

**COMMISSIONE XIII  
AGRICOLTURA**

**RESOCONTO STENOGRAFICO  
INDAGINE CONOSCITIVA**

**18.**

**SEDUTA DI MARTEDÌ 26 MAGGIO 2009**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PAOLO RUSSO**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Fogliato Sebastiano (LNP) .....	9
Russo Paolo, <i>Presidente</i> .....	3	Gottardo Isidoro (PdL) .....	3
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ANDAMENTO DEI PREZZI NEL SETTORE AGROALIMENTARE</b>		Nola Carlo (PdL) .....	8
<b>Seguito dell'esame e approvazione del documento conclusivo:</b>		Zucchi Angelo (PD) .....	7
Russo Paolo, <i>Presidente</i> .....	3, 7, 8, 9	<i>ALLEGATI:</i>	
Di Giuseppe Anita (IdV) .....	8	<i>Allegato 1):</i> Documento conclusivo approvato dalla Commissione .....	10
		<i>Allegato 2):</i> Testo della dichiarazione di voto del deputato Sebastiano Fogliato .....	15

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro: UdC; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Movimento per l'Autonomia: Misto-MpA; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Repubblicani, Regionalisti, Popolari: (Misto-RRP).**

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PAOLO RUSSO

**La seduta comincia alle 13,30.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Seguito dell'esame del documento conclusivo.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'andamento dei prezzi nel settore agroalimentare, il seguito dell'esame del documento conclusivo.

Ricordo che nella seduta del 20 maggio scorso, l'onorevole Gottardo ha illustrato una nuova formulazione della sua proposta di documento conclusivo, che tiene conto delle osservazioni e delle proposte di modifica prospettategli anche in via informale.

ISIDORO GOTTARDO. Signor presidente, com'è noto, l'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione agricoltura nasce dall'esigenza di dare una spiegazione al paradosso implicito nell'aumento dei prezzi nel settore agroalimentare, laddove al conseguente impatto negativo sul consumatore si accompagna la lamentata per-

dità di valore della produzione primaria. Dunque, il paradosso è il seguente: aumenti per il consumatore e riduzione di rendita per il produttore.

L'incremento dei prezzi di vendita ha creato una ricchezza che si è dissipata nella filiera produttiva, senza arrivare al primo anello della catena, ovvero al produttore. Al contempo, a causa dell'aumento dei prezzi di acquisto, sopportato dalle aziende agricole, la redditività delle stesse si è ridotta drasticamente.

Gli attori che hanno subito maggiormente gli effetti del rialzo dei prezzi sono stati, quindi, gli estremi della filiera produttiva: il consumatore e il produttore.

In Italia, l'incremento dei prezzi nel settore agroalimentare è determinato, oltre che da fattori strutturali, quali l'eccessiva lunghezza delle filiere produttive, la scarsa propensione all'associazionismo tra produttori, l'inadeguatezza e arretratezza delle infrastrutture logistiche e di trasporto, la scarsa informazione dei consumatori, anche dalla proliferazione dei comportamenti speculativi e monopolistici messi in atto — com'è stato in diverse occasioni rilevato dalla stessa Autorità garante della concorrenza e del mercato — da alcuni operatori dell'intermediazione e della grande distribuzione commerciale.

È da sottolineare anche la carenza di efficaci meccanismi di monitoraggio e di controllo dei prezzi dei prodotti agroalimentari, nonché la fragilità dell'apparato ispettivo e sanzionatorio. Tali fattori, in caso di incremento indiscriminato e ingiustificato dei prodotti, determinano, da parte delle autorità amministrative competenti, risposte intempestive e scarsamente incisive sul piano della deterrenza e del contrasto al fenomeno.

Inoltre, in determinate aree regionali e subregionali meridionali, caratterizzate da elevata densità mafiosa (ma ormai si registrano infiltrazioni criminali anche in alcuni importanti mercati del Centro-Nord), le organizzazioni criminali hanno assunto un ruolo centrale nel controllo dei mercati ortofrutticoli e florovivaistici, nella gestione delle fasi di intermediazione logistica e del trasporto, nella proprietà diretta di ipermercati e di diverse attività di ristorazione, con possibilità enormi di incidere sulla fissazione dei prezzi dei prodotti e di promuovere condotte monopolistiche.

Obiettivo principale dell'indagine svolta dalla XIII Commissione, e delle proposte che da essa emergono, risulta essere proprio quello di dare un sostegno agli agricoltori e ai destinatari finali dei prodotti, ovvero ai consumatori. I primi devono poter vedere assicurata una redditività minima, a fronte di un adeguato investimento, mentre ai secondi è doveroso garantire il diritto ad una trasparente informazione, unitamente ad un prezzo equo.

Il libero mercato si inserisce in questo contesto, delineandosi come il presupposto necessario alla base delle proposte avanzate, le quali vogliono creare le condizioni affinché i prezzi possano rappresentare il punto di reale incontro tra la domanda e l'offerta, il profitto sia allocato equamente tra i molteplici operatori della filiera e al consumatore ultimo sia garantito un livello informativo adeguato.

