



Modifiche al regolamento sull'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli

Dossier n° 118 -
20 ottobre 2025

Tipo e numero atto	<i>Proposta di regolamento COM(2025)553</i>
Data di adozione	<i>16 luglio 2025</i>
Base giuridica	<i>Articoli 42, 43 paragrafo 2 e 349 del Trattato sul funzionamento dell'UE</i>
Settori di intervento	<i>Norme di commercializzazione; organizzazione comune di mercato; colture proteiche; sostegno agricolo; prelievo all'importazione; sicurezza d'approvvigionamento; programma dell'UE; canapa; istituti di istruzione</i>
Esame presso le istituzioni dell'UE	<i>Assegnata alla Commissione AGRI del Parlamento europeo</i>
Assegnazione	<i>9 settembre 2025 - XIII Commissione (Agricoltura)</i>
Termine per il controllo di sussidiarietà	<i>31 ottobre 2025</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>Sì</i>
Relazione del Governo ex art. 6 della legge 234	<i>Sì</i>

Finalità e contenuti

Il 16 luglio 2025 la Commissione europea ha presentato una [proposta di regolamento](#) volto a modificare il vigente [regolamento](#) sull'**organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli**, adeguandone **le disposizioni ai mutamenti intervenuti nel settore agroalimentare e introducendo modifiche limitate e mirate al quadro legislativo vigente**.

La proposta persegue le seguenti finalità:

- **rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare** anche nelle situazioni di emergenza o di grave crisi;
- sostenere alcuni settori strategici ai fini del conseguimento degli obiettivi della PAC;
- promuovere le **colture proteiche**, vulnerabili agli impatti climatici ma essenziali per ridurre la dipendenza dell'Unione dalle importazioni di proteine;
- valorizzare la **qualità dei prodotti alimentari sui mercati dell'UE**;
- rafforzare il **legame tra alimentazione, territorio e consapevolezza dei consumatori**;
- mantenere e ampliare il programma di distribuzione di prodotti ortofrutticoli, lattiero-caseari e latte nelle scuole;
- disciplinare la produzione e la commercializzazione dei **prodotti a base di canapa**.

Gli interventi di sostegno al programma destinato alle scuole e a specifiche produzioni o colture dovrebbero essere finanziati dai **piani di partenariato nazionale e regionale** (cd. "**piani NRP**") che gli Stati membri dovranno redigere per accedere alle risorse per l'agricoltura previste dal nuovo Fondo europeo per la coesione economica, sociale e territoriale, l'agricoltura e lo sviluppo rurale, la pesca e la politica marittima, la prosperità e la sicurezza ([proposta di regolamento COM\(2025\)565](#)), cd. "**Fondo NRP**", che costituirà uno dei pilastri del prossimo Quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'UE 2028-2034 (v. *infra*).

La proposta integra inoltre nel regolamento sull'organizzazione dei mercati alcune disposizioni in materia di intervento pubblico, aiuti all'ammasso privato, contingenti tariffari, organizzazioni di produttori e cauzioni, nonché disposizioni sul calcolo dei **dazi addizionali all'importazione** volte ad aggiornare la normativa unionale all'accordo sull'agricoltura dell'[Organizzazione mondiale del Commercio](#).

Contesto

I piani di partenariato nazionali e regionali

Il 16 luglio 2025 la Commissione europea ha [presentato](#) un pacchetto di misure nelle quali si delinea il prossimo **QFP dell'UE** per il periodo **2028-2034**. Il pacchetto comprende la citata [proposta di regolamento COM\(2025\)565](#) che istituisce il **Fondo NRP** - una delle principali novità del nuovo impianto prospettato dalla Commissione - che, con una dotazione totale di 865 miliardi di euro a prezzi correnti, ossia che tengono conto dell'inflazione (771,3 miliardi a prezzi 2025), corrispondenti al 39,5% della spesa totale del futuro QFP, **alimenterebbe i piani di partenariato nazionali e regionali** (NRP).

Tali piani accorperebbero tutte le risorse nazionali preassegnate provenienti da diversi fondi dell'UE, inclusi PAC, coesione, migrazione e sicurezza e politiche sociali, in uno strumento unico, per sostenere investimenti e riforme in linea con le priorità comuni dell'Unione, con finanziamenti subordinati alla loro efficace attuazione. **Ciascuno Stato membro dovrebbe presentare** alla Commissione un piano. La Commissione, una volta **valutato** positivamente il piano, dovrebbe presentare una proposta di decisione di esecuzione del Consiglio. La Commissione e gli Stati membri dovrebbero attuare i piani in regime di **gestione concorrente**.

Inoltre, uno **Strumento dell'UE** da 63,2 miliardi di euro a prezzi correnti (circa 56,3 miliardi a prezzi 2025) integrerebbe i piani con finanziamenti a livello dell'UE. Il Fondo metterebbe infine a disposizione degli Stati membri, raccogliendo risorse sui mercati dei capitali, un importo totale di sostegno, sotto forma di **prestiti**, pari a **150 miliardi** di euro a prezzi correnti per l'attuazione dei loro piani (strumento **Catalyst Europe**).

Base giuridica

La Commissione europea individua la base giuridica della proposta negli articoli 42, articolo 43, paragrafo 2, e articolo 349, del [Trattato sul funzionamento dell'UE](#) che prevedono l'istituzione dell'organizzazione comune dei mercati agricoli e altre disposizioni necessarie al perseguimento degli obiettivi della politica agricola comune, nonché norme relative a misure specifiche nelle regioni ultraperiferiche.

Sussidiarietà

Il [Trattato sul funzionamento dell'UE](#) (art. 4), riconosce una competenza concorrente tra l'Unione e gli Stati membri in materia di agricoltura.

Nella relazione illustrativa che accompagna la proposta la Commissione europea sottolinea in primo luogo che la proposta modifica l'attuale organizzazione comune dei mercati per i prodotti agricoli. Quindi sottolinea che, per la dimensione europea di tale organizzazione comune e per il fatto che questa disciplina la libera circolazione delle merci dei prodotti agricoli nel mercato

interno, gli interventi proposti possono essere più efficacemente affrontati a livello dell'UE piuttosto che a livello di singoli Stati membri.

