

ANTONIO JANNARELLI

AGRICOLTURA SOSTENIBILE E NUOVA PAC: PROBLEMI E PROSPETTIVE

ABSTRACT

La relazione si concentra sull'incidenza che la lotta al *climate change* avrà sulle politiche dell'Unione europea, in particolare sulla PAC. Il primato della sostenibilità, in cui si colloca anche la lotta al *climate change* muta il paradigma della globalizzazione: si attribuisce rilievo primario ai concreti specifici territori rispetto ai mercati sovranazionali.

In questa prospettiva si analizza sinteticamente la comunicazione della Commissione sul Green Deal europeo, che aprirà una nuova importante stagione legislativa in materia di diritto agrario.

The report focuses on the impact that the fight against climate change will have on EU policies, in particular on the CAP. The primacy of sustainability, which includes the fight against climate change, changes the paradigm of economic globalization: primary importance is attributed to specific concrete territories with respect to supranational markets. In this perspective, the Commission's communications on the European Green Deal is briefly analyzed, which will open a new important legislative season in the field of Agricultural Law.

PAROLE CHIAVE: Sostenibilità – PAC – Cambiamento climatico - Green Deal europeo.

KEYWORDS: Sustainability – CAP – Climate change – European Green Deal.

FERDINANDO ALBISINNI

LA NUOVA PAC E LE COMPETENZE DEGLI STATI MEMBRI
TRA RIFORME ANNUNCIATE E SCELTE PRATICATE

ABSTRACT

La disciplina della PAC oggi vigente, quale introdotta dai regolamenti del 2013, ha valorizzato il recupero di una dimensione produttiva dell'attività agricola, muovendo dalla considerazione che «*A strong agriculture is vital for the eU food industry and global food security*».

Le proposte di riforma, presentate dalla Commissione nel giugno 2018 e che dovranno essere esaminate dal Parlamento europeo per definire il quadro disciplinare e finanziario della PAC per il periodo 2021-2027, sembrano avere smarrito tale ispirazione.

Non si parla più di *global food security* né di *Eu food industry*, si trascurano gli elementi legati alla produzione, viene introdotta una definizione di “agricoltore vero e proprio – *genuine farmer*” che rischia di penalizzare le esperienze di pluriattività largamente diffuse nelle imprese agricole nel nostro Paese. A ciò si aggiunge un reticolo di formalità e di pratiche amministrative, che sembra contraddire la dichiarata volontà di “semplificazione”.

La nota analizza gli elementi centrali di tali proposte, auspicandone una riscrittura in sede parlamentare che superi le criticità individuate.

The CAP regulations presently in application, as introduced in 2013, enhanced the re-discovery of a productive dimension of agricultural activity, starting from the consideration that “A strong agriculture is vital for the eU food industry and global food security.”

The proposals of reform, presented by the Commission in June 2018 and which will have to be examined by the European Parliament to define the disciplinary and financial framework of the CAP for the period 2021-2027, seem to have lost this inspiration.

Global food security and Eu food industry are no longer mentioned, the elements related to the agricultural production are neglected, the proposed new definition of “genuine farmer” risks penalizing the experiences of multiactivity largely spread in agricultural businesses in our country. Added to this there is a network of formalities and administrative practices, which seems to contradict the declared goal of “simplification”.

The note analyzes the central elements of these proposals, asking for a rewriting by the Eu Parliament.

PAROLE CHIAVE: Politica Agricola Comune – Riforme – Attività agricola – Agricoltore
Sicurezza alimentare.

KEYWORDS: *Common Agricultural Policy – Reforms – Agricultural activity – Farmer
Food Security.*

PAMELA LATTANZI

ACCESSO ALLE MISURE DI SVILUPPO RURALE E CONTRATTI AGROAMBIENTALI

ABSTRACT

Le misure di sviluppo rurale rappresentano i concreti strumenti di intervento attraverso i quali gli Stati membri realizzano le priorità dell’Unione per la promozione della

sostenibilità economica, ambientale e sociale delle aree rurali. Al fine di identificare e dare priorità ai richiedenti il sostegno e agli interventi che meglio soddisfano gli obiettivi che ciascuna misura intende perseguire sono stabiliti dei criteri di ammissibilità e di selezione.

