

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
PAOLO RUSSO

La seduta comincia alle 14,10.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione del presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla situazione dei mercati delle sementi e degli agrofarmaci, l'audizione del presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Ringrazio il presidente Catricalà, di cui in altra occasione abbiamo avuto modo di apprezzare suggerimenti e valutazioni offerte a questa Commissione, per aver tempestivamente accolto il nostro invito. Il presidente è accompagnato dal dottor Angelo Lalli, responsabile ufficio rapporti con le istituzioni pubbliche, dalla dottoressa Emanuela Goggiamani, capo ufficio stampa, e dal dottor Massimo Ferrero, assistente del presidente.

Do subito la parola al presidente Catricalà. Al suo intervento faranno seguito eventuali domande da parte dei colleghi, alle quali il presidente Catricalà potrà replicare.

ANTONIO CATRICALÀ, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del*

mercato. Onorevole presidente, onorevoli deputati, l'Autorità è molto grata alla Commissione per aver consentito al collegio di esprimere la propria posizione su questi mercati, che sono estremamente particolari dal punto di vista non tanto della domanda quanto dell'offerta.

Ho preparato un testo scritto che però vorrei sintetizzare per grandi linee. Come è ben noto alla Commissione che ha aperto questa indagine conoscitiva, nell'ultimo periodo il settore degli agrofarmaci e dell'industria sementiera ha registrato una novità costituita dall'ingresso delle multinazionali nei due settori. Tali multinazionali, già attive sia nel settore chimico che nel settore farmaceutico, hanno esteso la loro azione sia sull'ingegneria genetica sia sulla commercializzazione dei prodotti biotecnologici. Ciò ha comportato due conseguenze: una crescente concentrazione dell'offerta soprattutto a monte, laddove c'è necessità di ricerca di base, e un'osmosi tra il settore delle sementi e il settore degli agrofarmaci e tra questi due settori e il settore farmaceutico.

Gli stessi soggetti, quindi, operano in tutti questi mercati e identica è anche la dinamica competitiva, basata soprattutto sulla tutela, sullo sfruttamento e sulla difesa dei diritti di proprietà intellettuale.

A livello mondiale, oggi sono cinque le grandi compagnie che controllano il 90 per cento delle colture transgeniche. Si tratta del risultato di un processo ultradecennale di varie fusioni e acquisizioni, e questo ha comportato due effetti. Uno positivo rappresentato da una maggiore efficienza tecnico-produttiva dell'offerta, e un altro negativo consistito nella creazione di un oligopolio e quindi di un pieno controllo dei mercati in mano a pochi soggetti, che hanno il potere di orientare le scelte degli utilizzatori.

Nell'ultimo quinquennio c'è stata quindi una maggiore dipendenza degli

agricoltori dall'industria di produzione degli *input*. Questo potere di mercato corrisponde esattamente alla forza giuridica dei diritti di protezione intellettuale, laddove, ad esempio, gli agricoltori non possono legittimamente sfruttare le sementi di seconda generazione per la semina successiva senza pagare i diritti brevettuali all'azienda costruttrice.

Esistono anche strutture brevettuali tali da far sì che il seme prodotto dalla prima gemmazione non sia biologicamente utilizzabile per la nuova semina: ossia nascono semi che sono già sterili e quindi il ricavato del raccolto dell'anno precedente non può essere utilizzato.

Le ditte sementiere sono distinte in tre grandi categorie. La prima categoria è quella di chi fa una ricerca di base finalizzata alla realizzazione del materiale genetico, e associa come conseguenza di questa ricerca la commercializzazione.

La seconda è costituita da imprese che acquistano il materiale di base e lo moltiplicano, mentre la terza, il gruppo maggiore, è rappresentato dalle imprese che acquistano diverse varietà di seme e le rivendono con un proprio marchio. La concentrazione si rileva soprattutto dove c'è la ricerca di base, perché lì è forte l'esigenza di investimenti e anche il rischio di investimento che manca nella semplice commercializzazione.

In Italia ci sono 190 imprese attive nel settore sementiero e 50 in quello degli agrofarmaci. Sono soprattutto attive nella fase a valle della filiera e le prime otto imprese controllano il 50 per cento del mercato, mentre nel settore sementiero le prime quattro controllano addirittura il 40 per cento.

