Provvedimento n. 11040 **(C5151) SOCIETÀ ESERCIZI COMMERCIALI INDUSTRIALI-S.E.C.I.- CO.PRO.B.-FINBIETICOLA/ERIDANIA**

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° agosto 2002;

SENTITO il Relatore Professor Michele Grillo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'atto delle società S.e.c.i. Spa, Co.Pro.B. Scrl e Finbieticola Spa, pervenuto in data 12 marzo 2002;

VISTE la propria richiesta di informazioni integrative, inviata ai suddetti soggetti in data 4 aprile 2002, e le risposte pervenute in data 17 aprile e 30 maggio 2002;

VISTE, inoltre, le segnalazioni della società S.F.I.R. Spa, pervenute in data 13 maggio e 3 giugno 2002, e dell'A.B.M. (Associazione Bieticoltori Marsicani), pervenute in data 21 e 24 maggio;

VISTA l'Indagine Conoscitiva sul Settore Bieticolo Saccarifero (IC 16), conclusasi con provvedimento del 27 luglio 1999;

VISTA la propria delibera del 20 giugno 2002, con la quale ha avviato l'istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, nei confronti delle società S.e.c.i. Spa, Co.Pro.B. Scrl, Finbieticola Spa e Eridania Spa e dell'A.N.B. (Associazione Nazionale Bieticoltori);

VISTA l'istanza di partecipazione al procedimento di Sfir Spa del 5 luglio 2002, accolta in data 9 luglio 2002;

SENTITI i rappresentanti di Figli di Pinin Pero & C. Spa in data 8 luglio 2002, i rappresentanti di S.e.c.i. Spa, Co.Pro.B. Scrl, Finbieticola Spa, Eridania Spa ed A.N.B. in data 11 e 23 luglio 2002 e i rappresentanti di Sfir Spa in data 18 e 26 luglio 2002;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, inviata in data 26 luglio 2002;

SENTITI i rappresentanti di S.e.c.i. Spa, Co.Pro.B. Scrl, Finbieticola Spa, Eridania Spa, A.N.B. e Sfir Spa in data 30 luglio 2002;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. FATTO

LE PARTI

1. Società Esercizi Commerciali Industriali-S.E.C.I. Spa (di seguito, Seci) è a capo di un gruppo di imprese attivo nel settore della produzione e commercializzazione dello zucchero di barbabietola (Divisione Sadam Zuccherifici Spa, di seguito Sadam), nonché in altri settori industriali (compravendita di immobili, costruzioni edili, siderurgia, etc.), il cui fatturato in Italia nel 2001 è risultato di circa 1.400 miliardi di lire, di cui 500 miliardi conseguiti dalla divisione operativa Sadam. La quota di produzione nazionale di zucchero assegnata a Sadam è attualmente del 19,65%.

La società è altresì presente nel mercato della distribuzione del seme di barbabietola attraverso la controllata Società Adriatica Marchigiana Srl (di seguito SAM).

2. Co.Pro.B. Scrl (di seguito, Coprob) è una società cooperativa costituita fra agricoltori, avente ad oggetto la produzione e vendita di zucchero greggio e raffinato ottenuto dalla trasformazione delle barbabietole, nonché la distribuzione del seme di barbabietola, il cui fatturato in Italia nel 2001 è stato di circa 170 miliardi di lire. La quota di produzione nazionale di zucchero assegnata a Coprob è attualmente del 7,72%.

3. Finbieticola Spa (di seguito, Finbieticola) è una società per azioni i cui soci sono rappresentati dalle principali associazioni bieticole operanti in Italia. In particolare, il suo capitale sociale è suddiviso fra A.N.B. (Associazione Nazionale Bieticoltori) nella misura del 66%, C.N.B. (Consorzio Nazionale Bieticoltori) nella misura del 20,48%, A.B.I. (Associazione Bieticoltori Italiani) nella misura del 6,07%, altre associazioni per il 4,46%, nonché dalla Coprob per il 3,04%.

Tale società è inoltre presente con partecipazioni di minoranza nelle seguenti imprese saccarifere:

Gruppo Eridania: ISI Spa 35% (restante 65% Eridania) che è oggetto di conferimento nell'impresa comune che acquisisce Eridania (cfr. infra);

Gruppo Sadam:

Sadam Abruzzo, nella misura del 20,1%;

Sadam Castiglionese, nella misura del 25%;

Sadam ISZ, nella misura del 45%.

Tali partecipazioni di minoranza garantiscono a Finbieticola, in virtù di specifici patti parasociali, un ruolo importante nella gestione delle imprese, in particolare per quel che riguarda i rapporti con il mondo agricolo.

4. Eridania Spa (di seguito, Eridania), società a capo del Gruppo omonimo, è attiva nel campo della produzione e distribuzione dello zucchero, dell'alcool e dei loro derivati, detiene una partecipazione di controllo del 65% in ISI (il cui restante 35% è posseduto da Finbieticola) anch'essa attiva nel settore bieticolo-saccarifero. Eridania possiede otto stabilimenti saccariferi di cui tre detenuti tramite ISI.

Eridania è controllata dalla società di diritto francese Beghin Say, la quale controlla altresì la totalità del capitale sociale di Eribrand Spa (di seguito, Eribrand), titolare dei marchi utilizzati prevalentemente in Italia da Eridania. Beghin Say è a sua volta controllata da Montedison Spa.

Il fatturato del Gruppo Eridania ammonta a circa 1300 miliardi di lire, di cui l'80% è realizzato in Italia, e la quota di produzione nazionale di zucchero assegnata al Gruppo è attualmente del 46,13%.

Eridania è altresì presente nel mercato della distribuzione del seme di barbabietola attraverso la controllata Aurora Spa.

5. Associazione Nazionale Bieticoltori-ANB, è un'associazione di bieticoltori sorta durante la prima guerra mondiale con il nome di FNB, trasformandosi in ANB in concomitanza con l'acquisizione della personalità giuridica. ANB rappresenta circa il 61% dei bieticoltori italiani e detiene una quota di partecipazione al capitale sociale di Finbieticola Spa pari al 66,5%.

ANB controlla al 100% la società SADA Srl, che si occupa della distribuzione di semi di bietola.

L'OPERAZIONE

6. A seguito della messa in vendita del 100% delle azioni del capitale di Eridania e di Eribrand da parte della controllante Beghin Say, le imprese Sadam/Seci, Coprob e Finbieticola hanno presentato offerta congiunta di acquisto, attraverso l'impresa comune Sacofin Spa (di seguito, Sacofin), per poi procedere alla suddivisione fra di esse delle attività del Gruppo Eridania. L'impresa comune Sacofin è partecipata in parti uguali (1/3 ciascuna) da Finbieticola, Coprob e Seci/Sadam, le quali eserciteranno un controllo congiunto sulla base di un patto parasociale che prevede l'unanimità fra i tre Consiglieri Delegati designati da ciascuno dei tre soci.

7. Gli accordi tra le parti prevedono che in una seconda fase si procederà alle seguenti operazioni:

- la costituzione di un'impresa comune, denominata Newco B, destinata alla liquidazione delle attività di Eridania non strettamente saccarifere;
- la suddivisione della Sacofin, entro un periodo massimo di 18/24 mesi, in favore di due ulteriori costituende società: Newco C, controllata da Sadam, e Newco D, partecipata pariteticamente da Coprob e Finbieticola.

LA QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

8. L'operazione in esame consiste nell'acquisizione di Eridania al fine di pervenire alla divisione delle sue attività fra le tre società acquirenti.

In particolare, a conclusione delle varie fasi dell'operazione stessa, si realizzeranno due effetti concentrativi consistenti nell'acquisto del controllo esclusivo di parte delle attività di Eridania da parte di Seci/Sadam e nell'acquisto

del controllo congiunto di altra parte delle attività di Eridania da parte di Coprob e Finbieticola, per il tramite di un'impresa comune.

9. L'operazione, in quanto comporta distinti effetti concentrativi che consistono, rispettivamente, nell'acquisizione del controllo esclusivo di alcune parti dell'impresa acquisita e nell'acquisizione del controllo congiunto di altre parti dell'impresa acquisita attraverso la costituzione di un'impresa comune, integra due concentrazioni ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettere *b)* e *c)*, della legge n. 287/90.

10. Esse rientrano nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CEE n. 4064/89, così come modificato dal Regolamento CE n. 1310/97, e sono soggette all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è superiore a 377,014 milioni di euro.

LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

Il quadro normativo di riferimento comunitario e nazionale

11. Il settore bieticolo-saccarifero è regolamentato nel quadro di una politica agricola comune (PAC), per mezzo di una Organizzazione Comune di Mercato (di seguito, OCM) dello zucchero, istituita il 1° luglio 1968 con il Regolamento n. 1009/67/CEE del Consiglio, che doveva favorire il processo competitivo fra i produttori dei Paesi membri e rispondere ai princìpi dell'unicità del mercato, della preferenza comunitaria e della solidarietà finanziaria, garantendo ai produttori agricoli, da una parte, prezzi remunerativi, e dall'altra, sbocchi certi alla loro produzione; il sistema dell'OCM doveva anche mirare a limitare la produzione e a favorire la specializzazione regionale delle aree maggiormente vocate.

12. Lo strumento principale attraverso il quale si realizza la politica protezionistica dell'OCM è quello della fissazione di quote di produzione dello zucchero. Tale misura, che avrebbe dovuto essere transitoria[1], è stata di fatto più volte prorogata ed è tuttora in vigore.

La caratteristica essenziale di tale regolamentazione è la fissazione di un tetto produttivo suddiviso tra gli Stati membri, ciascuno dei quali ripartisce la propria quota alle società saccarifere operanti a livello nazionale, che, a loro volta, distribuiscono le quote produttive tra i bieticoltori attraverso la stipula dei c.d. *contratti di coltivazione*, mediante i quali il produttore agricolo si impegna a vendere e lo zuccherificio ad acquistare, un quantitativo di saccarosio corrispondente alle barbabietole che l'agricoltore prevede di ricavare da una determinata superficie.

13. La quota massima assegnata ad ogni Stato membro e da questo attribuita alle imprese di trasformazione nazionali[2] si compone di due elementi:

- a) la quota base, o quota A, la quale dà garanzia al produttore di zucchero di ricevere almeno il 98% del prezzo minimo garantito;
- b) la quota di specializzazione, o quota B, una percentuale della quota A pari attualmente al 22,2%, per la quale i produttori beneficiano del prezzo di intervento, pur dovendo pagare un contributo alla produzione -prelievo di *corresponsabilità*- che riduce, in misura corrispondente, il prezzo garantito. Tale contributo, che è pari al 39,5 del prezzo di intervento, grava per il 60% sui coltivatori e per il 40% sui produttori[3].

La produzione in eccedenza rispetto a tali quote rientra invece nella quota C, la quale non gode di alcuna protezione di prezzo e deve essere esportata sul mercato mondiale unicamente a spese del produttore, anche se è prevista la facoltà per ogni impresa di rinviare alla campagna dell'anno successivo tutta o parte la produzione eccedente la quota A.

14. Oltre al regime delle quote di produzione l'OCM dello zucchero prevede un regime di prezzi istituzionali. In particolare, l'OCM fissa un prezzo di intervento per lo zucchero (attualmente pari a 631,9 euro/ton) che rappresenta il prezzo al quale gli organismi preposti agli interventi sul mercato devono acquistare le quantità offerte.

---

[1] *[La scadenza fu fissata al 1° luglio 1975 dall' art. 22, primo paragrafo del Reg. n. 1009/67/CEE.]*

[2] *[In Italia, l'amministrazione competente è il Ministero delle politiche agricole e forestali-Dipartimento delle politiche di mercato-Direzione generale delle politiche agroalimentari-Divisione VII-Settore zucchero. L'attuale assegnazione di quote di produzione è stata attribuita con DM dell'11 luglio 2001.]*

[3] *[Tale prelievo di corresponsabilità ha il duplice obiettivo di guidare la produzione verso le aree più produttive e di finanziare il collocamento sul mercato dello zucchero eccedente il consumo, il presupposto essendo che lo zucchero in quota B sarebbe stato prodotto solo se economicamente conveniente.]*

Tale prezzo è calcolato prendendo a riferimento una ipotetica situazione di equilibrio tra domanda e offerta e si sostanzia in un prezzo minimo di mercato che viene garantito alla imprese produttrici, le quali restano comunque libere di operare sul mercato di vendita in regime di concorrenza.

L'OCM stabilisce inoltre un prezzo minimo per le barbabietole destinate alla produzione di zucchero A (attualmente pari a 46,72 euro/ton) e un prezzo minimo per le barbabietole destinate alla produzione di zucchero B (attualmente pari a 28,84 euro/ton).

15. A tale regime di prezzi di sostegno, si accompagna un sistema di prelievi all'importazione e di restituzioni all'esportazione da e verso Paesi extra-UE, che sostanzialmente permette di isolare il mercato comunitario dalla concorrenza internazionale. Il suindicato regime consente, infatti, di tutelare il prezzo interno dello zucchero comunitario, generalmente più elevato (anche del doppio) del prezzo mondiale.

Diversamente, i flussi di *import-export* all'interno dell'Unione sono liberi e decisi dalle dinamiche di mercato.

16. Il Regolamento con cui è stata istituita l'OCM dello zucchero è soggetto a revisioni periodiche ed il settore è attualmente disciplinato dal Regolamento CEE n. 1260/2001 del Consiglio del 19 giugno 2001. Tale regolamento ha prorogato il regime dei prezzi e delle quote di produzione di cinque anni, a partire dal 10 luglio 2001, fino al termine della campagna 2005/06[4].

