

Bruxelles, 24 maggio 2012

## **Antitrust: secondo la relazione della Rete europea della concorrenza (ECN) l'applicazione delle norme di concorrenza fa bene a tutto il settore alimentare dell'UE - Domande più frequenti**

### **Perché questa relazione viene pubblicata ora?**

La relazione dell'ECN sul settore alimentare fa seguito alla richiesta di spiegazioni, da parte dei membri del Parlamento europeo, sulle azioni intraprese dalle autorità garanti della concorrenza nel settore alimentare e alla comunicazione della Commissione del 28 ottobre 2009 sul miglioramento del funzionamento della catena di approvvigionamento alimentare. La comunicazione ha chiesto un approccio comune tra le autorità garanti della concorrenza all'interno della Rete europea della concorrenza per individuare meglio i problemi endemici propri dei mercati dei prodotti alimentari e coordinare rapidamente gli interventi futuri. La Commissione ha istituito un forum di alto livello sul miglioramento del funzionamento della catena di approvvigionamento alimentare per monitorare l'attuazione delle diverse iniziative strategiche proposte dalla suddetta comunicazione ed è in tale sede che sarà discussa la relazione.

La relazione fornisce informazioni dettagliate e dati sul funzionamento della concorrenza nel settore alimentare sulla base delle attività svolte più recentemente dalle autorità europee garanti della concorrenza in questo settore. Pertanto, essa si propone come un utile contributo al dibattito in corso sul miglioramento del funzionamento della catena di approvvigionamento alimentare e la riforma della politica agricola comune.

### **Che cos'è l'ECN?**

L'ECN ([Rete europea della concorrenza](#)) è costituita dalla Commissione europea e dalle autorità garanti della concorrenza dei 27 Stati membri. È stata creata nel corso della riforma per l'ammodernamento delle norme dell'UE in materia di antitrust come un forum in cui le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri potessero discutere e cooperare tra loro in casi relativi all'applicazione dell'[articolo 101](#) e 102 del trattato. L'ECN garantisce un'efficace ripartizione del lavoro e un'applicazione effettiva e coerente delle norme dell'UE in materia di concorrenza. Maggiori informazioni sull'ECN e le sue attività sono disponibili alla seguente pagina Internet: [http://ec.europa.eu/competition/ecn/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/ecn/index_en.html).

### **Come è stata preparata la relazione?**

La relazione dell'ECN sul settore alimentare è stata preparata in stretta collaborazione e coordinamento con i servizi della Commissione (DG Concorrenza) e le autorità garanti della concorrenza degli Stati membri dell'UE e della Norvegia, nell'ambito di un gruppo di lavoro denominato "sottogruppo alimentare dell'ECN".

### **Quali sono le conclusioni cui perviene la relazione?**

La relazione dimostra che negli ultimi anni il settore alimentare ha rappresentato una priorità per le autorità nazionali garanti della concorrenza. Le autorità garanti della concorrenza hanno consolidato le loro attività nel settore nell'attuale contesto del mercato di prodotti di base, soggetto a forti oscillazioni, e hanno espresso preoccupazioni sul funzionamento della catena dell'approvvigionamento alimentare nel suo complesso.

Nel periodo 2004-2011 le autorità garanti della concorrenza nell'UE hanno svolto indagini su oltre 180 casi di antitrust, esaminando circa 1 300 concentrazioni e realizzando oltre 100 indagini di settore e altre azioni di monitoraggio nel settore alimentare. Le autorità garanti della concorrenza nell'UE, già attive nel settore alimentare prima della crisi dei prezzi alimentari nel 2007, hanno intensificato le loro attività in materia di antitrust e di monitoraggio a partire da quel momento, dando seguito a numerose denunce specifiche riguardo al funzionamento del settore.

### **I prezzi alimentari sono aumentati negli ultimi anni in Europa. La concorrenza nel settore alimentare è veramente efficace?**

La relazione rivela che le autorità europee garanti della concorrenza hanno effettuato un gran numero di azioni di monitoraggio, come le indagini di settore, importanti per capire come funziona il mercato dei prodotti alimentari. Alcune di queste azioni hanno portato alla conclusione che la concorrenza nel mercato alimentare apporta generalmente benefici ai consumatori. Altre indagini hanno riscontrato sviluppi sfavorevoli del mercato, come l'aumento dei prezzi, che possono essere spiegati da fattori strutturali o ciclici non necessariamente legati all'esistenza di restrizioni della concorrenza da parte degli operatori di mercato. In tali fattori rientrano le fluttuazioni sui mercati mondiali di prodotti di base dovute, ad esempio, all'aumento dei costi di produzione per i prodotti agricoli, l'evoluzione a livello mondiale della domanda e dell'offerta, la disponibilità di scorte, i costi energetici e quelli della manodopera e la produzione stagionale di alcuni prodotti alimentari. Infine, le autorità garanti della concorrenza hanno individuato una serie di casi di condotta anticoncorrenziale che hanno provocato distorsioni del mercato, principalmente sotto forma di cartelli per la fissazione dei prezzi o la ripartizione dei mercati tra concorrenti (in circa la metà dei casi) e, in misura minore, sotto forma di restrizioni verticali, vale a dire accordi tra gli operatori a diversi livelli della catena di produzione e di distribuzione – di solito restrizioni per quanto riguarda la libertà di fissare i prezzi –, e abusi di posizione dominante, come gli obblighi di esclusiva.