Il presente contributo, dopo una descrizione generale dei criteri prescritti dalla normativa europea, si soffermerà sull'accesso collettivo alle misure, per poi approfondire come questi profili siano affrontati nel contesto dei pagamenti agro-climatico-ambientali, che svolgono un ruolo di primo piano nel promuovere lo sviluppo sostenibile delle aree rurali.

Il contributo si chiude con alcune riflessioni sulla futura programmazione della Politica agricola comune.

Rural development measures are a set of operations contributing to one or more of the European Union priorities for the promotion of economic, environmental and social sustainability of rural areas. Eligibility and selection criteria serve as a basis for identifying and prioritizing applicants and operations that best meet the objectives to which the measures contribute. The paper moves from a general overview of eligibility and selection criteria set by Eu legislation. The central part is dedicated to an analysis of collective approach to rural development measures, with particular references to agri-environment-climate payments, which play a prominent role in supporting the sustainable development of rural areas.

The paper concludes with some remarks on the future Common Agricultural Policy.

PAROLE CHIAVE: Sviluppo rurale – Misura – Criteri di ammissibilità – Criteri di selezione
Pagamenti agro-climatico-ambientali.

KEYWORDS: Rural Development – Measure – Eligibility Criteria – Selection Criteria
Agri-Environment-Climate Payments.

EDOARDO MAZZANTI

LE FRODI AGRICOLE
NELLO SPECCHIO DELLA TUTELA PENALE
DEGLI INTERESSI FINANZIARI UE

ABSTRACT

Il lavoro analizza la disciplina penale degli abusi nei finanziamenti PAC quale ipotesi specifica di frodi contro gli interessi finanziari UE. Dato sommariamente conto delle intersezioni tra PAC e ordinamento penale, l'articolo offre una panoramica delle fattispecie criminose vigenti, interrogandosi, successivamente, circa l'incidenza che il recepimento della c.d. direttiva PIF è destinata ad avere sul sistema frodi. Dall'analisi,

emergono le criticità di un apparato sanzionatorio formato per accumulo, non sempre ben coordinato con la disciplina sottostante e bisognoso, perciò, di un intervento razionalizzatore di ampio respiro.

The article deals with the criminal regime of frauds in CAP subsidies as a specific example of frauds against the EU financial interests. Once framed the intersections between CAP regulations and the Criminal Justice System, the paper, first, focuses on the currently applicable offenses; then, examines how the 'PIF Directive' enactment could reshape the overall Italian legislation on EU frauds. The assumption is that the current criminal apparatus is rather chaotic, not perfectly-coordinated with the underlying legislation and, thus, in need of a wide-ranging, rationalizing reform.

PAROLE CHIAVE: Politica agricola comune – Frodi contro gli interessi finanziari UE
Diritto penale – Direttiva PIF.

KEYWORDS: Common Agricultural Policy – Frauds against the Financial Interests of the European Union – Criminal Law – PIF Directive.

STEFANO MASINI

GREENING E ADEMPIMENTO DEGLI OBBLIGHI
DI CONDIZIONALITÀ AMBIENTALE
DA PARTE DELLE IMPRESE

ABSTRACT

Le vicende di riforma della politica agricola si intrecciano con l'azione politica delle istituzioni europee in ragione del coinvolgimento degli interessi generali. La questione ecologica stimola, anzi, lo sviluppo più recente di misure di contrasto ai cambiamenti climatici e più in generale di tutela ambientale alla cui realizzazione è chiamato un imprenditore in grado di integrare gli obiettivi economici della produzione con la sfida della sostenibilità. Ne emerge una logica multifunzionale di esercizio dell'agricoltura in cui sembra prendere corpo una più accentuata traiettoria di decentramento territoriale e diversificazione economica. Non solo il meccanismo di una condizionalità rinnovata e rafforzata, che porta a rivedere la premialità ambientale, quanto la nozione di sostegno in base al reddito per la sostenibilità mette in rilievo un preciso dovere in vista dell'uso responsabile delle risorse, a cui si aggiunge la previsione di eco schemi rivolti ad una conservazione più spinta delle risorse naturali. È, dunque, l'agricoltore a riaffermare la propria centralità nelle politiche pubbliche per l'ambiente con conseguenze sulla stessa configurazione dell'attività di impresa destinata a ritrovare il proprio