Evoluzione del quadro normativo comunitario

17. All'interno del descritto contesto normativo si inseriscono due specifiche regolamentazioni di recente adozione che introducono deroghe al sistema protezionistico del Mercato Comune relativamente all'imposizione di dazi all'importazione[5].

Da un lato, i Regolamenti comunitari che introducono misure a sostegno dei paesi dell'area balcanica e prevedono la possibilità almeno fino al 2005 di importare zucchero di origine produttiva di tali paesi, senza limitazioni quantitative ed in esenzione dei dazi doganali. Tali misure intendono "sussidiare" la commercializzazione di zucchero di quei Paesi, assicurando uno sbocco privilegiato nell'Unione Europea, dove il prezzo di vendita è molto superiore a quello mediamente praticato in quelle aree, limitatamente al solo zucchero derivante dalla lavorazione di barbabietole di origine balcanica.

Si tratta, tuttavia, di misure transitorie, nelle quali sono peraltro previste alcune disposizioni di salvaguardia di cui l'UE potrebbe avvalersi in relazione all'importante ed inaspettato flusso di import che si è verificato.

18. Dall'altro, il Regolamento comunitario denominato EBA[6] (Everything but arms), che comporta un'estensione delle condizioni di importazione di vantaggio riconosciute a livello comunitario per i paesi LDC (Least Developed Countries), prevedendo la possibilità di importare nella Comunità tra il 2001 e il 2009 quantitativi contingentati di zucchero greggio a partire da 74.000 ton, con una crescita del 15% annuo. Lo stesso regolamento prevede altresì che a partire dal 2006 abbia luogo una progressiva riduzione dei dazi per tutto lo zucchero prodotto da tali paesi, fino ad una completa eliminazione nel 2009[7].

Tale regolamento, tuttavia, concerne lo zucchero greggio, che necessita di essere trasformato in particolari stabilimenti di raffinazione che si trovano in alcuni Stati della Comunità, Gran Bretagna, Francia, Finlandia e Portogallo, e dunque questi paesi saranno quelli prevalentemente interessati da tali importazioni.

19. Secondo le parti acquirenti, tali regolamenti modificheranno le dinamiche dell'OCM "*contribuendo a determinare una maggiore permeabilità del mercato italiano*", mentre secondo Sfir "*non esiste né è prevedibile che il mercato* [italiano] *aumenti la sua permeabilità ai flussi di importazioni*", "*in quanto il fenomeno delle importazioni dai Balcani ha necessariamente natura transitoria, mentre gli accordi EBA, in quanto riguardano solo lo zucchero greggio di canna, non interessano l'Italia*".

20. In sintesi, il quadro normativo che regolamenta il mercato dello zucchero sembra caratterizzarsi per una serie di iniziative che hanno come obiettivo di rendere più aperto e meno protetto il mercato europeo (anche in relazione agli

---

[4] *[Le uniche novità introdotte da tale Regolamento riguardano la riduzione delle quote di circa 110.000 tonnellate e l'abolizione del sistema di compensazione delle spese di magazzinaggio.]*

[5] *[Per quanto concerne le importazioni dai Paesi extraUE, va detto che alla base di tali flussi vi sono le agevolazioni tariffarie introdotte dalla normativa comunitaria con i Regolamenti CE nn. 2007/00 e 2563/00 relativamente allo zucchero proveniente dall'area balcanica.]*

[6] *[Regolamento CE n. 416/01, che integra il precedente Regolamento CE n. 2820/98 relativamente allo zucchero proveniente dai Paesi meno avanzati.]*

[7] *[Con riferimento a tale aspetto, nell'audizione Sfir ha sostenuto che in sede comunitaria si stanno discutendo eventuali modifiche o variazioni alla normativa vigente, onde evitare possibili frodi relative all'origine del prodotto ed eventuali imposizioni di contingenti per tali importazioni.]*

accordi in sede GATT), ma è anche vero che al momento non vi è certezza su tali modifiche, su quali saranno e su quando esse interverranno effettivamente.

I MERCATI INTERESSATI DALL'OPERAZIONE

21. L'operazione in esame, vista la complessità delle relazioni orizzontali e verticali fra gli operatori coinvolti, interessa sia il mercato della produzione e vendita di zucchero che i mercati a monte dell'approvvigionamento di barbabietola e della distribuzione del seme.

A) Il mercato della produzione e vendita di zucchero

22. Il mercato principalmente interessato dall'operazione di cui trattasi è quello della produzione e vendita dello zucchero da barbabietola greggio e raffinato.

23. Il mercato della produzione e vendita di zucchero, dal punto di vista geografico, ha dimensione nazionale. Tale delimitazione dei confini geografici del mercato deriva, in primo luogo, dalla rilevanza della regolamentazione.

Infatti, la presenza di una regolamentazione del mercato che definisce in modo preciso il livello di offerta per ogni singolo Stato influenza significativamente l'attività di produzione e vendita di zucchero, operando di fatto come fattore di segmentazione dei singoli mercati nazionali. Una prima conferma di tale compartimentazione a livello nazionale del mercato interessato deriva dal fatto che le quote di produzione attribuite a ciascuno Stato membro risultano diverse e generalmente riflettono i livelli di consumo interno (articolo 11, Reg. CE n. 1260/2001).

L'unica eccezione a tale regola è rappresentata dal tentativo di favorire la specializzazione regionale delle aree maggiormente vocate, attribuendo ad esse quote di produzione superiori ai consumi interni: ciò che determina flussi di zucchero dai pochi paesi eccedentari (principalmente la Francia, ma anche la Germania) a quelli deficitari (l'Italia e soprattutto la Spagna). Tali flussi intracomunitari, in quanto indotti dalla regolamentazione, non appaiono idonei a giustificare un allargamento della dimensione geografica dei mercati.

24. Del resto, gli ambiti di operatività delle varie imprese produttrici a livello comunitario sono distinti e condizionati da tale regolamentazione, come è dimostrato dalle posizioni detenute dalle stesse nei vari ambiti nazionali, che confermano la dimensione nazionale del mercato geografico interessato (cfr. Commissione, decisioni Sudzucker, Irish Sugar, British Sugar[8]).

Rileva inoltre il fatto che la regolamentazione comunitaria viene poi applicata dai singoli Stati in maniera differenziata, in relazione alle particolarità che contraddistinguono l'attività produttiva ed ai rapporti che intercorrono fra i diversi soggetti della filiera bieticolo-saccarifera nei singoli mercati nazionali.

La struttura del mercato italiano dello zucchero

La produzione e il consumo nazionale

25. La quota di produzione (A+B) assegnata all'Italia risulta essere di poco inferiore rispetto al consumo nazionale, nella misura di circa il 3-6%.

Tab. 1 Quote di produzione di zucchero assegnate all'Italia

Dati in Kton	1997	1998	1999	2000	2001
Produzione assegnata (A+B)	1.568	1.568	1.568	1.521	1.557*
Consumo interno	1.541	1.579	1.615	1.603	1.617

Dati forniti dalle parti

(*) Nel 2001 non si è raggiunta tale produzione in quanto Sadam ha avuto una produzione giuridica inferiore a quella della quota assegnata, in ragione di una bassa produzione fisica.

26. La produzione nazionale di zucchero, contingentata dalla regolamentazione comunitaria, è suddivisa fra le diverse imprese: il Ministero delle Politiche Agricole stabilisce ogni anno per decreto la quantità di zucchero in quota A ed in quota B che le singole imprese possono produrre. Attualmente in Italia soltanto cinque società operano nel mercato dello zucchero.

La tabella che segue indica le quote di produzione assegnate alle singole imprese nazionali negli ultimi cinque anni.

---

[8] *[Cfr. Decisioni della Commissione Sudzucker/Saint Louis Sucre del 19 dicembre 2001, British Sugar del 14 ottobre 1998; Irish Sugar del 14 maggio 1997. Nel caso Sudzucker il mercato geografico è stato definito come regionale in considerazione della particolare struttura industriale del mercato tedesco.]*

Tab. 2 Quote di produzione di zucchero assegnate alle singole imprese

Società	1997	1998	1999	2000	2001
Eridania	50,64%	48,89%	48,89%	46,13%*	46,13%
Sfir	18,8 %	18,8%	18,8%	21,1%*	21,1%
Sadam	17,89%	19,65%	19,65%	19,65%	19,65%
Coprob	7,05%	7,21%	7,21%	7,72%	7,72%
Zucch. Molise	5,57%	5,41%	5,41%	5,41%	5,41%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%

Dati forniti dalle parti

** Le variazioni che si registrano nelle quote di Eridania, Sfir e Coprob fra il 1999 e 2000 sembrano riconducibili alla cessione di uno zuccherificio e alla modifica delle relative quote produttive avvenuta proprio nel 1999, pari a circa il 3% (Eridania doc. 12).*

27. Si rileva come la struttura del mercato nazionale dello zucchero sia stata caratterizzata fino ad oggi dalla presenza di una *leadership* in capo ad Eridania, l'operatore che, a seguito dell'operazione in esame, uscirà dal mercato.

28. L'Italia è un paese scarsamente vocato alla produzione bieticola. Tutti i parametri di produttività, riferiti sia alla resa agricola sia alla resa industriale, vedono il nostro paese largamente al di sotto degli standard di riferimento dei paesi nord-europei.

Quanto in particolare all'attività di trasformazione, in Italia si registrano maggiori costi di produzione rispetto agli altri Paesi, in parte dovuti alle caratteristiche della barbabietola in termini di minor purezza e minore contenuto zuccherino della stessa.

29. A ciò si aggiunga che la durata del periodo di lavorazione in Italia è mediamente inferiore rispetto agli altri Paesi europei (circa 70 giorni anziché 80-85). Ciò è dovuto al fatto che, in considerazione delle già menzionate condizioni climatiche, le bietole devono essere avviate rapidamente alla lavorazione per evitarne la degradazione, a differenza di quanto avviene nel Nord-Europa, ove la materia prima può essere conservata per molti giorni prima di essere trasformata, in cumuli ai bordi dei campi o nei silos degli zuccherifici. Ciò determina, nel nostro Paese, la necessità di disporre di impianti che siano in grado di lavorare grandi quantitativi di bietole in periodi di tempo limitati, con conseguente non ottimale sfruttamento della loro capacità produttiva e minore quantità di prodotto su cui ripartire i costi fissi.

30. Le maggiori difficoltà legate alla produzione di barbabietole, secondo quanto sostenuto dalle parti, si riflettono sul livello di produzione di zucchero nazionale, che sarebbe destinato a ridursi nei prossimi anni. Una tale previsione appare realistica anche alla luce del venir meno degli aiuti alla produzione bieticola nazionale.

31. Relativamente ai consumi nazionali di zucchero, essi risultano sostanzialmente stabili nel tempo. In particolare, si registra un aumento della domanda nel canale industria a fronte diminuzione nel canale largo consumo, come mostra la tabella che segue.

Tab. 3 Quote di produzione di zucchero

Dati in Kton	2000	2001
Canale industria	1.059	1.065
Canale largo consumo	564	548
Totale	1.605	1.613

Eridania doc. 22

32. Sulla base delle informazioni acquisite presso i clienti del canale industria e i clienti del canale largo consumo, emerge che negli ultimi tre anni il prezzo medio di vendita ai clienti industriali è oscillato tra i 730 e i 750 euro/ton, mentre quello applicato alla grande distribuzione è variato tra i 760 e i 900 euro/ton.

Con riferimento al prezzo medio di vendita dello zucchero sul mercato nazionale, questo nel 2001 risulta pari a 752 euro/ton[9].

Le importazioni

33. In Italia si registra un flusso di importazioni che sembra attestarsi intorno al 20% circa dei consumi e che ha raggiunto il 26% nel 2001. La tabella che segue riassume la situazione:

Tab. 4

Dati in Kton	1997	1998	1999	2000	2001

[9] *[Tale valore rappresenta la media tra i prezzi medi di ciascun canale relativi al 2001 ponderata per le rispettive quantità.]*

Consumo interno	1.541	1.579	1.615	1.603	1.617
Importazioni	263	293	295	316	418
% import su consumo	17%	19%	18%	20%	26%

Dati Assozucchero (Eridania doc. 21)

34. Le importazioni provengono prevalentemente dai Paesi Europei, e segnatamente da Francia, Germania e Gran Bretagna che nell'ambito dell'OCM risultano eccedentari rispetto al consumo interno.

A queste importazioni si sono aggiunte, nel 2001, quelle provenienti dai Balcani, prima dalla Croazia e poi dalla Serbia e dal Montenegro.

L'evoluzione dei flussi di importazione di zucchero dai Paesi comunitari negli ultimi cinque anni è riassunta nella tabella che segue, la quale indica i Paesi di provenienza ed i quantitativi.

Tab. 5

Dati in ton.	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**
Francia	103.240	99.409	105.375	99.570	109.890
Germania	98.948	109.231	104.759	112.273	148.930
Gran Bretagna	32.526	46.685	43.457	49.825	44.762
Balcani	137	-	-	576	58.955

Dati ISTAT

35. I flussi di importazione di zucchero dai paesi dell'Unione Europea risultano molto superiori rispetto ai quantitativi necessari a colmare il *deficit* di produzione, pari a circa il 3-6% del consumo nazionale. Tale circostanza deriva essenzialmente dal fatto che in Italia il prezzo di vendita è notevolmente più elevato di quello di intervento, nonché superiore al prezzo di vendita degli altri paesi europei. La tabella che segue illustra i prezzi di cessione franco-cliente applicati ai grandi clienti industriali (p. minimo) e ai piccoli clienti industriali (p. massimo).

