



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 6 febbraio 2013 (07.03)
(OR. en)**

6121/13

**CONSOM 18
MI 93
ENT 39**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	31 gennaio 2013
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2013) 36 final
Oggetto:	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni Piano d'azione europeo per il commercio al dettaglio (Testo rilevante ai fini del SEE)

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2013) 36 final.

All.: COM(2013) 36 final



Bruxelles, 31.1.2013
COM(2013) 36 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

PIANO D'AZIONE EUROPEO PER IL COMMERCIO AL DETTAGLI O

(Testo rilevante ai fini del SEE)

INDICE

1.	<u>INTRODUZIONE</u>	3
2.	<u>REALIZZARE UN MERCATO UNICO NEL SETTORE DELLA VENDITA AL DETTAGLIO</u>	5
2.1	<u>Cambiamenti nel settore del commercio al dettaglio</u>	5
2.2	<u>Il settore del commercio al dettaglio si trova di fronte a numerose sfide</u>	6
2.3	<u>Un mercato unico al dettaglio a vantaggio di tutte le parti interessate</u>	6
3.	<u>CINQUE IMPORTANTI FATTORI PER GARANTIRE SERVIZI AL DETTAGLIO PIÙ COMPETITIVI E SOSTENIBILI</u>	7
3.1	<u>Maggiori diritti per i consumatori</u>	8
3.1.1	<u>Informazione dei consumatori</u>	8
3.1.2	<u>Scelte di consumo più sostenibili</u>	9
3.2	<u>Accesso a servizi al dettaglio più competitivi</u>	9
3.2.1	<u>Stabilimento commerciale</u>	10
3.2.2	<u>Commercio elettronico</u>	11
3.3	<u>Rendere più equilibrata la catena di fornitura di prodotti alimentari e non alimentari tra imprese</u>	12
3.3.1	<u>Affrontare le pratiche commerciali sleali</u>	13
3.4	<u>Sviluppo di una catena di fornitura al dettaglio più sostenibile</u>	14
3.4.1	<u>Produzione e consumo più sostenibili</u>	14
3.4.2	<u>Ridurre gli sprechi di prodotti alimentari</u>	14
3.5	<u>Sviluppare soluzioni più innovative</u>	15
3.5.1	<u>Etichettatura dei prodotti</u>	17
3.5.2	<u>Pagamenti elettronici</u>	17
3.6	<u>Creare un migliore ambiente di lavoro</u>	19
3.6.1	<u>Disallineamento tra competenze e necessità</u>	20
3.6.2	<u>Economia informale</u>	21
3.7	<u>Dimensione internazionale</u>	22
4.	<u>CONCLUSIONE: DIALOGO COSTANTE CON IL SETTORE DEL COMMERCIO AL DETTAGLIO</u>	22

1. INTRODUZIONE

I servizi di vendita al dettaglio e all'ingrosso, indicati anche collettivamente come distribuzione commerciale, rappresentano l'11% del PIL e quasi il 15% dell'occupazione totale dell'UE. Oltre 6 milioni di imprese, ossia il 29% di tutte le imprese dell'UE, sono attive in questo settore. Il settore del commercio al dettaglio è caratterizzato da una percentuale molto elevata di PMI, in particolare microimprese (oltre il 95%)¹. La vendita al dettaglio e all'ingrosso sono strettamente collegate tra loro e ad altri settori economici, come l'agricoltura, l'industria manifatturiera, i servizi informatici, l'energia, la logistica e i trasporti². Questi settori sono sempre più integrati e, considerata l'esistenza attualmente di distributori al dettaglio che operano anche come grossisti o persino produttori, la distinzione tra loro è sempre meno netta.

La vendita al dettaglio e la vendita all'ingrosso hanno un ruolo essenziale da svolgere per stimolare la crescita e la creazione di posti di lavoro nel quadro della strategia Europa 2020: esse sono fra i principali settori atti a favorire il passaggio a un'economia e modelli di consumo più sostenibili. L'efficienza in questo settore ha implicazioni per la concorrenza, l'innovazione, l'andamento dei prezzi e la competitività.

I distributori al dettaglio svolgono un ruolo importante nel garantire che i consumatori dell'UE beneficino del mercato unico. Permangono tuttavia ostacoli che impediscono la creazione di un mercato unico efficiente e competitivo nel settore del commercio al dettaglio. Secondo il quadro di valutazione delle condizioni dei consumatori del maggio 2012, il mercato unico al dettaglio dell'UE è ancora lungi dall'essere pienamente integrato³. Vi sono altresì vari ostacoli che impediscono processi quali l'approvvigionamento transfrontaliero o l'ingresso sul mercato per gli stessi distributori al dettaglio. Ostacoli allo sviluppo del mercato unico nel settore del commercio al dettaglio sono stati indicati nella *relazione della Commissione sull'esercizio di sorveglianza del mercato nel settore del commercio e della distribuzione*⁴, nella *relazione del Parlamento europeo su un commercio al dettaglio più efficace e più equo*⁵ e nei seminari⁶ organizzati dalla Commissione nel corso della preparazione del presente piano d'azione. Mentre la direttiva sui servizi⁷ e le sue misure di

¹ Fonte: Eurostat SBS (2010).

² Il presente piano d'azione riguarda tutti i settori della distribuzione commerciale (sezione G della classificazione NACE Rev 2: NACE), tra cui quello degli autoveicoli, del commercio all'ingrosso e del commercio al dettaglio. Pertanto, il titolo "Piano d'azione per il commercio al dettaglio" ha un ambito di applicazione più ampio del commercio al dettaglio in senso stretto.

³ http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/docs/7th_edition_scoreboard_en.pdf

⁴ Esercizio di sorveglianza del mercato nel settore del commercio e della distribuzione "Verso un mercato interno del commercio e della distribuzione più efficace e più equo all'orizzonte 2020" (COM (2010) 355 definitivo del 5 luglio 2010).

⁵ Risoluzione del Parlamento europeo del 5 luglio 2011 su un mercato al dettaglio più efficace e più equo (2010/2109 (INI)).

⁶ Organizzati durante il primo trimestre del 2012 con i rappresentanti delle principali parti interessate nella catena di fornitura al dettaglio (sintesi delle riunioni sono disponibili al seguente indirizzo: http://ec.europa.eu/internal_market/retail/index_en.htm).

⁷ Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU L 376 del 27 dicembre 2006, pag. 36).

*follow-up*⁸ definiscono una strategia generale per il settore dei servizi, il presente piano d'azione si concentra specificamente sui settori del commercio al dettaglio e all'ingrosso e fornisce una tabella di marcia verso un mercato unico nel settore del commercio al dettaglio.

Le strozzature identificate nel settore del commercio al dettaglio – che interessano spesso vari ambiti – devono essere affrontate attraverso un piano coerente volto a migliorare le *performance* economiche, sociali e ambientali del settore, affinché quest'ultimo contribuisca pienamente al conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020. Come già indicato nel quadro delle raccomandazioni specifiche per paese emanate dal Consiglio nel luglio 2012, esistono due grandi sfide nel settore del commercio al dettaglio nell'UE: i) le restrizioni allo stabilimento, e, più in generale, ii) la mancanza di competitività nel settore del commercio al dettaglio, in particolare in alcuni Stati membri, e la necessità di ridurre gli ostacoli e le restrizioni operative.

Il presente piano d'azione mira ad affrontare i predetti ostacoli principali alla realizzazione di un mercato unico nel settore del commercio al dettaglio fissando una strategia volta a migliorare la competitività di questo settore e a rafforzarne le *performance* economiche, sociali e ambientali. Gli obiettivi strategici del piano non possono tuttavia essere raggiunti semplicemente tramite misure calate dall'alto, bensì richiederanno la collaborazione attiva e l'iniziativa dello stesso settore del commercio al dettaglio. Per esempio, la responsabilità per l'investimento nelle competenze dovrà essere condivisa e il settore della vendita al dettaglio dovrà svolgere un ruolo di rilievo in questo ambito insieme ai governi, ai singoli individui e al settore dell'istruzione.

Il quadro europeo dei servizi al dettaglio è complesso e diversificato. Pertanto non vi è un'unica soluzione o un unico approccio che siano validi per tutte le sfide da affrontare. L'eterogeneità del settore al dettaglio è dovuta a differenze in termini di tipo di operatori (PMI o grandi imprese), organizzazione (gruppi di distributori al dettaglio indipendenti, cooperative, imprese, ecc.), dimensioni del punto vendita, formati, linee di prodotti, catene di fornitura, luoghi, modelli di *business*, livelli di integrazione verticale, assetti proprietari e dimensioni delle operazioni.