Proporzionalità

Secondo la Commissione europea le norme proposte, ritenute necessarie per un migliore funzionamento dell'organizzazione comune dei mercati, costituiscono modifiche limitate e mirate alla legislazione vigente.

Contenuto

La proposta apporta modifiche al [regolamento](#) sull'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli volte a coordinarne le previsioni con il richiamato regolamento proposto per la costituzione del Fondo NRP.

Disposizioni generali

La proposta aggiunge un **nuovo capo II-bis** (articoli 26-35) al regolamento (UE) n. 1308/2013 dal titolo "Tipi di interventi di cui al regolamento sul Fondo di partenariato nazionale e regionale". La **prima sezione** del nuovo capo è costituita dall'articolo 26, che fissa **l'ambito di applicazione**.

Nella relazione trasmessa ai sensi dell'articolo 6 della legge 234 del 2012, il Governo **valuta positivamente alcuni aspetti** della proposta, anche per il fatto che non altera la struttura dell'attuale legislazione sull'organizzazione comune dei mercati. Ritiene tuttavia necessario presentare **proposte di modifica** ed esprime preoccupazione per il suo collegamento con la nuova architettura del quadro finanziario della politica agricola comune che, ricorda, ha incontrato le riserve della maggior parte degli Stati membri, e che ritiene destinata a riverberarsi sul finanziamento degli interventi e quindi sulla loro attuazione ed efficacia.

Programma dell'UE destinato alle scuole

La seconda sezione del nuovo capo II-bis (articoli 27-29) concerne il "Programma dell'UE destinato alle scuole". La proposta stabilisce (nuovo art. 27) le norme relative ai tipi di interventi nei piani di partenariato nazionale e regionale volti a sostenere, con il cosiddetto programma dell'UE destinato alle scuole, la distribuzione di prodotti agricoli ai bambini negli istituti scolastici al fine di aumentare il consumo di prodotti agricoli di qualità e migliorare le abitudini alimentari fin dall'infanzia. Stabilisce che il programma è destinato agli istituti scolastici amministrati o riconosciuti dalle autorità competenti degli Stati membri i quali stabiliscono a loro volta nei rispettivi piani di partenariato nazionale e regionale i criteri di ammissibilità dei partecipanti potendo, se lo ritengono necessario, limitarlo ad una specifica fascia di età o attribuire priorità a gruppi di bambini in base a parametri socioeconomici. La proposta prevede che gli Stati membri stabiliscano nei rispettivi piani NRP le categorie di beneficiari degli interventi del programma, selezionate tra istituti o autorità scolastiche, organizzazioni operanti nelle scuole, fornitori, organismi pubblici o privati coinvolti nella gestione o nella fornitura di prodotti agricoli. Nei rispettivi piani NRP Gli Stati membri possono prevedere l'erogazione di un sostegno per interventi volti alla:

- fornitura e distribuzione di prodotti agricoli;
- azioni di sensibilizzazione.

Gli Stati membri dovrebbero garantire – tramite forme di pubblicità quali manifesti, siti web, materiale informativo, campagne di informazione - che gli istituti scolastici partecipanti al programma dell'UE destinato alle scuole rendano pubblica, negli edifici scolastici e in altri luoghi

pertinenti, la loro adesione al programma dell'UE destinato alle scuole segnalando che esso è sovvenzionato dall'Unione. Dovrebbero inoltre comunicare il numero di istituti scolastici e di bambini che partecipano al programma dell'UE, la dimensione media delle porzioni e il numero di porzioni consegnate, i quantitativi di prodotti forniti suddivisi per gruppi di prodotti e per prodotti biologici e, se del caso, di prodotti selezionati nell'ambito di interventi di sensibilizzazione per migliorare le abitudini alimentari.

La proposta stabilisce (nuovo art. 28) inoltre i **tipi di prodotti agricoli ammessi** alla fornitura e distribuzione nelle scuole nell'ambito del programma (**ortofrutticoli, ortofrutticoli trasformati, banane fresche, latte e prodotti lattiero-caseari**) stabilendo che **non** debbano contenere **più del 10% di zuccheri liberi o più del 30% di grassi** e che **non** debbano contenere **zuccheri, sale, grassi o dolcificanti aggiunti né esaltatori di sapidità artificiali** aggiunti (da E620 a E650 così come definiti dal [regolamento](#) sugli additivi alimentari).

Quantità limitate di zuccheri, sale e grassi aggiunti possono essere ammessi in deroga a tali norme solo previa autorizzazione da parte delle autorità nazionali responsabili in materia nutrizionale e sanitaria.

Priorità nella distribuzione deve essere assegnata ai seguenti prodotti:

- **ortofrutticoli freschi di stagione**; latte alimentare scremato o parzialmente scremato non dolcificato, anche nelle versioni senza lattosio;
- a **bassa impronta climatica**;
- i **biologici** certificati;
- contenuti in **imballaggi sostenibili**;
- elaborati nel rispetto di norme o pratiche in materia di **benessere degli animali**;
- conformi alle norme di produzione del **commercio equo e solidale**.

I prodotti distribuiti nell'ambito del programma:

- non devono essere utilizzati per la preparazione dei pasti scolastici abituali;
- non sostituiscono i prodotti che fanno parte dei pasti scolastici abituali a meno che gli istituti scolastici non distribuiscano i pasti scolastici abituali gratuitamente;
- dovrebbero essere sempre chiaramente identificabili come parte del programma dell'UE destinato alle scuole.

Viene introdotto un nuovo articolo (29) relativo a **interventi di sensibilizzazione** da attuare nell'ambito del programma nelle scuole, finalizzati a **riavvicinare i bambini all'agricoltura** e alla gamma dei prodotti agricoli dell'Unione, in particolare quelli della loro regione, e a promuovere la conoscenza di temi ad essi collegati: **sane abitudini alimentari, filiere alimentari locali, agricoltura biologica, produzione e consumo sostenibili** dei prodotti alimentari e **lotta agli sprechi alimentari**.

