

Unione nazionale fra gli Industriali dello Zucchero
UNIONZUCCHERO

SILOS E RISTRUTTURAZIONE INDUSTRIA SACCARIFERA

Quadro e azioni necessarie per individuare una soluzione nell'interesse del sistema Paese

- La vicenda coinvolge il **Gruppo COPROB, SADAM e SFIR per rispettivamente 25 milioni di euro, 15 milioni di euro e 50 milioni di euro**; queste imprese nell'ambito della ristrutturazione zucchero si sono limitate a dare **puntuale esecuzione a provvedimenti nazionali** - nella specie i progetti di ristrutturazione debitamente approvati dall'Amministrazione - che prevedevano in maniera inequivoca il mantenimento dei silos presso gli stabilimenti. Ciononostante, da anni AGEA sta vessando le imprese con azioni di rivalsa che ne stanno compromettendo la situazione finanziaria. Infatti, queste si trovano destinatarie di richieste di restituzione di elevatissime somme e del blocco di qualsiasi erogazione se non dietro presentazione di specifiche fidejussioni.
- Le imprese infatti hanno aderito al piano europeo di ristrutturazione dell'industria dello zucchero del 2006 contemplato dai regolamenti (CE) n. 320/2006 e n. 968/2006. Conformemente anche a quanto previsto a livello nazionale dalla l. 81/2006, il piano di ristrutturazione contemplava la possibilità di beneficiare di un contributo economico a fronte della presentazione di progetti di ristrutturazione, che prevedevano, la rinuncia alle c.d. quote di produzione, lo smantellamento dei relativi impianti industriali e, all'occorrenza, misure di riconversione che prendessero altresì in considerazioni obiettivi occupazionali e sociali.
- Queste hanno quindi **presentato al Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali ("MIPAAF") apposite domande in cui trasparentemente contemplavano il mantenimento dei silos** a fronte del riconoscimento dell'aiuto allo smantellamento completo. Il mantenimento dei silos presso gli stabilimenti delle imprese saccarifere era ed è quindi un fatto noto e condiviso dalle autorità italiane e, a più riprese, riconosciuto dal giudice amministrativo. Parimenti nota e condivisa è poi la circostanza che le imprese saccarifere hanno eseguito e adempiuto puntualmente le prescrizioni dei rispettivi piani di ristrutturazione approvati dal MIPAAF.
- Nel corso del 2010, **la Commissione Europea, modificando precedenti orientamenti, chiedeva allo Stato italiano lo smantellamento di tutti i silos, sulla base di un'interpretazione erronea** di considerare anche i silos di immagazzinaggio dello zucchero alla stregua di impianti di produzione. L'interpretazione è stata poi smentita dalla Corte di giustizia dell'UE in esito ad un contenzioso promosso dalle stesse aziende e la cui posizione è stata condivisa in giudizio dallo stesso Ministero (sentenza della Corte di giustizia dell'UE del 14 novembre 2013, cause riunite da C-187/12 a C- 189/12). A valle della sentenza europea, e conformemente alle prescrizioni di quest'ultima, il Consiglio di Stato ha definitivamente chiarito quale fosse la effettiva portata degli obblighi di smantellamento gravanti sulle imprese: obblighi cui le imprese erano, e sono, pronte ad eseguire (cfr., inter alia, sentenza del Consiglio di Stato 15 giugno 2015, n. 2966).
- Nelle more, **la Commissione** nel gennaio 2015 ha emanato nei confronti dello **Stato Italiano** una Decisione di correzione finanziaria per avere restituita una quota rilevante - **90 milioni di euro** - delle risorse legate alla ristrutturazione dell'industria saccarifera del 2006 prevista dai Regolamenti UE¹; questo a causa del mancato abbattimento dei pochi silos di

¹ Regolamento (CE) n. 320/2006, del Consiglio, del 20 febbraio 2006, relativo a un regime temporaneo per la ristrutturazione dell'industria dello zucchero nella Comunità e che modifica il regolamento (CE) n. 1290/2005, relativo al funzionamento della politica agricola comune, GU L 058, 28.2.2006, p. 42.

