



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori CALIGIURI, BATTISTONI, BERARDI, SICLARI, MOLES, MINUTO, AIMI, PAROLI, FERRO, MALLEGNI, DAL MAS, CANGINI, GALLONE, TOFFANIN, SERAFINI, ROSSI, BINETTI, MALAN, DAMIANI, TESTOR e MASINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 OTTOBRE 2019

Riforma delle modalità di vendita dei prodotti agroalimentari e delega al Governo per la regolamentazione e il sostegno delle filiere etiche di qualità

ONOREVOLI SENATORI. – Il tema dell'introduzione di un equo prezzo di acquisto per i prodotti agroalimentari rappresenta una priorità per sostenere il comparto agricolo nazionale. In effetti la vendita al dettaglio di prodotti agroalimentari attraverso campagne promozionali particolarmente aggressive, tra tutte quelle relative al cosiddetto « sottocosto », specie nella grande distribuzione organizzata (GDO), avviene con sempre maggiore frequenza.

Il consumatore finale, per ovvie ragioni, ne trae indiscutibili vantaggi economici ma tali pratiche portano i grandi *buyer* della GDO a riconoscere ai produttori agricoli prezzi talmente bassi che gli eventuali ricavi, in molti casi, non sono sufficienti neppure a coprire i costi di produzione. La corsa al ribasso incide, inevitabilmente, sulla qualità dei prodotti e, dati i maggiori costi di produzione causati dagli stringenti disciplinari di produzione, mortifica i consumi di quei beni che godono di certificazioni europee di qualità come la denominazione di origine protetta o la indicazione geografica garantita.

La crisi economica e la nota frammentazione del sistema produttivo, con la conseguente incapacità di far valere le proprie istanze dinanzi ai grandi gruppi di interesse, porta i nostri produttori agricoli a doversi piegare a tali distorsioni del mercato e a cedere i propri prodotti a prezzi eccessivamente bassi. Il meccanismo, peraltro, presenta un'altra inquietante caratteristica in base alla quale chi non si adegua ai *diktat* dei *buyer* viene escluso dai successivi rapporti commerciali. Strumento principe di tali pratiche è il ricorso all'asta elettronica a doppio ribasso che consiste in una modalità

di acquisto che mortifica l'intera filiera produttiva, con inevitabili ripercussioni lesive dei diritti dei lavoratori, del benessere animale e della sostenibilità ambientale.

Nello specifico, la procedura prevede che i grandi *buyer* di alcune sigle della GDO richiedano ai fornitori agroalimentari un'offerta di vendita per i propri prodotti. Raccolte le diverse proposte, viene indetta una seconda gara basata sul prezzo più basso. Tale pratica porta ad una competizione al ribasso tra le aziende fornitrici e il soggetto che si aggiudica la fornitura, nella maggior parte dei casi, ne fa pagare il prezzo ai subfornitori; spesso micro produttori locali che non avendo capacità negoziale non possono che accettare.

Il fenomeno ha portata europea e, in effetti, l'Unione europea sta mettendo a punto strumenti di contrasto come la proposta di direttiva COM (2018)173 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 aprile 2018, in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera alimentare. Il *macro* obiettivo è l'efficientamento della filiera e la garanzia di una più equa distribuzione del valore aggiunto del comparto agroalimentare. La realizzazione di tale meccanismo avrebbe ripercussioni positive sugli agricoltori, specie quelli che gestiscono microimprese prive di capacità e peso negoziale.

L'introduzione di strumenti di contrasto a pratiche scorrette e di prezzi minimi equi, oltre ad aiutare gli agricoltori, andrebbe a riequilibrare il sistema di concorrenza del mercato agroalimentare ma non sarebbe sufficiente a garantire gli alti *standard* qualitativi a cui il consumatore italiano è abituato e, soprattutto, a garantire diritti minimi a

tutti gli attori della filiera e ad essere sostenibile in termini ambientali.

In questo senso è indispensabile introdurre dei sistemi premianti per le aziende che scelgono di investire risorse e capitale umano per garantire qualità ed eticità nelle produzioni. Il sostegno alle filiere etiche di qualità deve rappresentare una priorità per le istituzioni, perché tali buone pratiche garantiscono il consumatore, fanno sì che venga rispettato l'ambiente e il benessere animale oltre a tutelare lo straordinario patrimonio di biodiversità e tradizione che caratterizza il nostro comparto agroalimentare. Per vincere questa importante sfida è fondamentale informare adeguatamente i nostri concittadini, attraverso solide campagne di sensibilizzazione finalizzate a superare la nota asimmetria informativa che inibisce il consumatore a spendere maggiori risorse per prodotti qualitativamente superiori ad altri, non comprendendone le peculiarità.

