

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1863

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore MINARDO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 NOVEMBRE 2002

—————

Disciplina dei processi di composizione del prezzo
nei prodotti agroalimentari

—————

ONOREVOLI SENATORI. - L'evoluzione del sistema economico ha portato all'elaborazione di modelli complessi di formazione del prezzo nei prodotti agroalimentari che, anche in ragione del diffondersi delle transazioni *on line*, indeboliscono gli orientamenti teorici costruiti intorno alla diminuzione del costo e alla massima apertura alla concorrenza, per portare a considerare come prioritario l'obiettivo di crescita delle utilità per il consumatore e di orientamento al cliente.

Sotto questo punto di vista, l'analisi del canale distributivo, tradizionalmente impostata su schemi sequenziali per separate fasi di trasformazione, trasporto e distribuzione, non collegate con la fase di produzione, cambia radicalmente impostazione, per adottare schemi logici basati sull'interdipendenza, in funzione dell'offerta al consumatore finale di prodotti e servizi nelle migliori condizioni di costi, qualità e disponibilità possibili.

Il ripensamento delle logiche finora seguite nella definizione del prezzo nel settore dei prodotti agricoli, comporta alcune importanti conseguenze. In primo luogo, quella secondo la quale la struttura del canale distributivo non può essere costruita sulla decisione unilaterale di uno dei soggetti forti della catena produzione-distribuzione, ma deve riflettere le scelte e gli interessi di tutti i soggetti coinvolti, con particolare attenzione all'anello finale, che non può essere considerato soggetto passivo del rapporto, ma diventa punto di riferimento da cui al contrario, in una logica di *reverse marketing*, partono i processi di determinazione del prezzo.

Se diventa prioritaria l'utilità del consumatore, è chiaro che questo approccio si rifletterà sull'organizzazione dell'intero si-

stema, dalla fase di produzione agricola, a quella di distribuzione e intermediazione, inducendo a razionalizzare l'intera catena, in modo da rendere possibile la determinazione del prezzo più equo per il consumatore e un margine di profitto per tutti gli attori del ciclo produttivo e distributivo che permetta l'adeguata remunerazione del contributo in lavoro e capitale impegnato.

Si deve rilevare peraltro che mentre vi è stata una attenzione crescente, anche in sede comunitaria, per la regolamentazione della fase di produzione e di commercializzazione dei prodotti agroalimentari, soprattutto dal punto di vista della sicurezza, si registrano lacune regolative per quanto attiene al controllo dell'efficienza complessiva del canale di distribuzione.

Questo aspetto non può essere valutato sulla base di criteri di semplice riduzione dei costi sostenuti dai produttori e di conseguente minor costo di acquisto del prodotto per i distributori, perché in tal modo si comprimono eccessivamente le aspettative remunerative del primo anello della catena, senza alcuna garanzia che ciò si traduca in un vantaggio economico, in termini di diminuzione del prezzo, per il consumatore finale.

Attualmente, la grande rete di distribuzione, basata su procedure contrattuali di referenziamento, sulle centrali di acquisto e sull'organizzazione logistica, essendo concentrata nelle mani di poche imprese di grandi dimensioni e con fatturati molto rilevanti, tende a comprimere le aspettative di equa remunerazione dei produttori e le richieste di contenimento di costi dei consumatori finali. La catena di distribuzione gestita da soggetti così forti, tende a svolgere un ruolo predominante ed egemone nella determinazione dei prezzi, agendo in modo da

rallentare e frenare la tendenza all'espansione della domanda e irrigidendo il mercato, senza una reale trasparenza dei costi sostenuti per le operazioni svolte.

Nell'ottica della massimizzazione delle utilità del cliente e della diminuzione dei costi della transazione, un importante contributo proviene sicuramente dall'attivazione delle borse di commercio telematico per i prodotti agroalimentari, che offrono agli operatori l'opportunità di conoscere i prezzi di riferimento delle merci e delle derrate alimentari. Le borse telematiche, tuttavia, da sole non sono sufficienti ad abbassare il costo dei servizi di distribuzione, come dimostra la prima fase di applicazione della normativa introdotta dal decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228. Occorre in primo luogo che le informazioni reperibili telematicamente siano disponibili a tutti i cittadini, ma occorre anche che i dati delle transazioni e dei prodotti siano ordinati e aggregati seguendo le diverse fasi del percorso distributivo, in modo da rendere chiaro il processo di determinazione finale del prezzo delle derrate alimentari nei vari mercati - in particolare per i prodotti ortofrutticoli - e le cause di un più o meno accentuato scostamento dal prezzo di acquisto originario operato al termine delle transazioni con i produttori. Il percorso individuato telematicamente deve essere reperibile poi, in forma semplificata e sintetica, nelle etichette apposte ai prodotti agroalimentari immessi sul mercato.

Gli strumenti di comunicazione e trasmissione telematica possono svolgere un ruolo di grande rilievo anche per organizzare e diffondere le informazioni sugli orientamenti dei consumatori. Nelle nuove strategie economiche, la ricerca di vantaggi competitivi si svolge attraverso i percorsi del *market space* e del *market place*, intervenendo non soltanto sulla catena fisica, ma anche su quella virtuale del valore del prodotto, fino a identificare qualità e valore percepito dall'acquirente per ogni prodotto offerto sul

mercato e prezzo che egli è disposto a pagare.

È ormai opinione largamente diffusa tra gli economisti moderni, che sicuri vantaggi competitivi per i produttori agricoli e per i consumatori finali possano derivare dall'applicazione al mercato della logica del *target price*, o prezzo obiettivo che l'acquirente ritiene conveniente pagare.

In tal modo non si interviene direttamente con disposizioni vincolanti per regolare i costi della distribuzione, ma si lascia all'autonomia determinazione delle aziende di distribuzione di provvedere alla reingegnerizzazione dei processi aziendali, in una ottica basata sul prezzo-obiettivo.

Per tali ragioni, si ritiene che possa apportare efficienza al sistema l'attività di conoscenza e di monitoraggio dei prezzi, attuata attraverso la costituzione di un organismo che provveda a individuare le preferenze dei consumatori e il prezzo che questi sono disposti, in un determinato periodo di tempo, a pagare per rifornirsi di un prodotto agroalimentare, in particolare dei prodotti ortofrutticoli. Tale organismo deve provvedere altresì a segnalare lo scostamento dalla media dei prezzi di acquisto delle derrate dai produttori, dal costo medio di ogni fase della trasformazione e distribuzione, fino alla vendita al dettaglio dei prodotti. L'organizzazione delle contrattazioni telematiche deve svolgersi garantendo l'immediata attivazione degli strumenti nelle aree svantaggiate del Paese dal punto di vista della catena distributiva, come le regioni insulari e quelle più lontane dalle grandi infrastrutture, nonché la valorizzazione dei prodotti d'origine di queste zone.

Le disposizioni del presente disegno di legge intendono intervenire sui diversi profili del processo di determinazione del prezzo dei prodotti agroalimentari che sono stati esaminati.

In primo luogo per rendere pubblico non solo il prezzo di vendita medio dei prodotti ortofrutticoli al momento della produzione

in un determinato luogo, ma anche il costo medio delle operazioni che attengono all'intera fase di distribuzione, distinta per segmenti di attività, utilizzando la diffusione delle informazioni attraverso i canali telematici previsti dalla normativa ormai in fase di completa realizzazione e rendendo obbligatorio l'attuale sistema volontario di tracciabilità degli alimenti, previsto dall'articolo 18 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, dal punto di vista non solo della sicurezza dei prodotti all'origine, ma anche del controllo e della trasparenza dei prezzi. Si prevede che sulle etichette dei prodotti sia riportato il prezzo all'origine della merce e la percentuale sul prezzo finale delle successive fasi di trasformazione, trasporto, distribuzione. Per non irrigidire il livello normativo, si ritiene opportuno rinviare, per la definizione delle modalità tecniche di etichettatura dei prodotti, ad un successivo atto regolamentare.

Si prevede inoltre che il sistema telematico delle borse merci italiane sia completato con la costituzione di un organismo di rilevanza del prezzo-obiettivo, che definisca il valore delle merci secondo le propensioni e le utilità del consumatore.

In tal modo, la fase intermedia che interviene tra la produzione e la vendita, tenderà ad incidere sul costo finale in modo da riportare a competitività complessiva il sistema, senza comprimere ulteriormente il prezzo medio di acquisto della merce dai produttori e tenendo conto delle richieste e delle preferenze, in termini di prezzo e qualità, espresse dai clienti finali.

Siffatte misure possono incidere in modo efficace su uno dei punti critici del nostro sistema produttivo, determinato dall'eccessivo peso dei soggetti forti nel ciclo della distribuzione, che penalizza il ceto agricolo in modo iniquo. Con le disposizioni contenute nel presente disegno di legge si apre alla concorrenzialità il mondo delle imprese che operano nel campo distributivo, costringendole a riorganizzare i processi che risultano meno efficienti. La tendenza attuale alla rigidità del prezzo dei prodotti immessi sul mercato e, di conseguenza, della domanda dei beni da parte dei consumatori è dovuta infatti alle particolari situazioni del sistema di distribuzione italiano, che può essere ripensato e razionalizzato, con interventi progressivi che favoriscono la trasparenza e la migliore organizzazione dei processi.

DISEGNO DI LEGGE
—

Art. 1.

(Oggetto e finalità)

1. Al fine di creare le migliori condizioni per la trasparenza e la economicità del sistema di definizione del prezzo dei prodotti agroalimentari, la disciplina della produzione e distribuzione di tali prodotti si conforma a principi di massima utilità del consumatore e di riduzione dei costi di produzione, nonché di integrazione e diffusione delle conoscenze e delle informazioni economiche che attengono a tutte le fasi della filiera alimentare e agli operatori che intervengono nel ciclo di vita del prodotto, fino alla sua commercializzazione finale.

2. La realizzazione delle attività che attengono alla migliore definizione del prezzo dei prodotti agroalimentari avviene tenendo conto prioritariamente delle situazioni delle aree svantaggiate dal punto di vista delle infrastrutture di trasporto, di lontananza dai mercati e dalle industrie di stoccaggio, trasformazione e confezionamento dei prodotti.

Art. 2.

(Modifiche alla borsa merci telematica)

1. Attraverso la borsa merci telematica di cui all'articolo 30 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, sono diffusi i dati che attengono al costo delle derrate agroalimentari acquistate dai produttori, il costo dei prodotti ai clienti finali e i costi intermedi derivanti dalle attività di trasformazione, stoccaggio, imballaggio, trasporto praticati da ciascun operatore commerciale. I

dati che non attengono alle contrattazioni dirette tra gli operatori sono pubblici.

2. Il Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro delle politiche agricole e forestali, adotta, entro quaranta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le misure necessarie affinché le borse telematiche per i prodotti agroalimentari valorizzino e facilitino prioritariamente la transazione diretta tra i produttori e i commercianti al dettaglio delle regioni insulari e delle regioni in cui i costi di distribuzione incidono sul prezzo offerto ai consumatori finali in misura superiore al doppio del prezzo pagato ai produttori.

3. La borsa merci telematica, nelle pubblicazioni delle statistiche sui prezzi, tiene conto della scomposizione dei costi indicata nel comma 1, rendendo pubblici i costi di tutte le fasi della distribuzione.

Art. 3.

(Organismo per la rilevazione e il controllo dei prezzi)

1. Presso la borsa merci telematica opera un organismo, denominato centro di monitoraggio e garanzia, disciplinato con decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali di concerto con il Ministro delle attività produttive, incaricato di rilevare il prezzo di preferenza e l'orientamento di mercato dei consumatori, distinto per specifici prodotti e per luogo di provenienza di questi.

2. L'organismo di cui al comma 1 ha il compito di indicare il prezzo di vendita suggerito per l'immissione in commercio di ciascun prodotto, con particolare attenzione per i prodotti ortofrutticoli, tenendo conto del prezzo di acquisto operato dai produttori, dei corretti margini di redditività e remunerazione di ciascun operatore per i diversi segmenti di attività della filiera agroalimentare e dell'orientamento al consumo espresso dai clienti finali.

3. Qualora si segnalino scostamenti rilevanti del prezzo dell'attività di trasformazione, imballaggio, trasporto, distribuzione, praticato da un operatore rispetto alla media dei prezzi sostenuti da analoghe aziende operanti nel settore, idonei a provocare un ingiustificato aumento del costo del prodotto al consumo, l'organismo di cui al comma 1 può chiedere agli operatori stessi informazioni e chiarimenti o svolgere indagini volte ad accertare le ragioni delle anomalie riscontrate.

4. Al termine dell'istruttoria di cui al comma 3, qualora sia stata accertata l'assenza di valide ragioni giustificatrici degli scostamenti rilevati, l'organismo segnala ai Ministeri competenti l'azienda o l'operatore, affinché si tenga conto degli elementi riscontrati, ai fini dell'eventuale richiesta di concessione di benefici e contributi economici e della revoca dei provvedimenti di concessione di contributi già disposti.

Art. 4.

(Etichettatura dei prodotti)

1. Le etichette dei prodotti agroalimentari immessi sul mercato, oltre alle informazioni obbligatorie relative alla tracciabilità degli alimenti, recano le informazioni economiche che attengono alla fase di produzione, trasformazione, trasporto e distribuzione, in modo da rendere possibile, per il consumatore finale, l'orientamento consapevole verso i prodotti che soddisfano le migliori condizioni di costi, qualità e disponibilità.

2. Nelle etichettature è riportato il prezzo di acquisto e il luogo di provenienza dei prodotti agroalimentari. Il costo di ogni successiva fase della distribuzione è riportato nell'etichetta o con apposite, separate etichette che indicano l'operatore responsabile e il costo della transazione, secondo procedure e criteri indicati con successivo regolamento, adottato dal Ministro delle politiche agricole

e forestali di concerto con il Ministro delle attività produttive, tenendo conto delle esigenze di massima semplificazione degli adempimenti per gli operatori e chiarezza delle informazioni rese ai consumatori.

Art. 5.

(Attuazione e vigilanza)

1. Il Ministero delle politiche agricole e forestali vigila sull'attuazione e corretta applicazione delle norme contenute nella presente legge.

2. I regolamenti di attuazione della presente legge sono adottati entro quaranta giorni dalla data della sua entrata in vigore, sentite le organizzazioni dei consumatori.

Art. 6.

(Relazione annuale)

1. Entro il 30 giugno di ogni anno, il Ministro delle politiche agricole e forestali, acquisiti gli elementi di conoscenza sull'andamento complessivo dei prezzi di immissione in commercio dei prodotti agroalimentari e sulla funzionalità del sistema telematico di contrattazione dei prezzi, con particolare attenzione per i prodotti ortofrutticoli, presenta al Parlamento una relazione in cui indica l'evoluzione del sistema di contrattazione, segnala le migliori pratiche seguite, sia a livello territoriale, sia per settori produttivi, individua eventuali punti critici su cui intervenire, propone soluzioni e miglioramenti.