In Europa occorre migliorare i livelli di produttività nel settore della distribuzione commerciale, pur mantenendo la qualità del lavoro e gli attuali livelli di occupazione. Le microimprese e le PMI forniscono una parte relativamente grande del valore aggiunto dell'UE, per cui sono necessarie azioni che stimolino ulteriormente la loro produttività, in modo da portare all'UE più crescita e posti di lavoro. Alcune delle misure proposte nel presente piano d'azione (ad esempio quella sull'etichettatura) aiuteranno le imprese a riallocare le risorse verso le attività che generano crescita reale, accrescendone così la produttività. Questo vale in particolare per le PMI, che spesso devono dedicare gran parte delle loro risorse umane e finanziarie alla raccolta di informazioni, in particolare sulle norme applicabili in altri Stati membri. Altre misure proposte nel presente piano d'azione (ad esempio quella sui pagamenti elettronici) incoraggeranno le vendite a distanza tramite internet e quindi offriranno, in particolare alle PMI, opportunità per ampliare il bacino di consumatori,

⁸ Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'attuazione della direttiva sui servizi "Un partenariato per una nuova crescita nel settore dei servizi. 2012-2015" (COM(2012) 261 final dell'8 giugno 2012); e documenti di lavoro dei servizi della Commissione (2012) 146 final, 147 final e 148 final dell'8 giugno 2012.

eventualmente al di là delle frontiere nazionali. Esse contribuiranno altresì a conseguire gli obiettivi definiti nella comunicazione "Un'agenda digitale europea"⁹ e nel piano d'azione sul commercio elettronico¹⁰.

2. REALIZZARE UN MERCATO UNICO NEL SETTORE DELLA VENDITA AL DETTAGLIO

Negli ultimi decenni, il settore del commercio al dettaglio nell'UE ha subito cambiamenti radicali e si trova ora ad affrontare una serie di sfide che ne intralciano la capacità di contribuire appieno al raggiungimento degli obiettivi di crescita e di creazione di posti di lavoro della strategia Europa 2020.

È pertanto necessario proporre una strategia per il conseguimento di un mercato unico efficiente, contribuendo in tal modo alla coesione territoriale e sociale dell'UE, grazie ad un accesso più agevole a servizi al dettaglio più sostenibili e più competitivi. Tale strategia dovrebbe apportare un contributo sostanziale alla crescita economica e consentire ai distributori al dettaglio di fornire un valore persino maggiore ai consumatori europei.

2.1 Cambiamenti nel settore del commercio al dettaglio

Nel corso degli ultimi vent'anni la modernizzazione dell'economia dell'UE ha dato luogo a numerosi cambiamenti nel settore del commercio al dettaglio. Sono sorte reti di punti vendita che offrono più linee di prodotti. L'integrazione verticale ha consentito ai distributori al dettaglio di beneficiare di una distribuzione e una logistica più efficienti. I grandi distributori al dettaglio sono arrivati a beneficiare di notevoli economie di scala nel processo di acquisto, aumentando il loro potere contrattuale nei confronti dei fornitori. Gli acquisti centralizzati hanno determinato una progressiva internazionalizzazione dell'offerta, sia all'interno dell'UE che in caso di acquisti effettuati da paesi terzi. Sono stati creati "alleanze di acquisto" e gruppi di distributori al dettaglio indipendenti (PMI) finalizzati a mettere in comune conoscenze e beneficiare di economie di scala. Infine, gli sforzi dei distributori al dettaglio per meglio rispondere alla domanda dei consumatori hanno consentito loro di aumentare il controllo lungo tutta la catena di fornitura (ad esempio mediante marchi privati del distributore)¹¹.

Nel complesso, tali modifiche hanno portato a un aumento del numero di punti vendita, dei formati e delle linee di prodotti, e ad un relativo calo dei prezzi per il consumatore finale. Tuttavia, la maggiore concorrenza e l'erosione dei margini di profitto hanno anche spinto fuori mercato molti piccoli negozi indipendenti e molte PMI operanti come produttori/fornitori. La maggiore pressione sulle condizioni di lavoro non ha necessariamente prodotto solo vantaggi per i consumatori, e talvolta ha persino aumentato l'impronta ecologica dell'UE.

⁹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Un'agenda digitale europea" (COM(2010) 245 definitivo del 26 agosto 2010).

¹⁰ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Un quadro coerente per rafforzare la fiducia nel mercato unico digitale del commercio elettronico e dei servizi on-line" (COM(2011) 942 definitivo dell'11 gennaio 2012, altresì nota come "piano d'azione per il commercio elettronico").

¹¹ Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la relazione della Commissione sull'esercizio di sorveglianza del mercato nel settore del commercio e della distribuzione (SEC (2010) 807), pag. 11.

2.2 Il settore del commercio al dettaglio si trova di fronte a numerose sfide

Attualmente i distributori al dettaglio, a seconda delle loro dimensioni e del loro settore di attività, devono affrontare varie sfide. Anche lo sviluppo del commercio elettronico sta spingendo il settore della vendita al dettaglio a reinventare i suoi modelli di *business*. Inoltre, il fatto che le linee di demarcazione tra settori siano divenute labili (l'ambito dei servizi al dettaglio continua ad ampliarsi attraverso la costante aggiunta di nuovi prodotti e servizi, in particolare i servizi finanziari, i servizi di telecomunicazione e viaggi, i servizi pubblici, ecc.) significa che i modelli di *business* stanno diventando sempre più sfaccettati. Fenomeni mondiali, come le conseguenze della crisi finanziaria per il potere d'acquisto dei consumatori, la crescita dei prezzi delle materie prime, le tendenze demografiche, in particolare l'invecchiamento della popolazione dell'UE, e la spinta verso la sostenibilità, mettono in discussione gli attuali processi e modelli di *business* del commercio al dettaglio.

Come spiegato in precedenza, le sfide nel settore del commercio al dettaglio possono essere diverse per le varie tipologie di distributori al dettaglio e differire da uno Stato membro all'altro in considerazione delle differenze tra i mercati nazionali. Stanno ad esempio emergendo nuove tecnologie per pagamenti via *smartphone* (pagamenti mobili). Ciò richiede tuttavia la creazione delle infrastrutture necessarie per accettare tali pagamenti presso il punto vendita. Per la grande distribuzione, che opera in più di uno Stato membro, una delle sfide principali a tale riguardo è la mancanza di norme paneuropee per l'accettazione dei pagamenti mobili. I piccoli distributori al dettaglio non sempre hanno le competenze necessarie per operare con le nuove tecnologie.

2.3 Un mercato unico al dettaglio a vantaggio di tutte le parti interessate

Affrontare le principali strozzature nella realizzazione del mercato unico nel settore del commercio al dettaglio può apportare benefici a tutti i soggetti interessati e all'ambiente:

- consumatori: un migliore accesso a servizi e prodotti al dettaglio di qualità, prezzi più competitivi e una migliore informazione sulla qualità e i prezzi, nonché sulle caratteristiche ambientali dei prodotti amplierebbero la scelta dei consumatori sia negli esercizi al dettaglio veri e propri che nel commercio elettronico;
- imprese: i distributori al dettaglio e i loro fornitori, in particolare le PMI, trarrebbero vantaggi tangibili dal mercato unico in seguito allo sviluppo di un contesto giuridico più prevedibile, che consenta loro di apportare un valore persino maggiore per tutta la catena di fornitura. Analogamente, grazie all'introduzione di maggiore equità nella catena di fornitura, gli operatori a monte e a valle beneficerebbero di rapporti più sostenibili e sarebbero incoraggiati ad aumentare sia l'innovazione che gli investimenti. L'ulteriore sviluppo del commercio elettronico apporterà vantaggi ai distributori al dettaglio, fornendo loro maggiori opportunità di trovare nuovi mercati;
- dipendenti: il settore del commercio al dettaglio trarrebbe vantaggio da personale più qualificato e condizioni di lavoro migliori, che garantirebbero maggiore soddisfazione sul lavoro. Migliorare la formazione dei dipendenti contribuirebbe anche a creare migliori opportunità di lavoro, specialmente per i giovani e i meno qualificati.

Queste diverse questioni non possono essere affrontate separatamente. Le iniziative proposte devono basarsi su un giusto equilibrio tra libertà economiche e obiettivi di interesse pubblico.

Al fine di raggiungere tali obiettivi, la presente comunicazione definisce un piano d'azione europeo per il commercio al dettaglio sulla base di 11 azioni concrete, che costituiscono una strategia europea globale e coerente¹².

Inoltre la Commissione istituirà un **gruppo permanente per la competitività del commercio al dettaglio** cui parteciperanno gli Stati membri e tutte le parti interessate, in particolare le PMI, per contribuire ad innescare un riflesso “commercio al dettaglio” nell’agenda politica, aumentando la consapevolezza dei problemi e delle preoccupazioni del settore. Tale gruppo contribuirà all’ulteriore sviluppo di obiettivi specifici per i settori individuati, al monitoraggio dei progressi conseguiti, alla formulazione di raccomandazioni per assicurare la piena attuazione delle azioni incluse nel presente piano e, se necessario, presterà consulenza alla Commissione in merito ad altre iniziative che potrebbero essere proposte.

