



Associazione Nazionale tra i Produttori di Alimenti Zootecnici

Roma, 3 giugno 2020

Prot. U/20/43

AUDIZIONE PRESSO IL SENATO
COMMISSIONE XIV – POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA

LEGGE DI DELEGAZIONE EUROPEA 2019 (AS 1721)

Premessa

Assalzo – Associazione nazionale tra i Produttori di Alimenti Zootecnici – ringrazia questa Commissione per l'invito alla presente audizione nell'ambito dell'esame della legge di delegazione europea 2019.

Si rimanda alla parte finale del documento per una presentazione più puntuale del settore di industria rappresentato da Assalzo, con i principali indicatori economici e i volumi di produzione.

La legge in esame prevede la delega al governo per il recepimento di due importanti atti di nostro interesse:

- La direttiva UE n. 633/2019 in materia di pratiche sleali nella filiera agroalimentare (art. 7)
- Il regolamento UE n. 2016/429 in materia di malattie veterinarie trasmissibili e sanità animale (art. 14)

1. PRATICHE SLEALI - Direttiva UE n. 2019/633

L'articolo 7 del disegno di legge prevede il recepimento della Direttiva UE n. 2019/633 che stabilisce norme "in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare", (direttiva tra l'altro seguita e sostenuta a livello Europeo dall'On.le Paolo De Castro).

La Direttiva rappresenta un importante punto di riferimento a livello comunitario prevedendo un complesso di norme volto a garantire gli operatori del settore agroalimentare (agricoltori e imprese agroalimentari europee) da pratiche in contrasto con i principi di buona fede e correttezza, e punta a rafforzare e proteggere gli anelli deboli della filiera.

Con riferimento al campo di applicazione, la Direttiva specifica che si applica a chiunque operi nella filiera alimentare con un fatturato fino a 350 milioni di euro, ma prevede che gli Stati membri possano introdurre una soglia superiore a 350 milioni di euro nella loro legislazione nazionale o adottare ulteriori misure, se lo ritengono necessario.

La direttiva, che elenca all'articolo 3, 16 fattispecie di pratiche commerciali sleali vietate, è stata adottata con l'intento di fissare un nuovo punto di riferimento a livello europeo per combattere tali pratiche, ritenute un fenomeno d'attenzione nella filiera dei prodotti agroalimentari. Lo scopo è pertanto quello di tutelare gli operatori della filiera e cioè agricoltori, industrie alimentari,

intermediari, rivenditori al dettaglio, che sono caratterizzati da notevoli differenze di potere contrattuale.

Tra le pratiche commerciali sleali vietate sono compresi:

- i ritardi nei pagamenti di prodotti alimentari, siano essi deperibili o non deperibili;
- la cancellazione degli ordini con preavviso troppo breve;
- le modifiche unilaterali o retroattive ai contratti;
- l'obbligo imposto al fornitore di pagare per gli sprechi;
- il rifiuto dei contratti scritti.

Spetta, infine, agli Stati membri designare le **autorità incaricate di applicare le nuove norme**, alle quali potrà essere demandato di applicare sanzioni e avviare indagini in seguito a denunce.

Le parti che presentano denuncia possono esigere il **rispetto della riservatezza** per essere al riparo da possibili ritorsioni.

Sulla questione va evidenziato che in Italia è attualmente già in vigore una specifica normativa nazionale contro la concorrenza sleale che **si applica specificatamente alle cessioni di prodotti agricoli e agroalimentari**, nota come **"articolo 62"** contenuto nel del D.L. n. 1/2012 convertito con L. n. 27/2012 - il c.d. Decreto Liberalizzazioni – in applicazione del quale è stato poi adottato il relativo Decreto Ministeriale di attuazione.

Le disposizioni contenute nella nuova Direttiva hanno pertanto il triplice vantaggio di:

- costituire un corpo di norme unico per l'UE più ampio e organico;
- rappresentare una opportunità di armonizzazione a livello europeo;
- in particolare, per l'Italia, che fa dei prodotti agroalimentari un punto di forza per la loro presenza sui mercati esteri, la Direttiva costituisce una indiscussa opportunità per meglio tutelare le imprese italiane sul mercato comunitario.

