



**Els preus en el sector  
làctic de Catalunya:  
existeixen riscos per a la  
competència?**

**Gener de 2013**

**versió 2.0**

**REF: AS 05/2012**

## **ÍNDEX**

<b>1. Introducció .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Dinàmica competitiva del sector làctic .....</b>	<b>5</b>
2.1. Cadena d'oferta del sector làctic.....	5
2.2. Preus i costos de la llet crua i envasada: formació i evolució .....	9
<b>3. Riscos per a la competència.....</b>	<b>13</b>
3.1. Preu de la llet crua: relacions entre els ramaders i la indústria làctia.....	14
3.2. El preu de la llet envasada: relacions entre la indústria transformadora i els distribuïdors minoristes.....	18
3.3. El paper de l'administració pública: desenvolupament normatiu i actuació..	21
<b>4. Conclusions .....</b>	<b>29</b>



## 1. Introducció

Experts en el sector agroalimentari així com institucions internacionals de reconegut prestigi (com ara la Comissió Europea<sup>1</sup> o la *Bundeskartellamt* alemanya) coincideixen en afirmar que, en termes generals, existeix un fort desequilibri en el poder negociador de les baules que formen part de la cadena agroalimentària. En una situació de desequilibri d'aquestes característiques, els més dèbils solen ser aquells que estan més fragmentats i atomitzats – normalment, la primera baula productora o recol·lectora- i això comporta, en moltes ocasions, que els seus marges comercials siguin extremadament baixos i, fins i tot, puguin arribar a ser insuficients per a cobrir els costos productius.

En el sector de la llet, cas que ens ocupa, existeix una preocupació creixent pels baixos preus percebuts pels ramaders i les dificultats de subsistència de les seves explotacions. Tot i que bona part d'aquestes dificultats poden provenir de causes conjunturals relacionades amb variables internacionals, sovint també s'argumenta que el problema té el seu origen en el fort desequilibri estructural existent en les negociacions entre els ramaders, les empreses de la indústria làctia i la gran distribució.

Segons alguns ramaders, aquesta circumstància es manifesta en el fet que els preus de la llet crua i envasada distribuïda a França són significativament superiors als preus de Catalunya i de la resta de l'Estat espanyol. En els últims mesos, han arribat a l'Autoritat Catalana de la Competència (en endavant, ACCO) varies queixes alertant d'aquesta situació, ja sigui directament dels ramaders productors de llet com dels sindicats agraris que els representen<sup>2</sup> o via els grups de treball creats pel Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alimentació i Medi Natural (en endavant, DAAM) en l'àmbit del *Codi de Bones Pràctiques Comercials al llarg de la Cadena Alimentària a Catalunya*.<sup>3</sup> Tots ells argumenten que aquesta diferència de preu podria constituir prova de l'existència de problemes de competència en el mercat català.

En aquest sentit, des de fa temps, els mitjans de comunicació s'han fet ressò de la problemàtica que afecta el sector lleter, sobretot respecte els baixos preus que perceben els productors per la seva llet.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Dins de la Comissió Europea, aquesta qüestió ha estat analitzada tant per la Direcció General de Competència com per la Direcció General d'Agricultura i Desenvolupament Rural. Aquesta darrera DG va crear, l'any 2009, el "Grup d'alt nivell sobre la Llet" el qual tenia encomanat l'estudi de les qüestions de regulació que poguessin contribuir a estabilitzar el mercat i la renda dels productors i a millorar la transparència del mercat.

<sup>2</sup> ASAJA (Associació Agrària de Joves Agricultors) va presentar un escrit a l'ACCO el mes de maig de 2011 on exposava, entre altres, aquests fets, els quals es van tornar a reiterar en una reunió amb tècnics de l'ACCO que va tenir lloc el mes d'octubre del mateix any. Així mateix, en una reunió mantinguda el mes de novembre de 2011, representants de la JARC (Joves Agricultors i Ramaders de Catalunya), van confirmar les tesis exposades per ASAJA en relació amb les importacions de llet des de França a preus inferiors als aplicats allà. Finalment, el mes de desembre de 2012, Unió de Pagesos va fer arribar un correu electrònic a l'ACCO amb informació sobre el sector que corroborava també els problemes als quals ha de fer front el sector làctic a Catalunya.

<sup>3</sup> Aquest codi va ser signat, el 29 de juliol de 2012, per la Asociación de Cadenas Españolas de Supermercados (ACES); la Asociación Española de Distribuidores, Autoservicios y Supermercados (ASEDAS); la Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED); el Consell de les Empreses de Distribució i Autoservei de Catalunya (CEDAC); Mercabarna; Micro, Petita i Mitjana Empresa de Catalunya (PIMEC); el Foro Interagroalimentario; l'Associació gremial d'Empresaris Majoristes de Fruites i Hortalisses de Barcelona i Província; Unió de Pagesos (UP); i Joves Agricultors i Ramaders de Catalunya (JARC). Posteriorment també s'hi van adherir la Confederació de Comerç de Catalunya (CCC), l'Associació Empresarial de Fruita de Catalunya (AFRUCAT) i la Federació Avícola Catalana (FAC).

<sup>4</sup> Recentment s'han publicat notícies relacionades amb les queixes del productors sobre els preus percebuts per la llet. Per exemple: "Regalan leche como protesta por los bajos precios" (*Diario de Córdoba*, 5 d'octubre de 2012); "Ganaderos reparten 1.000 litros de leche en Segovia como protesta por los bajos precios que perciben" (*20 minutos*, 4 d'octubre de 2012); "La invasión franco-germana tira los precios" (*El País*, Blog d'economia, 27 de juny de 2012).

Des del punt de vista de la teoria econòmica, aquesta diferència de preu entre França i Catalunya pot ser deguda a factors estructurals i conjunturals relacionats amb la pròpia idiosincràsia dels mercats. Sense anar més lluny, els preus dels productes en els lineals dels establiments comercials responen a la dinàmica competitiva de l'oferta condicionada alhora per l'existència d'unes quotes lleteres així com per la disponibilitat a pagar i percepció de qualitat de la demanda. Així doncs, *per se*, aquesta diferència de preus no podria constituir prova directa de l'existència d'un acord entre empreses de la indústria làctia per tal d'oferir un preu de compra menor als ramaders o d'un abús de posició de domini col·lectiu per part de la gran distribució amb l'objectiu de fixar preus baixos en els seus lineals o d'utilitzar la llet com a producte reclam. Ara bé, la qüestió a resoldre és si aquesta diferència de preus donaria peu a pensar que el preu de la llet a Catalunya és anormalment baix degut a possibles situacions no suficientment competitives que es podrien produir al llarg de la cadena d'oferta de la llet crua i envasada.

