



XIX legislatura



Senato della Repubblica

DOCUMENTAZIONE EUROPA

**Servizio affari
internazionali**

Ufficio per i rapporti
con le istituzioni
dell'Unione europea

Servizio Studi

Proposta di regolamento relativa al rafforzamento della posizione degli agricoltori nella filiera alimentare (COM(2024) 577)

XIX Legislatura

marzo 2025

Dossier

116

SERVIZIO STUDI

Ufficio ricerche nei settori attività produttive e agricoltura

TEL. 06-6706-2451 - studi1@senato.it - ✉ [@SR_Studi](https://www.instagram.com/SR_Studi)

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

TEL. 06-6706-5785 – affeuropei@senato.it

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XIX legislatura

**Proposta di regolamento
relativa al rafforzamento
della posizione degli
agricoltori nella filiera
alimentare (COM(2024) 577)**

marzo 2025
n. 116

a cura di Edoardo Battisti e Laura Lo Prato
ha collaborato: Adelaide De Luccia nell'ambito di un
tirocinio formativo realizzato presso il Servizio studi del
Senato della Repubblica

Classificazione Teseo: Unione europea, Agricoltori e
contadini

INDICE

INTRODUZIONE	7
CONTESTO DI RIFERIMENTO	9
Base giuridica	10
Principi di sussidiarietà e proporzionalità.....	11
Risultati delle valutazioni ex post, delle consultazioni dei portatori di interessi e delle valutazioni d'impatto	11
Incidenza sul bilancio	11
CONTENUTO DELLA PROPOSTA	12
RELAZIONE DEL GOVERNO E PROSPETTIVE NEGOZIALI	23

INTRODUZIONE

La proposta in oggetto modifica il [regolamento \(UE\) 1308/2013](#), che disciplina il mercato dei prodotti agricoli e le regole di concorrenza, e i [regolamenti \(UE\) 2021/2115](#) e [\(UE\) 2021/2116](#), che disciplinano la PAC.

L'obiettivo perseguito è il rafforzamento – tramite modifiche ad aspetti specifici di alcune disposizioni vigenti - della posizione degli agricoltori nella filiera agroalimentare. Le modifiche proposte mirano a semplificare il riconoscimento delle organizzazioni di produttori, rafforzare le norme sui contratti, regolamentare l'uso di indicazioni facoltative come “giusto” o “equo” nei prodotti agroalimentari e dell'indicazione “filiera corta”, sostenere gli operatori in caso di squilibri di mercato e incentivare un'organizzazione più efficace del settore agricolo negli Stati membri anche con il sostegno alle organizzazioni di produttori.

CONTESTO DI RIFERIMENTO

Negli ultimi anni, la [Politica Agricola Comune \(PAC\)](#)¹ è stata interessata da diverse riforme per migliorare il sostegno al reddito degli agricoltori e la liberalizzazione del mercato, permettendo la formazione dei prezzi in modo più autonomo. Tuttavia, queste riforme hanno risposto a crisi interne al settore agricolo, mentre le principali sfide che gli agricoltori affrontano oggi provengono da fattori esterni e richiedono un intervento politico più ampio.

La Politica Agricola Comune

La **Politica Agricola Comune (PAC)** è la strategia dell'Unione Europea volta a sostenere il settore agricolo, garantire la sicurezza alimentare e promuovere lo sviluppo rurale.

Gli **obiettivi principali** della PAC sono: **sostegno al reddito degli agricoltori, gestione efficace dei mercati agricoli per prevenire crisi e mantenere prezzi equi e promozione di pratiche agricole sostenibili per l'essenziale politica della UE di tutela dell'ambiente.**

La PAC si articola attraverso **due principali strumenti di finanziamento**. Il **Fondo Europeo Agricolo di Garanzia (FEAGA)** che copre i pagamenti diretti agli agricoltori e le misure di regolazione dei mercati e il **Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR)** che finanzia programmi di investimento per migliorare la competitività delle aziende agricole, incentivare l'innovazione e sostenere le comunità rurali.

Nel corso degli anni, la PAC ha subito diverse **riforme**. La più recente, in vigore dal **2023**, introduce una maggiore flessibilità per gli Stati membri, per consentire l'adattamento delle misure alle esigenze specifiche dei territori, pur in un quadro comune europeo.

In sintesi l'obiettivo della PAC è conciliare produttività, equità economica e sostenibilità ambientale, assicurando il futuro del settore agricolo dell'UE.

Nonostante siano già previste misure per rafforzare la posizione degli agricoltori nella filiera alimentare, la pressione sui loro redditi continua a crescere. L'aumento dei costi di produzione, le norme più rigorose e le difficoltà economiche rendono la loro situazione sempre più complessa. La pandemia (COVID-19) e la guerra in Ucraina hanno aggravato la situazione, determinando un aumento senza precedenti dei costi energetici e dell'inflazione, con conseguenze sui prodotti alimentari. Parallelamente, i consumatori, di fronte a un costo della vita crescente, hanno modificato le loro abitudini di acquisto, scegliendo prodotti più economici. Questo ha generato squilibri nella filiera, causando tensioni tra gli attori coinvolti.

¹ Per maggiori dettagli sulla PAC e sulle riforme che la hanno interessata si rinvia al Dossier "La riforma della Politica agricola comune (PAC) 2023-2027", [n. 81/DE](#), aprile 2024.

Per affrontare queste problematiche, nel marzo 2024 la Commissione europea ha proposto una serie di misure per migliorare la posizione degli agricoltori nella filiera alimentare, tra cui una modifica mirata del [regolamento \(UE\) numero 1308/2013](#) e di altri regolamenti collegati alla PAC. Tali misure hanno ricevuto il sostegno del [Consiglio "Agricoltura e pesca" nel marzo 2024](#) e rientrano negli [orientamenti politici della Commissione europea per il periodo 2024-2029](#), che sottolineano la necessità di garantire agli agricoltori un reddito equo e di proteggerli dalle pratiche commerciali sleali.