In questo contesto, con riferimento al recepimento a livello nazionale riteniamo fondamentale a tutela dell'intera filiera che vengano opportunamente considerati i seguenti aspetti:

- Recepimento Direttiva e coordinamento con l'art. 62.

È necessario che il recepimento della nuova Direttiva avvenga con una attenta modifica, coordinando e integrando le norme nazionali attualmente in vigore (c.d. art. 62), che hanno rappresentato una importante anticipazione nel nostro ordinamento di un quadro normativo specifico e mirato a disciplinare le cessioni dei prodotti agroalimentari ed evitare il concretarsi di comportamenti lesivi della concorrenza tra operatori della filiera.

Occorre evitare il rischio di una sovrapposizione di norme che determinerebbe un inutile appesantimento della gestione a carico del pubblico e del privato.

La normativa italiana, che ha rappresentato un importante svolta a livello nazionale, seppur meritevole, ha però il difetto di avere una valenza limitata solo al nostro Paese, con gli inevitabili

disagi in un regime di mercato unico comunitario di essere applicabili solo alle imprese e al mercato italiano, con il rischio concreto, in molti casi, di penalizzare le imprese nazionali rispetto a quelle di altri Paesi.

La Direttiva, che dovrà essere recepita da tutti gli Stati europei, getta le basi per un contesto armonizzato che tuteli le aziende del sistema nazionale anche nei confronti di operatori comunitari.

- **Campo di applicazione**

La Direttiva si applica a chiunque operi nella filiera alimentare con un fatturato fino a 350 milioni di euro, lasciando liberi gli Stati membri di introdurre una soglia superiore a 350 milioni di EUR nella legislazione nazionale o adottare ulteriori misure, se lo ritengono necessario.

Considerata la finalità della norma, una pratica commerciale sleale lo è in quanto tale, indipendentemente dal fatturato dell'azienda coinvolta. Si auspica, pertanto, che a livello nazionale non vengano posti tetti di fatturato alle aziende soggette al rispetto delle norme in via di recepimento.

- **Autorità di controllo**

Spetta agli Stati membri designare le autorità incaricate di applicare le nuove norme, alle quali potrà essere demandato di applicare sanzioni e avviare indagini in seguito a denunce.

Riteniamo fondamentale che il controllo non venga frammentato su più autorità, al fine di evitare, come già avviene in altri ambiti, una sovrapposizione di competenze tra Autorità nazionali che potrebbero generare conflitti di attribuzione ed incertezza del diritto su una materia così delicata per il mercato. Pertanto, nella prospettiva di individuare l'Autorità cui demandare tali competenze, riteniamo necessario mettere in evidenza i seguenti punti: nell'ottica di semplificazione, migliore gestione delle risorse a disposizione e di evitare sovrapposizioni o conflitti di competenze, si ritiene fondamentale individuare un'unica autorità competente ad esercitare attività di controllo. Tale autorità dovrà essere dotata di una struttura adeguata a garantire un controllo efficace, dovrà disporre di personale numericamente adeguato, con una formazione professionale specifica che garantisca la conoscenza delle dinamiche di mercato, delle diverse filiere agroalimentari e delle relazioni industriali.

- **Obbligo di contratto in forma scritta o equipollenti**

Il criterio di delega di cui alla lettera d) prevede che l'obbligo della forma scritta dei contratti di cessione dei prodotti agricoli e alimentari non può essere assolto mediante forme equipollenti, quali documenti di trasporto o di consegna e fatture. Considerate le diverse fattispecie della filiera dei prodotti agroalimentari e lo stesso contesto mangimistico, si ravvisa il rischio di una eccessiva onerosità e difficoltà della sottoscrizione di contratti per ogni singola fornitura di merci, pertanto si sottopone alla vostra attenzione l'opportunità di mantenere le possibilità attualmente previste dall'art. 3 del Decreto MiPAAF 19 ottobre 2012 n. 199 attuativo dell'art. 62.