Tab. 6 Prezzi canale industria 2001/2002

Prezzi euro/ton	**p. minimo**	**p. massimo**
Italia	728	760
Francia	712	764
Austria	703	738
Germania	703	729

Eridania doc. 25

36. Le imprese comunitarie hanno dunque interesse a collocare le eccedenze nazionali in Italia, nella misura in cui la differenza fra prezzo di mercato e quello di intervento è superiore ai costi di trasporto[10].

Peraltro, tali flussi sono stati fino ad oggi limitati, rispetto alle eccedenze disponibili soprattutto in Francia, dalla presenza di legami societari tra il principale gruppo francese, Beghin Say, e il principale operatore nazionale, Eridania, che possono aver disincentivato l'immissione sul mercato italiano di maggiori quantitativi di zucchero.

37. L'incremento dei flussi di importazioni in Italia registrato nel 2001 (pari a circa il 32% rispetto al 2000) appare dovuto ad alcune contingenti ragioni rispetto al *trend* degli ultimi dieci anni, sostanzialmente riconducibili a:

a) un incremento dei flussi di zucchero intra-UE, conseguente alla eliminazione del contributo di magazzinaggio che, rendendo meno conveniente la gestione delle giacenze di zucchero in quota, ha determinato, da un lato, l'immissione sul mercato delle scorte in deposito, e dall'altro, la tendenza a concentrare maggiormente le vendite nei mesi immediatamente successivi a quelli di produzione;

b) la presenza di flussi di importazioni di zucchero dai Balcani senza restrizioni quantitative ed in esenzione dei dazi doganali.

38. Dalle informazioni raccolte nel corso del procedimento e da alcuni documenti acquisiti in sede ispettiva, si prevede che nei prossimi anni (2002-2005) la crescita anomala delle importazioni che si è verificata nel corso del 2001 potrà essere riassorbita in ragione:

a) di una riduzione dei flussi di zucchero intra-UE, come conseguenza dello smaltimento delle giacenze di magazzino, per cui si prevede che i quantitativi di *import* si stabilizzeranno tra il 2002 e il 2003 intorno alle 300.000 ton. , mantenendosi successivamente stabili;

b) dell'adozione di misure volte a limitare i flussi provenienti dai Balcani. In particolare, dal 1° luglio 2002 per le importazioni di zucchero dai Balcani è stato introdotto il cd. "daziato sospeso", una garanzia di circa 500 euro a tonnellata, pari al dazio all'importazione comunitaria, che viene lasciato dall'importatore alla dogana fino al controllo

[10] *[Per quanto riguarda i Paesi UE, si tratta di industrie che presentano costi di produzione (costo di trasporto e ricevimento bietole, costo di lavorazione) più bassi rispetto a quelli dell'industria italiana.]*

dell'origine del prodotto importato. Tale misura, che si traduce quantomeno in un costo finanziario aggiuntivo, comporterà probabilmente una certa limitazione delle importazioni dai Balcani come confermato anche da Sfir, che ha precisato di avere "*un'aspettativa che tale flusso dai Balcani venga limitato fortemente. In Austria l'introduzione di una misura analoga ha comportato una sostanziale interruzione del flusso di importazioni dai Balcani in quanto il rischio e l'onere finanziario di tale misura sono molto elevati*".

Inoltre, in ambito CEFS-Comité Europeen des Fabricantes de Sucre, si sta valutando l'applicabilità della clausola di sospensione temporanea di carattere generale[11] o della clausola di salvaguardia speciale per i prodotti agricoli[12], previste dai regolamenti comunitari che hanno introdotto il regime preferenziale di scambio a favore di quei paesi e relative alla reale origine (e non provenienza) del prodotto, secondo quanto emerge dai documenti acquisiti nel corso delle ispezioni.

39. Più in generale, occorre comunque osservare che i flussi di importazioni di zucchero negli ultimi cinque anni non hanno avuto un effetto disciplinante sui prezzi in Italia, diversamente da quanto si indicava nella decisione Eridania/ISI[13], più volte richiamata dalle parti, quale rappresentativa delle attuali dinamiche concorrenziali del mercato italiano dello zucchero.

Una conferma di ciò è data dal fatto che i prezzi di vendita in Italia sono rimasti stabilmente più elevati di quelli registrati nei diversi paesi europei.

40. Solo l'incremento delle importazioni che si è registrato nel corso del 2001, in particolare quelle dai Balcani, ha fatto emergere un impatto disciplinante sulle dinamiche di formazione del prezzo nel mercato nazionale, che si è accentuato nei primi mesi del 2002.

Ed infatti se le sopradescritte misure volte a limitare i flussi provenienti dai Balcani non dovessero rivelarsi pienamente efficaci, come più volte ribadito dalle parti acquirenti, tali ingressi di zucchero potrebbero rivelarsi ingenti e quindi in grado di esercitare un apprezzabile influenza sulle dinamiche competitive di mercato.

41. In corrispondenza di flussi di importazioni superiori a quanto strettamente necessario a soddisfare il *deficit* di produzione, si registrano, per le singole imprese nazionali, quote di vendita inferiori a quelle di produzione, come evidenziato dalla tabella che segue.

Tab. 7 Quote di vendita di zucchero 2001

Società	Quote di vendita	Quote di produzione
Gruppo Eridania	*[30-40]*[14]	46,13
Sadam	*[10-20]*	19,65
Coprob	*[0-10]*	7,72
Gruppo Sfir	*[10-20]*	21,1
Zuccherificio del Molise	*[0-10]*	5,41
Importazioni	*[20-30]*	-----
Totale	100%	100%

Dati forniti dalle parti

Le esportazioni

42. Sebbene la produzione nazionale risulti inferiore ai consumi nazionali e l'OCM preveda un sistema di contingentamento e protezione della produzione di zucchero nazionale e comunitario, si rileva un significativo flusso di export di prodotto nazionale, pari a circa il 20% della produzione stessa.

Nella tabella che segue è indicata sia la produzione fisica che quella giuridica degli ultimi 5 anni, le importazioni, le vendite totali e quelle destinate al mercato interno, nonché le esportazioni con indicazione di quelle effettuate senza sostegno comunitario in quota C[15].

---

[11] *[Cfr. art. 12 Reg. CE n. 2007/00, in cui si afferma che "Qualora risultino alla Commissione elementi di prova sufficienti sulla sussistenza di frodi o la mancata collaborazione amministrativa necessaria per la verifica delle prove di origine, ovvero un forte aumento delle esportazioni nella Comunità superiore al livello della normale capacità di produzione o di esportazione ovvero l'inosservanza delle disposizioni dell'articolo 2, par. 1 del presente regolamento (...), la Comunità può adottare misure per sospendere integralmente o in parte il regime preferenziale per un periodo di tre mesi (...)", purché abbia adottato una serie di comunicazioni ed informative alla Controparte interessata. La sospensione è prorogabile.]*

[12] *[Cfr. art. 1.7 Reg. CE n. 2563/00, in cui si afferma che "(...) se le importazioni di prodotti agricoli causano gravi perturbazioni nei mercati della Comunità e nei relativi meccanismi regolatori, la Commissione può adottare le misure opportune ai sensi delle norme del competente comitato di gestione" (nel caso il Comitato zucchero).]*

[13] *[Decisione della Commissione del 30 luglio 1991.]*

[14] *[Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.]*

Per una corretta lettura della tabella si specifica che per produzione fisica si intende la produzione effettiva che può essere maggiore o minore di quella giuridica (corrispondente alla quota massima assegnata all'Italia nell'ambito dell'OCM) in considerazione della possibilità di riportare alla campagna successiva fino al 20% della produzione assegnata. La stessa possibilità di riportare una parte dello zucchero prodotto all'anno successivo, spiega il fatto che non tutta la differenza tra la produzione giuridica nazionale e vendite nazionali è destinata all'esportazione.

Tab. 8

Dati in Kton	1997	1998	1999	2000	2001
Produzione fisica	1.737	1.589	1.702	1.550	1.285
Produzione giuridica (A+B)	**1.568**	**1.568**	**1.568**	**1.521**	**1.557***
Importazioni	263	293	295	316	418
Totale disponibilità	1.831	1.861	1.863	1.837	1.975
Vendite totali	1.541	1.579	1.615	1.603	1.617
di cui Vendite nazionali	**1.292**	**1.305**	**1.326**	**1.293**	**1.210**
Export	**240**	**350**	**333**	**244**	**273**
di cui extra-UE	156	317	296	200	260
% export su produzione giur.	15%	22%	21%	16%	17%
Export quota C	----	2	----	75	9

Dati forniti dalle parti
(*) Nel 2001 non si è raggiunta tale produzione in quanto Sadam ha avuto una produzione giuridica inferiore a quella della quota assegnata, in ragione di una bassa produzione fisica.

43. Dai dati riportati in tabella emerge che le esportazioni di zucchero sono destinate principalmente ai paesi extra-UE.

Rileva, inoltre, osservare che dai dati relativi ai volumi di import e di export si evince una sostanziale correlazione tra i quantitativi di zucchero in entrata e in uscita, che appare indebolita solo negli ultimi due anni. Peraltro, con riferimento al 2000 si deve osservare come la minor corrispondenza tra i valori di export e di import risenta della contrazione della produzione giuridica nazionale. Con riferimento al 2001, si osserva che le esportazioni sono aumentate in misura meno che proporzionale rispetto alle importazioni, che hanno risentito dell'ingresso di zucchero dai Balcani, con una conseguente minore riduzione dell'offerta complessiva sul mercato nazionale.

44. Per comprendere le ragioni delle esportazioni verso i paesi extra-UE occorre preliminarmente ricordare che esse beneficiano del sistema di restituzioni all'esportazione nell'ambito della quota (A+B): secondo tale sistema la restituzione corrisponde alla differenza fra il prezzo di intervento e quello del paese di destinazione che di regola è decisamente inferiore a quello di intervento (632 euro/ton), stante il bassissimo livello del prezzo mondiale dello zucchero (240$/ton).

Più precisamente la Commissione, una volta accertata l'eccedenza produttiva di zucchero rispetto ai consumi interni, stabilisce i quantitativi di zucchero da destinare ai mercati extra-UE[16]. Per assicurarsi il collocamento dello zucchero eccedente al di fuori dei confini dell'Unione, la Commissione effettua delle gare con cadenza settimanale con cui mette all'asta i titoli di esportazione e a cui partecipano i vari *trader*[17]: chi accetta una minore restituzione si aggiudica il titolo ed entro sei mesi deve procedere ad esportare i quantitativi in esso riportati. A tal fine, il *trader* ricerca fra le imprese produttrici quelle che intendono destinare parte delle proprie vendite all'esportazione, stabilendo la destinazione ed il sistema di trasporto.

45. Tali gare non determinano, invece, quale zucchero deve essere esportato e/o da quale paese della Comunità esso debba provenire, aspetto che viene lasciato alle dinamiche commerciali del mercato UE: "*l'esportazione di zucchero nazionale non è obbligata dalla regolamentazione comunitaria e/o dal sistema delle esportazioni*" (audizione Sfir).

In un siffatto contesto, non è quindi possibile affermare l'esistenza di un obbligo regolamentare ad esportare per i singoli Stati membri.

46. Si osserva che il prezzo applicato dalle imprese nazionali alle esportazioni (pari a circa 670-680 euro/ton), pur essendo superiore al prezzo di intervento comunitario (pari a 632 euro/ton) in ragione delle qualità superiore dello

---

15 *[La produzione in quota C non gode di protezione tariffaria da parte dell'UE.]*

16 *[Le esportazioni dipendono dal livello delle importazioni preferenziali obbligate (Paesi ACP, Balcani, altri), dalla produzione totale comunitaria e dal livello complessivo dei consumi. I dati relativi alla produzione ed ai consumi sono comunicati agli organi comunitari dagli Stati membri: per quanto riguarda l'Italia dal Ministero, che a sua volta li riceve dall'Agea.]*

17 *[I soggetti che esportano zucchero di produzione nazionale sono diversi rispetto ai distributori ed ai traders importatori; si tratta, infatti, di traders internazionali la cui unica attività consiste nel movimentare zucchero intra ed extra UE .]*

zucchero italiano, risulta inferiore al prezzo medio di vendita dello zucchero destinato ai consumi nazionali (752 euro/ton), come emerge dalla tabella che segue.

Tab. 9 Prezzi euro/ton

	Italia 1999	Estero 1999	Italia 2000	Estero 2000	Italia 2001	Estero 2001
Eridania	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*
Sadam	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*
Sfir	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*
Coprob	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*
Molise	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*	*[omissis]*

Dati forniti dalle parti

47. Dagli elementi raccolti risulta inoltre che il prezzo di vendita applicato per le esportazioni dai produttori nazionali sia inferiore al prezzo dello zucchero di importazione (applicato dai produttori stranieri ai *trader* italiani sia per lo zucchero di provenienza UE sia per quello proveniente dai Balcani), come emerge dalla tabella che segue.

Tab. 10 Prezzi euro/ton

	euro/ton
Prezzo medio export zucchero nazionale verso extra UE	670-680
Prezzo medio import zucchero UE verso Italia	730-760
Prezzo medio import zucchero Balcani verso Italia	698
Prezzo medio vendita zucchero in Italia	752

Elaborazione interna dati raccolti nel corso dell'istruttoria
I prezzi di import riportati in tabella scontano una stima dei costi di trasporto, che per le movimentazioni intra-UE si attesta intorno ai 50-60 euro/ton.

La commercializzazione

48. Mentre nei principali paesi europei, quali ad esempio Francia e Germania, i produttori di zucchero risultano integrati nella fase a valle della distribuzione, l'attività di distribuzione e vendita di zucchero è svolta in Italia sia direttamente dalle imprese produttrici, sia da numerose imprese che svolgono attività che vanno dall'importazione, alla distribuzione, al confezionamento.