In ogni caso, occorre sottolineare che quello dei prodotti agroalimentari è un mercato sottoposto a tensioni inflazionistiche particolari, un mercato a sé stante che, in caso di ingiustificato ed indiscriminato incremento dei prezzi, richiede l'applicazione di specifiche e urgenti misure di regolazione e controllo dei prezzi, ai fini dell'immediata salvaguardia del potere d'acquisto delle famiglie, soprattutto in ordine ai consumi alimentari delle fasce di popolazione più deboli sul piano sociale ed economico.

Al fine di ottenere i suddetti risultati si individuano cinque principali direttive da

seguire: la prima riguarda le infrastrutture e la ricerca scientifica; la seconda, l'implementazione dell'efficienza del mercato; la terza, il sistema ispettivo e sanzionatorio; la quarta, la lotta alla speculazione e il contrasto ai comportamenti lesivi del mercato e della concorrenza; la quinta, la sensibilizzazione sociale.

La scelta di investire ha un orizzonte di lungo periodo e, come risulta evidente, non rappresenta la soluzione al problema immediato del caro prezzi o del calo di redditività delle imprese agricole, ma costituisce una importante base sulla quale è necessario intraprendere una politica pressante ed incisiva, allo scopo di trasmettere un messaggio di stabilità e fiducia per il futuro prossimo.

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva, fermi restando alcuni sgravi fiscali necessari per alimentare un processo di aggregazione, gli investimenti indispensabili per dare risposte al problema dovrebbero concentrarsi in due direzioni: la rete infrastrutturale e la ricerca scientifica.

Il potenziamento della rete infrastrutturale, logistica ed energetica, rappresenta uno snodo fondamentale non solo per il settore agroalimentare, ma anche per lo sviluppo dell'intera economia nazionale. Infatti, un idoneo sistema infrastrutturale porterebbe ad una riduzione dei costi di trasporto merci e di fornitura energetica, nonché ad un notevole risparmio in termini di tempo.

La ricerca e lo sviluppo costituiscono l'altra direzione verso la quale dovrebbero tendere gli investimenti. L'innovazione e la cooperazione tra settori, anche lontani tra loro, possono creare le condizioni per lo sviluppo di prodotti e processi in grado di permettere risparmi consistenti. Ad esempio, nuove tecniche derivanti dal settore sanificazione si potrebbero trasferire alla conservazione della frutta, riducendo sensibilmente l'*input* energetico e l'utilizzo di prodotti chimici; un nuovo concetto di rifiuto potrebbe permettere all'agricoltura di diventare energeticamente eccedentaria, ritirando e trattando in piccoli impianti lo

scarto organico derivante da lavorazioni e da prodotti alimentari scaduti e utilizzando il digestato come concime.

L'equilibrio economico generale, ovvero il perfetto incontro tra domanda e offerta, risiede nell'efficienza del mercato. Tuttavia, è stato empiricamente dimostrato che l'efficienza dei mercati è un concetto puramente teorico che non può trovare riscontro nella realtà, in quanto dipende dalla presenza di una concorrenza perfetta e di un'informazione assolutamente simmetrica. Ovviamente, la dimensione che ha raggiunto il mercato globale non permette alla cosiddetta « mano invisibile » di Smith di svolgere la sua funzione, in quanto vengono a mancare le ipotesi alla base della teoria. A tale scopo, l'azione politica dovrebbe operare nella direzione di ristabilire il più possibile le condizioni nodali dell'efficienza, ovvero l'informazione e la concorrenza. Risulta necessario garantire che tutte le imprese, a qualsiasi livello della filiera — quindi, partendo dai produttori fino a giungere alla grande distribuzione —, possano proporsi nel mercato in maniera liberamente concorrenziale e possano ottenere una redditività tale da permettere loro di rimanere nel mercato. Una volta raggiunte le condizioni per l'efficienza, anche il prezzo pagato dal consumatore risulterà corretto, in quanto derivante dal naturale incontro tra domanda e offerta.

Per questa ragione, si vede con favore l'introduzione di nuovi strumenti aggregativi per il primo anello della filiera — oggi più frammentato e assoggettato alle dimensioni dell'associazionismo rispetto alle controparti intermedie e distributive — al fine di conferire ai produttori maggiore capacità di coordinamento del mercato e, quindi, di assicurare loro una redditività, pur conservando la concorrenzialità del sistema. Allo stesso scopo è inoltre auspicabile che la parte agricola della filiera non si limiti alla produzione, ma includa le fasi principali della catena del valore che derivano dai servizi mediati dal pro-

dotto, diventando interlocutore diretto della grande distribuzione organizzata piuttosto che dell'industria.

In un'ottica di riduzione dei passaggi di intermediazione distributiva dei prodotti, occorre promuovere la nascita di forme di vendita diretta attraverso la creazione dei cosiddetti *farmers' market*, i mercatini di campagna (eventualità resa possibile dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 301 del 2007).

Affinché i produttori della filiera agroalimentare possano diventare protagonisti, sia per il loro *format* culturale sia per le capacità professionali, sono indispensabili forum monotematici e *stage* formativi.

Inoltre, a livello locale è indispensabile favorire la diffusione di accordi tra enti locali, associazioni dei commercianti, grande distribuzione e associazioni dei consumatori, per difendere il potere di acquisto delle famiglie e tutelare i consumi alimentari delle fasce a basso reddito, soprattutto in ordine alle principali categorie di prodotti di largo consumo.