- **Pratiche sleali e risoluzione delle controversie**

In sede di recepimento è necessario porre la giusta attenzione per descrivere meglio le eventuali pratiche sleali aggiuntive da integrare in quelle esplicitamente vietate. In particolare, pratiche quali il trattamento a scaffale differenziato tra prodotti a marca del distributore o a marca commerciale, nonché i cosiddetti servizi "fuori fattura" che prevedono contributi per servizi imposti dalla grande distribuzione a vario genere ad integrazione dei listini.

Infine, in linea con quanto previsto dall'art. 7 della Direttiva, dovrebbe essere valorizzata la definizione di un **sistema volontario per la risoluzione delle controversie**.

2. MISURE SANITARIE - Regolamento UE n. 2016/429

L'articolo 14 del disegno di legge prevede la delega al governo per l'adeguamento della normativa nazionale a quanto previsto dal regolamento UE n. 2016/429 relativo *alle malattie trasmissibili e che modifica ed abroga taluni atti in materia di sanità animale*.

Il regolamento costituisce la nuova norma quadro per gli Stati Membri, ed entrerà in applicazione il 21 aprile 2021 indipendentemente dagli atti che saranno adottati a livello nazionale, tuttavia la delega rappresenta un'occasione imperdibile per effettuare, a livello nazionale, un riordino della norma sanitaria in materia, semplificandola a beneficio della certezza del diritto e di una sua più immediata interpretazione e applicazione.

La norma si pone l'obiettivo di raccogliere e coordinare in una sorta di "Testo Unico" molteplici atti finora emanati separatamente a livello comunitario, istituendo una norma quadro in materia di sanità animale, superando e abrogando ben 6 Decisioni, 30 Direttive e 2 Regolamenti.

È pertanto auspicabile che tale occasione venga colta per organizzare e semplificare un quadro normativo oggi estremamente farraginoso, frammentato e con una complessa stratificazione temporale delle norme, che ha necessitato di ripetuti interventi con provvedimenti emergenziali quali ordinanze, decreti e circolari ministeriali. Un'opportunità di semplificazione e coordinamento che deve essere effettuata con attenzione per evitare di tralasciare importanti disposizioni ed indicazioni presenti nei molteplici atti normativi esistenti che potrebbero determinare vuoti normativi o interpretativi.

Corre l'obbligo di evidenziare che in ambito sanitario nazionale, il Ministero della Salute ha introdotto una serie di innovazioni con l'obiettivo di cambiare definitivamente il volto della sanità animale italiana già rivolta al principio del "One Health". Si pensi da ultimo all'impegno rivolto alla categorizzazione del rischio degli allevamenti in ambito di sanità pubblica veterinaria, con lo sviluppo del sistema **ClassyFarm**, una innovazione tutta italiana che consente di facilitare e migliorare la collaborazione ed il dialogo tra gli allevatori e l'autorità competente per elevare il livello di sicurezza e qualità dei prodotti della filiera agroalimentare in linea con l'obiettivo della direttiva in oggetto.

In fase di recepimento del Regolamento (UE) n. 2016/429 a livello nazionale riteniamo indispensabile

che vengano opportunamente considerati i seguenti aspetti:

- **Riordino, semplificazione e rafforzamento del quadro normativo nazionale**

L'attuale quadro normativo in ambito di sanità animale è stratificato sia temporalmente (sono in vigore norme scritte ancor prima della costituzione della Repubblica italiana) che come fonti normative (Regi Decreti, Leggi, Decreti, Ordinanze). Il regolamento pone le condizioni per riordinare in modo coordinato l'intera norma, semplificandola e razionalizzandola. Deve essere l'occasione per una semplificazione e un riordino della normativa in materia abrogando quella precedente, rivedendone ed aggiornandone i contenuti (es. malattie infettive scomparse vs malattie emergenti), ed integrandole con tutte quelle indicazioni che si sono via via sviluppate negli anni e per evitare il rischio di vuoti normativi o interpretativi.

A tal fine, a differenza di quanto riportato all'art.14, comma 2, lettera a) del testo della legge di delegazione accogliendo con favore il riferimento all'inclusione delle malattie animali non elencate nella Direttiva, si auspica un riordino completo della normativa e un'occasione di semplificazione abrogando tutte le norme superate o incompatibili con i criteri fissati dal nuovo Regolamento.