Dal 2000 ad oggi il prezzo delle sementi è cresciuto in maniera prevedibile: le sementi sono aumentate di 19 punti percentuali in dieci anni e i fitofarmaci di 15 punti percentuali. Altri fattori produttivi hanno avuto aumenti maggiori e anche doppi, come risulta dalla tabella n. 1 della relazione. Sono cresciuti soprattutto i concimi, i mangimi e i salari.

Nel complesso, però, è diminuita la redditività netta del settore agricolo, per-

ché i fattori produttivi hanno avuto un aumento doppio rispetto ai prezzi dei prodotti agricoli, per cui oggi fare l'agricoltore è meno conveniente di cinque o dieci anni fa.

L'Autorità si è occupata del settore bieticolo-saccarifero con un'indagine conoscitiva del 1999, che chiuse ritenendo che gli accordi interprofessionali tra zuccherifici e associazioni rappresentative degli agricoltori imponessero a questi ultimi gli obblighi non concorrenziali, quale quello di doversi rivolgere esclusivamente ai distributori autorizzati dalle aziende, aumentando così il potere di mercato delle stesse società di sementi legate alle industrie saccarifere.

Naturalmente, l'indagine non era sanzionatoria e si chiuse semplicemente con un'analisi del mercato, che però non ha subito radicali cambiamenti. Di recente, invece, abbiamo aperto un'istruttoria per un'ipotesi di abuso di posizione dominante nel settore dei fitofarmaci. Questo settore presenta evidenti analogie con quello farmaceutico per il problema della protezione dei diritti intellettuali, ma limitate al lato dell'offerta perché nella struttura della domanda si riscontrano elementi di diversità.

Mentre nel settore farmaceutico esiste un oligopolio, ma poi sostanzialmente un monopsonio perché il 75 per cento della domanda è di tipo pubblico in quanto si tratta di farmaci che vengono rimborsati, per gli agrofarmaci invece la struttura della domanda è troppo puntiforme, addirittura polverizzata perché ogni singolo agricoltore è un centro di domanda autonoma.

In Italia, quindi, i prezzi degli agrofarmaci risentono di questa debolezza degli utilizzatori rispetto ai produttori, ed è per questo che i prezzi dei fungicidi, degli insetticidi e dei diserbanti sono più alti di quelli di altri Paesi.

Dal punto di vista concorrenziale, dall'analisi realizzata dagli uffici emerge che i problemi sono di due tipi, benché di carattere generale. Il primo è quello del giusto equilibrio che ci deve essere tra la protezione dei diritti intellettuali e la pro-

tezione di un mercato più libero. Si tratta comunque di valori equivalenti che hanno il loro aspetto competitivo, perché la protezione della proprietà intellettuale è una concorrenza di tipo dinamico, in quanto chi arriva prima con la ricerca riesce a conseguire un bene che può sfruttare. La concorrenza statica si fa, invece, sul prezzo, quindi solo quando cadono i diritti conquistati con la concorrenza dinamica. Questo però non significa che l'Autorità privilegi l'una o l'altra delle due forme di competizione, in quanto non ci sarebbe un mercato florido se non ci fosse anche una sufficiente garanzia di ritorno dagli investimenti effettuati dalla ricerca di base.

Il secondo problema deriva dalla struttura troppo concentrata dell'offerta, perché laddove si è in presenza di oligopolio è facile assistere ad aumenti talvolta ingiustificati senza la possibilità di provare neanche un'intesa. Ad esempio l'Autorità, quando intende aprire un'istruttoria nei confronti dei petrolieri, si trova costretta a fare marcia indietro, perché non riesce a dimostrare l'esistenza dell'accordo.

Del resto, quando si è tra pochi come avviene tra i pochi produttori di sementi e fitofarmaci, non c'è bisogno neanche di un vero e proprio accordo espresso, perché in base al meccanismo di mercato in linea di massima si segue chi offre il maggior prezzo. Non si può combattere questa forza dell'offerta se non rafforzando la domanda. Pertanto l'Autorità è favorevole a centrali d'acquisto, a consorzi, ad atteggiamenti concordati nella domanda, per controbilanciare e rendere più equo questo mercato che effettivamente presenta caratteri di iniquità.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti e formulare osservazioni.

SUSANNA CENNI. Desidero ringraziare per l'interessante relazione. Mi fa particolarmente piacere leggere nella relazione e sentire esprimere alcune considerazioni che, se riportate fuori da alcuni di noi, vengono additate come posizioni

ideologiche sulla gestione del mercato delle sementi.

