



Modifiche al decreto legislativo n. 198 del 2021, in materia di considerazione dei costi di produzione per la fissazione dei prezzi nei contratti di cessione dei prodotti agroalimentari

A.C. 851

Dossier n° 95 - Schede di lettura
17 aprile 2023

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	851
Titolo:	Modifiche al decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 198, in materia di considerazione dei costi di produzione per la fissazione dei prezzi nei contratti di cessione dei prodotti agroalimentari, e delega al Governo per la disciplina delle filiere di qualità nel sistema di produzione, importazione e distribuzione dei prodotti agroalimentari
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Bergamini
Iter al Senato:	No
Date:	
presentazione:	1 febbraio 2023
assegnazione:	10 marzo 2023
Commissione competente :	XIII Agricoltura
Sede:	referente
Pareri previsti:	I, V, VI (ai sensi dell'art. 73 reg. Camera), VIII, X, XI, XII e XIV

Contenuto

La proposta di legge ([AC 851](#)), che si compone di due articoli, reca modificazioni al [decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 198](#), in materia di rilevanza da attribuirsi ai **costi di produzione** ai fini della determinazione dei prezzi dei prodotti agroalimentari nell'ambito dei contratti di cessione; essa contiene anche una **delega** al Governo per la disciplina delle filiere di qualità nel sistema di produzione, importazione e distribuzione dei prodotti agroalimentari.

La finalità della proposta di legge in esame - come si legge nella Relazione Illustrativa che ad essa si accompagna - "è quella di tutelare la redditività delle imprese agricole, prevedendo criteri che stabiliscano chiaramente quali siano i fattori che concorrono alla formazione del prezzo inserito nel contratto di cessione, anche alla luce del considerando (6) della direttiva (UE) 2019/633, il quale rileva che, sebbene il rischio commerciale sia un dato di fatto implicito in qualunque attività economica, la produzione agricola è caratterizzata anche da un'estrema incertezza dovuta sia alla dipendenza dai processi biologici sia all'esposizione ai fattori meteorologici".

Come noto, il legislatore europeo ha individuato la necessità di creare condizioni tali affinché nelle relazioni tra i diversi anelli della filiera agroalimentare i rapporti di forza contrattuale non si trasformino in pratiche sleali ed ha così emanato la direttiva [UE 2019/633](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, in materia di **pratiche commerciali sleali** nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare. In proposito si ricorda che il **decreto legislativo n. 198 del 2021**, entrato in vigore il 15 dicembre 2021 ha dato attuazione, in Italia, alla direttiva sopra richiamata.

Nelle premesse della direttiva (UE) 2019/633, si osserva che nell'ambito della filiera agricolo-alimentare sono comuni gli squilibri nel potere contrattuale tra fornitori e acquirenti di prodotti agricoli e alimentari; tali squilibri comportano pratiche commerciali sleali nel momento in cui i *partner* commerciali più grandi cercano di imporre determinate pratiche o accordi contrattuali a proprio vantaggio relativamente a un'operazione di vendita. Tali pratiche possono ad esempio: discostarsi nettamente dalle buone pratiche commerciali, essere in contrasto con i principi di buona fede e correttezza ed essere imposte unilateralmente da un *partner* commerciale alla sua controparte, imporre un trasferimento ingiustificato e sproporzionato del rischio economico da un partner commerciale alla sua controparte, oppure imporre un significativo squilibrio di diritti e doveri a uno dei partner commerciali. Alcune pratiche potrebbero essere

manifestatamente sleali anche quando entrambe le parti le accettano. Di qui è sorta la necessità di introdurre, nell'Unione, un livello minimo di tutela rispetto alle pratiche commerciali sleali per ridurre la frequenza, in quanto possono avere un effetto negativo sul tenore di vita della comunità agricola.

Il suddetto D.lgs. n. 198 del 2021 si applica ai rapporti relativi alle cessioni di prodotti agricoli e alimentari eseguiti da fornitori stabiliti in Italia, indipendentemente dal fatturato dei fornitori e degli acquirenti. Sono esclusi, quindi, i contratti dei consumatori. I prodotti agroalimentari che rientrano nell'ambito di applicazione del decreto sono tutti quelli elencati nell'Allegato I del Trattato sul funzionamento dell'UE. Gli articoli 4 e 5 del D. Lgs. sopra richiamato individuano le **pratiche sleali vietate**. Tra queste, si ricordano:

