

## **Aiuti nel settore dell'acquacoltura e della trasformazione e commercializzazione di prodotti della pesca**

### **Inquadramento del problema**

L'art. 38 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea definisce prodotti agricoli *“i prodotti del suolo, dell'allevamento e della pesca, come pure i prodotti di prima trasformazione che sono in diretta connessione con tali prodotti”*, precisando che *“i riferimenti alla politica agricola comune o all'agricoltura e l'uso del termine agricolo si intendono applicabili anche alla pesca”* pur tenendo conto delle specificità di questo settore.

Per «trasformazione di prodotti agricoli» si intende *“qualsiasi trattamento di un prodotto agricolo in cui il prodotto ottenuto resta pur sempre un prodotto agricolo (cioè un prodotto presente nell'Allegato I del Trattato, che definisce i prodotti agricoli<sup>1</sup>), eccezion fatta per le attività svolte nell'azienda agricola necessarie per preparare un prodotto animale o vegetale alla prima vendita”*. Per «commercializzazione di prodotti agricoli» si intende *“la detenzione o l'esposizione di un prodotto agricolo allo scopo di vendere, mettere in vendita, consegnare o immettere sul mercato in qualsiasi altro modo detto prodotto, esclusa la prima vendita da parte di un produttore primario a rivenditori o imprese di trasformazione e qualsiasi attività che prepara il prodotto per tale prima vendita; la vendita da parte di un produttore primario a consumatori finali è considerata commercializzazione se avviene in locali separati riservati a tale scopo”*.

Fino al 2006 gli aiuti di Stato a favore delle attività di trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli erano disciplinati dalle regole applicabili al settore agricolo, a prescindere dalla natura del soggetto beneficiario: a prescindere, cioè, dal fatto che l'attività fosse svolta da un'impresa agricola (la cantina o l'oleificio aziendale, o la vendita di prodotti a chilometro zero) o da un'impresa industriale (la produzione di carne in scatola, di succhi di pomodoro, di verdure surgelate) o commerciale (la rivendita di prodotti alimentari).

A partire dal 2007 la Commissione europea ha deciso che gli aiuti alle attività di trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli siano disciplinati dalle regole “generali”, a prescindere dalla natura del beneficiario (dunque anche se questo è un'impresa agricola), pur mantenendo la possibilità di concedere aiuti anche ai sensi delle regole dell'agricoltura<sup>2</sup>. La stessa evoluzione non si è avuta per quanto riguarda la pesca, dove restano disciplinate dalle regole appunto della pesca anche l'acquacoltura (anche in acque dolci) e la trasformazione e commercializzazione di prodotti ittici.

---

<sup>1</sup> Nei quali figurano, tra gli altri, olii, vino, sidro, alcoli, preparazioni di carni o di ortaggi, zucchero, grassi, margarina, ecc.

<sup>2</sup> Si vedano gli articoli 17 e 44 del regolamento 702/2014.

Di conseguenza, mentre le imprese di trasformazione o commercializzazione di prodotti agricoli (ancorché aziende agricole) possono beneficiare di tutti gli aiuti disciplinati dal regolamento 651/2014<sup>3</sup>, le imprese di trasformazione o commercializzazione di prodotti ittici (anche se imprese industriali o commerciali a tutti gli effetti) possono accedere solo alle agevolazioni cui è ammesso il settore pesca: in particolare, non sono loro applicabili le disposizioni che riguardano gli aiuti agli investimenti e quelli per la tutela dell'ambiente.

Ciò è fra l'altro all'origine di qualche equivoco. Cito il caso del Credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno, istituito dalla legge di stabilità per il 2016 (art. 1, commi 98-108 della legge 28 dicembre 2015, n. 208) e ripetutamente reiterata, con modificazioni, negli anni successivi. La legge, che esclude dal suo campo di applicazione alcuni settori (quelli siderurgico, del carbone, della costruzione navale, delle fibre sintetiche, dei trasporti e relative infrastrutture, della produzione e della distribuzione di energia e delle infrastrutture energetiche, nonché ai settori creditizio, finanziario e assicurativo), stabilisce che *“alle imprese attive nel settore della produzione primaria di prodotti agricoli, nel settore della pesca e dell’acquacoltura ..... e nel settore della trasformazione e della commercializzazione di prodotti agricoli e della pesca e dell’acquacoltura ... gli aiuti sono concessi nei limiti e alle condizioni previsti dalla normativa europea in materia di aiuti di Stato nei settori agricolo, forestale e delle zone rurali e ittico”*.

Ora, dato che l'agevolazione, in quanto aiuto di Stato, è concessa ai sensi dell'art. 14 del regolamento 651/2014, essa è fruibile per le imprese di trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli, ma non per quelle di trasformazione e commercializzazione di prodotti ittici, che dunque dovevano essere escluse al pari di quelle siderurgiche o delle fibre sintetiche, non essere rinviate alla disciplina degli aiuti in campo agricolo e della pesca.

### **La proposta**

La disciplina degli aiuti di Stato al settore della pesca si applica all'acquacoltura, e soprattutto alla trasformazione e commercializzazione di prodotti ittici a prescindere dal fatto che l'attività sia svolta da soggetti attivi nella pesca in mare (le cosiddette “navi fattoria”) o da imprese industriali o commerciali. Mentre nel settore agricolo, a partire dal 2007, le attività di trasformazione e di commercializzazione, da chiunque realizzate, sono ammissibili agli aiuti applicabili alle imprese in generale (dal GBER, al regolamento “*de minimis*” 1407/2013), in quello della pesca questa distinzione non è avvenuta.

Di conseguenza, le imprese industriali che lavorano pesce, anche se si tratta di pesce d'allevamento o se il pesce è solo una componente delle loro produzioni, o le imprese commerciali che si limitano alla vendita – anche al dettaglio – di pesce, non sono ammissibili agli aiuti agli investimenti destinati in generale alle imprese produttive o commerciali.

---

<sup>3</sup> Sempre, naturalmente, che l'Autorità che istituisce la misura di aiuto lo preveda.

Tale sorte tocca a tutti i soggetti che svolgano una delle attività di cui all'Allegato I al Regolamento 1379/2013, fra cui figurano, oltre alla conservazione del pesce (surgelazione o inscatolamento), la preparazione di estratti e sughi di carne, di pesci o di crostacei, la produzione di paste alimentari, anche cotte o farcite oppure altrimenti preparate, contenenti, in peso, più del 20% di pesce, di crostacei o di molluschi.

Ora, al di là della natura squisitamente industriale di tali attività e del fatto che la vendita di pesce in un esercizio commerciale non ha alcuna influenza sulla politica della pesca, per alcune lavorazioni non è agevole (spesso non è oggettivamente possibile) scindere l'attività di lavorazione del pesce dalle altre. Un'impresa che produce sughi, tra cui anche sughi di pesce; o che produce paste ripiene, utilizzando, per alcuni prodotti pesce in misura superiore al 20% in peso, farà investimenti che in larga misura (dagli immobili agli impianti) saranno utilizzati per le diverse lavorazioni, in proporzione non facilmente quantificabile e mutevole nel tempo, in funzione del mercato o delle scelte aziendali.

Per poter ottenere gli aiuti cui altri operatori normalmente accedono (anche suoi concorrenti che producono, ad esempio, solo sughi di pomodoro e non anche condimenti alle vongole; o paste alimentari senza pesce) un tale imprenditore dovrebbe essere in grado di distinguere gli investimenti dedicati alle due diverse attività (con una sorta di contabilità separata): cosa non sempre – o meglio, raramente – possibile, impegnandosi a rispettare una sorta di vincolo di destinazione pluriennale; inoltre dovrebbe avere a disposizione nello stesso momento due misure di aiuto da combinare tra loro. È intuibile come tutto ciò sia ingestibile, a scapito di imprese che, come si è detto, sono spesso in concorrenza diretta, sullo stesso mercato, con altre che non hanno le stesse limitazioni.

Lo stesso problema si pone anche per gli aiuti “*de minimis*”: l'11° considerando precisa infatti che, nel caso di attività mista, se è possibile distinguere, con mezzi adeguati quali la separazione delle attività o la distinzione dei costi, l'una dall'altra attività, a ciascuna sarà applicabile il regolamento (e dunque il massimale) corrispondente; se ciò non è possibile (se, ad esempio, gli stessi mezzi di produzione vengono utilizzati per entrambe le attività), “*i massimali ridotti si applicano a tutte le attività dell'impresa interessata*”.

Gli Orientamenti per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali attualmente vigenti – e lo stesso testo è ripreso al punto 173 della bozza attualmente in consultazione – prevedono che “*gli Stati membri possono concedere aiuti agli investimenti nel settore della trasformazione di prodotti agricoli e della commercializzazione di prodotti agricoli se gli aiuti soddisfano tutte le condizioni previste da uno degli elementi seguenti*:

- (a) *il regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione;*
- (b) *gli orientamenti sugli aiuti di Stato a finalità regionale;*
- (c) *la presente sezione*”.

Si chiede l'inserimento di una previsione analoga anche negli Orientamenti per gli aiuti di Stato nel settore della pesca e dell'acquacoltura. Di conseguenza, in occasione del prossimo emendamento del regolamento 651/2014, dovrebbe essere

modificato l'art. 1, 3° comma e dovrebbe essere rivisto il campo di applicazione dei regolamenti "*de minimis*".

Nel caso si volessero mantenere delle limitazioni per le attività che hanno più diretta attinenza con la pesca, si potrebbe distinguere tra quelle che si svolgono sulla terraferma (lo stabilimento industriale) e quelle che si svolgono in larga misura in mare (le navi fattoria, che direttamente trattano il pescato), o quelle che sono una diretta prosecuzione di queste, svolte da imprese appartenenti allo stesso gruppo imprenditoriale.

Carlo Eugenio Baldi  
Università di Bologna