

1623 - PREZZI DEL LATTE PER L'INFANZIA

Provvedimento n. 13350

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA dell'8 luglio 2004;

SENTITO il Relatore Professor Marco D'Alberti;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'articolo 81 del Trattato CE;

VISTO l'articolo 54 della legge 6 febbraio 1996, n. 52;

VISTO il Regolamento del Consiglio n. 1/2003 del 16 dicembre 2002;

VISTE le segnalazioni pervenute in data 13 marzo 2003, 20 febbraio 2004 e 17 marzo 2004;

VISTA la documentazione in proprio possesso;

CONSIDERATI i seguenti elementi;

I. IL FATTO

1) Le parti

1. NESTLÉ ITALIANA S.p.A. (di seguito NESTLÉ), con sede a Milano, opera nella produzione e/o commercializzazione di salumi, olio di oliva, sughi freschi, pasta, bevande, prodotti dolciari, gelati, latticini, latte per neonati e, inoltre, nella produzione di alimenti per animali domestici. Essa è controllata dalla Nestlé Sa, che ne detiene il 99,9% del capitale sociale.

2. NUTRICIA S.p.A. (di seguito NUTRICIA), con sede a Lainate (MI), è attiva nel settore degli alimenti per l'infanzia. Essa è controllata dalla Nutricia Italia S.p.A., che ne detiene il 100% del capitale sociale, a sua volta appartenente al gruppo facente capo a Royal Numico Nv.

3. MILUPA S.p.A. (di seguito MILUPA), con sede a Lainate (MI), è attiva nel settore degli alimenti per l'infanzia. Anch'essa è controllata dalla Nutricia Italia S.p.A., che ne detiene il 100% del capitale sociale, a sua volta appartenente al gruppo facente capo a Royal Numico Nv.

4. PLASMON DIETETICI ALIMENTARI S.r.l. (di seguito PLADA), con sede a Latina, è attiva nel settore alimentare per l'infanzia e, in particolare, del latte artificiale per l'infanzia. PLADA è interamente controllata da Heinz Italia S.r.l. (di seguito HEINZ ITALIA), a sua volta controllata dalla società H.J. Heinz Company.

5. STAR - STABILIMENTO ALIMENTARE S.p.A. (di seguito STAR), con sede ad Agrate Brianza (MI), è una società attiva nella produzione e distribuzione di generi alimentari di largo consumo. STAR produce e distribuisce prodotti per l'infanzia, quali latte artificiale, biscotti, liofilizzati, omogeneizzati. Essa è interamente controllata dalla Findim S.p.A., holding di partecipazioni in una serie di società operanti, in Italia e all'estero, nel settore alimentare e nel settore immobiliare-finanziario, facente capo alla famiglia Fossati.

6. MELLIN S.p.A. (di seguito "MELLIN"), con sede ad Agrate Brianza (MI), è una società controllata dalla Findim S.p.A. ed attiva nella produzione e commercializzazione di latte per l'infanzia. La società ha iniziato la propria attività nel mese di aprile 2002, a seguito di una scissione dalla STAR.

7. HUMANA ITALIA S.p.A. (di seguito HUMANA), con sede a Milano, è una società attiva, principalmente, nella produzione e distribuzione di latte artificiale per l'infanzia. Essa è controllata dalla società Humana Milchwerke Westfalen Ag.

8. MILTE ITALIA S.p.A. (di seguito MILTE), con sede a Milano, è una società attiva, principalmente, nella produzione e distribuzione di latte artificiale per l'infanzia. Il capitale sociale è detenuto per il 50% da HUMANA e per il 20% dalla società Humana Milchwerke Westfalen Ag.

9. ABBOTT S.p.A. (di seguito ABBOTT), con sede ad Aprilia (LT), è una società attiva nei settori chimico, farmaceutico e del latte per l'infanzia. Essa è controllata dalla società Abbott Laboratoires Ltd, facente parte dell'omonimo gruppo.

10. CHIESI FARMACEUTICI S.p.A. (di seguito CHIESI), con sede a Parma, è una società attiva nella produzione e distribuzione di prodotti chimici, farmaceutici ed alimentari. Essa è controllata dalla società Valline S.r.l. che ne detiene il 71,5% del capitale sociale.

11. DICOFARM S.p.A. (di seguito DICOFARM), con sede a Roma, è una società attiva nella produzione e distribuzione di prodotti farmaceutici, alimentari e cosmetici. Il capitale sociale è detenuto da G.A. Finanziaria S.r.l. per il 43% e da tre persone fisiche rispettivamente per il 30%, 23% e 4%.

12. MEAD JOHNSON NUTRITIONALS (di seguito MJ), è una divisione della società BRISTOL-MYERS SQUIBB S.r.l., con sede a Sermoneta (LT), facente capo a Bristol-Myers Squibb Company, azienda leader nell'industria farmaceutica mondiale.

13. SYRIO PHARMA S.p.A. (di seguito SYRIO), con sede a Milano, è una società attiva nella produzione e distribuzione di prodotti alimentari e non, quali farmaceutici e parafarmaceutici. Il capitale sociale è detenuto da alcune persone fisiche facenti capo alla famiglia Lazzaretti.