Nella relazione del Governo si evidenzia che il collegamento del programma per le scuole con il regolamento sul partenariato nazionale e regionale di futura adozione non assicura certezza circa la disponibilità effettiva delle risorse per tale intervento.

Il Governo osserva inoltre:

- che la proposta tende a **privilegiare** la distribuzione di **latte scremato o parzialmente scremato**, rispetto al latte intero;
- che sarebbe opportuno prevedere **incentivi specifici** per gli interventi di sensibilizzazione volti a far conoscere le varietà e qualità di prodotti coltivati nell'UE e originari dell'UE;

- sarebbe necessario accompagnare le norme proposte con **iniziative di accompagnamento** (orti didattici, fattorie didattiche, ecc.);
- che sarebbe opportuno introdurre un **divieto di utilizzo di cibi ultra-processati**.

Sostegno agli interventi in determinati settori

La **terza sezione** del nuovo capo II-bis (nuovi articoli 30-35) stabilisce norme sul **sostegno agli interventi in determinati settori nei piani NRP**.

In particolare, gli Stati membri potranno individuare, nei rispettivi piani, determinati **settori** beneficiari di interventi di **sostegno** (tra cui prodotti ortofrutticoli, vino, colture proteiche, prodotti apicoli, olio di oliva e olive da tavola, luppolo), garantendo la coerenza con altri interventi a livello settoriale. Ulteriori interventi potranno essere previsti per i prodotti e settori elencati nell'allegato I del regolamento (UE) n. 1308/2013, a patto che possano dispiegare effetti positivi sul conseguimento di alcuni o di tutti gli obiettivi generali e specifici della PAC perseguiti dal futuro regolamento sul Fondo NRP.

L'**articolo 30** fissa l'**ambito di applicazione** della terza sezione, mentre l'**articolo 31** i **tipi di interventi** che possono **sostenersi**.

Nell'elenco vi sono tra l'altro determinati investimenti in immobilizzazioni materiali e immateriali, **formazione**, informazione, compreso l'orientamento e lo scambio di buone pratiche, servizi di **consulenza**, promozione e commercializzazione, **ricerca**, innovazione e metodi di produzione sperimentale, azioni intese a mitigare i cambiamenti climatici e/o ad adattarsi ai medesimi, **azioni intese a proteggere e/o migliorare l'ambiente**, prove di laboratorio e laboratori di analisi, attuazione di sistemi di tracciabilità e certificazione, **magazzinaggio** collettivo dei prodotti, raccolta verde, mancata raccolta, attuazione e gestione di requisiti sanitari e fitosanitari di paesi terzi nel territorio dell'Unione per facilitare l'accesso ai mercati dei paesi terzi, azioni di ristrutturazione e di riconversione sostenibili dei **vigneti** mediante riconversioni varietali, riallocazione dei vigneti e miglioramenti alle tecniche di gestione dei vigneti, **distillazione dei sottoprodotti della vinificazione**, ritiro dal mercato ai fini della distribuzione gratuita o per altre destinazioni, inclusa, se necessario, la trasformazione volta ad agevolare tale ritiro e azioni nel settore dell'**apicoltura** intese a mantenere o aumentare il numero esistente di alveari nell'Unione e azioni volte a migliorare la qualità dei prodotti.

Con riguardo alle disposizioni per l'**apicoltura**, nella richiamata relazione il Governo accoglie con favore la previsione di interventi sottolineando che il tema di condizioni di mercato remunerative è importante quanto quello della produzione. Pertanto, intende proporre di riformulare l'articolato integrandolo con la seguente espressione: *"azioni nel settore dell'apicoltura intese a mantenere o aumentare il numero esistente di alveari nell'Unione e azioni volte a migliorare la qualità dei prodotti, nonché azioni per la promozione e valorizzazione dei prodotti"*.

In merito alle disposizioni per il **vino** (art. 31) ritiene auspicabile declinare la lista degli interventi, includendo e integrando tutti gli interventi attualmente previsti per il settore vitivinicolo dal regolamento sul sostegno ai piani strategici della PAC. Definendo la proposta eccessivamente generica ritiene che andrebbero espressamente ricompresi i vari settori e i relativi interventi al fine di consentire agli Stati membri di poter continuare a prevedere gli interventi attualmente attivati, senza soluzione di continuità.

Infine sottolinea la necessità di specificare la portata della frase *"Gli Stati membri possono prevedere e dare un sostegno all'interno dei settori per i tipi di interventi"*.

Con riguardo al settore dell'**olio di oliva**, soprattutto in riferimento alla quantificazione della percentuale di valore della produzione commercializzata da considerare per la determinazione del contributo, la percentuale del 4,1% (o 4,5% se si tratta di AOP) è ritenuta

eccessivamente bassa, soprattutto in relazione alle percentuali (10%) attualmente previste dal regolamento sul sostegno ai piani strategici della PAC. Pertanto intende proporre di fissare tale percentuale ad un valore pari almeno al doppio rispetto a quella stabilita per il settore ortofrutticolo (minimo l'8%) nonché di spostare tale previsione in altri atti, ai fini di una migliore comprensione delle regole che disciplinano gli interventi PAC. Ritiene inoltre necessario chiedere di proporre una differenziazione anche per l'olio a seconda che il contributo sia destinato a finanziare programmi operativi presentati da OP o da AOP.