In particolare, tra gli operatori nazionali solo Eridania svolge al suo interno l'attività di distribuzione, mentre le altre imprese si avvalgono di intermediari, alcune anche in via esclusiva (Coprob).

49. Per quanto concerne l'attività svolta da tali soggetti, occorre distinguere i *trader* puri che svolgono esclusivamente attività di intermediazione (MAXI Srl, CSAPO Spa, SEDA Sas e ABI Srl) rispetto a quelli che svolgono attività di distribuzione dello zucchero e/o attività di confezionamento di zucchero (Figli di Pinin Pero & C Spa, Ipam Srl, Inagra Srl, Granda Zuccheri Srl, Novarese Zuccheri Srl e La Coloniale Sas).

In particolare, i primi (MAXI, CSAPO, SEDA e ABI) risultano a loro volta fornitori sia dei clienti industriali che degli altri distributori/confezionatori e risultano legati in maniera stretta agli zuccherifici, per i quali sostanzialmente vengono a svolgere una fase dell'attività commerciale. In particolare, tali soggetti si caratterizzano per avere un rapporto consolidato e prevalente con uno zuccherificio nazionale: ed infatti, MAXI e CSAPO hanno rapporti preferenziali con Coprob, ABI e SEDA con Sadam.

La seconda categoria di soggetti (Pinin Pero, Ipam, Inagra, Granda Zuccheri, Novarese Zuccheri e La Coloniale) è invece rappresentata da operatori che si frappongono effettivamente fra i produttori di zucchero ed i grandi clienti industriali e commerciali, curando l'attività di distribuzione e/o svolgendo attività di confezionamento per il canale largo consumo. Anche alcuni di questi soggetti risultano avere rapporti preferenziali con uno zuccherificio nazionale: ed in particolare, Granda e la Coloniale risultano avere rapporti stretti e consolidati con la società Eridania, dalla quale dipendono in misura pressoché esclusiva per l'approvvigionamento.

50. Dalle risultanze istruttorie emerge che l'attuale situazione di mercato è il frutto di un'evoluzione che ha interessato gli assetti distributivi negli ultimi anni, quando le imprese produttrici hanno modificato le proprie politiche commerciali ricercando un maggiore controllo dei canali di vendita. Eridania si è integrata nei mercati della distribuzione, mentre le altre hanno ricercato rapporti preferenziali e/o di esclusiva con alcuni distributori.

Nel corso del tempo, quindi, la maggioranza di tali operatori ha instaurato un rapporto fiduciario con i vari produttori nazionali, i quali in tal modo sono riusciti a depotenziare la pressione competitiva di questi soggetti, garantendo loro la sicurezza delle forniture.

Come conseguenza di tale politica, solo alcuni *traders* sono effettivamente indipendenti, e questi si approvvigionano prevalentemente dall'estero.

La domanda

51. Nel mercato in esame, la domanda è espressa dai grandi clienti industriali e dalle catene della grande distribuzione.

52. *Il canale industria.* Il segmento dei clienti industriali esprime il 66% del consumo nazionale di zucchero ed è rappresentato principalmente dall'industria alimentare nazionale (prevalentemente quella dolciaria e delle bevande).

Lo zucchero industriale è venduto in grandi quantitativi, ovvero sfuso attraverso l'utilizzo di camion-cisterne oppure in sacchi (25/50/1200 Kg). L'attività di commercializzazione dello zucchero industriale è svolta direttamente dall'industria saccarifera (circa il 36%) e in misura assolutamente prevalente da *traders* e distributori (circa il 62%). Le importazioni dirette incidono in misura del tutto marginale (circa il 2%).

53. Nel corso dell'istruttoria sono state contattate le principali imprese attive nell'industria alimentare (Barilla Alimentare Spa, Parmalat Spa, Sagit Spa, Nestlé Italiana Spa, Coca-Cola Bevande Italia Spa, Ferrero Spa e San Pellegrino Spa) le quali rappresentano complessivamente il 29% della domanda di zucchero industriale e il 19% dei consumi complessivi.

54. Dalle informazioni raccolte emerge che tali imprese si riforniscono prevalentemente dall'industria saccarifera nazionale, in misura minore da *trader* e distributori e, solo in alcuni casi e in misura del tutto trascurabile, da produttori esteri. Infatti, nonostante vi siano fonti di approvvigionamento alternative, rappresentate in particolare dalle imprese francesi e tedesche, queste non operano in maniera competitiva sul mercato nazionale. Nestlé ha rilevato che, nonostante le trattative con alcune società estere, "*non sono stati conclusi accordi, non avendo ritenuto le loro offerte competitive*". Anche Ferrero e Parmalat hanno effettuato trattative preliminari non sfociate in accordi di fornitura.

55. Per quanto riguarda i prezzi medi di vendita dello zucchero al canale industria, questi risultano nettamente allineati presso i singoli clienti, a prescindere dai volumi acquistati, e variano, nel 2001, fra 740 e 750 euro/Ton. Tale sostanziale stabilità è confermata anche nel triennio considerato (1999-2001).

56. Occorre inoltre evidenziare che nella definizione del prezzo non sembra rivestire specifico rilievo la quantità di zucchero che viene acquistata. Infatti, molti rapporti contrattuali in essere, che vengono generalmente discussi annualmente, definiscono esclusivamente il prezzo e non invece le quantità che sono flessibili e dipendono dalle successive richieste dei clienti.

Tale pratica indica che la principale preoccupazione dei grandi clienti industriali sia quella di assicurarsi la regolarità della fornitura più che condizioni economicamente vantaggiose nella negoziazione degli approvvigionamenti, ragione per cui sono di gran lunga preferiti rapporti stabili e di lunga durata con le imprese produttrici piuttosto che con i *trader* e i distributori.

Ne deriva quindi uno scarso potere negoziale delle imprese acquirenti sulla variabile prezzo.

57. *Il canale largo consumo.* Il segmento dello zucchero al dettaglio esprime il 34% del consumo nazionale di zucchero ed è rappresentato principalmente dalle catene della grande distribuzione e in misura molto minore dall'*ho.re.ca.*.

Lo zucchero destinato al largo consumo è venduto in confezione da 1 Kg e in bustine monodose. Il canale dello zucchero al dettaglio è alimentato principalmente da *trader*, distributori e confezionatori che insieme coprono il 73% dello zucchero totale, ed in misura minore direttamente dall'industria saccarifera nazionale, con una quota del 27%.

58. Le scelte della grande distribuzione riflettono le preferenze del consumatore finale, il quale percepisce lo zucchero come un prodotto omogeneo e non sostituibile, se non marginalmente, con i prodotti contigui quali ad esempio i dolcificanti. Per questa ragione i tentativi di differenziare il prodotto, per esempio attraverso la pubblicità o altre leve di marketing, sembrano rivelarsi poco efficaci.

59. Infatti i principali operatori della grande distribuzione contattati nel corso dell'istruttoria (Coop Italia Scrl, Esselunga Spa, Metro Italia Spa e Rinascente Spa) hanno confermato la natura di *commodity* dello zucchero, ovvero di un bene per il quale la marca non assume particolare rilevanza agli occhi del consumatore, rispetto al quale, invece, l'unica leva concorrenziale è rappresentata dal prezzo. A conferma di ciò nessuno di essi segnala attività promozionali relative al prodotto "zucchero". Inoltre, la maggior parte di essi vende solamente zucchero di marca industriale (ad es. Esselunga, Coop), mentre solo alcuni commercializzano anche zucchero con marchio privato (è il caso di Rinascente col marchio "Sma-Auchan" e di Metro con il marchio "Columbus").

60. Per quanto riguarda le fonti di approvvigionamento emerge un'intensa attività di relazione con distributori e confezionatori, qualche rapporto diretto con l'industria saccarifera nazionale, mentre non risultano contatti diretti con zuccherifici esteri.

61. Con riferimento ai prezzi, anche con riguardo al canale largo consumo si riscontra un sostanziale allineamento dei prezzi medi di vendita dello zucchero fra i vari fornitori. Il prezzo medio di acquisto delle cinque catene commerciali si assesta, nel 2001, intorno a 790 euro/ton. Nel triennio considerato (1999-2001), i prezzi applicati registrano una leggero incremento per tutte le imprese (da 780 euro/ton a 800 euro/ton).

62. I rapporti contrattuali in essere hanno generalmente ad oggetto forniture corrispondenti ad un periodo che va dai 6 mesi a 1 anno. Ciò che caratterizza tali rapporti è la natura *fattuale*, ovvero si tratta di rapporti basati su una garanzia continuata di rifornimento, senza che siano predeterminati i quantitativi, essendo il prezzo l'unica variabile che viene definita.

La grande distribuzione non sembra esprimere una forza contrattuale di rilievo nei confronti dei suoi fornitori, anche in considerazione del fatto che lo zucchero non viene utilizzato come strumento di competizione con i propri concorrenti. La grande distribuzione, del resto, non sembra giocare un ruolo di rilievo neanche in qualità di potenziale concorrente, in considerazione della ridotta incidenza del fenomeno delle *private label* in questo mercato.

Altre caratteristiche del mercato

63. *Struttura omogenea dei costi.* Nel corso dell'istruttoria sono state richieste alle singole società saccarifere informazioni in merito alla struttura dei costi di produzione dello zucchero. Dall'analisi dei costi di produzione di ciascuna impresa emerge in particolare:

a) una struttura dei costi di produzione molto simile tra le diverse imprese, per la notevole incidenza della voce relativa all'acquisto di barbabietole, e del relativo trasporto dal bacino bieticolo allo zuccherificio, i cui prezzi sono fissati in accordi interprofessionali[18], che gravano in media per il 60-65% sul totale dei costi di produzione;

b) un costo di produzione superiore o simile al prezzo di intervento comunitario;

c) la possibilità di produrre a costi inferiori, come dimostra la ridotta incidenza percentuale sul totale dei costi di produzione della voce relativa all'attività di lavorazione in Coprob.

64. *Trasparenza del mercato.* Il mercato dello zucchero sembra connotarsi per un'elevata trasparenza delle dinamiche commerciali. La produzione è, come è noto, conosciuta in relazione al regime di quote.

Per quanto riguarda le vendite, oltre al numero limitato di produttori (complessivamente 5) e di consumatori (essenzialmente rappresentati dalle principali industrie dolciarie e dalle catene della grande distribuzione), alla presenza di rapporti consolidati nel tempo, si osserva che tutte le imprese confermano di avere la disponibilità dei dati relativi ai quantitativi delle proprie vendite mensili, scomposti con riferimento alle quantità vendute in Italia e all'estero (verbali Seci/Coprob/Eridania e Sfir).

B) Il mercato dell'approvvigionamento della barbabietola

65. In considerazione del coinvolgimento di Finbieticola nell'operazione in esame, alla quale aderiscono le principali associazioni nazionali di bieticoltori, la concentrazione determina un'integrazione a monte delle imprese acquirenti con il mercato dell'approvvigionamento della barbabietola.

66. La barbabietola da zucchero è una pianta che necessita di particolari condizioni pedo-climatiche per un suo efficiente sviluppo. Le modalità di coltivazione e lavorazione del terreno prima della semina rafforzano la rigidità geografica che caratterizza la fase di approvvigionamento di barbabietole da parte degli zuccherifici. Inoltre il tenore in zucchero delle barbabietole, una volta raccolte, tende a diminuire con il tempo.

Per questo motivo gli zuccherifici sono di norma stabiliti in prossimità delle zone di coltura delle bietole, così da ridurre i tempi entro i quali il prodotto viene sottoposto a lavorazione e diminuire i costi di trasporto. In generale, le barbabietole vengono raccolte entro un raggio di 100 Km (al massimo di 200) dallo zuccherificio cui sono destinate.

67. Alla luce di tali considerazioni, l'estensione geografica del mercato dell'approvvigionamento della barbabietola dovrebbe essere circoscritta ad una dimensione locale. Va tuttavia tenuto presente il ruolo della regolamentazione su tale mercato, da cui deriva che in sede di accordo interprofessionale, stipulato a livello nazionale, si definiscono una serie di parametri che regolano la fase dell'approvvigionamento della barbabietola, fino alla fissazione del prezzo stesso della bietola.

Ne deriva che una delimitazione dell'estensione geografica del mercato di approvvigionamento della barbabietola, in funzione della mera prossimità dei bacini bieticoli, non permette di cogliere l'esatta dimensione del contesto in cui si esplicano i meccanismi concorrenziali che regolano la domanda e l'offerta della barbabietola, sui quali, come si è detto, incide pesantemente la normativa di settore attraverso l'accordo interprofessionale che ha una valenza nazionale.

---

[18] *[Sempre a livello nazionale è concluso anche il cd "Accordo Trasporti", stipulato tra le società saccarifere e le associazioni dei trasportatori, in presenza delle associazioni dei bieticoltori, nel quale viene fissato il costo di movimentazione della bietola, che su un raggio medio di 80 km è pari a circa 1.500-2.000 lire/q.]*

68. L'accordo interprofessionale, definito da una negoziazione collettiva tra tutti gli zuccherifici[19] e tutte le associazioni agricole presenti nel settore, fissa i principali parametri che regolano i rapporti tra parte agricola e parte industriale stabilendo, tra l'altro, le modalità di consegna delle barbabietole agli zuccherifici e il prezzo stesso della bietola.

