



*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

9[^] Commissione Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare
Senato della Repubblica

Contributo scritto dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato recante
***“Osservazioni sul Disegno di Legge n. 1138 “Agricoltura e imprese di interesse
strategico”***

10 giugno 2024

In via preliminare si osserva che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha sempre sostenuto le filiere produttive del settore agricolo. In questa ottica, nel marzo 2024, è intervenuta con una *Comunicazione* volta a definire, al fine di una trasparente e organica applicazione, la procedura per la valutazione *ex post* degli accordi di sostenibilità tra produttori agricoli. Tali accordi sono stati esentati da parte della normativa europea, ovvero dalla disciplina antitrust che vieta intese tra concorrenti volte a restringere la concorrenza, laddove perseguano genuinamente l'obiettivo della sostenibilità.

Al riguardo, si rileva che nell'ambito del processo di riforma della Politica Agricola Comune (PAC), al fine di favorire la transizione verso un sistema agroalimentare più sostenibile, il Regolamento UE n. 2021/2117 ha introdotto diverse modifiche al Regolamento UE n.

1308/2013 e, tra queste, ha inserito *ex novo* l'art. 210-bis "*Iniziative verticali e orizzontali per la sostenibilità*", il quale prevede una specifica deroga dall'applicazione dell'art. 101, paragrafo 1, TFUE.

In particolare, discostandosi dall'impostazione 'classica' di deroga prevista all'art. 101.3 TFUE, tale norma prevede che le intese tra produttori agricoli (o anche tra operatori produttori e operatori attivi a diversi livelli della filiera alimentare, inclusa la fase di distribuzione finale), che soddisfano specifiche condizioni (indispensabilità della restrizione e idoneità a perseguire determinati obiettivi di sostenibilità) non rientrino *tout court* nelle valutazioni ai sensi dell'art. 101 TFUE, senza che occorra una previa decisione della Commissione o delle Autorità nazionali in tal senso. In altri termini, la presenza di "sostenibilità" esclude l'applicazione dell'art. 101 TFUE (ovvero il divieto ad intese restrittive tra concorrenti).

La medesima norma prevede, altresì, l'adozione da parte della Commissione europea di Orientamenti che mirino a spiegarne le condizioni di applicazione, in termini di criteri per la definizione degli standard di sostenibilità e per la valutazione della indispensabilità della restrizione, di procedure di richiesta e di rilascio del parere preventivo da parte della Commissione, nonché di procedure di intervento *ex post* da parte delle Autorità nazionali e della stessa Commissione.

La Commissione europea o l'Autorità nazionale possono decidere *ex post*, in presenza di circostanze specifiche, che un accordo di sostenibilità sia modificato o interrotto o non abbia luogo.

In tal senso, in seguito all'aggiornamento degli *Orientamenti sull'esclusione dall'applicazione dell'articolo 101 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea per gli accordi di sostenibilità dei produttori agricoli a norma dell'articolo 210bis del regolamento (UE) 1308/2013*, adottati dalla Commissione Europea l'8 dicembre 2023, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), con la *Comunicazione relativa all'applicazione dell'articolo 210 bis, paragrafo 7, del Regolamento UE n. 1308/2013 in materia di accordi di sostenibilità dei produttori agricoli*, ha introdotto la procedura interna per delimitare il suo intervento, *ex post*, su tali accordi al fine di agevolare l'applicazione dell'esenzione a livello nazionale.

In sostanza, sono esentati gli accordi, le decisioni e le pratiche concordate “*dei produttori di prodotti agricoli che si riferiscono alla produzione e al commercio di prodotti agricoli e che mirano ad applicare norme di sostenibilità più rigorose di quelle obbligatorie ai sensi della normativa dell’Unione o nazionale a condizione che tali accordi, decisioni e pratiche concordate impongano solo restrizioni alla concorrenza che siano indispensabili per l’applicazione di tale norma*”.

Il citato Regolamento UE n. 2021/2117, con le modifiche all’art. 210-*bis*, ha sostenuto che talune iniziative verticali e orizzontali relative ai prodotti agricoli e alimentari, volte ad applicare requisiti più severi rispetto a quelli obbligatori, possono avere effetti positivi sugli obiettivi di sostenibilità. La conclusione di tali accordi, decisioni e pratiche concordate tra produttori e operatori a diversi livelli della produzione, della trasformazione e del commercio potrebbe, inoltre, rafforzare la posizione dei produttori nella catena di approvvigionamento e accrescerne il potere negoziale. Pertanto, in circostanze specifiche, tali iniziative non dovrebbero essere soggette all’applicazione dell’articolo 101, paragrafo 1, TFUE. Al fine di garantire il ricorso efficace a tale nuova deroga e di ridurre gli oneri amministrativi, tali iniziative non dovrebbero richiedere una decisione preventiva della Commissione o delle Autorità nazionali.

Vengono quindi agevolati gli accordi di sostenibilità con però la previsione che sia possibile un intervento ex post da parte di un’Autorità nazionale della concorrenza o della Commissione europea se:

- i) compromettono gli obiettivi della PAC (art. 39 TFUE); o
- ii) eliminano la concorrenza sui mercati interessati (ad esempio, se interessano prodotti destinati ad una parte sostanziale della domanda o se impediscono l’introduzione di prodotti innovativi che raggiungono standard più alti di sostenibilità).