Tot i l'existència d'un possible indicatiu, per tal de valorar la situació des del punt de vista de la competència, caldria, en primer lloc, fer una anàlisi descriptiva del funcionament del mercat i de la cadena de valor de la llet des de la seva producció fins als lineals dels establiments comercials i, a partir d'aquí, identificar potencials riscos per a la competència associats a pràctiques dubtoses realitzades a les diferents baules de la cadena. En altres paraules, aquest treball analitza, des d'un punt de vista econòmic, perquè el preu percebut pels ramaders és baix i es valora la hipòtesis de si aquesta situació podria ser conseqüència de l'aplicació de pràctiques anticompetitives en el mercat català que no responen a les condicions estàndards d'oferta i demanda.

Aquests riscos es poden accentuar en mercats on, a més de la feblesa o atomització de la primera baula productora, existeix una forta concentració de la distribució minorista que utilitza el producte intercanviat com a producte reclam i on la presència de les marques blanques o marques de distribuïdors és elevada. Aquest és precisament el cas de la llet ja que, en els darrers anys, ha augmentat la importància dels grans distribuïdors com a canal preferent de venda als consumidors finals, la quota de mercat de les marques blanques s'ha disparat fins a valors superiors al 50% del mercat i la utilització de la llet com a producte reclam a les grans superfícies sembla que és un fet. **Aquests factors, que poden pressionar el preu de la llet a la baixa, es traslladen a través de totes les baules de la cadena productiva fins arribar als ramaders.**

Amb l'objectiu de contrastar la hipòtesis de partida, s'han dut a terme reunions i entrevistes amb diferents agents del sector com ramaders, empreses transformadores, sindicats agraris, l'Observatori de la Llet de Catalunya del DAAM així com la Direcció General d'Alimentació, Qualitat i Indústries Agroalimentàries i s'ha fet ús de publicacions d'òrgans internacionals i nacionals de defensa i promoció de la competència i del sector agrari.<sup>5</sup>

El document s'estructura de la següent manera. Després d'aquesta introducció, la Secció 2 descriu la composició i les principals característiques de la cadena d'oferta del sector làctic, incloent la formació del preu de la llet i posant especial èmfasi en el cas de Catalunya. La

<sup>5</sup> Entre altres, "Contractual relations between milk producers and dairies. - Summary of contributions and tentative conclusions", D.G. Agricultura i Desenvolupament Rural, Comissió Europea (30 de novembre de 2009); "Working Paper: the interface between EU competition policy and the Common Agriculture Policy (PAC): competition rules applicable to cooperation agreements between farmers and dairy sector", D.G. Agricultura i Desenvolupament Rural, Comissió Europea (16 de febrer de 2010); "Report of the High Level Group on Milk", (15 de juny de 2010); "Estudio de la Cadena de Valor y Formación de Precios de la Leche Líquida Envasada" del Observatorio de Precios de los Alimentos del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente; "Estudio sobre el Sector de la Leche Cruda en Castilla y León" del Servicio para la Defensa de la Competencia de la Junta de Castilla y León; i "Estudo sobre o Sector do Envasado e Distribuição do Leite em Galicia desde o ponto de vista da Competência" del Tribunal Galego de Defesa da Competência.

Secció 3 analitza els principals riscos per a la competència en els mercats d'aquest sector en els quals es troben els productors, els transformadors, els distribuïdors minoristes i l'administració pública que, en general, també juga un paper destacat. Finalment, la Secció 4 mostra les principals conclusions de l'estudi.

## **2. Dinàmica competitiva del sector làctic**

Per tal de donar resposta a les qüestions plantejades, en primer lloc, cal analitzar la dinàmica competitiva del sector; és a dir, entendre la racionalitat econòmica dels comportaments de les empreses i agents que formen part de les diferents baules de la cadena d'oferta del sector làctic.

Amb aquest objectiu, en aquesta secció<sup>6</sup> es descriuen les principals característiques de funcionament i estructura del sector làctic a Catalunya i el procés de formació dels preus així com la seva evolució recent. En aquest sector es pot diferenciar entre la llet crua i la llet líquida o envasada de vaca.<sup>7</sup> La pròpia normativa defineix la **llet crua** de vaca com aquella que no s'ha escalfat a una temperatura superior a 40°C i no ha estat sotmesa a un tractament d'efecte equivalent.<sup>8</sup> En canvi, la **llet líquida** és aquella obtinguda en instal·lacions industrials a partir d'un procés de pasteurització, esterilització o UHT (*Ultra High Temperature*) per a la seva posterior comercialització. En aquest cas, es distingeixen tres tipologies: la llet pasteuritzada o fresca, que es conserva aproximadament una setmana i sempre refrigerada,<sup>9</sup> la llet esterilitzada<sup>10</sup> i la llet UHT, que és de llarga durada i se sol envasar en *brik*.<sup>11</sup> **A Catalunya, la llet més venuda és la llet UHT ja que la demanda de llet fresca és bastant reduïda i la de llet esterilitzada és relativament baixa.**

### **2.1. Cadena d'oferta del sector làctic**

La cadena d'oferta del sector làctic consta, principalment, de 3 etapes:

- (i) **Producció** de llet crua;
- (ii) **Transformació** de la llet crua en llet líquida, productes làctics per a ús industrial o productes làctics finals; i

<sup>6</sup> Per a la realització d'aquesta secció s'ha comptat amb la col·laboració de la Direcció General d'Alimentació, Qualitat i Indústries Agroalimentàries, l'Observatori de la Llet de Catalunya i el Gabinet Tècnic i d'Estudis Sectorials del DAAM: [www.gencat.cat/agricultura/](http://www.gencat.cat/agricultura/).

