



Consiglio  
dell'Unione europea

Bruxelles, 12 aprile 2018  
(OR. en)

7809/18

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2018/0082 (COD)**

---

**AGRI 163  
AGRILEG 49  
CONSOM 106  
CODEC 530**

**PROPOSTA**

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	12 aprile 2018
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2018) 173 final
Oggetto:	Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera alimentare

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2018) 173 final.

All.: COM(2018) 173 final



Bruxelles, 12.4.2018  
COM(2018) 173 final

2018/0082 (COD)

Proposta di

**DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera alimentare**

{SWD(2018) 91 final} - {SWD(2018) 92 final} - {SWD(2018) 93 final}

## RELAZIONE

### 1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

#### • **Motivi e obiettivi della proposta**

Gli agricoltori, i trasformatori, i commercianti, i rivenditori all'ingrosso e al minuto e i consumatori sono tutti attori della filiera alimentare. A causa del loro scarso potere contrattuale rispetto ai grandi operatori della filiera, gli operatori più piccoli sono, in generale, più soggetti a pratiche commerciali sleali. I produttori agricoli sono particolarmente vulnerabili a tali pratiche, in quanto mancano spesso di un potere contrattuale che corrisponda a quello dei loro partner a valle che acquistano i loro prodotti. Ciò è dovuto al fatto che le alternative di cui dispongono per far giungere i loro prodotti ai consumatori sono limitate.

Secondo l'opinione prevalente, le pratiche commerciali sleali sono diffuse in tutta la filiera alimentare. Dal 2009 la Commissione ha pubblicato tre comunicazioni incentrate sulla filiera alimentare e riguardanti anche le pratiche commerciali sleali.

Nel giugno 2016 una risoluzione del Parlamento europeo<sup>1</sup> ha invitato la Commissione a presentare una proposta relativa a un quadro giuridico dell'Unione in materia di pratiche commerciali sleali. Nel dicembre 2016 il Consiglio ha invitato la Commissione ad avviare tempestivamente una valutazione d'impatto al fine di proporre un quadro legislativo dell'Unione o misure non legislative per affrontare il problema delle pratiche commerciali sleali<sup>2</sup>. A settembre 2016 il Comitato economico e sociale europeo ha pubblicato una relazione in cui invitava la Commissione e gli Stati membri a intervenire rapidamente per prevenire le pratiche commerciali sleali, istituendo una rete di autorità di contrasto armonizzata a livello dell'UE in modo da creare condizioni di parità all'interno del mercato unico<sup>3</sup>.

Nella sua relazione del 2016 la Commissione ha individuato una serie di settori in cui erano ancora possibili miglioramenti per quanto riguarda sia la legislazione degli Stati membri in materia di pratiche commerciali sleali che le iniziative volontarie del settore industriale. La Commissione si è impegnata a valutare nuovamente, prima della fine del proprio mandato, la necessità di un intervento dell'UE alla luce dei successivi sviluppi. Le aspettative relative ai miglioramenti non sono state pienamente soddisfatte, come spiegato più dettagliatamente nella valutazione d'impatto (sezione 3.3).

Quando si verificano, le pratiche commerciali sleali possono esercitare pressione sui profitti e i margini degli operatori, portando a una distribuzione inefficiente delle risorse e persino all'uscita dal mercato di operatori altrimenti sani e competitivi. Ad esempio, riduzioni unilaterali con effetto retroattivo del quantitativo contrattuale di merci deperibili comportano il mancato guadagno di un operatore che non potrà trovare facilmente uno sbocco alternativo per tali merci. I ritardi di pagamento dei prodotti deperibili dopo che sono stati consegnati e venduti dall'acquirente costituiscono un costo finanziario supplementare per il fornitore. Gli eventuali obblighi dei fornitori di riprendere i prodotti non venduti dall'acquirente possono costituire un indebito trasferimento del rischio sui fornitori con ripercussioni sulla sicurezza della programmazione e degli investimenti. L'obbligo di contribuire ad attività promozionali generiche all'interno dei punti di vendita dei distributori senza trarne un beneficio adeguato può ridurre indebitamente il margine dei fornitori.

---

<sup>1</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 7 giugno 2016 sulle pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare (2015/2065(INI)).

<sup>2</sup> [Conclusioni del Consiglio](#) del 12 dicembre 2016 sul rafforzamento della posizione degli agricoltori nella filiera alimentare e sulla lotta contro le pratiche commerciali sleali.

<sup>3</sup> [COM\(2016\) 32 final](#) del 30 settembre 2016.

In un contesto di politica agricola ormai decisamente più orientato al mercato, la buona gestione della filiera alimentare ha acquisito un'importanza crescente per gli operatori, in particolare per i produttori agricoli. La proposta dovrebbe assicurare che tali operatori siano in grado di competere su un piano di parità, contribuendo così all'efficienza complessiva della filiera. Se il comportamento commerciale sleale da parte di operatori che detengono il potere contrattuale non è vietato o se le possibilità di ricorso mancano di efficacia, sussiste il rischio di compromettere la redditività economica degli operatori della filiera. Tale debolezza gestionale potrebbe altresì scalfire la fiducia nell'equità e nel funzionamento generali della filiera alimentare.

La filiera alimentare è costituita da un *continuum* di mercati verticalmente connessi. Essa è caratterizzata da notevoli differenze di potere contrattuale relativo tra le piccole e le medie imprese, da una parte, e le grandi imprese, dall'altra. Tutti gli Stati membri registrano infatti alti livelli di concentrazione nei segmenti a valle della produzione primaria. In alcuni casi le pratiche commerciali sleali colpiscono i produttori più deboli, come i produttori agricoli, anche se questi non sono direttamente esposti a esse, se i costi connessi a tali pratiche sono trasferiti sull'anello più debole a monte della filiera alimentare, che è spesso l'agricoltore. L'effetto negativo delle pratiche commerciali sleali che si verificano a valle, ad esempio tra un rivenditore al minuto e un trasformatore, può quindi ripercuotersi a monte della filiera, fino a raggiungere gli agricoltori.

Le norme specifiche in materia di pratiche commerciali sleali in 20 Stati membri testimoniano la notevole preoccupazione a livello nazionale. Esse sono tuttavia trattate in modo estremamente eterogeneo nei vari Stati membri. In alcuni di essi la tutela contro tali pratiche è assente o inefficace.

Il diritto (contrattuale) generale può vietare alcune pratiche e coloro che hanno subito pratiche commerciali sleali hanno la possibilità di presentare ricorso dinanzi a un organo giurisdizionale civile. Ma, nella misura in cui esso regola le pratiche in questione, il diritto contrattuale generale può essere di fatto di difficile applicazione: la parte più debole di un'operazione commerciale spesso è restia a presentare una denuncia per paura di compromettere un rapporto commerciale esistente con la parte più forte ("fattore paura").

Inoltre i diversi approcci normativi adottati dagli Stati membri nei confronti delle pratiche commerciali sleali creano condizioni di concorrenza differenti per gli operatori. L'attuale approccio frammentario prevede che l'entità della tutela da tali pratiche di cui beneficiano gli operatori dipenda dagli Stati membri. Le diverse normative potrebbero portare a condizioni di concorrenza divergenti.

Il coordinamento tra le autorità di contrasto degli Stati membri è molto scarso, a causa dell'assenza di apposite strutture formali a livello dell'UE. Tale coordinamento potrebbe tuttavia migliorare le pratiche di applicazione delle norme negli Stati membri.

L'iniziativa volontaria *Supply Chain Initiative* (SCI - iniziativa della catena di approvvigionamento)<sup>4</sup> è un'iniziativa del settore privato che mira a disciplinare le pratiche commerciali sleali. Iniziative nazionali analoghe coesistono negli Stati membri con le misure obbligatorie a livello nazionale. La SCI ha svolto fin dal suo avvio un ruolo importante negli Stati membri, sensibilizzando in merito alle pratiche commerciali sleali e promuovendo la correttezza dei comportamenti commerciali. L'iniziativa è stata sviluppata ulteriormente e di recente è stato nominato un presidente indipendente. Essa offre un forum per la risoluzione rapida e non contenziosa delle controversie. È tuttavia improbabile che la SCI si trasformi in

---

<sup>4</sup> <http://www.supplychaininitiative.eu/>. La SCI è stata formalmente istituita nel 2013, ma i suoi "principi di buone pratiche", una sorta di codice di condotta, sono del 2011.

un quadro di governance complessivo che renda superflue le misure di governance pubblica, compresa l'applicazione delle norme. La partecipazione alla SCI è su base volontaria ed essa non copre al momento tutti gli operatori della filiera alimentare. Ad esempio, i rivenditori al minuto sono membri della SCI, mentre le alleanze internazionali di acquisto e le organizzazioni che rappresentano i produttori agricoli non vi partecipano. Queste ultime non hanno aderito alla SCI poiché, a loro parere, essa non garantisce una riservatezza sufficiente per le parti denuncianti e non prevede indagini indipendenti o sanzioni<sup>5</sup>. Le organizzazioni che rappresentano i produttori partecipano però alle iniziative nazionali della catena di approvvigionamento.

Determinate limitazioni di un codice volontario possono essere anche di natura strutturale. La SCI non è in grado di imporre sanzioni e le decisioni non sono pubblicate (nessun effetto deterrente). Le controversie individuali non sono trattate in modo da garantire la riservatezza delle denunce, neanche nelle fasi iniziali del procedimento. La SCI non ha inoltre la possibilità di condurre indagini di propria iniziativa. Le preoccupazioni circa l'effettiva applicazione delle norme spiegano perché i livelli di partecipazione alla SCI dei produttori agricoli restino bassi. Inoltre un'iniziativa su base volontaria, di per sé, non può risolvere il problema della frammentazione delle norme in materia di pratiche commerciali sleali degli Stati membri.

La presente proposta di direttiva mira pertanto a ridurre le pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare mediante l'introduzione di un livello minimo di tutela comune a tutta l'UE comprendente un breve elenco specifico di pratiche commerciali sleali vietate. La tutela si applica ai fornitori di piccole e medie dimensioni della filiera alimentare, nella misura in cui questi vendano prodotti alimentari ad acquirenti che non sono di piccole o medie dimensioni. Con questo ambito di applicazione si intende contribuire ad assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola, realizzando in tal modo uno degli obiettivi della politica agricola comune ai sensi dell'articolo 39 del TFUE.

Le disposizioni relative alle prescrizioni minime in materia di applicazione delle norme che si applicano alle autorità nazionali competenti rinforzano il carattere dissuasivo del regime proposto. Da ultimo, ma non meno importante, un meccanismo di coordinamento tra le autorità di contrasto, con il sostegno della Commissione, consentirà lo scambio di dati riguardanti il numero e il tipo di indagini condotte nei procedimenti di infrazione e fornirà anche un forum per lo scambio delle migliori pratiche, al fine di migliorare l'efficacia dell'applicazione delle norme.

Le misure proposte integrano le misure esistenti negli Stati membri e il codice di condotta della SCI (approccio di armonizzazione minima).

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

Non esistono ancora norme orizzontali dell'UE in materia di pratiche commerciali sleali tra le imprese. L'equità delle attività di mercato nel contesto delle relazioni tra imprese è l'obiettivo specifico della direttiva 2006/114/CE che si occupa delle pratiche ingannevoli e dei requisiti della pubblicità comparativa. Tuttavia le disposizioni stabilite nella direttiva non riguardano le pratiche commerciali tra imprese identificate nella presente proposta.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

Il diritto della concorrenza ha un campo di applicazione diverso rispetto alle norme in materia di pratiche commerciali sleali. Queste ultime sono infatti pratiche unilaterali che, nella

---

<sup>5</sup> Commissione europea, [Relazione](#) della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulle pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare tra imprese, gennaio 2016, pag. 8.

maggior parte dei casi, non implicano la violazione del diritto della concorrenza, in quanto tale violazione presuppone l'esistenza di una posizione dominante in un determinato mercato, nonché l'identificazione di un abuso di tale posizione che incida sul mercato nel suo complesso. Le norme sulle pratiche commerciali sleali riguardano invece qualsiasi situazione di disparità di potere contrattuale (nella maggior parte dei casi senza un posizione dominante nel mercato) e vietano alle imprese di imporre ai partner commerciali, o di ottenere o tentare di ottenere da loro, termini e condizioni che siano ritenuti ingiustificati, sproporzionati o senza corrispettivo (senza necessariamente un effetto sul mercato nel suo complesso). Di conseguenza, le norme in materia di pratiche commerciali sleali sono compatibili e complementari rispetto al diritto della concorrenza dell'UE.

Divergenze normative e una tutela insufficiente da condotte analoghe alle pratiche commerciali sleali hanno dato origine alle iniziative dell'UE nel settore della tutela dei consumatori nelle relazioni con le imprese. Alcuni Stati membri hanno esteso tali norme ai rapporti tra le imprese nazionali. Dal punto di vista dell'approccio concettuale, le norme sui rapporti tra imprese e consumatori nell'UE presentano, in effetti, punti in comune con le norme esistenti negli Stati membri in materia di pratiche commerciali sleali nelle operazioni commerciali tra imprese, in particolare l'attenzione per le parti relativamente più deboli di tali operazioni.