Oltre a un prezzo equo, la seconda condizione da garantire per il consumatore è un'adeguata informazione, tale da permettergli di compiere scelte consapevoli al momento dell'acquisto. A questo proposito, la tracciabilità del prodotto risulta fondamentale nella sua funzione di garante della sicurezza alimentare e della qualificazione del prodotto stesso. Infatti, la possibilità di identificare, documentare e comunicare tutti i percorsi che un prodotto segue, dal primo momento fino all'acquisto da parte del consumatore, può portare alla realizzazione di un chiaro ed inequivocabile elemento identificativo (etichetta), che, oltre ad accompagnare il prodotto di qualità, deve anche saper giustificare le differenze tra i prezzi e lasciare la scelta finale e informata all'utente. Nuovi strumenti sono oggi disponibili per arrivare a un concetto esteso di trasparenza e di servizi aggiunti al consumatore, così come per colmare la di-

stanza che separa i due estremi della filiera: un esempio è rappresentato dagli *smart tag* o codici *matrix*.

Inoltre, per promuovere un'informazione più trasparente e per determinare un prezzo equo dei prodotti agroalimentari sarà opportuno incrementare il numero e la qualità degli accordi tra le associazioni di produttori e quelle dei consumatori.

A garanzia dell'efficienza di un qualsiasi sistema occorre che la struttura di controlli sia dotata di strumenti tali da poter operare correttamente e che l'apparato sanzionatorio appaia sufficientemente identificabile e fermo da reprimere ogni tentativo di aggirare le disposizioni al riguardo. A tale proposito, il capo del III reparto operazioni del Comando generale della Guardia di finanza ha espresso in maniera particolarmente chiara, in sede di audizione, la necessità di ampliare gli strumenti investigativi e di inasprire i profili sanzionatori. Dello stesso parere appare anche il Garante per la sorveglianza dei prezzi, il quale sottolinea l'importanza del ruolo di un soggetto controllore, istituito per verificare e assicurare che non vi siano anomalie derivanti da inefficienze o frodi.

Al fine di migliorare il sistema di controllo e monitoraggio dei prezzi dei prodotti agricoli e agroalimentari, diventa necessario agire su due livelli, centrale e periferico.

A livello centrale, occorre rafforzare e rendere più incisivo il ruolo del Garante per la sorveglianza dei prezzi, attribuendogli la possibilità di attuare, in stretto coordinamento con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, misure amministrative sanzionatorie, immediatamente cogenti, qualora si verificano nel mercato dei prodotti agricoli e agroalimentari episodi di grave lesione dei meccanismi della concorrenza o si accertino comportamenti speculativi da parte degli operatori della distribuzione commerciale.

A livello periferico, diventa indispensabile imprimere uno speciale impulso ai controlli di polizia annonaria a livello

comunale e promuovere efficaci azioni di monitoraggio da parte dei comuni, attraverso una rete di rilevazione dei prezzi.

È opportuno concludere con una considerazione, riguardante le abitudini al consumo dell'intera popolazione, che non vuole sembrare retorica e puramente astratta, ma mira a una reale e tangibile politica di sensibilizzazione sociale, poiché sono proprio i modelli di consumo a determinare la domanda.

La società del consumo, nella quale ognuno di noi è perfettamente inserito, ha storicamente inizio in un periodo di espansione senza precedenti dell'economia mondiale, in cui si sono registrati un vertiginoso aumento della produzione agricola e industriale e una spasmodica crescita della produttività. L'accresciuto benessere ha reso possibile un grande aumento dei consumi in tutti gli strati sociali, dissociando l'atto dell'acquisto dall'effettiva necessità e da ogni considerazione circa l'origine o le conseguenze ambientali della produzione e dello smaltimento. L'abbandono dell'individualismo a favore di una cultura attenta alla qualità, al contenuto, al rispetto dell'ambiente e alle reali necessità porterebbe inevitabilmente, oltre che ad una vita più sana e naturale, ad una riduzione della domanda e al conseguente calo dei prezzi di vendita. Quindi, una politica di favore per la diffusione e la vendita di prodotti sfusi o per la promozione della produzione locale di qualità (come l'iniziativa « chilometro zero ») è sicuramente un proposito accettato positivamente.

A tal fine, dovrà assumere una particolare rilevanza la promozione dei gruppi di acquisto solidale — i cosiddetti GAS — riconosciuti giuridicamente dalla legge finanziaria 2008 come associazioni senza scopi di lucro, costituite da persone o nuclei familiari, che acquistano beni all'ingrosso (prevalentemente prodotti alimentari o di uso comune) per ridistribuirli all'interno del gruppo, ottenendo un rilevante risparmio economico.

Dunque, non abbiamo tralasciato nulla di quanto emerso dalle audizioni, le quali

sono state interessantissime. In particolare, in ognuna i soggetti auditi ci hanno offerto, in base alle loro specifiche funzioni, indicazioni molto chiare.