**Quali sono stati i settori alimentari maggiormente esaminati dalle autorità garanti della concorrenza? Le indagini si sono concentrate su determinati livelli della catena?**

I casi di antitrust sui quali le autorità garanti della concorrenza hanno indagato per verificare l'applicazione delle norme di concorrenza riguardano un'ampia gamma di prodotti ed attività. Esse hanno esaminato tutti i livelli della catena dell'approvvigionamento alimentare indagando su violazioni o presunte violazioni da parte dei responsabili della produzione, della trasformazione, della lavorazione e dei venditori all'ingrosso e al dettaglio; il maggior numero di casi ha riguardato i livelli della produzione, trasformazione e vendita al dettaglio. Per quanto riguarda settori alimentari specifici, il maggior numero di casi ha riguardato i prodotti a base di cereali, le rivendite al dettaglio di generi alimentari e latte e prodotti caseari, seguiti da frutta e verdura, carne, pollame ed uova.

**Quali sono state le pratiche anticoncorrenziali di cui si sono occupate maggiormente le indagini?**

La metà del numero totale dei casi esaminati dalle autorità garanti della concorrenza ha riguardato accordi orizzontali tra concorrenti e ciò ha significato, nella pratica, che le autorità hanno sanzionato oltre 50 cartelli per la fissazione dei prezzi, la ripartizione dei mercati e dei clienti e lo scambio di informazioni commerciali sensibili. Attualmente, le autorità stanno indagando su altri 30 potenziali cartelli. Le altre violazioni riguardavano restrizioni verticali – come l'imposizione di prezzi di rivendita – ad esempio, quando un produttore alimentare stabilisce il prezzo minimo al quale i rivenditori devono vendere i suoi prodotti - e abusi di posizione dominante, come gli obblighi di esclusiva o l'imposizione di quantitativi minimi di acquisto.

**Quante concentrazioni nel settore alimentare sono risultate problematiche e in quali settori specifici?**

Tra i circa 1 300 casi di concentrazioni esaminati dalle autorità garanti della concorrenza, 82 hanno sollevato problemi principalmente per quanto riguarda il settore della vendita al dettaglio, che ha rappresentato il 33% di tutte le concentrazioni e il 31% dei casi di concentrazione problematici. Tra gli altri settori problematici vi sono quello caseario e della carne che hanno rappresentato, rispettivamente, il 9% e il 10% di tutte le concentrazioni e il 17% e il 12% di tutte le concentrazioni problematiche. Le autorità garanti della concorrenza hanno recentemente approvato la maggior parte delle 82 concentrazioni che destavano preoccupazioni, ma solo a condizione che le parti della concentrazione si assumessero determinati impegni. Le autorità garanti della concorrenza hanno anche vietato 8 concentrazioni che suscitavano serie preoccupazioni nel settore della pasticceria, della carne, delle bevande e dei prodotti dolciari. Tali interventi dimostrano che, in alcuni mercati, la concentrazione non può aumentare ulteriormente senza il rischio di ostacolare un'effettiva concorrenza; le autorità garanti della concorrenza continueranno a utilizzare gli strumenti a loro disposizione per evitare che tale rischio si concretizzi.

## **Le autorità garanti della concorrenza hanno individuato problemi strutturali che hanno un impatto negativo sui mercati alimentari?**

Sì. Le indagini per monitorare il mercato svolte dalle autorità garanti della concorrenza hanno individuato fattori strutturali o normativi che possono avere un impatto negativo sul funzionamento globale e sulla competitività del settore alimentare, come la frammentazione degli agricoltori che in taluni Stati membri sono disseminati sul territorio, l'esistenza di inutili fasi intermedie nella catena di approvvigionamento o l'esistenza di ostacoli normativi nel mercato al dettaglio. In casi di questo tipo, le autorità garanti della concorrenza hanno emanato raccomandazioni strategiche e fornito, agli operatori e alle autorità pubbliche, orientamenti sugli strumenti normativi più adeguati per affrontare tali problemi, come illustrato di seguito.

