

Provvedimento n. 436 (C292) CEREOL/CONTINENTALE

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 24 marzo 1992;

VISTA la legge 10 ottobre 1990 n. 287;

VISTO il Regolamento del Consiglio delle Comunità Europee n. 4064/89 del 21 dicembre 1989;

VISTA la propria delibera del 12 febbraio 1992, con la quale ha disposto l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90;

VISTA la documentazione acquisita nel corso della suddetta istruttoria;

SENTITO il Relatore Professor Luciano Cafagna;

CONSIDERANDO i seguenti fatti:

Le parti

In data 11 dicembre 1991 è stata comunicata una proposta di operazione di concentrazione ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90 da realizzarsi attraverso l'acquisizione da parte della società CEREOL ITALIA Srl delle attività svolte in Italia dalla società CONTINENTALE ITALIANA Spa nei settori della triturazione, raffinazione e confezionamento di semi oleosi.

Con l'operazione, la società CEREOL ITALIA Srl verrà a detenere il 100% del capitale sociale delle società I.C.I.C. Spa, NUOVA SAVMA Spa, I.C.I.C. AGRICOLA Srl e SIGILLO Srl, e il 100% del capitale sociale della società COMMISSIONARIA SOJA Srl, già controllata al 50% dalla stessa CEREOL ITALIA Srl.

CEREOL ITALIA Srl fa capo alla CEREOL HOLDING Bv, società della FERRUZZI FINANZIARIA Spa che, dal 1° gennaio 1990, coordina a livello europeo le attività delle società operative del gruppo FERRUZZI nel settore della triturazione di semi oleosi e produzione di olii e farine. La società acquirente opera nel settore della triturazione, raffinazione, confezionamento e commercializzazione di semi oleosi, anche attraverso le società da lei controllate SOJA RAVENNA Srl, ITALSOJA Srl, COMMISSIONARIA SOJA Srl, AGRONOMICA Srl, S.I.O. RAVENNA Spa e S.I.O. AGRICOLA Srl. In particolare, ITALSOJA, SOJA RAVENNA e S.I.O. AGRICOLA svolgono attività di raccolta dei contratti di fornitura di prodotti agricoli e forniscono agli agricoltori la necessaria assistenza tecnica, mentre COMMISSIONARIA SOJA si occupa della commercializzazione dell'olio di semi greggio e raffinato.

Le società acquisite operano nei settori della triturazione dei semi oleosi, confezionamento e commercializzazione di olii; in particolare:

- I.C.I.C. Spa, presente nel settore della triturazione con lo stabilimento di Ancona, opera anche nel settore della produzione, confezionamento e commercializzazione dell'olio di semi e di oliva con il marchio SIGILLO, della società SIGILLO Srl, prodotto dalla stessa società e diffuso soprattutto nelle Marche e nelle Regioni confinanti;

- NUOVA SAVMA Spa è presente nel solo settore della triturazione e con i due stabilimenti di Porto Marghera (Venezia);

- I.C.I.C. AGRICOLA Srl opera nell'attività di raccolta di semi prodotti dagli agricoltori e nel successivo inoltra alle industrie di triturazione;
- COMMISSIONARIA SOJA Srl si occupa della commercializzazione degli olii di semi.

Natura dell'operazione

L'operazione di acquisizione del controllo delle società I.C.I.C. Spa, NUOVA SAVMA Spa, I.C.I.C. AGRICOLA Srl e SIGILLO Srl e COMMISSIONARIA SOJA Srl da parte di CEREOL ITALIA Srl rientra tra le ipotesi di concentrazione di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/90.

L'operazione non ha rilevanza comunitaria, in quanto non sono soddisfatti i requisiti di cui all'articolo 1, del Reg. CEE n. 4064/89, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva ai sensi dell'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/90, in quanto il fatturato totale realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è superiore a cinquecento miliardi di lire.

I mercati interessati

L'attività interessata dall'operazione riguarda la triturazione e raffinazione/confezionamento dei semi oleosi. Tale attività consiste nella spremitura dei semi per ottenere farine ed olii.

Come già stabilito dall'Autorità nella propria delibera del 12 febbraio 1992, l'istruttoria è stata avviata per accertare gli effetti dell'operazione nel mercato nazionale dei semi oleosi e, in particolare, dei semi di soia.