2) Le segnalazioni e le informazioni raccolte

14. In data 13 maggio 2003 è pervenuta una denuncia da parte di un consumatore con la quale si evidenzia l'esistenza sul mercato nazionale di prezzi significativamente più elevati del latte artificiale "di partenza" (detto anche "latte 1") rispetto a quelli praticati in altri paesi europei per i medesimi prodotti. In particolare, il denunciante fa presente che il latte *Aptamil 1*, prodotto e commercializzato dalla società Milupa S.p.A.: (i) è stato acquistato in farmacia al prezzo di 34 euro nella confezione da 900 grammi; (ii) viene venduto presso un punto vendita della grande distribuzione, in particolare presso il supermercato Coop di Reggio Emilia, al prezzo di 25 euro, secondo le indicazioni fornite dalla società produttrice, cui il denunciante stesso si era rivolto, in seguito all'impossibilità di reperire il prodotto presso punti vendita della grande distribuzione nella propria zona di residenza; (iii) verrebbe venduto in Germania al prezzo di 15,38 euro e, come risulta da ulteriori indagini compiute al riguardo, anche in altri paesi europei a prezzi sensibilmente inferiori rispetto a quello italiano. Esemplificando, il segnalante ha rilevato i seguenti prezzi: in Svizzera dai 15 ai 17 euro; in Francia, solo presso le farmacie, a 19,50 euro; in Inghilterra, dai 12 ai 14 euro; in Spagna, dai 15 ai 17 euro; in Belgio dagli 11 ai 13 euro, in Danimarca 11,50 euro, in Slovenia dai 12 ai 13 euro e in Ungheria dai 7 agli 8 euro.

Inoltre, anche per altri marchi di latte artificiale, il denunciante avrebbe riscontrato in Italia prezzi tendenzialmente uniformi, compresi tra i 34 e i 38 euro, mentre nel resto d'Europa, tali prezzi, mediamente, non supererebbero, in linea generale, 15 euro.

Infine, nella denuncia si sottolinea che le principali imprese del settore continuerebbero a privilegiare la distribuzione di tali prodotti attraverso il canale farmaceutico.

15. In data 20 febbraio 2004 è pervenuta un'ulteriore segnalazione di un consumatore nella quale si evidenzia che i prezzi di tale prodotto in Italia sono decisamente più elevati rispetto a quelli praticati dalle stesse imprese negli altri Paesi UE. In particolare, sono stati citati i prezzi praticati in Italia da una grande catena di distribuzione, Auchan, pari a: 32,00/Kg per *Humana*, 23,00/Kg per *Nidina*, 30,37/kg per *Plasmon* e 30,00/kg per *Aptamil*, mentre in Austria sono stati rilevati i seguenti prezzi: 7,98/900gr. per *Humana*; 10,49/900gr. per *Aptamil*; 8,49/900gr. per *Milumil*.

16. In data 17 marzo 2004 è pervenuta la segnalazione della Lega Consumatori Acli della Toscana, con la quale, ancora una volta, si evidenzia l'elevato livello dei prezzi dei latti artificiali (di partenza e di proseguimento) in Italia rispetto al resto d'Europa, livello che non sarebbe giustificato dalla miglior qualità dei prodotti venduti in Italia, né dalla maggior diffusione della pratica dell'allattamento al seno a livello nazionale, secondo un'indagine realizzata dall'Istituto Superiore di Sanità nel 2003; i dati dell'ISS, peraltro, confermerebbero la tesi dei produttori secondo cui i prezzi sarebbero più alti in Italia che in altri paesi a causa dei minori consumi (indotti, per l'appunto dalla maggior diffusione dell'allattamento materno) che farebbero aumentare i costi di commercializzazione. Nella segnalazione si rileva, inoltre, l'aumento dei prezzi dei latti nella misura del 6,5% tra il 2002 e il 2003 e l'ulteriore aumento del 5% negli ultimi mesi, secondo i dati dell'Informatore Farmaceutico.

17. L'anomalia del mercato italiano con riferimento al prezzo dei latti per neonati rispetto al prezzo praticato mediamente in Europa per tali prodotti è stata evidenziata anche in vari articoli di stampa (ad esempio, articolo di A. Lubrano sul quotidiano "Il Mattino" del 24 settembre 2003; articoli di F. Cavadini sul "Corriere della Sera" del 23 e 24 marzo 2004).

In particolare, negli articoli pubblicati sul "Corriere della Sera" si evidenziava come le differenze di prezzo con l'estero per il latte artificiale fossero molto più accentuate rispetto a quelle riscontrabili per altri prodotti per l'infanzia. Venivano inoltre riportate testimonianze di operatori attivi nei canali distributivi che riferivano di prezzi assai elevati praticati dalle imprese produttrici ai distributori.

18. Da rilevazioni effettuate nel giugno 2003 dalla Guardia di Finanza su richiesta dell'Autorità presso 39 punti vendita della grande distribuzione organizzata – di seguito "GDO" (di cui 12 a Roma e 12 a Milano, 9 a Genova e 6 a Napoli), su richiesta dell'Autorità, sono emersi i seguenti prezzi medi riguardanti i latti di partenza maggiormente commercializzati, cioè *Aptamil* di Milupa per 900 gr, *Nidina* di Nestlé per 1 kg, *Primi Giorni* di Plasmon-Plada per 1050

gr (3x350 gr) e *Mellin* di Star per 900 gr, nonché i relativi prezzi medi unitari per kg, rispettivamente in Italia e nelle quattro città ispezionate di Milano, Roma, Genova e Napoli¹.

Tabella 1 - Prezzi GD dei latti di partenza in Italia

	Prezzo medio	Prezzo medio unitario per kg
Aptamil 900 gr	27,02	30,02
Nidina 1kg	30,32	30,32
Primi Giorni 3x350 gr	33,96	30,73
Mellin 900 gr	28,19	31,32

Tabella 2 - Prezzi GD dei latti di partenza nelle singole città

	Milano	Roma	Genova	Napoli
Aptamil 900 gr	29,96 (33,28*)	25,78 (28,64*)	25,69 (28,54*)	25,99 (28,87*)
Nidina 1kg	31,12	29,18	27,39	29,90
Primi Giorni 3x350 gr	34,08 (30,84*)	33,17 (30,02*)	31,90 (28,87*)	25,69 (23,25*)
Mellin 900 gr	28,47 (31,63*)	26,83 (29,81*)	29,40 (32,66*)	assente

*i prezzi riportati tra parentesi rappresentano i prezzi medi unitari per kg.

