

LOGO
Amministrazione
con competenza
prevalente

Relazione

ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012

Oggetto dell'atto:

Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica i regolamenti (UE) n. 1308/2013, (UE) 2021/2115 e (UE) 2021/2116 per quanto riguarda il rafforzamento della posizione degli agricoltori nella filiera alimentare

- **Codice della proposta:** COM(2024) 577 del 10/12/2024
- **Codice interistituzionale:** 2024/0319 (COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

Premessa: finalità e contesto

Obiettivo della proposta di regolamento è quello di orientare la riforma della politica agricola comune ("PAC") verso il rafforzamento della posizione degli agricoltori nella filiera alimentare. Infatti, nonostante la PAC preveda già delle misure volte al medesimo scopo, gli agricoltori sono costretti a sostenere costi dei fattori di produzione sempre più elevati e requisiti di produzione più rigorosi, legati ai fenomeni inflattivi degli ultimi anni, nonché agli sforzi compiuti dagli agricoltori stessi in termini di produzione sostenibile.

La proposta in oggetto, dunque, segue il documento di riflessione presentato dalla Commissione Il 15 marzo 2024, nel quale la stessa annunciava una serie di misure volte a rafforzare la posizione degli agricoltori nella filiera alimentare. Tra queste misure, è stata inclusa una modifica mirata del regolamento (UE) n. 1308/2013, recante le regole generali sull'Organizzazione Comune dei Mercati dei prodotti agricoli, e dei regolamenti sulla PAC connessi. Il Consiglio "Agricoltura e pesca" del 26 marzo 2024 ha espresso il proprio sostegno alle misure annunciate.

Inoltre, raccomandazioni dello stesso tenore sono state oggetto anche del "Dialogo strategico sul futuro dell'agricoltura dell'UE", avviato nel gennaio 2024 e conclusosi con un report pubblicato a settembre 2024.

Pertanto, la proposta si rende necessaria per rafforzare la posizione degli agricoltori nella filiera alimentare e fornire loro maggiori tutele.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica
La proposta è rispettosa del principio di attribuzione. La sua base giuridica, infatti, si ravvisa nell'articolo 43, paragrafo 2, TFUE, per il quale il Parlamento europeo e il Consiglio, con procedura legislativa ordinaria, stabiliscono l'organizzazione comune dei mercati agricoli prevista all'articolo 40, paragrafo 1, e le altre disposizioni necessarie al perseguimento degli obiettivi della PAC.
2. Rispetto del principio di sussidiarietà
Per il raggiungimento dell'obiettivo dato dal rafforzamento della posizione degli agricoltori lungo la filiera in modo omogeneo in tutti gli Stati Membri, la proposta modifica regolamenti esistenti già adottati a livello unionale. Di conseguenza, al fine di perseguire il medesimo grado di armonizzazione, si ritiene che la proposta rispetti il principio di sussidiarietà, in quanto le modifiche auspiccate non potrebbero essere attuate autonomamente dai singoli Stati.
3. Rispetto del principio di proporzionalità
La proposta non riguarda la modifica in toto dei regolamenti esistenti, ma incide esclusivamente su un numero limitato di disposizioni degli stessi, nella misura strettamente necessaria a conseguire gli obiettivi menzionati. Di conseguenza, il provvedimento rispetta il principio di proporzionalità.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza
La valutazione delle finalità generali del progetto è complessivamente positiva, in quanto inserisce all'interno di un atto legislativo direttamente applicabile in tutti gli Stati Membri alcuni principi da applicare uniformemente all'interno dell'Unione, a tutela di tutti gli anelli della filiera agroalimentare. Si prevedono, infatti, modifiche finalizzate alla semplificazione delle norme sul riconoscimento delle Organizzazioni di Produttori, nonché alla possibilità di concedere un aumento del contributo unionale per le Organizzazioni che attuano i programmi operativi. Inoltre, l'adeguamento a quanto disposto dalla direttiva (UE) 2019/633 è necessario. Per quanto riguarda la modifica dell'art. 148, la modifica non rappresenta per l'Italia un'urgenza perché il D.Lgs. 198/2021, di recepimento della direttiva (UE) 2019/633, ha inteso dare applicazione alla direttiva in modo più rigoroso, come consentito dalla direttiva stessa, prevedendo, a differenza di altri Paesi, come regola generale l'obbligo della forma scritta per tutti i contratti di cessione di prodotti agricoli e alimentari nella filiera alimentare (con esclusione di quelli con il consumatore) indipendentemente dal fatturato di fornitori ed acquirenti.
2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Per tutte le ragioni esposte, nell'ambito delle modifiche proposte ai regolamenti (UE) n. 1308/2013, (UE) 2021/2115 e (UE) 2021/2116, il progetto si ritiene conforme all'interesse nazionale, considerato il possibile aumento del sostegno alle Organizzazioni di produttori (e, di conseguenza, agli agricoltori aderenti), la possibilità per le Organizzazioni non riconosciute di negoziare i termini contrattuali per conto dei propri soci, nonché il rafforzamento della concentrazione dell'offerta da parte delle OP.