È infatti noto che sia il mercato delle sementi che quello dei fitofarmaci, e in gran parte quello dei fertilizzanti, sono nelle mani di pochissime multinazionali. Nella relazione sono riportate con dovizia di particolari alcune percentuali, ma vorrei sapere se abbiate indagato il legame fra questi tre comparti, perché sappiamo che parte della produzione di sementi OGM è caratterizzata dalla resistenza agli antibiotici.

Questo significa che in genere vengono utilizzati fertilizzanti *ad hoc* che consegnano ancora di più la produzione nelle mani dei soliti soggetti. Vorrei sapere quindi se abbiate fatto anche un'indagine di questo tipo.

Lei ha accennato al possibile riutilizzo dei semi di seconda generazione, ma ero a conoscenza anche di alcune risoluzioni degli organismi internazionali, che denunciavano questa grave scelta dal punto di vista delle biotecnologie. Si è parlato di semi *terminator* smentendo però che siano mai stati messi in produzione.

Non so quanto la seconda domanda rientri nelle competenze dell'Autorità, ma la pongo comunque. Questa riguarda la possibilità segnalatami da alcuni agricoltori custodi di forme di illegittimo possesso della proprietà intellettuale di semi in realtà riprodotti da decenni e talora da qualche secolo da popolazioni rurali o di semi di cui si riavvia la coltivazione, che vengono registrati nei registri di altri Paesi. In particolare, mi è stato segnalato il caso di un pomodoro in Romania.

SEBASTIANO FOGLIATO. Ringrazio, anche a nome del Gruppo della Lega Nord, il presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, dottor Catricalà, che ha risposto al nostro invito per questa indagine conoscitiva avviata anche su nostra proposta in seguito all'aumento dei mezzi tecnici di produzione in campo agricolo, quindi soprattutto sementi e agrofarmaci.

Spesso nelle campagne abbiamo sentito lamentele per il fatto che l'agricoltura non

produrrebbe più reddito e pertanto abbiamo scelto di effettuare una seria analisi dei mezzi tecnici di produzione. Da più parti veniva segnalato un aumento abnorme dei costi di tali fattori rispetto ai prezzi dei prodotti agricoli, che erano altalenanti o addirittura diminuivano, mentre i prezzi dei mezzi tecnici di produzione continuavano ad aumentare.

I grafici prodotti dall'ISMEA in recenti audizioni mostrano i prezzi dei prodotti agricoli che sono fluttuanti rispetto a una linea retta costituita dai prezzi dei mezzi tecnici stabiliti dagli oligopoli.

L'analisi effettuata a livello tecnico sugli agrofarmaci evidenzia come questi prezzi siano aumentati ma non in modo abnorme, mentre l'abnormità dell'aumento si rileva su certi insetticidi, associato al fatto che i prodotti non sono più registrati e quindi non si possono più utilizzare.

Le multinazionali si adoperano per cercare nuovi principi attivi, ma poi quando vengono individuati e diventano necessari per una certa coltura il prezzo sale. I prodotti più richiesti hanno quindi un prezzo molto elevato e si arriva anche a 1.000 euro al litro per agrofarmaci. Su certi tipi di colture, quando i principi attivi sono pochi, le aziende li utilizzano in modo abnorme, ma non c'è un metodo per parametrarne il costo negli ultimi dieci anni, perché tale prodotto non esisteva.

L'analisi dell'aumento dei costi degli agrofarmaci deve essere letta in modo più attento e focalizzato su singoli settori, perché nel complesso si rileva un aumento del prezzo non abnorme, mentre nel particolare alcuni prodotti fitosanitari raggiungono i 1.000 euro al litro. Occorrerebbe infatti verificare se su quel principio attivo esista concorrenza, o se l'agricoltore debba acquistare per forza quel prodotto perché è l'unico registrato. Parimenti, andrebbe verificato se l'agricoltore, a causa delle particolari caratteristiche di latenza sulla coltura, sia obbligato comunque a passare attraverso quell'imbuto.

Dietro c'è una ricerca da parte dell'azienda che lo produce e ci sono sicuramente dei costi, ma si potrebbe anche

ipotizzare un abuso da parte di queste aziende, in grado di ritagliarsi una fetta della torta troppo grande. Questa è opinione comune nelle campagne, nel mondo agricolo, e pertanto abbiamo attivato questa indagine conoscitiva per analizzare a fondo tali situazioni.

La ringrazio due volte, quindi, per il ruolo che occupa e per essere qui oggi in Commissione a rappresentare l'ente che maggiormente può impattare su queste dinamiche di mercato, laddove in questa assurda forma di oligopolio le aziende possono attuare politiche di maggiore impatto sull'anello debole della catena, ovvero l'agricoltore.