Un ulteriore contributo alla discussione è arrivato dal [dialogo strategico sul futuro dell'agricoltura nell'UE](#), avviato nel gennaio 2024 dalla Commissione europea con la partecipazione di rappresentanti del settore agroalimentare, della società civile, delle comunità rurali e del mondo accademico, con l'obiettivo di definire una comprensione e una visione comuni per il futuro dei sistemi agricoli e alimentari dell'UE. Nel settembre 2024 la presidente Von der Leyen ha ricevuto la [relazione finale del dialogo](#) strategico dalle mani del professor Peter Strohschneider, intitolata "Una prospettiva condivisa per l'agricoltura e l'alimentazione in Europa", la relazione presenta una valutazione delle sfide e delle opportunità in questo ambito, seguita da una serie di raccomandazioni.

Questo dialogo ha evidenziato l'importanza di riequilibrare i rapporti di forza nella filiera alimentare per garantire redditi dignitosi agli agricoltori a mezzo di strumenti diversificati tra loro. Inoltre, si sottolinea il ruolo cruciale della mediazione e della cooperazione tra produttori, con il rafforzamento delle organizzazioni di produttori (di seguito OP) e delle loro associazioni (di seguito AOP), semplificandone il riconoscimento e fornendo loro un sostegno mirato. Ha altresì ribadito che la sostenibilità economica, ambientale e sociale deve essere al centro delle politiche agricole, incoraggiando modelli imprenditoriali sostenibili e filiere corte. In linea con queste raccomandazioni, la Commissione ritiene essenziale adottare misure concrete per rafforzare la posizione contrattuale degli agricoltori e ristabilire la fiducia tra gli attori della filiera alimentare.

Si rileva, infine, che quanto in proposta, secondo la Commissione europea, appare in armonia con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato. Infatti, la proposta è coerente con l'articolo 39 del [TFUE](#) che stabilisce gli obiettivi della PAC, nonché con quel tessuto regolamentare in vigore afferente sempre a tale ambito (regolamento sull'organizzazione comune dei mercati; regolamento sui piani strategici della PAC e regolamento sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della PAC).

Base giuridica

La proposta trova il suo fondamento nei seguenti articoli del [Trattato sul funzionamento dell'Unione europea \(TFUE\)](#), inseriti nel Titolo III ("Agricoltura e pesca):

- 42, par. 1: “Le disposizioni del capo relativo alle regole di concorrenza sono applicabili alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli soltanto nella misura determinata dal Parlamento europeo e dal Consiglio, nel quadro delle disposizioni e conformemente alla procedura di cui all'articolo 43, paragrafo 2”;
- 43, par. 2: “Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale, stabiliscono l'organizzazione comune dei mercati agricoli prevista all'articolo 40, paragrafo 1, e le altre disposizioni necessarie al perseguimento degli obiettivi della politica comune dell'agricoltura e della pesca”.

Principi di sussidiarietà e proporzionalità

La proposta è dichiarata conforme al principio di sussidiarietà, per la competenza non esclusiva, in termini di:

- 1) necessità dell'intervento delle istituzioni dell'Unione. Solo l'adozione di un nuovo atto giuridico unionale può modificare la normativa vigente;
- 2) valore aggiunto per l'Unione in virtù dell'asserito miglioramento e rafforzamento delle disposizioni esistenti in materia di contratti, di potere contrattuale delle organizzazioni di produttori e delle loro associazioni, della riduzione degli oneri amministrativi e dell'istituzione di un quadro che incentiva i regimi volontari e gli accordi.

In termini di proporzionalità, la Commissione europea riferisce di avere introdotto le modifiche strettamente necessarie per raggiungere gli obiettivi prefissati, mantenendo un approccio mirato e flessibile.

Risultati delle valutazioni ex post, delle consultazioni dei portatori di interessi e delle valutazioni d'impatto

Stante l'urgenza di intervenire nel settore agricolo per dare risposte concrete alle proteste degli agricoltori, non si è proceduto a valutazione *ex post*, né a tagli di adeguatezza alla legislazione vigente, né ci sono stati inviti a presentare contributi o consultazioni pubbliche, né, infine, è stato possibile effettuare alcuna valutazione d'impatto.

Incidenza sul bilancio

L'incidenza della proposta sul bilancio non è quantificabile. Infatti, sebbene alcune misure possano accelerare l'attuazione di programmi operativi con conseguente aumento di spesa, tutte le spese connesse rimarranno comunque

inferiori al sotto-massimale [FEAGA \(Fondo Europeo Agricolo di Garanzia\)](#)² e, per quanto riguarda la riserva agricola, la proposta non prevede modifiche del suo importo globale.

CONTENUTO DELLA PROPOSTA

Si descrivono di seguito le principali modifiche apportate dalla [proposta in oggetto](#) ai regolamenti [\(UE\) nn. 1308/2013](#), [\(UE\) 2021/2115](#) e [\(UE\) 2021/2116](#).

Il **piano attuativo** e le **modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**³ rimangono pertanto gli stessi del quadro attuale. Di seguito un'illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta secondo quanto testualmente previsto dalla stessa:

- 1. Requisiti per le indicazioni di equa ripartizione del valore:** occorre stabilire requisiti minimi per garantire trasparenza e affidabilità nelle indicazioni che attestano una ripartizione equa del valore aggiunto agli agricoltori e prevenire abusi di tali indicazioni garantendo che i consumatori dispongano di informazioni affidabili.
- 2. Contratti scritti obbligatori:** ogni consegna di prodotti agricoli deve essere accompagnata da un contratto scritto, con eccezioni e possibilità di esenzioni per alcuni prodotti.
- 3. Trasparenza nei contratti:** i contratti devono includere elementi specifici per garantire chiarezza e prevedibilità nel calcolo del prezzo finale.
- 4. Clausola di revisione nei contratti a lungo termine:** i contratti di durata superiore ai sei mesi devono prevedere una clausola che permetta agli agricoltori di richiedere una revisione dei prezzi o di risolvere il contratto se il prezzo non copre più i costi di produzione.
- 5. Istituzione di un meccanismo di mediazione:** gli Stati membri devono creare un sistema di mediazione fruibile dalle parti coinvolte nei contratti agricoli.

² Il Fondo Europeo Agricolo di Garanzia (FEAGA) finanzia le spese connesse al mercato e i pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito della Politica Agricola Comune (PAC). Il "sottomassimale FEAGA" - aggiornato col [Regolamento di esecuzione \(UE\) 2024/1282 della Commissione](#) - rappresenta il limite massimo annuale di queste spese, stabilito nel Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) dell'UE.

³ Nel dettaglio si specifica che il **piano attuativo** definisce le azioni concrete per applicare le misure previste dai regolamenti UE, in particolare nell'ambito della PAC (Politica Agricola Comune); le **modalità di monitoraggio** sono l'insieme di strumenti e procedure per controllare l'attuazione delle misure, garantendo il rispetto degli obiettivi stabiliti ([Regolamento UE 2021/2115](#), articolo 128); la **valutazione** è l'analisi periodica dell'efficacia e dell'efficienza delle misure adottate, con indicatori di impatto e risultati ([Regolamento UE 2021/2115](#), articolo 140) e infine l'**informazione** corrisponde alla comunicazione trasparente ai cittadini e alle parti interessate sugli obiettivi, i risultati e le opportunità della PAC ([Regolamento UE 2021/2116](#), articolo 46).

6. **Semplificazione delle norme sulle OP:** occorre snellire le procedure per la definizione e il riconoscimento delle organizzazioni di produttori, includendo esplicitamente quelle dei produttori biologici.
7. **Controllo democratico nelle OP:** occorre garantire che le organizzazioni di produttori siano create su iniziativa degli agricoltori e controllate in modo democratico dagli stessi.
8. **Negoziare contrattuale per le OP non riconosciute:** occorre consentire anche alle organizzazioni di produttori non riconosciute, incluse le cooperative, di negoziare i termini contrattuali per conto dei loro membri.
9. **Ruolo delle associazioni di OP riconosciute:** le associazioni di organizzazioni di produttori riconosciute possono negoziare i contratti per conto delle organizzazioni di produttori aderenti.
10. **Promozione di indicazioni facoltative:** occorre incentivare l'uso di indicazioni come "giusto", "equo" o "filiera corta" tra gli obiettivi delle organizzazioni interprofessionali riconosciute.
11. **Esclusione dalle norme antitrust per iniziative sostenibili:** occorre escludere dall'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 1, [TFUE](#) - che vieta gli accordi tra aziende che possano pregiudicare il commercio tra gli Stati membri dell'UE e che impediscano, limitino o distorcano la concorrenza - le iniziative di cooperazione che promuovono requisiti di sostenibilità sociale più severi di quelli obbligatori.
12. **Modifica del [regolamento \(UE\) 2021/2115](#):** occorre rivedere i tipi di interventi in alcuni settori e aumentare il sostegno finanziario dell'Unione ai programmi operativi.
13. **Aumento dell'aiuto finanziario nel settore ortofrutticolo:** è necessario incrementare dal 50% al 60% il sostegno dell'Unione ai programmi operativi nel settore ortofrutticolo negli Stati membri con un livello di organizzazione inferiore al 10%.
14. **Incentivi per giovani e nuovi agricoltori:** è opportuno fornire incentivi specifici per i giovani agricoltori e per i nuovi agricoltori che aderiscono a un'organizzazione di produttori riconosciuta e investono nei loro immobili.
15. **Aumento del sostegno in caso di calamità:** occorre portare dal 50% al 70% l'aiuto finanziario dell'Unione alle organizzazioni di produttori colpite da eventi climatici avversi o calamità naturali.
16. **Uso delle dotazioni per pagamenti diretti:** dal 2025 occorre autorizzare l'uso del 6% delle dotazioni per i pagamenti diretti per sostenere specifici settori agricoli.
17. **Modifica del [regolamento \(UE\) 2021/2116](#):** occorre permettere l'uso della riserva agricola per sostenere azioni collettive private volte a stabilizzare i mercati in caso di gravi squilibri.

In particolare, l'**articolo 1 della proposta in esame modifica il regolamento 1308/2013⁴** introducendovi una **nuova “Sottosezione 3-bis”** rubricata **“Uso di indicazioni facoltative per i prodotti di tutti i settori di cui all’articolo 1, paragrafo 2”** nella Parte II (Mercato interno), TITOLO II (Norme applicabili alla commercializzazione e alle organizzazioni di produttori), CAPO I (Disposizioni in materia di commercializzazione), Sezione 1 (Norme di commercializzazione), dopo la “Sottosezione 3” rubricata “Menzioni riservate facoltative”.

La suddetta “nuova Sottosezione 3-bis” prevede, a sua volta, il **nuovo “Articolo 88-bis”** rubricato **“Indicazioni facoltative per le modalità commerciali”**, che disciplina l'uso delle indicazioni facoltative "giusto", "equo" ed equivalenti e "filiera corta" nei settori agricoli specificati (articolo 1, paragrafo 2 del [regolamento \(UE\) numero 1308/2013](#)).

Le indicazioni **“giusto”** e **“equo”** possono essere utilizzate esclusivamente per informare gli acquirenti sulle modalità di produzione, distribuzione o commercializzazione che garantiscono stabilità e trasparenza nei rapporti tra agricoltori e acquirenti, un prezzo equo per i produttori e il sostegno a iniziative collettive legate agli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

L'indicazione **“filiera corta”** può essere usata esclusivamente per descrivere modelli commerciali che prevedono un collegamento diretto tra l'agricoltore e il consumatore finale o un legame stretto basato sulla vicinanza geografica tra le due parti.

La **Commissione Europea** ha il potere di adottare **atti delegati ed atti esecutivi** (ex articoli 227 e 229 del [regolamento \(UE\) numero 1308/2013](#))⁵ per precisare ulteriormente le condizioni di utilizzo di queste indicazioni e può modificare l'elenco delle denominazioni riconosciute aggiungendo nuove equivalenti.