tratto caratterizzante nella proiezione territoriale. L'applicazione del meccanismo di condizionalità a cui si conforma il programma economico esibisce, così, un ineliminabile collegamento con un centro gravitazionale fisico in grado di determinare legami di dipendenza con la prossimità dei luoghi ed esprimere vincoli di appartenenza ad una comunità.

The reform process of the agricultural policy is intertwined with the political action of the European institutions as a result of general interests being involved. The ecological issue is stimulating, indeed, the most recent development of measures to counter climate change and, more generally, of environmental protection, whose implementation requires farmers to be able to combine the economic goals of production with the challenge of sustainability. The result is a multi-functional logic of farming in which a clearer path towards decentralization and economic diversification seems to take shape. It is not only the mechanism of renewed and strengthened crosscompliance, which leads to a review of the environmental premium system, but the notion of income support for sustainability that highlights a clear duty in terms of responsible use of resources, in addition to the provision of eco-schemes aimed at a more vigorous conservation of natural resources. It is, therefore, the farmer who reaffirms their key role in public policies for the environment, with consequences for the very configuration of business activities intended to rediscover their distinctive profile in terms of local development. The adoption of the cross-compliance mechanism followed by the economic programme thus shows an inevitable link with a physical gravitational centre capable of determining dependency links with the proximity of places and expressing a sense of belonging to a community.

PAROLE CHIAVE: Politica agricola comune – Condizionalità – Terra – Impresa agricola.

KEYWORDS: Common Agricultural Policy – Cross-Compliance – Land – Farm.

SILVIA BOLOGNINI

GESTIONE DEL RISCHIO IN AGRICOLTURA
E STRUMENTI PRIVATISTICI

ABSTRACT

In seno alla PAC il possibile impiego di strumenti privatistici di gestione del rischio è divenuto un tema di fondamentale importanza in seguito alla riforma Fischler (2003) con la quale è stato introdotto il disaccoppiamento di quasi tutti gli aiuti diretti. Da allora la normativa europea ha conosciuto diverse evoluzioni, che hanno portato, tra le altre cose, a estendere la misura di sostegno a favore di assicurazioni e fondi di mutualizzazione per calamità naturali e malattie, anche allo strumento di stabilizzazione

del reddito, nonché ad aumentare la quota di contribuzione pubblica e ad abbassare la soglia per l'indennizzo. Le scelte operate dal legislatore europeo, anche nelle proposte relative alla PAC per il post 2020, dimostrano, però, che si è ancora lontani dall'aver compreso che l'approccio alle questioni che gravitano attorno alla gestione del rischio in agricoltura devono fondarsi su di un approccio olistico, in grado di valorizzare maggiormente gli strumenti di intervento *ex ante*.

Within the Common Agricultural Policy (CAP), the possible use of private risk management tools has become a topic of great importance following the Fischler Mid-Term Review (MTR) in 2003 which introduced the decoupling of direct payments. Since then, the European regulation for private risk management tools has had several evolutions: more specifically, among other things, the support measure in favour of insurance and mutual funds for natural disasters and diseases has also been extended to the income stabilization instrument; at the same time, the share of public contribution has increased and the indemnity threshold has become lower. The choices made by the European legislator, even in the proposals relating to the post-2020 CAP, demonstrate, however, that the CAP is still far from having understood that to correctly approach the issues concerning risk management in agriculture it is necessary to adopt a holistic approach, able to mainly enhance the ex ante intervention tools.

PAROLE CHIAVE: PAC – Gestione del rischio – Strumenti privatistici – Evoluzione – Approccio onnicomprensivo.

