



Brussels, 25 April 2025
(OR. en, it)

8271/25

Interinstitutional Files:
2024/0318(COD)
2024/0319(COD)

AGRI 155
AGRIORG 42
CODEC 475
INST 87
PARLNAT 28
PARLNAT

COVER NOTE

From: The Italian Senate
date of receipt: 15 April 2025
To: The President of the Council of the European Union

Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on cooperation among enforcement authorities responsible for the enforcement of Directive (EU) 2019/633 on unfair trading practices in business-to-business relationships in the agricultural and food supply chain [16776/24 - COM(2024)576 final]

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulations (EU) No 1308/2013, (EU) 2021/2115 and (EU) 2021/2116 as regards the strengthening of the position of farmers in the food supply chain [16779/24 - COM(2024)577 final]

- *Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*

Delegations will find enclosed the opinion¹ of the Italian Senate on the above.

1. The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2024-0576>

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Doc. XVIII-bis
n. 23

RISOLUZIONE DELLA 4^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

(Relatrice MURELLI)

approvata nella seduta del 9 aprile 2025

SULLA

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO
E DEL CONSIGLIO SULLA COOPERAZIONE TRA LE AUTORITÀ
DI CONTRASTO INCARICATE DI APPLICARE LA DIRETTIVA
(UE) 2019/633 IN MATERIA DI PRATICHE COMMERCIALI SLE-
ALI NEI RAPPORTI TRA IMPRESE NELLA FILIERA AGRICOLA
E ALIMENTARE (COM(2024) 576)**

E SULLA

**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 RI-
GUARDA IL RAFFORZAMENTO DELLA POSIZIONE DEGLI AGRIC-
OLTORI NELLA FILIERA ALIMENTARE (COM(2024) 577)**

ai sensi dell'articolo 144, commi 1-bis e 6, del Regolamento

Comunicata alla Presidenza il 9 aprile 2025

La Commissione,

esaminato la proposta di regolamento (COM(2024) 576), finalizzata a rafforzare la cooperazione tra le autorità di contrasto nazionali, nei casi transfrontalieri di pratiche commerciali sleali nella filiera agro-alimentare, per una maggiore tutela dei fornitori di prodotti agricoli e alimentari, a fronte delle difficoltà riscontrate nel raccogliere informazioni, accertare violazioni e imporre sanzioni, quando un acquirente è stabilito in un altro Stato membro;

esaminato, altresì, la proposta di regolamento (COM(2024) 577), finalizzata a rafforzare la posizione degli agricoltori nella filiera alimentare;

ricordato che il settore agricolo si trova da tempo in difficoltà, aggravato dal susseguirsi di condizioni avverse, tra cui la pandemia da Covid-19 e l'attuale guerra di aggressione della Russia all'Ucraina, che hanno portato a un aumento senza precedenti dei costi dei fattori di produzione agricoli connessi all'energia e a un periodo prolungato di elevata inflazione, con ripercussioni sui costi a carico degli agricoltori. A ciò si aggiungono i costi derivanti dall'impegno volto a rendere la produzione agricola più sostenibile dal punto di vista ambientale e dall'affermarsi di modelli di consumo indirizzati verso prodotti alimentari meno costosi, che hanno destabilizzato la filiera alimentare e aumentato il grado di incertezza degli agricoltori, alimentando proteste e sfiducia;

valutata la relazione del Governo sulla proposta COM(2024) 577, trasmessa ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 234 del 2012, in cui si considerano positivamente le finalità generali del progetto;

considerate le audizioni, svolte l'11 marzo 2025, di rappresentanti di Filiera Italia, Coldiretti, Confagricoltura, CIA (Confederazione italiana agricoltori), Copagri, Unione Italiana Food (Unionfood), Assolatte, Federalimentare, Origin Italia e Kmečka Zveza Associazione agricoltori, e le memorie scritte trasmesse da FLAI CGIL, UGL, UIL-UILA, Legacoop, AGCI, ARI, Federazione latterie Alto Adige, Confcommercio e Centromarca-IBC;

ritenuto che la base giuridica delle proposte sia correttamente individuata nell'articolo 42 e nell'articolo 43 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), relativi rispettivamente all'applicazione delle regole di concorrenza alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli, e all'organizzazione comune dei mercati agricoli;

ritenuto che le proposte rispettino il principio di sussidiarietà, poiché l'obiettivo di migliorare e rafforzare la cooperazione tra le diverse autorità di contrasto nazionali, ai fini della lotta contro le pratiche

commerciali sleali aventi dimensione transfrontaliera, e l'obiettivo di rafforzare la posizione degli agricoltori in modo omogeneo nel territorio dell'Unione europea, non può essere raggiunto in modo soddisfacente dagli Stati membri singolarmente,

si ritiene che il principio di proporzionalità sia solo parzialmente rispettato, poiché il rafforzamento della posizione degli agricoltori nella filiera alimentare è perseguito in modo non pienamente sufficiente, a motivo delle seguenti osservazioni:

nella filiera agroalimentare, dal produttore al consumatore finale, il ruolo degli agricoltori e allevatori non assume il peso e il riconoscimento economico che dovrebbe avere, e ciò si evidenzia soprattutto nella redditività delle imprese agricole in cui, a causa dell'aumento esponenziale del costo dei fattori produttivi, il prezzo d'acquisto riconosciuto ai produttori è eccessivamente basso rispetto al prezzo finale pagato dal consumatore. A fronte di tale squilibrio, le misure contenute nelle due proposte di regolamento in titolo non appaiono sufficientemente rispondenti. Peraltro, molte novelle proposte hanno a oggetto misure già contemplate dalla normativa italiana, salvo essere stabilite in modo meno efficace, rischiando di produrre un abbassamento del livello di tutela dei produttori o una minore competitività della filiera rispetto agli altri Paesi. Inoltre, la discrezionalità concessa agli Stati membri rischia di creare un mosaico di norme diverse, con conseguente incertezza giuridica e potenziali distorsioni del mercato. D'altra parte la proposta appare carente in termini di flessibilità settoriale, creando rigidità che rischiano di gravare sulle imprese, soprattutto le PMI, senza evidenti benefici per gli agricoltori;

in riferimento alla proposta in materia di pratiche commerciali sleali (COM(2024) 576), si ritiene opportuno che sia inserito uno specifico divieto di acquisto di prodotti agricoli e alimentari al di sotto del costo di produzione. Inoltre, la cooperazione transnazionale dovrebbe andare oltre il mero scambio di informazioni tra amministrazioni e il previsto rafforzamento della cooperazione transnazionale andrebbe ulteriormente esteso per coordinare anche le norme nazionali stabilite dagli Stati membri in attuazione della direttiva 2019/633, che siano maggiormente protettive per l'acquirente;

in riferimento al nuovo articolo 88-bis del regolamento (UE) n. 1308/2013, che introduce la possibilità di indicare i termini « giusto », « equo » e « filiera corta » nell'etichettatura o documenti commerciali di un prodotto, si rileva l'indeterminatezza della loro definizione, che potrà essere colmata da futuri atti di esecuzione della Commissione europea, come previsto al paragrafo 4. Si rileva, inoltre, il rischio di una loro definizione – mediante gli atti di esecuzione – in senso meno tutelante per i consumatori, rispetto a quanto già previsto nell'ordinamento italiano, con la conseguente possibile incertezza giuridica e la necessità di abbassare il livello di tutela del consumatore in Italia, per assicurare pari condizioni di concorrenza con gli altri Paesi. In tal senso, i requisiti previsti in modo alternativo, della trasparenza nelle relazioni degli

agricoltori con gli acquirenti e dell'equità del prezzo, andrebbero entrambe previste obbligatoriamente. Inoltre, i requisiti sono eccessivamente generici, prestandosi a valutazioni discrezionali sulla congruità della remunerazione da parte degli stessi agricoltori, per esempio il « prezzo equo » che potrebbe, come previsto in Italia, essere rapportato al costo medio di produzione. Più in generale, i termini utilizzati in etichetta dovrebbero riferirsi esplicitamente all'intera filiera e non solamente al prodotto finale. In tal senso, potrebbe essere previsto il consenso dell'agricoltore per l'uso di tali termini da parte del resto della filiera e un parere degli agricoltori nella risoluzione delle relative controversie. Nella filiera corta andrebbe considerato anche l'intermediario, come l'organizzazione di produttori (OP), poiché la fattispecie non dovrebbe identificarsi con la « vendita diretta » dal produttore al consumatore, ma solo che vi siano pochi o un solo passaggio intermedio. Peraltro, un prodotto venduto « direttamente », può legittimamente aver percorso l'intera penisola, senza che ciò contrasti con i criteri indeterminati di « legame stretto » e « vicinanza geografica » previsti nella proposta. La proposta prevede che la filiera corta sia orientata a informare gli acquirenti riguardo alle modalità di organizzazione della produzione, distribuzione o commercializzazione, tuttavia questo esclude la possibilità che prodotti non facilmente deperibili, oggetto di trasporto oltre la distanza prefissata, non possano usufruirne. In ogni caso, tali termini da inserire in etichetta potrebbero più propriamente essere inseriti nella normativa relativa alle informazioni sugli alimenti ai consumatori;