⁴ “Regolamento (UE) 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) numero 922/72, (CEE) numero 234/79, (CE) numero 1037/2001 e (CE) numero 1234/2007 del Consiglio”.

⁵ Ai sensi dell'**articolo 290 del TFUE** "un atto legislativo può delegare alla Commissione il potere di adottare **atti non legislativi di portata generale che integrano o modificano determinati elementi non essenziali dell'atto legislativo. Gli atti legislativi delimitano esplicitamente gli obiettivi, il contenuto, la portata e la durata della delega di potere.** Gli **elementi essenziali** di un settore sono riservati all'atto legislativo e non possono pertanto essere oggetto di delega di potere". Gli atti di esecuzione sono disciplinati dall'art 291, par. 1, del [TFUE](#) il quale esordisce attribuendo agli Stati membri la competenza ad adottare le misure di diritto interno necessarie per l'attuazione degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione. Quando però si dovessero rendere necessarie condizioni uniformi di esecuzione nell'intera UE, gli atti stessi "conferiscono competenze di esecuzione alla Commissione o, in casi specifici debitamente motivati (...), al Consiglio" (art. 291, par. 2). Agli Stati membri spetta il controllo sull'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione per opera di un Comitato, composto da rappresentanti degli Stati membri e presieduto dalla Commissione. Le modalità di lavoro dei Comitati sono state disciplinate nel [regolamento \(UE\) n. 182/2011](#).

Gli **Stati membri** possono introdurre **norme nazionali aggiuntive** per l'uso di queste indicazioni, purché non limitino o impediscano la libera circolazione di prodotti legalmente commercializzati in altri Stati membri.

L'articolo si applica senza pregiudicare le disposizioni del [regolamento \(UE\) numero 1169/2011](#) relativo all'etichettatura degli alimenti.

Ancora: l'**articolo 148 del regolamento (UE) numero 1308/2013**, rubricato **“Relazioni contrattuali nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari”**, che disciplina, appunto, le suddette relazioni contrattuali all'interno dell'Unione Europea imponendo regole precise sui contratti scritti tra agricoltori e acquirenti lungo la filiera, è sostituito.

Nel dettaglio, la nuova disposizione prevede che ogni consegna di latte o prodotti lattiero-caseari da parte di un agricoltore, un'organizzazione di produttori o un'associazione di organizzazioni di produttori a un trasformatore, collettore, distributore o rivenditore al minuto deve essere regolata da un **contratto scritto** stipulato **prima della consegna** e contenente elementi specifici. Gli Stati membri possono estendere questo obbligo anche ad altri produttori e imporre che i primi acquirenti presentino un'offerta scritta. I contratti devono includere **informazioni precise**, come il **prezzo**, che può essere fisso o calcolato in base a fattori oggettivi (indicatori di mercato o costi di produzione), il **volume e la qualità** del latte o dei prodotti consegnati, la **durata** (con una clausola di revisione se superiore a sei mesi), le modalità di **pagamento**, la **logistica di consegna** e le **norme in caso di forza maggiore**.

Sono previste alcune **esenzioni** all'obbligo di contratti scritti, ad esempio quando la consegna avviene tra un socio e la cooperativa di appartenenza, quando l'acquirente è una microimpresa o una piccola impresa, oppure quando il latte viene consegnato gratuitamente o per lo smaltimento di prodotti non idonei alla vendita. Inoltre, gli Stati membri possono esentare le consegne di valore inferiore a 10.000,00 euro, quelle soggette a fluttuazioni stagionali e quelle soggette a pratiche di vendita tradizionali.

Se non viene raggiunto un accordo sui contratti o sulla loro revisione, gli Stati membri devono istituire un **meccanismo di mediazione** e informare la Commissione Europea sulle modalità adottate.

Tutti gli elementi del contratto sono liberamente negoziabili tra le parti, ma gli Stati membri possono imporre **requisiti aggiuntivi**, come una durata minima di sei mesi o il collegamento tra quantità e prezzo. Tuttavia, gli agricoltori possono rifiutare per iscritto queste condizioni.

Infine, gli Stati membri possono richiedere la **registrazione dei contratti** prima della consegna e sono obbligati a notificare alla Commissione le modalità di applicazione di queste disposizioni.

La **Commissione Europea** ha il potere di adottare atti esecutivi per garantire un'applicazione uniforme delle regole e per definire le modalità di notifica da parte degli Stati membri.

Con questa “sostituzione”, la nuova formulazione dell’articolo 148 (che non si riferisce più al solo latte crudo, ma anche ai prodotti lattiero-caseari) si presenta maggiormente puntuale nel disciplinare i rapporti negoziali da consegnare ad un accordo scritto ed amplia i destinatari dei precetti ivi formulati. Nello specifico, la **centralità dei contratti scritti** che si rinviene nella presente proposta è da individuare anche nel diritto che la nuova norma costituisce in capo ad agricoltori, organizzazioni di produttori e associazioni di organizzazione di produttori di “esigere” il contratto scritto o un’offerta scritta di contratto e, per quanto riguarda l’ampliamento dei soggetti interessati, si fanno seguire alla figura degli agricoltori, anche le organizzazioni di produttori o le associazioni di organizzazioni di produttori.

La Commissione europea sottolinea che la *ratio* della norma è da individuare nella necessità di avere una maggiore consapevolezza delle condizioni effettive del mercato e così migliorarne la trasmissione dei prezzi. Ciò anche al fine di responsabilizzare gli operatori della filiera, nell’ottica di una maggiore tutela dei suoi attori e *in primis* degli agricoltori stessi dei quali si vuole ottimizzare la posizione negoziale. Inoltre, si prevedono *ex novo* meccanismi di mediazione in caso di controversie relative alla conclusione e/o revisione di un contratto scritto. Infine, gli Stati membri possono imporre l'**obbligo di registrare i contratti scritti prima della consegna dei prodotti agricoli** e devono notificare alla Commissione le modalità di applicazione di queste disposizioni.