KEYWORDS: CAP – Risk Management – Private Tools – Evolution – Holistic Approach.
LUIGI RUSSO

LE CLAUSOLE CONTRATTUALI
“INGIUSTIFICATAMENTE GRAVOSE”
NEI CONTRATTI DELLA FILIERA AGROALIMENTARE

ABSTRACT

L'art. 62, 2° comma, del d. l. n. 1 del 2012 (convertito in legge n. 27 del 2012) disciplina i contratti di cessione dei prodotti agricoli e alimentari, e individua, tra le condotte vietate, l'imposizione di condizioni contrattuali “ingiustificatamente gravose”, prevedendo una sanzione amministrativa pecuniaria in caso di violazione del divieto.

Il riferimento alla “ingiustificata gravosità” di condizioni contrattuali non costituisce una novità portata dal ricordato art. 62, posto che il nostro ordinamento già conosce fattispecie che valorizzano tale espressione, seppure in contesti diversi, quali l'art. 3 della

legge n. 287 del 1990, che vieta l'abuso di una posizione dominante all'interno del mercato nazionale o di una sua parte rilevante e l'art. 9 della legge n. 192 del 1998, che vieta l'abuso di dipendenza economica. La prima disposizione – similmente all'art. 102 TFUE – non definisce l'abuso, ma contiene solo un elenco (esemplificativo, peraltro) di comportamenti abusivi qualora posti in essere da una impresa in posizione dominante sul mercato e, tra le pratiche abusive menzionate e vietate a chi si trovi in posizione dominante, compare espressamente l'ipotesi dell'imposizione, diretta od indiretta, di prezzi di acquisto, di vendita o di altre condizioni contrattuali "ingiustificatamente gravose".

L'art. 9, legge n. 192 del 1998 precisa, al comma 2°, che l'abuso di dipendenza economica «può anche consistere nel rifiuto di vendere o nel rifiuto di comprare, nella imposizione di condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose o discriminatorie, nella interruzione arbitraria delle relazioni commerciali in atto».

Il lavoro si prefigge, così, di analizzare trasversalmente le ricordate disposizioni, al fine di verificare se vi siano interrelazioni tra le menzionate disposizioni, non senza dedicare qualche riflessione alla nuova direttiva (UE) 2019/633 sul contrasto alle pratiche commerciali sleali nei contratti della filiera agroalimentare e all'art. 10-*quater* del d. l. n. 27 del 2019 (convertito, con mod., in legge n. 44 del 2019), il quale stabilisce che la fissazione di prezzi «significativamente inferiori» ai costi medi di produzione costituisce in ogni caso una «pratica commerciale sleale».

Article 62, 2nd paragraph, of the law decree n. 1 of 2012 (converted into law no. 27/2012) regulates contracts for the sale of agricultural and food products, and identifies, among prohibited conduct, the imposition of contractual conditions "unjustifiably burdensome", providing for an administrative pecuniary sanction in case of violation of the ban.

The reference to the unjustified gravity of contractual conditions does not constitute a novelty brought by the aforementioned art. 62, given that our legal system already knows cases that enhance this expression, albeit in different contexts, such as art. 3 of the law no. 287/90, which prohibits the abuse of a dominant position within the national market or of a relevant part of it and art. 9 of the law n. 192 of 1998, which prohibits the abuse of economic dependence. The first provision – similarly to art. 102 TFEU – does not define abuse, but only contains a list (by way of example) of abusive behavior if carried out by a company in a dominant position on the market and, among the abusive practices mentioned and prohibited to those in a dominant position, the hypothesis of the imposition, directly or indirectly, of purchase prices, sales prices or other contractual conditions "unjustifiably burdensome" appears expressly.

Article 9, law no. 192/98 specifies, in paragraph 2, that the abuse of economic dependence «can also consist in the refusal to sell or in the refusal to buy, in the imposition of unjustifiably burdensome or discriminatory contractual conditions, in the arbitrary interruption of the commercial relations in progress».