Nell'effettuare le analisi dei vari prodotti fitosanitari va analizzato il singolo caso, cosa complessa perché è necessaria una memoria storica e si devono conoscere i principi attivi registrati per singola coltura. Ribadisco che l'aumento del prezzo può, in media, non sembrare abnorme, ma se analizziamo i singoli prodotti e soprattutto cosa si può usare per una determinata coltura, vedremo che l'aumento di questi mezzi tecnici di produzione è abnorme e impatta negativamente sul tipo di coltura.

ANGELO ZUCCHI. Ringrazio il presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, dottor Antonio Catricalà, per la sua relazione compiuta ed esaustiva. Desidero soffermarmi su due punti e porre due domande.

Nel corso delle audizioni è emerso come in Italia si utilizzi il doppio degli agrofarmaci per ettaro coltivato rispetto agli altri Paesi europei, in modo particolare la Francia. Questo aspetto va oltre la questione dei prezzi, ma riguarda in modo particolare la quantità di prodotto utilizzato, come se un medico prescrivesse al paziente un utilizzo abnorme di medicinali.

Vorrei chiedere se abbiate preso in considerazione questo aspetto, se vi sia capitato di analizzarlo perché c'è oggettivamente una questione di prezzi che risentono di una posizione dominante, ma nel nostro Paese c'è anche una questione

di quantità che forse dipende da una posizione dominante, anche perché coloro che promuovono l'utilizzo di questi prodotti non sono una parte terza, ma sono direttamente interessati alla vendita dei prodotti stessi.

Lei ha parlato di un'indagine non sanzionatoria, ma vorrei che mi spiegasse come si muova l'Autorità, come decida di attivare indagini non sanzionatorie e secondo quali criteri e quali indicazioni e quali oggettivi riscontri possa attivare un'indagine di altra natura che sfocia in una sanzione.

PRESIDENTE. Do ora la parola al presidente Catricalà per la replica.

ANTONIO CATRICALÀ, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*. Sono tutte domande e osservazioni molto stimolanti.

Noi non abbiamo indagato direttamente, onorevole Cenni, la commistione tra fitofarmaci e fertilizzanti e possibilità di avere OGM con certe caratteristiche, anche se sembra evidente che l'osmosi di soggetti porti anche a un'osmosi tra questi prodotti perché il produttore, nella logica di mercato, tende a conservare il più possibile il valore del prodotto, anche utilizzando queste tecniche di blocco della possibilità di riprodursi dello stesso bene automaticamente, come accade per le sementi di seconda generazione che nascono sterili.

Abbiamo invece esaminato l'altro aspetto che lei segnalava, quello di brevetti *evergreen*, sempre utili, perché basta un minimo additivo, un'innovazione di prodotto o di processo per riavere una piena tutela brevettuale. Su questo abbiamo più volte indagato le aziende farmaceutiche per abuso di posizione dominante non sui fitofarmaci, ma sui farmaci. L'ultima indagine ha riguardato il Proscar, un principio attivo utilizzato per il tumore della prostata, il cui brevetto impediva ad alcuni genericisti di accedere alla produzione, e poi alla vendita, anche se ormai questo era scaduto e sussistevano semplicemente private industriali prive di reale contenuto,

che si basavano appunto su fenomeni di riproposizione dello stesso prodotto con piccole innovazioni.

Abbiamo svolto attività di indagine anche su altri medicinali come nel caso del Merk, ottenendo anche impegni che hanno dato frutti perché le aziende farmaceutiche hanno permesso almeno la sperimentazione della formula e la produzione ancor prima della scadenza del brevetto, in modo che si potesse vendere nel momento stesso in cui il brevetto veniva a scadere. La sperimentazione anche minima di cui necessitano i genericisti richiede comunque un anno di tempo e con questi impegni assunti, anziché comminare sanzioni a queste grandi multinazionali, siamo riusciti ad anticipare l'ingresso sul mercato di prodotti generici a costo inferiore.

È vero, onorevole Fogliato, che i nostri sono dati aggregati, però abbiamo una convenzione con l'ISMEA perché abbiamo avviato un'indagine conoscitiva sulla grande distribuzione organizzata (GDO) perché l'agricoltore è il soggetto debole tra due soggetti forti: da una parte gli *input* produttivi, dall'altra la GDO che riesce a imporre le proprie condizioni.