<sup>7</sup> Cal tenir present que existeixen altres tipus de productes que, fins a cert punt, es podrien considerar substituïts de la llet de vaca, com poden ser la llet de cabra o d'ovella o productes d'origen vegetal com la "llet" de soja o d'ametlles. Fins i tot productes làctics com els formatges, els iogurts o la mantega podrien, sota determinades circumstàncies, ser considerats substituïts.

<sup>8</sup> Per exemple, a l'article 2 del Reial decret 1363/2012, de 28 de setembre, pel qual es regula el reconeixement de les organitzacions de productors de llet i de les organitzacions interprofessionals en el sector làctic i s'estableixen les seves condicions de contractació.

<sup>9</sup> Es destrueixen els gèrmens patògens i una proporció important dels altres gèrmens a través d'un procés d'escalfament a 72°C durant 15 - 20 segons i de refredament posterior a 6°C.

<sup>10</sup> S'obté a través d'un procés en el qual s'escalfa la llet entre 105°C i 120°C durant 15 - 20 segons i es realitza una preesterilització a 130°C - 140°C; d'aquesta manera, s'aconsegueix una destrucció completa dels gèrmens capaços de desenvolupar-se a la llet.

<sup>11</sup> S'obté mitjançant un procés per a l'eliminació dels gèrmens basada en un escalfament entre 135°C i 150°C durant un interval de temps de 2 a 10 segons.

(iii) **Distribució minorista** dels productes finals a establiments comercials o HORECA.<sup>12</sup>

Pel que fa a la **producció**, Catalunya té un gran nombre d'explotacions ramaderes de tal forma que la producció de llet crua es troba relativament dispersa tot i que, en algunes ocasions, la producció pot estar més concentrada perquè els ramaders s'han agrupat en cooperatives o associacions de productors. De fet, el grau de concentració a Catalunya és superior al del conjunt de l'Estat ja que, a l'any 2009, les explotacions catalanes representaven, aproximadament, el 3,4% de les explotacions d'Espanya però, en canvi, el 9,5% de la producció.<sup>13</sup>

En el 2011, hi havia 799 explotacions a Catalunya i es van produir 561.432 tones de llet de vaca.<sup>14</sup> Aquesta quantitat d'explotacions és un 1,72% menor que la de la campanya anterior i, de fet, de mitjana s'ha reduït en 195 explotacions per any entre 1992 i 2010. A més, el nombre d'explotacions realment en actiu és inferior ja que moltes no produeixen i lloguen la seva quota lletera. D'aquesta forma, entre 1992 i 2010, el nombre d'explotacions ha disminuït i la quota total del conjunt de les explotacions ha augmentat un 3,56%.

Pel que fa a la seva distribució geogràfica, les comarques amb més explotacions al 2010 eren Osona (166), Alt Urgell (89), Cerdanya (62), Alt Empordà (60) i Gironès (53); i les que disposaven de més quota lletera eren Osona (115.197 t), Alt Urgell (60.976 t), Alt Empordà (46.619 t) i Gironès (45.911 t).

La producció de llet crua es troba fortament intervinguda ja que els ramaders tenen assignades **quotes lleteres o de producció làctia que venen establertes per la Unió Europea via la Política Agrària Comú**. Segons el Reial Decret 347/2003, de 21 de març, pel qual es regula el sistema de gestió de la quota làctia a Espanya, aquesta es defineix com "*la quantitat de referència individual de llet, expressada en quilograms i vinculada a un contingut de matèria grassa expressat en percentatge, assignada a cada explotació. Aquesta podrà dividir-se, si s'escau, en una quantitat per a lliurament i una altra quantitat per a venda directa. A cada explotació, no podrà haver-hi més d'una quantitat de referència per a lliurament a compradors i, si s'escau, una quantitat de referència per a venda directa al consum*". Per tant, la quota lletera és la quantitat màxima que pot produir el titular de cada explotació ramadera de llet de vaca cada campanya (de l'1 d'abril al 31 de març de cada any) sense penalització i té com a objectiu evitar la producció d'excedents i assegurar-ne la comercialització. No obstant això, la desaparició del sistema de quotes lleteres a la UE està prevista per a l'any 2015.

Dins de cada Estat Membre, les quantitats assignades es poden transferir o vendre entre titulars, es poden cedir temporalment, es poden augmentar mitjançant assignacions de quota de la Reserva Nacional o del Fons Nacional Coordinat o es poden reduir en cas que no es produeixi i comercialitzi prou quantitat de llet.

La **fase de transformació** comença quan l'empresa transformadora o una intermediària recull la llet crua del ramader i continua amb el seu envasament i el seu transport fins al distribuïdor minorista.<sup>15</sup> En moltes ocasions, les empreses transformadores es troben

<sup>12</sup> HORECA és l'acrònim d'hostaleria, restauració i cafès.

<sup>13</sup> En aquesta subsecció, per a la descripció de la situació del sector làctic a Catalunya, s'ha utilitzat la informació de l'Observatori de la Llet de Catalunya del DAAM i la informació aportada pel Gabinet Tècnic i d'Estudis Sectorials del mateix departament: [www.genocat.cat/agricultura/](http://www.genocat.cat/agricultura/).

<sup>14</sup> A l'Estat espanyol es produeixen aproximadament 6 milions de tones de llet de vaca i se'n consumeixen (entre líquida i elaborats làctics) uns 9 milions. Per tant, Espanya és clarament deficitària i, per aquest motiu, les importacions són superiors a les exportacions. La primera comunitat autònoma productora de llet de vaca és Galícia amb el 38% de la producció espanyola, seguida per Castella i Lleó amb el 14% i, en tercer lloc, Catalunya i Astúries amb aproximadament el 10% cadascuna d'elles.

<sup>15</sup> Per aquest motiu se solen utilitzar diferents denominacions a la literatura, a la normativa o, en general, al sector, per fer referència a les empreses d'aquesta fase de la cadena productiva com indústria làctia o empreses transformadores, processadores, envasadores, etc.

integrades verticalment i realitzen totes les activitats mencionades mentre que d'altres estan més especialitzades i només porten a terme una o algunes de les activitats de la fase de transformació. També es poden trobar empreses que elaboren una gran varietat de productes làctics (llet líquida, formatges, iogurts, mantega, etc) o que s'han diversificat cap a productes d'altres sectors (aigües minerals, cereals, sucs, etc) així com empreses especialitzades en un o pocs productes o que subministren productes intermedis a clients industrials (principalment llet descremada en pols i mantega a l'engròs).