La direttiva 2011/7/UE sui ritardi di pagamento prevede che nelle transazioni commerciali tra imprese il termine di pagamento stabilito contrattualmente non superi i 30 giorni di calendario, prorogabili fino a 60 giorni, se non altrimenti concordato espressamente nel contratto e purché ciò non sia gravemente iniquo nei confronti del creditore. Pertanto la mancanza di un termine massimo di pagamento vincolante nelle operazioni commerciali tra imprese è spesso utilizzata per imporre termini di pagamento ben più lunghi di quelli convenienti per il creditore, o non giustificati dalle pratiche commerciali o dalla natura del contratto. La proposta mira pertanto a fissare un termine massimo di pagamento di 30 giorni di calendario per le operazioni commerciali tra imprese relative all'acquisto e alla vendita di prodotti alimentari. Tale termine è vincolante e non può essere prorogato in alcun caso. Sebbene la presente proposta rappresenti una *lex specialis* per quanto riguarda i termini di pagamento per i contratti che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva, la direttiva sui ritardi di pagamento rimane tuttavia applicabile, per le disposizioni rimanenti, ogni volta che si verifica un ritardo, in particolare le parti riguardanti i pagamenti e i tassi di interesse, i risarcimenti, le clausole contrattuali inique, le procedure accelerate per ottenere ordini di pagamento, i termini di pagamento e la riserva di proprietà.

## **2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ**

### **• Base giuridica**

Uno degli obiettivi fondamentali della politica agricola comune (PAC) è di assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola (articolo 39 TFUE). L'enfasi costituzionale dell'UE sul benessere del produttore è peculiare del settore agricolo, il che evidenzia la responsabilità globale della PAC per l'agricoltura europea. Il trattato elenca quattro altri obiettivi della PAC, ossia incrementare la produttività dell'agricoltura, stabilizzare i mercati, garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e assicurare prezzi ragionevoli per i consumatori.

L'articolo 39 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) specifica che la PAC assicura un tenore di vita equo alla popolazione agricola, nonché incrementa la produttività dell'agricoltura, stabilizza i mercati, garantisce la sicurezza degli approvvigionamenti e assicura prezzi ragionevoli per i consumatori. L'articolo 40 del TFUE dispone che l'organizzazione comune dei mercati deve escludere qualsiasi discriminazione fra i produttori. L'articolo 43 del TFUE specifica che l'organizzazione comune dei mercati assicura agli scambi all'interno dell'Unione condizioni analoghe a quelle esistenti in un mercato nazionale.

Il mosaico di norme in materia di pratiche commerciali sleali negli Stati membri o la loro assenza potrebbe compromettere l'obiettivo di assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola. Le pratiche commerciali sleali mettono a rischio la redditività dei produttori agricoli e generano una pressione al ribasso sul loro reddito di mercato. La loro regolamentazione rientra quindi nelle competenze fondamentali della PAC.

La mancanza di un quadro comune in materia di pratiche commerciali sleali contrasta con gli altri settori disciplinati dalla PAC che hanno rilevanza diretta per gli operatori, quali le disposizioni sulla concorrenza e sugli aiuti di Stato e le norme sulla commercializzazione. Per tali settori il regolamento (UE) n. 1308/2013 sull'organizzazione comune dei mercati stabilisce norme comuni applicabili alle condizioni di mercato che gli operatori affrontano nell'UE, al fine di contribuire alla coesione economica e sociale, nonché alle condizioni di parità nel mercato unico.

A norma dell'articolo 38, paragrafi 2 e 3, del TFUE la PAC riguarda principalmente i prodotti agricoli elencati nell'allegato I del trattato medesimo. Tuttavia la Corte di giustizia dell'Unione europea ha confermato esplicitamente che i prodotti alimentari non elencati nell'allegato I del TFUE (i prodotti enumerati nell'allegato sono considerati "prodotti agricoli" ai sensi del trattato) possono essere coperti da atti adottati a norma dell'articolo 43 del TFUE se ciò contribuisce alla realizzazione di uno o più degli obiettivi della PAC e se i suddetti atti riguardano essenzialmente prodotti agricoli<sup>6</sup>.

Inoltre un approccio volto a tutelare i produttori agricoli e le loro associazioni (cooperative e altre organizzazioni di produttori) deve tenere conto anche degli effetti negativi indiretti che questi possono subire a causa delle pratiche commerciali sleali che si verificano a valle nella filiera alimentare, ossia a causa di operatori che, pur non essendo agricoltori, occupano una posizione contrattuale debole a valle della filiera e sono pertanto più vulnerabili a tali pratiche. La tutela dei fornitori a valle contro le pratiche commerciali sleali impedisce che gli agricoltori subiscano conseguenze indesiderate dovute al reindirizzamento di operazioni commerciali verso concorrenti che sono di proprietà di investitori – ad esempio nella fase di trasformazione – e che non godrebbero di alcuna tutela (ad esempio, un rischio giuridico minore per gli acquirenti che devono far fronte ad accuse di pratiche commerciali sleali).

Alla luce di quanto precede, l'articolo 43 del TFUE, che affida al legislatore dell'Unione i poteri giuridici di istituire un'organizzazione comune dei mercati agricoli nell'UE, può servire, in linea di principio, da base legale per le misure riguardanti le pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare relativamente al commercio di prodotti alimentari che provengono da produttori agricoli.

---

<sup>6</sup> Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea nella causa [C-343/07](#), del 2 luglio 2009, punti 50-51.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

Non esistono disposizioni comuni dell'UE che prevedano un livello minimo di tutela europeo e che avvicinino o armonizzino le misure divergenti in materia di pratiche commerciali sleali degli Stati membri. In mancanza di misure a livello dell'UE, gli Stati membri non dispongono di meccanismi di coordinamento per realizzare tale avvicinamento né di chiari incentivi ad armonizzarsi autonomamente. Nonostante le raccomandazioni formulate dalla Commissione nelle proprie comunicazioni, gli Stati membri non dispongono ancora di un livello minimo di protezione contro le pratiche commerciali sleali.

Alcuni Stati membri mancano completamente di norme specifiche di tutela contro le pratiche commerciali sleali. Altri non affrontano aspetti importanti di applicazione effettiva delle norme in materia di pratiche commerciali sleali. Ne consegue che gli operatori vulnerabili, in particolare i produttori agricoli, non sono protetti a sufficienza. Inoltre, nonostante i loro effetti positivi nel settore della governance privata delle pratiche commerciali sleali, i codici volontari, compresa la SCI (nella misura in cui si applica agli Stati membri), non sono in grado di sostituire efficacemente le misure di governance pubblica.

Sono pertanto necessarie misure dell'UE che affrontino il problema della carenza di tutela dalle pratiche commerciali sleali e che stabiliscano un livello minimo comune in tutta l'Unione. Dopo anni di discussioni, analisi e raccomandazioni, che hanno migliorato la situazione sul terreno soltanto in parte, la normativa dell'UE rappresenta un mezzo per assicurare tale livello minimo di tutela in tutta l'Unione, anche sotto il profilo del coordinamento e dell'esecuzione delle norme.

L'efficacia delle norme dell'UE consiste nel fissare un livello minimo, comune a tutti gli Stati membri, volto a introdurre tale tutela negli Stati membri che mancano al momento di disposizioni in materia. L'approccio prescelto è proporzionato al problema riscontrato e alle misure esistenti negli Stati membri. Esso non stabilisce un quadro globale dell'UE in materia di pratiche commerciali sleali negli Stati membri. In conformità all'approccio di armonizzazione minima si tratta piuttosto di presentare un breve elenco di pratiche commerciali manifestamente sleali, lasciando però agli Stati membri la possibilità di mantenere o stabilire misure di più ampia portata. Le norme nazionali in materia di pratiche commerciali sleali di più ampia portata e i codici volontari, come la SCI, non saranno sostituiti, quanto piuttosto integrati. Un livello minimo di tutela stabilito dall'UE dovrebbe pertanto creare sinergie anziché cancellare i vantaggi di tali regimi. In secondo luogo, la proposta di direttiva stabilisce poteri effettivi di applicazione della legge che si sono rivelati efficaci per affrontare il fattore paura, nonché per accrescere l'effetto deterrente e per migliorare le possibilità di ricorso negli Stati membri. L'approccio adottato è ancora una volta quello dell'armonizzazione minima che si basa sulle autorità di contrasto degli Stati membri anziché su un'autorità di contrasto centralizzata. In terzo luogo, la proposta di direttiva prevede l'istituzione, con il sostegno della Commissione, di una rete di coordinamento di autorità di contrasto che consentirà lo scambio delle migliori pratiche di applicazione delle norme e che metterà a disposizione una piattaforma per discutere e migliorare l'applicazione delle norme in materia di pratiche commerciali sleali. L'esperienza acquisita con l'applicazione delle norme in materia di pratiche commerciali sleali da parte del *Grocery Code Adjudicator* del Regno Unito mostra che un regime di tutela efficace può ridurre il verificarsi di tali pratiche e migliorare l'efficacia del ricorso giuridico contro di esse.

Le misure a livello dell'UE, che integrano i regimi degli Stati membri e la SCI, consisterebbero in norme comuni in materia di pratiche commerciali sleali che mirino a migliorare la governance della filiera alimentare e perseguano l'obiettivo di assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola (articolo 39 TFUE). L'approccio adottato assume la forma di un'armonizzazione (minima) parziale e tiene conto degli effetti positivi degli accordi contrattuali tra le parti improntati al mercato. Poiché le pratiche commerciali sleali si verificano lungo tutta la filiera alimentare e hanno ripercussioni che potrebbero trasferirsi sui produttori agricoli, è opportuno affrontare tali pratiche in modo globale e lungo tutta la filiera.

- **Proporzionalità**

I pacchetti di opzioni discussi nella valutazione d'impatto differiscono a seconda della loro ambizione. Per quanto riguarda la loro idoneità ad affrontare efficacemente la questione, tutte le opzioni sono appropriate, in linea di principio, per contribuire al conseguimento degli obiettivi stabiliti, ossia ridurre il verificarsi di pratiche commerciali sleali e affrontare la situazione di tutela insufficiente. Ciò detto, le raccomandazioni dell'UE hanno un effetto limitato per quanto riguarda gli obiettivi perseguiti. Le raccomandazioni della Commissione agli Stati membri e alla SCI del 2014 e del 2016 non sono state attuate pienamente, anche perché alcuni risultati possono dipendere da un approccio obbligatorio comune. Di conseguenza, l'approccio scelto nella presente direttiva è più efficace per il conseguimento dell'obiettivo di un livello minimo comune di protezione negli Stati membri e può risolvere, come dimostrato dall'esempio di alcuni Stati membri, alcuni dei problemi rilevati connessi alle pratiche commerciali sleali, comprese le carenze nell'applicazione delle norme. Allo stesso modo, sembrerebbe che mezzi meno drastici non conseguano l'obiettivo con altrettanta efficacia.

L'approccio adottato è cauto sotto vari punti di vista ed è pertanto proporzionato all'obiettivo perseguito. Si propone un'armonizzazione parziale e non completa. Gli Stati membri potranno continuare a disporre di norme in materia di pratiche commerciali sleali che vanno oltre il livello minimo di protezione che intende introdurre la presente direttiva (fatto salvo il diritto dell'UE in vigore). La direttiva propone inoltre un approccio basato sull'applicazione decentralizzata delle norme da parte degli Stati membri. La direttiva è complementare rispetto alle norme esistenti, incluse quelle introdotte da iniziative volontarie, come la SCI. Di conseguenza la direttiva non si prefigge di definire tutte le pratiche che potrebbero costituire pratiche commerciali sleali, ma fissa un breve elenco di quelle vietate. L'ambito di applicazione della protezione è limitato alle piccole e medie imprese (PMI) fornitrici della filiera alimentare e non interferisce pertanto con i rapporti commerciali dei grandi operatori che hanno meno probabilità di subire pratiche commerciali sleali o che possono prevedibilmente agire contro pressioni indebite derivanti da pratiche commerciali sleali e che non sarebbero soggetti al fattore paura discusso nella relazione sulla valutazione d'impatto allo stesso modo degli operatori delle PMI.

Le sezioni 3.2 e 3.3 della valutazione d'impatto riguardano la proporzionalità. Le caratteristiche dell'opzione prescelta, che rendono la proposta proporzionata nel senso sopra descritto, sono discusse nelle sezioni 5 e 6 e, infine, nella sezione 8 che presenta la suddetta opzione.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Lo strumento prescelto è la direttiva, in quanto un approccio basato su norme non vincolanti rischia di non essere efficace per garantire le condizioni di parità minime auspiccate. La raccomandazione di una direttiva come atto pertinente in materia di pratiche commerciali sleali tiene altresì conto della sussidiarietà: la direttiva consente agli Stati membri di integrare la tutela minima nel proprio ordinamento giuridico nazionale, compatibilmente con le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative di loro scelta.

### **3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO**

- **Valutazioni ex post/Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

Poiché non esiste ancora un quadro normativo dell'UE in materia di pratiche commerciali sleali, non è possibile, in questa fase, presentare una valutazione dei risultati delle misure dell'UE che sia basata su prove. Alcuni Stati membri hanno tuttavia effettuato valutazioni ex ante o ex post per quanto riguarda l'efficacia o l'efficienza delle proprie politiche in materia di pratiche commerciali sleali.