- l'annullamento, da parte dell'acquirente, di ordini di prodotti agricoli e alimentari deperibili con un preavviso inferiore ai 30 giorni;
- la modifica unilaterale, da parte dell'acquirente o del fornitore, delle condizioni relative alla frequenza, al metodo, al luogo ai tempi o al volume della fornitura di un contratto di cessione di prodotti;
- la richiesta al fornitore di pagamenti che non sono connessi alla vendita di prodotti agricoli e alimentari dal fornitore;
- l'acquisizione, l'utilizzo e la divulgazione illecita, da parte dell'acquirente. Di segreti commerciali del fornitore;
- la vendita di prodotti agricoli e alimentari a condizioni contrattuali eccessivamente gravose, ivi compresa la vendita a prezzi manifestamente inferiori ai costi di produzione;
- la vendita di prodotti agricoli e alimentari attraverso il ricorso a gare e aste elettroniche a doppio ribasso;
- l'imposizione, diretta o indiretta, di condizioni di vendita, di acquisto o altre condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose;
- l'imposizione all'acquirente, da parte del fornitore, dell'inserimento di certi prodotti nell'assortimento;
- l'imposizione all'acquirente, da parte del fornitore, di vincoli contrattuali per il mantenimento di un determinato assortimento di prodotti.

Il successivo articolo 8 individua nell'**ICQRF** l'Autorità nazionale di contrasto deputata all'attività di accertamento delle violazioni previste dagli articoli 3, 4 e 5 del richiamato decreto legislativo, mentre l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCOM) rimane competente nei casi in cui le attività di accertamento e repressione riguardino pratiche rilevanti ai sensi del Codice del Consumo. L'art. 10 disciplina poi i sanzioni applicabili.

L'**art. 1** interviene sull'art. 2 del sopramenzionato decreto legislativo n. 198 del 2021 recante le definizioni. In particolare, il **comma 1** individua le **finalità** per le quali si intende intervenire in materia di determinazione dei prezzi nei contratti di cessione dei prodotti agroalimentari nella **tutela della produzione agricola nazionale** e nel **sostegno** e nella **stabilizzazione ai redditi delle imprese agricole**. In particolare, al [decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 198](#), sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 1 dell'art. 2, è inserita la **lettera o-bis** contenente la **definizione di "costi di produzione"** intendendosi come tali i costi determinati in relazione a diversi parametri quali: il costo delle materie prime, il costo dei prodotti energetici, il differente costo della manodopera negli areali produttivi nonché del ciclo delle colture, della loro collocazione geografica, delle tecniche di produzione, dei periodi di commercializzazione diversi, della vulnerabilità dei prodotti e dei volumi di produzione rispetto alle influenze delle condizioni di natura climatica e degli eventi atmosferici eccezionali;

2) al comma 2, all'art. 3, è inserito un periodo nel quale si prevede che i costi di produzione devono essere tenuti in considerazione nella definizione dei prezzi nell'ambito del contratto di cessione tra il fornitore e l'acquirente.

Si ricorda che l'art. 2 del citato D.lgs. n. 198 del 2021 contiene le definizioni. Tra queste si ricorda, in particolare, la lettera e) che definisce i **"contratti di cessione"** come quei contratti che hanno ad oggetto la cessione di prodotti agricoli ed alimentari, ad eccezione di quelli conclusi con il consumatore, delle cessioni con contestuale consegna e pagamento del prezzo pattuito, nonché dei conferimenti di prodotti agricoli ed alimentari da parte di imprenditori agricoli e ittici a cooperative di cui essi sono soci o ad organizzazioni di produttori, ai sensi del [decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 102](#), di cui essi sono soci.

Il successivo art. 3 prevede, al comma 1, che i contratti di cessione devono essere informati ai principi di trasparenza, correttezza, proporzionalità e reciproca corrispettività delle prestazioni, con riferimento ai beni forniti, cui attenersi prima, durante e dopo l'instaurazione della relazione commerciale. Il successivo comma 2 stabilisce che i contratti di cessione sono conclusi obbligatoriamente mediante atto scritto stipulato prima della consegna dei prodotti ceduti ed indicano la durata, le quantità e le caratteristiche del prodotto venduto, il prezzo, che può essere fisso o determinabile sulla base di criteri stabiliti nel contratto, le modalità di consegna e di pagamento.

La questione della rilevanza dell'incremento dei costi di produzione dei prodotti agricoli è stata posta in rilievo dall'ISMEA che ha di recente dedicato un interessante report a tale argomento intitolato "[I costi correnti di produzione dell'agricoltura](#)".