Inoltre, le disposizioni contenute nel progetto 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.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Nell'ambito della 1734esima riunione del Comitato Speciale Agricoltura, tenutasi presso il Consiglio dell'Unione europea il 13 gennaio 2025, la delegazione italiana ha presentato diverse osservazioni al testo proposto dalla Commissione, nonché alcune proposte di modifica che sono state trasmesse mediante commenti scritti ai servizi della Commissione.

Tra le osservazioni, in relazione alla proposta di cui all'articolo 1, paragrafo 1 del provvedimento, l'Italia ha sottolineato l'opportunità di approfondire l'utilizzo e la portata dei termini "giusto", "equo" e "filiera corta" proposti dall'atto. Tale specificazione si ritiene necessaria in termini di certezza del diritto, al fine di garantire l'applicazione omogenea della normativa unionale e di consentire il rafforzamento della posizione degli agricoltori lungo la filiera alimentare.

Inoltre, l'obiettivo della proposta è stato accolto positivamente dalla delegazione italiana, ma è stata espressa una preoccupazione riguardo ad alcune disposizioni che sembrano indebolire il quadro normativo che incentiva il riconoscimento delle OP.

Particolari criticità, per quanto concerne la modifica degli articoli 148 e 168 del regolamento (UE) n. 1308/2013, derivano dalla deroga prevista all'obbligatorietà della forma scritta nel caso in cui il primo acquirente dei prodotti agricoli in questione sia una micro o piccola impresa ai sensi della raccomandazione 2003/361/CE. Infatti, nel nostro Paese, dove la forma scritta è già obbligatoria per tutti, indipendentemente dal fatturato e l'organizzazione produttiva italiana, specie nel settore lattiero caseario, è fatta in prevalenza di micro e piccole imprese, comporterebbe la vanificazione della possibilità del controllo con il proliferare delle pratiche commerciali sleali, in aperto contrasto con la *ratio* della Direttiva (UE) 2019/633. Si potrebbe, al massimo prevedere che la suddetta deroga, possa rappresentare una facoltà per lo Stato membro. La delegazione italiana, in sede di CSA, ha già espresso tale esigenza, rappresentando l'impatto negativo che la deroga anzidetta potrebbe produrre in Italia.

Altro

Si precisa che la proposta nella sua versione originale è suscettibile di essere modificata nel corso

del negoziato nell'ambito delle competenti sedi istituzionali comunitarie.

C. Valutazione d'impatto

La Commissione UE non ha prodotto valutazione d'impatto, considerata l'urgenza della proposta.

1. Contesto e problemi da risolvere: dimensione nazionale

Dal punto di vista delle modifiche proposte al regolamento (UE) n. 1308/2013, l'obiettivo della proposta è quello di semplificare le norme vigenti in materia di definizione e riconoscimento delle organizzazioni di produttori. Inoltre, la Commissione ritiene opportuno chiarire le norme sulle organizzazioni di produttori, per garantire che tali organizzazioni siano costituite su iniziativa degli agricoltori e controllate in base a norme che consentano agli agricoltori aderenti di esercitare un controllo democratico della propria organizzazione e delle decisioni della stessa.

Inoltre, con l'intervento normativo sul regolamento (UE) 2021/2115 si ritiene opportuno aumentare l'aiuto finanziario dell'Unione in determinati casi, come nell'ipotesi di Organizzazioni di produttori colpite da eventi climatici avversi, o nel caso di giovani agricoltori che investono sui propri immobili.