Mi pare evidente lo spirito delle mie conclusioni, le quali hanno preso le mosse dal paradosso che ha originato l'indagine conoscitiva e che i susseguenti lavori hanno confermato. Mi riferisco al fatto che il consumatore paga molto di più il prodotto, peraltro carente sotto il profilo della trasparenza, mentre il produttore si ritrova ad avere una rendita più bassa di quella che conseguiva in passato. Per comprendere le ragioni che hanno determinato tale situazione è necessaria un'analisi attenta di ciò che accade dal momento della produzione a quello dell'acquisto, la quale disvela che il fenomeno appare determinato da una filiera eccessivamente lunga, dalle strutture di mercato e, molto spesso, anche da fattori speculativi.

Signor presidente, dal documento emergono conclusioni chiare, le quali indicano alla Commissione agricoltura alcune direttrici operative. Il confronto con il Governo può condurre ad individuare iniziative di carattere legislativo, nonché un programma di più ampio respiro volto non soltanto a sviluppare gli investimenti infrastrutturali e la ricerca scientifica, ma anche a promuovere comportamenti virtuosi, da parte dei produttori e dei consumatori, capaci di riordinare il sistema e la filiera (li abbiamo indicati molto chiaramente). Anche i consumatori vanno indirizzati verso un comportamento più attento, più consapevole e più esigente. Ad esempio, un elemento molto importante è quello della trasparenza nell'etichetta, ovvero della ricostruzione del percorso che ha portato ad un determinato prodotto, dall'inizio alla fine. È chiaro, tuttavia, che tale elemento assumerà un valore concreto soltanto nel momento in cui sarà messo a disposizione del consumatore e questi ne farà uso; quando ciò avverrà, il consumatore sarà in grado di capire quali ragioni abbiano potuto causare un eventuale aumento del prezzo, diventerà più esigente e, di fatto, contribuirà a dare maggiore or-

dine alla filiera, anche premiando quanti avranno avuto la capacità, attraverso l'associazionismo, la qualità e la trasparenza, di mettere sul mercato prodotti di pregio a prezzi equi.

Desidero rivolgere un ringraziamento ai colleghi della Commissione perché il testo finale è, a mio giudizio, sicuramente migliorato nella sua articolazione. I colleghi del PD - in particolare, il capogruppo Oliverio - hanno formulato osservazioni molto puntuali, che ho in larghissima parte accolto, attesa la loro perfetta consonanza con la filosofia del documento conclusivo, nel cui testo sono state recepite anche taluni suggerimenti venuti dal collega Pepe.

Ho altresì ritenuto assolutamente fondate le considerazioni critiche sviluppate da Confcommercio con riferimento al sistema del doppio prezzo, assolutamente opportuno in astratto, ma tecnicamente impossibile da gestire.

Dunque, alla luce di certe osservazioni sono stati rivisti alcuni contenuti del documento conclusivo, in modo da conferire allo stesso un'impostazione non meramente teorica, ma funzionale ad una puntuale applicazione.

Con il documento conclusivo in esame abbiamo anche il coraggio di dire a voce alta cose molto chiare, con molta obiettività e senza farci assolutamente condizionare da alcuna componente della filiera agricola.

**PRESIDENTE.** Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per dichiarazione di voto sulla proposta di documento conclusivo, ricordando che disponiamo di tempi ristrettissimi, poiché alle 14 riprenderanno i lavori dell'Assemblea con immediate votazioni.

**ANGELO ZUCCHI.** Signor presidente, non posso esimermi dal fare una breve dichiarazione di voto, a nome del mio gruppo, sulla proposta di documento conclusivo predisposta dall'onorevole Gottardo.

Nel riconoscere al relatore di avere recepito puntualmente - come lui stesso



ha ricordato — alcune nostre sollecitazioni, teniamo a sottolineare come ciò abbia contribuito a migliorare il testo del documento. In particolare, abbiamo preso posizione in maniera chiara ed esplicita riguardo a talune dinamiche riscontrabili all'interno della filiera dei prezzi in agricoltura. Mi riferisco alle situazioni di grave speculazione cui è soggetta tale filiera, alla carenza di controlli, ai limiti alle possibilità di intervento da parte di coloro che devono effettuarli, i quali devono poter disporre di strumenti efficaci, nonché alla denuncia relativa alla possibilità di infiltrazioni mafiose in alcune aree del Paese (questione che dovrebbe costituire un'ulteriore stimolo ad intervenire).

Inoltre, sono state recepite dal relatore, che desidero ringraziare nuovamente, alcune indicazioni di massima da noi formulate relativamente alla tracciabilità, all'etichettatura e al rafforzamento del ruolo del Garante per la sorveglianza dei prezzi, il quale deve essere messo in condizione di esercitare al meglio la propria funzione, incrementando in qualche misura controlli e sanzioni.

Il documento, che ci appare complessivamente molto attento, può stimolare noi tutti a tradurre un momento di analisi e di denuncia in vera e propria attività legislativa. Dal testo illustrato dal relatore — che ci apprestiamo ad approvare — emergono, infatti, spunti che potrebbero alimentare iniziative legislative da parte di questa Commissione.

Noi sappiamo che la filiera agroalimentare è, nel nostro Paese, particolarmente fragile, in quanto troppo lunga e soggetta a fenomeni speculativi. Inoltre, siamo consapevoli che dobbiamo migliorare i controlli, ma anche che dobbiamo dotare i produttori di una maggiore capacità di stare dentro il mercato. A tale proposito, occorrerebbe mettere in campo qualche iniziativa di carattere legislativo che faciliti l'aggregazione dei produttori, perché produttori meglio aggregati all'interno della filiera riuscirebbero a competere più efficacemente e a farsi valere.