Con riferimento all'articolo 31, il Governo formula ulteriori osservazioni:

- con riguardo agli interventi per il **settore ortofrutticolo**, osserva che le disposizioni, pur ricalcando parzialmente le norme del regolamento sul sostegno ai piani strategici della PAC, non menzionano la **produzione biologica o integrata**, né l'attuazione di regimi di qualità, pertanto non è chiaro se tali ambiti siano esclusi dalla nuova programmazione di sostegno. Osserva che non vengono menzionati anche altri tipi di intervento che rientrano nell'obiettivo di prevenzione delle crisi e gestione dei rischi: a) creazione, costituzione e ricostituzione di fondi di mutualizzazione da parte di organizzazioni di produttori e di associazioni di organizzazioni di produttori riconosciute; b) reimpianto di frutteti o uliveti ove ciò sia reso necessario a seguito di un obbligo di estirpazione per ragioni sanitarie o fitosanitarie o a fini di adattamento ai cambiamenti climatici; c) assicurazione del raccolto e della produzione; d) fornitura di servizi di orientamento ad altre organizzazioni di produttori e associazioni di organizzazioni di produttori riconosciute o a singoli produttori; e) azioni di comunicazione volte a sensibilizzare e informare i consumatori;
- tra i tipi di intervento finanziabili attraverso gli interventi settoriali, la proposta si riferisce genericamente a "servizi di consulenza, mentre il vigente regolamento sul sostegno ai piani strategici della PAC elenca tra gli interventi finanziabili "servizi di consulenza ed assistenza tecnica" (ad esempio per la gestione agronomica, l'attività di magazzino e aspetti legati alla qualità), formulazione che ritiene opportuno riprendere;
- accanto alle tipologie di intervento "promozione e commercializzazione" andrebbe prevista anche la "comunicazione" attraverso cui vengono sostenute le attività legate alle comunicazioni istituzionali, ad es. sui regimi di qualità;
- l'**etichettatura** dovrebbe ricomprendere l'origine dei **legumi secchi**, anche reidratati e congelati, al fine di garantire sempre la trasparenza per il consumatore finale, in una prospettiva di potenziamento e valorizzazione delle produzioni UE;
- al fine della definizione delle condizioni di equilibrio (per tipo di intervento) è opportuno chiarire se gli investimenti in favore degli agricoltori e gli investimenti diversi (di cui all'art. 31 par. 1 lettera a) si debbano intendere come tipi di intervento distinti o identificano un unico raggruppamento;
- ritiene necessario introdurre norme specifiche per disciplinare la transizione al nuovo regime dei programmi operativi attualmente in corso di esecuzione da parte delle Organizzazioni di produttori e associazioni di organizzazioni di produttori, considerando che molti programmi approvati a norma del regolamento sui piani strategici della PAC si protraggono ben oltre il 2027 (programmi settennali per ortofrutta);
- ritiene necessario reintrodurre alcune specifiche ora vigenti sul livello di aiuto dell'Unione (ad esempio, per il settore ortofrutticolo mancano le specifiche sul contributo UE del 50% della spesa sostenuta dai produttori);
- osserva che l'ammissibilità al sostegno UE non si applicherebbe più a promozione, aumento di consumi e prevenzione crisi.

L'**articolo 32** riguarda i **beneficiari** degli interventi, tra cui le organizzazioni di produttori e le associazioni di organizzazioni di produttori nonché i gruppi di produttori e gli organismi che

rappresentano altre forme di collaborazione tra produttori costituiti su iniziativa dei produttori e da essi controllati.

Nella relazione trasmessa ai sensi dell'articolo 6 della legge 234 del 2012, il Governo sottolinea che la proposta (agli articoli 32 e 33) include tra i soggetti beneficiari degli interventi di sostegno la categoria dei "**gruppi di produttori**". Tali forme cooperative, pur non essendo riconosciute dalla legislazione dell'UE, sarebbero comunque destinatarie di contributi dell'Unione, potendo chiedere l'approvazione di programmi operativi per la durata di un anno. Sul punto il Governo esprime una **valutazione contraria**, ritenendo che l'eventuale ammissione a programmi operativi dell'UE di soggetti non riconosciuti sarebbe in contrasto con l'obiettivo di favorire l'aggregazione delle organizzazioni di produttori, riducendone la costituzione e lo sviluppo.

L'**articolo 33** stabilisce che gli interventi delle organizzazioni di produttori, delle associazioni di organizzazioni di produttori o dei gruppi di produttori effettuati nei settori di cui all'articolo 30, par. 1, sono attuati mediante **programmi operativi** approvati dallo Stato membro, di una durata compresa tra 3 e 7 anni, che sono finanziati mediante **fondi di esercizio** costituiti da: (a) contributi finanziari: i) degli aderenti all'organizzazione di produttori o dell'organizzazione stessa, o entrambi; oppure ii) degli aderenti all'associazione di organizzazioni di produttori o dell'associazione stessa, o entrambi; oppure iii) degli aderenti al gruppo di produttori o del gruppo stesso, o entrambi; (b) un aiuto finanziario dell'Unione; (c) un contributo nazionale. L'**articolo 34** norma nel dettaglio le modalità per il **calcolo del valore della produzione commercializzata per ciascun settore** che gli Stati membri devono indicare nei rispettivi piani NRP.

Sul calcolo del *Valore della produzione commercializzata* (VPC), la relazione del Governo osserva che si prevede l'esclusione dal calcolo dei costi di trasporto interno per distanze superiori a 300 km. La stessa disposizione era stata introdotta dal regolamento delegato (UE) 2025/1159, che ha reintrodotto nel calcolo del V.P.C. le spese di trasporto interno quando la distanza tra i punti di raccolta o di imballaggio centralizzati e il punto di distribuzione è inferiore a 300 km.

Nella relazione si legge che nella base di calcolo del valore di produzione commercializzata non si ritrova la componente legata al valore dei prodotti ortofrutticoli trasformati, con la specifica dei tassi di riduzione attualmente fissati dal [regolamento delegato](#) sui requisiti per alcuni tipi di intervento previsti dal regolamento sui piani strategici della PAC (art. 31 paragrafo 2) per le diverse categorie di prodotti ortofrutticoli trasformati. Il Governo ritiene che per un'attuazione uniforme a livello di UE questa specifica andrebbe ripresa almeno negli atti delegati.

L'**articolo 35**, infine, conferisce alla Commissione europea il potere di adottare **atti delegati** per stabilire **requisiti supplementari** con riguardo ai tipi di interventi.

Produzione, commercializzazione e importazione di canapa

Per prevenire colture illecite che possano perturbare il mercato della canapa destinata alla produzione di fibre, il regolamento vigente sull'organizzazione comune dei mercati disciplina già la canapa (compresa la coltivazione di varietà con un tenore di $\Delta 9$ -tetraidrocannabinolo ("THC") inferiore allo 0,3%) al di là dell'uso tessile, prevedendo che gli agricoltori possano ricevere pagamenti a titolo della PAC.