The work thus aims to analyze the aforementioned provisions transversely, in order to verify what the relationships between the aforementioned provisions are, not without dedicating some reflection to the new Eu Directive 2019/633 on the fight against

unfair commercial practices in contracts in the agri-food supply chain and art. 10-quarter of the law decree no. 27 of 2019 (converted, with mod., into Law no. 44/19), which establishes that the setting of prices “significantly lower” than the average production costs constitutes in any case an “unfair commercial practice”.

PAROLE CHIAVE: Pratiche commerciali sleali – Abuso di dipendenza economica – Abuso di posizione dominante – Condizioni contrattuali ingiustificatamente gravose.

KEYWORDS: *Unfair Commercial Practices – Abuse of a Dominant Position – Abuse of Economic Dependence – Unfair Trading Conditions.*

NICOLA LUCIFERO

IL SISTEMA DI AUTORIZZAZIONI
PER GLI IMPIANTI VITICOLI:
IL REGIME VIGENTE E LA RIFORMA DELL’OCM POST 2020

ABSTRACT

Il contributo si incentra sul sistema delle autorizzazioni per gli impianti viticoli nella prospettiva di esaminare la disciplina, da ultimo innovata attraverso il reg. (UE) 1308/2013, nel contesto del progetto di riforma della politica agricola comune per il periodo 2021-2027. Muovendo dall’evoluzione normativa è possibile cogliere come le regole di funzionamento delle misure di sostegno e di controllo a favore del settore vitivinicolo abbiano subito nel corso degli ultimi anni interventi significativi da parte del legislatore europeo e rappresentano oggi una eccezione all’interno del panorama complessivo dell’organizzazione comune di mercato. Tale percorso si colloca nell’ambito di un quadro regolatorio assai articolato e particolarmente sofisticato in cui si intrecciano profili di stampo privatistico e pubblicistico, ove gli interessi meritevoli di tutela sono fortemente bilanciati tra autonomia privata e interventismo pubblico per dare pienezza ed effettività ad un settore del mercato profondamente mutato negli ultimi anni non solo per la forte competizione tra i produttori mondiali, ma anche e soprattutto per gli interessi economici e non-economici che oggi segnano profondamente la produzione dei vini di qualità europei .

The essay focuses on the scheme of authorizations for vine plantings in order to examine the legal system, most recently innovated through the reg. (Eu) 1308/2013, in the context of the common agricultural policy reform project for the period 2021-2027. Moving from the regulatory evolution it is possible to understand how the support and control

measures in favor of the wine sector have undergone significant interventions by the European legislator over the last few years and today represent an exception within the overall panorama of the common organization of the market. This path is part of a very complex and particularly sophisticated regulatory framework in which private and publicist profiles are intertwined, where the interests worthy of protection are strongly balanced between private autonomy and public intervention to give fullness and effectiveness to a sector which has profoundly changed in recent years not only due to the strong competition between world producers, but also and above all to the economic and noneconomic interests which today deeply mark the production of European quality wines.

Parole Chiave: Agricoltura – Produzione vitivinicola – OCM – Riforma PAC.

Keywords: Agriculture – Wine Production – CMO – CAP Reform.

RICERCHE E DOCUMENTAZIONI

ROBERTA PELEGGI

AGRICOLTURA SOSTENIBILE E DIRITTO UNIFORME: LA GUIDA LEGALE UNIDROIT/FAO/IFAD SUL CONTRACT FARMING

ABSTRACT

Da qualche anno il *contract farming* è diventato centrale nell'agenda di lavoro delle organizzazioni internazionali quale strumento per sostenere le economie dei Paesi meno avanzati, promuovere lo sviluppo sostenibile e migliorare le condizioni di lavoro e di vita delle popolazioni più povere. Il risultato di maggiore pregio è rappresentato dalla pubblicazione nel 2015 della Guida Legale sul *Contract Farming*, frutto dello sforzo congiunto dell'Istituto Internazionale per l'Unificazione del Diritto Privato (UNIDROIT), dell'Organizzazione delle Nazioni unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) e del Fondo Internazionale per lo sviluppo agricolo (IFAD). Il presente lavoro intende presentare gli obiettivi e i contenuti principali di questo strumento, nonché le iniziative messe finora in campo per la sua concreta implementazione.