Il presente disegno di legge si compone di 11 articoli suddivisi in tre capi.

Il capo I è dedicato alla regolamentazione delle pratiche di vendita per i prodotti agroalimentari e l'introduzione del prezzo minimo equo di acquisto.

In particolare, con l'articolo 1 si prevede la regolamentazione della vendita sottocosto di prodotti agroalimentari freschi e deperibili.

L'articolo 2 introduce il divieto di utilizzo delle aste elettroniche a doppio ribasso e l'introduzione del prezzo minimo equo di acquisto.

L'articolo 3 promuove la realizzazione di campagne informative finalizzate alla sensibilizzazione del consumatore.

L'articolo 4 reca la modifica all'articolo 56 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

Il capo II si propone di introdurre strumenti atti al rafforzamento delle filiere agricole nazionali.

L'articolo 5, al fine di contrastare l'asimmetria nel potere negoziale all'interno delle filiere agroalimentari, prevede che le associazioni e le organizzazioni dei produttori agricoli siano trattati alla stregua degli imprenditori agricoli.

L'articolo 6 prevede che sia l'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA) a prestare le garanzie per dare esecuzione al programma comune di rete.

L'articolo 7 reca una modifica del comma 3 dell'articolo 1-bis del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, concernente la cessione della produzione agricola.

L'articolo 8 introduce delle misure per la competitività della filiera e il miglioramento della qualità dei prodotti cerealicoli nazionali.

L'articolo 9 introduce modifiche alle norme sulla trasparenza contrattuale nelle filiere agricole.

Il capo III è finalizzato all'individuazione di misure di sostegno alle imprese che promuovono filiere etiche di qualità nel sistema di produzione di prodotti agroalimentari.

L'articolo 10 prevede modifiche relative all'elenco nazionale delle organizzazioni di produttori.

L'articolo 11, infine, delega il Governo ad adottare norme per la regolamentazione e il sostegno alle filiere etiche di qualità nel sistema di produzione, importazione e distribuzione dei prodotti agroalimentari.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

REGOLAMENTAZIONE DELLE PRATICHE DI VENDITA PER I PRODOTTI AGROALIMENTARI

Art. 1.

(Regolamentazione della vendita sottocosto dei prodotti agroalimentari freschi e deperibili)

1. Al fine di regolamentare la vendita sottocosto dei prodotti agroalimentari freschi e deperibili, il Governo è autorizzato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un regolamento di modifica della disciplina delle vendite sottocosto, di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a*), del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 2001, n. 218, al fine di prevedere che la vendita sottocosto di prodotti agroalimentari freschi e deperibili sia ammessa, nel rispetto delle norme vigenti in materia di sicurezza e salubrità degli alimenti, solo nel caso in cui si verifichi la presenza di prodotto invenduto a rischio di deperibilità nonché nel caso di operazioni commerciali programmate o concordate con il fornitore in forma scritta, conformemente a quanto previsto dall'articolo 62, comma 2, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27. Viene fatto salvo comunque il divieto di imporre unilateralmente al fornitore, in modo diretto o indiretto, la perdita o il costo della vendita sottocosto, costituendo tale imposizione una pratica sleale e comunque ingiustificata-

mente gravosa, con conseguente applicazione dell'articolo 62, comma 8, del citato decreto-legge n. 1 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2012.

Art. 2.

(Divieto di utilizzo delle aste elettroniche a doppio ribasso e introduzione del prezzo minimo equo di acquisto)

1. È vietato l'utilizzo di aste elettroniche a doppio ribasso sul prezzo per l'acquisto di prodotti agroalimentari.

2. Il prezzo minimo di acquisto di prodotti agroalimentari è indicato dall'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA), su base mensile, previo parere non vincolante degli esponenti più rappresentativi di tutta la filiera produttiva e distributiva, tenendo conto dei diversi fattori, endogeni ed esogeni al sistema, che contribuiscono alla determinazione di un prezzo equo sia per i produttori che per i distributori.