Pel que fa a la recollida de la llet crua, tot i que aquesta pot ser venuda directament al consumidor (quota per a venda directa) o als "primers compradors" (quota per a la venda a la indústria), la pràctica més habitual a Catalunya és que els ramaders vinguin la llet crua directament a les empreses transformadores.<sup>16</sup> Aquests "primers compradors" han d'estar autoritzats i inclosos en un registre del Fons Espanyol de Garantia Agrària (FEGA).<sup>17</sup> Així doncs, les empreses transformadores dissenyen i organitzen amb els camions cisterna les rutes de recollida de la llet crua dels ramaders que solen abastar les explotacions més properes però, sovint, també d'altres de més allunyades. D'aquesta forma, és habitual que les rutes de diferents empreses làcties es creuin o se solapin en diferents zones. Tot i que seria possible que es produïssin intercanvis d'explotacions per a recollir la llet crua entre les diferents empreses transformadores amb l'objectiu de reduir els costos de transport que posteriorment serien compensats entre elles, el més habitual és que la pròpia empresa transformadora reculli la llet de les explotacions ramaderes que la proveeixen.

Un fenomen que ha afectat especialment la fase transformadora en els darrers anys és el fort increment de la quota de mercat dels **productes amb marca de distribuïdor (en endavant, MDD) o "marca blanca"**<sup>18</sup> que a Catalunya ha arribat al voltant del 52% durant l'any 2011.<sup>19</sup> Així doncs, es poden trobar empreses transformadores que només produeixen la seva pròpia **marca de fabricant o primera marca (en endavant, MF)**; empreses grans que opten per envasar tant MF com MDD; empreses petites i mitjanes que produeixen gairebé exclusivament MDD; i "gegants ocults" que són fabricants especialitzats en l'envasament de MDD per a diversos distribuïdors que s'han convertit en empreses capdavanteres (per exemple *Iparlat* en el cas de la llet envasada o *Senoble* en els iogurts).

Una característica de la indústria envasadora i transformadora a Catalunya és que està bastant concentrada ja que existeixen poques empreses amb una mida i un grau d'integració vertical considerables, algunes d'elles multinacionals i la majoria amb importants participacions de capital estranger. De fet, el nombre d'empreses làcties ha disminuït considerablement durant els darrers anys ja que algunes senzillament han desaparegut mentre que altres han estat absorbides per diferents motius com processar volums més grans de llet, tenir més poder de negociació davant la gran distribució o aconseguir reduccions de costos. Tot i això, la situació no arriba a l'extrem de països com Dinamarca o els Països Baixos en els quals una única cooperativa té una posició dominant en el processament de la llet crua (superior al 75%).

<sup>16</sup> Entre els ramaders productors de llet crua i les empreses transformadores poden existir dues figures intermèdies: comercialitzadors purs que compren llet a productors per a la seva posterior venda a empreses transformadores que poden realitzar operacions d'emmagatzematge, transport i refrigeració (p.ex. cooperatives de ramaders que comercialitzen la llet dels seus integrants) i operadors logístics que compren llet a ramaders i comercialitzadors per a la seva venda a empreses que pertanyen al seu mateix grup o a grups de societats.

<sup>17</sup> És un organisme autònom, adscrit al Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient, que té com a missió principal fer que les ajudes de la Política Agrícola Comuna (PAC) de la UE s'apliquin estrictament per aconseguir els seus objectius.

<sup>18</sup> Les tipologies de MDD utilitzades en el cas de la llet són marques genèriques o de primer preu per atreure als consumidors més sensibles al preu, fet que permet ampliar la base de clients del distribuïdor i imitacions amb la marca de l'establiment o marques específiques, per a oferir un producte amb una qualitat similar a les primeres marques però amb un estalvi significatiu.

<sup>19</sup> A Espanya, l'any 2010, la quota de MDD de llet líquida va ser aproximadament d'un 42%.

En el cas concret de Catalunya, es poden trobar dues tipologies d'empreses transformadores:

- Les empreses processadores de llet líquida que es concentren, sobretot, a les comarques de Girona i Barcelona perquè és on viu la majoria de la població i on estan ubicades les principals explotacions de vaques de llet. Entre aquestes s'inclouen principalment el *Grupo Leche Pascual* a Gurb, *Corporación Alimentaria Peñasanta SA* a Vidreres- que produeix les marques *Central Lechera Asturiana* i *ATO Natura- Lleters de Catalunya*, *Llet Nostra*, *SCCL* a Vic - que pertany al grup *Iparlat* i produeix la marca *Llet Nostra*- i *Letona* a Barcelona - que es dedica principalment al sector HORECA. A la província de Lleida (Mollerussa) també es troba present *Lactalis*, multinacional d'origen francès que produeix les marques *Président* i *Puleva*;<sup>20</sup> i
- Les empreses productores de derivats làctics que són, principalment, *Nestlé* (Esplugues de Llobregat) i *Danone* (Parets del Vallès). A més d'aquestes dues multinacionals també hi ha d'altres empreses amb seu central a Catalunya com, per exemple, la *Cooperativa Cadí*, la *Cooperativa Agrícola i Ramadera del Pirineu* (*Copirineu*), o *La Fageda*.

## II-lustració 1. Localització de les principals empreses transformadores a Catalunya



Font: elaboració pròpia (mapa de Google Maps: <http://maps.google.com/>)

<sup>20</sup> No obstant això, les empreses que es dediquen principalment al processament de llet líquida també solen elaborar altres productes que són derivats làctics.



La darrera fase és la **venda minorista de la llet envasada** que pot incloure l'emmagatzemament intermedi, el transport i l'activitat comercial dins l'establiment i que es porta a terme, majoritàriament, en els hipermercats i supermercats ja que el volum de vendes dels establiments petits tradicionals és baix i les vendes al consumidor final per part dels productors o processadors sense passar per la distribució minorista són de poca rellevància. Així doncs, els distribuïdors minoristes solen negociar directament amb les empreses processadores la compra de la llet i de la resta de productes làctics.