3. CINQUE IMPORTANTI FATTORI PER GARANTIRE SERVIZI AL DETTAGLIO PIÙ COMPETITIVI E SOSTENIBILI

La Commissione ha individuato le seguenti cinque priorità fondamentali:

- (1) *maggiori diritti per il consumatore*: messa a disposizione, tra l’altro, di informazioni più trasparenti, più affidabili e più direttamente comparabili sul prezzo e sulla qualità dei prodotti.
- (2) *migliore accesso a servizi al dettaglio più sostenibili e competitivi*: sia gli esercizi al dettaglio veri e propri che il commercio elettronico potrebbero trarre vantaggio dal miglioramento delle possibilità di accesso al mercato, in particolare se le norme in materia di stabilimento sono rese più chiare e trasparenti;
- (3) *relazioni commerciali più corrette e sostenibili lungo l’intera catena di fornitura al dettaglio*: le parti interessate trarrebbero beneficio da un quadro inteso a combattere efficacemente le pratiche commerciali sleali;
- (4) *soluzioni più innovative*: le parti interessate sarebbero avvantaggiate se i risultati delle attività di ricerca arrivassero sul mercato più rapidamente;
- (5) *ambiente di lavoro migliore*: sia i dipendenti che i datori di lavoro ricaverebbero vantaggi dal miglioramento delle condizioni di lavoro e dall’eliminazione dei disallineamenti tra le competenze richieste e quelle disponibili.

¹² L’approccio proposto è in linea con i principi annunciati nella Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni “*Adeguatezza della regolamentazione dell’Unione europea*” (COM(2012) 746 final del 12 dicembre 2012). In questo contesto la Commissione si è impegnata a rivedere la legislazione vigente nel settore del commercio al dettaglio per stabilire se si presti a una semplificazione delle disposizioni e a una riduzione dei costi normativi per le imprese e i cittadini pur salvaguardando gli obiettivi di interesse generale.

3.1 Maggiori diritti per i consumatori

Nell'agenda europea dei consumatori¹³ è stato sottolineato che per accrescere i diritti dei consumatori in un mercato unico integrato occorre un quadro solido di principi e strumenti atto a garantire un adeguato rispetto di tali diritti, nonché l'accesso a mezzi di ricorso efficaci, informazioni affidabili e significative e una migliore educazione dei consumatori.

I consumatori con maggiori diritti possono prendere decisioni di acquisto migliori, procurandosi le informazioni e utilizzandole. Essi conoscono i loro diritti e se ne avvalgono. I consumatori più informati e coinvolti non solo hanno maggiore facilità a trovare il miglior rapporto qualità/prezzo, ma sono anche più interessati al consumo sostenibile ed etico. Le scelte e le preferenze dei consumatori sono fra i principali fattori che stimolano lo sviluppo del settore del commercio al dettaglio. I distributori al dettaglio sono ben posizionati per informare i consumatori che prendono decisioni di acquisto: attraverso il contatto quotidiano con i loro clienti e l'influenza che esercitano sugli altri operatori della catena di fornitura, i distributori al dettaglio possono informare i consumatori degli articoli di qualità superiore, prodotti eticamente o che si distinguono per una migliore *performance* ambientale e/o sociale.

Migliorando la trasparenza per i consumatori, il settore del commercio al dettaglio ha il potenziale per la creazione di un vero mercato unico. Fornendo ai consumatori un accesso più facile a informazioni affidabili, pertinenti e significative sulla varietà delle offerte disponibili nell'UE si consentirà loro di sfruttare appieno i vantaggi del mercato unico. Facilitando il confronto delle offerte si aiuterebbero i consumatori a scegliere i prodotti e i servizi più rispondenti alle loro esigenze, promuovendo in tal modo una sana concorrenza. In combinazione con altre misure in grado di eliminare i casi persistenti di frammentazione del mercato UE, ciò dovrebbe contribuire ad una convergenza dei prezzi a livello UE. Azioni per migliorare la trasparenza e l'affidabilità delle informazioni destinate ai consumatori sarebbero particolarmente utili se attuate a livello UE, dato che misure strettamente nazionali, seppur ben congegnate, non consentirebbero di sfruttare i vantaggi che potrebbero derivare da un mercato unico veramente integrato.

3.1.1 Informazione dei consumatori

Come risulta dalle ricerche effettuate, prima di acquistare merci, *online* o *offline*, la maggioranza dei cittadini europei che utilizzano internet cercano informazioni per confrontare il prezzo o la qualità. Di fronte ad un eccesso di informazioni, essi spesso si rivolgono ad intermediari, quali gli strumenti di raffronto *online*, che possono aiutarli a individuare le migliori offerte disponibili. Sebbene questo tipo di siti web possa aiutare i consumatori a raffrontare le offerte, le pratiche di tali intermediari di informazioni presentano altresì notevoli lacune¹⁴. Per apportare realmente vantaggi ai consumatori, gli strumenti di confronto dovrebbero essere pertinenti alle loro necessità, nonché trasparenti, affidabili, completi e facilmente accessibili. L'inclusione delle offerte transfrontaliere nei siti di raffronto è importante affinché i consumatori possano sfruttare pienamente i vantaggi del mercato unico.

¹³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Un'agenda europea dei consumatori - Stimolare la fiducia e la crescita" (COM(2012) 225 final del 22 maggio 2012).

¹⁴ *Civic Consulting, Consumer market study on the functioning of e-commerce and Internet marketing and selling techniques in the retail of goods, 2011:*
http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/market_studies/e_commerce_study_en.htm

Inoltre, una migliore informazione dei consumatori implica non solo la necessità di aumentare la loro consapevolezza in modo da sostenere la loro capacità di difesa dei propri diritti, ma anche accrescere la consapevolezza da parte delle imprese degli obblighi loro derivanti dalla normativa in materia di protezione dei consumatori applicabile in tutto il mercato unico.

Come indicato nell'agenda europea dei consumatori e nel piano d'azione sul commercio elettronico, la Commissione intende lavorare con intermediari e commercianti al fine di sviluppare codici di condotta, orientamenti in materia di buone pratiche e/o altri strumenti per il confronto dei prezzi, a seconda di quanto ritenuto più opportuno.

È stato inoltre pubblicato, nel quadro dell'agenda digitale, il codice dei diritti *online* vigenti nell'UE, che costituisce una raccolta completa e trasparente dei diritti dei consumatori riguardanti l'ambiente digitale sanciti nel diritto dell'Unione. Tale codice è uno strumento importante per la diffusione della fiducia tra i consumatori e contribuisce a promuovere l'uso dei servizi *online*¹⁵.

3.1.2 Scelte di consumo più sostenibili

Attualmente la *performance* ambientale delle organizzazioni e dei prodotti è misurata e comunicata utilizzando una gamma di canali e formati, riconducibili a diverse iniziative pubbliche e private aventi livelli diversi di ambizione, e applicando diversi metodi di valutazione. Ciò determina un quadro eterogeneo di marchi, dichiarazioni e regimi di segnalazione. L'introduzione di metodologie europee armonizzate produrrà maggiore trasparenza per i consumatori. Nello sviluppare tali metodologie, la Commissione si assicurerà che le imprese operino in condizioni di parità e che i costi siano ridotti al minimo, in particolare per le PMI.

Azioni:

- (1) *Attraverso il dialogo con le parti interessate, la Commissione elaborerà orientamenti in materia di buone pratiche e/o codici di condotta per facilitare l'accesso dei consumatori a informazioni trasparenti e affidabili, rendendo più facile confrontare i prezzi, la qualità e la sostenibilità di beni e servizi.*
- (2) *La Commissione proporrà metodologie europee per misurare e comunicare l'impatto ambientale globale di prodotti e organizzazioni.*

3.2 Accesso a servizi al dettaglio più competitivi

L'accessibilità dei servizi al dettaglio è cresciuta sensibilmente negli ultimi anni, in termini sia di ubicazione che di disponibilità. Lo sviluppo del commercio elettronico è divenuto parte integrante dei modelli di *business* dei distributori al dettaglio, aumentando la gamma dei prodotti/servizi disponibili e agevolando il confronto dei prezzi. Tuttavia, restano da affrontare un certo numero di questioni per stimolare la concorrenza nei servizi al dettaglio.