Oltre a ciò, nelle conclusioni del documento è contenuto un apprezzabile richiamo, rivolto ai consumatori, ad un consumo sostenibile e più attento, che può sicuramente aiutare.

Riteniamo che il lavoro da noi svolto ci offrirà lo spunto per iniziative legislative atte a risolvere i problemi che in questa sede sono stati evidenziati.

Nel ringraziare ancora il relatore per avere accolto molte delle nostre indicazioni, preannuncio il voto favorevole del gruppo del Partito Democratico sulla proposta di documento conclusivo in esame, per le ragioni che ho cercato sinteticamente di illustrare.

ANITA DI GIUSEPPE. Innanzitutto, desidero ringraziare il relatore — il quale è stato davvero paziente — perché la proposta di documento conclusivo da lui predisposta è più che esaustiva.

Le audizioni sono servite molto. Ho ascoltato la relazione e mi sembra che le direttrici in essa tracciate siano appropriate: si fa riferimento agli elementi della ricerca, dello sviluppo, della riduzione dell'uso dei prodotti chimici, che mi sono parsi davvero efficaci. Inoltre, è posta in risalto l'importanza di un'adeguata informazione per il consumatore. In fondo, ritengo che la tracciabilità del prodotto costituisca un po' *l'identikit* del prodotto stesso e consenta di tutelare meglio non soltanto il consumatore, ma anche il produttore serio.

Reputo fondamentale sostenere la filiera, come si evince pure dalla relazione. Tuttavia, tengo a sottolineare la raccomandazione — rivolta al Governo dallo stesso relatore — che l'iter legislativo sia attento a tutelare sia il produttore sia il consumatore.

CARLO NOLA. Nel ringraziare il relatore per l'ottimo lavoro svolto, preannuncio il voto favorevole del mio gruppo sulla proposta di documento conclusivo, confidando che il Governo assuma le conseguenti iniziative.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, pongo in votazione la nuova



formulazione della proposta di documento conclusivo (*vedi allegato 1*).

(*È approvata*).

SEBASTIANO FOGLIATO. Signor presidente, avevo segnalato la mia intenzione di intervenire per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Mi scusi, onorevole Fogliato, non l'avevo vista.

Autorizzo pertanto la pubblicazione della sua dichiarazione di voto in allegato al resoconto della seduta odierna (*vedi allegato 2*).

Ringrazio i componenti la Commissione e dichiaro conclusa la seduta.

**La seduta termina alle 14.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

---

*Licenziato per la stampa  
il 2 luglio 2009.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO 1

**Indagine conoscitiva sull'andamento dei prezzi  
nel settore agroalimentare.****DOCUMENTO CONCLUSIVO APPROVATO  
DALLA COMMISSIONE***Lo svolgimento dell'indagine*

La Commissione Agricoltura, tra le prime iniziative assunte dall'avvio della legislatura, nella seduta del 26 giugno 2008, ha deliberato lo svolgimento dell'indagine conoscitiva sull'andamento dei prezzi nel settore agroalimentare, al fine di acquisire un quadro informativo qualificato sulla situazione e sui suoi sviluppi, nonché sull'ampio ventaglio di analisi e di proposte avanzate, a livello istituzionale, sociale ed economico, nel corso del dibattito svoltosi nel Paese sull'argomento.

L'indagine si è sviluppata attraverso l'audizione dei rappresentanti degli enti e delle autorità chiamate istituzionalmente a compiti di vigilanza, controllo e verifica, degli istituti di ricerca e degli organi di governo nazionale e regionali. Sono state altresì sentite le organizzazioni rappresentative delle imprese agricole e dell'industria agroalimentare, le associazioni sindacali dei lavoratori del settore agroalimentare, le organizzazioni rappresentative delle imprese del commercio, comprese quelle della grande distribuzione, e le associazioni dei consumatori.

In dettaglio, sono state svolte le seguenti audizioni:

Garante per la sorveglianza dei prezzi (10 luglio 2008),

Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA) (17 luglio 2008),

Istituto nazionale di statistica (ISTAT) (17 luglio 2008),

Istituto nazionale di economia agraria (INEA) (24 luglio 2008),

Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (31 luglio 2008),

organizzazioni professionali agricole Anpa, Coldiretti, Confagricoltura, Cia e Copagri, associazioni delle cooperative agricole Agci-Agrital, Fedagri-Confcooperative, Legacoop-Agroalimentare e Unci-Ascat, organizzazioni sindacali del settore agricolo FAI-CISL, FLAI-CGIL, UILA-UIL e UGL-Agroalimentare e associazione industriale Federalimentare (16 settembre 2008),

associazioni dei consumatori Acu, Adiconsum, Adoc, Adusbef, Altroconsumo, Assoutenti, Casa del Consumatore, Ctcu-Bolzano, Cittadinanzattiva, Codacons, Codici, Confconsumatori, Federconsumatori, Lega consumatori, Movimento consumatori, Movimento difesa del cittadino e Unione nazionale consumatori (24 settembre 2008),

organizzazioni del commercio Con-fcommercio e Confesercenti (7 ottobre 2008),

organizzazioni della grande distribuzione organizzata Federdistribuzione, Associazione nazionale cooperative consumatori-Coop (ANCC-Coop) e Associazione nazionale cooperative fra dettaglianti (AN-CD-Conad) (7 ottobre 2008),

Conferenza delle regioni e delle province autonome (16 ottobre 2008),

Corpo della Guardia di finanza (29 ottobre 2008),

Borsa Merci Telematica Italiana SCpA (BMTI SCpA) (13 novembre 2008),

Associazione nazionale liberi allevatori di conigli (ANLAC) (13 novembre 2008),

Ministro dello sviluppo economico (3 dicembre 2008).