Il mercato dei semi oleosi in Europa

A livello CEE, la produzione di semi oleosi (soia, girasole e colza) è stata nel 1990 di 10,2 milioni di tonnellate. Le importazioni complessive europee sono state, sempre nello stesso periodo, pari a 16,8 milioni di tonnellate, mentre le esportazioni sono state di circa 3 milioni di tonnellate. La CEE è quindi importatrice netta di semi oleosi. E' da rilevare, peraltro, che le importazioni di soia rappresentano circa il 77% delle importazioni comunitarie complessive di semi oleosi (soia, colza e girasole).

I semi provenienti da paesi terzi (in particolare USA, Brasile e Argentina) non sono gravati da dazi. I prezzi di semi oleosi prodotti in Europa riflettono i prezzi che si determinano sui mercati mondiali; in particolare, la quotazione di riferimento per i semi oleosi è quella Cif Rotterdam.

A livello CEE, i semi (soia, girasole e colza) destinati all'industria della triturazione sono stati nel 1990 pari a circa 23,8 milioni di tonnellate, di cui 14,8 milioni di soia (58% sul totale dei semi triturati), 5,6 milioni di semi colza (25%) e 3,6 milioni di tonnellate di semi di girasole (16%). Mentre i semi di girasole e colza sono destinati prevalentemente all'industria di triturazione, solo il 60% circa della quantità disponibile di semi di soia a livello comunitario viene triturata, la restante parte essendo impiegata per altri usi, in particolare nell'alimentazione animale.

Sul mercato europeo della triturazione sono presenti numerosi operatori, i più importanti dei quali sono ADM, CEREOL, CARGILL, VDM (VANDERMOORTELE INTERNATIONAL) e BUNGE. L'insieme di queste imprese, presenti generalmente in più paesi della CEE, viene a detenere a livello europeo una quota di mercato pari a circa il 65%. Un confronto tra i diversi paesi europei, sulla base delle capacità produttive degli impianti di triturazione, mette in evidenza come l'industria della triturazione di semi oleosi sia notevolmente concentrata; in particolare:

- in **Olanda** operano soltanto quattro operatori: ADM (i cui impianti sono destinati unicamente alla triturazione dei semi di soia) con una quota (calcolata sulla capacità produttiva degli impianti) del 46%; CARGILL (che tritura soia, girasole e colza) con una quota del 34%; CEREOL (13%) e SPEELMAN (17%);

- in **Germania** sono presenti nove operatori, i più importanti dei quali sono ADM (con una quota pari al 37%), CEREOL (19%), SOJA MAINZ (14%), SELS (10%), THYWISSEN (6,5%) e VDM (5,5%). Le prime quattro imprese detengono il 75% della capacità complessiva installata nel paese;

- in **Francia** operano circa una decina di imprese, tra cui CARGILL (con una quota del 33%), VDM (18%), BUNGE (15%), CEREOL (15%) e CONTI (9%). Queste imprese coprono circa l'81% della capacità complessiva degli impianti di triturazione;

- in **Spagna** sono presenti circa 15 imprese, le più importanti delle quali sono BUNGE (29%), CEREOL (23%), CARGILL (18%), e SEMSA (11%). Le prime quattro imprese detengono circa l'81% della capacità complessiva dell'industria della triturazione;

- in **Belgio** sono presenti solo due società, VDM e CARGILL, con quote rispettivamente del 73% e del 27%;

- in **Italia** operano circa quindici imprese, le più importanti delle quali (CEREOL, CONTINENTALE, PASQUALINI, e PALMA) operano prevalentemente nella triturazione di semi di soia e ricoprono circa il 78% della capacità complessiva degli impianti esistenti.

Dunque, nei singoli paesi europei considerati l'industria della triturazione appare notevolmente concentrata. Vi è però da porre in evidenza che, al compimento dell'operazione, la struttura di mercato risulterà in Italia più concentrata rispetto a quella dei paesi sopraindicati (ad eccezione del Belgio). Infatti, mentre in Germania, Olanda, Spagna e Francia le singole maggiori imprese trituratrici, pur detenendo quote di mercato consistenti, non riescono a raggiungere una posizione preminente sui rispettivi mercati, CEREOL, a seguito dell'operazione verrebbe a detenere da sola una quota pari al 55,4% della capacità complessiva degli impianti destinati alla triturazione di semi di soia. Occorre rilevare, inoltre, che CEREOL, è presente, in tutti i paesi considerati (fatta eccezione del Belgio), con quote di un certo rilievo. A livello europeo, infatti, CEREOL, con una quota pari al 16,7%, rappresenta la seconda grande impresa operante nel settore della triturazione.