L’articolo 152 del [regolamento \(UE\) numero 1308/2013](#), rubricato “**Organizzazioni di produttori**”, inserito nel CAPO III (Organizzazioni di produttori e loro associazioni e organizzazioni interprofessionali), Sezione I (Definizione e riconoscimento), che disciplina, proprio, le **OP** all’interno dell’Unione Europea, al suo **paragrafo 1** è modificato nel senso che, con la presente proposta di regolamento (in ampliamento del vecchio testo, che richiama solo i “produttori di un settore specifico”) si attribuisce agli Stati membri, la possibilità di riconoscere, su richiesta, anche: a) le organizzazioni di produttori che sono costituite da produttori di uno o più settori, o da produttori di prodotti biologici di uno o più settori, controllate da agricoltori aderenti come da articolo 153, paragrafo 2, lettera c) (anch’essa modificata nel senso di un ampliamento come meglio in appresso); b) le associazioni costituite da “agricoltori” (non più da “produttori”, vecchio testo); c) le organizzazioni di produttori che, tra gli obiettivi di cui all’elenco numerato riportato dalla norma, perseguono anche finalità che includano – tra gli altri – l’obiettivo di realizzare iniziative volte a promuovere filiere corte o l’uso delle indicazioni facoltative (“giusto”, “equo” o equivalenti e “filiera corta” *ex* articolo 88-*bis*).

Inoltre, viene modificato anche il **paragrafo 1-bis** con un ulteriore ampliamento dei destinatari della norma, consentendo le attività di pianificazione della

produzione, di ottimizzazione dei costi di produzione, di immissione sul mercato e negoziazione di contratti concernenti la fornitura di prodotti agricoli per conto degli aderenti, anche alle organizzazioni di produttori, compresa una cooperativa, che non è stata riconosciuta come organizzazione di produttori da uno Stato membro, ma che soddisfi i requisiti richiamati nel primo paragrafo della medesima norma e dell'articolo 154.

Viene altresì modificato, il **paragrafo 1-ter** con l'aggiunta del secondo comma nel quale si prevede che le attività di cui al comma 1-*bis* (modificato) possano essere svolte anche da un'associazione di produttori riconosciuta a condizione che:

- a) i suoi membri sono riconosciuti secondo il paragrafo 1, articolo 152;
- b) i membri non appartengono ad altre associazioni di organizzazioni di produttori per qualsiasi altro prodotto;
- c) i membri rispettano le condizioni del paragrafo 1-*bis*, secondo comma, lettere a) e b);
- d) il volume dei prodotti oggetto delle attività disciplinate dal paragrafo 1-*bis*, primo comma, non supera il 33% della produzione nazionale totale di uno Stato membro.

L'articolo 153 del [regolamento \(UE\) numero 1308/2013](#), rubricato “**Statuto delle organizzazioni di produttori**”, che disciplina, appunto, il suddetto statuto delle OP è modificato come di seguito: lo statuto deve contenere regole che consentano agli agricoltori (non più ai “produttori” – vecchio testo) il controllo democratico delle organizzazioni e delle decisioni assunte dalle stesse, nonché dei conti del bilancio. Inoltre, si specifica che detto Statuto nel prevedere che i soci possano entrare in contatto diretto con gli acquirenti, dispone che il medesimo (contatto) non debba pregiudicare gli obiettivi perseguiti dall'organizzazione di produttori (oltre a “la concentrazione dell'offerta” e “l'immissione dei prodotti sul mercato”, già presenti nel vecchio testo).

Inoltre, l'articolo 157 del [regolamento \(UE\) numero 1308/2013](#), rubricato “**Organizzazioni interprofessionali**”, che disciplina, proprio, le suddette organizzazioni interprofessionali è modificato come di seguito: al paragrafo 1, lettera c) viene inserito *ex novo* il punto xvii) che precisa che gli Stati membri possono riconoscere, su richiesta, anche le organizzazioni interprofessionali descritte al primo comma, che tra gli obiettivi promuovono l'uso delle indicazioni facoltative.

L'articolo 168 del [regolamento \(UE\) numero 1308/2013](#), rubricato “**Relazioni contrattuali**”, che disciplina, appunto, le relazioni contrattuali per la consegna di prodotti agricoli nell'Unione Europea, escludendo il latte, i prodotti lattiero-caseari e lo zucchero, imponendo regole precise sui contratti scritti tra agricoltori e acquirenti lungo la filiera, è sostituito.

Nel dettaglio, la nuova disposizione prevede che ogni consegna da parte di un agricoltore, di un'organizzazione di produttori o di un'associazione di

organizzazioni di produttori a un trasformatore, distributore o rivenditore al minuto, deve essere regolata da un **contratto scritto** tra le parti, concluso **prima della consegna** e deve contenere informazioni chiare riguardanti il **prezzo**, che può essere fisso o calcolato sulla base di criteri oggettivi che riflettano le condizioni di mercato e i costi di produzione, **la quantità** e la **qualità** dei prodotti consegnati, il **calendario delle consegne**, la **durata del contratto** con la **possibilità di revisione in caso di durata superiore a sei mesi**, le modalità di **pagamento** e le **procedure di raccolta o consegna**, nonché le **norme da applicare in caso di forza maggiore**.

Gli Stati membri possono estendere l'obbligo del contratto scritto anche alle consegne effettuate da produttori diversi dagli agricoltori o imporre al primo acquirente di presentare un'offerta scritta per l'acquisto di prodotti agricoli.

In assenza di un accordo tra le parti sul contratto o sulla sua revisione, gli Stati membri devono prevedere un **meccanismo di mediazione** e informare la Commissione sulle procedure adottate.

