



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^a Commissione

Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione
agroalimentare

Senato della Repubblica

giugno 2024



Quadro generale

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*” è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 112 del 15 maggio 2024 ed è entrato in vigore il 16 maggio 2024. Per quanto di più stretto interesse, reca alcune modifiche inerenti al d.lgs. 198/2021 (*Attuazione della direttiva (UE) 2019/633 in materia di **pratiche commerciali sleali** nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare*).

Il provvedimento, nello specifico, introduce nuove misure per calcolare il **costo medio di produzione** dei prodotti agricoli, affidandosi ad ISMEA, in modo da – come dichiarato dal comunicato del Governo successivo alla sua approvazione in Consiglio dei Ministri – “**fornire un riferimento per le contrattazioni**”.

Prevede inoltre quale requisito obbligatorio dei contratti di cessione di prodotti agroalimentari che i **prezzi** dei beni forniti **tengano conto** dei costi di produzione (art. 4). L’inserimento dell’obbligo in questione – novellando l’art. 3 del d.lgs. 198/2021 – implica come conseguenza che, ove nel contratto **non si tenga conto dei costi di produzione**, entrambe le parti possano essere soggette ad una **sanzione** pecuniaria fino al 3% del fatturato, seppur venga prevista la possibilità di **ridurre le possibili sanzioni** del 50% per le aziende che si adeguano alle nuove regole e correggono i loro comportamenti.

Altresì, il provvedimento tenta di fornire una **definizione** di “costi di produzione”, di cui le parti di un contratto dovranno tener conto, e di “costo medio di produzione”. Rispettivamente:

- “*costo medio di produzione dei prodotti agricoli e alimentari determinato sulla base della metodologia adottata dall’Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare – ISMEA e comunicata al MASAF*”
- “*costo di produzione 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*”

Osservazioni di Centromarca

Il testo del decreto suscita diverse perplessità, visto che aggiunge un ulteriore elemento di **complessità e di burocrazia alla negoziazione dei contratti**, oltre che di obiettiva incertezza, che può avere un impatto soprattutto in quelli a valle tra industria e dettaglianti.

Nello specifico:

a) Sulla 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** (ivi inclusi gli investimenti per la sua promozione).



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 a valle della filiera agroalimentare**, 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**.

Peraltro, per come l'impianto del D.Lgs. 198/2021 uscirebbe novellato a seguito del D.L. in commento, emerge una scarsa chiarezza sulle finalità stesse dell'introduzione del concetto di "costo medio di produzione" (da rilevarsi ad opera dell'ISMEA). Si consideri infatti che nel D.Lgs. 198/2021, il costo medio di produzione è citato nel solo art. 7, che però contiene la disciplina specifica delle cosiddette "vendite sottocosto". In questa disposizione, stante il riferimento al cosiddetto Decreto Bersani (114/1998), per "sottocosto" deve intendersi un prezzo di rivendita al dettaglio inferiore al prezzo a cui il rivenditore ha acquistato il prodotto stesso. Lo stesso art. 7 all'ultimo comma conteneva già il riferimento ai costi di produzione medi rilevati da ISMEA.

Nell'impianto del D.L. in commento non è pertanto affatto chiara quale voglia essere la funzione dell'introduzione del concetto di "costo medio di produzione" di cui alla lettera o-bis, ossia se esso voglia essere un riferimento per stabilire situazioni di eventuale abuso di potere negoziale da parte dell'acquirente in danno del fornitore, o se invece sia solo un ridondante chiarimento di quanto già previsto nell'art. 7.

b) Sulla definizione di costo di produzione

Si tratta di una definizione quantomai **imprecisa** e di fatto **inattuabile**. La **determinazione dei costi di produzione** è lasciata di fatto integralmente al solo fornitore, che può "esporre" scientemente determinati costi, senza far riferimento a fattori esterni e oggettivi. Ciò potrebbe realizzare l'ipotesi di favorire le **imprese non efficienti**. Tra l'altro, non appare neppure una nozione tecnica, quella di "costi relativi all'utilizzo delle materie prime".

In ultimo, non viene considerato il **fattore temporale**, visto che le eventuali variazioni, verso l'alto o verso il basso, dei costi di produzione non sono trasmesse a valle immediatamente, ma solo dopo che sia trascorso un certo periodo di tempo da quando l'incremento o la diminuzione si sono verificate. Questo è vero in particolare per i **prodotti non deperibili**, per cui il produttore può accumulare scorte, i cui costi di produzione non riflettono per forza di cose i costi attuali al momento della negoziazione.



c) L'obbligo di «tenere conto» dei costi di produzione: un ostacolo alla concorrenza

La norma non tiene conto del fatto che può essere lo stesso fornitore a **non avere interesse a rivelare i costi di produzione propri**, per ragioni di riservatezza. L'elemento dei costi di produzione, infatti, rappresenta una **variabile competitiva sensibile**.

