



## **Unione Italiana Food**

### **AS 1138 - Decreto-legge Agricoltura**

Conversione in legge del decreto-legge 15 maggio 2024, n. 63, recante disposizioni urgenti per le imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura, nonché per le imprese di interesse strategico nazionale

#### *Memoria*

9<sup>a</sup> Commissione  
Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione  
agroalimentare

Senato della Repubblica

29 maggio 2024



## Chi siamo

**Unione Italiana Food** è la primaria associazione in Italia per rappresentanza diretta di categorie merceologiche alimentari e tra le prime in Europa.

Nasce il 1° gennaio 2019 dalla fusione di due delle più rappresentative associazioni di categoria nel settore alimentare italiano: **AIDEPI** (Associazione delle Industrie del Dolce e della Pasta Italiane) ed **AIIPA** (Associazione Italiana Industrie Prodotti Alimentari). Lo scopo primario di Unione Italiana Food è promuovere e tutelare le aziende, i prodotti e i settori che incarnano l'**eccellenza dell'industria alimentare italiana** e che ogni giorno si trovano a dover affrontare nuove sfide nei mercati nazionali ed internazionali.

**Unione Italiana Food** è divisa in **13 Settori**: Cacao e Cioccolato, Caffè, Cereali pronti per la prima colazione, Confetteria, Forno, Gelati, Integratori e Salute, Nutrizione Specializzata, Pasta, Preparazioni alimentari, Prodotti alimentari, Prodotti surgelati, Prodotti vegetali.

Allo sviluppo di una realtà economica di tale rilevanza hanno contribuito Aziende piccole e grandi. Con passione, tenacia e intelligenza, fra tradizione e spirito innovativo, sono stati costruiti nel tempo tanti successi imprenditoriali e creati marchi prestigiosi. Unione Italiana Food aderisce al sistema **Confindustria e Federalimentare**.

## Premessa

Il decreto-legge 5 maggio 2024, n. 63, recante "*Disposizioni urgenti per le imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura, nonché per le imprese di interesse strategico nazionale*", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 112 del 15 maggio 2024 ed entrato in vigore il 16 maggio 2024, interviene sul decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 198, di recepimento della direttiva (UE) 2019/633 in materia di **pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare**.

L'**articolo 4** (*Interventi per il rafforzamento del contrasto alle pratiche sleali*) del decreto-legge in esame novella l'**articolo 2, comma 1**, del decreto legislativo 198/2021, inserendo le definizioni di **costo medio di produzione**, definito come il costo medio di produzione dei prodotti agricoli e alimentari determinato dall'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA) sulla base della metodologia dallo stesso elaborata e comunicata al Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, e di **costo di produzione**, definito come il costo relativo all'utilizzo delle materie prime, dei fattori, sia fissi che variabili, e dei servizi necessari al processo produttivo svolto con le tecniche prevalenti nell'area di riferimento.

L'**articolo 4** del decreto-legge in esame modifica altresì l'**articolo 3** (*Principi ed elementi essenziali dei contratti di cessione*) del decreto legislativo 198/2021, disponendo che nei contratti di cessione i prezzi dei beni forniti tengono conto dei costi di produzione e che nelle



convenzioni e nei regolamenti, che disciplinano il funzionamento e l'organizzazione dei mercati all'ingrosso dei prodotti agroalimentari, è inserito l'obbligo di osservare la normativa in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese della filiera agricola e alimentare.

L'**articolo 4** dispone infine che l'accertata violazione della normativa in materia di pratiche sleali nei rapporti tra imprese della filiera agricola e alimentare, commessa da un fornitore, titolare di uno spazio di vendita all'interno dei mercati all'ingrosso, costituisce ipotesi di grave inadempimento del rapporto negoziale con il titolare o il gestore del mercato e modifica il **regime sanzionatorio** disponendo che al contraente al quale sia stata contestata una pratica commerciale sleale ai sensi dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689, è consentito, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla notifica dell'ordinanza di ingiunzione, procedere al pagamento della sanzione nella misura ridotta del 50 per cento, qualora dimostri di aver posto in essere tutte le attività idonee a elidere le conseguenze dannose dell'illecito.

## Osservazioni

Con le modifiche introdotte dall'articolo 4 della proposta di legge in titolo al decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 198, in materia di criteri per la definizione dei prezzi nei contratti di cessione dei prodotti agroalimentari, **si configurano diversi profili di criticità** per l'industria della seconda trasformazione alimentare, apparendo tali modifiche **distorsive della concorrenza e contrarie alla libertà di impresa**.

### 1) Definizione di costo medio di produzione

La definizione di costo medio di produzione, come formulata dal DL in oggetto, appare inapplicabile ai prodotti industriali il cui processo produttivo debba tenere conto di variabili quali gli **investimenti in ricerca e sviluppo**, nonché il **valore del marchio**. Tali voci variano sensibilmente da azienda ad azienda e costituiscono dati sensibili e imprescindibili alla tutela della libertà d'impresa e della libera concorrenza.