L’Autorità, nella *Comunicazione* del 2024, ha quindi adottato la procedura istruttoria, prevista per questi specifici casi, compatibile con i principi generali nazionali soprattutto sul diritto di difesa e sul rispetto del contraddittorio delle imprese parti dell’istruttoria.

Con riferimento alla durata del procedimento, sebbene gli *Orientamenti* della Commissione Europea prevedano che il procedimento si concluda entro 6 mesi dalla data di avvio dell'istruttoria oppure dalla data di ricezione delle informazioni complete, si è preferito, in un'ottica di maggiore flessibilità, prevedere che il termine di chiusura sia fissato di volta in volta nel provvedimento di avvio.

La Comunicazione esplicita quali siano le decisioni che l'Autorità può assumere. Se l'Autorità stabilisce che la concorrenza è esclusa o che siano compromessi gli obiettivi della PAC, essa può adottare le seguenti misure:

(a) se l'accordo di sostenibilità è stato stipulato, ma non è ancora stato attuato e tale accordo non può essere modificato in modo tale da soddisfare le condizioni relative all'esclusione di cui all'articolo 210bis, l'Autorità può adottare una decisione che ordina di non attuare l'accordo;

(b) se l'accordo di sostenibilità è già stato attuato, l'Autorità può decidere che le parti debbano:

(i) modificare l'accordo di sostenibilità, nel caso in cui procedere in tal senso sia sufficiente a porre rimedio all'esclusione della concorrenza o alla compromissione degli obiettivi di cui all'articolo 39, paragrafo 1, TFUE; oppure (ii) interrompere o risolvere l'accordo di sostenibilità, nel caso in cui la modifica di tale accordo non sia sufficiente a porre rimedio all'esclusione della concorrenza o alla compromissione degli obiettivi di cui all'articolo 39, paragrafo 1, TFUE.

Qualora, in esito alla decisione di divieto, le Parti concludano l'accordo di sostenibilità ovvero ne proseguano l'applicazione senza adottare le misure eventualmente indicate dall'Autorità, quest'ultima potrà avviare un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 12, comma 1, della legge n. 287/1990, in relazione all'attuazione dell'accordo di sostenibilità dopo tale data. Tale procedimento può comportare l'irrogazione di una sanzione pecuniaria.

In sintesi, la Comunicazione dell'AGCM mira a garantire gli assetti competitivi del settore agricolo e, al tempo stesso, tutelare la filiera rafforzando e aumentando il suo potere negoziale attraverso accordi di sostenibilità.

In tale contesto, il DDL S. n.1138 prevede interventi a tutela delle imprese del settore agro-alimentare e della pesca che sembrano in linea con quanto sollecitato dall'AGCM, da ultimo con la richiamata Comunicazione.

In questa prospettiva, con riferimento alle misure di sostegno previste nel disegno di legge - ad esempio quelle finalizzate a determinate colture danneggiate o a imprese agricole, come quelle previste con riferimento alla produzione di kiwi (art. 3) - si ribadisce, in linea con i consolidati principi concorrenziali, l'importanza di assicurare che l'accesso a tali interventi di sostegno alle imprese sia soggetto al rispetto della trasparenza delle misure disponibili e dei parametri di ripartizione delle stesse, della proporzionalità nella quantificazione delle risorse assegnate ai costi effettivamente sostenuti dalle imprese e dell'equità nella ripartizione delle risorse disponibili, in modo che sia assicurata la par condicio dei soggetti interessati a tali misure. La ripartizione di tali misure non dovrebbe infatti alterare l'assetto concorrenziale del mercato.

Infine, con riferimento agli *“Interventi per il rafforzamento del contrasto alle pratiche sleali”* (art. 4), l'AGCM ribadisce, da un lato, la rilevanza che i contratti di cessione siano informati a principi di trasparenza, correttezza e proporzionalità (come già richiamato all'art. 3 del D. Lgs. 8 novembre 2021, n 198); dall'altro, che la metodologia per la determinazione del *“costo medio di produzione”* dei prodotti agricoli e alimentari (art. 2, comma 1, lettera o-bis) e la rilevazione di ogni altro *“costo o tariffa o prezzo”* da parte di ISMEA sia basata su informazioni certe e attendibili, attraverso modalità chiare, trasparenti, realizzate in assenza di potenziali effetti restrittivi della concorrenza.

Infatti, come rilevato nelle *“Proposte di riforma ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2023”*, con specifico riferimento alle attività di rilevazione di prezzi e tariffe delle Camere di commercio, il compito di rilevazione di prezzi o costi dovrebbe essere svolto sulla base di criteri di necessità e proporzionalità in relazione al perseguimento di obiettivi di interesse generale. Tale attività dovrebbe, dunque, essere adeguatamente disciplinata secondo criteri

prestabiliti, tali da evitare che la stessa diventi strumento collusivo tra i soggetti partecipanti o, comunque, tra portatori di interessi diretti nel settore oggetto della rilevazione.

Tali principi dovrebbero, quindi, ispirare anche la metodologia determinata e applicata da ISMEA.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli