

**Audizione sul disegno di legge 1721 “Legge di delegazione europea 2019”
Senato delle Repubblica: 14° Commissione – Affari Europei**

3 giugno 2020

***Centromarca:** 190 industrie di prodotti di marca, italiane e multinazionali operanti in Italia - per la maggior parte nei settori dell’agroalimentare - con focalizzazione sulle relazioni con il mercato ed i rapporti con la Distribuzione.*

***Ibc:** 33.000 produttori, tutto il comparto industriale italiano dei beni di largo consumo - per la maggior parte nei settori dell’agroalimentare – con focalizzazione sui temi di efficienza nei rapporti di filiera.*

Indice

Il contesto legislativo.....	pag. 3
La rilevanza del recepimento della Direttiva UE 2019/633 in Italia.....	pag. 3
La ricerca Nomisma sulla diffusione delle UTP in Italia.....	pag. 4
Le valutazioni di Centromarca e Ibc in merito alla Direttiva UE 2019/633.....	pag. 5
Conclusioni e proposte di emendamenti.....	pag. 7
Allegati (stralcio della ricerca Nomisma).....	pag. 8

Il contesto legislativo

L'art. 7 del disegno di legge 1721 (legge di delegazione europea 2019) contiene principi specifici che il Governo dovrà seguire per l'esercizio della delega per l'attuazione della Direttiva UE 2019/633 in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra le imprese nella filiera agricola e alimentare.

Gli aspetti di cui si occupa la Direttiva sono regolati su base nazionale nella maggioranza dei paesi comunitari (20 su 28). In Italia, attraverso l'art.62 del D.L. 1/2012 e successivo decreto attuativo.

Il provvedimento comunitario risponde alla convinzione della Commissione Europea che, per assicurare un'adeguata remunerazione per tutti i soggetti della filiera, sia necessario garantire in tutti i paesi dell'UE un quadro di regole comuni capace di fornire un livello di protezione minimo dalle Unfair Trading Practices (UTP).

Con riferimento al nostro Paese, Centromarca ed Ibc – in virtù della loro missione istituzionale – sono interessati ai criteri di trasposizione della Direttiva UE 2019/633 nel quadro normativo italiano.

La rilevanza del recepimento della Direttiva UE 2019/633 in Italia

La filiera agroalimentare riveste una rilevanza socio-economica di primo piano nell'economia italiana.

Il suo contributo è stato crescente nel decennio 2008-2018 (slide 1 e 2) ed anche l'attuale emergenza da Covid-19 ha dimostrato una volta di più la strategicità della filiera per l'economia e la popolazione italiana.

Un ruolo centrale è detenuto dalle industrie alimentari (slide 3,4,5).

Tra queste, le imprese di più grande dimensione (con fatturato superiore ai 350 milioni di euro) fanno da traino all'intero settore (slide 6).

Il recepimento avviene in un tempo di forti difficoltà per l'agroalimentare. L'attuale crisi scatenata dall'epidemia da Coronavirus si è innestata su uno scenario di mercato che già presentava forti criticità per le nostre imprese agroalimentari. Infatti, sul lato dell'export va segnalata la maggior pressione competitiva (es. concorrenza delle grandi potenze commerciali come Stati Uniti e Germania; politiche protezioniste e barriere tariffarie) che, già di per sé rilevante fino al 2019, nei prossimi mesi diventerà ancora più accentuata.

Sul fronte del mercato interno - mentre non si è recuperato quanto perso con la precedente crisi (ancora -3% per i consumi alimentari «at home» a valori costanti nel 2019 vs 2009) - assistiamo all'accelerazione della concentrazione del mercato retail e all'intensificarsi delle tensioni commerciali tra i fornitori e la Gdo, a cui va aggiunta la perdita totale delle vendite nel canale Horeca per il periodo del lockdown (va ricordato che il fuori casa pesa per il 34% del valore dei consumi alimentari in Italia).

Una diminuzione di fatturato per le imprese dell'industria alimentare che non è stata compensata dall'incremento dei consumi in Gdo e che sarà recuperata – solo parzialmente - nei prossimi mesi.

Una recente indagine di Nomisma sull'industria alimentare italiana ha infatti messo in luce come ben il 42% delle imprese intervistate ha dichiarato di aver subito una riduzione delle vendite principalmente sul mercato nazionale durante il lockdown. Percentuale che purtroppo continua a mantenersi alta in merito alle prospettive della “fase 2”: il 37% delle imprese alimentari ritiene che tali difficoltà sul mercato interno permarranno anche nel prossimo futuro e che si sommeranno ad ulteriori problematiche nell'export (lo pensa il 17% delle aziende).