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

Il processo di consultazione si è svolto mediante consultazioni sulla valutazione d'impatto iniziale, una consultazione pubblica, consultazioni mirate con i portatori di interessi della filiera alimentare (imprese della filiera alimentare e organizzazioni di consumatori), una consultazione con gli Stati membri, un seminario accademico sulle pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare (organizzato dal Centro comune di ricerca), riunioni *ad hoc* con i portatori di interessi della filiera alimentare e scambi con i gruppi di dialogo con la società civile sulla PAC. Il processo di consultazione si poneva principalmente lo scopo di raccogliere elementi su cui basare la relazione sulla valutazione d'impatto.

I portatori di interessi sono stati invitati a presentare osservazioni ed elementi di prova riguardanti la definizione dei problemi, gli obiettivi strategici, la necessità di un'azione a livello dell'UE, le opzioni strategiche, l'eventuale impatto delle opzioni strategiche e le questioni di attuazione, compresi il controllo e l'applicazione delle norme.

I portatori di interessi hanno in gran parte affermato che nella filiera alimentare si verificano spesso pratiche commerciali sleali dannose e (ad eccezione del settore del commercio al dettaglio) si sono dichiarati a favore di un'azione giuridica a livello dell'UE, compresi livelli minimi di applicazione delle norme. I (grandi) rivenditori al minuto non concordano sul fatto che le pratiche commerciali sleali siano diffuse e sono contrari a misure a livello dell'UE. Le organizzazioni di consumatori hanno partecipato limitatamente al processo di consultazione, ma hanno espresso interesse a partecipare alla fase legislativa.

Il 90% dei partecipanti alla consultazione pubblica ha confermato, totalmente o in parte, l'esistenza di pratiche nella filiera alimentare che possono essere definite pratiche commerciali sleali. Nel complesso tutti i gruppi di portatori di interessi (produttori, trasformatori, commercianti, ricercatori, ecc.) hanno riportato risultati analoghi, ad eccezione del settore del commercio al dettaglio (il 12% ha confermato, totalmente o in parte, l'esistenza di pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare). Le pratiche più dannose enucleate nella consultazione corrispondono ampiamente a quelle individuate nei "principi di buone pratiche" della SCI. In generale l'87% dei partecipanti era dell'opinione che l'Unione europea dovesse intervenire (in collaborazione con gli Stati membri: 58%; da sola: 29%). Per quanto riguarda l'efficacia dell'applicazione delle norme, gli elementi più importanti menzionati dai partecipanti sono stati: trasparenza delle indagini e dei risultati (94%), possibili sanzioni in

caso di violazione delle norme (93%), possibilità di presentare denunce collettive (92%), capacità di ricevere e di trattare denunce riservate (89%), designazione di un'autorità competente (89%) e capacità di condurre indagini di propria iniziativa (73%).

I contributi dei partecipanti sono stati inseriti lungo tutto il testo dell'analisi della valutazione d'impatto e sono stati presi in considerazione nella proposta di direttiva. Sebbene la maggior parte dei portatori di interessi abbia richiesto un'ampia regolamentazione di diverse tipologie di pratiche commerciali sleali, la proposta della Commissione presenta un approccio restrittivo che copre soltanto alcune tipologie di queste pratiche particolarmente dannose. La Commissione concorda ampiamente con la maggioranza dei portatori di interessi sull'importanza di una solida capacità di applicazione delle norme da parte delle autorità degli Stati membri e del coordinamento dell'applicazione delle norme stesse a livello dell'UE.

- **Assunzione e uso di perizie**

Oltre alle consultazioni con i portatori di interessi sopra descritte, l'analisi della valutazione d'impatto si è basata su un'ampia gamma di conoscenze scientifiche, giuridiche e applicate. Per la definizione dello scenario di base, le informazioni sono state raccolte dagli Stati membri ed elaborate ed analizzate da esperti giuridici esterni; informazioni aggiuntive riguardanti l'eventuale impatto delle opzioni sono state raccolte dagli Stati membri, nonché sulla base di informazioni pubblicamente disponibili. Più in generale, gli elementi alla base della valutazione d'impatto includono dati e informazioni ottenuti mediante le consultazioni sopraccitate, un seminario accademico e una relazione tecnica, analisi bibliografiche indipendenti e scambi con gli Stati membri e i paesi terzi con esperienza nella regolamentazione delle pratiche commerciali sleali. Ad esempio, la commissione sulla concorrenza del Regno Unito ha constatato nella relazione del 2008 "*The supply of groceries in the UK market*" ("Indagine sulla distribuzione dei generi alimentari nel mercato del Regno Unito") che alcune pratiche commerciali sleali possono avere un effetto negativo sulla concorrenza e sul benessere dei consumatori. In uno studio condotto per la DG GROW nel 2016, Areté ha esaminato i limiti della SCI nell'affrontare le pratiche commerciali sleali. In una relazione sulle pratiche commerciali sleali del 2013, SEO ha poi confermato il ruolo del timore delle ritorsioni nei casi di pratiche commerciali sleali.

La valutazione d'impatto si è inoltre avvalsa delle competenze interne dei ricercatori del Centro comune di ricerca, in particolare dell'unità Economia dell'agricoltura, e degli esperti economici e giuridici della DG AGRI.

#### *Seminario accademico sulle pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare*

Il Centro comune di ricerca, insieme alla DG AGRI, ha organizzato un seminario sulle "Pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare", tenutosi nel luglio 2017. Più di una decina di partecipanti al seminario provenivano da università di tutta l'UE e degli Stati Uniti.

Sulla base dei risultati del seminario, e con il sostegno dei relatori accademici partecipanti, il Centro comune di ricerca ha redatto una relazione tecnica che ha confermato l'esistenza di pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare e che ha reso conto dell'ampio lavoro di regolamentazione e di analisi in materia.

#### *Studio sulle norme in materia di pratiche commerciali sleali negli Stati membri*

Attraverso la somministrazione di un questionario la Commissione ha chiesto agli Stati membri di formulare osservazioni sulla loro esperienza di norme in materia di pratiche commerciali sleali e sui dati e sulle informazioni che potevano essere comunicati in tale contesto. In particolare, gli Stati membri sono stati invitati ad i) aggiornare le informazioni relative all'esistenza, all'attuazione e all'applicazione della legislazione nazionale in materia di pratiche commerciali sleali raccolte in uno studio precedente del 2015, a ii) condividere

informazioni di eventuali valutazioni d'impatto che avessero condotto per il processo decisionale relativo alle norme nazionali in materia di pratiche commerciali sleali e a iii) fornire dati e informazioni sui costi amministrativi per le pubbliche amministrazioni relativamente all'introduzione di norme nazionali in materia di pratiche commerciali sleali.

Le risposte degli Stati membri sono state utilizzate come contributi per una panoramica delle *"Specific regulations on unfair trading practices in Member States in the business-to-business retail supply chain"* ("Norme specifiche in materia di pratiche commerciali sleali negli Stati membri tra le imprese della filiera al dettaglio") (Cafaggi, F. e P. Iamiceli, allegato F alla valutazione d'impatto). In fase di elaborazione della valutazione d'impatto e delle diverse opzioni, la DG AGRI ha utilizzato inoltre le stime degli Stati membri relative ai costi amministrativi connessi all'introduzione e all'applicazione delle norme nazionali in materia di pratiche commerciali sleali.

#### *Analisi dell'impatto della regolamentazione delle pratiche commerciali sleali*

L'economista capo della DG COMP ha fornito un'analisi del possibile impatto della regolamentazione delle pratiche commerciali della filiera alimentare, compresa l'individuazione degli eventuali vantaggi e svantaggi (per gli operatori e i consumatori) della regolamentazione delle diverse tipologie di pratiche.

#### • **Valutazione d'impatto**

Il 21 febbraio 2018 la DG AGRI ha presentato la valutazione d'impatto al comitato per il controllo normativo che il 23 febbraio 2018 ha emesso parere negativo. Il comitato ha chiesto di svolgere ulteriori lavori e di ripresentare la relazione sulla valutazione d'impatto. Esso ha individuato numerose carenze che necessitavano di essere colmate in una versione riveduta. Il 5 marzo 2018 la versione riveduta della relazione sulla valutazione d'impatto è stata presentata al comitato per il controllo normativo che ha emesso un secondo parere (positivo con riserva), ricevuto il 12 marzo 2018. L'allegato 1 della valutazione d'impatto riporta una panoramica delle raccomandazioni del comitato e le modifiche apportate.

Le diverse opzioni strategiche sono presentate e discusse nella sezione 5 della valutazione d'impatto. Tali opzioni sono poi valutate e combinate in vari pacchetti di diverse opzioni plausibili (sezione 6.4). La sezione 8 presenta un pacchetto di opzioni preferite. L'allegato E descrive la metodologia utilizzata e la valutazione dell'efficacia e dell'efficienza dei pacchetti e dei relativi elementi sottostanti.

Per quanto riguarda gli elementi delle opzioni, sono importanti le seguenti considerazioni: un'armonizzazione dettagliata delle norme in materia di pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare dell'UE non sembra giustificata sulla base degli elementi disponibili; un'armonizzazione parziale delle norme sostanziali sulle pratiche commerciali sleali è conciliabile con norme più rigorose in materia negli Stati membri, pur introducendo, nel contempo, un livello minimo comune di tutela nell'UE per sostenere l'obiettivo di ridurre il verificarsi di pratiche commerciali sleali.

Una clausola generale che vieti le pratiche commerciali sleali fornirebbe un livello comune di tutela da tali pratiche negli Stati membri. Anche se le autorità degli Stati membri la interpretassero caso per caso, ci si aspetterebbe un'applicazione uniforme. Una clausola generale potrebbe quindi implicare, *de facto*, un grado di armonizzazione che potrebbe portare a tensioni legate ai regimi esistenti negli Stati membri che, di per sé, si basano spesso su divieti generali a livello nazionale. Il divieto di pratiche commerciali sleali specifiche, approccio adottato dalla presente proposta di direttiva, non presenta, *de facto*, questo ampio effetto di armonizzazione. Divieti concreti riguardanti pratiche commerciali sleali specifiche ridurrebbero anche l'incertezza del diritto nelle transazioni commerciali che può derivare da un

divieto più generale. A causa della loro specificità le norme intendono essere prevedibili per gli operatori e applicabili per le autorità incaricate di farle rispettare.

È necessario distinguere le pratiche previste in termini chiari e univoci nell'accordo di fornitura fra le parti prima dell'inizio dell'operazione da quelle messe in atto dopo l'inizio dell'operazione, senza essere state preventivamente concordate in termini chiari ed univoci. La prima categoria di pratiche potrebbe generare vantaggi per le parti, mentre ciò è improbabile nel caso della seconda. La definizione di alcune pratiche commerciali sleali nella presente proposta comprende pertanto gli accordi commerciali tra le parti, a meno che questi non possano ragionevolmente essere considerati vantaggiosi, ad esempio se attribuiscono alla parte più forte poteri vaghi e non specificati di decidere unilateralmente tali pratiche in un determinato momento dopo l'inizio della transazione (imprevedibilità) o perché alcune pratiche sono per loro natura sleali.

Le norme in materia di pratiche commerciali sleali si concentrano sui prodotti elencati nell'allegato I del TFUE e destinati a un uso alimentare, nonché sui prodotti agricoli trasformati commercializzati lungo tutta la filiera alimentare, e riguardano quindi tutti i prodotti alimentari commercializzati. Gli acquisti di tali prodotti nella filiera da parte di acquirenti diversi dalle PMI dovranno rispettare le norme in materia di pratiche commerciali sleali dell'UE. Tale vasto ambito di applicazione è in linea con l'approccio della SCI e con le misure in materia di pratiche commerciali sleali negli Stati membri. Se riguardassero soltanto i prodotti agricoli elencati nell'allegato I, le norme rischierebbero di creare distorsioni nella filiera che potrebbero avere, in ultima analisi, effetti negativi sul commercio dei prodotti agricoli e sui produttori agricoli.

Una tutela mirata dei fornitori di piccole e medie dimensioni della filiera alimentare è giustificata, in quanto essi sono spesso quelli che non sono in grado di difendersi dalle pratiche commerciali sleali a causa della loro mancanza di potere contrattuale. Vi è inoltre il rischio di conseguenze negative indesiderate concernenti le misure che riguardano i rapporti contrattuali tra operatori più grandi. Pertanto, sebbene la valutazione d'impatto definisca le pratiche commerciali sleali in termini di considerazioni di correttezza assoluta, in questa fase una tutela mirata è più proporzionata. Analogamente, le norme devono applicarsi ad acquirenti della filiera alimentare che non sono di piccole e medie dimensioni, in quanto sono quelli che possono utilizzare il proprio potere contrattuale contro operatori più piccoli, avvalendosi di pratiche commerciali sleali.

La concessione di alcuni poteri procedurali alle autorità competenti del controllo del rispetto delle norme in materia di pratiche commerciali sleali (e l'esistenza stessa di tali autorità) si è rivelata importante per dare agli operatori la percezione che esiste un'applicazione delle norme efficace e per affrontare le cause profonde per cui le vittime di pratiche commerciali sleali non presentano ricorso (fattore paura). Gli Stati membri sono pertanto tenuti a designare un'autorità competente per l'applicazione delle norme in materia di pratiche commerciali sleali, dotata di determinati poteri di contrasto e ispirata alle migliori pratiche dei regimi esistenti negli Stati membri.