La necessità di eliminare gli ostacoli allo stabilimento e, più in generale, di rafforzare la concorrenza nel settore del commercio al dettaglio è stata una delle principali

¹⁵ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/code-eu-online-rights>.

raccomandazioni specifiche per paese derivanti dal semestre europeo 2012, il cui obiettivo era creare maggiore crescita e posti di lavoro in Europa. L'introduzione di misure a favore della concorrenza, in particolare quelle collegate al commercio elettronico, contribuirebbe a rafforzare il mercato unico, in particolare per le PMI. Inoltre, secondo alcune stime recenti¹⁶, l'impatto economico della direttiva sui servizi, se pienamente attuata, potrebbe essere quantificabile in un aumento fino al 2,6% del PIL dell'UE. Dato che i settori del commercio al dettaglio e all'ingrosso rappresentano un quarto del valore aggiunto di tutti i settori oggetto della direttiva sui servizi, l'eliminazione degli ostacoli rimanenti in questi settori dovrebbe avere effetti significativi.

3.2.1 Stabilimento commerciale

La concorrenza tra i distributori al dettaglio può essere potenziata facilitando l'ingresso sul mercato. La selezione della giusta ubicazione per lo sviluppo dell'attività al dettaglio e il tempestivo avvio delle operazioni sono determinanti per il successo dell'impresa. L'esecuzione dipende non solo dalla disponibilità di beni immobili adeguati, ma anche dall'esistenza di regole e procedure commerciali e di pianificazione territoriale che non ostacolano eccessivamente la concorrenza.

La responsabilità di assicurare uno sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile spetta essenzialmente agli Stati membri. La loro azione può condurre a restrizioni sull'ubicazione o sulla gamma di prodotti/servizi che i distributori al dettaglio possono offrire. Tali restrizioni hanno un forte impatto su: i) l'organizzazione territoriale (ad esempio, il traffico e le infrastrutture di trasporto); ii) le possibilità delle imprese di aprire e gestire negozi; iii) il tipo di distribuzione al dettaglio e iv) la scelta dei consumatori. Come riconosciuto dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, le restrizioni alla libertà di stabilimento commerciale possono essere giustificate da motivi imperativi di interesse generale, quali la protezione dell'ambiente, la razionale gestione del territorio e la tutela dei consumatori, a condizione che siano opportune e proporzionali¹⁷.

È quindi importante garantire, da un lato, il rispetto della libertà di stabilimento, evitando distorsioni della concorrenza, e, dall'altro, il rispetto di altri obiettivi e interessi pertinenti previsti dalle politiche generali dell'UE. Vi è la necessità di un approccio equilibrato che possa tenere conto, tra l'altro, della programmazione volta ad assicurare lo sviluppo sostenibile, la coesione territoriale e un'elevata qualità delle aree sia urbane che rurali, nonché della riduzione al minimo dell'impatto ambientale¹⁸.

La direttiva sui servizi, che si applica in questo campo, contiene anche una serie di obblighi chiari in capo agli Stati membri. Uno di questi è l'obbligo di eliminare i requisiti vietati dalla direttiva sui servizi, quali le verifiche di natura economica che subordinano il rilascio dell'autorizzazione a svolgere un'attività di servizi alla prova dell'esistenza di un bisogno

¹⁶ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/ecp456_en.htm

¹⁷ Sentenza della Corte di giustizia UE C-400/08, *Commissione/Spagna*, del 24 marzo 2011.

¹⁸ Per valutare l'adeguatezza delle misure ambientali, saranno utilizzati vari strumenti, ivi compresa la direttiva sulla valutazione ambientale strategica (direttiva 2001/42/CE). Inoltre, per i progetti concreti, come la costruzione di centri commerciali e parcheggi, deve essere effettuata una "cernita" a norma dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale (direttiva 2011/92/UE), in base alla quale verrà deciso se sia necessaria una procedura completa di valutazione dell'impatto ambientale.

economico o di una domanda di mercato, alla valutazione degli effetti economici potenziali o effettivi dell'attività, o alla valutazione dell'adeguatezza dell'attività rispetto agli obiettivi di programmazione economica stabiliti dall'autorità competente. Nella comunicazione sull'attuazione della direttiva sui servizi¹⁹, la Commissione ha annunciato una politica di tolleranza zero per eliminare i rimanenti casi di inosservanza di obblighi assolutamente chiari, come quello di rimuovere le verifiche di natura economica; queste ultime sono infatti ancora in vigore in alcuni Stati membri pur essendo vietate dalla direttiva sui servizi. La politica di tolleranza zero, tuttavia, non riguarda i requisiti di programmazione che sono dettati da motivi imperativi d'interesse generale²⁰.

Pertanto, tenendo conto di alcuni importanti obiettivi dell'Unione europea, come la coesione territoriale e la tutela dell'ambiente, occorre adoperarsi per individuare e diffondere le buone pratiche in materia di programmazione commerciale che possono coniugare con successo l'esigenza di un settore al dettaglio competitivo e quella di uno sviluppo equo e sostenibile delle città e delle aree rurali in tutta l'Unione europea.

3.2.2 Commercio elettronico

La notevole diffusione del commercio elettronico ha portato a una maggiore concorrenza tra i distributori al dettaglio tradizionali e i canali di distribuzione *online*, e genera nuove opportunità che possono liberare un potenziale di crescita considerevole. Tuttavia, il commercio elettronico rappresenta attualmente solo il 5% del totale delle vendite al dettaglio dell'UE²¹, e solo il 10% dei cittadini dell'UE ha effettuato acquisti *online* in un altro Stato membro, mentre il 39% ha acquistato *online* nel proprio Stato membro²². Queste cifre dimostrano il grande potenziale non sfruttato dell'economia digitale. Adeguarsi a tali nuove realtà sviluppando strategie multicanale creerebbe i presupposti per lo sfruttamento del potenziale di crescita collegato al canale *online* da parte delle PMI. Di fatto le PMI che ricorrono massicciamente alle tecnologie internet crescono ed esportano il doppio delle altre e creano anche il doppio dei posti di lavoro²³. Per esempio, il 97% dei "venditori commerciali" di eBay, e tra loro il 94% del 10% di "venditori commerciali" più piccoli, vendono prodotti all'estero²⁴. Ciò dimostra che, con investimenti limitati, le PMI possono utilizzare una piattaforma *online* per raggiungere mercati esteri e sviluppare un'attività transfrontaliera potenzialmente significativa. In questo contesto in continua evoluzione, la Commissione seguirà attentamente gli sviluppi nei mercati al dettaglio *online* e *offline*, esaminerà i rispettivi ruoli nel settore moderno della vendita al dettaglio e definirà le possibili azioni per rispondere positivamente a questa dinamica.

In questo contesto, è importante verificare che le nuove proposte legislative non abbiano alcun impatto negativo né sul commercio al dettaglio tradizionale né sul commercio elettronico, in particolare per quanto riguarda le vendite transfrontaliere. È quindi necessario riflettere attentamente quando si contempla di presentare una nuova proposta legislativa. La

¹⁹ COM(2012) 261 final.

²⁰ Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la comunicazione sull'attuazione della direttiva servizi (SWD (2012) 148 final dell'8 giugno 2012).

²¹ Fonte: Eurostat. Utilizzo delle TIC e commercio elettronico nelle imprese, 2011.

²² Fonte: Eurostat. Indagine del 2011 sull'utilizzo delle TIC nelle famiglie e da parte degli individui.

²³ *Internet Matters, the net's sweeping impact on growth, jobs, and prosperity*, McKinsey Global Institute, maggio 2011.

²⁴ Fonte: *EBay study, "Enabling traders to enter and grow on the global stage"*, giugno 2012.

Commissione esaminerà tali questioni in modo proattivo nei lavori preparatori di tutte queste nuove proposte.

Azioni:

- (3) *Gli Stati membri devono eliminare tutti i residui casi di inadempienza di obblighi assolutamente chiari della direttiva sui servizi concernenti l'accesso e l'esercizio di attività al dettaglio, comprese le verifiche del bisogno economico vietate all'articolo 14, paragrafo 5, della predetta direttiva. La Commissione applicherà la propria politica di tolleranza zero mediante procedimenti di infrazione, se del caso.*
- (4) *La Commissione intende:*
- a) *lanciare controlli nel settore del commercio al dettaglio per verificare in che modo le norme e i piani di programmazione territoriale e commerciale vengono di fatto applicati dalle autorità competenti quando un potenziale prestatore di servizi intende creare un piccolo, medio o grande punto vendita;*
 - b) *attraverso lo scambio delle migliori pratiche, fornire maggiori chiarimenti su quale sia il corretto equilibrio tra libertà di stabilimento, programmazione territoriale/commerciale e protezione ambientale e sociale.*

3.3 Rendere più equilibrata la catena di fornitura di prodotti alimentari e non alimentari tra imprese

Le pratiche commerciali sleali sono pratiche e clausole che deviano fortemente dalla buona condotta commerciale e sono in contrasto con il principio della buona fede e della correttezza nei rapporti tra imprese. La catena di fornitura di prodotti alimentari e non alimentari tra imprese per il commercio al dettaglio è la catena di operazioni tra imprese oppure tra imprese e autorità pubbliche che porta alla consegna di merci destinate principalmente al pubblico per uso o consumo dei singoli o delle famiglie. Essa è composta da un certo numero di operatori (produttori/trasformatori/distributori). Il buon funzionamento della catena di fornitura alimentare e non alimentare tra imprese è fondamentale per sfruttare al massimo il potenziale economico di tali sottosectori. Le pratiche commerciali sleali sono di norma imposte da una parte più forte ad una parte più debole in una situazione di squilibrio di potere.