in riferimento ai nuovi articoli 148 e 168 del regolamento (UE) n. 1308/2013, che stabiliscono l'obbligo di forma scritta per i contratti di cessione, da parte di agricoltori, di prodotti agroalimentari, compreso il latte e prodotti lattiero-caseari – obbligo già previsto dalla normativa italiana –, si esprime preoccupazione per la facoltà di deroga prevista, per gli Stati membri, in una serie di casi, tra cui se il primo acquirente è una micro o piccola impresa o se il valore della cessione è inferiore a 10.000 euro. La possibilità di prevedere le deroghe rischia anche di creare divergenze significative e fluttuazioni nei prezzi all'interno del mercato europeo. Le eventuali deroghe sono particolarmente critiche per il settore lattiero-caseario. Le deroghe rischiano di depotenziare la disciplina italiana e introdurre incertezza giuridica tra gli operatori. Con riguardo alla possibilità di deroga in caso di valore inferiore a 10.000 euro, si rileva anche la difficile attuazione poiché spesso è impossibile predeterminare il valore della cessione. L'imposizione di un quadro unico per tutti i settori potrebbe portare a inutili adeguamenti normativi, per cui sarebbe preferibile un approccio più flessibile e specifico per ogni settore, che prevenga gravami e costi aggiuntivi per le imprese. Similmente, la clausola di revisione, proposta per i contratti di durata superiore a sei mesi, dovrebbe essere adeguata al singolo settore, per dare certezza a quegli operatori che si affidano alla stabilità dei prezzi a lungo termine. Inoltre andrebbe limitata e commisurata al verificarsi di circostanze eccezionali, come accennato nel considerando n. 20. Sarebbe, inoltre, opportuno promuovere i « contratti di filiera », che rappresentano il

miglior strumento per promuovere la collaborazione e l'integrazione tra i diversi soggetti della filiera, tra cui *in primis* gli agricoltori. L'incertezza giuridica riguarda anche le difformità tra l'obbligo europeo, che riguarda solo la prima cessione da parte dell'agricoltore, rispetto all'obbligo nazionale che prevede la forma scritta anche per il resto della filiera, con il rischio di creare due diverse tipologie di contratto. Andrebbe inoltre valutata con attenzione la facoltà di prevedere la registrazione dei contratti da parte dell'acquirente, che in Italia non è prevista, e che introdurrebbe oneri burocratici aggiuntivi;

in riferimento all'articolo 152 del regolamento (UE) n. 1308/2013, che equipara le organizzazioni di produttori non riconosciute (tra cui le cooperative) alle OP riconosciute, per intraprendere azioni di pianificazione della produzione, ottimizzazione dei costi, posizionamento sul mercato e stipula di contratti negoziati, si esprime netta contrarietà, poiché il riconoscimento da parte di uno Stato membro della qualifica di OP gioca un ruolo chiave nella garanzia dell'attività della stessa e della tutela degli agricoltori loro associati posto che, tramite esso, lo Stato certifica la sussistenza degli stringenti requisiti che un ente giuridico deve rispettare per poter essere qualificato tale, e l'equiparazione minerebbe alla radice la ragion d'essere delle OP riconosciute. Similmente, non si ritiene utile estendere le azioni previste per le OP, anche alle Associazioni di OP riconosciute. Sarebbe invece opportuno rafforzare l'aggregazione dei produttori incentivando e promuovendo le OP, rafforzandone le prerogative ed evitando di creare duplicazioni di strutture equivalenti. Inoltre, appare opportuno eliminare il limite del 33 per cento della produzione nazionale per le Associazioni di OP (AOP), poiché ciò ignora la dimensione transnazionale di molti mercati e rischia di penalizzare le prospettive di crescita e aggregazione delle OP negli Stati a media concentrazione produttiva come l'Italia;

in riferimento all'articolo 222 del regolamento (UE) n. 1308/2013, che prevede la possibilità per gli Stati membri di attivare la riserva di crisi in caso di grave instabilità del mercato per supportare le misure di sostegno previste, benché una maggiore protezione degli agricoltori dalle crisi di mercato sia senz'altro auspicabile, si esprime contrarietà per la conseguente sottrazione di risorse dal capitolo finanziario riservato agli aiuti diretti agli agricoltori. Inoltre, le misure andrebbero adottate solo dai gruppi di produttori che abbiano una significativa rappresentatività per il prodotto relativamente al quale si deroga all'articolo 101 del TFUE che vieta qualsiasi forma di restrizione alla libera concorrenza;

in riferimento alla modifica all'articolo 88 del regolamento (UE) 2021/2115, con cui si prevede di aumentare dal 3 al 6 per cento la parte dei fondi per i pagamenti diretti che possono essere destinati a finanziare i piani operativi, si apprezza la maggiore flessibilità negli strumenti della politica agricola comune (PAC), ma si esprime perplessità per l'esclusione, dall'aumento delle risorse, dei piani di settore dell'olivicoltura, della viticoltura e dell'ortofrutticolo, nonché per la conseguente dimi-

nuzione dei pagamenti diretti agli agricoltori che restano il principale strumento a garanzia della redditività degli agricoltori;

in riferimento all'aumento degli incentivi previsti per i giovani agricoltori e ai nuovi agricoltori, dal regolamento (UE) 2021/2115, si ritiene che questi vadano ulteriormente aumentati.

La presente risoluzione è da intendersi anche quale atto di indirizzo al Governo ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 234 del 2012.