19. Con riferimento alla disponibilità di tale prodotto, essa non è risultata uniforme: al riguardo, i punti vendita delle aree territoriali più grandi, cioè Roma e Milano, risultavano maggiormente riforniti e i punti vendita di dimensioni maggiori nelle varie città avevano un maggior assortimento, sia in termini di marche che di formati². Inoltre, i 9 punti vendita Conad complessivamente visitati dalla Guardia di Finanza non distribuivano questo tipo di prodotto, indipendentemente dalle dimensioni degli stessi.

Ancora, i latti di partenza di Humana, Nutricia e Abbott non sono stati rilevati dalla Guardia di Finanza presso alcun punto vendita della grande distribuzione.

Da parte di alcuni operatori, attivi nella distribuzione dei prodotti in questione, è stato rilevato come in genere non siano previste attività promozionali e/o pubblicitarie con riferimento ai prodotti in questione e che i relativi fatturati sono limitati e la redditività insoddisfacente, il che può portare ad una rimozione di alcune marche dagli scaffali, a favore di altri prodotti per l'infanzia a più alta rotazione e redditività, come i pannolini e gli omogeneizzati. Né, per tale ragione, sono state al momento introdotte sul mercato *private labels* di operatori della GDO, come invece già successo per altri prodotti per l'infanzia.

20. Dalle medesime rilevazioni effettuate dalla Guardia di Finanza, inoltre, sono emersi i seguenti prezzi medi unitari per kg riguardanti i latti di proseguimento (detti anche "latte 2") *Aptamil* di Milupa per 900 gr, *Nidina* di Nestlé per 1 kg, *Plasmon* di Plasmon-Plada per 300 gr e *Mellin* di Star per 900 gr, rispettivamente in Italia e nelle quattro città ispezionate di Milano, Roma, Genova e Napoli.

Tabella 3 - Prezzi medi unitari per kg presso la GDO dei latti di proseguimento in Italia e nelle singole città

	Prezzo medio unitario per kg in Italia	Milano	Roma	Genova	Napoli
Aptamil 900 gr	19,69	19,42	19,19	19,44	21,54
Nidina 1 kg	18,64	19,71	18,01	16,59	18,66
Plasmon 300 gr	20,62	20,95	19,63	18,77	22,14
Mellin 900 gr	23,42	23,35	23,53	23,32	n. d.

¹ [Nel prezzo medio non sono stati considerati due casi isolati di prezzi sensibilmente più bassi riguardanti il prodotto di Plasmon 3(350 gr (circa 20 euro/kg).]

² [Anzi, non è stata rinvenuta alcuna marca di latte in un supermercato Coop e in due supermercati DiperDi del gruppo Carrefour a Genova. Ancora, detto prodotto non era presente nel formato in polvere ma solo liquido in un punto vendita SMA e in uno GS a Roma, nonché in un punto vendita DiperDi del gruppo Carrefour a Genova.]

21. Venendo al canale farmaceutico, da informazioni ottenute da Federfarma, derivanti da un elenco estratto dalla Banca Dati di Federfarma stessa, aggiornato al marzo 2004, risultano i seguenti prezzi di vendita al pubblico indicativi dei latti di partenza presso le farmacie:

Tabella 4 - Prezzi farmacie dei latti di partenza

	Prezzo medio	Prezzo medio unitario per kg
Aptamil 900 gr	36,10	40,11
Nidina 1 kg	34,50	34,50
Primi Giorni 3x350 gr	37,62	34,04
Mellin 900 gr	37,15	41,27

Da rilevazioni effettuate dagli uffici dell'Autorità presso alcune farmacie di Roma nel novembre 2003, risultano i seguenti prezzi medi e prezzi medi unitari per i medesimi suindicati quattro prodotti:

Tabella 5 - Prezzi farmacie di Roma

	Prezzo medio	Prezzo medio unitario per kg	Differenza rispetto a prezzi GDO di Roma
Aptamil 900 gr	36,10	40,11	+ 40%
Nidina 1 kg	33,83	33,83	+16%
Primi Giorni 3x350 gr	37,62	34,04	+13%
Mellin 900 gr	37,15	41,27	+38%

Presso il canale farmaceutico, poi, e diversamente da quanto si registra per i punti vendita della grande distribuzione, è stato rilevato un ampio assortimento di marchi e di prodotti, come ad esempio il latte *Humana 1* dell'omonima società al prezzo di 40,25 euro/kg, *Nutrilon* di Nutricia al prezzo di 32,55 euro per 900 gr (pari a 36,16 euro/kg), *Isomil* e *Similac* di Abbott per 400 gr ai prezzi di 16,00 e 14,50 euro, *Formulat 1* di Dicofarm al prezzo di 31 euro per 750 gr (pari a 35,16 euro/kg).

Presso le farmacie visitate, infine, è stato rilevato anche il prodotto con marchio *Bebilac* della società Sicura S.r.l. al medesimo prezzo di 8,52 euro per 450 gr (pari a circa 19 euro/kg)³.

22. Sempre dalla banca dati della Federfarma è possibile ricavare i prezzi praticati nelle farmacie per il latte di proseguimento.