Inoltre, l'industria della seconda trasformazione alimentare rileva il rischio che l'introduzione del concetto di costo medio di produzione determini **ulteriori tensioni nelle fasi contrattuali tra l'industria e la distribuzione**, in quanto potrebbe essere usato da quest'ultima come benchmark per la fissazione dei prezzi, qualificandosi come **elemento pericoloso e distorsivo della concorrenza e del mercato**.

Si fa notare come il concetto di costo medio di produzione non trovi alcuna corrispondenza nella Direttiva (UE) 633/2019. Ciò, non solo per le difficoltà connesse alla determinazione dei costi medi di produzione e per i precedenti tentativi falliti di dare attuazione al concetto nel nostro ordinamento, ma anche per i **rilevi già messi in luce in passato dall'AGCM** – proprio in Senato, in audizione durante l'iter di conversione in legge del decreto-legge



21/2022 (c.d. DL effetti Ucraina) – circa l'**inidoneità del costo medio di produzione a essere utilizzato quale automatico parametro d'illiceità di un prezzo d'acquisto inferiore.**

## 2) **Obbligo di riconoscimento dei costi di produzione nei contratti di cessione**

Per quanto concerne tale obbligo si rilevano diverse e gravi criticità:

- **Aumento dei costi per le aziende**

L'obbligo di monitorare, documentare e comunicare i costi di produzione comporta un **notevole aumento della burocrazia per le imprese.** Le piccole e medie imprese (PMI), che costituiscono una parte significativa della filiera agroalimentare, potrebbero trovare **difficile sostenere i costi aggiuntivi** legati alla conformità con queste nuove regole. Questo potrebbe portare a una **riduzione della loro competitività e, in alcuni casi, alla loro uscita dal mercato.**

- **Potenziali Effetti Negativi sui Prezzi al Consumatore**

L'inclusione dei costi di produzione nei contratti potrebbe portare a un **aumento dei prezzi dei prodotti finali.** I fornitori, infatti, per coprire i costi amministrativi e garantire la conformità alle nuove normative potrebbero trasferire tali costi agli acquirenti. Di conseguenza, i consumatori finali potrebbero affrontare prezzi più alti per i prodotti alimentari, riducendo il loro potere d'acquisto e influenzando negativamente il consumo.

- **Rischio di manipolazione dei dati**

**Il fornitore può esporre i costi di produzione senza tenere conto di parametri oggettivi** per ottenere vantaggi competitivi. Questo potrebbe rendere difficile per le autorità di vigilanza verificare l'accuratezza delle informazioni fornite e potrebbe portare a **distorsioni nel mercato.** La possibilità di manipolare i dati mina l'obiettivo stesso della trasparenza e della correttezza delle pratiche commerciali.

- **Barriere all'ingresso nel mercato per nuove aziende**

Inoltre, le nuove imprese o start-up che vogliono entrare nel mercato potrebbero **non essere in grado di sostenere i costi di conformità e la trasparenza richiesta.** Questo limiterebbe la competitività del mercato e l'innovazione, poiché nuove idee e tecnologie avrebbero difficoltà ad emergere in un ambiente altamente regolamentato.

- **Impatto sulla concorrenza**

La divulgazione dei costi di produzione potrebbe ridurre la competitività del mercato. Infatti, conoscere i costi dei concorrenti può facilitare **comportamenti collusivi**, in cui le imprese coordinano i prezzi anziché competere effettivamente. Questo **ridurrebbe i benefici della**



**concorrenza per i consumatori**, come prezzi più bassi e una maggiore varietà di prodotti e servizi. Infine, nei casi – sempre più frequenti – in cui **la distribuzione immette sul mercato prodotti a proprio marchio (private label)**, è necessario far notare come questo soggetto assuma un **doppio ruolo – industria e distributore** – generando un’ulteriore anomalia concorrenziale determinata dalla **conoscenza dei costi di produzione dei propri clienti/competitor**.

- **Potenziali conflitti con la normativa Ue**

L'obbligo di trasparenza sui costi di produzione potrebbe entrare in **conflitto con le normative europee sulla protezione dei dati e sulla concorrenza**. La legislazione dell'UE tutela la riservatezza delle informazioni commerciali sensibili per promuovere un mercato competitivo. L'introduzione di obblighi di trasparenza che violano queste norme potrebbe portare a contenziosi legali e sanzioni da parte delle autorità europee.

## **Considerazioni finali in materia di “costi medi di produzione” e “costi di produzione”**

In virtù delle ragioni sopra esposte, Unione Italiana Food, chiede lo **stralcio della definizione di “costo medio di produzione”**.

Relativamente all’obbligo di riconoscimento dei costi di produzioni all’interno della filiera agroalimentare, Unione Italiana Food chiede lo **stralcio della definizione di costo di produzione e conseguentemente dell’obbligo di riconoscimento dei costi di produzione nei contratti di cessione**.