Esistono, tuttavia, alcune **eccezioni all'obbligo del contratto scritto**: non è necessario se i prodotti sono consegnati da un socio a un'organizzazione di produttori o a una cooperativa di cui è membro, a condizione che lo statuto di queste ultime preveda disposizioni equivalenti a quelle richieste per i contratti. L'obbligo è escluso anche se il primo acquirente è una micro o piccola impresa, se la consegna e il pagamento avvengono contemporaneamente o se la consegna è gratuita o riguarda lo smaltimento di prodotti non idonei alla vendita.

Gli Stati membri possono inoltre decidere di esonerare dall'obbligo del contratto scritto le consegne di valore inferiore a una soglia massima di 10.000,00 euro, quelle relative a prodotti soggetti a fluttuazioni stagionali o a deperibilità e quelle effettuate secondo pratiche di vendita tradizionali. In ogni caso, anche quando non è previsto l'obbligo, l'agricoltore, un'organizzazione di produttori o un'associazione di organizzazioni di produttori può richiedere un contratto scritto per garantire una maggiore tutela.

È specificato che tutti gli elementi del contratto sono liberamente negoziabili tra le parti, ma gli **Stati membri possono stabilire condizioni specifiche**, come un rapporto tra la quantità di prodotto consegnato e il prezzo o una durata minima del contratto di almeno sei mesi, purché ciò non comprometta il funzionamento del mercato interno.

Infine, gli Stati membri possono imporre **l'obbligo di registrare i contratti scritti** prima della consegna dei prodotti agricoli e devono notificare alla Commissione le modalità di applicazione di queste disposizioni. La Commissione, a sua volta, ha la facoltà di adottare atti di esecuzione per garantire l'applicazione uniforme delle norme e per disciplinare le procedure di notifica da parte degli Stati membri.

Con questa “sostituzione”, la nuova formulazione dell'articolo 168, che si applica a tutte le consegne dei prodotti agricoli (esclusi latte, lattiero-caseari e

zucchero) all'interno della Unione Europea, dettaglia maggiormente i rapporti negoziali che devono essere inseriti in contratto, tra cui prezzo variabile, clausola di revisione se la durata dell'accordo è superiore ai sei mesi, e maggior dettaglio su modalità di consegna, procedure di pagamento e forza maggiore. Inoltre, amplia i destinatari dei precetti ivi formulati.

Nello specifico, la **centralità dei contratti scritti** che si rinviene nella presente proposta è da individuare anche nel diritto che la nuova norma costituisce in capo ad agricoltori, organizzazioni di produttori e associazioni di organizzazione di produttori di "esigere" il contratto scritto o un'offerta scritta di contratto e, per quanto riguarda l'ampliamento dei soggetti interessati, si fanno seguire alla figura degli agricoltori, anche le organizzazioni di produttori o le associazioni di organizzazioni di produttori.

La Commissione europea sottolinea che la *ratio* della norma è da individuare nella necessità di avere una maggiore consapevolezza delle condizioni effettive del mercato e così migliorarne la trasmissione dei prezzi. Ciò anche al fine di responsabilizzare gli operatori della filiera, nell'ottica di una maggiore tutela dei suoi attori e *in primis* degli agricoltori stessi dei quali si vuole ottimizzare la posizione negoziale. Inoltre, si prevedono *ex novo* meccanismi di mediazione, in caso di controversie relative alla conclusione e/o revisione di un contratto scritto.

Valgono, *a latere*, nuove eccezioni che non presentano l'obbligatorietà del contratto (micro e piccole imprese, consegne gratuite per lo smaltimento dei prodotti invendibili e consegne di valore inferiore ad €. 10.000,00).

Ancora, vengono introdotti *ex novo* l'istituto della mediazione attraverso meccanismi predeterminati, in caso di disaccordo sulla conclusione e/o revisione di un contratto e l'obbligo di registrazione dei contratti.

Infine, gli Stati membri possono imporre l'**obbligo di registrare i contratti scritti prima della consegna dei prodotti agricoli** e devono notificare alla Commissione le modalità di applicazione di queste disposizioni. La Commissione, a sua volta, ha la facoltà di adottare atti di esecuzione per garantire l'applicazione uniforme delle norme e per disciplinare le procedure di notifica da parte degli Stati membri.

L'**articolo 210-bis del regolamento (UE) numero 1308/2013**, rubricato "**Iniziative verticali e orizzontali per la sostenibilità**", che disciplina, appunto, le suddette iniziative all'interno dell'Unione Europea, è così modificato.

La norma dispone, in generale, che l'articolo 101, paragrafo 1 del [TFUE](#)⁶ non si applica a decisioni e pratiche concordate quando queste mirino ad applicare norme sulla sostenibilità più rigorose di quelle obbligatorie.

⁶ Si ricorda che l'articolo 101 del TFUE vieta qualsiasi accordo tra imprese, decisioni di associazioni di imprese e pratiche concordate che incidono sul commercio tra paesi dell'UE che potrebbero impedire, limitare o falsare la concorrenza).

Ciò premesso, la proposta introduce alcune modifiche. Al **paragrafo 3** – nel quale si chiarisce il concetto di “norma di sostenibilità” – la proposta aggiunge le seguenti lettere [si ricordano le lettere: a) norma volta a contribuire a raggiungere obiettivi ambientali; b) norma volta a agevolare la produzione di prodotti agricoli con riduzione di pesticidi e gestione dei rischi derivanti da tale uso; c) norma volta a contribuire alla salute ed al benessere degli animali]; d) norma volta a contribuire al sostegno alla vitalità economica delle piccole aziende che sono costituite in prevalenza da manodopera familiare per la produzione ivi indicata; e) norma volta a contribuire al sostegno dei giovani produttori di prodotti agricoli; ed f) norma volta a contribuire al miglioramento delle condizioni di lavoro e di sicurezza alle attività agricole e di trasformazione.

Collegata a questa integrazione è la successiva sostituzione del **paragrafo 6**, che ha ad oggetto la richiesta di parere alla Commissione, in merito alla compatibilità di decisioni e pratiche concordate con la normativa in esame.