Tabella 6 - Prezzi farmacie dei latti di proseguimento

	Prezzo medio	Prezzo medio unitario per kg
Aptamil 900 gr	22,30	24,78
Nidina 1 kg	22,44	22,44
Plasmon 300 gr	7,22	24,07
Mellin 900 gr	26,68	29,64

Ne risulta che il prezzo del latte di proseguimento venduto in farmacia è più elevato del prezzo riscontrato nei punti vendita della GDO per una differenza compresa tra il 17% ed il 27%.

23. La tabella seguente riporta poi i prezzi, rilevati nell'arco di 24 mesi, per le marche più diffuse di latte artificiale, commercializzate dai principali produttori, e riportate in una delle denunce all'Autorità.

Tabella 7 - Prezzi medi rilevati per la vendita di latte di partenza per l'infanzia

al 17.12.01		al 3.2.2003		al 1.12.2003		Incr. %
confez.-prezzo	€/kg	confez.-prezzo	€/kg	confez.-prezzo	€/kg	

³ [Tale latte, come peraltro anche alcuni dei suindicati prodotti meno commercializzati, quali, ad esempio, *Formulat 1*, non sono in molti casi immediatamente disponibili, ma nel giro di qualche ora su ordinazione.]

Aptamil 1 Milupa	2 x 450g	31,25	34,72	2x450g	33,70	37,44	2x450 -	36,10	40,10	15,5%
Humana 1 -	1100g	36,15	32,86	1100 -	38,00	34,55	1100 -	41,00	37,27	13,4%
Mellin 1 progr	2x400g	29,95	37,44	2x400g	31,45	39,31	900g -	40,84	45,40	21,3%
Miltina 1 Milte	600g	-22,72	37,87	600g	-23,50	39,17	600g	-23,50	39,17	3,4%
Nativà 1 Guigoz	1050g	-34,29	32,66	1000g	-34,20	34,20	1000g	-35,91	35,91	10,0%
Nidina 1 PE Nestlé	1000g	-32,49	32,49	1000g	-33,17	33,17	1000g	-34,50	34,50	6,2%
Nutrilon 1 Nutricia	900g	-28,15	31,28	900g	-30,90	34,33	900g	-34,20	38,00	21,5%
Plasmon 1	3x350	-36,15	34,43	3x350	-37,62	35,83	3x350	-37,62	35,83	4,1%
Similac Plus Ordesa	900g	-24,53	27,26	900g	-29,30	32,55	900g	-29,20	32,44	19,0%
Vivena 1 Dieterba	3x350	-34,14	32,51	3x350	-34,14	32,51	3x350	-39,18	37,31	14,8%
	prezzo medio		33,35	prezzo medio		35,31	prezzo medio		37,60	12,7%
	al litro (€/kg: 7,4)		4,51	al litro (€/kg: 7,4)		4,77	al litro (€/kg: 7,4)		5,08	12,6%

N.B.: Il peso delle confezioni è stato scelto per omogeneità al confronto

Fonte: elaborazioni su Informatore Farmaceutico, riportate da Lega Consumatori ACLI Toscana, nonché sul sito www.prontoconsumatore.it.

La tabella evidenzia come l'incremento medio del prezzo tra il 2001 ed il 2003 sia stato pari al 13% circa, con punte anche del 20% ed oltre per alcuni marchi.

24. Da una comparazione di prezzi effettuata nel 2003 da M. Bonati, Laboratorio per la Salute Materno-Infantile, IRFMN di Milano, pubblicata su Quaderni acp 2003, vol. 10, pag. 24⁴, emerge che il medesimo latte di uguale confezione (900 gr), acquistato nello stesso giorno in farmacie di Milano, Parigi, Barcellona, Londra e Bonn aveva i seguenti prezzi per kg:

Tabella 8 - Comparazione prezzi 2003

Nazione	Prezzo del latte (euro/kg)
Italia (Milano)	37,7
Spagna (Barcellona)	19,6
Francia (Parigi)	18,9
Gran Bretagna (Londra)	18,6
Germania (Bonn)	18,2

Fonte: Studio di M. Bonati, cit.

Nello stesso studio veniva poi evidenziato come in Italia la vendita del latte per l'infanzia avvenga ancora in larghissima parte attraverso il canale farmaceutico.

25. Inoltre, il 25 febbraio 2004 Federfarma ha emesso un comunicato stampa⁵, nel quale ha evidenziato di avere chiesto che fosse consentito alle farmacie di importare tali prodotti dalla Germania, dove vengono commercializzati a prezzi nettamente inferiori. Secondo quanto precisato da Federfarma nella comunicazione del 24 marzo 2004, non vi è stato alcun seguito a tali iniziative.

26. Federfarma, nella medesima comunicazione all'Autorità del 24 marzo 2004, ha precisato che i prezzi di vendita presso le farmacie sono contenuti in listini inviati spontaneamente dai produttori e riportati espressamente nella propria banca dati, accessibile ai farmacisti.

Una cooperativa di farmacie ha confermato l'esistenza nel canale farmaceutico di listini di prezzi al pubblico consigliati dai produttori, aggiornati periodicamente e contenuti nelle banche dati Codifa e Federfarma, cui le farmacie ricorrerebbero come punto di riferimento.

⁴ [Richiamato con un link sul sito www.prontoconsumatori.it.]

⁵ [Disponibile sul sito www.federfarma.it.]

27. Da vari siti web, risulta anche che le principali imprese produttrici di latte per l'infanzia ed attive in vari Paesi europei attuano una differenziazione nel confezionamento e nei nomi dei marchi commercializzati tra i vari Paesi⁶. Ad esempio, sul sito www.babymilk.com⁷ sono riportati i vari *brand name* utilizzati dai produttori nei vari Paesi. Le differenze tra i vari Paesi europei – talora anche tra Paesi confinanti e utilizzanti la medesima lingua (es. Germania, Austria e Svizzera) - nei nomi dei marchi (pur tenendo conto dei necessari adattamenti linguistici), nella varietà dei marchi e nelle confezioni sono riscontrabili attraverso i vari siti degli stessi produttori nelle diverse lingue⁸.