Relativamente al prezzo della bietola, si osserva che l'accordo interprofessionale, pur partendo dal prezzo di intervento comunitario, a differenza di quest'ultimo, non distingue fra prezzo delle barbabietole destinate alla quota A e prezzo delle barbabietole destinate alla quota B, fissando invece un prezzo unico, che varia solo a seconda del luogo di produzione (Nord, Centro e Sud).

69. Il contratto di coltivazione rappresenta il modello contrattuale prevalente in tutta Europa. Si tratta di un contratto di fornitura stipulato tra zuccherificio e agricoltore prima dell'epoca di semina, in base al quale l'industria si approvvigiona della materia prima e si assicura quindi l'utilizzo ottimale degli impianti, mentre il coltivatore si garantisce il collocamento delle bietole prodotte ad un prezzo predeterminato[20].

Gran parte del contenuto del contratto di coltivazione è stabilito in sede di accordo interprofessionale, ragione per cui rimane un ridotto margine di autonomia alle parti contraenti. Di fatto l'unico parametro a non essere definito è il quantitativo di saccarosio assegnato e, dunque, la superficie che il bieticoltore dovrà coltivare.

70. Dalle informazioni raccolte nel corso dell'istruttoria emerge l'effettiva possibilità di una contrazione futura della superficie coltivata in Italia. Risulta, infatti, che nel 2001 la produzione giuridica nazionale sia stata inferiore alla quota assegnata in relazione ad una bassa produzione fisica.

Emerge altresì che il prezzo della bietola in Italia è diminuito negli ultimi anni per il venir meno degli aiuti pubblici: in particolare, con riferimento ai bacini del nord/Italia, la contrazione è stata pari a circa il 22% nelle ultime 6 campagne.

71. In tale contesto, le associazioni dei bieticoltori concorrono a determinare il contenuto dell'accordo interprofessionale e, come rilevato nell'Indagine Conoscitiva dell'Autorità[21], svolgono una funzione di primo piano nella conclusione e gestione dei contratti di coltivazione stipulati tra bieticoltori e zuccherifici.

In particolare, le associazioni raccolgono le domande di coltivazione degli agricoltori per presentarle alle industrie e controllano la correttezza delle operazioni di assegnazione di saccarosio. Esse partecipano, inoltre, ai controlli della produzione conferita allo zuccherificio, alla definizione dei criteri di campionatura e di analisi del prodotto, partecipando direttamente alle operazione di pesa del carico, scarico e campionamento, lavorazione in laboratorio, analisi polarimetrica.

Le associazioni, infine, svolgono una serie di attività di assistenza tecnica ed economica ai bieticoltori.

C) Il mercato della distribuzione del seme di barbabietola

72. Vista la complessità delle relazioni orizzontali e verticali fra gli operatori coinvolti, l'operazione comunicata interessa anche il mercato a monte della distribuzione del seme di barbabietola.

La scelta della varietà di seme influisce in modo rilevante sulla redditività della coltura, con la conseguenza che i selezionatori e i riproduttori di seme costituiscono una componente importante del sistema bieticolo-saccarifero.

73. Il mercato del seme di barbabietola ha estensione geografica nazionale, in virtù dei vincoli posti dall'Accordo Interprofessionale agli acquirenti del seme stesso (zuccherifici e associazioni di bieticoltori) in merito ad una serie di parametri rilevanti, fra i quali emerge l'indicazione del quantitativo di seme e del venditore.

In particolare, in Italia, gli accordi interprofessionali, siglati dalle associazioni bieticole e dai rappresentanti degli zuccherifici, stabiliscono, tra l'altro, che gli acquirenti del seme debbano essere non già i coltivatori-che sono gli utilizzatori finali del seme-bensì gli zuccherifici e le associazioni dei bieticoltori, definendo le varietà, le quantità e i prezzi di cessione del seme all'agricoltore.

74. Dunque, l'attuale sistema distributivo del seme prevede che l'agricoltore possa parteciparvi soltanto indirettamente, attraverso le proprie associazioni di appartenenza.

---

19 *[Ad esclusione di Coprob che ha natura cooperativa.]*

20 *[L'attuale Regolamento n. 1260/2001 del Consiglio del 19 giugno 2001, stabilisce che esso debba definire, oltre ai prezzi di acquisto, non inferiori a quelli minimi stabiliti dai regolamenti sull'OCM dello zucchero, i termini di pagamento, i tempi di consegna, i centri di raccolta, i luoghi di ricevimento, il metodo di accertamento del tenore zuccherino, la determinazione del peso lordo, della tara e del tenore di zucchero con una delle modalità indicate nel regolamento stesso, le modalità di restituzione delle polpe, o, alternativamente, di compensazione per la mancata restituzione.]*

21 *[Indagine conoscitiva sul Settore bieticolo saccarifero (IC 16), chiusa con provvedimento n. 7432 del 27 luglio 1999, in boll. n. 29-30/1999.]*

Infatti, la tipologia delle varietà di seme e le relative quantità necessarie a ciascun bacino bieticolo vengono stabilite dal CIEBS (Centro di Interesse Economico Bieticolo-Saccarifero), composto in modo paritetico dai rappresentanti degli zuccherifici e dalle associazioni.

Inoltre, il prezzo di cessione del seme all'agricoltore, uguale per tutte le varietà, viene stabilito in sede CIEBS, di concerto quindi tra zuccherifici ed associazioni, aggiungendo il margine di guadagno del distributore, anch'esso fissato in sede interprofessionale, al prezzo medio di acquisto dalle ditte sementiere. La natura dei contratti in essere fra produttore e distributore di seme è di tipo verbale, e non rientra nell'ambito di applicabilità dell'accordo interprofessionale.

75. In tale contesto, sia gli zuccherifici che le associazioni bieticole hanno sviluppato interessi diretti nel mercato della distribuzione del seme, come emerge dalla tabella che segue.

Tab. 11

SOCIETÀ	PROPRIETÀ	Quota
SADA	*ANB*	26,64 %
BIETIFIN	*CNB*	16,45 %
CISAC	*ABI*	5,59 %
COPRO B.	*COPRO B.*	6,58 %
AURORA	*ERIDANIA*	23,68 %
SAM	*SADAM*	6,25 %
SEMAGRI	*SFIR*	14,80 %

Dati forniti dalle Parti

A seguito dell'operazione, pertanto, aumenterebbe significativamente il grado di concentrazione in quanto alla quota detenuta dalle imprese saccarifere interessate dall'operazione, pari al 36,51%, si affiancherebbe la quota detenuta dalle associazioni bieticole rappresentate da Finbieticola, complessivamente pari a 48,68%, di cui il 26,64% è attribuibile alla sola ANB.

LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

76. Nel corso dell'istruttoria le Parti del procedimento, S.E.C.I. Spa Divisione Sadam Zuccherifici, Co.Pro.B. Scrl, Finbieticola Spa, Eridania Spa e l'Associazione di bieticoltori A.N.B., hanno prodotto memorie e sono state sentite in audizione.

La società Sfir Spa ha presentato istanza di partecipazione all'istruttoria, ai sensi dell'articolo 7 del D.P.R. n. 217/98. Tale società, ammessa a partecipare all'istruttoria, è stata sentita in audizione.

L'ipotetica costituzione di una posizione dominante collettiva in capo a Sadam-Coprob/Finbieticola

77. Preliminarmente si osserva che le Parti hanno in più di una occasione negato che l'operazione potrebbe condurre alla costituzione di una posizione dominante collettiva tra Sadam e Coprob/Finbieticola in quanto difetterebbe il nesso di causalità fra l'operazione e la costituzione di una posizione dominante collettiva, in ragione del fatto che tale operazione non modifica in modo sostanziale l'assetto concorrenziale antecedente la concentrazione.

78. Poiché la posizione dominante collettiva è un concetto economico che incide sui diritti delle imprese a concentrarsi, lo *standard* di prova, come ha ricordato recentemente il Tribunale di Primo Grado, deve essere particolarmente rigoroso, dovendosi dimostrare, da parte dell'Autorità, sia l'assenza di concorrenza interna nell'ambito dell'oligopolio collettivamente dominante, sia l'assenza di concorrenza esterna.

Per quanto riguarda il primo aspetto, in mancanza di trasparenza immediata e precisa ed in presenza di una domanda elastica, non ci sarebbero incentivi che rendano automatica la mancanza di concorrenza interna fra Sadam e Coprob/Finbieticola.

Per quanto riguarda la concorrenza esterna, secondo le Parti andrebbe rilevata, nella costruzione della posizione dominante collettiva la presenza di altri produttori su questo mercato, fra cui Sfir, il cui ruolo nel mercato italiano è rilevante, ed altri operatori, *traders*, distributori, confezionatori, in grado di rappresentare un contrappeso concorrenziale significativo all'eventuale potere di mercato esercitato dai due operatori su ciascuno dei due segmenti (zucchero industriale e zucchero al dettaglio).

In merito a ciò, Sfir osserva che il giudizio sulle operazioni di concentrazione non è un giudizio sul passato quanto, piuttosto, di "prognosi", ossia finalizzato a verificare se una determinata operazione possa determinare effetti negativi per la concorrenza e che si rifletta, di conseguenza, sui consumatori.

L'approvvigionamento di barbabietola

79. In merito alle problematiche connesse con l'approvvigionamento della barbabietola da parte degli zuccherifici, ed al rischio di dirottamento di materia prima che l'operazione potrebbe comportare, la Società Sfir ha più volte espresso preoccupazioni in virtù sia delle partecipazioni già detenute da Finbieticola in Sadam che della sua effettiva presenza in Newco D, insieme a Coprob.

Sfir, in particolare, si sofferma sul ruolo delle associazioni dei produttori di barbabietola, le quali potrebbero distorcere i flussi di approvvigionamento a favore di un operatore piuttosto che di un altro durante la fase della contrattazione; tale preoccupazione sarebbe amplificata dalla presenza di bieticoltori multi-contratto, c.d. promiscui, i quali, per quanto concerne Sfir, rappresentano il 30% dell'offerta, tenuto conto del fatto che per l'agricoltore mantenere la promiscuità rappresenta un vantaggio, ovvero un'opzione per muoversi in modo più flessibile sul mercato.

Quest'ultimo aspetto sarebbe fonte di preoccupazione per tutte le società saccarifere, anche alla luce della attesa contrazione delle superfici coltivate a bietola, le quali saranno inferiori alla superficie necessaria per la produzione corrispondente all'intera quota nazionale, al punto che nel 2001 non sarebbero state richieste garanzie di qualità della bietola agli agricoltori, come di solito avviene.

In questo contesto la spartizione di Sacofin aprirebbe un nuovo fronte di conflittualità fra Sadam e Sfir in ragione della vicinanza degli stabilimenti di Forlimpopoli e Russi. Infatti, quest'ultimo stabilimento passerebbe da una società, ossia Eridania, che non ha evidenziato carenze produttive ad un'altra, Sadam, che ha registrato *deficit* produttivi nel 2001.

80. Le parti acquirenti hanno sostenuto preliminarmente che l'attuale partecipazione di Finbieticola al capitale sociale di Sadam Castiglionese, Sadam ISZ e Sadam Abruzzo, non ha una logica commerciale o gestionale, come risulta dai relativi patti parasociali, i quali confermano che l'attività industriale e commerciale è unicamente svolta da Sadam. Le società controllate, peraltro, non hanno visibilità della politica commerciale, tantomeno delle scelte strategiche della capogruppo.

Per quanto concerne, invece, il rischio di dirottamento dei flussi connesso alla partecipazione di Finbieticola in Newco D, le Parti acquirenti evidenziano due punti in particolare.

In primo luogo, perché tali rischi si concretizzino è necessario un coinvolgimento diretto dei bieticoltori stessi, elemento che non si realizzerebbe mancando un incentivo diretto dei singoli agricoltori a dirottare la materia prima verso zuccherifici preferenziali.

In secondo luogo, la partecipazione di Finbieticola in Newco D non sarebbe di controllo bensì di mera rappresentanza degli interessi dei bieticoltori all'interno del processo produttivo; inoltre dall'accordo concluso fra Finbieticola e Coprob emergerebbe con chiarezza che quest'ultima società deterrà il controllo di fatto e di diritto ai sensi dell'articolo 2359, n. 1, c.c..

In tal senso il ruolo di Finbieticola non muterà, secondo le Parti, rispetto alle partecipazioni già detenute in ISI nonché nelle società del Gruppo Sadam; per Finbieticola, infatti, l'operazione in esame consisterà sostanzialmente in un mero trasferimento di partecipazioni, ovvero dal 33% già detenuto in ISI alla partecipazione in Sacofin prima ed in Newco D poi.

Di conseguenza, non sussistendo il controllo su Newco D da parte di Finbieticola, verrebbe a mancare il nesso di causalità indispensabile per individuare l'integrazione verticale prospettata dall'Autorità nel provvedimento di avvio.

Le dinamiche di import-export sul mercato della vendita dello zucchero

81. Circa le dinamiche delle importazioni, le Parti hanno preliminarmente fatto riferimento alla decisione comunitaria Eridania-ISI (del 1991), nella quale la Commissione Europea ha evidenziato l'esistenza di un differenziale di costo di produzione-fra l'Italia e Paesi eccedentari come Germania e Francia-che rendeva convenienti le esportazioni per questi ultimi.

La Commissione ha rilevato che le importazioni, le quali si assestavano intorno al 10-12% del consumo nazionale, avrebbero avuto un ruolo di calmiere dei prezzi sul mercato italiano. Tali conclusioni sarebbero maggiormente valide oggi, in quanto alle importazioni di origine comunitaria si aggiungono quelle provenienti dai Balcani (Croazia e Serbia), per un valore totale (intra ed extra UE) pari a circa il 30% dei consumi interni nazionali.