3. I contratti sottoscritti in violazione di quanto previsto dal comma 1 sono nulli.

4. Salvo che il fatto costituisca reato, la violazione delle disposizioni di cui al comma 1 è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria compresa tra euro 5.000 e euro 50.000. La misura della sanzione è determinata in ragione del fatturato dell'impresa che ha commesso la violazione.

5. In caso di violazioni particolarmente gravi o di reiterazione della violazione ai sensi dell'articolo 8-bis della legge 24 novembre 1981, n. 689, è disposta la sospensione dell'attività di vendita per un periodo non inferiore a sette giorni.

6. L'autorità competente a irrogare le sanzioni di cui al presente articolo, nel rispetto di quanto previsto dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, è il Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari - ICQR del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

Art. 3.

(Campagne informative finalizzate alla sensibilizzazione del consumatore)

1. Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, promuove campagne divulgative e programmi di comunicazione istituzionale volti a favorire una corretta informazione sulla composizione dei prezzi dei prodotti agroalimentari, specie per quelli dotati di certificazione europea.

Art. 4.

(Modifica all'articolo 56 del codice dei contratti pubblici)

1. All'articolo 56 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« *I-bis.* Gli appalti diretti all'acquisto di prodotti e servizi nei comparti della ristorazione collettiva e della fornitura di prodotti agroalimentari non possono essere oggetto di aste elettroniche ».

CAPO II

RAFFORZAMENTO DELLE FILIERE
AGRICOLE NAZIONALI

Art. 5.

(Organizzazioni dei produttori agricoli)

1. Al fine di contrastare l'asimmetria nel potere negoziale all'interno delle filiere agroalimentari, le associazioni e le organizzazioni dei produttori agricoli, anche costi-

tuite in forma di società di capitali, che svolgono le attività di cui all'articolo 2135, terzo comma, del codice civile, si considerano imprenditori agricoli ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 15 maggio 2001, n. 228.

Art. 6.

(Garanzie dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare)

1. I finanziamenti erogati a favore delle imprese agricole definite come piccole e medie imprese ai sensi del regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008, tra loro collegate attraverso un contratto di rete, di cui all'articolo 3, comma 4-ter, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, e all'articolo 1-bis, comma 3, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, per dare esecuzione al programma comune di rete si avvalgono delle garanzie prestate dall'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA). I finanziamenti di cui al periodo precedente sono erogati nel limite delle risorse disponibili, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 7.

(Cessione della produzione agricola)

1. Al comma 3 dell'articolo 1-bis del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « La successiva cessione, tra i contraenti, della produzione agricola oggetto della divisione non costituisce alterazione della causa tipica del contratto ».

Art. 8.

*(Misure per la competitività della filiera
e il miglioramento della qualità
dei prodotti cerealicoli)*

1. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, da adottare, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nonché sentite le organizzazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale nei settori della produzione e della trasformazione e acquisiti i pareri delle Commissioni parlamentari competenti, si provvede all'aggiornamento della disciplina prevista dall'articolo 3 del decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e del Ministro dello sviluppo economico 26 luglio 2017, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 191 del 17 agosto 2017, sull'indicazione dell'origine, in etichetta, del grano duro, prevedendo che, per l'apposizione della dicitura « Italia e altri Paesi UE o non UE » la miscela utilizzata debba contenere almeno il 60 per cento di grano coltivato sul territorio nazionale.

2. Con il decreto di cui al comma 1 si provvede ad estendere la normativa sulla provenienza delle miscele dei prodotti cerealicoli utilizzati, anche ai prodotti a base cerealicola diversi dalla pasta.

Art. 9.

*(Modifica alle norme sulla trasparenza
contrattuale nelle filiere agricole)*

1. All'articolo 6-bis del decreto-legge 5 maggio 2015, n. 51, convertito, con modifi-

cazioni, dalla legge 2 luglio 2015, n. 91, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 2 è inserito il seguente:

« 2-bis. Al fine di garantire l'effettiva e tempestiva istituzione delle commissioni uniche nazionali e il buon funzionamento delle stesse, in particolare per la determinazione di quotazioni di prezzo di possibile riferimento per gli operatori commerciali e per la trasparenza delle relazioni contrattuali nelle filiere agricole, le commissioni uniche nazionali si considerano regolarmente costituite e funzionanti anche qualora una parte delle organizzazioni e delle associazioni professionali di produttori di cui al comma 2 abbiano omesso di designare tutti o parte dei propri delegati entro il termine tassativo indicato nel decreto di cui al comma 1. La designazione può in ogni caso essere effettuata anche successivamente, senza pregiudizio per la continuità di funzionamento delle commissioni uniche nazionali già istituite e funzionanti »;

b) al comma 4 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Le borse merci di cui al periodo precedente forniscono tempestivamente alle commissioni uniche nazionali i dati relativi alla produzione, al consumo, all'esportazione, all'importazione e alle scorte di prodotti del settore agroalimentare ».