28. Da ultimo, dal sito del Ministero della Salute⁹, ed in particolare dal comunicato stampa n. 43 del 3 maggio 2004, "*Latti per l'infanzia: aziende annunciano riduzione prezzo del 10%*" emerge che, in seguito all'invito del Ministro della Salute e, a seguito di alcuni incontri presso il Ministero, le imprese Milupa, Nutricia, Plasmon Dietetici Alimentari, Humana, Chiesi Farmaceutici, Nestlé e Mead Johnson si sono impegnate a ridurre entro ottobre 2004 del 10% i prezzi di cessione dei latti di partenza in polvere. Mentre l'impresa Syrio si è impegnata a ridurre, a partire dal 1° ottobre, i costi di tale latte di una percentuale non inferiore all'8%.

3) Il precedente procedimento dell'Autorità

29. In data 2 marzo 2000, l'Autorità ha adottato un provvedimento (caso I328, *Latte artificiale per neonati*) relativo ad un procedimento per violazione dell'articolo 2, comma 2, lettera b) della legge n. 287/90 da parte delle società Nestlé, Heinz Italia (ex Plada), Humana, Nutricia, Milupa e Abbott, e concernente un'intesa volta a scegliere concordemente le farmacie quale unico canale distributivo per la commercializzazione del latte di partenza e dei latti speciali per neonati, ed accordandosi quindi sull'esclusione dal fornire i propri prodotti alle imprese della grande distribuzione. Per quanto riguarda gli effetti che derivavano dall'accordo posto in essere dalle parti sulla scelta del canale distributivo, il provvedimento richiamato evidenziava che "*come conseguenza immediata risulta preclusa agli operatori della GD la possibilità di accedere al mercato della commercializzazione del latte di partenza e dei latti speciali e risulta altresì limitata la possibilità di scelta dei consumatori, costretti ad acquistare il prodotto ad un livello di prezzi maggiore*".

Nello stesso provvedimento si sottolineava che il confronto internazionale, effettuato nell'ambito dell'istruttoria, valeva a dimostrare chiaramente che "*nei Paesi (Germania, Spagna, Francia, Regno Unito, Paesi Bassi, Irlanda) in cui il latte formulato viene commercializzato sia attraverso il canale delle farmacie, che attraverso quello della GD, il livello dei prezzi, anche nel canale delle farmacie, è sostanzialmente più basso*".

30. Le suindicate società, pertanto, sono state diffidate dal porre in essere intese dirette a coordinare le proprie politiche commerciali in merito alla scelta del canale distributivo per la commercializzazione del latte formulato, e sanzionate nella misura del 3% dei fatturati realizzati, rispettivamente, sul mercato del latte di partenza e dei latti speciali.

4) Il quadro normativo di riferimento

31. La materia è disciplinata dal Decreto Legislativo del 27 gennaio 1992 n. 111, recante "*Attuazione della direttiva CEE n. 398/89 concernente i prodotti alimentari destinati ad un'alimentazione particolare*", cui ha fatto seguito il Decreto Ministeriale del 6 aprile 1994 n. 500, recante "*Regolamento concernente l'attuazione delle direttive 91/321 CEE della Commissione del 14 maggio 1991 sugli alimenti per lattanti e alimenti di proseguimento e 92/52 CEE del Consiglio del 18 giugno 1992 sugli alimenti per lattanti e alimenti di proseguimento destinati all'esportazione verso Paesi terzi*". Il Decreto Ministeriale n. 500/1994 è stato successivamente modificato dal Decreto 31 maggio 2001, n. 371 "*Regolamento recante norme per l'attuazione della direttiva 99/50/CE della Commissione del 25 maggio 1999 che modifica la direttiva 91/321/CE sugli alimenti per lattanti e alimenti di proseguimento*". Il Decreto Ministeriale n. 500/94 è completato, altresì, dal Decreto Legislativo 19 marzo 1996, n. 241 (in materia di sanzioni), nonché dal Decreto Ministeriale del 16 gennaio 2002 (in materia di diffusione e controllo del materiale informativo sull'alimentazione infantile).

32. Il Decreto Legislativo n. 111/92 colloca i latti artificiali nell'ambito della categoria dei prodotti alimentari destinati ad una alimentazione particolare, in quanto nettamente distinti dagli alimenti di uso corrente essendo appunto destinati ad un obiettivo nutrizionale specifico. Vi rientrano pertanto i latti per neonati (fino ad un anno di vita), i latti di crescita (da un anno di vita in poi), i latti e/o prodotti dietetici.

Per queste caratteristiche la normativa prevede disposizioni dettagliate in ordine alla etichettatura (articolo 4), al confezionamento e all'imballaggio (articolo 5), alla pubblicità (articolo 6), nonché circa la produzione, importazione e commercializzazione (artt. 7 e 8).

33. Con riferimento alla commercializzazione, in particolare, l'articolo 7 del suddetto Decreto Legislativo prevede che il produttore - prima della messa in vendita - informi il Ministero della Sanità della commercializzazione del prodotto mediante l'invio di un modello di etichetta utilizzata per la confezione dello stesso e che, nel caso in cui il prodotto sia

⁶ [Ad esempio, la Nestlé commercializza in Germania ed in Svizzera il marchio Beba (cfr. www.nestlebaby.ch e www.beba.de), non trovabile in Italia ed in Spagna dove invece è commercializzato il marchio Nidina. Anche il marchio Nan non è disponibile in Italia.]