Il mercato italiano dei semi oleosi

Nel 1990, la produzione nazionale di semi oleosi (soia, girasole e colza) è stata pari a circa 2 milioni di tonnellate. Sempre nello stesso periodo l'Italia ha importato circa 886 mila tonnellate di semi, mentre ne ha esportato circa 6 mila tonnellate. L'Italia è quindi importatrice netta di semi oleosi.

In Italia, la domanda di semi oleosi, da parte dei trituratoristi e dei mangimisti, viene soddisfatta dal prodotto interno per circa il 70 %, e la restante parte, costituita prevalentemente dai semi di soia, viene importata.

Il mercato nazionale della soia

Gran parte della produzione nazionale di semi è costituita dai semi di soia, che rappresentano oltre l'80% della produzione complessiva. La produzione nazionale di semi oleosi si estende su una superficie di 750 mila ettari di cui 520 mila circa coltivati a soia (pari a circa il 70% di detta superficie). Oltre il 70% della superficie coltivata a soia è localizzata nel Nord d'Italia, in particolare nella valle padana (Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna e Veneto). L'Italia è di gran lunga il principale produttore europeo di soia (circa l'86% della produzione complessiva europea). Negli altri paesi (in particolare Spagna, Francia e Germania) prevale invece la produzione di semi di girasole e colza.

La coltura della soia è stata introdotta in Italia solo da una decina di anni, ma il regime di aiuti previsto dalla comunità per tale tipo di coltura, e le caratteristiche tecnico-agronomiche del prodotto, nonché l'esistenza di una consistente domanda in grado di assorbire interamente la produzione nazionale, hanno favorito, soprattutto nelle regioni settentrionali del paese, il suo sviluppo.

Il regime di aiuto comunitario per la soia

Per la produzione di semi oleosi era previsto, fino alla campagna agricola in corso, nell'ambito della politica agricola comunitaria (PAC) uno specifico regime di fissazione del prezzo (Regolamenti CEE n. 2218/88 e 2537/59). In particolare, per quanto riguarda i semi di soia, il prezzo era stabilito autoritariamente dalla Comunità. Al cosiddetto primo acquirente (trituratore, mangimista o commerciante) veniva corrisposto un aiuto pari alla differenza tra i corsi mondiali della soia proveniente da paesi terzi e i prezzi fissati dalla Comunità settimanalmente, calcolati sulla base dei prezzi CIF Rotterdam. Per percepire l'aiuto, il primo acquirente doveva stipulare un contratto con l'agricoltore, indicando un prezzo almeno uguale a quello minimo fissato dalla Comunità, e doveva dimostrare che il prodotto era stato lavorato, cioè triturato o impiegato per l'alimentazione animale.

Con il nuovo regolamento comunitario, che entrerà in vigore a partire dal 1° luglio 1992 e che riguarda tutti i tipi di semi oleosi (soia, girasole e colza), l'aiuto verrà percepito direttamente dall'agricoltore e consisterà in un'integrazione ad ettaro, variabile a seconda della resa media ad ettaro delle diverse zone destinate alla coltivazione di semi oleosi. Il prodotto verrà commercializzato dall'agricoltore ai prezzi che si determinano sul mercato, come già avviene per altri prodotti come il grano.

La posizione di Cereol nel mercato dei semi di soia

Come argomentato nel provvedimento di apertura di questa istruttoria, l'operazione in esame non determina una restrizione della concorrenza nei mercati di utilizzo del prodotto triturato (farine e olii).

Una diversa situazione si presenta nel mercato di approvvigionamento dell'industria di triturazione.

Dato il nuovo sistema di aiuti, che elimina il prezzo minimo garantito, comportando così una liberalizzazione del metodo di fissazione dei prezzi di mercato, è stato qui valutato se la nuova situazione sia tale da permettere a CEREOL di adottare un comportamento indipendente sul mercato dei semi di soia, influenzando la fissazione dei prezzi dei semi di origine nazionale, potendo, così, condizionare le scelte produttive dei coltivatori di soia.

