SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. XVIII
n. 9

RISOLUZIONE DELLA 9ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Agricoltura e produzione agroalimentare)

(*Relatrice* ABATE)

approvata nella seduta del 5 dicembre 2018

SULLA

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera alimentare (COM (2018) 173 definitivo)

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

Comunicata alla Presidenza il 6 dicembre 2018

TIPOGRAFIA DEL SENATO

La Commissione,

esaminata, ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento, la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera alimentare (COM (2018) 173 definitivo);

richiamata la risoluzione espressa in data 26 settembre 2018 dalle Commissioni riunite X e XIII della Camera dei deputati;

tenuto conto delle risultanze delle audizioni svolte dalla Commissione, nonché della relazione presentata al Parlamento europeo dal relatore della proposta di direttiva, Paolo De Castro, sulla cui base lo scorso 25 ottobre 2018 è stato conferito il mandato ad avviare i negoziati interistituzionali (cosiddetti «triloghi»);

preso atto che la legittimazione giuridica dell'intervento viene indicata negli articoli del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) che definiscono gli ambiti e le finalità della politica agricola comune (PAC), e, in particolare, nell'articolo 39, che pone tra gli ambiti di intervento della politica agricola quello di «contribuire ad assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola» e nell'articolo 40 dello stesso TFUE, secondo il quale l'organizzazione comune dei mercati deve escludere qualsiasi discriminazione fra i produttori;

considerato che il richiamo di tale base giuridica rende evidente che l'intervento normativo si basa sul presupposto che i produttori agricoli sono particolarmente vulnerabili alle pratiche commerciali sleali, in quanto mancano spesso di un potere contrattuale equivalente a quello di coloro che acquistano i loro prodotti;

preso atto che tale presupposto è indicato nella relazione illustrativa dalla stessa Commissione europea e motivato in ragione del fatto che le alternative di cui i produttori agricoli dispongono per far giungere i loro prodotti ai consumatori sono limitate;

apprezzati i contenuti della proposta in oggetto;

preso atto che l'articolo 1, nel definire l'ambito di applicazione del provvedimento, fa riferimento alla sola filiera alimentare, escludendo, in tal modo, i prodotti agricoli non alimentari, nonché i servizi relativi a tali prodotti, che dovrebbero, invece, essere assoggettati alla medesima tutela;

ritenuta condivisibile la scelta della proposta di direttiva laddove fornisce tutela ai soli fornitori che rientrano nella categoria delle piccole e medie imprese, rilevando che gli operatori più piccoli sono, in generale, più soggetti a pratiche commerciali sleali, a causa del loro scarso potere contrattuale rispetto ai grandi operatori della filiera;

reputato altresì importante, al fine di evitare pratiche elusive, che la disciplina si applichi a tutti gli acquirenti che acquistino o vendano prodotti sul mercato interno anche se il luogo di stabilimento sia esterno all'Unione europea;

considerato altresì necessario precisare la definizione di prodotti alimentari deperibili, a tal fine richiamando la nozione prevista dall'ordinamento interno, e segnatamente, dal regolamento di cui al decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, 19 ottobre 2012, n. 199, che si basa sulla durata complessiva stabilita dal produttore;

ritenuto altresì che quanto stabilito dall'articolo 3, comma 1, lettera *a)* – e cioè che il pagamento deve essere effettuato entro 30 giorni di calendario dal ricevimento della fattura da parte degli acquirenti – non tenga in considerazione le esigenze gestionali dei medesimi acquirenti di poter fare riferimento ad una data unica riferita all'ultimo giorno del mese e che occorra altresì distinguere i termini di pagamento a seconda che si tratti di prodotti deperibili o non deperibili;

reputato altresì che l'elenco delle pratiche sleali che sono comunque vietate debba altresì ricomprendere la così detta «vendita sottocosto», la così detta «asta al buio» nonché la così detta «vendita a doppio ribasso»;

considerato al riguardo – anche al fine di combattere efficacemente lo sfruttamento del lavoro in agricoltura – che il prezzo di vendita dei prodotti debba tenere necessariamente conto della remunerazione del lavoro necessario per produrli e che prezzi che non tengano in considerazione questa variabile debbano considerarsi pratiche commerciali sleali;

considerato altresì che l'annullamento, senza un termine di preavviso minimo, degli ordini dei prodotti deperibili può comportare eccedenze e addirittura spreco alimentare dei prodotti rimasti invenduti;

ritenuto inoltre che l'articolo 3, comma 2, che rimette all'accordo tra le parti la possibilità di introdurre pratiche commerciali altrimenti vietate, potrebbe non fornire adeguata tutela al fornitore che versi in una condizione di dipendenza economica; ritenuto pertanto necessario vietare tali pratiche se sono il risultato della «dipendenza economica» del fornitore rispetto all'acquirente, e reputato che di tale dipendenza occorra fornire una definizione;

condivisa la necessità di introdurre una definizione di «pratica commerciale sleale» e rilevato che tale definizione consentirebbe agli Stati membri di individuare e sanzionare anche pratiche commerciali sleali che non risultano espressamente elencate nell'articolo 3 della proposta di direttiva offrendo maggiore tutela ai fornitori della filiera agro-alimentare contro ogni tipologia di condizione contrattuale penalizzante se imposta da acquirenti con maggior potere negoziale;

ravvisata la necessità di integrare la direttiva all'esame prevedendo che i contratti di fornitura di prodotti agricoli ed alimentari debbano essere stipulati in forma scritta e preventivamente alla consegna;

ritenuto opportuno integrare la disposizione contenuta all'articolo 4, precisando che le autorità pubbliche incaricate di far rispettare i divieti

di cui all'articolo 3 a livello nazionale (così dette «autorità di contrasto»), possano essere già esistenti o di nuova configurazione;

rilevata l'esigenza che gli Stati membri, al fine di garantire una reale efficacia dell'azione di tutela, provvedano affinché le autorità di contrasto siano dotate di tutte le risorse finanziarie, organiche e strumentali necessarie allo svolgimento delle loro funzioni;

ritenuto opportuno inserire nella proposta disposizioni volte a regolamentare e rendere più stringenti le modalità di intervento delle autorità di contrasto, a tal fine prevedendo obblighi di presa in carico delle denunce ricevute, termini per l'esame delle medesime e per lo svolgimento della successiva inchiesta;

ritenuto necessario estendere la facoltà, che l'articolo 5 riconosce alle organizzazioni di produttori o alle associazioni di organizzazioni di produttori, di presentare una denuncia per conto di uno o più dei rispettivi membri, che si ritengano vittime di una pratica commerciale vietata, anche alle organizzazioni di fornitori e alle organizzazioni rappresentative;

ritenuto opportuno integrare i contenuti della direttiva con la previsione della possibilità per gli Stati membri di promuovere meccanismi di mediazione o di risoluzione alternativa delle controversie tra le parti;

considerato inoltre opportuno chiarire che le cessioni di prodotti che le cooperative operanti nel settore agricolo effettuano nei confronti dei propri soci imprenditori agricoli, strumentali all'esercizio delle attività aziendali, debbano essere escluse dall'applicazione delle disposizioni della direttiva che intervengono sui termini di pagamento (articolo 3, comma 1, lettera *a)*), tenuto conto del rapporto mutualistico che lega tali imprenditori alla cooperativa in quanto soci;

tenuto conto delle criticità rilevate in questi anni nell'applicazione della normativa italiana di settore sulla disciplina delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari, prevista dall'articolo 62 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, che hanno fatto emergere la necessità che la futura autorità di contrasto sia dotata di più ampi poteri di intervento e di più adeguate risorse, in particolare di personale, rispetto a quelli attribuiti attualmente all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, in coerenza con quanto osservato nei punti precedenti;

ricordato invece che la normativa nazionale relativa alla cessione di latte crudo (di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 5 maggio 2015, n. 51, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 luglio 2015, n. 91), nell'individuare come parametro per la valutazione della corretta determinazione del prezzo un criterio di calcolo che fa riferimento ai prezzi medi di produzione, è risultata, in sede applicativa, efficace nel contrasto delle pratiche commerciali sleali e potrebbe pertanto essere estesa a tutti gli altri settori dell'agroalimentare;

pur condividendo la scelta di affidare alle autorità nazionali di contrasto il compito di assicurare l'attuazione delle disposizioni contenute nella direttiva si ritiene comunque essenziale che nel procedimento di contestazione e segnalazione delle condotte sanzionabili sia coinvolto il Dica-

stero agricolo, attraverso il contributo dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF);

esprime una valutazione favorevole per i profili di merito, impegnando il Governo, ai sensi dell'articolo 7 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, ad adoperarsi affinché, in sede di negoziato nelle sedi europee, siano rappresentate le seguenti questioni:

a) si preveda di estendere l'ambito di applicazione della proposta a tutti i prodotti agricoli, nonché ai servizi relativi a tali prodotti;

b) ferma restando la tutela prioritaria alle piccole e medie imprese, così come definite nella raccomandazione 2003/361/CE, si preveda altresì di estendere l'ambito di applicazione della proposta anche a tutti gli altri fornitori, includendo anche gli operatori che, sebbene stabiliti al di fuori dell'Unione europea, acquistano e vendono prodotti sul mercato interno, anche al fine di contrastare pratiche elusive;

c) all'articolo 2, comma 1, lettera *e)*, si precisi la nozione di prodotto deperibile, a tal fine attingendo all'ordinamento italiano, che fa riferimento alla durata complessiva stabilita dal produttore;