In relazione agli articoli 148 e 168 del regolamento (UE) n. 1308/2013, si rimanda a quanto in precedenza osservato sulla deroga per le micro e piccole imprese e alla possibile opzione.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

A livello di incidenza sulla normativa nazionale, specie in relazione alla previsione di alcune prerogative anche alle Organizzazioni non riconosciute, potrebbe essere necessario un intervento di attuazione normativa.

La deroga ai contratti scritti, prevista peraltro anche per le filiere diverse da quella del lattiero caseario presa in considerazione dall'art. 148, comporterebbe una proliferazione con i limiti anzidetti delle pratiche commerciali sleali anche in settori quali il lattiero caseario e l'ortofrutta dove la situazione è già abbastanza critica.

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

Non vi sono incidenze di rilievo sulle competenze regionali e/o delle autonomie locali, in quanto la proposta è destinata a spiegare i suoi effetti direttamente sullo Stato Membro.

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Nella proposta non si ravvisano effetti rilevanti sull'organizzazione della P.A., in termini di individuazioni di nuove autorità pubbliche, costi di adeguamento o eventuali ulteriori oneri amministrativi.

5. Impatto finanziario

L'eventuale impatto finanziario del progetto non incide sugli oneri nazionali, ma esclusivamente

su quelli di matrice unionale. In ogni caso, si precisa che l'aiuto finanziario dell'Unione alle OP del settore ortofrutticolo, autorizzate dagli Stati membri ai fini dell'attuazione dei programmi operativi, sarà comunque limitato a una determinata percentuale (dal 4,1 % al 5,5 %, a seconda del tipo di beneficiari e degli obiettivi perseguiti) del valore della produzione commercializzata di dette Organizzazioni di produttori.

Per quanto riguarda la modifica al regolamento (UE) 2021/2116, relativamente alla riserva agricola finanziata nell'ambito del FEAGA, la proposta non prevede alcuna modifica del suo importo globale. Sebbene l'utilizzo della riserva per finanziare le misure adottate a norma dell'articolo 222 del regolamento sull'organizzazione comune dei mercati (Reg. (UE) n. 1308/2013) possa avere conseguenze sull'eventuale assegnazione di importi per altre misure eccezionali in un determinato anno, in questa fase non è possibile quantificare l'impatto.

6. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

La proposta incide in primo luogo in termini di semplificazione delle procedure relative all'OCM, con riferimento alle norme vigenti in materia di definizione e riconoscimento delle Organizzazioni di Produttori. Inoltre, la modifica sul Regolamento (UE) n. 1308/2013 garantisce che tali Organizzazioni siano costituite su iniziativa degli agricoltori e controllate in base a norme che consentano agli agricoltori aderenti di esercitare un controllo democratico della propria organizzazione e delle decisioni della stessa.

Inoltre, la modifica del Regolamento (UE) 2021/2115 comporterà l'aumento del sostegno dell'Unione in determinate ipotesi, garantendo così alle OP di fronteggiare più agevolmente le spese per gli investimenti.

In ogni caso, l'impatto della proposta dipenderà anche dall'adozione di determinate misure volontarie da parte degli agricoltori e degli acquirenti di prodotti agricoli e dalle decisioni degli Stati membri di avvalersi delle opzioni e delle deroghe previste.

Per quanto riguarda le relazioni contrattuali, la proposta non riguarda i cittadini ma i rapporti tra imprese, le quali possono solo trarre beneficio dal maggiore controllo che l'obbligo della forma scritta consente già in Italia. L'estensione di tale obbligo a tutti i Paesi dell'Unione può finalmente risolvere molti dei problemi derivanti dal diverso recepimento della direttiva (UE) 2019/633.

Tabella di corrispondenza ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 234/2012

(D.P.C.M. 17marzo 2015)

Oggetto dell'atto:

Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica i regolamenti (UE) n. 1308/2013, (UE) 2021/2115 e (UE) 2021/2116 per quanto riguarda il rafforzamento della posizione degli agricoltori nella filiera alimentare