82. Le Parti sostengono che l'Autorità, nella Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, non avrebbe tenuto conto del fatto che l'Italia potrebbe essere definito un *affected market*, ossia un mercato permeabile alle importazioni, sottostimando la presenza di un operatore come Sudzucker che, ancora prima di acquistare Saint-Louis Sucre, copriva già il 15% circa della domanda di zucchero industriale; l'Autorità inoltre non avrebbe tenuto conto del fatto che, a seguito della vendita di Eridania da parte di Beghin-Say, anche quest'ultima potrà esportare grandi quantità di zucchero sul mercato italiano.

83. In merito ai motivi per cui, sebbene la produzione nazionale di zucchero risulti inferiore ai consumi nazionali, sussiste un notevole flusso di esportazioni di prodotto nazionale, principalmente verso Paesi extra UE, ad un prezzo di vendita inferiore a quello di vendita sul mercato italiano, le Parti osservano che il margine unitario dello zucchero è molto ridotto, a causa degli elevati costi di produzione, più alti di quelli europei. A causa di ciò le società

saccarifere nazionali cercano di stabilizzare il più possibile il prezzo di vendita sul mercato interno, utilizzando l'alternativa rappresentata dalle esportazioni.

84. Le Parti osservano che le importazioni dai Paesi balcanici, che avvengono senza il pagamento del dazio doganale, sono cresciute sensibilmente nel primo semestre del 2002 e cresceranno ancora sensibilmente, mettendo a grave rischio l'industria nazionale.

Le Parti osservano anche che parte di tali flussi deriverebbero da frodi comunitarie, tanto che sia attraverso Assozucchero che attraverso l'associazione europea CEFS si è chiesto che tale flusso venga messo sotto stretto controllo e si applichino misure correttive.

A tale flusso di importazioni, si aggiungono quei provvedimenti comunitari in favore dei Paesi meno sviluppati e che prevedono condizioni di importazione vantaggiose.

85. Con riferimento agli effetti che potrà avere sulle importazioni dai Balcani la misura prevista dal 1° luglio 2002 dalle dogane italiane (obbligo di cauzione per le importazioni fino alla verifica dell'origine del prodotto), Sfir sostiene che essa limiterà fortemente tale flusso di zucchero, mentre le Parti sostengono che non avrà tale effetto.

La regolamentazione e la definizione del mercato geografico rilevante

86. Nelle memorie depositate, le Parti hanno inoltre ribadito il ruolo della regolamentazione comunitaria come elemento in grado di condizionare fortemente le dinamiche commerciali all'interno dell'UE. Secondo le Parti, la comprensione delle dinamiche del mercato italiano dello zucchero non può prescindere dalla *ratio* dell'OCM, differente da una logica strettamente concorrenziale, la quale avrebbe portato a distinguere gli Stati membri tra Paesi eccedentari e Paesi deficitari (fra cui l'Italia).

In tale contesto, le regole dell'OCM sarebbero state stabilite al fine di garantire un flusso di prodotto dai Paesi eccedentari verso quelli deficitari, al fine di salvaguardare il reddito dei bieticoltori. In quest'ottica, l'equilibrio di un mercato nazionale (all'interno del più ampio contesto UE) non può prescindere dagli equilibri che si vengono a determinare nei Paesi contigui, appurato che il costo di trasporto dello zucchero non può considerarsi elemento in grado di incidere sui prezzi e quindi di separare geograficamente i mercati nazionali.

87. Tale situazione creerebbe un meccanismo di "vasi comunicanti" per cui le dinamiche di prezzo e, più in generale, gli assetti concorrenziali di un Paese non sarebbero spiegabili se non come conseguenza delle più ampie dinamiche all'interno della UE. Inoltre, tale meccanismo-e dunque il corretto funzionamento dell'OCM-necessiterebbe che i prezzi interni in un Paese deficitario come l'Italia fossero superiori a quelli dei Paesi eccedentari, come la Francia e la Germania.

Alla luce di tali considerazioni, emergerebbe che il livello dei prezzi interni in un Paese deficitario sarebbe soltanto in minima parte conseguenza delle politiche commerciali seguite dalle imprese saccarifere nazionali, essendo piuttosto la conseguenza-necessitata dall'OCM-dell'equilibrio raggiunto all'interno dei Paesi eccedentari e dunque delle politiche commerciali seguite dalle relative imprese nazionali.

Tali elementi, unitamente considerati, escluderebbero ogni possibilità, per le imprese italiane, di esercitare una qualche forma di potere di mercato.

LE VALUTAZIONI DELL'OPERAZIONE ESPRESSE DAGLI ALTRI OPERATORI DEL SETTORE

88. Gli operatori sentiti nel corso dell'istruttoria (operatori della distribuzione, clienti industriali e operatori della GDO) hanno espresso valutazioni in merito agli effetti attesi dall'operazione in esame.

Quanto agli operatori della distribuzione, si è già evidenziato il fatto che alcuni di essi risultano esclusivisti di fatto delle società saccarifere nazionali, in virtù di rapporti consolidati; pochi altri, invece, operano sul mercato in modo del tutto indipendente. La prima categoria di soggetti osserva che l'operazione in esame aumenterà la competizione; in particolare CSAPO rileva che in seguito all'operazione "*la concorrenza sarà senz'altro maggiore*", mentre MAXI indica che "*il grado di concorrenza in futuro non potrà che aumentare*". Nello stesso senso sono inquadrabili le valutazioni di Granda Zuccheri, Novarese Zuccheri e La Coloniale, mentre di diverso tenore appaiono le osservazioni di quei soggetti che non risultano legati ad una impresa saccarifera nazionale (Pinin Pero, Ipam, Inagra).

In particolare Ipam ritiene possibile, a seguito dell'operazione, una riduzione delle fonti di approvvigionamento e/o del costo di acquisto dello zucchero.

89. Per quanto riguarda i clienti industriali l'operazione in oggetto viene valutata con preoccupazione, in relazione all'eliminazione di un operatore dal mercato che potrà determinare una riduzione del livello di concorrenzialità e delle fonti di approvvigionamento. Coca-Cola, in merito, rileva che l'operazione in oggetto porterà "*come diretta conseguenza una riduzione delle possibilità di scelta nell'acquisto*"; San Pellegrino ritiene presumibile che "*la concentrazione del mercato nazionale della produzione dello zucchero comporterà* [....] *una riduzione delle fonti di approvvigionamento ed una probabile influenza sulla competitività dell'acquisto del prodotto*".

A fronte di tali affermazioni, Ferrero, Nestlé, Barilla e Parmalat esprimono dei giudizi neutrali sull'operazione, in quanto essa non sarebbe in grado di modificare il numero dei loro fornitori.

90. I principali operatori della GDO contattati nel corso dell'istruttoria esprimono preoccupazioni analoghe circa l'operazione in oggetto.

In tal senso, Esselunga si aspetta "*un significativo impatto sul meccanismo di acquisto e sulle fonti di approvvigionamento*"; Rinascente rileva che "*la prevedibile riduzione del livello generale di concorrenza aumenta il rischio di tensioni sul prezzo di acquisto dello zucchero che, in conseguenza dei già ridotti margini commerciali, tenderebbero ad essere integralmente trasferite sul consumatore finale*".

Solo Metro considera che l'operazione non dovrebbe comportare una riduzione delle fonti di approvvigionamento.

II. DIRITTO

VALUTAZIONI GIURIDICHE

Le modifiche strutturali conseguenti all'operazione

91. L'operazione in esame comporta una radicale ridefinizione della struttura dell'industria nazionale dello zucchero, con la costituzione di un assetto caratterizzato dalla riduzione del numero delle imprese, dalla scomparsa del principale operatore e dal contemporaneo rafforzamento di due imprese minori, Sadam e Coprob.

Queste ultime a seguito dell'operazione raggiungeranno la *leadership* del mercato, con quote pari a circa il 35% (Sadam) e il 39% (Coprob, anche tramite Newco D) e beneficeranno dei legami verticali sul fronte dell'approvvigionamento tramite la presenza di Finbieticola, rispettivamente, nel capitale di alcune imprese del gruppo Sadam ed in Newco D.

Al perfezionarsi dell'operazione, pertanto, le due imprese Sadam e Coprob/Finbieticola verranno a detenere una quota pari al 73,5% della produzione nazionale, in un mercato che risulterà più concentrato.

92. Infatti, vale considerare che, in una prima fase dell'operazione, le imprese acquirenti rileveranno congiuntamente le attività di Eridania attraverso un'impresa comune appositamente costituita, Sacofin. In tale fase dell'operazione, della durata di 18-24 mesi, l'indice di concentrazione Herfindahl-Hirschmann risulta pari a 5.876 punti rispetto al precedente assetto in cui era pari a 3.047 punti.

93. Una volta perfezionata la ripartizione delle attività di Eridania tra le due società acquirenti, l'indice di concentrazione Herfindahl-Hirschmann risulterà pari a 3.183 punti registrando un aumento quantificabile in 136 punti rispetto all'assetto di partenza (come detto, pari a 3.047 punti)[22].

L'integrazione verticale

94. In aggiunta alla sopradescritta modifica strutturale nel mercato dello zucchero, l'operazione determina altresì un'integrazione verticale con il mercato dell'approvvigionamento di barbabietole, derivante dalla partecipazione all'operazione di Finbieticola, espressione delle associazioni dei bieticoltori.

Tale integrazione verticale, unitamente alle partecipazioni di minoranza detenute da Finbieticola in alcune imprese del gruppo Sadam, che permarranno anche a seguito dell'operazione, rafforza il legame verticale tra la parte agricola e gli zuccherifici in quanto ANB e le altre associazioni rappresentate in Finbieticola appaiono in grado di condizionare ed orientare i flussi di approvvigionamento della materia prima, in termini sia quantitativi che qualitativi, in modo tale da poter favorire, in un primo tempo direttamente e poi indirettamente, le due imprese risultanti dalla concentrazione rispetto agli altri produttori nazionali di zucchero.

95. Tale pericolo, evidenziato da Sfir prima dell'avvio dell'istruttoria e nel corso della stessa, appare sostanziato da una serie di elementi fattuali.

In primo luogo, la recente contrazione della superficie coltivata in Italia che si è registrata nel 2001 potrebbe realisticamente rappresentare il *trend* del prossimo futuro, in considerazione del ridimensionamento degli aiuti comunitari alla produzione che hanno ridotto il prezzo di vendita delle barbabietole negli ultimi anni e dunque la convenienza a coltivare in Italia.

---

[22] *[Secondo l'orientamento espresso nelle Merger Guidelines statunitensi, a partire da un valore iniziale dell'indice Herfindahl-Hirschmann prossimo a 1.800 punti, ben inferiore rispetto a quello che si registra nel caso di specie, un incremento di entità superiore a 100 punti è suscettibile di produrre effetti restrittivi della concorrenza.]*

96. Tale rischio appare più elevato laddove si riscontra la presenza dei cd. "bieticoltori promiscui", ossia di agricoltori che sottoscrivono dei contratti di coltivazione con più di uno zuccherificio (la cd "multicontrattualità").

Tale fenomeno è presente essenzialmente in quelle aree bieticole (Nord Italia) in cui si ha una alta densità di impianti di trasformazione appartenenti a più società saccarifere. La multicontrattualità si traduce infatti in un vantaggio per il bieticoltore, il quale può confrontare, di volta in volta, le offerte di acquisto prospettate dai vari zuccherifici e conferire il suo prodotto dove riscontri una maggiore convenienza: fermo restando che la natura di tali vantaggi non riguarda il prezzo, già definito in sede di accordo interprofessionale, ma altri parametri, quali, ad esempio, il momento della consegna delle bietole[23].

97. Infine, si deve rilevare l'esistenza di uno specifico interesse di Finbieticola e delle associazioni ad essa aderenti, ad orientare i flussi di approvvigionamento delle bietole.

Infatti, a seguito dell'operazione in esame Finbieticola acquisirà una partecipazione del 50% al capitale della costituenda società NewcoD che va ad aggiungersi alle partecipazioni di minoranza detenute in alcune società operative del Gruppo Sadam che permarranno anche a seguito dell'operazione.

Tali partecipazioni, determinando una fisiologica condivisione di interessi tra la parte agricola e gli zuccherifici partecipati, appaiono idonee ad incentivare il dirottamento dei flussi di approvvigionamento della materia prima da parte di Finbieticola al fine di favorire le due imprese risultanti dalla concentrazione rispetto agli altri produttori nazionali di zucchero.

98. Da ultimo, in considerazione del fatto che gli zuccherifici e le associazioni dei bieticoltori svolgono anche attività di distribuzione del seme attraverso società controllate, l'operazione in esame aumenterà il grado di concentrazione nel mercato della distribuzione del seme da barbabietola.

LA COSTITUZIONE DI UNA POSIZIONE DOMINANTE CONGIUNTA IN CAPO A SADAM E COPROB/FINBIETICOLA NEL MERCATO ITALIANO DELLO ZUCCHERO

99. In considerazione delle modifiche strutturali prodotte dalla concentrazione, delle caratteristiche del mercato interessato e dei legami strutturali esistenti tra le due imprese risultanti dalla concentrazione, si ritiene che l'operazione in esame sia in grado di determinare la creazione di una posizione dominante collettiva in capo a Sadam e a Coprob/Finbieticola nel mercato italiano dello zucchero, idonea a produrre effetti restrittivi della concorrenza anche sul mercato a monte dell'approvvigionamento delle barbabietole e su quello della distribuzione del seme.