Nella proposta si sottolinea (considerando 19) che lo sviluppo della bioeconomia ha portato a nuove applicazioni per la **biomassa di canapa** proveniente da tutte le parti della pianta permettendo agli agricoltori ulteriori modi di utilizzare la pianta al di là della produzione di fibre. Si sottolinea inoltre che la coltivazione della canapa presenta **benefici ambientali e climatici** in quanto non richiede pesticidi o fertilizzanti e migliora la struttura del suolo e che diversi prodotti della canapa sono già riconosciuti prodotti agricoli (la canapa greggia, i semi di canapa e altre parti della pianta).

La Commissione ricorda che la **Corte di giustizia dell'Unione europea** ha stabilito (con sentenza [C-663/18](#)) che i prodotti a basso tenore di cannabidiolo ("CBD") provenienti dall'intera pianta di *Cannabis Sativa* **non** sono psicoattivi e non devono essere considerati **stupefacenti** ai sensi della [Convenzione unica sugli stupefacenti](#).

Infine sottolinea che le forti differenze tra le normative degli Stati membri limitano il pieno utilizzo della pianta e il potenziale economico che può derivare dalla sua coltivazione e che tale mancanza di armonizzazione può impedire agli agricoltori di accedere al sostegno della PAC o di commercializzare prodotti a base di canapa tra gli Stati membri.

Con l'obiettivo di allinearsi alla crescita del mercato della canapa nell'UE, offrire certezza giuridica agli agricoltori, e superare le divergenze di approccio nelle discipline nazionali degli Stati membri, la proposta comprende tra i **prodotti agricoli tutte le parti della pianta di canapa**, purché siano soddisfatti i requisiti della PAC. A tal fine introduce nuove norme sulla produzione e sulla commercializzazione della canapa (modifica dell'articolo 189 che ne disciplina le importazioni e dell'allegato I, parte VIII).

Le nuove disposizioni dovrebbero sostenere la protezione della salute pubblica, fermi restando la certificazione delle sementi e il limite di THC dello 0,3% - ritenuto a basso rischio sotto il profilo sanitario - e il rispetto delle convenzioni internazionali in materia di stupefacenti. Le nuove disposizioni si applicheranno anche ai semi di lino.

Sono previste **disposizioni transitorie** e un'applicazione differita per proteggere le organizzazioni di produttori esistenti, consentire la commercializzazione della canapa seminata prima dell'entrata in vigore delle nuove norme – che sarebbe consentita fino al 31 dicembre dell'anno successivo all'entrata in vigore del regolamento di modifica - e permettere a coltivatori e operatori di adeguarsi al nuovo quadro normativo.

La proposta prevede (nuovo art. 149 ter) che – a particolari condizioni - possano essere prodotti (nuovo art. 149 ter), commercializzati (nuovo art. 149 quater) e importati (art. 189 modificato) nell'Unione i seguenti prodotti derivanti da una varietà di *Cannabis Sativa* L. registrata nel catalogo comune delle varietà delle specie di piante agricole con un tenore **massimo di Δ9-tetraidrocannabinolo non superiore allo 0,3%**:

- **canapa greggia**;
- **semi di canapa** destinati alla **semina**;
- **semi di canapa** diversi da quelli destinati alla semina;
- tutte le **altre parti** della pianta di canapa.

Ulteriori prodotti che non soddisfano le condizioni stabilite dalle norme dell'Unione e dal regolamento di modifica possono essere ottenuti negli Stati membri che lo consentano, purché non in contrasto con il diritto dell'Unione, internazionale e nazionale.

I prodotti elencati che non soddisfino le condizioni stabilite dal regolamento (ad esempio con un tenore più alto di Δ9-tetraidrocannabinolo) possono essere prodotti, commercializzati e importati per uso a fini medici e scientifici e in conformità con il diritto dell'Unione, internazionale e nazionale.

Nella richiamata relazione del Governo si ritiene che la proposta della Commissione non tenga in adeguata considerazione gli aspetti legati alla **sicurezza** della coltivazione e commercializzazione della canapa.

Colture proteiche

Con l'obiettivo di sostenere la produzione di colture proteiche, ridurre la dipendenza dell'Unione dalle importazioni di proteine di alta qualità e contribuire a rafforzare la catena del valore a livello regionale, nazionale e transnazionale, la proposta introduce norme per il **riconoscimento obbligatorio** (articolo 159 modificato) dei **produttori** e delle **organizzazioni interprofessionali** in questo settore.

A tal fine introduce un nuovo settore dedicato alle colture proteiche (in luogo dei foraggi essiccati) nell'allegato I del **regolamento** sull'organizzazione comune dei mercati e propone modifiche (agli articoli 154 e 158) per introdurre disposizioni transitorie per il riconoscimento delle organizzazioni di produttori e delle organizzazioni interprofessionali esistenti già riconosciute per i prodotti che rientrano nel settore delle nuove colture proteiche.

Denominazioni delle carni

L'allegato I della proposta modifica l'allegato VII del vigente regolamento precisando che la denominazione "**carne**" si riferisce esclusivamente alle **parti commestibili dell'animale**. Per "**prodotti a base di carne**" si intendono i prodotti derivati esclusivamente dalla carne, anche con l'aggiunta di sostanze necessarie alla loro elaborazione, purché non utilizzate per sostituire totalmente o parzialmente uno qualsiasi dei componenti della carne. La modifica è volta a tutelare i prodotti a base di carne e contrastare fenomeni di *meat sounding*.

Sono riservate ai soli prodotti derivati dalla carne in tutte le fasi della commercializzazione le seguenti **denominazioni**: manzo; vitello; maiale; pollame; pollo; tacchino; anatra, oca; agnello; montone; ovino; capra; fuso; filetto; controfiletto; pancia; lombata; costole; spalla; geretto; braciola; ala; petto; sovracoscia; punta di petto, "*brisket*"; costata; fiorentina; scamone; *bacon*.