La correttezza nei rapporti tra le imprese garantisce il corretto funzionamento della catena di fornitura alimentare e non alimentare. È stato affermato che l'impatto negativo delle pratiche commerciali sleali può incidere sulla capacità delle imprese, in particolare delle PMI, di investire e innovare. Un esempio di pratica commerciale sleale potrebbe essere quella di consentire ai distributori al dettaglio di ritrasferire ai fornitori una parte del rischio insito nella vendita al dettaglio; ciò può accadere in caso di vendite scarse, sconti sulle vendite, inventario di fine stagione, ecc. Un ulteriore esempio potrebbe essere il caso in cui le restrizioni territoriali alla fornitura imposte da taluni fornitori multinazionali impediscono ai distributori al dettaglio di approvvigionarsi di merci identiche oltre frontiera da una piattaforma centrale da cui potrebbero essere distribuite ad altri Stati membri. Tali restrizioni segmentano il mercato e possono comportare significative differenze tra i prezzi all'ingrosso dei diversi

paesi. Affrontare questi problemi ridurrebbe tali disparità e aiuterebbe i distributori al dettaglio a trasferire ai consumatori i vantaggi del mercato unico.

A livello nazionale esistono metodi diversi per affrontare le pratiche commerciali sleali, in quanto le norme nazionali (di regolamentazione e di autoregolamentazione) in materia differiscono solitamente da uno Stato membro all'altro. Negli Stati membri in cui non esistono discipline specifiche, la motivazione addotta in genere per tale lacuna è che il diritto generale della concorrenza è sufficientemente efficace per affrontare il problema o che vi è una certa riluttanza a interferire nella libertà contrattuale delle parti, in particolare in assenza di una violazione delle regole della concorrenza.

Nel settore alimentare, il lavoro del Forum di alto livello per un migliore funzionamento della catena di fornitura alimentare rappresenta uno sforzo concertato delle parti interessate per proporre una soluzione di autoregolamentazione a tale problema. La piattaforma di esperti sulle pratiche contrattuali tra imprese ha fissato una serie di principi in materia di pratiche corrette nelle relazioni verticali all'interno della catena di fornitura alimentare (sottoscritti da undici organizzazioni che rappresentano interessi diversi in tutta la catena di fornitura alimentare europea²⁵) e sta lavorando ad un meccanismo di controllo. Nonostante gli sforzi comuni, il quadro proposto non ha ottenuto il sostegno dei rappresentanti di tutta la catena di fornitura e non contiene rimedi efficaci in caso di inosservanza. Si sta cercando di trovare un compromesso tramite questo approccio settoriale, e la Commissione continuerà a monitorare gli sviluppi specifici della catena di fornitura alimentare.

Al fine di garantire che si possano trovare soluzioni efficaci, il problema delle pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese lungo tutta la catena di fornitura dovrebbe essere affrontato in una prospettiva più ampia. Gli sviluppi nel settore della vendita al dettaglio, in particolare per quanto riguarda i formati "misti", implicano che possono verificarsi pratiche commerciali sleali in altri settori della catena di fornitura alimentare e non alimentare tra imprese.

3.3.1 Affrontare le pratiche commerciali sleali

Nell'ambito del presente piano d'azione, la Commissione sta per adottare parallelamente un Libro verde sulle pratiche commerciali sleali nella catena di fornitura alimentare e non alimentare tra imprese. Tale Libro verde aprirà una consultazione su questo tema, i cui risultati dovrebbero essere disponibili entro fine primavera 2013. Sulla base dei risultati della consultazione, la Commissione intende valutare quali misure sia opportuno adottare nel 2013.

Azione:

- (5) *La Commissione adotterà un Libro verde che illustra nel dettaglio le caratteristiche comuni delle pratiche commerciali sleali nella catena di fornitura alimentare e non alimentare tra imprese e lancerà una consultazione i cui risultati saranno disponibili entro la fine della primavera del 2013. I risultati della consultazione saranno incorporati nella valutazione d'impatto delle varie opzioni individuate per affrontare il problema a livello UE.*

²⁵ AIM, CEJA, CELCAA, CLITRAVI, Copa-Cogeca, ERRT, EuroCommerce, EuroCoop, FoodDrinkEurope, UEAPME e UGAL.

3.4 Sviluppo di una catena di fornitura al dettaglio più sostenibile

L'ottimizzazione della *performance* ambientale dei settori al dettaglio e all'ingrosso (ad esempio, riducendo gli sprechi di prodotti alimentari e gli imballaggi superflui e promuovendo l'approvvigionamento sostenibile) potrebbe determinare un aumento del tenore e della qualità di vita nell'Unione europea, consentendo allo stesso tempo un risparmio di risorse e sostenendo le PMI innovative che promuovono attività rispettose dell'ambiente.

3.4.1 Produzione e consumo più sostenibili

I distributori al dettaglio si trovano in una posizione chiave per promuovere modelli di consumo più sostenibili, non solo attraverso il contatto quotidiano con milioni di consumatori europei, ma anche tramite le loro azioni e partenariati con i fornitori. I risultati delle ricerche²⁶ dimostrano che è fondamentale che i distributori al dettaglio si adoperino per offrire gamme di prodotti più sostenibili e rispettosi dell'ambiente, e quindi passino a catene di fornitura più ecologiche²⁷. Alcuni distributori al dettaglio hanno già messo a punto tali strategie e le hanno attuate con successo nel quadro della loro attività commerciale quotidiana.

Un ruolo importante dei distributori al dettaglio consiste nel guidare i consumatori a fare scelte più sostenibili e ad orientarsi nella molteplicità di marchi ecologici o pretesi tali, promuovendo un'impronta ecologica chiara e comparabile per prodotto²⁸ e diffondendo la conoscenza del marchio UE di qualità ecologica.

Un altro problema è la questione del risparmio energetico. Il potenziale dei distributori al dettaglio di prodotti alimentari di migliorare la loro efficienza energetica è particolarmente elevato. Le più importanti misure possibili riguardano i banchi di esposizione e il recupero del calore di scarto della refrigerazione per il riscaldamento di ambienti nonché l'uso di refrigeranti naturali²⁹.

3.4.2 Ridurre gli sprechi di prodotti alimentari

Aiutare i consumatori a combattere gli sprechi di prodotti alimentari e sensibilizzarli al problema è essenziale ai fini del conseguimento di modelli sostenibili in materia di scelte dei consumatori. Tali scarti derivano principalmente da: i) inefficienze della catena di fornitura; ii) inefficienze nella gestione delle scorte; iii) strategie di commercializzazione e iv) norme di commercializzazione (rifiuto del prodotto per questioni inerenti all'imballaggio, laddove né la

²⁶ Cfr., ad esempio, il documento di riferimento settoriale UE EMAS sulle migliori pratiche di gestione ambientale nel settore del commercio al dettaglio.

²⁷ *JRC/IPTS Pilot Reference Document on Best Environmental Management Practice in the Retail Trade Sector* (2011), <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/emas/documents/RetailTradeSector.pdf> e *JRC/IPTS (Styles et al), Environmental Improvement of Product Supply Chains: A Review of European Retailer Performance, Resources, Conservation and Recycling* 65 (2012), pagg. 57-78, e *Environmental Improvement of Product Supply Chains: Proposed Best Practice Techniques, Quantitative Indicators and Benchmarks of Excellence for Retailers, Journal of Environmental Management* 110 (2012) pagg. 135-150.

²⁸ Come annunciato nell'Atto per il mercato unico, la Commissione adotterà una comunicazione sul mercato unico dei prodotti verdi nel 2013 comprendente criteri e metodologie armonizzati per quanto riguarda l'impronta ecologica di talune categorie di prodotti.

²⁹ Cfr., per una descrizione delle tecniche per "studiare" il notevole risparmio energetico potenziale del settore della vendita al dettaglio, *JRC/IPTS Pilot Reference Document on Best Environmental Management Practice in the Retail Trade Sector*.

qualità dei prodotti alimentari né la sicurezza sono a rischio). Per affrontare questo problema impellente, la Commissione sta valutando il modo migliore per limitare gli sprechi di prodotti alimentari in tutta la catena di fornitura alimentare al fine di raggiungere l'importante traguardo di una riduzione del 50% dello spreco di alimenti commestibili entro il 2020 previsto nella tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse.