Infine, Unione Italiana Food suggerisce alla Commissione Industria del Senato di **convocare in audizione l’AGCM** per un parere circa **l’impatto sulla concorrenza dell’introduzione della definizione di costo medio di produzione, di costo di produzione e dell’obbligo di riconoscimento di quest’ultimo all’interno dei contratti di cessione**.

## **Ulteriori Osservazioni e proposte in materia di pratiche commerciali sleali**

### **1- Esclusione della Microimpresa dall’obbligo di sottoscrivere accordi quadro**

L’industria della seconda trasformazione alimentare rappresentata da Unione Italiana Food evidenzia come l’obbligo di sottoscrivere accordi quadro tra acquirente e fornitore della filiera agricola e alimentare rappresenti in alcune circostanze un **onere amministrativo e burocratico insostenibile per entrambe le parti contraenti**.

Al comma 3 dell’articolo 3 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 198, si prevede infatti che l'obbligo della forma scritta possa essere assolto con alcune forme equipollenti,



tassativamente individuate, a condizione che gli elementi contrattuali siano concordati tra acquirente e fornitore mediante un accordo quadro.

Tuttavia, l'obbligo di redigere un accordo quadro anche con i pubblici esercizi di piccole dimensioni – che si trovano così costretti a doverlo sottoscrivere per ogni transazione commerciale, di modesta entità – pur essendo finalizzato a garantire la filiera agricola e alimentare rispetto alle pratiche commerciali sleali attraverso un articolato onere formale, finisce per **ostacolare la fluidità degli scambi** con queste realtà imprenditoriali, che risultano **danneggiate per l'inevitabile aggravio dei costi amministrativi da sostenere e degli oneri ad essi associati**.

Unione Italiana Food, per ovviare a questa criticità, propone di **escludere** l'applicabilità dell'obbligo di sottoscrivere un accordo quadro a quei rapporti commerciali nei quali l'acquirente rientri nella categoria delle **microimprese** e, quindi, ha **meno di 10 occupati e un fatturato annuo o un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di euro** (art. 3, comma 1, lettera aa), del decreto legislativo n. 50/2016).

### **Proposta di emendamento in materia di accordi quadro (AS 1138)**

*All'articolo 4, comma 1, dopo la lettera b) aggiungere la seguente:*

*b-bis) All'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 198, sono aggiunte, infine, le seguenti parole: "L'obbligo di concordare gli elementi contrattuali mediante un accordo quadro non si applica nel caso in cui l'acquirente rientri tra le microimprese, di cui articolo 3, comma 1, lettera aa), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50."*

### **2- Decorrenza dei termini di pagamento**

Tra i comportamenti sleali, il decreto legislativo n. 198/2021, all'art. 4, segnala il ritardato versamento del corrispettivo. La fattispecie particolarmente critica è rappresentata dal **calcolo della decorrenza dei termini nei contratti di cessione con consegna su base periodica** di cui all'art. 4, comma 1, lett. a), che considera pratica sleale e quindi vietata, il pagamento del corrispettivo decorsi i trenta giorni dal termine del periodo di consegna convenuto, per i prodotti deperibili e superati i sessanta giorni dal termine del periodo di consegna convenuto per i prodotti non deperibili.

Le aziende di Unione Italiana Food rilevano che nei fatti, le parti (fornitori e clienti) **difficilmente trovano un accordo circa l'individuazione del "periodo di consegna" tramite contratto** da cui far decorrere i termini di pagamento. Ciò che quindi, di fatto, avviene è che l'acquirente utilizza come "periodo convenuto", senza che in realtà vi sia stato alcun accordo in tal senso, **un ipotetico "fine mese"**, che consente alla parte acquirente di guadagnare alcuni giorni tra la data di effettiva consegna della merce ed appunto il "fine mese" (30 o 31 a seconda del mese di riferimento). Tale comportamento si risolve nei fatti nell'aggravamento della ratio della norma che vorrebbe ancorare la decorrenza dei termini ad



una data certa del mese prendendo a riferimento la data esatta della consegna della merce da cui far decorrere appunto i trenta o i sessanta giorni. Come è facile immaginare, questo comportamento genera **ritardi considerevoli nei pagamenti generando problemi di disponibilità economica delle nostre aziende.**

Unione Italiana Food propone di chiarire all'interno del decreto legislativo 198/2021 che **in assenza di un accordo tra le parti circa il periodo di consegna convenuto, i termini di pagamento decorrono dalla data dell'ultima consegna del mese.** Questa previsione consente di fornire un riferimento certo anche nei casi di consegne multiple effettuate nello stesso mese.

### **Proposta di emendamento in materia di decorrenza dei termini di pagamento (AS1138)**

*All'articolo 4, comma 1, dopo la lettera d) aggiungere la seguente:*

*d-bis) All'art. 4, comma 1, lettera a), punto 1, aggiungere dopo la parola "successiva" le seguenti:*

*"In assenza di un accordo tra le parti circa il periodo di consegna convenuto, i termini di pagamento decorrono dalla data dell'ultima consegna del mese."*

*Al punto 2, dopo la parola "successiva" sono aggiunte le medesime parole.*