Segons dades de l'informe *Distribució comercial a Catalunya, Sector quotidià en règim d'autoservei, Anuari 2011*<sup>21</sup> del Departament d'Empresa i Ocupació, aquesta baula de la cadena agroalimentària es caracteritza per una forta concentració, és a dir, existeixen poques cadenes de grans distribuïdors que venen la major part dels productes làctics, tot i que el grau de competència entre ells sol ésser força elevat. En particular:

- El 2010, el grup *Carrefour*, *Mercadona*, el grup *Bon Preu*, *Schlecker*, *Lidl*, el grup *Eroski*, el grup *Condis*, el grup *Consum* i *Miquel Alimentació* concentraven el 73,9% de la superfície del sector quotidià en règim d'autoservei a Catalunya. Són destacables el creixement sostingut que ha protagonitzat *Mercadona* en els darrers anys i l'increment de quota del grup *Bon Preu* degut a la compra d'*Intermarché (ITM Ibérica)*.
- Pel que fa a les diferents ensenyes, el grup *Carrefour* és el líder en superfície de venda (15,51%) i el grup *Eroski* (14,22%) i *Mercadona* (11,38%) ocupen la segona i la tercera posició respectivament. En volum de vendes, *Mercadona* és el primer operador amb una quota del 18,22%.

Tal i com es veurà més endavant, alguns aspectes de les estratègies que segueix la distribució comercial en relació amb la llet envasada que es poden destacar són: els supermercats i hipermercats representen gairebé el seu únic canal de venda, la quota de mercat de la llet MDD s'ha incrementat considerablement i s'utilitza la llet com a producte reclam per atraure i fidelitzar els clients.

## **2.2. Preus i costos de la llet crua i envasada: formació i evolució**

Segons dades del DAAM, els ingressos de la venda de llet crua pels ramaders suposen gairebé el 93%<sup>22</sup> del total d'ingressos associats a l'activitat de vaques de llet i, en el primer semestre de l'any 2011 han estat de mitjana de 32,98 cts d'€/l. Com es pot observar a la **II-lustració 2**, els ingressos totals han estat de 35,58 cts d'€/l, valor que inclou la venda de vaques i vedells i altres ingressos.

<sup>21</sup> <http://www.gencat.cat/empresaiocupacio/comerc/anuari/index.html>

<sup>22</sup> Aquest percentatge surt de la ràtio entre 32,98 i 35,58.

## II-lustració 2. Resultat econòmic de les explotacions ramaderes a Catalunya

Total d'explotacions				
	Any	2010	2010 (1 s)	2011 (1 s)
Ingressos totals		39,94	33,56	<b>35,58</b>
Costos variables		22,25	21,76	<b>23,45</b>
<i>Marge brut</i>		<i>17,69</i>	<i>11,80</i>	<i>12,13</i>
Costos fixos		11,35	10,18	<b>10,00</b>
<i>Marge net</i>		<i>6,34</i>	<i>1,62</i>	<i>2,13</i>
Costos d'oportunitat		9,85	9,78	<b>9,70</b>
<i>Benefici</i>		<i>-3,50</i>	<i>-8,16</i>	<i>-7,57</i>

Nota: cèntims d'€ per litre.

Font: DAAM.

- Quant a la configuració dels **costos de producció de la llet crua**, aquesta està condicionada per la competitivitat de cada explotació que depèn de factors com la seva dimensió (el nombre de vaques i la producció per vaca), la seva estructura, el tipus d'alimentació de les vaques, etc. A Catalunya, en termes generals, la producció de llet crua es caracteritza per ser un sistema productiu intensiu, amb poca superfície farratgera i una càrrega ramadera alta. D'aquesta forma, els costos de producció depenen en gran mesura del preu dels aliments de les vaques, especialment, del pinso. Segons dades de la **II-lustració 2**, els costos variables del primer semestre de 2011 van ser de 23,45 cts d'€/l, valor que s'ha incrementat lleugerament en els últims anys degut a la tendència alcista del preu de les matèries primeres. Si també es consideren els costos fixos de producció i s'afegeixen els costos d'oportunitat, el benefici del primer semestre de 2011 va ser clarament negatiu.<sup>23</sup> El benefici també va ser negatiu pel conjunt de l'any 2010.
- El procés de **formació de preus de la llet crua** depèn tant de les característiques físiques del producte i de l'explotació com d'una sèrie de factores conjunturals i estructurals. De fet, el preu percebut pel productor de la llet crua, en termes generals, està format pels següents **elements**:
  - Un **preu base** per litre: per a la seva fixació, normalment, s'utilitza una referència al preu d'un mercat conegut, generalment el francès, i l'empresa transformadora l'adapta a les seves pròpies estratègies de preu.
  - **Primes i descomptes** en funció de la **qualitat**: per a la fixació d'aquestes primes i descomptes s'utilitzen determinats paràmetres com els nivells de greix, proteïna, qualitat bacteriològica, recompte de cèl·lules somàtiques, punt crioscòpic i absència d'antibiòtics o altres inhibidors.<sup>24</sup>
  - **Primes lligades al volum**: la fixació de la prima per volum es basa fonamentalment en la disminució dels costos logístics que suposa la recollida per al comprador en haver d'accedir a menys explotacions per a una quantitat de llet determinada.

<sup>23</sup> Aquests valors s'han obtingut d'una mostra de 50 explotacions l'any 2010 i de 48 l'any 2011 i per tal d'interpretar els resultats del primer semestre de 2011 cal tenir en compte que es tracta de valors provisionals ja que en els ingressos hi manquen dades sobre l'ajut de pagament únic i la variació d'inventari de bestiar i en les despeses hi manquen les variacions d'inventari pròpies de final d'exercici.

<sup>24</sup> Per a l'obtenció d'aquestes dades s'estableix un sistema de mostreig de la llet crua a l'explotació que consisteix en la presa de diverses mostres que són analitzades en un laboratori interprofessional certificat.

- **Altres primes o penalitzacions:** aquestes primes o penalitzacions estan vinculades a la implantació pel ramader dels processos de control propis del comprador, com són la utilització de pinsos i altres productes recomanats o proporcionats pel comprador, la gestió veterinària vinculada al comprador, etc.