Il ruolo di intermediazione svolto dai distributori al dettaglio è fondamentale per la riduzione degli sprechi di prodotti alimentari. Il *Retail Forum for Sustainability*³⁰ è una piattaforma multilaterale istituita per lo scambio di buone pratiche in materia di sostenibilità del commercio al dettaglio nell'UE e per identificare opportunità e ostacoli che potrebbero promuovere o ostacolare il conseguimento di una produzione e un consumo sostenibili. È stato costituito a seguito del piano d'azione "Produzione e consumo sostenibili" e "Politica industriale sostenibile"³¹ e sta già affrontando le principali problematiche ambientali, compreso lo spreco di prodotti alimentari, tramite misure comuni volontarie³².

Azioni:

- (6) *Nel contesto delle attuali piattaforme UE, la Commissione sosterrà i distributori al dettaglio nell'attuazione di misure per ridurre gli sprechi di prodotti alimentari senza compromettere la sicurezza alimentare (sensibilizzazione, comunicazione, agevolazione della ridistribuzione alle banche alimentari, ecc.), ad esempio l'accordo del commercio al dettaglio sugli scarti (Retail Agreement on Waste), e lavorerà per sviluppare una politica a lungo termine in materia di sprechi alimentari, anche adottando una comunicazione sull'alimentazione sostenibile nel 2013.*
- (7) *Attraverso il dialogo con le parti interessate, la Commissione provvederà a definire le migliori pratiche per rendere più ecologiche e sostenibili le catene di fornitura e ridurre al minimo il consumo di energia dei punti vendita al dettaglio. La Commissione intende incoraggiare i distributori al dettaglio, nell'ambito dei forum esistenti, ad applicare queste migliori pratiche.*

3.5 Sviluppare soluzioni più innovative

L'innovazione è uno dei fattori cruciali per garantire la crescita economica. I distributori al dettaglio sono i principali motori dell'innovazione: seguono da vicino le tendenze dei consumatori, che essi contribuiscono altresì a formare, e trasferiscono tali informazioni ai fornitori. Essi operano in qualità di "moltiplicatori di innovazione" in quanto adottano e utilizzano rapidamente le nuove tecnologie in tutta la catena di fornitura. I distributori al

³⁰ http://ec.europa.eu/environment/industry/retail/index_en.htm.

³¹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sul piano d'azione "Produzione e consumo sostenibili" e "Politica industriale sostenibile" (COM(2008) 397 definitivo del 16 luglio 2008).

³² Il "Retail Agreement on Waste" (Accordo del commercio al dettaglio sugli scarti) (http://ec.europa.eu/environment/industry/retail/event_2012/pdf/retail-agreement-on-waste.pdf) è stato sottoscritto nell'ottobre 2012, in occasione dell'evento annuale del *Retail Forum*, da 19 società e associazioni di vendita al dettaglio che si sono impegnate ad attuare almeno due iniziative di sensibilizzazione sulla riduzione degli sprechi entro metà 2014.

dettaglio sono i primi utilizzatori delle nuove tecnologie e così facendo apportano innovazione e valore aggiunto all'insieme della catena di vendita al dettaglio. In ambito logistico, ad esempio, i magazzini cosiddetti intelligenti dei distributori al dettaglio consentono di trasportare carichi pesanti senza sforzo e in modo più veloce che manualmente, pertanto con maggiore efficienza, riducendo così il rischio di infortuni sul lavoro e aumentando la produttività. Alcuni distributori al dettaglio hanno inoltre messo a punto strutture specializzate che consentono di raccogliere e consegnare merci ordinate *online*, contribuendo in tal modo ad una maggiore sostenibilità della catena di fornitura.

Tuttavia, molti distributori al dettaglio dell'UE non si sono "reinventati" con sufficiente rapidità per sfruttare appieno il potenziale delle nuove tecnologie. Ciò può essere dovuto in parte alle caratteristiche specifiche dei servizi al dettaglio (ad esempio, sono di facile copiatura, sempre motivati dal cliente, spesso non tecnologici e orientati al servizio). Ciononostante, riferendosi ad un contesto internazionale, si può affermare che negli USA la maggior parte degli operatori ha investito massicciamente nell'innovazione.

Occorre pertanto porre in atto meccanismi adeguati per migliorare il coinvolgimento dei distributori al dettaglio nell'iniziativa *farò* "L'Unione dell'innovazione", che prevede una strategia globale dell'innovazione che va dalla ricerca alla vendita al dettaglio³³. Si dovrebbero cercare soluzioni tecnologiche innovative per contribuire a superare la frammentazione dei mercati dovuta a regimi normativi divergenti tra gli Stati membri, e per rendere meno rigide norme obbligatorie gravose e costose. Trasferire più rapidamente al mercato i risultati della ricerca e le idee attraverso un maggiore coinvolgimento dei distributori al dettaglio in tale processo contribuirebbe anche a rafforzare i livelli di produttività nel settore del commercio al dettaglio.

Ottenere condizioni paritarie per gli operatori nel settore dell'innovazione potrebbe contribuire a promuovere un'integrazione ancora più stretta del mercato unico, promuovendo nel contempo le migliori pratiche provenienti dalle PMI innovatrici. La maggior parte delle PMI hanno grandi capacità di innovazione a prescindere dal fatto che siano giovani imprese ad alta tecnologia o imprese artigianali tradizionali, che operino principalmente nei mercati locali o abbiano clienti a livello mondiale. Solo nel 2008 più di un quarto (27%) delle PMI che svolgono attività di innovazione nell'UE ha introdotto sul mercato prodotti nuovi o perfezionati³⁴.

Nel settore del commercio al dettaglio, le PMI svolgono un ruolo molto importante nel garantire la disponibilità (in termini di spazio, tempo e gamma) di prodotti e servizi destinati ai consumatori. Poiché la distribuzione al dettaglio è un settore orientato al consumatore, la conoscenza approfondita del mercato consente alle PMI di individuare rapidamente dove le nuove tecnologie possono contribuire a soddisfare la domanda dei consumatori. Inoltre, grazie alla loro flessibilità organizzativa, le PMI sono in grado di sviluppare facilmente nuovi prodotti e servizi, o modificare quelli esistenti, in modo da soddisfare meglio le esigenze dei consumatori.

³³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *"Iniziativa farò Europa 2020 L'Unione dell'innovazione"* (COM(2010) 546 definitivo del 6 ottobre 2010).

³⁴ Relazione sulla competitività dell'Unione dell'innovazione (2011): http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm?section=competitiveness-report&year=2011

3.5.1 Etichettatura dei prodotti

Diverse prescrizioni obbligatorie in materia di etichettatura possono impedire agli operatori di approvvigionarsi liberamente in tutta l'UE alla ricerca di un prezzo migliore. Il regime di regolamentazione UE vigente in materia di etichettatura dei prodotti alimentari³⁵ armonizza le informazioni obbligatorie sui prodotti alimentari. Tuttavia, esso consente anche l'introduzione di prescrizioni obbligatorie aggiuntive in materia di etichettatura a livello nazionale in alcuni casi specifici. Pertanto, anche se le norme applicate negli Stati membri sono simili, in alcuni casi la commercializzazione dei prodotti richiede la valutazione della conformità alla normativa paese per paese. La conseguente complessità giuridica può ostacolare l'approvvigionamento oltre frontiera, e rendere difficile lo sfruttamento dei vantaggi derivanti dalle economie di scala.

Una maggiore trasparenza in questo settore dovrebbe apportare vantaggi per tutte le parti interessate. Sarà lanciato uno studio di fattibilità per una base dati pilota comprendente le prescrizioni in materia di etichettatura dei prodotti alimentari a livello sia unionale che nazionale, al fine di rendere accessibili a tutti le informazioni sulle norme di etichettatura. Possono essere esaminate soluzioni tecnologiche innovative (ad esempio, l'uso nei negozi di lettori di codici a barre al posto delle etichette tradizionali per la fornitura delle informazioni richieste), che potrebbero fornire soluzioni efficienti sotto il profilo dei costi e più orientate alle esigenze dei consumatori.

3.5.2 Pagamenti elettronici

Secondo un recente studio pubblicato dalla Banca centrale europea³⁶, la fornitura di servizi di pagamento al dettaglio genera costi considerevoli per la società, che sono ammontati nel 2009 in media all'1% del PIL, ovvero circa 130 miliardi di euro. Circa la metà di questi costi sociali sono sostenuti dalle banche e dalle infrastrutture di pagamento, mentre il 46% sono a carico dei distributori al dettaglio. Dai costi sociali sono escluse le commissioni pagate ad altri operatori di mercato nella catena dei servizi di pagamento. Se sono incluse tali commissioni, il costo totale dei pagamenti per i distributori al dettaglio è persino più elevato che per le banche e le infrastrutture. Di conseguenza, i pagamenti rappresentano una componente significativa del costo dell'attività commerciale per i commercianti dell'UE.