Il Governo, nella richiamata relazione, condivide la finalità delle modifiche proposte, volte a proteggere le denominazioni legate alla carne da utilizzi potenzialmente fuorvianti, soprattutto in relazione a prodotti a base vegetale o alternativi.

Sono tuttavia formulate alcune osservazioni:

- se con riguardo ai prodotti a base di carne sia opportuno introdurre soglie minime di quantitativo di carne utilizzato, e se la Commissione europea intenda introdurre tali soglie minime per favorire un'applicazione armonizzata del regolamento a livello europeo;
- la sussistenza di una parziale dissonanza – che ritiene opportuno allineare – con il regolamento 853/2004 che più precisamente distingue tra "preparazioni" e "prodotti" a base di carne. Pur precisando che i due regolamenti disciplinano ambiti diversi (uno il mercato e le denominazioni riservate e l'altro gli aspetti igienico-sanitari), il Governo ritiene opportuno un maggiore allineamento delle definizioni;
- l'elenco delle denominazioni applicabili ai soli prodotti a base di carne dovrebbe essere completato con altre voci di uso comune quali: arrosto, spezzatino, nomi di tagli anatomici degli animali, denominazioni usate per preparazioni tipiche a base di carne. La tutela dovrebbe essere estesa ad ulteriori denominazioni riferite ai prodotti affettati (salumi, salame, prosciutto, bresaola, mortadella, speck). Tali modifiche garantirebbero una tutela più ampia, impedirebbero l'utilizzo improprio di denominazioni tradizionali e assicurerebbero trasparenza ai consumatori.

In merito alla **denominazione delle carni**, si ricorda che l'8 ottobre scorso il **Parlamento europeo**, in sessione plenaria, ha approvato la **propria posizione negoziale** — sotto forma di emendamenti — relativa a una distinta **proposta** di regolamento volta al rafforzamento della posizione degli agricoltori nella filiera alimentare (già esaminata dalle Commissioni XIII e XIV della Camera dei deputati). In tale contesto, il Parlamento ha approvato **emendamento** che definisce la "**carne**" come "**parti edibili di animali**",

precisazione che mira a tutelare le denominazioni tradizionali e a prevenire pratiche commerciali ingannevoli.

Le "**preparazioni a base di carne**" vi sono definite come carne fresca e lavorata, con l'aggiunta di condimenti o additivi, sottoposta a processi che non ne alterano la struttura della fibra muscolare in modo da eliminare le caratteristiche della carne fresca.

"**Prodotti a base di carne**" sono definiti i prodotti derivanti dalla lavorazione delle carni in modo tale da perdere le caratteristiche tipiche del prodotto fresco. Si stabilisce inoltre che debbano essere riservate solo alle preparazioni e ai prodotti a base di carne le seguenti denominazioni: bistecca, scaloppine, salsiccia, burger, hamburger.

Per l'assetto della normativa nazionale di settore, recentemente modificato, si rinvia al successivo paragrafo "Riferimenti di legislazione nazionale", a cura del Servizio Studi.

Pagamenti nazionali per il settore dello zucchero nelle regioni ultraperiferiche della Francia

La proposta prevede che la Francia possa concedere al settore dello zucchero nelle regioni ultraperiferiche un aiuto fino a **90 milioni di euro** per campagne di commercializzazione, informando la Commissione entro trenta giorni dalla conclusione di ciascuna campagna.

Piani per la sicurezza degli approvvigionamenti di prodotti agricoli nelle situazioni di emergenza e di crisi gravi

La proposta prevede (nuovo articolo 222 quater) che la Commissione e gli Stati membri collaborino per individuare e sanare le vulnerabilità strutturali nella filiera dei prodotti agricoli e rafforzarne la preparazione alle crisi.

Gli Stati membri dovrebbero elaborare – anche tenendo conto del profilo di rischio specifico - **piani nazionali di preparazione e risposta per la sicurezza alimentare** al fine di:

- garantire l'**approvvigionamento accessibile e sicuro** di prodotti agricoli durante le emergenze o le crisi gravi a tutti i livelli territoriali;
- **scongiurare** o attenuare le **perturbazioni della filiera** durante le emergenze o le crisi gravi a tutti i livelli territoriali.

Tali piani dovrebbero comprendere almeno:

- meccanismi di **monitoraggio** e di **allarme rapido**, valutazioni delle vulnerabilità strutturali della filiera e scenari di rischio per le perturbazioni gravi;
- disposizioni per aggregare i **dati sulle scorte** dei prodotti agricoli fondamentali;
- meccanismi per la ripartizione dei ruoli e il **coordinamento tra le autorità competenti** a tutti i livelli territoriali, e procedure per la collaborazione con gli attori pertinenti del settore privato;
- protocolli di **comunicazione di emergenza** per garantire la rapida diffusione delle informazioni.

Gli Stati membri dovrebbero riesaminare periodicamente i piani di preparazione, trasmetterne periodicamente (ogni 3 anni) la sintesi alla Commissione europea, e designare **un'autorità nazionale competente** o un **punto di contatto** responsabile del coordinamento della preparazione e della risposta per la sicurezza alimentare con gli altri Stati membri e la Commissione.

La proposta prevede che la Commissione possa adottare **atti di esecuzione** per:

- specificare il formato, i requisiti di comunicazione, la diffusione delle parti non riservate e i termini per la presentazione delle sintesi dei piani;
- stabilire norme per la collaborazione transfrontaliera tra Stati membri.

Secondo la proposta (considerando 33), la redazione di tali piani dovrebbe essere affiancata da "misure di preparazione di base" per fare fronte alle emergenze.

Riserve di prodotti agricoli

La proposta introduce disposizioni (nuovo articolo 222 quinquies) per la creazione di riserve di prodotti agricoli da parte degli Stati membri **nell'ambito** dei rispettivi **piani nazionali o regionali di preparazione**, dando seguito alla relazione presentata dall'ex Presidente finlandese Sauli Niinistö sulla **sicurezza civile e militare** e alla strategia in materia di **costituzione delle scorte**, e per preparare la capacità di risposta alle crisi del settore agroalimentare.

