

Colneric

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 20 novembre 2003.

Il cancelliere

Il presidente

R. Grass

V. Skouris

1 – Lingua processuale: il francese.