⁷ [Specificamente alla pagina <http://www.babymilk.com/cgi-bin/BabyMilk/BabyGeneral.pl?Action=Products>.]

⁸ [Cfr. ad es. i prodotti descritti sui siti www.humana.de e www.humana.it, www.nutricia.pt e www.nutricia.es, www.milupa.at, www.milupa.de, <http://pmo.milupa.co.uk>, www.milupa.ch.]

⁹ [www.ministerosalute.it.]

già posto in commercio in un altro Stato membro, il produttore (o l'importatore) comunichi semplicemente al Ministero della Sanità l'autorità destinataria della prima comunicazione.

34. L'articolo 2 del DM n. 500/94 disciplina, nell'ambito della più generale categoria dei prodotti destinati ad un'alimentazione particolare, gli alimenti per neonati (o lattati per neonati) distinguendo tra:

a) "*alimenti per lattanti*", ossia prodotti destinati alla particolare alimentazione dei lattanti nei primi 4-6 mesi di vita, in grado di soddisfare da soli il fabbisogno nutritivo di questa fascia di età (il cd *latte di partenza*);

b) "*alimenti di proseguimento*", ossia prodotti destinati alla particolare alimentazione del lattante dopo il quarto mese di vita (fino al compimento del primo anno), costituenti il principale elemento liquido nell'ambito dell'alimentazione progressivamente diversificata per questa fascia di età.

In ciascuna di queste due categorie sono compresi i lattati speciali destinati a soddisfare particolari esigenze di alimentazione (per intolleranze alimentari, disfunzioni digestive, neonati prematuri).

35. In relazione a tali tipologie di prodotti, il DM introduce una serie di disposizioni più rigorose in materia di composizione organolettica (articolo 4), etichettatura (articolo 6) e pubblicità (articolo 7).

In particolare, sotto quest'ultimo profilo, detto articolo prevede che "la pubblicità degli alimenti per lattanti può essere effettuata solo attraverso pubblicazioni specializzate in puericoltura e attraverso pubblicazioni scientifiche (...)", evitando in ogni caso di lasciare "sottintendere o avvalorare la tesi che l'allattamento artificiale sia equivalente o superiore all'allattamento al seno" (comma 1).

"Non è consentita la pubblicità in ogni sua forma nei punti vendita, nonché la distribuzione di campioni gratuiti ovvero il ricorso ad altri sistemi diretti a promuovere la vendita degli alimenti per lattanti direttamente presso il consumatore nella fase del commercio al dettaglio" (comma 2).

"Sono comprese nella fase del commercio al dettaglio (...) la vendita a domicilio o per corrispondenza, le esposizioni speciali, la concessione di buoni sconto, le vendite speciali, le vendite promozionali e le vendite abbinate al prodotto" (comma 3).

"I produttori e le persone aventi titolo alla distribuzione degli alimenti per lattanti non devono offrire al pubblico (...) direttamente ovvero indirettamente attraverso il sistema sanitario ovvero attraverso gli operatori sanitari campioni gratuiti o a basso prezzo o altri omaggi" (comma 4).

36. Le forniture alle strutture sanitarie sono previste e regolate essenzialmente dall'articolo 8 del citato DM n. 500/94, il quale stabilisce che: "*Le forniture gratuite di attrezzature, di materiale didattico o di materiale informativo, destinate a istituzioni o altre organizzazioni preposte alla nascita e alla cura del lattante sono ammesse soltanto su specifica richiesta scritta da parte della direzione sanitaria e approvate dal competente organo dell'unità sanitaria locale. Dette attrezzature o materiali possono essere contrassegnati con il nome o ragione sociale o marchio dell'impresa donatrice, ma non possono contenere, in nessun caso, riferimenti a determinate marche di alimenti per lattanti*" (comma 4). Inoltre, "*Le forniture di alimenti per lattanti cedute gratuitamente o a basso prezzo a istituzioni o ad altre organizzazioni preposte alla nascita ed alla cura del lattante sono ammesse soltanto su richiesta scritta del responsabile sanitario della istituzione o organizzazione ed a condizione che siano destinate ad uso esclusivamente interno in confezioni appositamente predisposte ed etichettate e limitate ai lattanti alimentati con formule per lattanti e soltanto per il periodo di degenza*" (comma 5).

37. Con la circolare n. 16 del 24 ottobre 2000 il Ministero della Salute ha invitato gli Assessorati alla Sanità di Regioni e Province a vigilare affinché: a) nei reparti maternità siano adottati modelli organizzativi finalizzati a favorire l'inizio e la prosecuzione dell'allattamento al seno; b) i reparti maternità si riforniscano del latte artificiale strettamente necessario in condizioni di trasparenza e correttezza; c) evitino di dare prescrizioni ed indicazioni sul latte da utilizzare; d) non colleghino in alcun modo eventuali donazioni di materiali ed attrezzature da parte delle ditte produttrici di latte con prescrizioni di sostituti di latte materno.

II. DIRITTO

1) Il mercato rilevante

38. Secondo l'orientamento dell'Autorità espresso nel provvedimento n. 8087 del 2 marzo 2000, le varie tipologie di latte artificiale, e cioè il latte di partenza, il latte di proseguimento e il latte speciale non risultano, dal lato della domanda, sostituibili l'uno con l'altro, in quanto si indirizzano ai bisogni alimentari di fasi di vita diverse del bambino, ovvero, nel caso dei lattati speciali, al superamento di particolari intolleranze alimentari o condizioni fisiche del neonato (per esempio, in caso di bambino nato prematuro).