## **I piccoli agricoltori dichiarano di essere stati schiacciati e di non riuscire neanche a coprire i costi di produzione. Si tratta di uno dei problemi individuati dalle autorità garanti della concorrenza?**

Effettivamente alcune delle autorità europee garanti della concorrenza hanno esaminato la situazione degli agricoltori nella catena di approvvigionamento e hanno sottolineato in particolare la frammentazione e dispersione sul territorio della produzione agricola primaria nei loro Stati membri che rappresenta un elemento negativo in quanto compromette lo sviluppo e la crescita nel settore agricolo. Per affrontare tali problemi le autorità hanno chiesto una ristrutturazione che favorisca la concorrenza e il consolidamento del settore agricolo mediante la creazione di cooperative e di altre forme che promuovano un'efficace cooperazione tra i produttori. Tali meccanismi dovrebbero permettere ai produttori di essere maggiormente competitivi e di rafforzare la posizione per quanto riguarda il loro potere negoziale nella catena. Le autorità garanti della concorrenza hanno inoltre chiesto la razionalizzazione del resto della catena dell'approvvigionamento mediante l'eliminazione delle fasi intermedie inutili che incidono con la loro complessità e rigidità e determinano costi supplementari nei prezzi per il consumatore finale.

## **Occorre ammorbidire le norme in materia di concorrenza per rafforzare la posizione dei piccoli agricoltori?**

Le autorità garanti della concorrenza hanno fermamente respinto le ripetute richieste di eccezioni alle norme di concorrenza (per esempio, permettendo la fissazione dei prezzi o restrizioni di produzione) come soluzione per consolidare il potere negoziale dei piccoli agricoltori rispetto agli operatori più grandi attivi nella catena dell'approvvigionamento. Tali eccezioni costituirebbero a lungo termine una soluzione controproducente dal momento che non aumenterebbero l'efficacia della catena dell'approvvigionamento e risulterebbero, invece, dannose per i consumatori e gli altri operatori della catena. Le autorità garanti della concorrenza ritengono che i problemi cui devono far fronte i piccoli agricoltori in taluni Stati membri debbano essere affrontati incoraggiando una ristrutturazione che vada a vantaggio della concorrenza e il consolidamento del settore agricolo mediante le forme di cooperazione permesse dalle norme in materia di concorrenza e di PAC, per esempio mettendo in comune alcune attività (come la produzione, l'immagazzinamento o il marketing dei prodotti) in maniera equilibrata e provvedendo insieme ad un anello della catena di approvvigionamento (come la trasformazione o la vendita).

**Alcuni operatori denunciano pratiche commerciali scorrette imposte da grandi produttori lungo la catena di approvvigionamento. Che cosa hanno fatto le autorità garanti della concorrenza per combattere tali pratiche?**

Molte autorità garanti della concorrenza hanno inoltre individuato dei conflitti in relazione a presunte pratiche commerciali scorrette in situazioni in cui il potere negoziale non è equamente ripartito tra gli operatori della catena dell'approvvigionamento. Hanno infatti osservato che nella maggior parte dei casi tali pratiche non rientrano nell'ambito di competenza della normativa in materia di concorrenza perché non è possibile determinare che vi sia un danno per i consumatori. Pertanto, esse hanno proposto di risolvere il problema mediante una normativa sulle pratiche commerciali scorrette o codici di buone pratiche con meccanismi di applicazione efficaci. Altre autorità hanno espresso preoccupazione in merito ai potenziali effetti anticoncorrenziali di tali pratiche a lungo termine dal momento che esse potrebbero incidere negativamente sulla concorrenza nella catena di approvvigionamento o sul benessere dei consumatori riducendo gli investimenti e l'innovazione e limitando la scelta dei consumatori.

**Secondo la relazione, il settore al dettaglio è dominato da un numero esiguo di grandi operatori nella maggior parte degli Stati membri. Le autorità garanti della concorrenza hanno proposto misure per affrontare tali situazioni?**

La vendita al dettaglio è uno dei livelli in cui c'è concentrazione nel settore alimentare, come dimostrano i casi illustrati nella relazione. Le autorità garanti della concorrenza hanno riscontrato che ad un'elevata concentrazione nei mercati al dettaglio si accompagna spesso, soprattutto a livello locale, l'esistenza di ostacoli significativi all'accesso a tali mercati. Si tratta di ostacoli che risultano principalmente da vincoli normativi, come le leggi di pianificazione del territorio e le autorizzazioni amministrative necessarie per l'apertura o l'ampliamento di punti di vendita al dettaglio. Alcune autorità garanti della concorrenza hanno appurato che tali ostacoli possono derivare anche da accordi privati, come i meccanismi di controllo sull'ubicazione delle rivendite al dettaglio o altri accordi contrattuali che limitano la libertà dei venditori al dettaglio indipendenti di associarsi a reti di vendita al dettaglio concorrenti o di passare dall'una all'altra. Le autorità garanti della concorrenza hanno chiesto l'eliminazione di tali ostacoli al fine di migliorare la concorrenza ed agevolare l'ingresso di nuovi operatori sui mercati al dettaglio.

**Quali saranno le prossime tappe? Il settore alimentare continuerà a rappresentare una priorità per le autorità garanti della concorrenza?**

Il settore alimentare rimarrà una priorità per le autorità garanti della concorrenza come conferma il fatto che queste ultime stanno svolgendo indagini su circa altri 60 casi di antitrust e realizzando altre azioni di monitoraggio.

Come in passato, continueranno a coordinare i loro interventi mediante la Rete europea della concorrenza e a sviluppare ulteriormente la loro cooperazione in futuro.