In recent times, contract farming has become central in the agenda of international organizations as a tool to support the economies of the least developed countries, promote sustainable development, and improve the working and living conditions of the

poorest people. The most valuable results of the publication, in 2015, of the Legal Guide on Contract Farming, a joint effort of the International Institute for the Unification of Private Law (UNIDROIT), the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) and the International Fund for Agricultural Development (IFAD). The present contribution describes the main purposes and contents of this legal instrument, as well as the initiatives that have been taken so far for its concrete implementation.

OSSERVATORIO ITALIANO EUROPEO E INTERNAZIONALE

ALESSANDRO PAIRE

USI CIVICI E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: ALCUNE
OSSERVAZIONI TRA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA
E RESPONSABILITÀ CONTABILE

ABSTRACT

Lo studio propone alcune riflessioni critiche sviluppate intorno alla dimensione pubblicistica del fenomeno degli usi civici, dedicando particolare attenzione al profilo gestionale. Prendendo le mosse dalle rare indicazioni della giurisprudenza contabile, lo scritto si focalizza sulle risorse finanziarie generate a vario titolo dai domini collettivi analizzando sia il tema del vincolo di destinazione che quello della responsabilità amministrativa e contabile tipici della pubblica amministrazione anche alla luce della legge n. 168 del 2017.

The purpose of the present work is to offer a critical reflection on the public dimension of civic uses, with a specific focus on management issues. In particular, moving from the few judgements of the Court of Auditors, the present work focuses its attention on the revenue generated by the collective properties, analyzing both the allocation constraint and the administrative responsibility and accountability issues, in the light of the new direction of the Law n. 168 of 2017.

PAROLE CHIAVE: Usi civici – Proventi finanziari – Vincolo destinazione – Responsabilità.

KEYWORDS: Civic Uses – Financial Income – Allocation Constraint.

ABSTRACT

Gli Appalti Verdi assumono un ruolo di assoluta rilevanza nelle politiche ambientali dell'Unione Europea, collocandosi tra le forme più mature di tutela dell'ambiente, ormai plasmate nel solco del principio dello sviluppo sostenibile. Con l'adozione del d. lgs. n. 50/2016, il legislatore italiano ha imposto alle stazioni appaltanti l'obbligo di aggiudicare i contratti pubblici nel rispetto e applicazione dei Criteri Ambientali Minimi (c. d. CAM), definiti dal Ministero dell'Ambiente per specifica categoria di spesa. Tale normativa, dal contenuto altamente tecnico, comporta problematiche applicative, soprattutto per quanto riguarda i criteri stabili per redigere bandi di gara aventi ad oggetto il servizio di ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari. Dopo una lunga serie di ricorsi analoghi, il Consiglio di Stato ha posto chiarezza su quale sia la metodologia più idonea a determinare la corretta base d'asta per il servizio di fornitura delle derrate alimentari, stabilendo che il prezzo di 3,90 euro non sia in grado di garantire il rispetto dei Criteri Ambientali Minimi poiché incapace di ricomprendere i maggiori costi derivanti dalla necessità di includere percentuali di prodotti biologici e di provenienza certificata.

The institute of Green Public Procurement, according to the principle of sustainable development, plays a key role in European environmental policies, placing itself among the most innovative strategies of environmental protection. In 2016, with the new Code of Public Contracts, the Italian legislator made compulsory the inclusion of environmental criteria in procurement procedures. This legislation, filled with technical contents, involves many application problems, especially in the public procurement of food. After some similar appeals, the Italian Council of State finally established which basing price of auction – in food supply contract – could guarantee compliance with environmental legislation for public procurement.

PAROLE CHIAVE: Appalti Verdi – CAM – Derrate alimentari.

KEYWORDS: *Green Public Procurement – Environmental Criteria – Sustainable Development.*