UNIONZUCCHERO

magazzinaggio zucchero non smantellati che ha portato gli organi comunitari a considerare una ristrutturazione parziale invece che completa ed una riduzione del 25% di quanto versato alle imprese (*Decisione 16 gennaio 2015, G.U. Unione Europea 23.1.2015 L. 16*). Siffatta decisione è stata impugnata dall'Italia innanzi al Tribunale di Primo Grado U.E. ed il giudizio è tuttora pendente (causa T-135/15). Una decisione è attesa entro il 2018. Sulla sentenza lo Stato italiano può presentare un eventuale ulteriore ricorso al Tribunale UE.

- Analogamente allo Stato Italiano anche **Francia, Slovenia e Ungheria** (*Decisioni 16 gennaio 2015, G.U. Unione Europea 23.1.2015 L. 16*) sono destinatari di un provvedimento da parte della Commissione europea di correzione finanziaria per la stessa vicenda per rispettivamente 78 milioni di euro, 8,7 milioni di euro e 11,7 milioni di euro e sono intervenuti davanti al Tribunale UE.
- A seguito della decisione Comunitaria, **AGEA ha avviato un'iniziativa di recupero nei confronti delle imprese saccarifere** per un ammontare identico a quello escluso dal finanziamento e complessivamente pari a € 90.498.735,16. Proprio tale **iniziativa di AGEA ha dato luogo a un ulteriore contenzioso**, sfociato nelle in sentenze del Consiglio di Stato del 5 luglio 2017 (nn. 3327 / 3325/ 3326) ed un'altra ultima del TAR in corso di impugnazione dalle imprese. La pronuncia del Consiglio di Stato del luglio 2017, ha fornito precise indicazioni in diritto e ribadito il corretto operato delle imprese. In sintesi:
 - a. il Consiglio di Stato – dopo aver ribadito che la ragione del recupero richiesto da AGEA "non è un inadempimento imputabile all'impresa, bensì una decisione della Commissione europea che ha ritenuto illegittimo il tipo di aiuti erogati dallo Stato italiano" – ha riconosciuto che la posizione delle imprese trova tutela in base "a principi che fanno parte del patrimonio giuridico dell'Unione (per tacere di quelli di rango costituzionale), come il principio dell'affidamento";
 - b. nella specie, il riconoscimento di tali principi implica – come emerso dal dibattito svoltosi dinanzi al Giudice – che occorre tenere distinti due piani: quello relativo al rapporto fra Italia e Commissione europea (attualmente sub judice dinanzi al Tribunale UE (nella causa T-135/15, precitata) e quello relativo al rapporto fra Stato italiano e imprese. In chiaro, ciò vuol dire che anche qualora il Tribunale UE confermasse la decisione della Commissione, che disconosce il contributo erogato ai fini FEAGA, ciò non implica automaticamente che lo Stato possa agire in rivalsa nei confronti delle aziende: al contrario, è preciso dovere dell'amministrazione tener conto sia della correttezza del comportamento tenuto dalle stesse aziende, sia dell'affidamento che le stesse hanno maturato rispetto ai contributi di cui trattasi;
 - c. in coerenza con tale impostazione, il Consiglio di Stato ha rilevato che – indipendentemente dall'esito del precitato contenzioso avviato dal Governo italiano nei confronti della Commissione europea (causa T-135/15) - "è fuor di dubbio" che l'Amministrazione è ora tenuta a svolgere un accertamento al fine di verificare se, tenuto conto delle circostanze di fatto e di diritto che caratterizzano la vicenda, le imprese siano davvero tenute a restituire i contributi di cui trattasi.
- L'impostazione di cui sopra trova coerentemente riscontro anche in altri Stati membri UE destinatari di analoghe decisioni della Commissione europea – fra cui segnatamente la Francia e la Slovenia – proprio in esito all'accertamento del tutto analoghi a quello richiesto dal Consiglio di Stato hanno deciso di non procedere al recupero dei contributi presso le imprese saccarifere.
- **Le aziende italiane stanno subendo peraltro una pesantissima disparità di trattamento** rispetto a quelle degli altri paesi coinvolti; in particolare in **Slovenia** (e la Francia sta facendo lo stesso), con uno specifico provvedimento del 4/2/2015, n. 33020-25/2007/184, l'Agenzia per i Mercati Agricoli e lo Sviluppo Rurale della Repubblica Slovenia ha **archiviato la procedura** di recupero prefigurata nei confronti delle imprese saccarifere