Nel 1990, il 97% circa della quantità complessiva disponibile in Italia di semi di soia (pari a 2 milioni 280 mila tonnellate) è stata utilizzata dall'industria di triturazione per la produzione di farine ed olii, la restante parte è stata acquistata dall'industria mangimistica. Occorre rilevare che gran parte delle importazioni di semi, ed in particolare i semi di soia, sono destinati all'industria della triturazione. L'industria mangimistica, infatti, acquista prevalentemente i semi di produzione nazionale. Pertanto, rispetto alla sola produzione nazionale di semi di soia, gli acquisti dell'industria mangimistica rappresentano circa il 10% del totale. Nel 1990 CEREOL e CONTINENTALE hanno acquistato rispettivamente il 53% e il 15% della produzione complessiva di semi di origine nazionale. Con l'operazione di acquisizione di CONTINENTALE, secondo operatore sul mercato italiano della triturazione, CEREOL verrà quindi ad acquistare circa il 68% della produzione complessiva di semi di soia di origine nazionale, consolidando la sua posizione di principale acquirente.

Di conseguenza, si può ritenere la sussistenza di una posizione dominante sul mercato nazionale, tenuto conto delle quote che CEREOL, a seguito dell'operazione, si trova a detenere sul mercato, considerando anche la rilevante presenza sul più ampio mercato agricolo di società direttamente o indirettamente partecipate dalla società FERRUZZI FINANZIARIA Spa. Di conseguenza, infatti, CEREOL potrebbe esercitare il suo potere di mercato nei confronti dei produttori di soia, adottando strategie in parte indipendenti dai suoi concorrenti. Tuttavia questa restrizione della concorrenza non presenta caratteristiche di sostanzialità e di persistenza nel tempo.

Per la valutazione degli effetti dell'operazione sul mercato, si deve infatti considerare anche la capacità di triturazione delle singole imprese presenti in Italia, che, essendo spesso dotate di impianti flessibili, tali da poter tritare alternativamente semi di girasole e di soia, vanno considerate come potenziali acquirenti di semi di soia.

Da un'analisi così condotta, risulta che la capacità produttiva di CEREOL nella triturazione della soia rappresenta circa il 39% della capacità complessiva, mentre CONTINENTALE detiene una quota pari al 16%.

È stato, altresì, tenuto presente che CEREOL, fino a quest'anno, ha gestito, per conto della FEDIT, lo stabilimento SITPA di Verona, portando, così, la propria capacità di triturazione al 45% della capacità complessiva, ma ciò, ai fini del presente esame, è stato ritenuto ininfluenza, essendo stata affidata a CEREOL la gestione di detto impianto solo per particolari contingenze.

A ciò aggiungasi che CEREOL, dopo l'acquisizione degli impianti CONTINENTALE, chiuderà l'impianto di Porto Marghera, considerato obsoleto e antieconomico e utilizzerà l'altro impianto acquisito da CONTINENTALE (situato sempre a Porto Marghera). La capacità di CEREOL, dunque, pur riducendosi, rappresenterà il 53% circa della capacità complessiva.

Sulla base di queste considerazioni, tenendo anche conto della domanda di semi di soia di origine nazionale da parte dei produttori di mangimi, la posizione potenziale di CEREOL sul mercato dei semi di soia di origine nazionale scende, sia pur leggermente, sotto il 50%. Inoltre, per valutare appieno le possibilità di scelta dei produttori di semi di soia vanno considerate le altre alternative possibili, oltre alla vendita ai trituratoristi e ai mangimisti. In particolare: a) le possibilità di esportazione dei semi al prezzo mondiale; b) il mutamento e destinazione colturale del terreno.

a) Possibilità di vendere la soia sui mercati esteri

Il mercato italiano di produzione di soia è caratterizzato prevalentemente dalla presenza di piccoli produttori indipendenti che attualmente non appaiono in grado di vendere direttamente i propri prodotti sui mercati esteri. Ciò sarebbe possibile se in Italia si sviluppasse, come negli altri maggiori paesi europei, una formula associazionista tale da poter garantire un sistema organizzato e continuativo di esportazione. La recente modifica del regime degli aiuti comunitari sembra avere stimolato tendenze di questo tipo, emerse nel corso delle trattative per la definizione di accordi interprofessionali previsti dalla legge 16 marzo 1988 n. 88, che contribuiranno a dare maggiore trasparenza ai rapporti contrattuali tra i diversi operatori del settore. Il produttore che voglia prendere in considerazione un mercato estero di sbocco a prezzi remunerativi deve negoziare per quantitativi importanti (10-20 mila tonnellate), dato che la capacità giornaliera di triturazione della maggior parte delle imprese oscilla dalle 500 alle 1000 tonnellate e i costi di trasporto, in particolare quelli via terra, sono molto elevati.