La strategia di costituzione di scorte dell'Unione, presentata il 9 luglio scorso, è volta a creare riserve centralizzate con i contributi degli Stati membri e il supporto di partenariati pubblico-privato. Secondo la proposta della Commissione eventuali crisi transfrontaliere, complesse e di lunga durata, richiedono il coordinamento delle misure nazionali adottate dagli Stati membri per garantire l'approvvigionamento costante di beni essenziali (considerando 31).

Nella proposta (considerando 32) si sottolinea che la **sicurezza degli approvvigionamenti** rientra tra le finalità della PAC stabiliti dal Trattato sul funzionamento dell'UE (articolo 39) e che tale obiettivo deve essere rafforzato nell'evenienza di situazioni di emergenza o crisi.

Il nuovo articolo 222-*quinquies* definisce "**riserve**" le scorte detenute da operatori pubblici o privati per **uso militare** o di **protezione civile** nelle situazioni di emergenza o di crisi, compresi gli **interventi umanitari** o tenute a disposizione per garantire la sicurezza alimentare in caso di **gravi perturbazioni** della filiera.

Nella costituzione o gestione delle riserve gli Stati membri dovrebbero provvedere in modo da **ridurre al minimo le distorsioni del mercato**, tenendo conto dei seguenti fattori:

- il **volume** dei **prodotti stoccati** in riserva dovrebbe essere determinato sulla base di *target* predefiniti nei piani di preparazione;
- i **livelli delle riserve** dovrebbero essere **riesaminati periodicamente** e, se necessario, adeguati in base alle vulnerabilità individuate nella filiera e alle valutazioni dei rischi;
- l'**acquisto** di prodotti agricoli per le riserve dovrebbe essere effettuato **a prezzi di mercato** e mediante procedure di gara. A prezzi di mercato e in modo trasparente dovrebbe avvenire anche l'immissione sul mercato di prodotti agricoli dalle riserve;
- la costituzione, conservazione e lo svincolo delle riserve dovrebbero essere periodicamente controllati dalle **autorità competenti** degli Stati membri.

Alla Commissione è conferito il potere di adottare **atti di esecuzione** per disciplinare:

- azioni coordinate per la costituzione e la gestione delle riserve (individuazione di categorie di prodotti per la costituzione delle riserve, elaborazione di valutazioni congiunte dei rischi, sviluppo di meccanismi di allarme rapido per attenuare i rischi legati all'approvvigionamento transfrontaliero) e garantire la continuità della filiera durante le perturbazioni;
- l'attuazione di meccanismi volontari di solidarietà e assistenza reciproca mediante i quali gli Stati membri possono mettere le proprie riserve a disposizione di un altro Stato membro che si trovi in una situazione di crisi grave.

Il Meccanismo europeo di preparazione e risposta alle crisi e azioni rafforzate

Il nuovo articolo 222-*sexies* prevede che la Commissione coordini le iniziative di risposta alle crisi istituendo un **meccanismo europeo di preparazione e risposta alle crisi della sicurezza dell'approvvigionamento alimentare** (EFSCM), che riunisca le autorità competenti degli Stati membri, le organizzazioni dei portatori di interessi e, se del caso, i rappresentanti di paesi terzi selezionati.

Tale meccanismo dovrebbe:

- promuovere l'attuazione della legislazione, dei programmi e delle politiche dell'Unione in materia di preparazione e risposta alle crisi dell'approvvigionamento e della sicurezza alimentari;
- favorire la collaborazione e il coordinamento, lo scambio di esperienze e buone pratiche per quanto riguarda l'allarme rapido, il monitoraggio e la segnalazione delle minacce, la risposta alle crisi e la valutazione post-crisi;

- promuovere l'individuazione delle vulnerabilità strutturali e delle lacune in materia di resilienza delle filiere agroalimentari (attraverso prove di stress, valutazione dei rischi e pianificazione degli scenari);
- promuovere scambi e dialoghi periodici sui piani nazionali di preparazione e risposta per la sicurezza alimentare degli Stati membri e dei paesi terzi, tenendo conto della riservatezza di tali piani;
- contribuire all'elaborazione di raccomandazioni o iniziative politiche in materia di preparazione e risposta dell'Unione alle crisi dell'approvvigionamento e della sicurezza alimentari.

Il nuovo articolo 222-septies prevede che quando venga dichiarata una **crisi grave o un'emergenza** tale da comportare un **rischio elevato per la sicurezza alimentare**, la Commissione possa, adottare **atti di esecuzione immediatamente applicabili**, per imporre agli Stati membri e agli operatori di riferire in tempo reale in merito alle scorte interessate, pubbliche e private, di prodotti e fattori di produzione agroalimentari o comunicare altre informazioni pertinenti.

Il nuovo articolo 222 octies prevede che la Commissione garantisca, in conformità con le pertinenti norme dell'UE, la protezione dei dati sensibili o classificati relativi ai livelli delle scorte, alle capacità logistiche o alle vulnerabilità dell'approvvigionamento.

Infine, conferisce alla Commissione il potere di adottare atti di esecuzione per specificare i requisiti tecnici e procedurali per il trattamento e lo scambio di tali informazioni in modo sicuro.

Deposito di cauzioni

La proposta prevede anche (nuovo articolo 222-nonies) che, ove previsto, gli Stati membri richiedano il **deposito** di una **cauzione** a garanzia del pagamento di una somma in caso di mancato adempimento di un obbligo, e che alla **Commissione europea** sia conferito il **potere di adottare atti delegati ed esecutivi** in materia di cauzioni.

Per garantire un trattamento non discriminatorio, l'equità e il rispetto della proporzionalità al momento della costituzione della cauzione, la delega riguarda, tra le altre cose, la specifica della parte responsabile in caso di mancato rispetto di un obbligo, le situazioni specifiche in cui l'autorità competente può derogare all'obbligo di costituire una cauzione, le condizioni applicabili alla cauzione da costituire e al fideiussore e le condizioni di deposito e di svincolo della cauzione.