Il primo comma viene circoscritto alle richieste di parere aventi ad oggetto la compatibilità di decisioni e pratiche concordate relative alle lettere a), b) e c) del paragrafo 3. Viene altresì introdotto il secondo comma che dispone che il parere della Commissione possa essere richiesto anche per quanto attiene alle decisioni ed alle pratiche concordate relative alle lettere d), e) ed f). In tal caso, la richiesta potrà essere presentata dopo il decorso di due anni dall’entrata in vigore della norma.

La Commissione ha un obbligo di pronuncia sul richiesto parere nei quattro mesi dalla domanda.

L'**articolo 222 del regolamento (UE) numero 1308/2013** inserito nel CAPO III (Organizzazioni di produttori e loro associazioni e organizzazioni interprofessionali), Sezione IV (Accordi e decisioni durante i periodi di grave squilibrio sui mercati), rubricato “**Applicazione dell’art. 101, paragrafo 1, TFUE**”, è sostituito come di seguito.

È premessa che il **paragrafo 1** dell’articolo in esame consente alla Commissione, in periodo di grave squilibrio dei mercati, la possibilità di adottare atti di esecuzione che assicurino che l’articolo 101, primo comma, **TFUE**, non venga applicato agli accordi ed alle decisioni presi dai soggetti ivi indicati, laddove non compromettono il corretto funzionamento del mercato interno e siano mirati esclusivamente a stabilizzare il settore in questione, per le categorie anche elencate.

Con la proposta, sempre al paragrafo 1, si specifica che nel caso in cui la Commissione adotti gli atti di esecuzione testé citati, questa possa altresì prevedere di mettere a disposizione degli Stati membri interessati, il sostegno dell’Unione a titolo di riserva agricola (articolo 16 – **regolamento (UE) 2021/2116**) al fine di fornire i mezzi per l’attuazione di accordi e decisioni.

Inoltre *ex novo* si aggiunge che la Commissione negli atti di esecuzione adottati in deroga, deve altresì indicare il periodo durante il quale detta deroga è vigente –

fatto salvo quanto disposto al successivo paragrafo 3 (non modificato, che attribuisce alla Commissione il potere di prorogare detto periodo di ulteriori sei mesi) – e se de caso l’importo della riserva che viene assegnata allo Stato membro.

Per quanto attiene al profilo del sostegno economico, la *ratio* della norma in esame – che riconosce che categorie specifiche di azioni collettive, in periodi di grave squilibrio, possono porsi come contributo alla stabilizzazione – deve essere ricercata nell’esigenza di garantire che gli operatori abbiano la possibilità di attuare tali azioni.

Viene altresì modificato l’**Allegato X**, rubricato “**Condizioni di acquisto della barbabietola nel periodo di cui all’articolo 125, paragrafo 3**”, del [regolamento \(UE\) numero 1308/2013](#) come di seguito.

Sulla base della considerazione che anche i produttori di barbabietole da zucchero dovrebbero beneficiare di una maggiore chiarezza contrattuale che venga armonizzata con gli altri settori, si precisa che il contratto di fornitura debba essere stipulato per iscritto “prima della fornitura” e che nel caso di contratti di durata minima superiore a sei mesi debba essere inserita una clausola di revisione. Si stabiliscono altresì i criteri di calcolo del prezzo finale che devono essere facilmente accessibili e comprensibili e le quantità consegnate e la qualità o composizione della barbabietola da zucchero. Si prevede infine che questi contratti debbano contenere norme applicabili in caso di forza maggiore.

L’**articolo 2 della proposta in oggetto modifica il [regolamento 2021/2115](#)**⁷.

Nello specifico l’**articolo 52**, rubricato “**Aiuto finanziario dell’Unione per il settore dei prodotti ortofrutticoli**”, inserito al CAPO III (Tipi di intervento in alcuni settori), nella Sezione 2 (Settore dei prodotti ortofrutticoli), è così modificato.

Al **paragrafo 3** è aggiunta la **lettera i)** che dispone che l’aiuto finanziario dell’Unione [pari all’importo dei contributi finanziari effettivamente versati di cui all’articolo 51, paragrafo 1, lettera a)], normalmente limitato al 50% delle spese, può salire al 60% su richiesta di un’organizzazione di produttori o della loro associazione. Questo è possibile solo se il programma operativo viene realizzato in un Paese dell’UE dove, nei tre anni precedenti all’attuazione del programma operativo, meno del 10% della produzione ortofrutticola è stata gestita da OP e da associazioni di OP riconosciute. Il livello di organizzazione si calcola confrontando il valore della produzione ortofrutticola commercializzata da queste organizzazioni con il valore totale della produzione del Paese.

⁷ “Regolamento 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 dicembre 2021, recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell’ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga i regolamenti (UE) numero 1305/2013 e (UE) numero 1307/2013”.

Ancora, è inserito il nuovo **paragrafo 5-bis** che prevede che il suddetto limite del 50% per l'aiuto finanziario dell'Unione è portato al 60% per spese legate alla produzione, commercializzazione e competitività [cioè legate agli obiettivi di cui all'articolo 46, lettere a), b) o c)], se a) gli investimenti in beni materiali e immateriali [di cui all'articolo 47, paragrafo 1, lettera a)] sono fatti da giovani o nuovi agricoltori che entrano per la prima volta in un'organizzazione di produttori riconosciuta e b) tali investimenti vengono realizzati nelle loro proprietà o nell'ambito del primo programma operativo.

Infine è aggiunto il **paragrafo 7** che prevede che il sopracitato limite del 50% è portato al 70% per le spese dei programmi operativi di OP o di associazioni di OP colpiti, in un dato anno, da eventi climatici avversi, calamità naturali o infestazioni, individuati e riconosciuti dagli Stati membri.

All'**articolo 68** rubricato “**Aiuto finanziario dell'Unione**”, inserito nella Sezione 7 (Altri settori), è introdotto il **paragrafo 2-bis** che specifica che le disposizioni previste dall'Articolo 52, paragrafo 3 [tutte le lettere esclusa la lettera e) che si riferisce alle organizzazioni di produttori che commercializzano meno del 20% della produzione ortofrutticola in uno Stato membro] e paragrafo 5-bis (nuovo, vedi sopra) si applicano **con gli opportuni adattamenti** al contesto in cui sono richiamate. In altre parole: le regole restano valide ma vengono adattate alla nuova situazione senza doverle riscrivere integralmente.