Un meccanismo di coordinamento tra le autorità competenti dovrebbe accompagnare le norme dell'UE, assicurare la loro applicazione coordinata e facilitare lo scambio delle migliori pratiche. È inoltre importante che esso raccolga i dati, mediante relazioni redatte dagli Stati membri, sui quali si potrà basare una futura revisione delle misure. La Commissione sosterrà la rete ospitando riunioni annuali basate sulle relazioni di attuazione presentate dalle autorità competenti degli Stati membri.

Per quanto riguarda l'impatto delle norme in materia di pratiche commerciali sleali, è difficile fornire una stima quantitativa precisa dei benefici che ne deriveranno per gli operatori. Ciascuna delle pratiche commerciali sleali oggetto del provvedimento ha, in ultima analisi, un chiaro impatto negativo su di essi, in quanto trasferisce indebitamente il rischio e genera incertezza, ossia genera costi che in mercati concorrenziali non farebbero parte della loro attività imprenditoriale. La quasi totalità dei partecipanti ai numerosi sondaggi citati nella presente valutazione d'impatto condivide le preoccupazioni per le pratiche commerciali sleali e per i relativi danni e le aspettative riguardo agli effetti positivi delle norme pubbliche (dell'UE) in materia di pratiche commerciali sleali e della loro efficace applicazione. Ad esempio, le relazioni del *Grocery Code Adjudicator* riportano che ciò si è rivelato efficace per ridurre il verificarsi di dette pratiche.

Le stime sui danni causati dalle pratiche commerciali sleali sono presentate nelle sezioni 2.5 e 6.2.1 della valutazione d'impatto. Secondo un sondaggio condotto nel 2013 presso i produttori agricoli e le cooperative agricole e basato su una definizione ampia di pratiche commerciali sleali, il danno stimato di tali pratiche ammontava a oltre 10 miliardi di EUR l'anno. I produttori di prodotti alimentari che hanno partecipato nel 2011 a un sondaggio basato su una definizione più ampia di pratiche commerciali sleali hanno riferito che i costi legati alle pratiche commerciali sleali costituivano lo 0,5% del loro fatturato, equivalente a 4,4 miliardi di EUR se esteso al fatturato dell'intero settore alimentare di quell'anno.

I benefici attesi della riduzione delle pratiche commerciali sleali potrebbero essere considerati costi per gli operatori forti che le hanno applicate e che adesso non dovranno più applicarle in ragione delle norme in materia. Tuttavia, per considerazioni di ordine sociale legate all'equità tali vantaggi, risultanti dall'assoggettamento dei fornitori a pratiche commerciali sleali, non sono comunque considerati giustificati. Di conseguenza, i vantaggi risultanti dal divieto di pratiche commerciali sleali prevalgono su questa forma specifica di "danno".

I principali costi per gli operatori soggetti alle norme in materia di pratiche commerciali sleali sono i costi di conformità. In tale contesto i costi di conformità sono in genere costi strettamente legati alla formazione e all'osservanza delle norme. Le norme in materia di pratiche commerciali sleali proposte non impongono agli operatori di svolgere determinate attività, ma vietano soltanto determinati comportamenti considerati sleali. Inoltre, almeno i firmatari della SCI hanno già sostenuto costi di conformità per il rispetto del codice volontario della SCI. Ad esempio, un grande rivenditore al minuto ha speso 200 000 EUR per una formazione *una tantum* dello staff relativa al codice di condotta della SCI.

Un'armonizzazione parziale delle norme in materia di pratiche commerciali sleali a livello dell'UE dovrebbe avere effetti limitati sui consumatori. Nella consultazione pubblica aperta gli operatori non hanno in genere dichiarato che le pratiche commerciali sleali (ad esempio quelle disciplinate dalla SCI) portano vantaggi ai consumatori, ad esempio tramite prezzi al consumo inferiori divenuti possibili grazie a margini realizzati sui fornitori a monte mediante pratiche commerciali sleali. Si ritiene talvolta che i prezzi al consumo siano colpiti negativamente dai divieti di vendite sottocosto, ma queste ultime non sono oggetto della valutazione d'impatto. Le organizzazioni di consumatori che hanno partecipato alla consultazione incoraggiano l'adozione di norme in materia di pratiche commerciali sleali, in quanto si aspettano un effetto negativo a più lungo termine sui prezzi al consumo.

Gli Stati membri dovranno recepire le norme in materia di pratiche commerciali sleali nel diritto nazionale. La scelta di una direttiva lascia agli Stati membri un margine discrezionale per quanto riguarda le modalità di attuazione del recepimento. Agli Stati membri non è preclusa la possibilità di adottare e applicare nel loro territorio norme nazionali più rigorose per proteggere gli acquirenti medio-piccoli e i fornitori specificamente menzionati nella

presente direttiva. Nel corso degli anni le pratiche commerciali sleali sono state oggetto di una serie di misure normative eterogenee negli Stati membri. Di conseguenza, la maggior parte degli Stati membri dispone già di un quadro di gestione di tali pratiche. L'impatto delle norme dell'UE in materia di pratiche commerciali sleali sulla legislazione degli Stati membri dipenderà dalle norme nazionali in vigore (e dal relativo ambito di applicazione). Nel caso in cui non esistesse alcun quadro, lo Stato membro dovrebbe attuare le nuove misure, designando anche un'autorità di contrasto. Ciò premesso, e come dimostrato da alcuni Stati membri, il mandato di un'autorità esistente (ad esempio l'autorità nazionale per la concorrenza) può essere ampliato. Tali costi di attuazione possono pertanto essere assorbiti, in una certa misura, dalle strutture esistenti in uno Stato membro e, di conseguenza, sarebbero limitati. Nel Regno Unito, a titolo esemplificativo, i costi di funzionamento del *Grocery Code Adjudicator* erano pari a 1 786 000 GBP per l'esercizio finanziario 2015/2016 e a 622 000 GBP per l'esercizio finanziario 2016/2017. Gran parte della differenza è dovuta a un'indagine su larga scala relativa a un rivenditore al minuto nel 2015/2016.

Infine, le norme in materia di pratiche commerciali sleali non dovrebbero avere un impatto diretto significativo sull'ambiente, sebbene sia possibile che gli operatori non soggetti a tali pratiche abbiano un margine economico maggiore per investire in una produzione sostenibile dal punto di vista ecologico e rispettosa dell'ambiente e per prevenire gli sprechi alimentari o che si sentano meno incentivati a compensare il margine perduto prendendo scorciatoie per quanto concerne la legislazione in materia ambientale e di sicurezza alimentare.

- **Efficienza normativa e semplificazione**

La proposta dovrebbe essere vantaggiosa per le PMI. Benché esse possano anche dover affrontare costi di conformità, tale questione non è stata sollevata nelle risposte alla consultazione. Inoltre, le norme volontarie come quelle della SCI si applicano già indipendentemente dalla dimensione dell'impresa.

- **Diritti fondamentali**

Piani di attuazione e controllo, valutazione e rendicontazione: l'UE si impegna a rispettare standard elevati in materia di tutela dei diritti fondamentali. Un sistema equo ed efficace di tutela dalle pratiche commerciali sleali contribuirà a garantire la libertà di impresa dei portatori di interessi (cfr. articolo 16 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,). La normativa dell'Unione deve rispettare i diritti sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione (di seguito "la Carta") (articoli 51 e 52 della Carta). I poteri di applicazione delle norme devono essere pertanto modellati in maniera compatibile con il diritto alla difesa (articolo 48 della Carta), ad esempio fornendo un mezzo efficace contro la decisione di un'autorità di contrasto che impone sanzioni. Con particolare riguardo al trattamento riservato delle denunce, deve essere trovato un equilibrio con il diritto alla difesa.

#### **4. INCIDENZA SUL BILANCIO**

La proposta avrebbe un'incidenza limitata sul bilancio dell'UE. Essa comporterebbe una riunione annuale di coordinamento delle autorità di contrasto degli Stati membri a Bruxelles e la creazione e la gestione di un sito internet di base per lo scambio delle informazioni da parte della Commissione.

## **5. ALTRI ELEMENTI**

### **• Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

La banca dati Eurostat non dispone di statistiche pertinenti a livello dell'UE che possano essere utilizzate come fonti primarie di dati per il controllo e la valutazione della presente direttiva. La Commissione utilizzerà le statistiche sui prezzi al produttore, al trasformatore e al consumatore compilate da Eurostat o redatte direttamente nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati come base per studi econometrici a sostegno del controllo e della valutazione della direttiva.

Il controllo e la valutazione si baseranno pertanto sui dati raccolti nell'ambito della presente direttiva, soprattutto mediante le relazioni annuali delle autorità nazionali competenti. Tali relazioni riporteranno nel dettaglio l'attività delle autorità per quanto riguarda l'attuazione e l'applicazione delle norme ai sensi della direttiva, ad esempio in termini di numero di denunce ricevute (riservate o meno), di numero di indagini avviate (di propria iniziativa o su istanza di parte) o di percentuale di casi che danno luogo alla constatazione di una violazione. Le relazioni annuali riguarderanno anche pratiche ed esperienze concrete al fine di facilitare l'adozione delle migliori pratiche. Esse saranno inoltre integrate da sondaggi presso le imprese dell'UE (dai produttori agricoli ai rivenditori al minuto) volti a raccoglierne le impressioni soggettive, come già fatto da alcuni Stati membri e nell'ambito di alcune iniziative volontarie. Le esperienze e le impressioni soggettive sono fattori importanti che influenzano il comportamento delle imprese nel mercato unico. Infine anche la Commissione condurrà direttamente o commissionerà studi economici volti a misurare l'impatto delle diverse pratiche interessate dalle norme nazionali e dalle iniziative volontarie a livello micro- e macroeconomico.

Sulla base degli indicatori individuati nella valutazione d'impatto, la Commissione valuterà l'efficacia, l'efficienza, la pertinenza, la coerenza e il valore aggiunto dell'UE della presente misura strategica, nonché altri eventuali criteri di valutazione pertinenti, quali l'utilità, l'equità e l'accettabilità o il coordinamento (con le norme degli Stati membri o le iniziative volontarie di autoregolamentazione). Tali indicatori possono servire da base per la valutazione, che non dovrebbe essere presentata prima di tre anni dall'applicazione della direttiva, per garantire che sia disponibile una quantità sufficiente di dati.

La presente direttiva non richiede un piano d'attuazione, in quanto essa presenta un ambito di applicazione limitato, non propone una piena armonizzazione e non prevede sfide particolari per quanto riguarda gli aspetti tecnici, la conformità o il calendario. Numerose misure di sostegno sono fissate dalla direttiva stessa, che prevede un meccanismo di cooperazione tra le autorità di contrasto e la creazione di un apposito sito internet.

### **• Documenti esplicativi (per le direttive)**

Per i motivi esposti sopra nella sezione relativa ai piani di attuazione, la Commissione non richiederà agli Stati membri documenti esplicativi concernenti il recepimento.

### **• Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

La proposta di direttiva si compone di 14 articoli.

**L'articolo 1** definisce l'oggetto della direttiva, che persegue un approccio di armonizzazione (minima) parziale per introdurre un livello minimo di tutela in materia di pratiche commerciali sleali in tutti gli Stati membri. La tutela si applica soltanto alle piccole e medie imprese fornitrici della filiera alimentare per quanto riguarda le vendite agli acquirenti che non sono piccole e medie imprese.

**L'articolo 2** fornisce le definizioni dei termini ricorrenti nelle disposizioni della direttiva: "acquirente", "fornitore", "piccola e media impresa", "prodotti alimentari" e "deperibilità". Tali definizioni contribuiscono a precisare l'ambito di applicazione della direttiva.

Per quanto riguarda i prodotti, la direttiva concerne i "prodotti alimentari", ossia i prodotti agricoli ad uso alimentare elencati nell'allegato I del TFUE, inclusi quelli della pesca e dell'acquacoltura, e i prodotti agricoli trasformati ad uso alimentare (ossia prodotti agricoli trasformati che non rientrano ancora nell'allegato I del TFUE).

Il rapporto tra fornitori ed acquirenti, unitamente ai prodotti interessati, si traduce in misure che si applicano a tutta la filiera alimentare e che riguardano le pratiche commerciali sleali che possono avere ricadute a monte, esercitando, in ultima analisi, una pressione, diretta o indiretta, sugli agricoltori. La tutela riguarda tutti produttori agricoli di piccole e medie dimensioni (comprese le relative organizzazioni di produttori, come le cooperative) e altre piccole e medie imprese fornitrici della filiera, mentre le norme in materia di pratiche commerciali sleali limitano il comportamento degli acquirenti che non sono piccole e medie imprese.

La proposta tiene conto del fatto che le pratiche commerciali sleali non sono sempre stabilite in un contratto scritto e possono verificarsi, in linea di principio, in qualsiasi fase dell'operazione commerciale tra l'acquirente e il fornitore della filiera alimentare, anche a posteriori dopo la conclusione di un contratto.

Poiché la filiera alimentare è costituita da rapporti di fornitura verticalmente connessi tra di loro e le pratiche commerciali sleali che si verificano ai livelli successivi della filiera possono avere un impatto negativo sui produttori agricoli e, in generale, sull'efficienza della filiera stessa, la proposta non limita la nozione di "fornitore" ai produttori agricoli e alle loro organizzazioni, ma comprende qualsiasi fornitore, includendo quindi i produttori e i distributori, lungo tutta la filiera alimentare, purché questi siano imprese di dimensioni piccole e medie.