Abbiamo svolto un'indagine conoscitiva sull'agricoltura per capire perché il costo del prodotto si moltiplicasse anche tre o quattro volte dal momento in cui il contadino lo consegna alla distribuzione fino al negozio, ma anche - e questo è l'aspetto strano - al supermercato. Abbiamo scoperto che a ogni passaggio della filiera corrisponde un raddoppio del prezzo, per cui sostanzialmente si prende a 10, si vende a 20, si rivende a 30 e il compratore finale compra a 40.

Per questa nuova indagine sulla grande distribuzione abbiamo sentito anche l'ISMEA, che, con grande disponibilità, ci ha assicurato un'assistenza perché su alcuni prodotti il pericolo è l'abuso di posizione dominante. Nei casi di prodotto unico che ha mercato ed è autorizzato, infatti, il produttore può imporre prezzi vessatori. Comunque se ricevessimo una denuncia su questo, non esiteremmo ad aprire un'istruttoria.

Non so se in Italia ci sia un uso dei fitofarmaci doppio rispetto alla Francia, perché è un fenomeno che non abbiamo mai indagato, ma la sua domanda era molto interessante. Non abbiamo un'indagine conoscitiva specifica sui fitofarmaci e sulle sementi mentre, invece, abbiamo indagini conoscitive che riguardano tanti altri settori, perché l'indagine conoscitiva nasce dall'esigenza di chiarire alcuni riferimenti di mercato quando si ravvisi una situazione di cambiamento o esistano denunce di intese o di abusi di posizione dominante che l'Autorità non riesce a sanzionare per difetto dell'esistenza della prova.

Non avendo elementi utili ad aprire un'istruttoria che riguardi un'intesa, un cartello sul prezzo o un abuso di posizione dominante — ci saranno abusi che non abbiamo sanzionato perché a noi non denunciati o perché privi di evidenze tali da poter poi aprire un'istruttoria — diamo al Parlamento un quadro di conoscenza dello stato dell'arte.

Per quanto riguarda, ad esempio, il costo dei conti correnti in Italia, è difficile stabilire un'intesa tra le banche sul costo dei conti correnti, ma possiamo fornire alcuni dati che sono certamente discutibili, ma meno di quelli forniti dai consumatori e dall'ABI, per dare questa certezza al mercato. Non abbiamo avuto molti *input* sull'agricoltura...

ANGELO ZUCCHI. Per la pasta.

ANTONIO CATRICALÀ, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*. Per la pasta sì, e anche per il pane, abbiamo dovuto sanzionare perché si trattava di cartelli sul prezzo anche poco segreti perché avevano fatto riunioni di cui esistono i verbali.

Spesso per l'agricoltura abbiamo avuto contatti con il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (sia del precedente Governo sia di questo) che più volte ci ha chiesto di avere un atteggiamento di comprensione della tutela di determinati marchi, che devono essere

protetti. Mi pare che con le possibilità date ad alcuni consorzi e il parere favorevole dato a una legge si sia colmata questa distanza tra il mondo dell'agricoltura e il mondo della concorrenza. Ricordo infatti che, nel 2005, anno del mio ingresso nell'Autorità, lo slogan per tutti era «teniamo fuori l'agricoltura dalla disciplina dell'Autorità» perché altrimenti non avrebbe potuto sopravvivere.

Le tutele sono necessarie soprattutto in situazioni di difficoltà. Per la tutela di specificità, che sono posizioni di forza quanto a qualità ma di debolezza quanto a quantità: in questi casi un atteggiamento comprensivo da parte dell'Autorità è ragionevole e corrisponde anche alle linee di indirizzo europee.

Possiamo intervenire con forza e con efficacia, essendo non i regolatori di un mercato ma una sorta di sentinella, quando abbiamo contezza effettiva dell'abuso. Non ci sfugge la particolarità di questo settore, che presta il fianco agli abusi. Laddove ci sono una tale forza di mercato concentrata in pochissime mani e una polverizzazione è facilissimo abusare, ma non abbiamo avuto denunce specifiche.

Se infatti avessimo denunce su un determinato prodotto, non aspetteremmo un giorno ad aprire con la Guardia di Finanza l'istruttoria e a portarla rapidamente a conclusione.

PRESIDENTE. Ringraziamo il presidente Catricalà non solo per l'apprezzata relazione, ma anche per le indicazioni che ha voluto offrirci in sede di replica.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14,50.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 20 aprile 2011.*