Les primes, descomptes i bonificacions descrits depenen directament de les característiques del producte i de l'explotació, no obstant, el preu base pot estar condicionat per una sèrie de **factors conjunturals o estructurals**.

- Els factors conjunturals poden ser, d'una banda, l'estacionalitat del propi mercat, ja que normalment es produeix una baixada de preu en els mesos d'estiu deguda a una reducció del consum, i, d'altra banda, la importació de llet, majoritàriament de França. No obstant això, des de fa relativament poc temps però de forma creixent<sup>25</sup>, els preus de la llet a la UE també depenen de les fluctuacions dels preus dels productes de referència (llet descremada en pols i mantega a l'engròs) en els mercats internacionals.
- El preu percebut pels ramaders també pot dependre d'una sèrie d'**especificitats estructurals**, com poden ser la mida de l'explotació ramadera (més enllà de la prima per volum) o el fet que els ramaders estiguin agrupats en cooperatives<sup>26</sup> o en organitzacions de productors amb un major poder de negociació davant les empreses transformadores. Així mateix, és evident que els ramaders que també realitzin activitat de transformació podran obtenir un marge comercial superior de la venda de llet semitransformada o envasada o d'altres productes làctics. Tampoc es pot obviar que el preu que reben els ramaders es veu influenciat, en bona mesura, pel preu obtingut per les empreses transformadores per la llet envasada en les seves negociacions amb els principals distribuïdors minoristes, que alhora depèn de les especificitats i la capacitat negociadora de les dues parts.

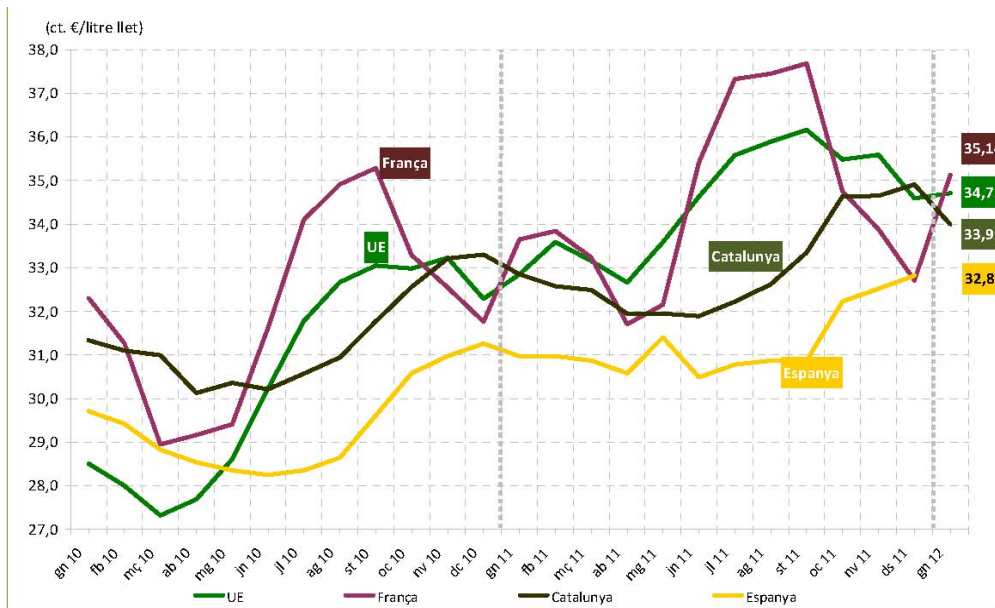
En termes numèrics, durant els primers mesos de l'any 2011, el preu de la llet crua percebut pels ramaders a Catalunya va ser, de mitjana, de **32,76 ct. d'€l**, preu que ha estat superior al preu mitjà dels anys 2009 i 2010 però inferior als preus de les campanyes de 2007 i 2008.<sup>27</sup> Aquesta evolució ha estat molt similar a la del conjunt de l'Estat, tot i que a Catalunya el preu mitjà de la llet crua sempre ha estat lleugerament superior, i generalment inferior als preus de França i de la Unió Europea (veure **II-lustració 3**).

<sup>25</sup> Fins fa poc, el sistema regulador de la UE aïllava parcialment el mercat làctic comunitari de la resta del món i suavitzava les fluctuacions de preus a través de les quotes de producció lletera i els preus d'intervenció. Aquestes mesures regulatòries proteccionistes s'han anat suprimint progressivament.

<sup>26</sup> No obstant això, segons dades de l'Observatori de la Llet de Catalunya així com manifestacions dels sindicats agraris que representen els ramaders, sovint el preu per litre de llet crua pagat per la indústria transformadora és més alt en les compres a productors individuals que en les compres a cooperatives no transformadores.

<sup>27</sup> En els anys 2007 i 2008 es va produir un fort increment del preu de la llet a la UE que va seguir la tendència de la major part dels productes agrícoles (com el blat, el blat de moro, l'arròs, etc.).

### II-Il·lustració 3. Evolució dels preus a la UE, França, Espanya i Catalunya



Font: DAAM

Aquesta diferència entre el preu percebut pel ramader a França i Catalunya ha estat alertada pels sindicats agraris a la Comissió Europea, òrgans de competència nacionals i autonòmics, institucions i departaments sectorials així com a diversos mitjans de comunicació. Els seus arguments són que és contrari a la teoria econòmica que a França, un país amb excedent de producció lletera, els preus percebuts pels ramaders siguin superiors als preus percebuts a Catalunya i Espanya, on hi ha un dèficit de llet.<sup>28</sup> Davant d'aquesta situació, argumenten que la principal causa és l'existència de problemes de competència.<sup>29</sup>

En relació amb la formació del preu final de la llet envasada, segons l'*Estudio de la Cadena de Valor y Formación de Precios de la Leche Líquida Envasada* del Observatorio de Precios de los Alimentos del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente,<sup>30</sup> la matèria primera - és a dir, la llet crua de vaca- representa prop del 40% del preu de venda al públic i, en ocasions, fins i tot més del 50%. En termes generals, segons el mateix estudi, entre el preu pagat per un consumidor per un litre de llet sencera envasada i el preu percebut pel ramader per un litre de llet sencera crua, es produeix un increment de valor entorn a 0,429€/0,717€ (incloent l'IVA). A Catalunya, la major part dels costos del producte final, en valors

<sup>28</sup> Segons dades del DAAM, durant el 2011, des de Catalunya es van importar 269.397,39 tones de productes làctics, amb un valor aproximat de 554,7 milions d'euros. En aquest sentit, en un comunicat de premsa de 16 de juliol de 2012, el sindicat agrari Unió de Pagesos insistia "en què els preus que es paguen als productors catalans i espanyols són inferiors als de la mitjana europea i als de la mitjana que es paguen en origen a França, fet contradictori si es té en compte que Espanya és un país deficitari en producció de llet (es produeix el 60% respecta al consum) i que França, en canvi, té excedents".