I pagamenti elettronici offrono opportunità importanti in questo campo. Il mercato dei pagamenti al dettaglio è dinamico e ha registrato notevoli sviluppi con l'emergere del commercio elettronico. Mentre le banche e i sistemi di carte restano dominanti nei pagamenti al dettaglio, sono emersi, e presentano un forte potenziale di crescita futura, altri metodi di pagamento, come i pagamenti via internet e mobili non basati su carta, questi ultimi favoriti dalla crescente diffusione degli *smartphone*³⁷.

³⁵ La direttiva 2000/13/CE armonizza le disposizioni generali in materia di etichettatura dei prodotti alimentari; sarà sostituita dal regolamento (UE) n. 1169/2011 a partire dal 13 dicembre 2014.

³⁶ "The social and private costs of retail payment instruments: a European perspective", *Occasional Paper Series*, BCE, No. 137, Francoforte sul Meno, settembre 2012.

³⁷ *Report of the Working Group on Innovations in Retail Payments* (Relazione del gruppo di lavoro sulle innovazioni nei pagamenti al dettaglio), Banca dei regolamenti internazionali, maggio 2012.

Il Libro verde della Commissione sui pagamenti tramite carte, internet e telefono mobile³⁸ mira a promuovere un mercato europeo integrato in questi settori, a tutto vantaggio dei consumatori e dei commercianti. I vantaggi derivanti da una maggiore integrazione comprendono:

- maggiore concorrenza tra i prestatori di servizi di pagamento e parità di condizioni tra operatori storici e nuovi operatori;
- più scelta e trasparenza nei servizi di pagamento per i consumatori e i commercianti;
- più innovazione nei servizi di pagamento e maggiore sicurezza a sostegno dello sviluppo del commercio elettronico.

Il Libro verde e le successive consultazioni delle parti interessate hanno individuato una serie di possibili ostacoli all'integrazione del mercato dei pagamenti tramite carte, internet e telefono mobile. Tra questi figurano:

- il limitato accesso al mercato per i nuovi prestatori di servizi di pagamento, sia basati su carta che non (si pensi, ad esempio, all'accesso alle informazioni sui conti di pagamento da parte di fornitori terzi o all'accesso ai sistemi di compensazione e di regolamento per i nuovi fornitori di servizi di pagamento);
- i livelli delle commissioni interbancarie multilaterali molto diversi (tra Stati membri) e possibilmente eccessivi per i pagamenti tramite carta; tali commissioni rappresentano la maggior parte delle spese che le banche dei commercianti (*acquirer*) fatturano loro in caso di accettazione di carte di pagamento;
- gli ostacoli che impediscono ai commercianti di beneficiare dell'acquisizione transfrontaliera o centralizzata di pagamenti mediante carta;
- le lacune di normalizzazione e interoperabilità in materia di prestazione di pagamenti tramite carte, internet e telefono mobile, e i conseguenti disincentivi per i commercianti ad investire nelle infrastrutture necessarie, come i terminali di pagamento.

Alcune delle misure che affrontano tali questioni potrebbero essere introdotte attraverso la revisione della direttiva sui servizi di pagamento³⁹ e l'introduzione di un modello di *governance* rafforzata per i pagamenti al dettaglio nell'UE. La Commissione ha inoltre annunciato una proposta legislativa in materia di commissioni interbancarie multilaterali nella sua comunicazione sull'Atto per il mercato unico II⁴⁰.

³⁸ Libro verde "Verso un mercato europeo integrato dei pagamenti tramite carte, internet e telefono mobile", (COM (2011) 941 definitivo dell'11 gennaio 2011).

³⁹ Direttiva 2007/64/CE, del 13 novembre 2007, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, recante modifica delle direttive 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE, che abroga la direttiva 97/5/CE (GU L 319 del 5 dicembre 2007, pag 1).

⁴⁰ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "L'Atto per il mercato unico II – Insieme per una nuova crescita" (COM(2012) 573 final del 3 ottobre 2012).

Azioni:

- (8) *La Commissione avvierà un'iniziativa sull'innovazione del commercio al dettaglio nel 2013 nel quadro della quale, con l'aiuto di esperti di alto livello, esaminerà come garantire che il settore delle vendite al dettaglio possa contribuire all'innovazione di prodotti, servizi e tecnologie e trarne vantaggio. Su tale base, la Commissione definirà una serie di azioni concrete incentrate sulla promozione della competitività del settore al dettaglio, ad esempio portare più rapidamente sul mercato i risultati della ricerca, integrare gli ambienti del commercio elettronico e dei formati di vendita tradizionali, introdurre nuovi modi per informare i consumatori sui prodotti, sviluppare regolamentazioni e standard favorevoli all'innovazione, ecc.*
- (9) *La Commissione intende esaminare la fattibilità di un'apposita banca dati che contenga tutte le norme UE e nazionali in materia di etichettatura dei prodotti alimentari, e fornisca un modo semplice per identificare i requisiti di etichettatura per prodotto.*
- (10) *La Commissione prenderà provvedimenti per assicurare una migliore integrazione del mercato dei pagamenti tramite carte, internet e telefono mobile attraverso:*
- a) *la revisione della direttiva sui servizi di pagamento;*
 - b) *un modello di governance rafforzata per i servizi di pagamento al dettaglio, e*
 - c) *una proposta legislativa in materia di commissioni interbancarie multilaterali per le carte di pagamento.*

3.6 Creare un migliore ambiente di lavoro

La fluidità del mercato del lavoro è estremamente importante per consentire al settore del commercio al dettaglio di garantire l'accesso a posti di lavoro per i lavoratori giovani, senza qualifiche e/o stagionali (il 32% di tutti i lavoratori dipendenti del settore al dettaglio non è qualificato o è parzialmente qualificato, rispetto ad una media del 27% della forza lavoro nel suo complesso). I servizi al dettaglio sono spesso un punto di partenza per coloro che entrano o rientrano nel mercato del lavoro (il 15% del totale dei lavoratori nel settore del commercio al dettaglio ha meno di 24 anni, rispetto a una media del 9%; il 30% dei dipendenti del commercio al dettaglio lavora a tempo parziale, rispetto a una media del 20%)⁴¹.

Data la notevole forza lavoro occupata nel settore del commercio al dettaglio, il settore dovrebbe beneficiare appieno della mobilità agevolata dei lavoratori, cosicché le competenze possano essere utilizzate dove sono più pertinenti. Ciò è essenziale per massimizzare il contributo del settore alla crescita dell'UE. Le misure proposte contribuiranno a favorire un uso migliore delle competenze disponibili, in particolare per le PMI, a causa dell'elevata percentuale di lavoratori autonomi nel settore.

⁴¹ *Structural features of distributive trades and their impact on prices in the euro area, BCE, Occasional Paper, No 128, settembre 2011.*

3.6.1 Disallineamento tra competenze e necessità

I disallineamenti esistenti tra le competenze della forza lavoro e le necessità del settore al dettaglio mettono a rischio in modo significativo il funzionamento ottimale del settore. Per ovviare a tale problema, la forza lavoro attuale e futura deve disporre del giusto bagaglio di competenze, il che richiederà un'accurata analisi *ex ante* delle necessità in materia di competenze. L'identificazione delle necessità e dei disallineamenti di competenze è particolarmente importante per accrescere l'occupabilità dei giovani che entrano nel mercato del lavoro, dei disoccupati di lunga durata, dei lavoratori più anziani, degli immigrati e dei disabili. Inoltre, l'innovazione in corso e il conseguente aumento dei livelli di automazione nel settore del commercio al dettaglio imporrebbero ai lavoratori di aggiornare le loro competenze frequentemente per rispondere ai cambiamenti del lavoro e dei compiti.

Per raggiungere gli obiettivi di cui sopra, gli investimenti pubblici da soli non saranno sufficienti. La responsabilità per l'investimento nelle competenze dovrà essere condivisa e il settore della vendita al dettaglio dovrà svolgere un ruolo di maggior rilievo insieme ai governi, ai singoli individui e al settore dell'istruzione. Anche nella situazione attuale, in cui si sottolinea l'importanza di controllare le spese di bilancio, la riduzione degli investimenti in istruzione e formazione non dovrebbe essere un'opzione. Al contrario, investimenti sostanziali e intelligenti nello sviluppo di competenze non solo garantiranno il migliore rapporto qualità/prezzo, ma aiuteranno anche a sfruttare i vantaggi del potenziale delle persone. Come sottolineato nella comunicazione "Ripensare l'istruzione"⁴², al fine di garantire che la manodopera abbia un livello di competenze adeguato e appropriato, dovranno essere moltiplicati gli sforzi volti a modernizzare i sistemi di istruzione e di formazione. Le imprese del settore al dettaglio dovrebbero svolgere un ruolo importante ai fini dell'elaborazione di nuovi programmi di studio, dello sviluppo di programmi di formazione e tirocini, e della stretta collaborazione con i sistemi d'istruzione per individuare i settori su cui concentrare l'attenzione, come l'aumento delle competenze ambientali tra i dipendenti, o il miglioramento delle relazioni con i fornitori. Il rafforzamento dei partenariati scuola-impresa, compresi i sistemi di formazione duale per gli apprendisti sostenuti dall'Alleanza europea per l'apprendistato⁴³, e l'introduzione di diverse forme di tirocini e borse di studio possono essere utili per entrambe le parti: le imprese nel settore del commercio al dettaglio possono così disporre di una manodopera ben formata in possesso delle giuste competenze, mentre le scuole possono attirare un maggior numero di studenti se i loro corsi di studio forniscono un diploma che ha un valore più elevato sul mercato del lavoro. Inoltre, a livello UE, sono stati di recente creati e sperimentati strumenti settoriali per sostenere partenariati più forti e strutturati tra istituti di formazione e imprese. Uno di essi, lo strumento delle alleanze di competenze settoriali⁴⁴ proposto nel quadro del nuovo programma "Erasmus per tutti"⁴⁵, potrebbe essere particolarmente adatto per le esigenze specifiche del settore del commercio al dettaglio. I

⁴² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Ripensare l'istruzione: investire nelle abilità in vista di migliori risultati socioeconomici" (COM(2012) 669 final del 20 novembre 2012).