La modifica normativa proposta impone alle parti del contratto di cessione di prodotti alimentari di «**tenere conto**» dei costi di produzione, ossia di identificarli, tracciarli, riportarli e darne conto alla controparte. Questo comporta tra l'altro un incremento dei cosiddetti “costi di transazione” oltre che della “fatica negoziale”. Un aumento, anche di pochi centesimi, in un mercato così specifico, comporta un maggior **costo finale del prodotto**, che si trasferisce anche **in capo al consumatore**.

Il provvedimento presenta, inoltre, alcune criticità sotto il profilo del **diritto della concorrenza dell'UE**. La norma proposta rischia di **accrescere in modo “eccessivo” la trasparenza sul mercato**, in quanto **viola la riservatezza** di una **variabile competitiva sensibile**, quali i costi di produzione. Il circuito informativo che potrebbe derivare dalla trasmissione di queste informazioni alla controparte contrattuale rischia di **influenzare la concorrenza del libero mercato**. Difatti, non è prevista una modalità di controllo, di vigilanza o di “tutela” riferibile a tale processo informativo. Si tenga a riguardo conto del fatto che, in particolare nella negoziazione industria di prodotti alimentari confezionati – distribuzione organizzata, ci si trova sovente nella situazione per cui il distributore è, con i prodotti a marchio proprio, anche concorrente del proprio fornitore. Nel gioco negoziale, dunque, la “necessità” di tenere conto dei costi di produzione determina una inopportuna trasparenza tra concorrenti, sul costo dei fattori produttivi.

Va da sé che se l'intenzione del legislatore fosse quella di utilizzare come benchmark i costi medi di produzione rilevati da ISMEA, le conseguenze sul fronte del libero gioco della concorrenza sarebbero ancora più gravi, posto che quei “costi medi di produzione” (per forza di cose suscettibili di essere condizionati dai costi delle imprese meno efficienti) finirebbero per prestarsi a diventare prezzi focali minimi di riferimento per interi comparti produttivi, con conseguente rischio di appiattimento delle condizioni d'offerta.

d) Duplicazione di norme già esistenti e più efficaci

Il d.lgs. 198/21, nella forma attualmente in vigore, all'art. 5 già vieta l'**imposizione** da parte dell'acquirente di **prezzi di cessione** dei prodotti agroalimentari **al di sotto dei prezzi di produzione**, ricollegandovi la sanzione fino al 3% del fatturato. Pertanto, l'ordinamento già oggi contiene delle salvaguardie adeguate a favore dell'impresa più debole per ciò che concerne i costi di produzione, ma non costringe le parti ad una rigidità in sede di conclusione del contratto che va contro lo stesso interesse del fornitore.

Conclusioni

Il provvedimento **pone un serio ostacolo all'innovazione e alla concorrenza**. Le Aziende di Marca rappresentano il luogo in cui la costante **ricerca della massima qualità**, dalla materia prima al prodotto finale, dalle nuove tecnologie alla continua formazione dei propri dipendenti, è l'unica **diretrice del lavoro sinergico di migliaia di persone**.



Il tentativo di voler standardizzare ogni elemento che compone le filiere produttive identifica un **appiattimento della qualità** in ragione della quantità, non tutelando il Made in Italy, il cui futuro è sempre stato ben chiaro ai fondatori di Centromarca. Per far sì che esso sopravviva all'avvento di fattori endogeni (la standardizzazione dei prodotti a discapito della qualità) ed esogeni (l'invecchiamento della popolazione, che modifica le abitudini del consumatore a cui l'azienda si rivolge) è necessario concentrarsi sulle **marginalità dei prodotti**. Ciò per alimentare e rendere sostenibile la ricerca dell'eccellenza che caratterizza il Sistema Italia.

Le Aziende di Marca non hanno alcun interesse che l'**agricoltore** non abbia il **giusto riconoscimento** per ciò che produce. Al contrario, le Aziende di Marca, in numerosi casi, attuano **accordi di filiera** che permettono all'agricoltore di innalzare il proprio reddito a fronte di determinati **requisiti di qualità** della materia prima.

In ultima e conclusiva analisi, per le ragioni sopra esposte, Centromarca chiede di voler quantomeno svolgere un approfondimento della ratio e delle conseguenze economiche del provvedimento, con riguardo alla: definizione di "costo medio di produzione" e di "costo di produzione", nonché e conseguentemente dell'obbligo di tenere conto dei costi di produzione nei contratti di cessione.

A tal fine, si potrebbe ipotizzare uno **stralcio delle norme in questione** per poter compiutamente svolgere tali approfondimenti.

Infine, Centromarca invita la Commissione Industria del Senato a voler considerare 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.