<sup>29</sup> Segons informació apareguda en premsa (<http://www.abc.es/20120718/economia/abci-leche-francesa-hace-competencia-201207171808.html>), el secretari general d'Unions Agràries (UU.AA) ha manifestat que "siguen entrando cisternas de leche líquida procedentes de Francia a un precio sensiblemente inferior al que perciben los ganaderos franceses, lo que provoca una caída de la cotización de la materia prima en el mercado nacional". I afegeix que "nosotros tenemos pruebas fehacientes de la entrada de cisternas de leche entera que, teniendo en Francia un precio medio de 32 céntimos de euros, fueron puestas a la venta en el País Vasco a 25,6 céntimos, incluido el transporte".

<sup>30</sup> [http://www.magrama.gob.es/es/alimentacion/servicios/observatorio-de-precios-de-los-alimentos/estudio\\_leche\\_tcm7-14628.pdf](http://www.magrama.gob.es/es/alimentacion/servicios/observatorio-de-precios-de-los-alimentos/estudio_leche_tcm7-14628.pdf)

mitjans, correspon a la fase de producció (41%), la fase de transformació representa un terç del seu valor i, per últim, l'etapa de distribució i venda suposa un 26% dels costos.<sup>31</sup>

Segons els sindicats agraris, la diferència entre el preu de la llet crua a França i Catalunya també **es trasllada al preu de la llet envasada** ja que els preus dels *briks* de llet en els lineals dels supermercats són clarament superiors a França que a Catalunya.

A títol il·lustratiu, el sindicat agrari JARC (Joves Agricultors i Ramaders de Catalunya) va fer arribar una informació a l'ACCO en la qual es mostraven fotografies dels preus dels envasos d'un litre de llet sencera, semidesnatada i desnatada de la marca pròpia Carrefour en el supermercat de Carrefour a Bourg Madame (França) i en el Carrefour de Puigcerdà (Catalunya), separats per 3 km de distància. Les diferències de preu en els tres productes eren significatives.<sup>32</sup> En la mateixa línia, el sindicat Unió de Pagesos de Catalunya afirma que aquestes diferències de preus entre França i Catalunya es poden generalitzar a altres marques de llet envasada i a altres cadenes de distribució minorista.<sup>33</sup>

### 3. Riscos per a la competència

Des del punt de vista de la teoria econòmica, aquesta diferència de preu entre França i Catalunya pot ser deguda a factors estructurals i conjunturals relacionats amb la pròpia idiosincràsia dels mercats. Sense anar més lluny, els preus dels productes en els lineals dels establiments comercials responen a la dinàmica competitiva de l'oferta així com a la disponibilitat a pagar i percepció de qualitat de la demanda, entre altres factors. Així doncs, *per se*, aquesta diferència de preus no podria constituir prova directa de l'existència d'un acord entre empreses de la indústria làctia per tal d'oferir un preu de compra menor als ramaders o d'un abús de posició de domini col·lectiu per part de la gran distribució amb l'objectiu de fixar preus baixos en els seus lineals o d'utilitzar la llet com a producte reclam.

Ara bé, fins a quin punt aquesta situació podria ser, en part, conseqüència de l'aplicació de pràctiques anticompetitives en el mercat català que porti a uns preus anormalment baixos que no responen a les condicions d'oferta i demanda?. Aquesta anàlisi tracta precisament d'identificar potencials riscos per a la competència entre les diferents baules de la cadena.

Aquests riscos es poden accentuar en mercats on, a més de la feblesa o atomització de la primera baula productora, existeix una forta concentració de la distribució minorista que utilitza el producte intercanviat com a producte reclam i alhora estan condicionats per la presència de les marques de distribuïdors (en endavant, MDD) o "marques blanques". Aquest és precisament el cas de la llet ja que, en els darrers anys, ha augmentat la importància dels grans distribuïdors com a canal preferent de venda als consumidors finals, la quota de mercat de les marques blanques s'ha disparat fins a valors superiors al 50% del

<sup>31</sup> La distribució del valor afegit al llarg de la cadena productiva ha estat elaborada pel DAAM a partir de dues fonts: (i) el cost de producció de les dades de l'Observatori de la Llet (Resultats gestió econòmica 1r semestre 2011) [aquest cost està referit al conjunt de costos variables i fixos, i els de la mà d'obra familiar sense tenir en compte la resta dels costos d'oportunitat] i (ii) els costos de transformació, distribució i venda a partir de l'*Estudio de la cadena de valor y formación de precios de la leche líquida envasada* del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (actual Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) de 2009.

<sup>32</sup> Segons les fotos aportades per JARC, els preus del *brik* de llet de la marca blanca Carrefour sencera, semidesnatada i desnatada en el Carrefour de Puigcerdà era de 0,56€ mentre que en el Carrefour de Bourg Madame eren respectivament de 0,91€, 0,74 € i 1,68 € (aquesta última té un preu molt elevat ja que és baixa en lactosa).