Il settore manifatturiero, in particolare, presenta una quota considerevole di piccole e medie imprese. L'ambito di applicazione della proposta tiene conto del fatto che gli intermediari di piccole e medie dimensioni, che potrebbero non essere in grado di opporsi a pratiche commerciali sleali utilizzate dagli acquirenti che non sono piccole e medie imprese, possono trasferire i costi risultanti da tali pratiche ai loro fornitori, ossia ai produttori agricoli. Inoltre, i fornitori stranieri stabiliti al di fuori dell'Unione possono invocare il divieto se vendono ad acquirenti stabiliti nell'Unione.

**L'articolo 3** elenca le pratiche commerciali sleali vietate. Mentre il paragrafo 2 subordina tali pratiche alla libertà contrattuale delle parti (in altre parole, esse possono stabilire nell'accordo, a loro discrezione, se tali pratiche sono o meno sleali), il paragrafo 1 elenca le pratiche commerciali sleali non soggette alla discrezione contrattuale delle parti a causa della loro natura sleale "intrinseca".

Il gruppo di pratiche di cui al paragrafo 1 riguarda il divieto per gli acquirenti di pagare i loro fornitori dopo oltre 30 giorni quando la fornitura concerne prodotti deperibili. Tale disposizione rappresenta una *lex specialis* per il settore alimentare soltanto per quanto riguarda le disposizioni riguardanti i termini di pagamento della direttiva sui ritardi di pagamento, che si applica a tutti i settori dell'economia. Allo stesso gruppo appartengono anche l'annullamento di ordini di prodotti deperibili con breve preavviso e le modifiche unilaterali retroattive dei termini di un accordo di fornitura: tali pratiche sono espressione di una ripartizione sproporzionata del rischio a favore dell'acquirente, sono manifestamente sleali e dovrebbero essere vietate.

Altre pratiche, sleali quando applicate senza un accordo, possono essere accettabili o presentare addirittura un aumento di efficienza reciproca se sono oggetto di accordo tra le parti. Tali pratiche dovrebbero pertanto essere trattate in modo diverso dalle norme in materia di pratiche commerciali sleali, al fine di consentire un miglioramento dell'efficienza che risulti, in ultima analisi, in forniture e prezzi adeguati.

Le condizioni di tale accordo devono essere chiare e univoche. Un accordo vago che autorizzi una parte a fissare successivamente le condizioni relative a tali pratiche sarebbe imprevedibile e non si può pertanto considerare che giustifichi tale determinazione o pratica successiva e che impedisca di considerarla sleale.

Il secondo gruppo di pratiche commerciali sleali comprende la restituzione di prodotti invenduti o sprecati. Il pagamento dei costi di immagazzinamento, di esposizione o inserimento in listino dei suoi prodotti alimentari può promuovere l'efficienza a favore di entrambe le parti contrattuali e portare a situazioni vantaggiose per tutti. Ciò vale anche per le attività di promozione e commercializzazione. L'acquirente dovrà presentare al fornitore, se richiesta, una stima di tale pagamento. Nel caso di attività di commercializzazione e immagazzinamento, esposizione o inserimento in listino, l'acquirente deve altresì presentare, se richiesta, una stima dei costi.

Dette pratiche sono accettabili se convenute tra le parti e se i pagamenti per l'immagazzinamento e l'inserimento in listino si fondano su stime dei costi oggettive e ragionevoli. Anche i contributi dei fornitori alla promozione dei prodotti o alle attività di commercializzazione dell'acquirente possono essere efficaci se convenuti tra le parti.

**L'articolo 4** impone agli Stati membri di designare un'autorità di contrasto competente per le pratiche commerciali sleali vietate. Le autorità di contrasto esistenti, ad esempio, nel settore del diritto della concorrenza (autorità nazionali per la concorrenza) potrebbero essere scelte come autorità competenti per realizzare economie di diversificazione.

**L'articolo 5** riguarda le denunce e stabilisce che l'autorità di contrasto deve essere in grado di trattare denunce riservate e di tutelare, su richiesta, l'identità del denunciante. Anche le organizzazioni di produttori e le associazioni di organizzazioni di produttori dovrebbero essere in grado di presentare una denuncia presso l'autorità di contrasto, non soltanto a nome proprio in quanto parti contrattuali, ma anche in qualità di rappresentanti degli interessi dei loro membri (o dei membri dei loro membri) se questi ultimi sono piccole o medie imprese.

Ai sensi dell'**articolo 6** le autorità di contrasto sono dotate dei poteri necessari per avviare indagini di propria iniziativa o a seguito di una denuncia, per raccogliere informazioni, per porre fine a una violazione e per imporre sanzioni e pubblicare le decisioni adottate onde conseguire un effetto deterrente.

**L'articolo 7** prevede il coordinamento e la cooperazione tra le autorità di contrasto. Tale ambito comprende le riunioni annuali, agevolate dalla Commissione, e le relazioni annuali presentate dalle autorità di contrasto. Nella misura del possibile, le autorità di contrasto degli Stati membri dovrebbero prestarsi reciproca assistenza nelle rispettive indagini.

**L'articolo 8** della proposta precisa che gli Stati membri possono prevedere ulteriori norme volte a combattere le pratiche commerciali sleali che vadano al di là del livello minimo garantito dall'Unione, a condizione che esse siano compatibili con quelle relative al mercato interno.

**L'articolo 9** stabilisce gli obblighi di rendicontazione degli Stati membri. La disposizione prevede la possibilità che la Commissione adotti un atto di esecuzione in materia che specifichi le modalità utili.

**L'articolo 10** prevede la procedura di comitato che assiste la Commissione a tal proposito.

**L'articolo 11** prevede che la Commissione svolga una valutazione non prima di tre anni dall'applicazione della presente direttiva e che essa rediga una relazione intermedia sullo stato del recepimento della direttiva stessa.

**L'articolo 12** contiene le disposizioni concernenti il recepimento della direttiva. Le disposizioni corrispondono alla procedura standard per le direttive.

**L'articolo 13** riguarda la data di entrata in vigore della direttiva. **L'articolo 14**, infine, stabilisce che gli Stati membri sono destinatari della direttiva.

Proposta di

**DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera alimentare**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 43, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo<sup>7</sup>,

visto il parere del Comitato delle regioni<sup>8</sup>,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Dal 2009 tre comunicazioni della Commissione<sup>9</sup> si sono incentrate in particolare sul funzionamento della filiera alimentare, comprese le pratiche commerciali sleali che vi sono attuate. Queste ultime sono definite, in tale contesto, quali pratiche che si discostano nettamente dalle buone pratiche commerciali, sono in contrasto con i principi di buona fede e correttezza e sono imposte unilateralmente da un partner commerciale alla sua controparte. La Commissione ha suggerito gli elementi specifici da includere preferibilmente in eventuali quadri di gestione, su base nazionale e volontaria, delle pratiche commerciali sleali attuate nella filiera alimentare. Poiché tali elementi non sono entrati tutti a far parte dei quadri giuridici né dei regimi di gestione volontaria degli Stati membri, il verificarsi di tali pratiche è rimasto al centro del dibattito politico nell'Unione.

---

<sup>7</sup> GU C [...] del [...], pag. [...].

<sup>8</sup> GU C [...] del [...], pag. [...].

<sup>9</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Migliore funzionamento della filiera alimentare in Europa (COM(2009) 591 definitivo).

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Affrontare le pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare tra imprese (COM(2014) 472 final).

Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulle pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare tra imprese (COM(2016) 32 final).

- (2) In una sua risoluzione del giugno 2016 il Parlamento europeo<sup>10</sup> ha invitato la Commissione a presentare una proposta relativa a un quadro giuridico dell'Unione in materia di pratiche commerciali sleali. Nel dicembre 2016 il Consiglio ha invitato la Commissione ad avviare tempestivamente una valutazione d'impatto al fine di proporre un quadro legislativo dell'Unione o misure non legislative per affrontare il problema delle pratiche commerciali sleali<sup>11</sup>. La Commissione ha preparato una valutazione d'impatto, preceduta da una consultazione pubblica e da consultazioni mirate.
- (3) Nella filiera alimentare operano diversi soggetti, dalla fase di produzione a quella di trasformazione, commercializzazione, distribuzione e vendita al dettaglio dei prodotti alimentari. Per questi prodotti, la filiera è di gran lunga il più importante canale di transito "dal produttore al consumatore". Gli operatori commercializzano i prodotti alimentari, segnatamente i prodotti agricoli primari, inclusi quelli della pesca e dell'acquacoltura, elencati nell'allegato I del trattato, per uso alimentare, e altri prodotti alimentari non inclusi in tale allegato, ma risultanti dalla trasformazione di prodotti agricoli, per uso alimentare.
- (4) Che il rischio commerciale sia implicito in qualunque attività economica è un dato di fatto, ma la produzione agricola è caratterizzata anche da un'estrema incertezza dovuta sia alla dipendenza dai processi biologici, con prodotti agricoli più o meno soggetti alla deperibilità e alla stagionalità, che all'esposizione ai fattori meteorologici. In un contesto di politica agricola decisamente più orientato al mercato rispetto al passato, proteggersi dalle pratiche commerciali sleali è ora più importante per gli operatori presenti nella filiera alimentare, in particolare per i produttori agricoli e per le loro organizzazioni.
- (5) Il numero e le dimensioni degli operatori variano tra una fase e l'altra della filiera alimentare. Le differenze nel potere contrattuale dipendono dai diversi livelli di concentrazione degli operatori e possono indurre questi ultimi ad esercitare in modo scorretto tale potere attraverso l'uso di pratiche commerciali sleali. Le pratiche commerciali sleali sono dannose soprattutto per gli operatori di dimensioni medio-piccole presenti nella filiera. Quasi sempre i produttori agricoli, che forniscono prodotti agricoli primari, sono proprio di queste dimensioni.
- (6) Nella maggior parte degli Stati membri, anche se non in tutti, esistono norme nazionali specifiche che tutelano i fornitori dalle pratiche commerciali sleali attuate nei rapporti tra imprese lungo la filiera alimentare. Anche quando è possibile fare affidamento sul diritto contrattuale o su iniziative di autoregolamentazione, il timore di ritorsioni nei confronti di un denunciante limita di fatto l'utilità dei mezzi di ricorso previsti. Di conseguenza, alcuni Stati membri che dispongono di norme specifiche in materia di pratiche commerciali sleali affidano alle autorità amministrative il compito di farle rispettare. Laddove esistono, tuttavia, tali norme sono caratterizzate da notevoli differenze tra uno Stato membro e l'altro.
- (7) È opportuno introdurre, nell'Unione, un livello minimo di tutela da alcune pratiche commerciali manifestamente sleali per ridurre la frequenza e contribuire a garantire un tenore di vita equo ai produttori agricoli. Ne dovrebbero derivare benefici per tutti i produttori agricoli o per qualsiasi persona fisica o giuridica che fornisca prodotti

---

<sup>10</sup> Risoluzione del Parlamento europeo, del 7 giugno 2016, sulle pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare (2015/2065(INI)).

<sup>11</sup> [Conclusioni del Consiglio](#), del 12 dicembre 2016, sul rafforzamento della posizione degli agricoltori nella filiera alimentare e sulla lotta contro le pratiche commerciali sleali.

alimentari, incluse le organizzazioni di produttori e le associazioni di organizzazioni di produttori, a condizione che tutti questi soggetti rientrino nella definizione di microimpresa, piccola impresa o media impresa di cui all'allegato della raccomandazione 2003/361/CE della Commissione<sup>12</sup>. Tali fornitori di micro, piccole o medie dimensioni sono particolarmente vulnerabili alle pratiche commerciali sleali e meno in grado di farvi fronte senza subirne un impatto negativo a livello di redditività. Poiché la pressione finanziaria sulle piccole e medie imprese causata dalle pratiche commerciali sleali attraversa spesso l'intera filiera per giungere ai produttori agricoli, le norme sulle pratiche commerciali sleali dovrebbero tutelare anche i fornitori intermedi di piccole e medie dimensioni nelle fasi a valle della produzione primaria. Tutelando i fornitori intermedi si dovrebbero inoltre evitare le conseguenze indesiderate (segnatamente in termini di un aumento eccessivo dei prezzi) di una diversione degli scambi dai produttori agricoli e dalle loro associazioni, che producono prodotti trasformati, verso fornitori non tutelati.