Tale attività di esportazione può tuttavia essere svolta dai commercianti presenti su tale mercato. Sul mercato italiano accanto a intermediari di piccole dimensioni, sono presenti alcune società di commercializzazione, quali, ad esempio, SAROC Spa, PAGNAN Spa e il GRUPPO ITALIANO SOIA, che operano sui mercati esteri.

Dalle informazioni assunte risulta, infatti, che in questi ultimi due anni un certo quantitativo di semi di soia (circa 50.000 tonnellate quest'anno) è stato esportato in altri paesi della Comunità, in particolare in Grecia, Francia e Spagna. Secondo alcuni operatori, (in particolare SAROC Spa), nel caso in cui si verificasse un sostanziale abbassamento dei prezzi dei semi di soia di origine nazionale, gli stessi potrebbero esportare senza troppe difficoltà il prodotto in altri paesi, in particolare in Grecia, dove esiste una domanda in grado di assorbire anche quantitativi molto elevati.

L'esistenza di intermediari qualificati in grado di vendere la soia sui mercati esteri, anche per quantitativi rilevanti, aumenta la possibilità di scelta degli agricoltori.

b) Possibilità di sostituire la soia con altre colture

La soia è una coltura di rotazione, nel senso che viene normalmente intercalata con altri tipi di colture, quali il mais e/o la barbabietola da zucchero. Dal punto di vista delle caratteristiche agronomiche e tecniche del prodotto le possibili colture intercalari alternative sono il pisello proteico, la barbabietola e le foraggiere. Tuttavia gli approfondimenti tecnici effettuati nel corso dell'istruttoria portano a ritenere che l'unica coltura alternativa possibile è quella del mais. Nel caso in cui l'agricoltore decidesse di cambiare tipo di coltivazione esso potrebbe optare per tale coltura che, più di ogni altra, è in grado di succedere a se stessa senza grave pregiudizio per la produttività.

La coltura del mais può essere considerata una valida alternativa a quella della soia sia dal punto di vista tecnico-agronomico che sul piano economico in quanto beneficia del regime di aiuto comunitario (che le assicura un prezzo di intervento garantito) e non presenta problemi di collocamento sul mercato, vista la presenza di un'industria trasformatrice di un certo rilievo che deve acquistare anche all'estero considerabili quantitativi di prodotto.

Se CEROL, abusando della sua posizione sul mercato, dovesse imporre ai produttori nazionali di soia prezzi sistematicamente inferiori a quelli mondiali, essi potrebbero pertanto tornare alla monocultura del mais che era assai diffusa negli stessi terreni prima della introduzione della soia.

Conclusioni

Gli elementi emersi durante l'istruttoria portano, dunque, alle seguenti considerazioni: 1) ad operazione ultimata la posizione potenziale di CEREOLO sul mercato nazionale dei semi di soia, in base alla capacità produttiva dei suoi impianti, sarà di circa il 50%; 2) l'esistenza di soggetti intermediari qualificati in grado di operare sui mercati esteri, anche per quantitativi rilevanti, consente agli agricoltori possibilità alternative di commercializzazione; 3) la relativa flessibilità dei terreni, in termini di destinazione colturale, consente agli agricoltori la coltivazione di prodotti alternativi ai semi di soia con redditività sostanzialmente non dissimile; 4) tenuto conto che la CEREOLO dovrebbe comunque acquistare i semi di soia sul mercato mondiale, a prezzi

noti agli agricoltori, detta società non può avere interesse strategico a spingere i produttori nazionali a cessare la coltivazione di questo prodotto.

L'Autorità, pertanto, ritiene che l'operazione di acquisizione da parte della società CEREOL ITALIA Srl delle attività svolte in Italia dalla società CONTINENTALE ITALIANA Spa nello specifico settore della triturazione di semi oleosi determina una posizione dominante sul mercato nazionale che non è tale tuttavia da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza, in ragione delle possibilità di scelta dei fornitori, della posizione sul mercato delle imprese interessate, del loro accesso alle fonti di approvvigionamento e delle barriere all'entrata sul mercato di imprese concorrenti, e

DELIBERA

la chiusura dell'istruttoria ai sensi dell'articolo 18, comma 2, della legge n. 287/90.

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

Avverso il presente provvedimento, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 287/90, può essere proposto ricorso davanti al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, entro il termine di sessanta giorni dalla data di notifica.

IL SEGRETARIO GENERALE

Alberto Pera

IL PRESIDENTE

Francesco Saja

* * *