39. Il latte di partenza viene infatti utilizzato per i primi quattro-sei mesi di vita, mentre il latte di proseguimento alimenta il bambino dal quarto-sesto mese e fino al primo anno di vita. La composizione dei due tipi di latte risulta essere differente, anche in considerazione del fatto che, durante i primi quattro-sei mesi di vita, il neonato non assume altro alimento che il latte (sia questo materno ovvero artificiale), mentre, nel periodo successivo, il latte svolge una funzione di integrazione, rispetto a una dieta che comincia ad arricchirsi di alimenti comuni (frutta, verdura, proteine del pesce e della carne, carboidrati).

Pertanto, ai fini del presente procedimento i mercati rilevanti del prodotto sono i mercati del latte di partenza, di proseguimento e speciali.

40. Per quanto concerne, infine, la dimensione geografica di tali mercati, essa può essere ritenuta coincidente con il territorio nazionale, considerati i seguenti fattori: (i) il latte viene distribuito in Italia in confezioni dotate di un *packaging* e di un'etichetta specifiche, differenti da quelle degli altri paesi europei; (ii) le diverse abitudini di consumo tra i vari paesi, pur risultando sostanzialmente uguali i lattini commercializzati in tutti i paesi europei ed essendo in genere centralizzata in un solo paese la loro produzione.

41. Nei mercati in esame sono presenti numerosi operatori di cui i principali sono Nestlé (con i marchi *Nidina*, *Guigoz-Nativa*), STAR Mellin (con i marchi *Mellin*, *Pantolac*), Milupa (con i marchi *Aptamil*, *Milumil*, *Conformil*) e Nutricia (con i marchi *Nutrilon*, *Nutrilon Pepti*, *Omneo*), controllate entrambe da Nutricia Italia S.p.A., Heinz Italia ex-Plada (con i marchi *Plasmon Primi Giorni*, *Transilat* e *Dieterba-Vivena*); Humana (con il marchio omonimo *Humana*) e la controllata Milte Italia (*Miltina*, *Soyamil*); Abbott (con i marchi *Similac* e *Isomil* – dal 2004 questi due marchi risultano essere commercializzati in Italia da Syrio Pharma¹⁰). Vi sono, poi, altri operatori di minori dimensioni, quali Mead Johnson (*Enfamil*, *Nutrigen*), Dicofarm (*Formulat*), Chiesi Farmaceutici (*Novalac*) e Sicura (*Bebillac*), unico operatore a praticare prezzi notevolmente più bassi rispetto ai concorrenti.

42. Il precedente provvedimento istruttorio dell'Autorità aveva evidenziato l'esistenza del sistema della c.d. *turnazione* tra le imprese nella fornitura gratuita di latte artificiale ai reparti maternità di numerose strutture sanitarie italiane. In particolare, le risultanze istruttorie avevano evidenziato la prassi dei fornitori di latte in Italia di concordare, anche con la collaborazione dei sanitari, un calendario annuale dei turni per quanto riguarda la fornitura alle strutture sanitarie del latte di partenza. Inoltre, è risultato che ciascun reparto maternità, da cui vengono dimesse le madri - sia che le stesse stiano già utilizzando latte artificiale, sia che stiano allattando al seno - consigliava, all'atto della dimissione, il latte da utilizzare, generalmente coincidente con il latte in quel momento presente nella struttura in virtù del sistema di rotazione dei marchi.

Tale prassi risulta tuttora prevalere presso le strutture sanitarie.

2) Valutazione della fattispecie

43. Dalle indagini svolte risulta l'esistenza di una rilevante differenza tra i prezzi di latte artificiale praticati in Italia e quelli osservati nei paesi esteri. Tale differenza non appare potersi ricondurre a fattori strutturali¹¹.

In primo luogo, le differenze non appaiono potersi attribuire a diversi costi di produzione, atteso che nella gran parte dei casi i lattini artificiali commercializzati in Italia vengono prodotti da imprese presenti in vari Paesi e che hanno centralizzato la produzione per l'Europa in un unico Paese o, comunque, i prodotti venduti in Italia provengono da stabilimenti situati in altri Paesi europei.

Né pare potersi invocare il basso consumo di latte artificiale pro capite quale motivazione per costi di commercializzazione più elevati. Oltre al fatto, riportato dalla Lega Consumatori nella sua denuncia, per cui alcune statistiche di enti specializzati non appaiono confermare tale circostanza, va comunque considerato che il volume complessivo del mercato italiano è superiore a quello di altri Paesi europei (es. Belgio, Paesi Bassi, Irlanda), dove prevalgono prezzi pari anche alla metà di quelli rilevati in Italia anche nell'ambito del canale farmaceutico¹². Ancorché possano influire in Italia maggiori costi distributivi dovuti alla più ampia estensione territoriale, questo elemento non risulterebbe spiegare la forte entità delle differenze di prezzo.

Insoddisfacenti appaiono anche le motivazioni che farebbero risalire il più alto livello di prezzi alla pressoché totale assenza di competizione *interbrand*, favorita dalla citata pratica della "turnazione", nonché dalle norme di settore che limiterebbero la promozione dei lattini artificiali, esasperando la già elevata fedeltà del consumatore al latte indicato al momento della dimissione dalla struttura sanitaria dove è avvenuto il parto ovvero consigliato dal pediatra.

L'analisi del mercato francese, condotta dal *Conseil de la Concurrence* nell'ambito della sua decisione del 7 gennaio 2001¹³ mostra infatti come anche in presenza del fenomeno delle c.d. "turnazioni", ampiamente diffuso in Francia, sia stata possibile una significativa riduzione dei prezzi, a seguito di un'efficace concorrenza *intra-brand* favorita dalla sempre maggiore incidenza delle vendite di latte artificiale nel canale della grande distribuzione organizzata.