- **Organizzazione dell'Autorità competente**

Il regolamento prevede di definire quale autorità competente l'autorità veterinaria centrale. A livello nazionale tale ruolo compete al Ministero della Salute, al quale deve essere garantita la possibilità di avvalersi di una organizzazione, sia interna che periferica, adeguata.

A livello centrale è imprescindibile un concreto coordinamento tra sanità animale e sicurezza alimentare, coordinamento che deve essere specularmente previsto anche a livello regionale. Inoltre, è necessario che venga individuato un referente a livello regionale autorizzato a condividere obiettivi e modus operandi con l'autorità centrale e che svolga un ruolo di raccordo e coordinamento tra l'autorità centrale e quelle periferiche dislocate sul territorio. Un Responsabile regionale del servizio veterinario che rappresenti il punto di contatto dell'autorità centrale. L'identificazione di una specifica competenza renderebbe più rapido l'allineamento tra Stato, Regioni e Province autonome, facilitando la condivisione di obiettivi e aumentando l'armonizzazione a livello nazionale, nonché l'efficacia delle azioni da intraprendere in caso di necessità.

- **Interconnessione dei sistemi di raccolta dati**

L'attuale adeguamento della norma deve rappresentare un momento di svolta con l'ammodernamento dei sistemi utilizzati a livello centrale e regionale per la raccolta dei dati, passando ad una **piattaforma unica** in grado di utilizzare e condividere le informazioni acquisite, semplificando e riducendo gli oneri a carico degli operatori che troppo spesso devono fornire i medesimi dati a diversi sistemi informativi in essere. Un data base unico e condiviso con le autorità centrali e locali che risulterebbe particolarmente importante in situazioni emergenziali, nonché per la pianificazione dei controlli.

- **Delega di specifiche attività a veterinari non ufficiali.**

Il Regolamento pone le basi per delegare alcune attività specifiche a veterinari non ufficiali,



Associazione Nazionale tra i Produttori di Alimenti Zootecnici

l'esperienza ha evidenziato che in alcune situazioni emergenziali è necessario ricorrere anche a veterinari non ufficiali, pertanto si auspica che il riordino della norma possa essere l'occasione per definire una base giuridica per tale pratica.

Considerata la portata del regolamento e la potenziale semplificazione normativa che deriverebbe dall'adottare tale provvedimento quale base in materia sanità animale, si ritiene imprescindibile che l'autorità competente, nella stesura della nuova norma, avvii un **costante dialogo di confronto con le parti interessate**, al fine di raggiungere l'obiettivo comune di una norma semplice, esaustiva ed efficace.

3. MATERIE PLASTICHE – Direttiva 2019/904

Tra le norme riportate in allegato su cui viene data delega al governo per il recepimento vi è anche la Direttiva in oggetto che introduce divieti d'uso per taluni imballaggi plastici e oneri aggiuntivi di responsabilità per gli utilizzatori di determinati imballaggi in plastica.

Sebbene la norma abbia un impatto limitato sul settore mangimistico è di estrema importanza per la parte della filiera a valle.

Desideriamo condividere in questa sede le preoccupazioni di una lotta alla plastica a priori, rimandando agli interventi degli operatori direttamente coinvolti, Federalimentare *in primis*, gli approfondimenti specifici. Riteniamo, tuttavia utile sottolineare come gli imballaggi in plastica rappresentino in molte circostanze una necessità imprescindibile per garantire la sicurezza igienico-sanitaria e la conservazione del prodotto. L'importanza dei prodotti confezionati è stata ancor più messa in evidenza in questo periodo di emergenza sanitaria. È evidente che in una situazione emergenziale i prodotti monouso rappresentano una soluzione efficace, economica e prontamente disponibile.

Una sensibilità, ma anche una necessità, che dovrebbe essere trasferita al governo in sede di recepimento della direttiva.