d) all'articolo 3, comma 1, lettera *a)*, si modifichi la pratica sleale ivi configurata, precisando che essa si verifichi quando l'acquirente versa il corrispettivo al fornitore dopo oltre 30 giorni di calendario dall'ultimo giorno del mese dal ricevimento della fattura del fornitore per prodotti agricoli e alimentari deperibili, oppure dopo oltre 30 giorni di calendario dalla data di consegna dei prodotti agricoli e alimentari deperibili, se tale data è successiva; ovvero 60 giorni di calendario dall'ultimo giorno del mese dal ricevimento della fattura del fornitore per i prodotti agricoli e alimentari, oppure dopo oltre 60 giorni di calendario dalla data di consegna dei prodotti agricoli e alimentari, se tale data è successiva;

e) al medesimo articolo, si integri l'elenco delle pratiche sleali che sono comunque vietate ai sensi del paragrafo 1, con l'inclusione delle vendite di prodotti agricoli e alimentari ad un prezzo inferiore a quello risultante dalle fatture di acquisto (maggiorato dalle eventuali tassazioni gravanti sul bene e diminuito degli eventuali sconti o contribuzioni riconducibili al prodotto medesimo), delle vendite dei prodotti agricoli prima che vengano piantati o giungano a maturazione (aste al buio), delle vendite nelle quali il contratto di fornitura viene assegnato al prezzo più basso a seguito dell'espletamento di due gare, nella seconda delle quali la base d'asta è il prezzo minore raggiunto durante la prima (vendite a doppio ribasso);

f) all'articolo 3, comma 2, alinea, si preveda che le pratiche ivi elencate – indipendentemente dall'accordo su di esse raggiunto – siano vietate se sono il risultato della dipendenza economica del fornitore rispetto all'acquirente, conseguentemente introducendo all'articolo 2 una definizione di dipendenza economica che faccia riferimento ad una relazione di potere tra un fornitore e un acquirente con intensità diversa di potere contrattuale, nella quale il fornitore dipende dall'acquirente in considerazione dell'importanza delle prestazioni fornite in termini di quantità,

reputazione dell'acquirente, quota di mercato o mancanza di sufficienti alternative di vendita;

g) si inserisca, all'articolo 2 del testo in esame, una lettera *a.0)* che definisca «pratica commerciale sleale» qualsiasi pratica che: si discosti nettamente da una buona condotta commerciale, sia in contrasto con i princìpi di buona fede e correttezza e venga imposta unilateralmente da un *partner* commerciale alla sua controparte; imponga o tenti di imporre al fornitore un trasferimento ingiustificato e sproporzionato del rischio economico dell'acquirente; ovvero imponga o tenti di imporre un significativo squilibrio di diritti e doveri sul fornitore nella relazione commerciale prima, durante o dopo il contratto, contestualmente introducendo, all'articolo 3, un comma aggiuntivo volto a prevedere che gli Stati membri possono vietare qualsiasi ulteriore pratica commerciale sleale, come definita dalla lettera *a.0)*, oltre quelle di cui ai paragrafi 1 e 2 dell'articolo 3;

h) si introduca, dopo l'articolo 3, una disposizione volta a prevedere, per i contratti di fornitura dei prodotti agricoli ed alimentari, l'obbligo della forma scritta e della stipula del contratto prima della consegna;

i) all'articolo 4, si precisi che, al fine di far rispettare i divieti di cui all'articolo 3 a livello nazionale, ogni Stato membro possa designare un'autorità pubblica già esistente o di nuova istituzione;

l) si regolamenti il procedimento innanzi alle autorità di contrasto, introducendo obblighi di presa in carico delle denunce ricevute e termini per la conclusione del procedimento medesimo;

m) si estenda la facoltà, riconosciuta alle organizzazioni di produttori o alle associazioni di organizzazioni di produttori, di presentare una denuncia e di prendere parte al procedimento per conto di uno o più dei rispettivi membri, che si ritengano vittime di una pratica commerciale vietata, anche alle organizzazioni di fornitori e alle organizzazioni rappresentative;

n) si preveda la possibilità per gli Stati membri di ricorrere a meccanismi di mediazione o di risoluzione alternativa delle controversie tra le parti, al fine di facilitare la risoluzione delle controversie senza dover forzatamente ricorrere ad una denuncia.

Con riferimento particolare all'Italia, si impegna inoltre il Governo, in sede di attuazione della direttiva, ad individuare l'autorità pubblica di contrasto nell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e a potenziare l'ufficio attualmente competente per il settore agroalimentare (che sarebbe auspicabile fosse dedicato in via esclusiva a tale settore), assicurando all'ufficio stesso congrue risorse finanziarie, strumentali ed organiche, anche mediante il ricorso a forme di mobilità da altre amministrazioni pubbliche di figure professionali dotate di adeguata qualificazione e specializzazione.

€ 1,00