- **Codice della proposta:** COM(2024) 577 del 10/12/2024
- **Codice interistituzionale:** 2024/0319 (COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea (articolo e paragrafo)	Norma nazionale vigente (norma primaria e secondaria)	Commento
Articolo 1, paragrafo 1	Nuovo inserimento articolo 88 bis al regolamento (UE) n. 1308/2013	(natura primaria o secondaria della norma, competenza ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, eventuali oneri finanziari, impatto sull'ordinamento nazionale, oneri amministrativi aggiuntivi, amministrazioni coinvolte, eventuale necessità di intervento normativo di natura primaria o secondaria) Si ritiene opportuno approfondire l'utilizzo e la portata dei termini "giusto", "equo" e "filiera corta" proposti dall'atto. Tale specificazione si ritiene necessaria in termini di certezza del diritto, al fine di garantire l'applicazione omogenea della normativa unionale e di consentire il rafforzamento della posizione degli agricoltori lungo la filiera alimentare.
Articolo 1, paragrafo 2	Articolo 148 regolamento (UE) n. 1308/2013	Particolari criticità derivano dalla deroga prevista all'obbligatorietà della forma scritta nel caso in cui il primo acquirente dei prodotti agricoli in questione sia una micro o piccola impresa ai sensi della raccomandazione 2003/361/CE. Infatti, nel nostro Paese, dove la forma scritta è già obbligatoria per tutti, indipendentemente dal fatturato e l'organizzazione produttiva italiana, specie nel settore lattiero caseario, è fatta in prevalenza di micro e piccole imprese, comporterebbe la vanificazione della possibilità del controllo con il proliferare delle pratiche commerciali sleali, in aperto contrasto con la <i>ratio</i> della

		Direttiva (UE) 2019/633. Si potrebbe, al massimo prevedere che la suddetta deroga, possa rappresentare una facoltà per lo Stato membro.
Articolo 1, paragrafo 3	Articolo 152 regolamento (UE) n. 1308/2013	La proposta si riferisce, tra l'altro, alla sostituzione del paragrafo 1 bis, primo comma. Tale modifica è finalizzata a garantire determinate prerogative (quali la negoziazione di contratti sulla fornitura di prodotti agricoli) tipiche delle Organizzazioni di produttori, anche a Organizzazioni non riconosciute, se queste soddisfano comunque i requisiti per il riconoscimento. Secondo la Commissione, quindi, le organizzazioni di produttori non riconosciute, comprese le cooperative, dovrebbero poter negoziare, per conto dei propri soci, i termini contrattuali per la totalità o parte della produzione. La norma ha natura primaria, in quanto influisce sui criteri di riconoscimento delle O.P. fissate dal citato regolamento (UE) n. 1308/2013. La modifica non ha rilevanti conseguenze in termini di oneri finanziari per l'Amministrazione, ma ha un notevole impatto sull'ordinamento nazionale, in quanto allo stato determinate prerogative sono attribuite esclusivamente alle Organizzazioni di produttori riconosciute. Per questa ragione, potrebbe essere necessario un intervento di recepimento normativo di secondo grado (es. un DM).
Articolo 1, paragrafo 4	Articolo 153 regolamento (UE) n. 1308/2013.	La proposta mira, tra l'altro, a rafforzare la concentrazione dell'offerta da parte delle OP, confermando la possibilità di inserire nel proprio statuto la previsione per la quale i soci possano entrare in contatto diretto con gli acquirenti, purché tale contatto diretto non pregiudichi gli obiettivi perseguiti dall'organizzazione di produttori o la concentrazione dell'offerta stessa. La modifica si pone in linea con le attuali previsioni normative unionali e nazionali, proponendosi di rafforzarle e implementarle.
Articolo 1, paragrafo 5	Articolo 157, paragrafo 1, lettera c) regolamento (UE) n. 1308/2013	Viene aggiunta una lettera relativa alla promozione dell'uso dei termini facoltativi di cui all'articolo 88bis, anch'esso oggetto della proposta.
Articolo 1, paragrafo 6	Articolo 168 regolamento (UE) n.	Vedi criticità già espresse per l'articolo 148