L'**art. 2** contiene una **delega** al Governo per la disciplina delle filiere di qualità nel sistema di produzione, importazione e distribuzione dei prodotti agroalimentari. Ai sensi del **comma 1** il Governo è delegato, entro dodici

mesi dalla data di entrata in vigore della presente proposta di legge, ad adottare, in conformità alla normativa europea vigente e all'articolo 210-*bis* del regolamento (UE) n. 1308/2013, un **decreto legislativo** volto a disciplinare le filiere di produzione, importazione e distribuzione dei prodotti agroalimentari che rispettano parametri determinati di qualità, sostenibilità ambientale, sociale ed economica, riduzione dell'uso dei pesticidi, salute e benessere animale.

Il **comma 2** individua i principi cui deve ispirarsi il predetto decreto legislativo:

a) indicazione dei criteri per la definizione dei parametri di sostenibilità ambientale, sociale ed economica delle filiere agroalimentari, con particolare attenzione al rispetto di alcuni obiettivi (diritti dei lavoratori, condizioni morfologiche delle aree produttive, tracciabilità dei prodotti, uso dei pesticidi, benessere degli animali);

b) introduzione di agevolazioni fiscali e di sistemi premianti per le imprese del settore agroalimentare che realizzano progetti volti alla costituzione di filiere di qualità nella produzione, importazione e distribuzione dei prodotti alimentari;

c) previsione di agevolazioni e di incentivi per la costituzione di consorzi o per operazioni di fusione o di acquisizione tra le imprese partecipanti alle filiere di cui al comma 1.

Il **comma 3** stabilisce che il decreto legislativo di cui al comma 1 è adottato su proposta del Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, di concerto con il Ministro delle imprese e del *made in Italy* e con il Ministro dell'economia e delle finanze e previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni di cui all'[articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281](#). Il **comma 4** descrive l'iter di adozione dello schema del decreto legislativo. Il **comma 5, infine**, prevede che dall'attuazione della delega di cui al comma 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Si ricorda che l'art. 210-*bis* del Regolamento n.1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, prevede disposizioni in materia di "iniziative verticali e orizzontali per la sostenibilità". Tale disposizione è stata introdotta dall'[art. 1, par. 1, punto 60, del Regolamento 2 dicembre 2021, n. 2021/2117/UE](#). Al comma 3 della predetta disposizione è indicato che per "norma di sostenibilità" si intende una norma volta a contribuire a uno o più dei obiettivi seguenti:

a) obiettivi ambientali, compresi la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento agli stessi; uso sostenibile e protezione del paesaggio, delle acque e dei suoli; transizione verso un'economia circolare, compresa la riduzione degli sprechi alimentari; prevenzione e riduzione dell'inquinamento; e protezione e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi;

b) produzione di prodotti agricoli con modalità che riducano l'uso di pesticidi e ne gestiscano i rischi derivanti da tale uso, o che riducano il pericolo di resistenza antimicrobica nella produzione agricola;

c) salute e benessere degli animali.

Relazioni allegare o richieste

La proposta di legge in esame è corredata di una apposita Relazione Illustrativa.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La proposta di legge in esame ha ad oggetto la tematica della rilevanza da attribuirsi ai costi di produzione ai fini della determinazione dei prezzi nell'ambito dei contratti di cessione dei prodotti agroalimentari. In proposito, si ricorda che l'**agricoltura**, intesa come attività di produzione che si estrinseca, a norma dell'articolo 2135 del codice civile, nella coltivazione del fondo, nella selvicoltura e nell'allevamento di animali, rientra nell'ambito della **competenza legislativa residuale** delle Regioni, non essendo menzionata tra le materie di competenza esclusiva statale o concorrente tra lo Stato e le regioni dall'articolo 117 della Costituzione.

Tuttavia, la giurisprudenza della Corte costituzionale ha chiarito che la competenza regionale non rileva quando l'intervento legislativo interessi materie che, seppur incidenti nel comparto agricolo, sono nominate dall'art. 117 della Costituzione tra le competenze statali e concorrenti. Il riferimento è, in particolare, alle materie di competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma), quali la **tutela della concorrenza** (lett. e) e nell'ambito del quale trovano fondamento le norme contenute nel provvedimento in esame), l'organizzazione amministrativa (lett. g), l'ordinamento civile e penale (lett. l), la profilassi internazionale (lett. q) e la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema (lett. s). Si ricorda, inoltre, che ai sensi del terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione, sono materie di competenza concorrente che interessano il comparto agricolo, il commercio con l'estero, la tutela e la sicurezza del lavoro, l'istruzione e la formazione professionale, la tutela della salute, la ricerca e il sostegno all'innovazione, il governo del territorio, l'alimentazione e gli enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.