- (8) Quando vendono prodotti alimentari ad acquirenti stabiliti nell'Unione, i fornitori stabiliti al di fuori dell'Unione dovrebbero poter contare sul livello minimo di tutela dell'Unione, onde evitare effetti indesiderati di distorsione derivanti dalla tutela dei fornitori nell'Unione.
- (9) Le norme pertinenti dovrebbero applicarsi al comportamento commerciale degli operatori della filiera alimentare di dimensioni più grandi, vale a dire non medio-piccoli, poiché sono loro a possedere normalmente un maggior potere contrattuale relativo negli scambi commerciali con i fornitori di piccole e medie dimensioni.
- (10) Poiché la maggior parte degli Stati membri dispone già di norme nazionali in materia di pratiche commerciali sleali, ancorché discordanti, è opportuno usare lo strumento della direttiva per introdurre un livello minimo di tutela disciplinato dal diritto dell'Unione. In tal modo gli Stati membri dovrebbero poter integrare le norme pertinenti nel loro ordinamento giuridico nazionale così da creare un regime coerente. Si dovrebbe lasciare agli Stati membri la possibilità di adottare e applicare nel loro territorio norme nazionali più rigorose per proteggere i fornitori e gli acquirenti medio-piccoli dalle pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese lungo la filiera alimentare, pur rispettando i limiti imposti dal diritto dell'Unione applicabile al funzionamento del mercato interno.
- (11) Poiché le pratiche commerciali sleali possono verificarsi in qualsiasi fase della vendita di un prodotto alimentare, vale a dire prima, durante o dopo un'operazione di vendita, gli Stati membri dovrebbero far sì che le disposizioni della presente direttiva si applichino a questo tipo di pratiche indipendentemente dal momento in cui si verificano.
- (12) Nel decidere se una singola pratica commerciale è da considerarsi sleale è importante ridurre il rischio che il ricorso ad accordi equi tra le parti, volti a creare efficienza, venga limitato. È quindi opportuno operare una distinzione tra le pratiche che sono previste in termini chiari ed univoci negli accordi di fornitura fra le parti e quelle messe in atto dopo l'inizio dell'operazione, senza essere state preventivamente concordate in termini chiari ed univoci, in modo tale da vietare unicamente le modifiche unilaterali e retroattive apportate alle condizioni pertinenti dell'accordo di fornitura. Alcune pratiche commerciali sono però considerate sleali per loro stessa

---

<sup>12</sup> GUL 124 del 20.5.2003, pag. 36.

natura e non dovrebbero essere soggette alla libertà contrattuale delle parti di non considerarle tali.

- (13) Al fine di garantire un'efficace applicazione dei divieti previsti dalla presente direttiva, gli Stati membri dovrebbero designare un'autorità di contrasto incaricata di farli rispettare. L'autorità dovrebbe essere in grado di agire di propria iniziativa o sulla base di denunce presentate dalle parti vittime di pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare. Quando un denunciante chiede che la sua identità rimanga riservata per paura di ritorsioni, l'autorità di contrasto dello Stato membro dovrebbe rispettare tale richiesta.
- (14) Le denunce da parte di organizzazioni di produttori o associazioni di organizzazioni di produttori possono servire a tutelare l'identità dei singoli membri dell'organizzazione che sono fornitori di piccole e medie dimensioni e che si ritengono esposti al rischio di pratiche commerciali sleali. Le autorità di contrasto degli Stati membri dovrebbero pertanto essere in grado di ricevere e dar seguito alle denunce presentate da tali entità, salvaguardando nel contempo i diritti procedurali del convenuto.
- (15) Le autorità di contrasto degli Stati membri dovrebbero disporre dei poteri necessari che consentano loro di raccogliere efficacemente dati concreti mediante una richiesta di informazioni. Esse dovrebbero avere il potere di ordinare, se del caso, la cessazione di una pratica vietata. Eventuali elementi deterrenti, quali il potere di infliggere sanzioni e la pubblicazione dei risultati delle indagini, possono favorire un cambiamento dei comportamenti e soluzioni tra le parti in fase di precontenzioso e, pertanto, dovrebbero essere parte integrante dei poteri conferiti alle autorità di contrasto. La Commissione e le autorità di contrasto degli Stati membri dovrebbero collaborare strettamente per garantire un approccio comune in merito all'applicazione delle norme stabilite nella presente direttiva. In particolare, le autorità di contrasto dovrebbero fornirsi assistenza reciproca, ad esempio scambiandosi informazioni e dando supporto alle indagini che hanno una dimensione transfrontaliera.
- (16) Per favorire un'attuazione efficace, la Commissione dovrebbe contribuire all'organizzazione di riunioni tra le autorità di contrasto degli Stati membri in cui sia possibile scambiarsi le migliori pratiche e condividere le informazioni pertinenti. Per agevolare questo tipo di scambi, la Commissione dovrebbe creare e gestire un apposito sito Internet.
- (17) Le disposizioni della presente direttiva non dovrebbero pregiudicare la possibilità, per gli Stati membri, di mantenere norme di più ampia portata già in vigore o di adottare in futuro simili norme, entro i limiti del diritto dell'Unione applicabile al funzionamento del mercato interno. Le norme si applicherebbero parallelamente a misure di gestione volontarie.
- (18) È opportuno che la Commissione abbia una visione d'insieme dell'attuazione della presente direttiva negli Stati membri. Essa, inoltre, dovrebbe essere in grado di valutare l'efficacia della presente direttiva. A tal fine, le autorità di contrasto degli Stati membri dovrebbero presentarle relazioni annuali. È opportuno attribuire alla Commissione competenze di esecuzione in modo da garantire condizioni uniformi di esecuzione dell'obbligo di presentare relazioni. Tali competenze dovrebbero essere esercitate conformemente al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e

del Consiglio<sup>13</sup>. Il comitato per l'organizzazione comune dei mercati agricoli dovrebbe assistere la Commissione in tale procedura.

- (19) Ai fini di un'efficace attuazione della politica riguardante le pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera alimentare, è opportuno che la Commissione riesamini l'applicazione della presente direttiva e presenti una relazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Il riesame dovrebbe inoltre soffermarsi su un'eventuale giustificazione, in futuro, della tutela, oltre che dei fornitori di piccole e medie dimensioni, anche degli acquirenti di prodotti alimentari di piccole e medie dimensioni lungo la filiera alimentare,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

#### *Articolo 1*

##### *Oggetto e ambito di applicazione*

1. La presente direttiva definisce un elenco minimo di pratiche commerciali sleali vietate tra acquirenti e fornitori lungo la filiera alimentare e stabilisce norme minime concernenti l'applicazione di tali divieti, nonché disposizioni per il coordinamento tra le autorità di contrasto.
2. La presente direttiva si applica a determinate pratiche commerciali sleali attuate da un fornitore che è una piccola e media impresa nel vendere prodotti alimentari ad un acquirente che non è una piccola e media impresa.
3. La presente direttiva si applica ai contratti di fornitura conclusi dopo la data di applicabilità delle disposizioni di recepimento della presente direttiva di cui all'articolo 12, paragrafo 1, secondo comma.

#### *Articolo 2*

##### *Definizioni*

Ai fini della presente direttiva si applicano le seguenti definizioni:

- a) "acquirente": qualsiasi persona fisica o giuridica stabilita nell'Unione che acquista prodotti alimentari nel quadro di un'operazione commerciale. Il termine "acquirente" può includere un gruppo di tali persone fisiche e giuridiche;
- b) "fornitore": qualsiasi produttore agricolo o persona fisica o giuridica, indipendentemente dal suo luogo di stabilimento, che vende prodotti alimentari. Il termine "fornitore" può includere un gruppo di tali produttori agricoli o di tali persone fisiche e giuridiche, comprese le organizzazioni di produttori e le associazioni di organizzazioni di produttori;
- c) "piccola e media impresa": un'impresa ai sensi della definizione di microimpresa, piccola impresa o media impresa di cui all'allegato della raccomandazione 2003/361/CE della Commissione<sup>14</sup>;

<sup>13</sup> Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione (GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13).

- d) "prodotti alimentari": i prodotti elencati nell'allegato I del trattato destinati all'alimentazione e i prodotti non elencati in tale allegato, ma trasformati a partire da tali prodotti per essere destinati all'alimentazione;
- e) "prodotti alimentari deperibili": i prodotti alimentari che diventano inadatti al consumo umano se non immagazzinati, trattati, imballati o altrimenti conservati onde evitare che diventino inadatti a tale tipo di consumo.

### *Articolo 3*

#### *Divieto di pratiche commerciali sleali*

1. Gli Stati membri provvedono affinché le seguenti pratiche commerciali siano vietate:
  - a) l'acquirente versa al fornitore il corrispettivo a lui spettante per prodotti alimentari deperibili dopo oltre 30 giorni di calendario dal ricevimento della fattura del fornitore, oppure dopo oltre 30 giorni di calendario dalla data di consegna dei prodotti alimentari deperibili, se tale data è successiva. Il divieto lascia impregiudicate:
    - le conseguenze dei ritardi di pagamento e i mezzi di ricorso di cui alla direttiva 2011/7/UE;
    - la possibilità che un acquirente e un fornitore concordino una clausola di ripartizione del valore ai sensi dell'articolo 172 *bis* del regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>15</sup>;
  - b) l'acquirente annulla ordini di prodotti alimentari deperibili con un preavviso talmente breve da far ragionevolmente presumere che il fornitore non riuscirà a trovare un'alternativa per commercializzare o utilizzare tali prodotti;
  - c) l'acquirente modifica unilateralmente e retroattivamente le condizioni dell'accordo di fornitura relative alla frequenza, ai tempi o al volume della fornitura o della consegna, alle norme di qualità o ai prezzi dei prodotti alimentari;
  - d) il fornitore paga per gli sprechi di prodotti alimentari che si verificano presso i locali dell'acquirente senza che vi sia negligenza o colpa del fornitore.
2. Gli Stati membri provvedono affinché le seguenti pratiche commerciali siano vietate, se non concordate in termini chiari ed univoci al momento della conclusione dell'accordo di fornitura:
  - a) l'acquirente restituisce al fornitore prodotti alimentari rimasti invenduti;
  - b) l'acquirente impone un pagamento al fornitore come condizione per l'immagazzinamento, l'esposizione o l'inserimento in listino dei prodotti alimentari di quest'ultimo;

---

<sup>14</sup> Raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese (GU L 124 del 20.5.2003, pag. 36).

<sup>15</sup> Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 671).

- c) il fornitore paga i costi di promozione dei prodotti alimentari venduti dall'acquirente. Prima di una promozione e se tale promozione è avviata dall'acquirente, quest'ultimo ne specifica il periodo e indica la quantità prevista dei prodotti alimentari da ordinare;
  - d) il fornitore paga all'acquirente i costi di commercializzazione dei prodotti alimentari.
3. Se l'acquirente chiede un pagamento nelle situazioni di cui al paragrafo 2, lettere b), c) e d), l'acquirente fornisce al fornitore, qualora questi ne faccia richiesta, una stima dei pagamenti unitari o complessivi a seconda dei casi e, per le situazioni di cui al paragrafo 2, lettere b) e d), anche una stima dei costi e i criteri alla base di tale stima.
4. Gli Stati membri provvedono affinché i divieti di cui ai paragrafi 1 e 2 costituiscano disposizioni imperative prioritarie applicabili a tutte le situazioni che rientrano nel loro campo di applicazione, qualunque sia la legge altrimenti applicabile al contratto di fornitura tra le parti.

#### *Articolo 4*

##### *Autorità di contrasto designata*

Ogni Stato membro designa un'autorità pubblica incaricata di far rispettare i divieti di cui all'articolo 3 a livello nazionale (di seguito, "autorità di contrasto").

#### *Articolo 5*

##### *Denunce e riservatezza*

- 1. Un fornitore presenta una denuncia all'autorità di contrasto dello Stato membro in cui è stabilito l'acquirente sospettato di avere attuato una pratica commerciale vietata.
- 2. Le organizzazioni di produttori o le associazioni di organizzazioni di produttori di cui uno o più membri, o uno o più membri dei rispettivi membri, si ritengano vittime di una pratica commerciale vietata hanno il diritto di presentare una denuncia.
- 3. L'autorità di contrasto garantisce la riservatezza dell'identità del denunciante, se da lui appositamente richiesto, e di qualunque altra informazione la cui divulgazione sia da lui ritenuta lesiva dei suoi interessi. Il denunciante specifica le informazioni in questione in un'eventuale richiesta di trattamento riservato.
- 4. Se l'autorità di contrasto ritiene che non vi siano ragioni sufficienti per agire a seguito della denuncia, informa il denunciante dei motivi della sua decisione.

#### *Articolo 6*

##### *Poteri dell'autorità di contrasto*

Gli Stati membri provvedono affinché l'autorità di contrasto disponga di strumenti idonei e conferiscono a quest'ultima i seguenti poteri:

- a) avviare e condurre indagini di propria iniziativa o a seguito di una denuncia;

- b) chiedere agli acquirenti e ai fornitori di fornire tutte le informazioni necessarie al fine di effettuare indagini sulle pratiche commerciali vietate;
- c) adottare una decisione che constati la violazione dei divieti di cui all'articolo 3 e imporre all'acquirente di porre fine alla pratica commerciale vietata. L'autorità può astenersi dall'adottare una siffatta decisione qualora, con essa, si corra il rischio di rivelare l'identità del denunciante o qualsiasi altra informazione la cui divulgazione, secondo il denunciante stesso, sarebbe lesiva dei suoi interessi, a condizione che egli abbia specificato quali sono tali informazioni conformemente all'articolo 5, paragrafo 3;
- d) imporre una sanzione pecuniaria all'autore della violazione. La sanzione è efficace, proporzionata e dissuasiva e tiene conto della natura, della durata e della gravità della violazione;
- e) pubblicare le decisioni adottate relativamente alle lettere c) e d);
- f) informare gli acquirenti e i fornitori in merito alle sue attività, mediante relazioni annuali che, tra l'altro, indichino il numero delle denunce ricevute e descrivano le indagini da essa avviate e concluse. Per ogni indagine, la relazione contiene una illustrazione sommaria del caso e l'esito dell'indagine.