Sui temi oggetto dell'indagine, nonché su altri argomenti, la Commissione ha inoltre proceduto all'audizione del Ministro per le politiche agricole alimentari e forestali, ai sensi dell'articolo 143 del regolamento (30 ottobre 2008).

#### *Le conclusioni della Commissione*

L'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione Agricoltura nasce con l'esigenza di dare una spiegazione al paradosso implicito nell'aumento dei prezzi del settore agroalimentare, e il conseguente impatto negativo sul consumatore, e la lamentata perdita di valore della produzione primaria. L'incremento dei prezzi-vendita ha creato una ricchezza che si è dissipata nella filiera produttiva senza arrivare al primo anello della catena, ovvero al produttore; al contempo, a causa dell'aumento dei prezzi-acquisto sopportato dalle aziende agricole, la redditività delle stesse si è ridotta drasticamente. Gli attori che hanno subito maggiormente gli effetti del rialzo dei prezzi sono stati quindi gli estremi della filiera produttiva.

In Italia, l'incremento dei prezzi nel settore agroalimentare è determinato oltre che da fattori strutturali (l'eccessiva lunghezza delle filiere produttive, la scarsa propensione all'associazionismo tra produttori, l'inadeguatezza e l'arretratezza delle infrastrutture logistiche e di trasporto, la scarsa informazione dei consumatori) anche dalla proliferazione di comportamenti speculativi e monopolistici messi in atto, come è stato in diverse occasioni rilevato dalla stessa Autorità garante della concorrenza e del mercato, da alcuni operatori dell'intermediazione e della grande distribuzione commerciale.

Da sottolineare, in questo quadro, anche la carenza di efficaci meccanismi di monitoraggio e di controllo dei prezzi dei prodotti agroalimentari nonché la fragilità dell'apparato ispettivo e sanzionatorio, fattori che, in caso di incremento indiscriminato e ingiustificato dei prezzi dei prodotti, determinano, da parte delle autorità amministrative competenti, risposte intempestive e scarsamente incisive sul piano della deterrenza e del contrasto del fenomeno.

Inoltre, in determinate aree regionali e sub-regionali meridionali, caratterizzate da elevata densità mafiosa (ma ormai si registrano infiltrazioni criminali anche in alcuni importanti mercati del Centro-Nord), le organizzazioni criminali hanno assunto un ruolo centrale nel controllo dei mercati ortofrutticoli e florovivaistici, nella gestione delle fasi di intermediazione logistica e del trasporto, nella proprietà diretta di ipermercati e di diverse attività di ristorazione, con possibilità enormi di incidere nella fissazione dei prezzi dei prodotti e di promuovere condotte monopolistiche.

Obiettivo principale dell'indagine svolta dalla XIII Commissione e delle proposte che da essa emergono risulta essere proprio un sostegno agli agricoltori e ai destinatari finali dei prodotti, ovvero i consumatori. I primi devono poter vedere assicurata una redditività minima a fronte di un adeguato investimento, mentre ai secondi è doveroso garantire il diritto ad una trasparente informazione unitamente ad un prezzo equo.

Il libero mercato si inserisce in questo contesto, delineandosi come il presupposto necessario alla base delle proposte avanzate, che vogliono creare le condizioni perché i prezzi possano rappresentare il punto di reale incontro tra domanda e offerta, perché il profitto sia allocato equamente tra i molteplici operatori della filiera e perché sia garantito un livello informativo adeguato al consumatore ultimo.

In ogni caso, occorre sottolineare che quello dei prodotti agroalimentari è un mercato sottoposto a tensioni inflazionari-

stiche particolari, un mercato a se stante che, in caso di ingiustificato e indiscriminato incremento dei prezzi, richiede l'applicazione di specifiche e urgenti misure di regolazione e controllo dei prezzi, ai fini della immediata salvaguardia del potere d'acquisto delle famiglie, soprattutto in ordine ai consumi alimentari delle fasce di popolazione più deboli sul piano sociale ed economico.

Al fine di ottenere i suddetti risultati si individuano cinque principali direttive da seguire:

1. infrastrutture e ricerca scientifica;
2. implementazione dell'efficienza del mercato;
3. sistema ispettivo e sanzionatorio;
4. lotta alla speculazione e contrasto dei comportamenti lesivi del mercato e della concorrenza;
5. sensibilizzazione sociale.