In ogni caso, occorre sottolineare che anche in Paesi come il Belgio dove il latte artificiale continua ad essere distribuito prevalentemente nel canale farmaceutico, i prezzi risultano decisamente inferiori a quelli praticati sul mercato italiano¹⁴.

¹⁰ [Come risulta dal Ministero della Salute, Dir. Gen. Sanità Pubblica Veterinaria Alimenti e Nutrizione – Uff. XII Dietetica e Nutrizione – Registro Nazionale per l'assistenza sanitaria integrativa ai prodotti destinati ad una alimentazione particolare (art. 7 del D.M. 8 giugno 2001), aggiornato al 31 gennaio 2004.]

¹¹ [La circostanza per cui le macroscopiche differenze di prezzo non potevano essere spiegate in modo soddisfacente da elementi strutturali era già stata rilevata dall'Autorità nel suo provvedimento del 2/3/2000, 1328 – Latte artificiale per neonati, cit., punto 139.]

¹² [Cfr. la sentenza del Consiglio di Stato n. 4362/2002 del 30 agosto 2002, sul caso 1328 - Latte artificiale per neonati, punto 5.4.2., lett. d).]

¹³ [Decisione del Conseil de la Concurrence n. 00-D-66 del 7/1/2001, relativa a delle pratiche rilevate nel settore della distribuzione del latte per l'infanzia, cfr. il sito <http://www.conseil-concurrence.fr/pdf/avis/00d66.pdf>.]

¹⁴ [Nella citata sentenza, il Consiglio di Stato (punto 5.4.2., lett. e) aveva rilevato come tale circostanza non inficiasse la dimostrazione di un comportamento restrittivo della concorrenza da parte dei produttori.]

44. La pratica in Italia di prezzi dei lattini per l'infanzia più elevati da parte delle imprese produttrici rispetto a quelli che le stesse praticano per i medesimi prodotti negli altri Paesi europei, nonché l'assenza di importazioni dall'estero di tali prodotti fanno supporre l'esistenza di un'intesa avente per oggetto/effetto il coordinamento delle politiche commerciali dei soggetti interessati.

45. A rafforzare e favorire tale ipotesi di coordinamento commerciale concorrono elementi fattuali quali:

1) l'esistenza di listini di "prezzi consigliati" di vendita al pubblico, diffusi dalle imprese produttrici alle farmacie e pressoché integralmente applicati dalle farmacie stesse;

2) la determinazione concordata e contestuale, da parte delle imprese Milupa, Nutricia, Plasmon Dietetici Alimentari, Humana, Chiesi Farmaceutici, Nestlé, Mead Johnson e Syrio, di una riduzione del prezzo dei rispettivi prodotti della stessa entità, resa nota dal Ministero della Salute attraverso il citato comunicato stampa n. 43 del 3 maggio 2004.

46. I comportamenti descritti sono potenzialmente idonei a pregiudicare il commercio intracomunitario e pertanto appaiono integrare gli estremi per un'infrazione all'articolo 81, par. 1, del Trattato CE. Secondo la Comunicazione della Commissione 2004/C 101/07 – *Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del trattato*, su GUUE C 101/81 del 27/4/2004, il concetto di pregiudizio al commercio intracomunitario deve essere interpretato in maniera estensiva, tenendo conto dell'influenza diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri. I comportamenti in questione, si fondano sulla compartimentazione dei mercati italiani rispetto agli altri mercati europei, nonché su ostacoli alle importazioni dei prodotti di cui trattasi e determinano un livello di prezzi assai più elevato in Italia rispetto agli altri Paesi dell'Unione Europea. Inoltre, tali comportamenti riguardano imprese la cui produzione rappresenta quasi la totalità delle vendite sui mercati italiani interessati. Di conseguenza, la fattispecie oggetto del presente procedimento, apparendo idonea ad arrecare pregiudizio al commercio tra Stati membri, deve essere valutata ai sensi dell'articolo 81 del Trattato CE.

RITENUTO, pertanto, che quanto sopra descritto è suscettibile di configurare un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 81, paragrafo 1, del Trattato CE, da parte delle società Nestlé Italiana S.p.A., Nutricia S.p.A., Milupa S.p.A., Nutricia Italia S.p.A., Plasmon Dietetici Alimentari S.r.l., Heinz Italia S.r.l., Humana S.p.A., Star S.p.A., Mellin S.p.A., Abbott S.p.A., Milte Italia S.p.A., Chiesi Farmaceutici S.p.A., Dicofarm S.p.A., Bristol-Myers Squibb S.r.l. e Syrio Pharma S.p.A.;

DELIBERA

a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti delle società Nestlé Italiana S.p.A., Plasmon Dietetici Alimentari S.r.l., Heinz Italia S.r.l., Nutricia S.p.A., Milupa S.p.A., Nutricia Italia S.p.A., Humana Italia S.p.A., Star - Stabilimento Alimentare S.p.A., Mellin S.p.A., Abbott S.p.A., Milte Italia S.p.A., Chiesi Farmaceutici S.p.A., Dicofarm S.p.A., Bristol-Myers Squibb S.r.l. e Syrio Pharma S.p.A.;

b) la fissazione del termine di giorni sessanta, decorrente dalla notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei rappresentanti legali delle parti, o di persone da essi delegate, del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione "B" di questa Autorità almeno sette giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è il Dottor Andrea Venanzetti;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione "B" di questa Autorità dai legali rappresentanti delle parti o da persone da essi delegate;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 30 giugno 2005.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Rita Ciccone

IL PRESIDENTE
Giuseppe Tesaurò