#### *Articolo 7*

##### *Cooperazione tra autorità di contrasto*

1. Gli Stati membri provvedono affinché le autorità di contrasto cooperino efficacemente tra loro e si prestino reciprocamente assistenza nelle indagini che presentano una dimensione transfrontaliera.
2. Le autorità di contrasto si riuniscono una volta all'anno per discutere dell'applicazione della presente direttiva sulla base delle relazioni annuali di cui all'articolo 9, paragrafo 1, e delle migliori pratiche attuate nel settore considerato. La Commissione agevola lo svolgimento di tali riunioni.
3. La Commissione istituisce e gestisce un sito web che le offre la possibilità di scambiare informazioni con le autorità di contrasto, in particolare per quanto riguarda le riunioni annuali.

#### *Articolo 8*

##### *Norme nazionali*

Per contrastare le pratiche commerciali sleali, gli Stati membri possono prevedere norme nazionali che vadano al di là di quelle previste agli articoli 3, 5, 6 e 7, a condizione che esse siano compatibili con le norme relative al funzionamento del mercato interno.

#### *Articolo 9*

##### *Relazioni degli Stati membri*

1. Entro il 15 marzo di ogni anno, gli Stati membri trasmettono alla Commissione una relazione sulle pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera

alimentare. La relazione contiene, in particolare, tutti i dati pertinenti riguardanti l'applicazione e il rispetto delle norme ai sensi della presente direttiva nello Stato membro interessato nel corso dell'anno precedente.

2. La Commissione può adottare atti di esecuzione che stabiliscano:
  - a) le norme relative alle informazioni necessarie ai fini dell'applicazione del paragrafo 1;
  - b) le disposizioni riguardanti la gestione delle informazioni da inviare e le norme sul loro contenuto e sulla loro forma;
  - c) le modalità relative alla trasmissione o alla messa a disposizione delle informazioni e dei documenti agli Stati membri, alle organizzazioni internazionali, alle autorità competenti dei paesi terzi o al pubblico, fermi restando la protezione dei dati personali e il legittimo interesse dei produttori agricoli e delle imprese alla tutela dei segreti aziendali.

Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 10, paragrafo 2.

#### *Articolo 10*

##### *Procedura di comitato*

1. La Commissione è assistita dal comitato per l'organizzazione comune dei mercati agricoli istituito dall'articolo 229 del regolamento (UE) n. 1308/2013. Tale comitato è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.
2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011.

#### *Articolo 11*

##### *Valutazione*

1. Non prima di tre anni dalla data di applicazione della presente direttiva, la Commissione procede a una valutazione e presenta al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni una relazione in cui espone le sue principali conclusioni.
2. Gli Stati membri forniscono alla Commissione tutte le informazioni necessarie per predisporre tale relazione.
3. Sei mesi dopo la data di recepimento della presente direttiva, la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio, nonché al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, una relazione intermedia sullo stato del suo recepimento e della sua attuazione.

## *Articolo 12*

### *Recepimento*

1. Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente direttiva, gli Stati membri adottano e pubblicano le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarvisi. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni.

Gli Stati membri applicano le suddette disposizioni a decorrere da 12 mesi dall'entrata in vigore della presente direttiva.

Le disposizioni adottate dagli Stati membri contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di tale riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono stabilite dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni fondamentali di diritto interno che adottano nel settore disciplinato dalla presente direttiva.

## *Articolo 13*

### *Entrata in vigore*

La presente direttiva entra in vigore il quinto giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

## *Articolo 14*

### *Destinatari*

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Parlamento europeo*  
*Il presidente*

*Per il Consiglio*  
*Il presidente*

## SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA

### **1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA**

- 1.1. Titolo della proposta/iniziativa
- 1.2. Settore/settori interessati
- 1.3. Natura della proposta/iniziativa
- 1.4. Obiettivi
- 1.5. Motivazione della proposta/iniziativa
- 1.6. Durata e incidenza finanziaria
- 1.7. Modalità di gestione previste

### **2. MISURE DI GESTIONE**

- 2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni
- 2.2. Sistema di gestione e di controllo
- 2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

### **3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA**

- 3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate
- 3.2. Incidenza prevista sulle spese
  - 3.2.1. *Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese*
  - 3.2.2. *Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi*
  - 3.2.3. *Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa*
  - 3.2.4. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale*
  - 3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento*
- 3.3. Incidenza prevista sulle entrate

## SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA

### 1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

#### 1.1. Titolo della proposta/iniziativa

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera alimentare.

#### 1.2. Settore/settori interessati

Politica agricola  
Politica di concorrenza

#### 1.3. Natura della proposta/iniziativa

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione**

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria**<sup>16</sup>

La proposta/iniziativa riguarda **la proroga di un'azione esistente**

La proposta/iniziativa riguarda **un'azione riorientata verso una nuova azione**

#### 1.4. Obiettivi

##### 1.4.1. *Obiettivi strategici pluriennali della Commissione oggetto della proposta/iniziativa*

La proposta mira a limitare le pratiche commerciali sleali derivanti da disparità di potere contrattuale nella filiera alimentare, al fine di contribuire alla realizzazione della quarta priorità della Commissione Juncker consistente in "un mercato interno più profondo e più equo con una base industriale più solida", che si traduce nell'obiettivo generale della politica agricola comune di una "produzione alimentare efficiente".

##### 1.4.2. *Obiettivi specifici*

Obiettivo specifico [indicare il numero]

Mantenere la stabilità del mercato

Aumentare il reddito dei produttori agricoli

Migliorare la competitività del settore agricolo

<sup>16</sup> A norma dell'articolo 54, paragrafo 2, lettera a) o b), del regolamento finanziario.

### 1.4.3. Risultati e incidenza previsti

*Precisare gli effetti che la proposta/iniziativa dovrebbe avere sui beneficiari/gruppi interessati.*

1. Ridurre la frequenza delle pratiche commerciali sleali
2. Contribuire a garantire condizioni di parità
3. Rendere possibile un meccanismo di ricorso efficace

Impatto: miglioramento della posizione dei produttori agricoli nella filiera alimentare con un conseguente effetto positivo sul loro reddito.

### 1.4.4. Indicatori di risultato e di incidenza

*Precisare gli indicatori che permettono di seguire l'attuazione della proposta/iniziativa (con riferimento ai punti di cui al precedente riquadro).*

1. Frequenza dichiarata dalle imprese relativamente a ciascuna pratica commerciale sleale considerata (percentuale delle imprese dichiaranti e frequenza dichiarata, costi percepiti connessi alle pratiche commerciali sleali)

1. Costi di conformità per le imprese

1. Potenziali effetti di diversione degli scambi a scapito dei soggetti tutelati

2. Allineamento nell'applicazione delle norme in materia di pratiche commerciali sleali (ad esempio: numero di modifiche alle norme nazionali necessarie per uniformare le pratiche)

2. Numero di raccomandazioni adottate sulle migliori pratiche

2. Costi amministrativi dichiarati per gli Stati membri

2. Evoluzione relativa dei prezzi alla produzione e al consumo

3. Numero di denunce ricevute (anche in forma anonima)

3. Numero di incontri di mediazione, se del caso

3. Numero di indagini avviate (di propria iniziativa o su richiesta)

3. Percentuale di casi di accertamento della violazione

## 1.5. Motivazione della proposta/iniziativa

### 1.5.1. Necessità nel breve e lungo termine

La presente proposta mira a limitare le pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare garantendo un livello minimo di tutela in tutta l'UE attraverso un quadro normativo che vieti le pratiche commerciali sleali più gravi e offra possibilità di ricorso. Eliminando un ostacolo all'efficienza, la proposta migliorerà inoltre il funzionamento della filiera alimentare in generale.

- 1.5.2. *Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione (che può derivare da vari fattori, quali i vantaggi in termini di coordinamento, la certezza del diritto, una maggiore efficacia o complementarità). Ai fini del presente punto, per "valore aggiunto dell'intervento dell'Unione" si intende il valore risultante dall'intervento dell'Unione che va ad aggiungersi a quello che sarebbe stato altrimenti generato dagli Stati membri se avessero agito da soli.*

Motivi dell'azione a livello europeo (ex ante)

A norma dell'articolo 39 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) la politica agricola comune mira ad assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola. L'articolo 40 del TFUE stabilisce che l'organizzazione comune dei mercati agricoli deve escludere qualsiasi discriminazione tra i produttori agricoli. L'articolo 43 del TFUE specifica che l'organizzazione comune dei mercati agricoli assicura agli scambi all'interno dell'Unione condizioni analoghe a quelle esistenti in un mercato nazionale.

Pur disponendo già di norme in materia di pratiche commerciali sleali, la maggior parte degli Stati membri ha affrontato il problema in modo diverso e le misure in questo settore non sono armonizzate; gli Stati membri non hanno meccanismi di coordinamento né un interesse palese ad effettuare autonomamente tale allineamento. Per giungere almeno ad un livello minimo di tutela contro le pratiche commerciali sleali in tutta l'UE e garantire condizioni di parità per tutti i produttori sono necessarie misure a livello di Unione europea.

Valore aggiunto dell'Unione previsto (ex post)

Livello minimo di tutela contro le pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare in tutti gli Stati membri e, di conseguenza, miglior funzionamento e maggior efficienza della filiera stessa. Parità di condizioni per i produttori agricoli.

- 1.5.3. *Insegnamenti tratti da esperienze analoghe*

Acquirenti e fornitori possono avere un potere contrattuale diverso da cui derivano pratiche commerciali sleali che possono esercitare pressione sui profitti dei fornitori coinvolti e tradursi in una ripartizione inefficace delle risorse, riducendo in tal modo l'efficienza della filiera alimentare.

I fornitori di prodotti agricoli sono particolarmente vulnerabili poiché spesso, per far arrivare i loro prodotti al consumatore, dipendono da partner a valle di maggiori dimensioni; i lunghi tempi di produzione e il fattore deperibilità per molti prodotti limitano inoltre il loro margine di manovra.

L'attuale proposta è il risultato di un confronto più ampio. Nel 2013 la Commissione ha svolto una consultazione pubblica sull'argomento e, nel 2016, il Parlamento europeo, il Consiglio e il Comitato economico e sociale europeo hanno tutti sollecitato un'azione contro le pratiche commerciali sleali.

- 1.5.4. *Compatibilità ed eventuale sinergia con altri strumenti pertinenti*

La proposta integra le attuali norme dell'UE in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese e consumatori; ad oggi non esistono norme orizzontali dell'UE sulle pratiche commerciali sleali tra imprese. La proposta integra anche altri ambiti che interessano gli operatori già soggetti a norme comuni, come la concorrenza, gli aiuti di Stato e le norme riguardanti la commercializzazione.

## 1.6. Durata e incidenza finanziaria

Proposta/iniziativa di **durata limitata**

–  Proposta/iniziativa in vigore a decorrere dal [GG/MM]AAAA fino al [GG/MM]AAAA

–  Incidenza finanziaria dal AAAA al AAAA

X Proposta/iniziativa di **durata illimitata**

– Attuazione con un periodo di avviamento dal AAAA al AAAA

– e successivo funzionamento a pieno ritmo.

## 1.7. Modalità di gestione previste<sup>17</sup>

X **Gestione diretta** a opera della Commissione

– X a opera dei suoi servizi, compreso il personale delle delegazioni dell'Unione;

–  a opera delle agenzie esecutive.

**Gestione concorrente** con gli Stati membri

**Gestione indiretta** con compiti di esecuzione del bilancio affidati:

–  a paesi terzi o organismi da questi designati;

–  a organizzazioni internazionali e rispettive agenzie (specificare);

–  alla BEI e al Fondo europeo per gli investimenti;

–  agli organismi di cui agli articoli 208 e 209 del regolamento finanziario;

–  a organismi di diritto pubblico;

–  a organismi di diritto privato investiti di attribuzioni di servizio pubblico nella misura in cui presentano sufficienti garanzie finanziarie;

–  a organismi di diritto privato di uno Stato membro preposti all'attuazione di un partenariato pubblico-privato e che presentano sufficienti garanzie finanziarie;

–  alle persone incaricate di attuare azioni specifiche nel settore della PESC a norma del titolo V del TUE, che devono essere indicate nel pertinente atto di base.

– *Se è indicata più di una modalità, fornire ulteriori informazioni alla voce "Osservazioni".*

Osservazioni

---

<sup>17</sup> Le spiegazioni sulle modalità di gestione e i riferimenti al regolamento finanziario sono disponibili sul sito BudgWeb:

<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

## **2. MISURE DI GESTIONE**

### **2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni**

*Precisare frequenza e condizioni.*

Una volta all'anno:

gli Stati membri trasmettono alla Commissione europea, entro il 15 marzo di ogni anno, relazioni annuali per mezzo di un sistema informatico. Le relazioni contengono, in particolare, tutti i dati pertinenti in merito all'applicazione e al rispetto delle norme ai sensi della presente direttiva.

### **2.2. Sistema di gestione e di controllo**

#### *2.2.1. Giustificazione della/delle modalità di gestione, del/dei meccanismi di attuazione del finanziamento, delle modalità di pagamento e della strategia di controllo proposti*

I rischi generali che possono essere individuati per quanto riguarda le norme contenute nella proposta si riferiscono all'efficacia della stessa e non alle spese a carico dell'UE, considerati gli importi relativamente modesti di cui si tratta.