La scelta di investire ha un orizzonte di lungo periodo e, come risulta evidente, non è la soluzione al problema immediato del caro prezzi o del calo di redditività delle imprese agricole, ma raffigura un'importante base sulla quale è necessario intraprendere una politica pressante e incisiva allo scopo di trasmettere un messaggio di stabilità e fiducia per il futuro prossimo. Nell'ambito dell'indagine conoscitiva, fermi restando alcuni sgravi fiscali necessari per alimentare un processo di aggregazione, gli investimenti necessari per dare risposta al problema dovrebbero concentrarsi su due direzioni: la rete infrastrutturale e la ricerca scientifica.

Il potenziamento della rete infrastrutturale, logistica ed energetica rappresenta un nodo fondamentale non solo per il settore agroalimentare, ma anche per lo sviluppo dell'intera economia nazionale. Un idoneo sistema infrastrutturale porterebbe ad una riduzione dei costi di trasporto merci e di fornitura energetica, nonché un notevole risparmio in termini di tempo. La ricerca e sviluppo costituiscono l'altra direzione cui gli investimenti

dovrebbero tendere. L'innovazione e la cooperazione tra settori anche lontani tra loro possono creare le condizioni per lo sviluppo di prodotti o processi in grado di permettere risparmi consistenti. Ad esempio, nuove tecniche derivanti dal settore sanificazione si potrebbero trasferire alla conservazione della frutta riducendo sensibilmente l'*input* energetico e l'utilizzo di prodotti chimici; un nuovo concetto di rifiuto potrebbe permettere all'agricoltura di diventare eccedentaria dal punto di vista energetico mediante il ritiro e il trattamento in piccoli impianti dello scarto organico derivante da lavorazioni o da prodotti alimentari scaduti e utilizzando il digestato come concime.

L'equilibrio economico generale, ovvero il perfetto incontro tra domanda e offerta, risiede nell'efficienza del mercato. Tuttavia, è stato empiricamente dimostrato che l'efficienza dei mercati è un concetto puramente teorico che non può trovare riscontro nella realtà in quanto dipende dalla presenza di una concorrenza perfetta e di un'informazione assolutamente simmetrica. Ovviamente, la dimensione che ha raggiunto il mercato globale non permette alla cosiddetta « mano invisibile » di Smith di svolgere la sua funzione in quanto ne vengono a mancare le ipotesi alla base. A tale scopo, l'azione politica dovrebbe operare nella direzione di ristabilire, per quanto più possibile, le condizioni nodali dell'efficienza, ovvero l'informazione e la concorrenza. Risulta necessario garantire che tutte le imprese, a qualsiasi livello della filiera, e quindi partendo dai produttori fino a giungere alla grande distribuzione, possano proporsi nel mercato in maniera liberamente concorrenziale e possano ottenere una redditività tale da permettergli di rimanere nel mercato. Una volta raggiunte le condizioni per l'efficienza, anche il prezzo pagato dal consumatore risulterà corretto, in quanto derivante dal naturale incontro di domanda e offerta.

Per questa ragione si vede con favore l'introduzione di nuovi strumenti aggregativi per il primo anello della filiera, oggi più frammentato e assoggettato alle di-

mensioni dell'associazionismo delle controparti intermediarie e distributive, al fine di conferire ai produttori maggiore capacità di coordinamento del mercato e quindi assicurare loro una redditività pur conservando la concorrenzialità del sistema. Allo stesso scopo è inoltre auspicabile che la parte agricola della filiera non si limiti alla produzione, ma includa le fasi principali della catena del valore che derivano dai servizi mediati dal prodotto, diventando interlocutore diretto della grande distribuzione organizzata (GDO) piuttosto che dell'industria.

In un'ottica di riduzione dei passaggi di intermediazione distributiva dei prodotti, occorre promuovere la nascita di forme di vendita diretta, attraverso la creazione dei cosiddetti *farmers' market*, i mercatini di campagna (un'eventualità resa possibile dall'entrata in vigore del decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali 20 novembre 2007, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 301 del 29 dicembre 2007, che affida ai comuni il compito di istituire questi mercati in aree pubbliche o private, dove gli agricoltori possono vendere direttamente i prodotti alimentari).

Affinché i produttori della filiera agroalimentare possano diventare i protagonisti sia per il loro *format* culturale sia per capacità professionali sono indispensabili *forum* monotematici e *stage* formativi.

A livello locale, è indispensabile, inoltre, favorire la diffusione di accordi tra enti locali, associazioni dei commercianti, grande distribuzione e associazioni dei consumatori, per difendere il potere di acquisto delle famiglie e tutelare i consumi alimentari delle fasce a basso reddito, soprattutto in ordine alle principali categorie di prodotti di largo consumo.

Oltre ad un prezzo equo, la seconda condizione da garantire al consumatore è un'adeguata informazione tale da permettergli di compiere scelte consapevoli al momento dell'acquisto. La tracciabilità del prodotto risulta a questo proposito fondamentale nella sua funzione di garante della sicurezza alimentare e della qualifi-

cazione del prodotto stesso. La possibilità di identificare, documentare e comunicare tutti i percorsi che un prodotto segue, dal primo momento fino all'acquisto da parte del consumatore, può portare alla realizzazione di un chiaro ed inequivocabile elemento identificativo (etichetta) che accompagna il prodotto di qualità, ma deve anche saper giustificare le difformità tra i prezzi e lasciare la scelta finale ed informata all'utente. Nuovi strumenti sono oggi disponibili per arrivare ad un concetto esteso di trasparenza e di servizi aggiunti al consumatore, così come per colmare la distanza che separa i due estremi della filiera: un esempio sono gli *smart tag* o codici *matrix*.