¹ Regolamento (CE) n. 968/2006, della Commissione, del 27 giugno 2006, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 320/2006 del Consiglio relativo a un regime temporaneo per la ristrutturazione dell'industria dello zucchero nella Comunità, GU L 176 del 30.6.2006, p. 32.

UNIONZUCCHERO

proprio in ragione della “**buona fede**” delle imprese in relazione alla interpretazione delle norme europee di cui trattasi. Le autorità slovene hanno escluso che vi siano i presupposti per iniziative di recupero nazionale; e ciò quale che sia l'esito del diverso e contestuale giudizio avviato dallo Stato nei confronti dell'UE ed avente ad oggetto la legittimità della decisione della Commissione.

- **La posizione delle imprese italiane è quantomeno analoga**, ma per certi versi migliore di quella delle omologhe imprese slovene e francesi. Nel caso delle imprese italiane, **il Consiglio di Stato**, in linea con la sentenza della Corte di giustizia UE, **ha riconosciuto che alcuni di questi silos potevano essere mantenuti**², e quindi, come tali erano sottratti all'obbligo di smantellamento, senza che ciò potesse precludere il conseguimento dell'aiuto allo smantellamento totale.

Conclusioni:

Alla luce di quanto rappresentato, considerando anche gli importi in questione (€ 90.498.735,16), oltre che dell'entità delle spese ed oneri che le imprese stanno sostenendo da tempo per veder riconosciute le proprie ragioni, unitamente agli oneri a fronte delle garanzie fideiussorie pretese da AGEA sui pagamenti dovuti alle Imprese stesse ad altro titolo (riscossione aiuti nazionali, ecc.), riteniamo che sia più che mai urgente affrontare e risolvere il tema. In aggiunta, l'eventuale restituzione richiesta da AGEA è tale da rendere oggettivamente impraticabile la restituzione da parte delle aziende, la cui situazione economica finanziaria, già difficile a causa della complessiva congiuntura, è ancora più complicata con la fine del sistema delle quote zucchero ed un calo dei prezzi in pochi mesi di oltre il 30%.

Nelle more di una sentenza del Tribunale UE di incerto esito, per arrivare ad una **equilibrata soluzione soddisfacente** nell'interesse generale del sistema Paese ed **evitare ulteriori contenziosi e tutte le azioni risarcitorie delle imprese verso lo Stato e i funzionari coinvolti**, è necessario avviare un percorso politico/istituzionale per individuare una soluzione che garantisca alle imprese che hanno in tutto e per tutto rispettato i piani di ristrutturazione approvati dal Ministero, di poter contare sui contributi ricevuti, ponendo fine ai numerosi contenziosi legali che sono tuttora pendenti ed in particolare che:

1. Vengano **valutate tutte le possibilità a livello nazionale di porre in essere un atto**, in cui si **confermi di non procedere al recupero** delle somme coinvolte verso le imprese, in ragione della buona fede delle parti, in linea con la relativa Giurisprudenza europea.
2. **Venga promosso un azione presso la Commissione UE**, unitariamente alle delegazioni francese e slovena, al fine individuare tutte le possibili soluzioni prendendo anche in conto la disponibilità manifestata dalle Imprese saccarifere a procedere allo smantellamento dei silos di cui trattasi in conformità alle precise indicazioni del Consiglio di Stato a livello italiano.

Settembre 2018

² Per COPROB, il Consiglio di stato sez III n. 3186 del 23 giugno 2014 ha escluso dalla vicenda il silos di Finale Emilia di 60.000 t di capacità; per Eridania Sadam, con sentenza, Sez. III, 15/6/2015, n. 2966, il Consiglio di Stato ha precisato che solo uno dei tre silos presenti a Russi dovrebbe essere smantellato.