	1308/2013	
Articolo 1, paragrafo 7	Articolo 210bis regolamento (UE) n. 1308/2013	La modifica ha ad oggetto l'introduzione di ulteriori obiettivi da perseguire affinché una disposizione si consideri una «norma di sostenibilità» di cui al paragrafo 1 del medesimo art. 210bis del regolamento in esame, che permette a determinati accordi fra agricoltori l'esenzione dal divieto di cui all'art. 101 TFUE. Tali obiettivi sono legati al sostegno alla vitalità economica delle aziende agricole a manodopera familiare, al sostegno dei giovani agricoltori o al miglioramento delle condizioni di lavoro e sicurezza. Inoltre, la proposta incide anche sul paragrafo 6 del citato art. 210bis, attraverso l'introduzione della possibilità per i produttori di chiedere alla Commissione un parere in merito alla compatibilità con il presente articolo degli accordi, circa l'attuazione delle norme di sostenibilità volte a contribuire uno degli obiettivi citati.
Articolo 1, paragrafo 8	Articolo 222, paragrafo 1 regolamento (UE) n. 1308/2013	Questa modifica si propone di ampliare i poteri della Commissione in punto di applicazione dell'art. 101 TFUE. Infatti, viene introdotta la possibilità per la Commissione di mettere a disposizione degli Stati Membri interessati la riserva agricola di cui all'art. 16 del regolamento (UE) 2021/2116, nel caso di adozione di atti di esecuzione conformemente al primo comma del presente articolo, che fornisca i mezzi necessari per l'attuazione di tali accordi e decisioni da parte degli operatori interessati.
Articolo 1, paragrafo 9	Allegato X, regolamento (UE) n. 1308/2013	L'allegato X riguarda le condizioni di acquisto della barbabietola. Si concorda con le modifiche proposte, in quanto mirano a garantire maggiore trasparenza nelle relazioni contrattuali e consentono di tenere conto di eventuali mutate condizioni del mercato.
Articolo 2, paragrafo 1	Articolo 52 regolamento (UE) 2021/2115	La norma propone la modifica al paragrafo 3 del citato art. 52, attraverso l'aumento del contributo unionale alle OP e alle AOP dal 50% al 60% anche nel caso in cui il programma operativo in questione venga attuato in uno Stato membro in cui il livello di organizzazione dei produttori nel settore ortofrutticolo sia stato inferiore al 10 % per

		i tre anni consecutivi antecedenti all'attuazione del programma stesso. L'obiettivo è quello di incentivare il livello di aggregazione anche negli Stati in cui tale livello è più basso. Trattandosi di un aumento della percentuale di aiuto unionale all'interno del fondo di esercizio del programma operativo interessato, non vi sono ulteriori oneri a carico della finanza pubblica. Inoltre, un ulteriore incremento (sempre dal 50% al 60%) dell'aiuto unionale viene proposto anche per determinati obiettivi, nel caso di spese e investimenti sostenuti dai c.d. giovani agricoltori. Infine, attraverso l'introduzione del paragrafo 7 del citato art. 52, la Commissione propone un incremento della percentuale dell'aiuto unionale dal 50% al 70% per le OP colpite da condizioni climatiche avverse, calamità naturali, fitopatie o infestazioni di organismi nocivi, puntualmente individuate dagli Stati membri. Questa disposizione, come cita la stessa proposta, deve essere necessariamente attuata con un provvedimento dello Stato membro (preferibilmente, un DM) che ne individui puntualmente il campo di applicazione.
Articolo 2, paragrafo 2	Articolo 68 regolamento (UE) 2021/2115	Per esigenze di allineamento, viene proposta l'introduzione del paragrafo 2 bis, al fine di estendere la regola di cui all'art. 68 anche ai casi individuati dall'introduzione del paragrafo 5bis dell'articolo 52, di cui al punto precedente.
Articolo 2, paragrafo 3	Articolo 88, paragrafo 7 regolamento (UE) 2021/2115	In base a quanto stabilito nella proposta di Regolamento, a partire dal 2025 gli Stati membri avranno la possibilità di utilizzare fino al 6% delle loro dotazioni di pagamenti diretti per sostenere altri settori di cui all'articolo 42, lettera f) del regolamento (UE) 2021/2115. I fondi messi a disposizione per l'aiuto finanziario alle organizzazioni di produttori operanti in "altri settori" saranno limitati agli importi trasferiti (entro i limiti delle relative disposizioni giuridiche) dai pagamenti diretti.
Articolo 3	Articolo 16, paragrafo 1 regolamento (UE) 2021/2116	La proposta di modifica prevede la possibilità di utilizzare la riserva agricola a sostegno di specifiche azioni collettive per

MODELLO
(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

		stabilizzare settori interessati da un grave squilibrio di mercato, di cui all'articolo 222 del regolamento (UE) n. 1308/2013.
--	--	--