Inoltre, per promuovere una informazione più trasparente e per determinare un prezzo equo dei prodotti agroalimentari, sarà opportuno incrementare il numero e la qualità degli accordi tra le associazioni dei produttori e quelle dei consumatori.

A garanzia dell'efficienza di un qualsiasi sistema occorre che la struttura dei controlli sia dotata di strumenti tali da poter operare correttamente e che l'apparato sanzionatorio appaia sufficientemente identificabile e fermo da reprimere ogni tentativo di aggirare le disposizioni a riguardo. A tale riguardo, l'audizione del Capo del III reparto operazioni del Comando generale della Guardia di finanza risulta particolarmente chiara nell'esprimere la necessità di ampliare gli strumenti investigativi e di inasprire i profili sanzionatori del reparto in oggetto. Dello stesso parere appare anche il Garante per la sorveglianza dei prezzi, che sottolinea l'importanza del ruolo di un soggetto controllore per verificare e assicurare che non ci siano anomalie derivanti da inefficienze o frodi.

Al fine di migliorare il sistema dei controlli e del monitoraggio dei prezzi dei prodotti agricoli e agroalimentari, diventa necessario agire su due livelli, centrale e periferico.

A livello centrale, occorre rafforzare e rendere più incisivo il ruolo del Garante per la sorveglianza dei prezzi, attribuen-

dogli la possibilità di attuare, in stretto coordinamento con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, misure amministrative sanzionatorie, immediatamente cogenti, qualora si verificano, nel mercato dei prodotti agricoli e agroalimentari, episodi di grave lesione dei meccanismi della concorrenza o si accertino comportamenti speculativi da parte degli operatori della distribuzione commerciale.

A livello periferico, diventa indispensabile imprimere uno speciale impulso ai controlli di polizia annonaria a livello comunale e promuovere efficaci azioni di monitoraggio da comuni attraverso una propria rete di rilevazione dei prezzi.

È opportuno concludere con una considerazione riguardo alle abitudini al consumo dell'intera popolazione che non vuole sembrare retorica e puramente astratta, ma mira ad una reale e tangibile politica di sensibilizzazione sociale poiché sono proprio i modelli di consumo a determinare la domanda. La società del consumo, in cui ognuno di noi è perfettamente inserito, ha storicamente inizio in un periodo di espansione senza precedenti dell'economia mondiale in cui si è registrato un vertiginoso aumento della produzione agricola e industriale e una spa-

smodica crescita della produttività. L'accresciuto benessere ha reso possibile un grande aumento dei consumi in tutti gli strati sociali dissociando l'atto dell'acquisto dall'effettiva necessità, e senza prendere in considerazione l'origine o le conseguenze ambientali della produzione e smaltimento. L'abbandono dell'individualismo a favore di una cultura attenta alla qualità, al contenuto, al rispetto dell'ambiente e alle reali necessità porterebbe inevitabilmente, oltre che ad una vita più sana e naturale, ad una riduzione della domanda e al conseguente calo dei prezzi di vendita. Quindi, una politica di favore per la diffusione e la vendita di prodotti sfusi o per la promozione della produzione locale e di qualità (*v.* « chilometro zero ») è sicuramente un proposito accettato positivamente.

A tal fine, dovrà assumere una particolare rilevanza la promozione dei gruppi di acquisto solidale (Gas), riconosciuti giuridicamente dalla legge finanziaria 2008, associazioni senza scopo di lucro costituite da persone o nuclei familiari, che acquistano beni all'ingrosso, prevalentemente prodotti alimentari o di uso comune per ridistribuirli all'interno del gruppo, ottenendo un rilevante risparmio economico.



## ALLEGATO 2

**Dichiarazione di voto del deputato Sebastiano Fogliato.**

Seppure vi sia stato, da parte del centrosinistra, un tentativo di attribuire l'aumento dei prezzi nel settore agroalimentare al mondo degli agricoltori, tale tesi si è rivelata completamente destituita di fondamento, stando alle risultanze dell'indagine conoscitiva. Gli agricoltori, in realtà, hanno subito e subiscono un processo inflazionistico per loro estremamente penalizzante che si riverbera sul costo dei fertilizzanti e dei carburanti, in aumento in Italia e in Europa. Tali aumenti, pur tuttavia, sono stati assorbiti dal mondo agricolo senza che la filiera produttiva gli riconoscesse i maggiori costi di produzione.

Il centrosinistra, però, avrebbe accreditato una versione dei fatti che voleva far

apparire gli agricoltori quali attori nel processo di incremento dei prezzi dei prodotti agroalimentari.

Il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva, che il gruppo della Lega Nord Padania voterà convintamente, è però solo un piccolo passo nel lungo cammino che ci attende per risolvere i problemi del divario tra prezzo pagato al produttore e prezzo praticato al consumatore finale.

Occorre dunque definire un percorso che superi l'attuale polverizzazione dell'offerta dei prodotti agroalimentari da parte dei produttori e l'attuale concentrazione nel settore dell'acquisto, dove un oligopolio domina il mercato e impone i prezzi.

€ 0,35



\*16STC0004290\*