⁴³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Aiutare i giovani a entrare nel mondo del lavoro" (COM(2012) 727 final del 5 dicembre 2012).

⁴⁴ http://ec.europa.eu/education/news/20120425_en.htm.

⁴⁵ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "ERASMUS PER TUTTI: il programma UE per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport" (COM(2011) 787 definitivo del 23 novembre 2011).

progetti di rigenerazione sono un buon esempio di come i distributori al dettaglio possono collaborare con le autorità locali per affrontare la disoccupazione di lunga durata.

I disallineamenti di competenze variano notevolmente tra settori e Stati membri dell'UE, anche per la loro durata. Al fine di ridurre le lacune in termini di competenze di cui risentono sia le società che le persone in cerca di lavoro, tutte le parti interessate, tra cui le imprese e le parti sociali nel settore del commercio al dettaglio, dovrebbero assumere un ruolo nella definizione del fabbisogno qualitativo e quantitativo di competenze del settore a breve, medio e lungo termine.

Il lancio nel 2012 di un consiglio europeo delle competenze settoriali per il settore del commercio, sia al dettaglio che all'ingrosso, dovrebbe svolgere un ruolo cruciale, insieme ai consigli nazionali del settore, nel potenziare le informazioni sulle competenze settoriali. Confluendo nella Panoramica europea delle competenze⁴⁶, il lavoro dei predetti consigli contribuirà a prevenire tali lacune e disallineamenti fornendo alle parti interessate informazioni sull'evoluzione delle necessità di competenze e dell'occupazione. Una migliore capacità di previsione consentirà alle imprese, e ai singoli cittadini, degli Stati membri di compiere scelte e investimenti più informati.

3.6.2 *Economia informale*

Il lavoro in nero è una questione importante nel settore del commercio al dettaglio. I lavoratori dell'economia informale⁴⁷ sono esclusi dalla copertura sanitaria e dalle prestazioni sociali esistenti. Ciò comporta per tali lavoratori rischi sociali elevati e scarsità di reddito e protezione sociale. Inoltre, l'esistenza di un'economia informale si traduce in perdite di entrate di bilancio a causa della riduzione delle imposte e dei contributi di sicurezza sociale versati. Essa aggrava pertanto l'onere fiscale gravante sul lavoro registrato e incide sulla competitività degli Stati membri.

La Commissione avvierà un dialogo con tutte le parti interessate per valutare l'impatto dell'economia informale sulle condizioni di lavoro e definire un approccio per combatterla a livello dell'UE⁴⁸.

I servizi della Commissione collaboreranno per garantire che le particolarità del settore del commercio al dettaglio siano prese in considerazione in sede di attuazione degli interventi volti a lottare contro l'economia informale.

⁴⁶ <http://euskills panorama.ec.europa.eu/>.

⁴⁷ Attività e redditi che sfuggono pienamente o parzialmente alla regolamentazione del governo e alla fiscalità.

⁴⁸ In particolare il programma di lavoro della Commissione del 2013 menziona la creazione di una "piattaforma europea per contrastare il lavoro in nero". Tale piattaforma mira a comprendere tutti i settori chiave colpiti dal lavoro in nero e a promuovere una lotta più efficace contro di esso mediante il miglioramento della collaborazione, la diffusione delle migliori pratiche e l'individuazione di principi comuni. Questa iniziativa è stata annunciata nella comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "*Verso una ripresa fonte di occupazione*" (COM(2012) 173 final del 18 aprile 2012, altresì nota come "pacchetto occupazione").

Azione:

(11) *La Commissione rafforzerà la cooperazione con le parti sociali per creare condizioni che consentano di adeguare le competenze alle necessità del mercato del lavoro nel settore del commercio al dettaglio, in particolare individuando e prevedendo le necessità in materia di competenze attraverso un consiglio delle competenze settoriali dell'UE e migliorando le politiche di formazione e riqualificazione dei distributori al dettaglio.*

3.7 Dimensione internazionale

Gli ostacoli agli scambi internazionali al dettaglio (allo stabilimento e altri modi di prestazione, ad esempio le restrizioni in materia di *franchising* e commercio elettronico) costituiscono un limite importante per la crescita e l'occupazione. Attualmente, quasi 36 milioni di posti di lavoro nell'UE dipendono, direttamente o indirettamente, dal commercio. L'accesso ai mercati dei paesi terzi apre canali importanti per gli operatori europei, in particolare le PMI, consentendo loro di sfruttare la crescita di tali mercati. L'accesso del settore al dettaglio ai mercati dei paesi terzi ha un notevole potenziale di moltiplicazione della crescita per l'economia dell'UE. I distributori al dettaglio europei possono svolgere un ruolo importante di stimolo delle esportazioni fornendo prodotti fabbricati nell'UE a paesi terzi e preparando così il terreno per l'accesso delle PMI ai mercati al di fuori dell'UE. Si propone pertanto di creare, in stretto rapporto con il settore della vendita al dettaglio, una strategia dell'Unione europea per aprire il commercio internazionale e smantellare gli ostacoli esistenti, in particolare attraverso:

- una migliore raccolta delle informazioni sugli ostacoli al commercio al dettaglio dei paesi terzi, al fine di aiutare i servizi pertinenti della Commissione a controllare l'attuazione degli accordi di libero scambio esistenti e preparare i futuri negoziati e
- il miglioramento dell'*Helpdesk* PMI⁴⁹, nonché dell'*export helpdesk* e delle banche dati in materia di accesso ai mercati, al fine di estendere i loro rispettivi ambiti d'applicazione ai servizi.

4. CONCLUSIONE: DIALOGO COSTANTE CON IL SETTORE DEL COMMERCIO AL DETTAGLIO

Dato il potenziale di crescita e occupazione che i servizi al dettaglio rappresentano per l'economia dell'UE nel suo insieme, è necessario disporre di una strategia globale e coerente per affrontare le strozzature che ostacolano attualmente il loro pieno sviluppo.

Per raggiungere questo obiettivo occorrerà consentire l'accesso a servizi al dettaglio più competitivi e sostenibili, permettere ai consumatori di compiere scelte più informate sui prodotti che intendono acquistare, sviluppare una catena di fornitura al dettaglio più equilibrata, sostenere soluzioni innovative, portare i risultati della ricerca sul mercato più rapidamente e creare un migliore ambiente di lavoro nel commercio al dettaglio.

⁴⁹ Uno strumento specifico gestito dalla Commissione per affrontare le preoccupazioni e le richieste di informazioni dei commercianti migliorando l'approccio mirato alle PMI.

Le 11 azioni concrete⁵⁰ indicate nel presente piano d'azione dovrebbero essere attuate entro il 2014, al fine di realizzare un mercato unico nel settore del commercio al dettaglio. È essenziale che il presente piano d'azione sia eseguito parallelamente ad altre iniziative, in particolare quelle concernenti la piena applicazione della direttiva sui servizi, il piano d'azione sul commercio elettronico e le iniziative in corso nel settore dei pagamenti.

La Commissione monitorerà gli sviluppi e riferirà in merito ai progressi compiuti nell'attuazione del presente piano d'azione in una relazione che verrà presentata nel 2015. Tale monitoraggio sarà effettuato sulla base dei dibattiti in corso all'interno delle istituzioni dell'UE, con gli Stati membri e con i rappresentanti del settore del commercio al dettaglio e altri soggetti interessati in seno al gruppo sulla competitività del commercio al dettaglio.

⁵⁰ Tutte le azioni che la Commissione propone di intraprendere nel presente documento sono coerenti e compatibili con il quadro finanziario pluriennale vigente (2007-2013) e con il nuovo quadro proposto (2014-2020).