La posizione dominante collettiva

100. La prassi e la giurisprudenza comunitaria[24] hanno individuato una serie di caratteristiche, strutturali e comportamentali, che, favorendo l'adozione di analoghe politiche di mercato da parte di talune imprese, possono determinare la costituzione di una posizione dominante collettiva. Si tratta, in particolare: dell'elevato grado di concentrazione del mercato, determinato o accresciuto dall'operazione; della similarità delle strutture dei costi degli oligopolisti; di alcune ulteriori caratteristiche relative sia al mercato (tra cui, trasparenza, barriere all'entrata, maturità, assenza di innovazione tecnologica), sia ai prodotti interessati (omogeneità). Può parimenti rilevare la presenza di legami strutturali tra le imprese.

Le suddette caratteristiche, peraltro non esaustive, devono essere poi riscontrate e valutate nel singolo caso.

101. Di recente, il Tribunale di Primo Grado (sentenza 6 giugno 2002, causa T-342/99, *Airtours/Commissione)* ha stabilito che "*in mancanza di una modifica sostanziale nel livello di concorrenza preesistente, l'operazione dovrebbe essere autorizzata, poiché non ha effetti restrittivi della concorrenza. Ne consegue che il grado di concorrenza esistente nel mercato di cui trattasi al momento della notifica dell'operazione è una circostanza determinante per caratterizzare l'eventuale creazione di una posizione dominante collettiva"*.

Il Tribunale di Primo Grado ha inoltre ribadito che la creazione di una posizione dominante collettiva presuppone tre condizioni: a) la possibilità di conoscere il comportamento degli altri membri dell'oligopolio al fine di verificare se essi adottano o meno la stessa linea di azione sul mercato (trasparenza del mercato); b) la possibilità che il

---

[23] *[La campagna di lavorazione delle bietole si svolge nell'arco di due mesi. I bieticoltori hanno interesse a consegnare le bietole in uno specifico periodo, di solito alla fine di agosto, quando le bietole sono a piena maturazione e hanno il maggiore contenuto di saccarosio, ma per esigenze di programmazione produttiva alcuni devono anticipare e altri devono aspettare per consegnare i loro prodotti.]*

[24] *[Decisione della Commissione del 22 luglio 1992, caso IV/M190, Nestlé/Perrier; Decisione della Commissione del 14 dicembre 1993, caso n. IV/M308, Kali und Salz/Mdk/Treuhand; Decisione della Commissione del 24 aprile 1996, caso n. IV/M619, Gencor/Lonrho; Sentenza della Corte di Giustizia del 31 marzo 1998, cause riunite C-68/94 e C-30/95, Francia e altri/Commissione, relativa allo stesso caso Kali und Salz; Sentenza del Tribunale di Primo Grado del 25 marzo 1999, causa T-102/96, Gencor/Commissione; Sentenza del Tribunale di Primo Grado del 6 giugno 2002, causa T-342/99, Airtours/Commissione.*
]

coordinamento tacito tra gli oligopolisti possa mantenersi in ragione dell'esistenza di adeguati incentivi a non discostarsi dalla comune linea d'azione nel mercato (stabilità interna); c) la circostanza che la reazione prevedibile da parte dei concorrenti effettivi o potenziali nonché dei consumatori non possa rimettere in discussione i risultati attesi da tale linea di condotta comune (stabilità esterna).

102. Il perfezionamento dell'operazione comunicata appare idoneo a determinare stabilmente le condizioni strutturali per la convergenza degli interessi di Sadam e Coprob/Finbieticola al controllo dell'offerta di zucchero sul mercato rilevante, finalizzato al mantenimento di livelli di prezzo elevati.

Al fine di dimostrare che l'operazione determinerà la costituzione di una posizione dominante collettiva appare necessario procedere ad una descrizione del contesto economico precedente l'operazione stessa. Tale descrizione renderà evidente che nella struttura del mercato erano già presenti diversi fattori in grado di agevolare condotte tacitamente collusive. L'operazione garantisce tuttavia il raggiungimento e la stabilità di tale esito, eliminando qualunque incentivo all'adozione, da parte delle società interessate nel presente procedimento, di strategie competitive nel mercato.

Infatti, il mercato della produzione e vendita di zucchero, prima della concentrazione, risulta caratterizzato da un certo deficit concorrenziale, vale a dire da scarsi incentivi a porre in essere strategie aggressive. Gli elementi che spiegano questo contesto sono i seguenti:

- i produttori sono poco numerosi e presentano una notevole omogeneità in termini di prodotto (la differenziazione di marchio è assente) e di costi;
- la domanda risulta sostanzialmente stabile e certamente non soggetta a *shock* esogeni;
- le informazioni sulle dinamiche concorrenziali sono facilmente reperibili (le società possono acquisire dati sulle vendite mensili con un grado di disaggregazione abbastanza elevato);
- la regolamentazione fissa alcune variabili strategiche in modo a tutti noto (in particolare le quote di produzione).

103. In un simile contesto di mercato già prima della concentrazione in esame i produttori erano nelle condizioni di poter osservare, pur con un certo margine di incertezza, la condotta dei concorrenti, di prevederne le reazioni e quindi di determinare intelligentemente le rispettive strategie (in particolare in termini di volumi di esportazione in grado di tenere alti i prezzi nazionali).

Tuttavia, l'eventuale coordinamento tacito così raggiunto non poteva dirsi né certo né stabile. Infatti, soprattutto l'esistenza di una notevole asimmetria nelle quote dei produttori e l'assenza di legami strutturali tra gli stessi non garantiva un sicuro e duraturo parallelismo nelle condotte né la capacità di reagire a condotte non allineate poteva essere sicura e tempestiva.

Anche la capacità di monitoraggio non era così puntuale e immediata da rendere possibile il mantenimento stabile di un comportamento parallelo tra tutti i produttori.

104. A seguito della concentrazione in esame l'assetto dell'industria cambia radicalmente e, conseguentemente, risulta modificato in modo sostanziale il contesto di mercato nel senso che vengono eliminati tutti quei fattori che lasciavano un margine di aleatorietà all'azione ed alla capacità di reazione dei concorrenti e quindi viene assicurato il raggiungimento stabile di un coordinamento tacito tra le parti, vale a dire una posizione dominante collettiva.

105. In primo luogo, vengono a crearsi due operatori quasi perfettamente simmetrici in termini di quote di mercato e quindi, come specificato di seguito, nella capacità di reazione in modo credibile a deviazioni rispetto alle condotte parallele.

106. In secondo luogo, l'allineamento delle politiche commerciali dei due oligopolisti nel mercato in esame sarà reso possibile dalla conoscibilità precisa ed immediata che ciascuno dei due avrà circa i comportamenti dell'altro, quindi dalla accresciuta trasparenza.

A tale riguardo rileva in particolare la circostanza che per un periodo di 18-24 mesi, corrispondente a due campagne saccarifere, le parti gestiranno congiuntamente le attività produttive e commerciali di Eridania, sviluppando un'intensa collaborazione industriale e commerciale e condividendo importanti informazioni al riguardo. Ciò potrà facilitare il perseguimento di una strategia di mercato unitaria anche successivamente alla suddivisione delle attività acquisite.

Questo mutamento connesso all'operazione si inserisce, come detto sopra, in un mercato che già presenta un elevato grado di trasparenza in ragione della possibilità, per ciascun operatore, di accedere facilmente alle informazioni relative alle quantità vendute sul mercato interno e a quelle esportate. La maggior tempestività e puntualità degli elementi informativi, permettendo di conoscere il flusso di esportazioni complessivo e di ciascuna impresa, faciliterà l'adozione di una parallela politica di contingentamento dell'offerta sul mercato nazionale per il tramite delle esportazioni da parte dei due oligopolisti.

Al riguardo si osserva che, secondo i principi della giurisprudenza comunitaria, la sostenibilità di comportamenti paralleli è facilitata in un mercato in cui esiste una particolare trasparenza sulla condotta di ciascun concorrente. Questa

particolare evidenza circa le scelte degli altri operatori, infatti, mette un'impresa nelle condizioni di poter reagire prontamente e, viceversa, la espone a reazioni altrettanto pronte all'interno del mercato considerato.

107. L'adozione da parte di Sadam e Coprob/Finbieticola di parallele politiche di prezzo risulta particolarmente realistica anche alla luce dell'elevata trasparenza del mercato che si verrà a creare in considerazione del fatto che queste condivideranno la maggior parte dei grandi clienti. Questa condivisione permetterà a ciascuna impresa di conoscere anche il livello dei prezzi praticato dai concorrenti.

Ciò consentirà ai due oligopolisti di monitorare in tempo reale le rispettive mosse strategiche, potendo in tal modo prevedere ed allineare i rispettivi comportamenti e al tempo stesso riscontrare e reagire ad ogni eventuale deviazione.

108. In tale mercato perfettamente trasparente le parti avranno la possibilità di monitorare puntualmente le rispettive strategie, così come quelle dei terzi, e di reagire in modo tempestivo e credibile. In proposito, si osserva che il mercato dello zucchero è caratterizzato da un *deficit* produttivo rispetto ai consumi interni e da un prezzo di equilibrio tendenzialmente più alto rispetto a quello di Paesi come Germania e Francia i quali, oltre ad avere eccedenze produttive, beneficiano di un costo di produzione più basso. Al fine di far fronte al flusso di importazioni proveniente da questi Paesi, con possibili effetti disciplinanti sul prezzo interno dello zucchero, una parallela politica di contingentamento dell'offerta sul mercato nazionale per il tramite delle esportazioni potrà essere, per le due imprese risultanti dalla concentrazione, l'unica strategia economicamente razionale al fine di impedire una caduta del prezzo interno.

Infatti, la non adesione da parte di uno dei due operatori a tale comportamento, ed il conseguente dirottamento sul mercato nazionale dei quantitativi di zucchero destinati all'esportazione, potrebbe innescare una reazione analoga da parte dell'altro operatore determinando, in ultima analisi, una riduzione del prezzo di equilibrio di mercato, con effetti negativi sui profitti di ciascun operatore.

Né i due oligopolisti potrebbero perseguire l'obiettivo della massimizzazione dei rispettivi profitti mediante la differenziazione del prodotto, in considerazione della natura sostanzialmente omogenea dello stesso.

La comune consapevolezza da parte di Sadam e Coprob/Finbieticola di tali convergenti interessi, unitamente ad una ampia condivisione delle principali voci di costo, relative essenzialmente all'acquisto e al trasporto della materia prima, indurrà ragionevolmente ciascuno dei due operatori ad adottare condotte commerciali parallele, senza bisogno di addivenire ad accordi espliciti in tal senso.

109. Al riguardo rilevano anche i legami strutturali tra le imprese risultanti dalla concentrazione, rappresentati dall'ingresso di Finbieticola in NewcoD e dalle preesistenti partecipazioni azionarie della stessa al capitale di alcune società operative del gruppo Sadam.

Tutto questo rende plausibile l'ipotesi che le due società risultanti dalla concentrazione possano far convergere tacitamente le rispettive condotte sia nella fase di approvvigionamento che delle scelte di politica commerciali.

110. La parallela strategia di contingentamento dell'offerta sul mercato nazionale per il tramite delle esportazioni appare poter essere perseguita stabilmente in considerazione della sostanziale debolezza della concorrenza effettiva esercitata dagli altri produttori nazionali.

Infatti, gli altri operatori nazionali, Sfir e Zuccherificio del Molise,-che deterranno quote di produzione, normativamente contingentate, di gran lunga inferiori rispetto alle due imprese che risulteranno dalla concentrazione- rappresentano un contrappeso concorrenziale insufficiente.

A tal riguardo, particolare rilievo deve attribuirsi all'integrazione verticale, conseguente all'ingresso di Finbieticola in una società industriale produttrice di zucchero, che appare in grado di indebolire ulteriormente tali operatori, riflettendosi sugli assetti a monte del mercato dello zucchero, ovvero l'approvvigionamento della barbabietola e la distribuzione del seme.

E' infatti plausibile ritenere che attraverso le associazioni bieticole, Finbieticola possa condizionare i flussi di approvvigionamento delle barbabietole avvantaggiando la società controllata con Coprob, Newco D, e/o le società del gruppo Sadam nelle quali essa detiene partecipazioni di minoranza, in danno degli altri produttori. L'impatto di tale condotta potrebbe essere amplificato dalla tendenziale riduzione della coltura della barbabietola in Italia, conseguente all'eliminazione degli aiuti pubblici agli agricoltori, nonché dall'eventuale contingente scarsità dell'offerta. Siffatto dirottamento dei flussi, infatti, permetterebbe alle imprese interessate dalla concentrazione di mantenere o aumentare la propria quota produttiva, a svantaggio di Sfir e Zuccherificio del Molise.

Dal momento che gli zuccherifici e le associazioni dei bieticoltori sono altresì attivi nel mercato della distribuzione del seme, anche in tale ambito l'operazione in esame determinerà un rafforzamento delle imprese risultanti dalla concentrazione.

111. Quanto alla pressione competitiva dei flussi di importazioni di zucchero, rileva osservare come nel corso degli anni '90 si è visto crescere, in Italia, il livello delle importazioni, da una quota che serviva unicamente a bilanciare il *deficit* produttivo a valori sempre maggiori; a fronte di tale andamento crescente delle importazioni si è registrato un corrispondente aumento delle esportazioni.

A partire dal secondo semestre del 2001 l'ingente flusso di importazioni proveniente dai Balcani ha effettivamente prodotto un forte impatto concorrenziale sul mercato nazionale, con effetti sui prezzi di cessione, nonché sui volumi di vendita, dell'industria nazionale. Tali flussi non appaiono tuttavia avere carattere di sufficiente stabilità in considerazione del fatto che, come detto, i Regolamenti comunitari hanno introdotto un regime preferenziale di scambio con questi Paesi per un periodo di tempo limitato. Inoltre, anche le misure doganali di recente adozione, di cui si è detto in precedenza (cfr. infra 38), potrebbero diminuire la convenienza economica di tali scambi, limitando i quantitativi in tal modo movimentati.