La ricerca Nomisma sulla diffusione delle UTP in Italia

La diffusione delle UTP nei principali paesi europei è stata ampiamente documentata nell'iter di approvazione della Direttiva. Nello specifico, una serie di indagini condotte da Istituti di ricerca specializzati per conto della Commissione Europea e di specifici stakeholder (CIAA, AIM) hanno rilevato che la grande maggioranza degli operatori europei, quelli più piccoli in particolare, considera le UTP discriminatorie e dannose. Uno studio di *Dedicated Research* condotto nel 2011 ha individuato nella concorrenza sleale, nella perdita di profittabilità e valore aggiunto e nella contrazione degli investimenti, i principali effetti negativi delle UTP.

Una successiva ricerca di *Joint Research Center* (2017) ha indicato tra i potenziali effetti delle UTP – oltre alla riduzione della capacità competitiva e della minore produttività - anche l'uscita dal mercato per le aziende che le hanno subite.

Con riferimento all'Italia, più recentemente (2019), Nomisma ha realizzato – per conto di Centromarca e Ibc -un'indagine che ha coinvolto 207 aziende alimentari attive sul territorio nazionale, con l'obiettivo di indagare la diffusione e i potenziali impatti delle UTP tra le aziende del nostro paese,.

Dall'indagine è innanzitutto emerso come la Grande Distribuzione rivesta un ruolo di primissimo piano per le aziende italiane: la gran parte (80%) delle imprese intervistate detiene rapporti commerciali con la Gdo e ad iper, super e discount è riconducibile ben il 70% del giro d'affari generato in Italia.

Tra l'altro, il peso della Gdo aumenta per le aziende con ricavi oltre i 350 mln €: tutte le imprese intervistate appartenenti a tale categoria dimensionale, commercializzano i propri prodotti su tale canale, che arriva ad incidere mediamente per il 74% delle vendite del mercato Italia.

Dalla stessa indagine è emerso che, tra le numerose aziende che intrattengono relazioni commerciali con la Gdo, è alta la quota di chi ha dichiarato di aver subito UTP nel corso degli ultimi tre anni (85%), con una tendenza alla crescita di questo livello (slide 7).

Nel caso delle imprese con fatturato superiore a 350 mln €, tale fenomeno è stato riscontrato presso tutte le aziende intervistate, mentre tra le aziende con ricavi al di sotto di tale soglia la quota di aziende che ha segnalato UTP è risultato pari all'84%

Tra le pratiche più diffuse risultano essere il pagamento delle spese promozionali senza adeguata contropartita, i ritardi nei pagamenti, listing fee sproporzionati nonché la minaccia di interruzione unilaterale del rapporto. (slide 8).

Nell'ambito delle imprese che sono state esposte a UTP, esse hanno impattato negativamente soprattutto su costi aziendali e fatturato (slide 9), con effetti a lungo termine per quanto riguarda innovazione e investimenti: in particolare su quelli destinati all'advertising, al lancio di nuovi prodotti e all'acquisto di nuovi impianti e macchinari (slide 10).

In generale, il peso delle UTP sulle imprese che le hanno subite è stimato attorno al 3% del fatturato, con un'incidenza superiore per le imprese di maggiore dimensione (slide 11).

Le valutazioni di Centromarca e Ibc in merito alla Direttiva UE 2019/633

Sulla scorta delle evidenze dell'indagine Nomisma e con riferimento ai criteri contenuti nell'art. 7 del disegno di legge di delegazione europea, è importante che la trasposizione normativa punti ad alcuni rilevanti obiettivi.

1. Estensione dell'ambito di applicazione ad aziende di tutte le dimensioni

La Direttiva prevede un *sistema dinamico* di tutela da cui sono del tutto escluse le aziende con fatturato superiore ai 350 milioni di euro su scala globale.

Le UTPs tuttavia riguardano anche i grandi produttori.

Non vi sono ragioni per escludere le imprese di grandi dimensioni dalla protezione legislativa; ve ne sono invece di importanti per includerle:

- diversi casi dimostrano come il *buying power* può condizionare fortemente programmi di investimento e sviluppo anche delle maggiori aziende.
Infatti, sempre secondo la ricerca Nomisma, nel caso delle imprese con ricavi superiori ai 350 milioni di euro, l'onere stimato per le UTP (3,3%) vale circa 1 miliardo di euro: un ammontare che corrisponde al 25% dei salari e stipendi pagati annualmente nonché al 65% degli investimenti fissi lordi in beni materiali effettuati dalla stessa categoria di imprese alimentari (slide 12).
La riduzione degli investimenti industriali è ovviamente non auspicabile, visto il ruolo di cruciale importanza socio-economica svolto dalla grande industria alimentare nella filiera complessiva.
- una soluzione limitata alle PMI avrebbe effetti distorsivi della concorrenza orizzontale tra le industrie alimentari perché gli acquirenti potrebbero preferire le relazioni commerciali con i grandi produttori, non soggetti alle tutele previste dalla normativa. La ricerca Nomisma dimostra che, se questo accadesse, i danni maggiori interesserebbero soprattutto le imprese di medie dimensioni (fatturato 10-50 mln €), ossia i soggetti per i quali la Gdo intercetta una quota maggiore delle vendite, anche in virtù di un maggior coinvolgimento nella realizzazione di prodotti a marchio della Distribuzione Moderna (slide 13).
Un esito paradossale, con danni proprio a quelle piccole imprese che si vuole proteggere e con svantaggi socio-economici facilmente immaginabili, alla luce del contributo socio-economico fornito dalla medie-imprese alimentari al sistema economico (slide 14).
- poiché la Direttiva si applica a tutti gli stadi della filiera, la previsione di un sistema dinamico con soglia a 350 milioni di euro di fatturato porrebbe i produttori in una posizione asimmetrica (obbligati a garantire le tutele della normativa ai loro fornitori ma esposti a Pratiche Commerciali scorrette nelle negoziazioni contrattuali con i loro grandi clienti).

In definitiva, *unfair is unfair*, indipendentemente dalle dimensioni d'impresa: è questa la ratio della richiesta di ampliamento del perimetro.

2. Potenziamento delle misure per l'attuazione e l'enforcement della normativa

In funzione di questo obiettivo è importante che

- l'Autorità di Sorveglianza e contrasto sia dotata di struttura, organizzazione, personale in modo da assicurare un *enforcement* efficace alla normativa.

Le esperienze francesi e spagnole (i casi segnalati alle Autorità specificamente competenti - di matrice governativa - sono stati centinaia; numerosi gli interventi) si sono dimostrate più efficaci e incisive in funzione del contrasto alle UTP;

- sia posto riparo alle limitazioni emerse nel quinquennio di vigenza dell'art. 62, in cui l'enforcement delle previsioni normative si è verificato in pochissimi casi da parte dell'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato per il fatto che l'Autorità ha ritenuto l'art. 62 soltanto complementare al proprio focus sul funzionamento dei mercati e tutela della concorrenza.

Nello specifico, il Regolamento AGCM per le Procedure Istruttorie ex-art.62, ha formalizzato che l'applicazione della norma si riferisse esclusivamente alle relazioni caratterizzate da significativo squilibrio nelle rispettive posizioni di forza commerciale.

Una condizione non contenuta nella norma del DL 1/2012 e che si realizza soltanto quando una percentuale sostanziale delle vendite complessive di un fornitore è realizzata con uno stesso distributore: nella concreta realtà del mercato, questo ha significato possibile tutela solo per fornitori di piccole o piccolissime dimensioni.

- si prevedano misure idonee a superare il "fattore paura", uno dei principali impedimenti alla rigorosa applicazione della normativa sulle Pratiche Commerciali scorrette.
Va in questa direzione, la previsione di "aggregated complaints", in cui le Associazioni possano assolvere il ruolo di soggetto attivo, a protezione della riservatezza dei denunciati.

3. Principi Generali di Buone Pratiche Commerciali e Lista UTP

E' opportuno mantenere, accanto all'elenco black/grey delle singole pratiche vietate, anche una formula aperta, basata sull'individuazione di principi generali di buone pratiche commerciali, correttezza, trasparenza e reciprocità.

Questa è l'impostazione dell'art. 62 che fissa questi principi nel DL 1/2012 e poi li declina, con alcuni esempi e senza l'intenzione di essere esaustivi, nell'elenco delle pratiche scorrette di cui al Decreto Attuativo. Questa formulazione ha il vantaggio di consentire all'autorità di contrasto di adeguare, di volta in volta, l'applicazione della norma ai diversi modi secondo cui in futuro le pratiche sleali potrebbero manifestarsi, anche in funzione dell'evoluzione dei mercati e delle relazioni.

In definitiva, la soluzione proposta assicura maggiore resilienza all'impianto normativo e previene il rischio di precoce obsolescenza che potrebbe derivare dalla scelta di riferirsi a elenchi rigidi di pratiche scorrette.

Conclusioni e proposte di emendamenti

In virtù di queste valutazioni Centromarca e Ibc propongono che l'art.7 della legge di delegazione europea 2019 sia emendato come segue.

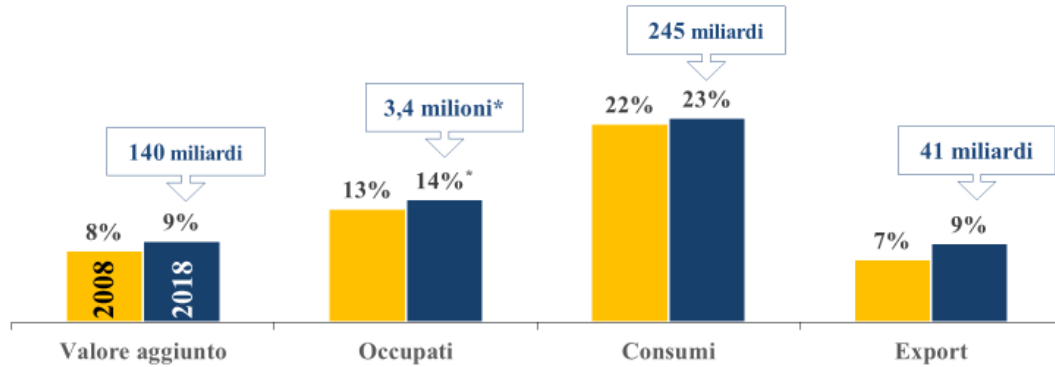
1. Estensione dell'ambito di applicazione ad aziende di tutte le dimensioni
 - dopo la attuale lettera a) aggiungere la seguente:
“prevedere l'applicabilità della normativa risultante dall'esercizio della presente delega a favore di tutti i fornitori di prodotti agricoli e alimentari operanti in Italia indipendentemente dal fatturato”;
2. Potenziamento delle misure per l'attuazione e l'enforcement della normativa
 - Dopo la attuale lettera e) aggiungere i seguenti:
 - *“designare quale autorità di contrasto incaricata di applicare i divieti di pratiche commerciali sleali vietate ai sensi della normativa risultante dall'esercizio della presente delega un dipartimento di dipendenza ministeriale o altra articolazione organizzativa, opportunamente strutturata con un'unità speciale dedicata alla repressione delle pratiche commerciali sleali nella filiera agro-alimentare”;*
 - *“prevedere quale forma di tutela dell'anonimato dei fornitori che le denunce possano essere presentate da un soggetto esponenziale o altro soggetto che aggrega, sotto la propria responsabilità, le contestazioni omogenee di due o più imprese fornitrici e figure quale unico soggetto denunciante delle pratiche scorrette e unico interlocutore dell'autorità di contrasto, affidando al medesimo soggetto denunciante la tutela dell'anonimato del materiale probatorio sottoposto all'autorità e la garanzia della sua genuinità”.*
3. Principi Generali di Buone Pratiche Commerciali e Lista UTP
 - dopo la attuale lettera a) aggiungere la seguente:
“mantenere e ulteriormente definire i principi generali di buone pratiche commerciali di trasparenza, buona fede, correttezza, proporzionalità e reciproca correttezza delle prestazioni a cui gli acquirenti di prodotti agricoli e alimentari debbano attenersi prima, durante e dopo l'instaurazione della relazione commerciale”, così come definiti da art. 62 DL 2012/1;
 - nella attuale lettera e):
 - sostituire la parola *“prevedere”* con la parola *“ampliare”*;
 - dopo le parole *“ai sensi dell'art. 9, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2019/633”*, aggiungere le seguenti parole *“l'elenco delle pratiche commerciali sleali di cui all'art. 3, comma 1 e 2 della direttiva Ue 2019/633, prevedendo”*;
 - dopo le parole *“gare a doppio ribasso”* aggiungere *“e le vendite sottocosto di prodotti agricoli e alimentari”*;



SLIDE 1

La filiera agroalimentare riveste un ruolo socio-economico di primissimo piano (e in crescita) per l'Italia

Ruolo filiera agroalimentare sul totale economia italiana



* L'ultimo dato disponibile si riferisce al 2017

Fonte: elaborazioni e stime Nomisma su dati Istat ed Eurostat

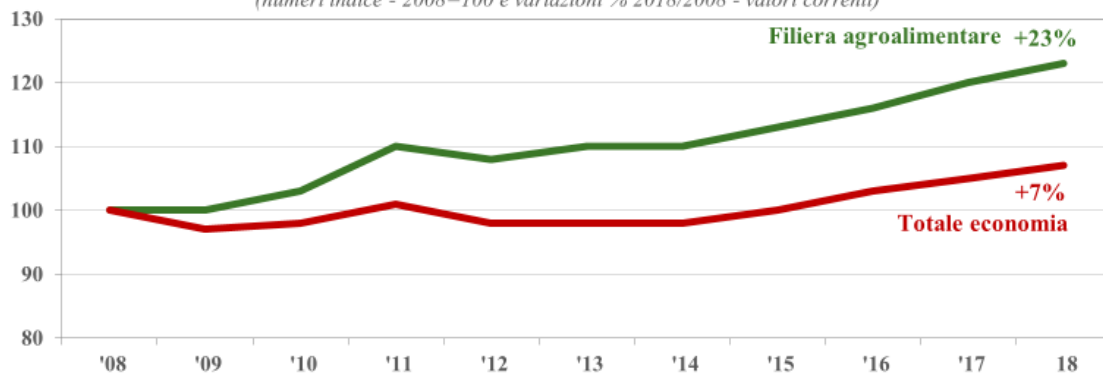
con il supporto di Nomisma



SLIDE 2

Tale sistema produttivo ha generato nel 2018 una ricchezza di oltre 140 miliardi di euro: il 9% del PIL italiano

Trend del valore aggiunto*: filiera agroalimentare vs totale economia
(numeri indice - 2008=100 e variazioni % 2018/2008 - valori correnti)



* valore aggiunto al costo dei fattori

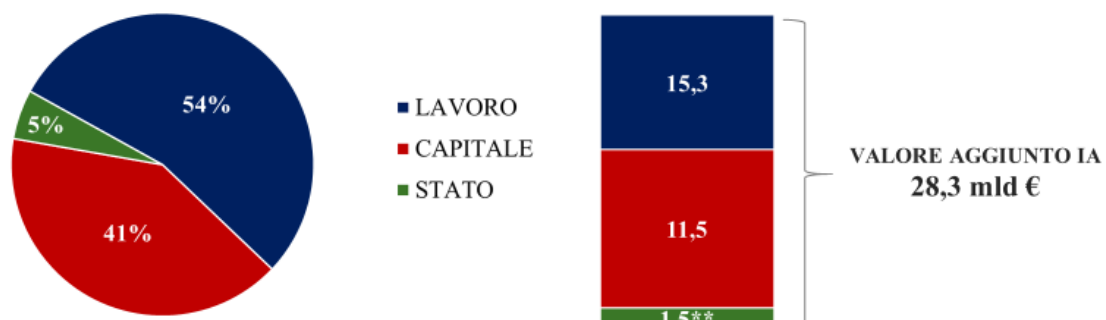
Fonte: elaborazioni e stime 2018 Nomisma su dati Istat, Eurostat e AIDA Bureau Van Dijk

con il supporto di Nomisma



Negli ultimi 5 anni l'industria alimentare ha accresciuto il proprio contributo. Il suo valore aggiunto è aumentato di 3,7 miliardi di euro. Oltre la metà riguarda il lavoro.

La ripartizione del valore aggiunto (2018) e il contributo ai diversi stakeholder*



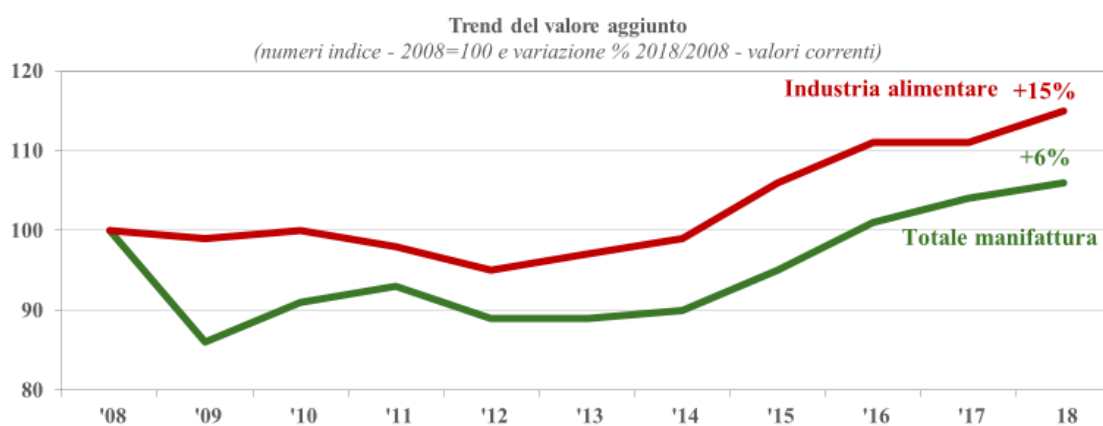
* Analisi dei dati economico-finanziari di 7.700 aziende. Rappresentatività campione su totale industria alimentare in termini di fatturato pari all'85%
 ** Imposte dirette

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati AIDA Bureau Van Dijk

con il supporto di Nomisma



Le imprese alimentari hanno tenuto durante gli anni della recessione, continuando a creare valore aggiunto



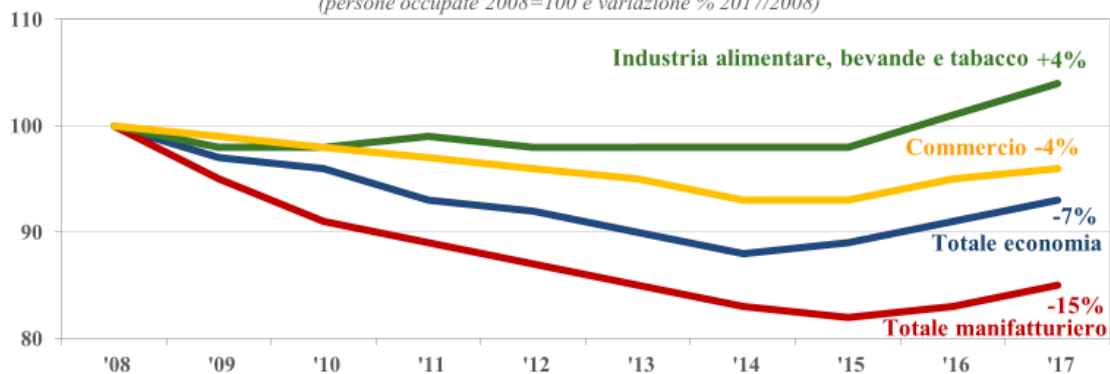
Fonte: elaborazioni Nomisma su dati Istat

con il supporto di Nomisma



Durante la recessione, l'industria alimentare ha salvato posti di lavoro e, alla ripresa, ne ha creati di nuovi più degli altri settori

Trend occupazionale per alcuni importanti settori
(persone occupate 2008=100 e variazione % 2017/2008)



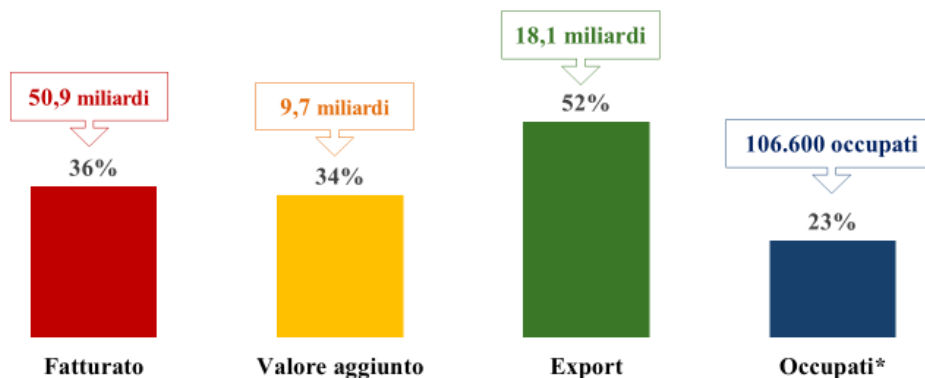
Fonte: elaborazioni Nomisma su dati Istat

con il supporto di Nomisma



Le aziende alimentari con fatturato oltre 350 milioni di fatturato fanno da traino all'intero settore sia in termini economici che sociali

Peso delle imprese alimentari con fatturato superiore a 350 mln € su totale industria alimentare (2018)



*2017

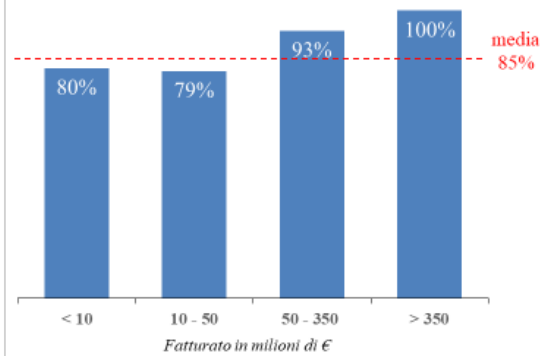
Fonte: elaborazioni Nomisma su dati Istat e Federalimentare e analisi bilanci ottici (49 imprese con fatturato > 350 mln €)

con il supporto di Nomisma

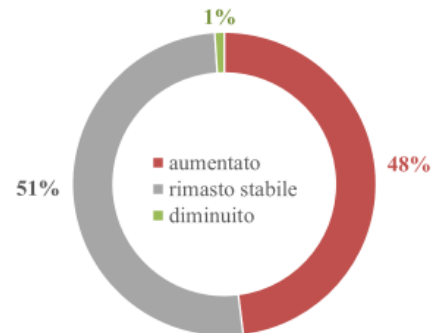


Tra le aziende che intrattengono relazioni commerciali con la GDO è alta la quota di chi dichiara di aver subito UTP negli ultimi 3 anni

Quota di aziende alimentari che, nelle relazioni commerciali con la GDO, ha subito almeno una pratica sleale negli ultimi 3 anni
% calcolate su aziende che hanno relazioni commerciali con la GDO (170 aziende)



Rispetto a 3 anni fa il numero di UTP subite è...



Fonte: survey Nomisma per Centromarca su 207 aziende alimentari italiane

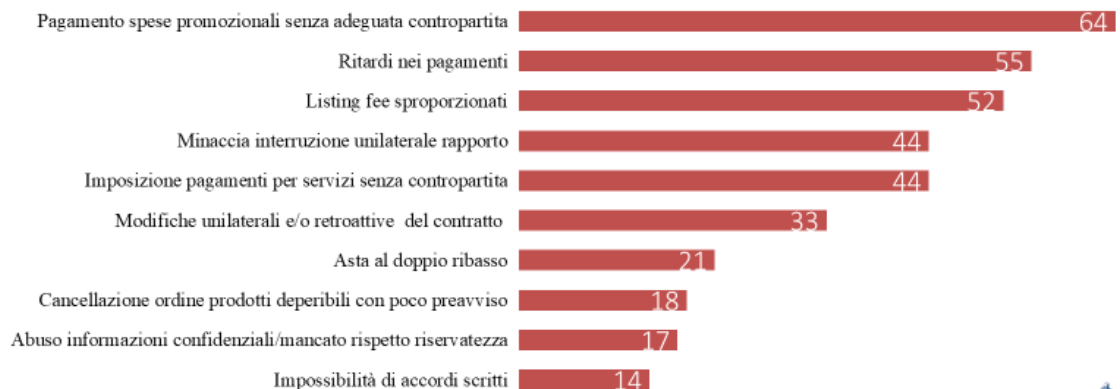
con il supporto di  Nomisma



Pagamento delle spese promozionali senza adeguata contropartita, ritardi nei pagamenti e listing fee sproporzionati sono le UTP più diffuse

La tipologia di UTP subite

% calcolate su aziende che hanno subito UTP negli ultimi 3 anni



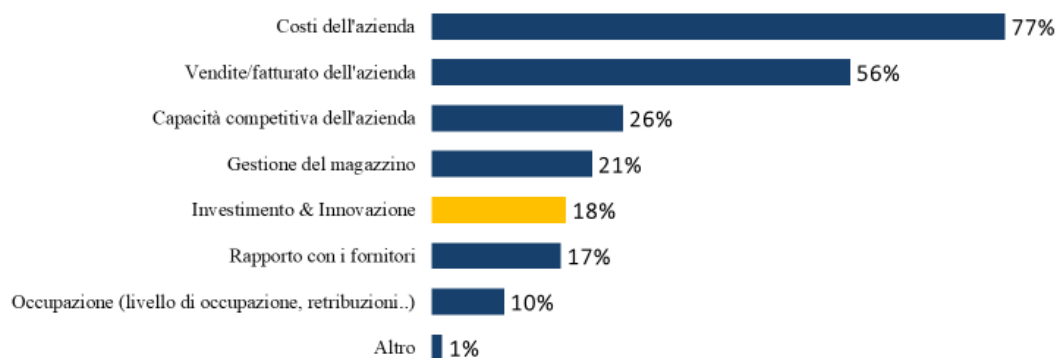
Fonte: survey Nomisma per Centromarca su 207 aziende alimentari italiane

con il supporto di  Nomisma



Le imprese che hanno subito UTP hanno rilevato effetti negativi non solo su costi aziendali e fatturato, ma anche su investimenti e innovazione

Effetti negativi delle UTP sulla gestione aziendale
 % calcolate su aziende che hanno subito UTP negli ultimi 3 anni



Fonte: survey Nomisma per Centromarca su 207 aziende alimentari italiane

con il supporto di  Nomisma



A subirne le spese sono soprattutto gli investimenti destinati all'advertising, al lancio di nuovi prodotti e all'acquisto di impianti e macchinari

Tipologie di investimenti maggiormente colpiti da effetti UTP
 % calcolate su aziende per le quali le UTP hanno avuto conseguenze negative su investimenti e innovazione
 Prima risposta in ordine di importanza



Fonte: survey Nomisma per Centromarca su 207 aziende alimentari italiane

con il supporto di  Nomisma



I costi sostenuti dalle imprese alimentari a causa delle UTP subite sono stimati attorno al 3% del fatturato

Peso sul fatturato Italia 2018 dei costi sostenuti dall'azienda a causa delle UTP subite

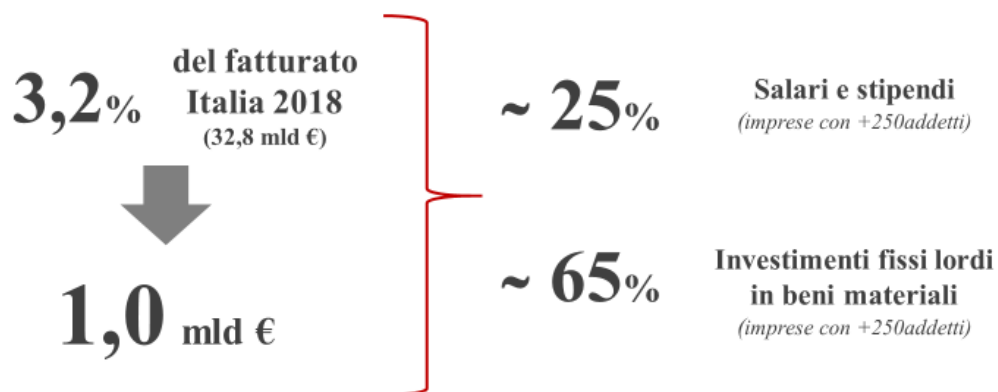


Fonte: survey Nomisma per Centromarca su 207 aziende alimentari italiane

con il supporto di  Nomisma



Per le imprese con ricavi maggiori a 350 mln € le UTP si traducono in 1 mld € di fatturato in meno

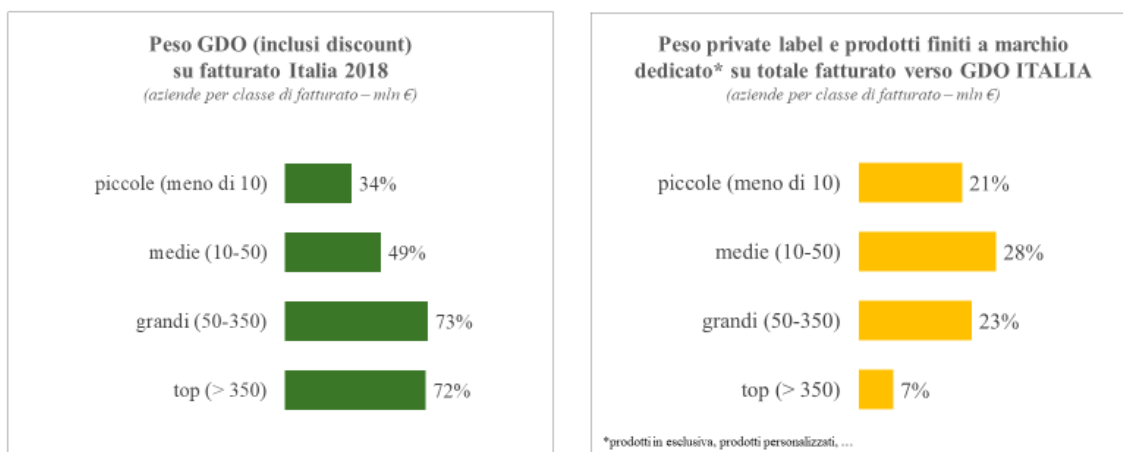


Fonte: survey Nomisma per Centromarca su 207 aziende alimentari italiane

con il supporto di  Nomisma



L'esistenza di una soglia di fatturato potrebbe condurre ad un effetto «sostituzione» nei rapporti di fornitura presso la GDO



Fonte: survey Nomisma per Centromarca su 207 aziende alimentari italiane

con il supporto di  Nomisma



Medie imprese: realtà che giocano un ruolo socio-economico chiave all'interno della nostra industria alimentare

Peso delle imprese alimentari di medie dimensioni (fatturato 10-50 mln €) su totale industria alimentare (2017)



Fonte: elaborazioni Nomisma su dati AIDA Bureau Van Dijk

con il supporto di  Nomisma