Da ultimo all'**articolo 88**, rubricato “**Dotazioni finanziarie per taluni tipi di intervento in taluni settori**”, inserito al TITOLO IV (Disposizioni finanziarie), il **paragrafo 7** è sostituito. Il nuovo paragrafo prevede che nel 2025, gli Stati membri potranno riesaminare le loro decisioni (di cui al paragrafo 6) nell'ambito della modifica dei rispettivi piani strategici della PAC e destinare fino al 6% delle risorse per i pagamenti diretti ad altri interventi settoriali, previa detrazione delle somme destinate al cotone (di cui all'allegato VIII). L'importo trasferito e utilizzato per gli altri interventi settoriali verrà considerato parte delle risorse finanziarie per questi interventi, nel relativo anno.

Invece, il precedente paragrafo 7 si limitava a prevedere la possibilità di riesaminare le decisioni nell'ambito di modifica dei piani strategici della PAC.

Infine l'**articolo 3 della proposta in oggetto modifica il [regolamento 2021/2116](#)**⁸.

Nello specifico l'**Articolo 16**, rubricato “**Riserva agricola**”, inserito nel TITOLO III (Gestione finanziaria del FEAGA e del FEASR), CAPO I (FEAGA), Sezione 1 (Disciplina di bilancio), paragrafo 1, secondo comma, la lettera b), è sostituito. Nello specifico è stabilito che, all'inizio di ogni anno, nell'ambito del **Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA)**, viene istituita una **riserva**

⁸ “Regolamento 2021/2116 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 dicembre 2021, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga il regolamento (UE) n. 1306/2013”.

agricola dell'Unione per fornire un sostegno supplementare al settore agricolo in caso di crisi o instabilità di mercato. Gli stanziamenti per questa riserva sono direttamente iscritti nel bilancio dell'UE e possono essere utilizzati, nell'anno o negli anni in cui è necessario un intervento aggiuntivo, per: a) misure eccezionali volte a contrastare le turbative del mercato; b) interventi per affrontare malattie degli animali, organismi nocivi per le piante e perdite di fiducia dei consumatori dovute a rischi per la salute pubblica, degli animali o delle piante; c) soluzioni straordinarie per risolvere problemi specifici del settore agricolo; d) azioni necessarie per gestire gravi squilibri nei mercati agricoli, cioè per le misure eccezionali previste dagli articoli 219, 220, 221 e 222 del [regolamento \(UE\) numero 1308/2013](#).

Invece, il precedente testo della lettera b) faceva riferimento alle misure di stabilizzazione dei mercati agricoli di cui agli articoli da 8 a 21 del [regolamento \(UE\) numero 1308/2013](#).

RELAZIONE DEL GOVERNO E PROSPETTIVE NEGOZIALI

Nel febbraio 2025 il Ministero dell'Agricoltura ha inviato alle Camere una [relazione](#) sulla proposta in questione ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della [Legge numero 234 del 2012](#).

Il testo contiene una **valutazione complessivamente positiva della stessa**, le cui disposizioni *“possono ritenersi conformi all'interesse nazionale, in quanto in sede di applicazione delle rispettive norme nazionali di recepimento delle direttive sono insorti numerosi problemi per la mancanza della obbligatorietà della forma scritta in alcuni Paesi”* anche considerando il possibile aumento del sostegno alle OP (e, di conseguenza, agli agricoltori aderenti), la possibilità per le OP non riconosciute di negoziare i termini contrattuali per conto dei propri soci, nonché il rafforzamento della concentrazione dell'offerta da parte delle OP.

Tuttavia, durante la [1734^a riunione del Comitato Speciale Agricoltura del Consiglio dell'Unione europea, tenutasi il 13 gennaio 2025](#), la **delegazione italiana ha presentato osservazioni e proposte di modifica** al testo della Commissione, proponendo di **rendere la deroga facoltativa per gli Stati membri**, sottolineando il potenziale impatto negativo della misura in Italia.

In particolare, riguardo all'articolo 1, paragrafo 1, l'Italia ha evidenziato la **necessità di chiarire l'utilizzo e la portata dei termini “giusto”, “equo” e “filiera corta”** per garantire la certezza giuridica, un'applicazione uniforme della normativa e il rafforzamento del ruolo degli agricoltori nella filiera alimentare.

Inoltre, pur condividendo l'obiettivo generale della proposta, la delegazione ha espresso **preoccupazioni su alcune disposizioni che potrebbero indebolire il riconoscimento delle OP**. Un ulteriore punto critico riguarda la modifica degli

articoli 148 e 168 del [regolamento \(UE\) numero 1308/2013](#), nella parte in cui introduce una **deroga all'obbligo della forma scritta nei contratti quando il primo acquirente è una micro o piccola impresa**, secondo la [raccomandazione 2003/361/CE](#).

L'Italia, infatti, ha contestato questa deroga poiché **nel nostro Paese la forma scritta è già obbligatoria** per tutti gli operatori, indipendentemente dal fatturato e soprattutto perché, data la prevalenza di micro e piccole imprese nel settore lattiero-caseario italiano, **l'esenzione potrebbe ostacolare i controlli e favorire pratiche commerciali sleali**, in contrasto con la [Direttiva \(UE\) 2019/633](#).

Per questi motivi, la delegazione italiana ha **proposto di rendere la deroga facoltativa per gli Stati membri**, sottolineando il potenziale impatto negativo della misura in Italia.

Da ultimo si fa presente che, al momento della pubblicazione della presente nota, l'esame della proposta è in corso presso la 9^a e 4^a Commissione permanenti del Senato. Di seguito il [link](#) alla pagina delle banche dati che ne seguirà l'esame fino ad approvazione.