112. Anche i distributori non rappresentano un contrappeso concorrenziale significativo nei confronti delle due imprese risultanti dall'operazione, in considerazione dei rapporti preferenziali che le stesse hanno sviluppato e consolidato nel corso del tempo con i principali *trader* presenti in Italia.

113. La stabilità della collusione tacita tra le due imprese risultanti dalla concentrazione non appare poter essere minacciata neppure dalla concorrenza potenziale.

Infatti, il mercato dello zucchero risulta protetto da barriere all'entrata di natura regolamentare che lo rendono scarsamente permeabile all'insediamento di nuovi operatori, per la presenza di un regime di quote di produzione che fa sì che l'unico modo per entrare sul mercato sia quello di acquistare la quota attribuita ad operatori già esistenti.

Sebbene, come si è detto, siano in atto una serie di iniziative che potranno modificare il contesto normativo, al fine di diminuire il livello di protezione del mercato europeo e di riflesso quello nazionale, è anche vero che non vi è certezza né sul contenuto di tali modifiche, né sui tempi richiesti per la loro adozione e successiva attuazione. Non sembra, infatti, che il quadro regolamentare descritto possa concretamente modificarsi prima del 2006.

114. Le preoccupazioni espresse dalla grande industria alimentare e dalle grandi catene distributive relativamente alla riduzione delle possibilità di scelta di approvvigionamento segnalano la prevedibile difficoltà che questi operatori avranno ad innescare un confronto concorrenziale fra le due imprese che verranno a detenere complessivamente il 73% circa del mercato.

LE CONSEGUENZE DELL'OPERAZIONE

115. L'operazione in esame, così come originariamente comunicata, comporta modificazioni significative dell'assetto concorrenziale attualmente esistente nel mercato dello zucchero che, secondo quanto affermato dalla giurisprudenza comunitaria, assumono particolare rilievo intervenendo in un contesto di mercato tendenzialmente oligopolistico.

116. Infatti, a seguito dell'operazione, due imprese che attualmente detengono posizioni di minor rilievo verranno a detenere una quota di produzione complessiva pari al 73,5% (simmetricamente distribuita tra loro).

In forza di tale quota, date le caratteristiche del mercato italiano dello zucchero, le due imprese saranno indotte, ritenendo ciò economicamente razionale e vantaggioso, ad adottare stabilmente politiche comuni di restrizione dell'offerta nazionale attraverso il ricorso alle esportazioni al fine di mantenere elevati i rispettivi prezzi di vendita.

Considerando che la quota di produzione raggiunta congiuntamente da Sadam e Coprob/Finbieticola al perfezionarsi dell'operazione risulta pari a circa i 3/4 della produzione nazionale e di gran lunga superiore a quella precedentemente detenuta da Eridania, si deve ritenere che l'assenza di un confronto competitivo tra di loro si rifletta in un generale indebolimento delle dinamiche concorrenziali sull'intero mercato.

Al fine di effettuare una valutazione conclusiva degli effetti concorrenziali dell'operazione, occorre considerare che le parti hanno presentato, in data 26 luglio e 1° agosto 2002, impegni volti a rivedere e modificare alcuni aspetti che caratterizzano la concentrazione in esame per circoscriverne l'impatto potenzialmente restrittivo.

GLI IMPEGNI PRESENTATI DALLE PARTI

117. Gli impegni riguardano cinque aspetti: a) la tempistica della separazione delle attività di Eridania; b) il ruolo di Finbieticola; c) l'approvvigionamento di barbabietole; d) la distribuzione del seme; e) il flusso di *import-export* di zucchero.

Di seguito, si riportano gli stessi per esteso:

1-PERIODO INIZIALE

- impegno delle parti notificanti ad addivenire alla bipartizione delle attività saccarifere del Gruppo Eridania, con attribuzione delle stesse in via esclusiva a NEWCO C e NEWCO D, secondo quanto previsto dal Business Plan già prodotto, entro il termine del 31/12/02 e comunque non oltre il 31/01/03.

2.-LEGAMI PERSONALI E SOCIETARI

a) impegno a che Finbieticola non possa far eleggere persone da lei designate che siedano contemporaneamente nel Consiglio di Amministrazione di NEWCO D e di società saccarifere del gruppo Sadam;

b) conferma del ruolo di Finbieticola, già risultante dalle scritture private a suo tempo stipulate e prodotte e come risulterà confermato dai concludendi atti definitivi, con esclusione di qualsiasi tipo di influenza ai sensi della normativa antitrust, sull'attività di impresa sia in NEWCO D sia in società saccarifere del Gruppo Sadam;

c) disponibilità delle controllate SADAM ABRUZZO e SADAM CASTIGLIONESE a conferire, in via esclusiva, la commercializzazione dello zucchero prodotto alla controllante SADAM-SECI, nella quale non partecipa in alcun modo Finbieticola.

3.-PREZZO BIETOLE

- incondizionata disponibilità delle società, SADAM e CO.PRO.B., in proprio e per conto di NEWCO C e NEWCO D, a sottoscrivere il prossimo accordo interprofessionale (che avrà decorrenza dalla campagna 2004) prevedendo l'introduzione per le aree del Nord e del Centro del prezzo bietole misto per società, in luogo del prezzo bietole unico di area che in base all'attuale accordo interprofessionale resterà in vigore fino alla campagna 2003.

4.-SEME

- conferma del programma di dismissione, da parte di SACOFIN, della partecipazione in Aurora e impegno di CO.PRO.B. e SADAM in proprio e per conto di NEWCO C e NEWCO D a dismettere o cessare le attività di commercializzazione del seme bietola. Da tale impegno restano escluse le attività ove il conferimento bietole interessi i Soci della Cooperativa CO.PRO.B.

5.-VENDITA AL TRADER

a) insorgenza dell'obbligo: nell'esercizio in cui le importazioni di zucchero dell'anno precedente, in Italia, cosi come rilevate dall'ISTAT, siano risultate inferiori a t. 350.000, espresse in zucchero bianco, vale a dire il 22% circa del consumo italiano;

b) determinazione del quantitativo: t. 68.000;

c) caratteristiche del trader: deve essere un concorrente, indipendente dalle Parti, dotato di risorse finanziarie ed esperienza adeguate per operare quale attivo concorrente sul mercato italiano. La scelta del trader sarà di volta in volta operata in accordo con l'AGCM;

d) condizioni di cessione: prezzo di intervento vigente con una maggiorazione di euro50/tonnellata, pari, nella situazione attuale, ad un prezzo totale di euro (631.90+50) 681.90/tonnellata per merce rinfusa, franco partenza zuccherificio, qualità CEE n. 2. A tale prezzo saranno aggiunti gli eventuali costi documentati per imballaggio e trasporto;

e) durata dell'obbligo: fino al 2006, data coincidente con la scadenza (30/06/2006) dell'attuale OCM, salvo proroga nel caso di estensione dell'attuale OCM oltre la scadenza predetta. Anche prima di tale data, qualora intervenissero modificazioni o delle condizioni di mercato o dell'attuale OCM, a richiesta delle Parti, l'AGCM potrà attenuare o abolire il presente obbligo.

VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI

118. Gli impegni presentati dalle parti risultano adeguati a rimuovere il pericolo che, a seguito dell'operazione, si determini una restrizione sostanziale del livello di concorrenza nei mercati interessati, tramite la creazione di una posizione dominante collettiva.

La riduzione del periodo di gestione comune della società acquisita a poco più di sei mesi riduce significativamente la possibilità che le Parti sviluppino una collaborazione industriale e commerciale talmente estesa e duratura da facilitare il perseguimento di una strategia di mercato unitaria anche successivamente alla suddivisione delle attività acquisite senza bisogno di addivenire ad accordi espliciti in tal senso. Tale minore periodo appare inoltre giustificato dalle complesse procedure di suddivisione delle attività di Eridania, tenuto conto delle specificità relative all'attività di produzione dello zucchero, strettamente dipendente e collegata alla trasformazione di prodotti agricoli.

Con riferimento al ruolo di Finbieticola, sebbene la prima parte di tale impegno (2.a), relativa all'esclusione della presenza della stessa persona fisica nei Consigli di Amministrazione di Newco D e delle società del Gruppo Sadam, risulta inefficace e non possa conseguentemente essere accettata, gli altri impegni, (2.b e 2.c), appaiono assicurare che tale società non influenzerà la gestione commerciale delle società saccarifere partecipate.

Con riferimento al terzo impegno, le parti hanno precisato che tale misura comporta un prezzo di acquisto delle bietole più elevato da parte delle società saccarifere che subissero un minor conferimento di materia prima, tale da non rendere possibile tutta la produzione in quota B; infatti, in tal caso, il prezzo di acquisto deriverebbe da un *mix* diverso di prezzo in quota A e prezzo in quota B, con un prezzo più elevato per la prevalenza della barbabietola in quota A (sulla quale gravano minori oneri contributivi a carico della parte agricola). In tal caso il bieticoltore avrebbe un incentivo molto elevato a conferire alla società discriminata, in quanto riceverebbe per le sue bietole un prezzo superiore, bilanciando in tal modo l'eventuale discriminazione.

L'introduzione di un prezzo misto della barbabietola per società sembra dunque introdurre un elemento di flessibilità nei rapporti fra zuccherifici e bieticoltori, che appare in grado di bilanciare l'eventuale tentativo di dirottamento dei flussi di approvvigionamento delle barbabietole da parte delle associazioni dei bieticoltori a favore delle due società risultanti dalla concentrazione.

Con riferimento agli impegni *sub* 2 e 3, essi appaiono in grado di garantire che le dinamiche di approvvigionamento non verranno modificate dalla presenza di Finbieticola, la quale manterrà il suo ruolo di salvaguardia degli interessi del mondo agricolo.

La cessione delle attività di distribuzione del seme di barbabietola facenti capo a Eridania, Sadam e Coprob appare idonea ad evitare che l'operazione determini una sovrapposizione delle attività in questo specifico mercato.

Infine, l'impegno a mettere a disposizione di un trader indipendente un quantitativo di zucchero a prezzi minori di quelli di mercato, nel caso in cui le importazioni scendano al di sotto di una certa soglia quantitativa, appare misura idonea a garantire un adeguato livello di concorrenza nel mercato nazionale, nell'ipotesi in cui nei prossimi anni le importazioni registrino una flessione rispetto al volume attuale e dunque si attenui l'effetto disciplinante che soprattutto le importazioni provenienti dai Balcani al momento esercitano.

La temporaneità e l'instabilità di tali ultime importazioni risultano infatti efficacemente bilanciate dall'impegno proposto.

RITENUTO che, sulla base degli impegni assunti dalle parti, l'operazione in esame, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 6 della legge n. 287/90, non è suscettibile di condurre alla costituzione di una posizione dominante collettiva tale da ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza in capo alle società Sadam Zuccherifici Divisione della S.E.C.I. Società Esercizi Commerciali Industriali Spa, da una parte, e Co.Pro.B. Scrl e Finbieticola Spa, dall'altra;

DELIBERA

di autorizzare, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 287/90 l'operazione di concentrazione comunicata, prescrivendo il pieno rispetto degli impegni assunti dalle società Sadam Zuccherifici Divisione della S.E.C.I. Società Esercizi Commerciali Industriali Spa, Co.Pro.B. Scrl e Finbieticola Spa nei confronti dell'Autorità, con le comunicazioni del 26 luglio e 1° agosto 2002, nei limiti di cui in motivazione, e segnatamente di:

a) procedere alla divisione delle attività saccarifere del Gruppo Eridania, con attribuzione delle stesse in via esclusiva a Newco C e Newco D, entro il 31 dicembre 2002 e comunque non oltre il 31 gennaio 2003;

b) escludere qualsiasi tipo di influenza da parte di FINBIETICOLA sulle attività di impresa di Newco D e delle società saccarifere del gruppo SADAM, nonché conferire, in via esclusiva, la commercializzazione dello zucchero prodotto dalle società SADAM Abruzzo e SADAM Castiglionese alla controllante SADAM-SECI;

c) assicurare incondizionata disponibilità a sottoscrivere il prossimo accordo interprofessionale (che avrà decorrenza dalla campagna 2004) prevedendo l'introduzione per le aree del Nord e del Centro del prezzo bietole misto per società in luogo dell'attuale prezzo bietole unico di area;

d) dismettere o cessare le attività di commercializzazione del seme (ad esclusione delle attività che interessino i soci della cooperativa Co.Pro.B.), confermando la dismissione della partecipazione nella società Aurora;

e) mettere a disposizione di un trader concorrente e indipendente dalle Parti, dotato di risorse finanziarie ed esperienza adeguate per operare quale attivo concorrente sul mercato italiano, da scegliere in accordo con l'Autorità, un quantitativo di zucchero (qualità CEE n. 2) pari a 68.000 ton al prezzo di 681,9 euro ton (per merce rinfusa e franco partenza zuccherificio), nel caso in cui le importazioni di zucchero in Italia dell'anno precedente, come rilevate dall'ISTAT, siano risultate inferiori a 350.000 ton, espresse in zucchero bianco; tale impegno è valido fino al 2006, coincidente con la scadenza dell'attuale OCM (30 giugno 2006), salvo proroga nel caso di estensione dell'attuale OCM oltre la prevista scadenza.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 8, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro delle Attività Produttive.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e successivamente pubblicato ai sensi di legge.

Avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 287/90, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Giuseppe Tesauro

* * *