Le competenze di esecuzione della Commissione riguardano invece la forma delle cauzioni da depositare e la procedura per il deposito, per la loro accettazione e per la sostituzione delle cauzioni originarie, le procedure per lo svincolo delle cauzioni, nonché le comunicazioni che incombono agli Stati membri e alla Commissione nel contesto delle cauzioni.

Riferimenti di legislazione nazionale (a cura del Servizio Studi)

Programma di distribuzione di frutta, verdura e latte nelle scuole

Nell'ordinamento interno, in attuazione del Regolamento (UE) n. 1308/2013, è stata elaborata la **Strategia nazionale del Programma destinato alle scuole** (1° agosto 2023 - 31 luglio 2029). Il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste (MASAF) è l'autorità competente per la gestione del programma così articolato:

- **"Frutta e verdura nelle scuole"**, a cui hanno partecipato, nell'anno scolastico 2023/24, quasi 2 mila Istituti, corrispondenti a circa 4 mila plessi, con un numero di alunni pari a 569.063;
- **"Latte nelle scuole"** per il consumo di latte e prodotti lattiero caseari (yogurt e formaggi), a cui hanno partecipato, nell'anno scolastico 2023/24 più di 2 mila plessi, con oltre 329 mila alunni coinvolti.

Si ritiene opportuno ricordare, inoltre, che il legislatore ha previsto, all'art. 4, decreto-legge n. 104/2013:

- l'elaborazione da parte del Masaf di programmi di educazione alimentare al fine di favorire il consumo dei prodotti ortofrutticoli locali, stagionali e biologici nelle scuole;
- l'adozione da parte del Ministero dell'istruzione di **linee guida** per **disincentivare, nelle scuole** di ogni ordine e grado, la **somministrazione di alimenti e bevande sconsigliati**, ossia contenenti un elevato apporto totale di lipidi per porzione, grassi trans, oli vegetali, zuccheri semplici aggiunti;
- nei bandi delle gare d'appalto per la refezione scolastica la previsione di: una quota adeguata di prodotti agricoli, ittici e agroalimentari provenienti da filiera corta e biologica nonché l'attribuzione di un punteggio specifico per le offerte che rispondono al modello nutrizionale della "**dieta mediterranea**" ovvero un'alimentazione con prevalenza di cereali integrali o semi-integrali, frutta fresca e secca, verdure, legumi, pesce, olio extravergine di oliva, uova, latte e yogurt, limitato uso di carni rosse e zuccheri semplici.

Si ricorda, infine, l'istituzione del "**Fondo per le mense scolastiche biologiche**" al fine di incentivare l'uso di prodotti biologici e sostenibili nelle mense scolastiche nonché di migliorare la qualità alimentare e promuovere un'alimentazione sana nelle scuole.

Divieto di produzione e di immissione sul mercato di alimenti e mangimi sintetici

In Italia la carne coltivata è stata disciplinata dalla legge [1° dicembre 2023, n. 172](#), recante "*Disposizioni in materia di produzione e di immissione sul mercato di alimenti e mangimi*".

In estrema sintesi, si introduce il **divieto di produzione, promozione e commercializzazione di alimenti e mangimi isolati o prodotti da colture cellulari o di tessuti derivanti da animali vertebrati** e il **divieto di utilizzo della denominazione "carne" per i prodotti trasformati contenenti proteine vegetali**.

Analizzando nel dettaglio il provvedimento si evidenziano i seguenti aspetti:

- il **divieto generale di produzione, vendita e somministrazione di alimenti e mangimi isolati o prodotti a partire da colture cellulari o di tessuti derivanti da animali vertebrati**. Agli operatori del settore alimentare e agli operatori del settore dei mangimi è vietato, quindi, impiegare nella preparazione di alimenti, bevande e mangimi, vendere, detenere per vendere, importare, produrre per esportare, somministrare o distribuire per il consumo alimentare, ovvero promuovere ai suddetti fini alimenti o mangimi costituiti, isolati o prodotti a partire da colture cellulari o di tessuti derivanti da animali vertebrati;
- il **divieto della denominazione di carne per prodotti trasformati contenenti proteine vegetali**.

Per tali prodotti è **vietato l'uso** di:

- a. **denominazioni riferite alla carne**, ad una produzione a base di carne o a prodotti ottenuti in prevalenza da carne;
- b. **riferimenti alle specie animali** o gruppi di specie animale;
- c. **terminologie specifiche della macelleria, della salumeria o della pescheria**;
- d. **nomi di alimenti di origine animale** rappresentativi degli usi commerciali.

Non è precluso aggiungere proteine vegetali ai prodotti di origine animale e il divieto di denominazione non si applica quando le proteine animali sono prevalentemente presenti nel prodotto contenente proteine vegetali e purché non si induca in errore il cittadino che consuma circa la composizione dell'alimento.

È opportuno segnalare, infine, che la **legge** in questione ha sollevato alcuni **dubbi sul rispetto della direttiva TRIS** (Technical Regulation Information System), secondo la quale uno Stato membro deve notificare alla Commissione europea le normative tecniche che potrebbero creare ostacoli al mercato interno prima della loro approvazione.

In merito si segnala che l'atto più recente della procedura di notifica è la comunicazione della Commissione con la quale l'Italia viene informata dell'archiviazione della notifica, dato il mancato rispetto dei termini previsti dalla direttiva. La Commissione richiama, con l'occasione, la giurisprudenza della Corte di giustizia, secondo la quale una norma tecnica approvata in violazione della direttiva TRIS non è opponibile ai singoli e il giudice nazionale è pertanto tenuto a disapplicarla.

Esame presso le Istituzioni dell'UE

La proposta è esaminata secondo la **procedura legislativa ordinaria** ed è stata assegnata all'esame della Commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale (AGRI) del Parlamento europeo.

Esame presso altri parlamenti nazionali

Sulla base dei dati forniti dal sito IPEX, l'esame della proposta risulta avviato da parte dei parlamenti di Danimarca, Lettonia e Svezia, dal Senato di Repubblica Ceca e Romania e dal Bundesrat tedesco. Nessuna di tali assemblee ha segnalato di aver individuato al momento aspetti rilevanti o comunque di avere informazioni importanti da condividere.