CAPO III

SOSTEGNO ALLE IMPRESE CHE PROMUOVONO FILIERE ETICHE DI QUALITÀ NEL SISTEMA DI PRODUZIONE DI PRODOTTI AGROALIMENTARI

Art. 10.

(Modifiche relative all'elenco nazionale delle organizzazioni di produttori)

1. Nell'elenco nazionale delle organizzazioni di produttori, di cui all'articolo 6 del

decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali 3 febbraio 2016, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 65 del 18 marzo 2016, devono essere riportati, per ciascuna organizzazione, anche i nominativi dei soci aderenti.

2. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono apportate al citato decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali 3 febbraio 2016, le modifiche necessarie conseguenti alle disposizioni di cui al comma 1.

Art. 11.

(Delega al Governo per la disciplina delle filiere etiche di qualità nel sistema di produzione, importazione e distribuzione dei prodotti agroalimentari)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, in conformità con la normativa europea vigente in tema di aiuti di stato di cui all'articolo 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, un decreto legislativo per la disciplina di filiere di produzione, importazione e distribuzione dei prodotti agroalimentari che rispettino stringenti parametri in termini di qualità, sostenibilità in ambito ambientale, sociale ed economica, denominate « filiere etiche di qualità nel sistema di produzione di prodotti agroalimentari ».

2. Il decreto legislativo di cui al comma 1 è adottato sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) definizione di bene di qualità come prodotto agroalimentare già oggetto di certificazione europea di denominazione di origine protetta (DOP) o di indicazione geografica protetta (IGP) ai sensi del regolamento (CE) n. 510/2006 o compreso nell'elenco dei prodotti agroalimentari tradizionali ai sensi

del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173;

b) individuazione dei criteri per la definizione dei parametri di sostenibilità ambientale, sociale ed economica delle filiere di cui al comma 1, con particolare attenzione al rispetto dei diritti dei lavoratori, alle condizioni morfologiche delle aree produttive, alla tracciabilità dei prodotti e al benessere degli animali nell'ambito dei processi produttivi, di lavorazione, di trasformazione, di confezionamento e di fornitura dei prodotti agroalimentari;

c) introduzione di agevolazioni fiscali e di sistemi premianti per le imprese del settore agroalimentare che concorrono alla realizzazione di progetti volti alla costituzione di filiere etiche di qualità nella produzione, importazione e distribuzione dei prodotti alimentari e agroalimentari, in conformità alla disciplina nazionale ed europea in materia fiscale, di concorrenza, di diritto del lavoro, nonché di tutela dell'ambiente e della salute;

d) previsione di agevolazioni e di incentivi maggiormente premianti nei casi in cui nascano forme consortili o di fusioni o di acquisizione tra le aziende coinvolte nel processo, al fine di renderle più idonee a competere sui mercati e generare investimenti;

e) introduzione di agevolazioni e di sistemi premianti per le imprese agricole che aderiscono alla Rete del lavoro agricolo di qualità, di cui all'articolo 6, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116.

3. Il decreto legislativo di cui al comma 1 è adottato su proposta del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, il Ministro per gli affari europei e il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente

per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

4. Lo schema di decreto legislativo è successivamente trasmesso alle Camere per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di sessanta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto legislativo può essere comunque adottato. Se il termine previsto per il parere parlamentare scade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto al comma 1 o successivamente, quest'ultimo è prorogato di novanta giorni. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente il testo alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e di motivazione. Il parere definitivo delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari è espresso entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, il decreto può essere comunque adottato.

5. Dall'attuazione della delega di cui al comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora il decreto legislativo determini nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, il medesimo decreto legislativo è emanato solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi, ivi compresa la legge di bilancio, che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.