Associazione Nazionale tra i Produttori di Alimenti Zootecnici

ASSALZOO

Assalzo rappresenta l'industria mangimistica che costituisce un importante segmento della filiera agroalimentare italiana, in particolare di quella zootecnica strettamente legata alle produzioni alimentari di origine animale, tra le quali figurano tutte le eccellenze del settore lattiero-caseario e della carne che costituiscono un emblema del made in Italy alimentare nel mondo, senza dimenticare alimenti essenziali come anche uova e pesce.

Nello specifico l'industria mangimistica rappresenta un settore fortemente integrato nella realtà agricola nazionale, ponendosi a valle degli agricoltori come acquirenti delle materie prime necessarie per la produzione di mangimi e a monte degli allevatori a cui forniscono i mangimi destinati agli allevamenti dai quali derivano alimenti fondamentali come latte, carni, uova e pesce per il consumo agroalimentare.

Ogni anno in Italia vengono prodotti dall'industria mangimistica oltre 14 milioni di tonnellate di mangimi, necessari per soddisfare il fabbisogno della nostra zootecnia, che conta ogni anno l'allevamento di oltre 600 milioni di avicoli, più di 6 milioni di bovini, quasi 9 milioni di suini, a cui devono aggiungersi circa 20 milioni tra ovini, conigli, equini, animali da compagnia e svariati milioni di pesci da impianti di acquacoltura.

Con particolare riferimento all'anno 2018, il comparto offre lavoro a circa 9.500 addetti, escluso l'indotto, ha realizzato un fatturato pari a 8,879 miliardi di euro (v. tabella 1) ed ha prodotto 14.475.000 di tonnellate di mangime destinato alle varie specie animali (v. tabella2).

Assalzo con oltre 100 ragioni sociali associate rappresenta il 75% della produzione industriale nazionale.

Tabella 1 - PRINCIPALI INDICATORI ECONOMICI DELL'INDUSTRIA ITALIANA DI MANGIMI COMPOSTI

valori in euro correnti negli anni considerati

Variabili	Unità di misura	2017	2018
Produzione	<i>migliaia di tonn.</i>	14.272	14.475
Fatturato	<i>milioni di euro</i>	8.673	8.879
- <i>Mangimi</i>	<i>milioni di euro</i>	6.080	6.243
- <i>Premiscele</i>	<i>milioni di euro</i>	1.191	1.202
- <i>Pet food</i>	<i>milioni di euro</i>	1.402	1.435
Prezzi alla produzione	<i>variazioni %</i>	0,9	2,1
Costo del lavoro	<i>variazioni %</i>	1,2	1,10
Investimenti fissi lordi	<i>milioni di euro</i>	100	105
Utilizzo impianti	<i>in %</i>	60	65
Numero di addetti	<i>unità</i>	9.620	9.665
Commercio estero			
Esportazioni	<i>milioni di euro</i>	655	725
Importazioni	<i>milioni di euro</i>	819	841
Saldo commerciale	<i>milioni di euro</i>	-164	-116

Fonte: Assalzo

Tabella 2 - **PRODUZIONE DI MANGIMI COMPOSTI ANNO 2018**

quantità in migliaia di tonnellate

MANGIMI	Anno 2017	Anno 2018	% sul totale	Var. % 2018/2017
PRODUZIONE TOTALE	14.228	14.475	100,0	1,7
VOLTATILI	5.915	5.870	40,1	-0,8
<i>Polli da carne</i>	2.935	2.940	20,3	+0,2
<i>Tacchini</i>	973	914	6,3	-6,1
<i>Galline ovaiole</i>	1.950	1.959	13,5	+0,5
<i>Altri volatili</i>	57	57	0,4	=
BOVINI	3.250	3.399	23,5	4,6
<i>Vacche da latte</i>	2.370	2.480	17,1	3,5
<i>Bovini da carne</i>	755	786	5,4	4,6
<i>Bufali</i>	125	133	0,9	4,1
SUINI	3.605	3.731	25,8	6,4
ALTRI	970	980	6,8	1,5
<i>Coniglio</i>	398	377	2,6	-5,3
<i>Ovini</i>	275	301	2,1	9,5
<i>Equini</i>	75	79	0,5	5,3
<i>Pesci</i>	139	146	1	5
<i>Altri Animali</i>	83	82	0,6	-1,2
PET FOOD	488	490	3,3	0,4