I rischi possono essere legati a carenze a livello di autorità responsabili dell'attuazione amministrativa, incluse la gestione delle denunce e la riservatezza, le relazioni degli Stati membri e la sorveglianza da parte della Commissione.

Le relazioni annuali, la riunione annuale e l'apposito sito web dovrebbero garantire un seguito adeguato dell'attuazione della direttiva negli Stati membri dell'UE.

#### *2.2.2. Informazioni concernenti i rischi individuati e il sistema/i sistemi di controllo interno istituito/istituiti per ridurli*

Conformemente ai principi di cui all'articolo 32 del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (il "regolamento finanziario"), le spese connesse alla presente proposta sono eseguite dalla Commissione in regime di gestione diretta.

Come previsto dal regolamento finanziario, il Direttore generale per l'agricoltura e lo sviluppo rurale ha predisposto la struttura organizzativa e i processi di controllo interno idonei al conseguimento degli obiettivi politici e di controllo, in conformità alle norme di controllo interno adottate dalla Commissione e tenuto conto dei rischi connessi al contesto in cui opera tale politica.

#### *2.2.3. Stima e giustificazione dell'efficacia dei controlli in termini di costi (rapporto "costi di controllo ÷ valore dei relativi fondi gestiti") e valutazione dei livelli di rischio di errore previsti (al momento del pagamento e alla chiusura)*

I controlli sulla legittimità e sulla regolarità dei pagamenti a seguito della nuova direttiva saranno disciplinati dalle disposizioni vigenti riguardanti la gestione diretta all'interno della Commissione.

La spesa connessa a tale proposta non avrà come conseguenza un aumento del tasso di errore per il Fondo europeo agricolo di garanzia, tenuto conto della scarsa rilevanza degli importi e della modalità di attuazione (gestione diretta).

### 2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

*Precisare le misure di prevenzione e tutela in vigore o previste, ad esempio nel quadro della strategia antifrode.*

La Commissione adotta misure appropriate volte a garantire che, durante lo svolgimento delle azioni finanziate nell'ambito della presente direttiva, gli interessi finanziari dell'Unione siano protetti tramite l'applicazione di misure di prevenzione contro le frodi, la corruzione e ogni altra attività illegale, attraverso controlli efficaci e, nel caso in cui siano rilevate irregolarità, il recupero degli importi indebitamente versati nonché, se del caso, sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, conformemente all'articolo 325 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, al regolamento (CE, Euratom) n. 2988/95 del Consiglio relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità e al titolo IV del regolamento finanziario applicabile al bilancio generale dell'Unione.

La Commissione o i suoi rappresentanti e la Corte dei conti hanno potere di revisione contabile, esercitabile sulla base di documenti e sul posto, su tutti i contraenti e i subcontraenti che hanno ottenuto finanziamenti dell'Unione. L'OLAF è autorizzato a effettuare controlli e ispezioni sul posto presso gli operatori economici interessati, direttamente o indirettamente, da tali finanziamenti in conformità alle procedure di cui al regolamento (Euratom, CE) n. 2185/96 del Consiglio dell'11 novembre 1996, onde accertare eventuali frodi. Le decisioni, gli accordi e i contratti inerenti all'attuazione della direttiva legitimeranno espressamente la Commissione, incluso l'OLAF, e la Corte dei conti a svolgere tali audit, controlli e ispezioni sul posto.

### 3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

#### 3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate

- Linee di bilancio esistenti

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
			di paesi EFTA <sup>19</sup>	di paesi candidati <sup>20</sup>	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2, lettera b), del regolamento finanziario
	Rubrica 2: Crescita sostenibile: risorse naturali Rubrica 5: Amministrazione	Diss./Non diss. <sup>18</sup>				
	05 01 02 11 – Spese relative al personale esterno e altre spese di gestione a sostegno del settore "Agricoltura e sviluppo rurale" – Altre spese di gestione 05 08 09 – Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) – Assistenza tecnica operativa	Non diss.	NO	NO	NO	NO

<sup>18</sup> Diss. = stanziamenti dissociati / Non diss. = stanziamenti non dissociati.

<sup>19</sup> EFTA: Associazione europea di libero scambio.

<sup>20</sup> Paesi candidati e, se del caso, paesi potenziali candidati dei Balcani occidentali.

### 3.2. Incidenza prevista sulle spese

#### 3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese

Mio EUR (al terzo decimale)

<b>Rubrica del quadro finanziario pluriennale</b>	2	Crescita sostenibile: risorse naturali
---	---	--

DG: AGRI			Anno 2020 <sup>21</sup>	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023	Inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)			TOTALE
• Stanziamenti operativi										
05 08 09 – Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) – Assistenza tecnica operativa.	Impegni	(1)	0,05	0,05	0,05	0,05	Fintantoché la direttiva resterà in vigore			da indicizzare
	Pagamenti	(2)	0,05	0,05	0,05	0,05	Fintantoché la direttiva resterà in vigore			da indicizzare
Stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici <sup>22</sup>										
		(3)	-	-	-	-				
<b>TOTALE degli stanziamenti per la DG AGRI</b>	Impegni	=1+3	0,05	0,05	0,05	0,05	Fintantoché la direttiva resterà in vigore			da indicizzare
	Pagamenti	=2+3	0,05	0,05	0,05	0,05	Fintantoché la direttiva resterà in vigore			da indicizzare

<sup>21</sup> Il 2020 è l'anno in cui inizia a essere attuata la proposta/iniziativa.

<sup>22</sup> Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

• TOTALE degli stanziamenti operativi	Impegni	(4)	0,05	0,05	0,05	0,05	Fintantoché la direttiva resterà in vigore			da indicizzare
	Pagamenti	(5)	0,05	0,05	0,05	0,05	Fintantoché la direttiva resterà in vigore			da indicizzare
• TOTALE degli stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici		(6)	-	-	-	-				
<b>TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 2</b> del quadro finanziario pluriennale	Impegni	=4+ 6	0,05	0,05	0,05	0,05	Fintantoché la direttiva resterà in vigore			da indicizzare
	Pagamenti	=5+ 6	0,05	0,05	0,05	0,05	Fintantoché la direttiva resterà in vigore			da indicizzare

<b>Rubrica del quadro finanziario pluriennale</b>	<b>5</b>	"Spese amministrative"
---	----------	------------------------

Mio EUR (al terzo decimale)

		Anno 2020	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023	Inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)	<b>TOTALE</b>
DG: AGRI							
• Risorse umane		0,215	0,215	0,215	0,215	Fintantoché la direttiva resterà in vigore	da indicizzare
• Altre spese amministrative (n. 1 riunione all'anno con esperti delle autorità di contrasto)		0,017	0,017	0,017	0,017	Fintantoché la direttiva resterà in vigore	da indicizzare
<b>TOTALE DG AGRI</b>	Stanziamanti	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	da indicizzare

<b>TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale</b>	(Totale impegni = Totale pagamenti)	0,232	0,232	0,232	0,232	0,23	da indicizzare
--	--	-------	-------	-------	-------	------	----------------

Mio EUR (al terzo decimale)

		Anno 2020 <sup>23</sup>	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023	Inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)	<b>TOTALE</b>
<b>TOTALE degli stanziamenti per le RUBRICHE da 1 a 5 del quadro finanziario pluriennale</b>	Impegni	<b>0,282</b>	<b>0,282</b>	<b>0,282</b>	<b>0,282</b>	<b>Fintantoché la direttiva resterà in vigore</b>	<b>da indicizzare</b>
	Pagamenti	<b>0,282</b>	<b>0,282</b>	<b>0,282</b>	<b>0,282</b>	<b>Fintantoché la direttiva resterà in vigore</b>	<b>da indicizzare</b>

<sup>23</sup> Il 2020 è l'anno in cui inizia a essere attuata la proposta/iniziativa.

### 3.2.2. Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzo di stanziamenti operativi
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzo di stanziamenti operativi, come spiegato di seguito:

Stanziamenti di impegno in Mio EUR (al terzo decimale)

Specificare gli obiettivi e i risultati  ↓			Anno 2020		Anno 2021		Anno 2022		Anno 2023		Inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)						TOTALE			
	RISULTATI																			
	Tipo <sup>24</sup>	Costo medio	z	Costo	z	Costo	z	Costo	z	Costo	z	Costo	z	Costo	z	Costo	z	Costo	N. totale	Costo totale
Per tutti e tre gli OBIETTIVI SPECIFICI <sup>25</sup>																				
Costruzione e manutenzione del sito web	Uso del sito web	0,05	1	0,05	1	0,05	1	0,05	1	0,05	Fintantoché la direttiva resterà in vigore							da indicizzare		
Totale parziale degli obiettivi specifici			1	0,05	1	0,05	1	0,05	1	0,05	Fintantoché la direttiva resterà in vigore							da indicizzare		
<b>COSTO TOTALE</b>			1	0,05	1	0,05	1	0,05	1	0,05	Fintantoché la direttiva resterà in vigore							da indicizzare		

<sup>24</sup> I risultati sono i prodotti e i servizi da fornire (ad esempio: numero di scambi di studenti finanziati, numero di km di strada costruiti, ecc.).

<sup>25</sup> Come descritto nella sezione 1.4.2. "Obiettivi specifici", il sito web è destinato allo scambio di informazioni tra le autorità degli Stati membri e i servizi della Commissione e, in quanto tale, contribuisce a migliorare la posizione degli agricoltori nella filiera alimentare in tutta l'UE, aumentandone la competitività e il reddito e preservando la stabilità del mercato.

### 3.2.3. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa

#### 3.2.3.1. Sintesi

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzo di stanziamenti di natura amministrativa.
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzo di stanziamenti di natura amministrativa, come spiegato di seguito:

Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno 2020 <sup>26</sup>	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023	Inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)	TOTALE
--	----------------------------	--------------	--------------	--------------	--	--------

<b>RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale</b>							
Risorse umane	0,215	0,215	0,215	0,215	Fintantoché la direttiva resterà in vigore		da indicizzare
Altre spese amministrative	0,017	0,017	0,017	0,017	Fintantoché la direttiva resterà in vigore		da indicizzare
<b>Totale parziale della RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale</b>	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232		da indicizzare

<b>Esclusa la RUBRICA 5<sup>27</sup> del quadro finanziario pluriennale</b>							
Risorse umane							
Altre spese di natura amministrativa							
<b>Totale parziale esclusa la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale</b>							

<b>TOTALE</b>	<b>0,232</b>	<b>0,232</b>	<b>0,232</b>	<b>0,232</b>		<b>0,232</b>	<b>da indicizzare</b>
---------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--	--------------	---------------------------

Il fabbisogno di stanziamenti relativi alle risorse umane e alle altre spese di natura amministrativa è coperto dagli stanziamenti della DG già assegnati alla gestione dell'azione e/o riassegnati all'interno della stessa DG, integrati dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

<sup>26</sup> Il 2020 è l'anno in cui inizia a essere attuata la proposta/iniziativa.

<sup>27</sup> Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

### 3.2.3.2. Fabbisogno previsto di risorse umane

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzo di risorse umane.
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzo di risorse umane, come spiegato di seguito:

*Stima da esprimere in equivalenti a tempo pieno*

	Anno 2020	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023	Inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)		
<b>• Posti della tabella dell'organico (funzionari e agenti temporanei)</b>							
<b>05 01 01 01</b> (in sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione)	1,5	1,5	1,5	1,5	Fintantoché la direttiva resterà in vigore		
XX 01 01 02 (nelle delegazioni)							
XX 01 05 01 (ricerca indiretta)							
10 01 05 01 (ricerca diretta)							
<b>• Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP)<sup>28</sup></b>							
XX 01 02 01 (AC, END e INT della dotazione globale)							
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT e JED nelle delegazioni)							
<b>XX 01 04 yy</b> <sup>29</sup>	- in sede						
	- nelle delegazioni						
XX 01 05 02 (AC, END e INT – ricerca indiretta)							
10 01 05 02 (AC, END e INT – ricerca diretta)							
Altre linee di bilancio (specificare)							
<b>TOTALE</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>Fintantoché la direttiva resterà in vigore</b>		

XX è il settore o il titolo di bilancio interessato.

Il fabbisogno di risorse umane è coperto dal personale della DG già assegnato alla gestione dell'azione e/o riassegnato all'interno della stessa DG, integrato dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

Descrizione dei compiti da svolgere:

Funzionari e agenti temporanei	3 funzionari AD a tempo parziale 50 %
Personale esterno	

### 3.2.4. Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale

- La proposta/iniziativa è compatibile con il quadro finanziario pluriennale attuale.
- La proposta/iniziativa richiede una riprogrammazione della pertinente rubrica del quadro finanziario pluriennale.

<sup>28</sup> AC = agente contrattuale; AL = agente locale; END = esperto nazionale distaccato; INT = personale interinale (*intérimaire*); JED = giovane esperto in delegazione (*jeune expert en délégation*).

<sup>29</sup> Sottomassimale per il personale esterno previsto dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA").

- La proposta/iniziativa richiede l'applicazione dello strumento di flessibilità o la revisione del quadro finanziario pluriennale.

3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento*

- La proposta/iniziativa non prevede cofinanziamenti da terzi.

**3.3. Incidenza prevista sulle entrate**

- La proposta/iniziativa non ha incidenza finanziaria sulle entrate.