<sup>33</sup> Aquesta afirmació consta en un escrit presentat per Unió de Pagesos amb comentaris sobre una versió preliminar d'aquesta anàlisi sectorial presentada en el marc de les reunions dels grups de treball del Codi de Bones Pràctiques Comercials a la Cadena Alimentària a Catalunya. En concret, el sindicat afirma que mentre que a Catalunya és possible comprar un litre de llet envasada bàsica a 0,48€, a França no es troba per menys de 0,80€.

mercat i la utilització de la llet com a producte reclam a les grans superfícies sembla que és freqüent. **Aquests factors, que podrien pressionar el preu de la llet a la baixa, es traslladen a través de totes les baules de la cadena productiva fins arribar als ramaders.**

Així doncs, els potencials riscos per a la competència en aquest sector estarien vinculats a les següents etapes de la cadena de transformació i envasament de la llet (veure **II-lustració 4**):

1. El preu de la llet crua: relacions entre els ramaders i la indústria làctia.
2. El preu de la llet envasada: relacions entre la indústria làctia i la distribució minorista.
3. El paper de l'administració pública: desenvolupament normatiu i actuació.

#### II-lustració 4. Riscos per a la competència en la cadena de la llet



Font: elaboració pròpia.

### 3.1. Preu de la llet crua: relacions entre els ramaders i la indústria làctia

Tal i com s'ha mostrat a la secció anterior, la dinàmica competitiva en el mercat de compra de la llet crua està condicionada pel **gran desequilibri existent en el poder de negociació** entre els ramaders, que produeixen la llet crua, i les empreses que la compren per a transformar-la en llet líquida o en altres productes làctics. Per aquest motiu, es donen comportaments que poden suposar riscos per a la competència:

- En primer lloc, alguns dels sindicats agraris representants dels ramaders a Catalunya han posat de manifest a l'ACCO que sembla existir un **repartiment del mercat de compra i recollida de llet crua** entre les empreses transformadores que es materialitza en les dificultats dels ramaders per a canviar de comprador. Algunes empreses transformadores tenen un monopsoni en determinades zones o rutes que no permet als ramaders canviar a una altra empresa si no estan d'acord amb les condicions comercials que els hi apliquen, especialment amb el preu pagat per la llet crua. És a dir, sembla que es produeixen situacions que impedeixen que el ramader pugui oferir lliurement la seva llet crua a un altre transformador ja que necessita

l'autorització expressa o tàcita del comprador anterior. Per tant, la relació entre el productor de llet crua i la indústria transformadora tendeix a perpetuar-se en el temps sempre i quan el comprador no decideixi resoldre-la unilateralment. Un estudi sobre la competència en el sector làctic a Galícia publicat pel Tribunal Gallec de Defensa de la Competència<sup>34</sup> també destaca els problemes dels productors gallecs a l'hora de canviar de comprador, amb la sospita d'existència d'acords entre empreses transformadores.

- A més, segons afirma el mateix estudi, a Galícia sembla existir una **estratègia d'acord de preus de compra de la llet crua** de les empreses transformadores que es basa en el lideratge de preus. Amb aquesta estratègia les empreses no entren en guerres de preus, que els hi suposaria un perjudici, i segueixen a un líder que és qui imposa un preu. Aquest preu es manté de forma que resulti beneficiós per a totes les empreses transformadores i, per tant, perjudicials pels ramaders però es fa de tal manera que mai no és el mateix comprador qui estableix el preu, sinó que sembla que es fixa mitjançant un sistema rotatori que dificulta la detecció d'aquesta pràctica.

En relació amb els riscos mencionats, a continuació, es resumeixen tres casos analitzats i, en alguns casos ja resolt, per la Comissió Nacional de la Competència (en endavant, CNC):

1. A causa de les nombroses denúncies i queixes rebudes per la CNC així com de les notícies aparegudes en premsa relatives a la problemàtica del sector de la llet en els últims mesos, la Direcció d'Investigació de la CNC va iniciar una informació reservada i, posteriorment, en dates 11 i 12 de juliol de 2012, es van realitzar inspeccions domiciliàries a les seus de diverses empreses i associacions de la indústria làctica, en particular a Galícia, Cantàbria i Catalunya. Com a resultat de la informació obtinguda, la Direcció d'Investigació va concloure que es donaven indicis racionals de l'existència de conductes prohibides per la Llei 15/2007, de 3 de juliol, de defensa de la competència (en endavant, LDC).

Per aquest motiu, la CNC va incoar un expedient sancionador<sup>35</sup> contra el GRUPO LACTALIS IBERIA S.A., la CORPORACIÓN ALIMENTARIA PEÑASANTA S.A., DANONE S.A., PULEVA FOOD S.L., el GRUPO LECHE PASCUAL S.A., NESTLÉ ESPAÑA, S.A., la COOPERATIVA AGRÍCOLA i RAMADERA del PIRINEUS SCCL, el GREMI d'INDÚSTRIES LÀCTIQUES de CATALUNYA i l'ASOCIACIÓN de EMPRESAS LÁCTEAS de GALÍCIA per possibles pràctiques restrictives de la competència prohibides per l'article 1 de la LDC, consistents en intercanvis d'informació i/o acords de repartiment de mercat i de fixació de condicions comercials, en el mercat d'aprovisionament de llet de vaca crua.<sup>36</sup>

2. No obstant això, cal tenir present també una resolució prèvia del Consell de la CNC de l'**expedient S/0018/07, Precios Leche, de 15 de juny de 2010**.<sup>37</sup> En aquest cas, es van analitzar els preus del sector làctic a partir de la decisió de la Direcció d'Investigació de dur a terme diligència prèvia (DP 16/07) actuant d'ofici i de la denúncia de diverses associacions de consumidors sobre acords entre competidors que haguessin pogut fixar la pujada específica del preu de la llet líquida en quanties molt superiors als increments dels preus de la llet crua en origen. Addicionalment, la Subdirecció General de Suport Tècnic-Jurídic i Defensa de la Competència de la Conselleria d'Economia i Hisenda de la Xunta de Galícia va remetre còpia de diverses notícies de premsa, publicades en diaris gallecs, relatives a un possible pacte de preus entre les empreses làcties, que estarien pagant als productors el mateix preu per litre de llet crua.

<sup>34</sup> Estudio sobre o Sector do Envasado e Distribucion do Leite en Galicia dende o punto de vista da Competencia: [http://www.tgdcompetencia.org/estudios/est\\_25\\_2008\\_EE\\_envasado\\_distribucion\\_leite\\_gl.pdf](http://www.tgdcompetencia.org/estudios/est_25_2008_EE_envasado_distribucion_leite_gl.pdf)

<sup>35</sup> [www.cncompetencia.es/Inicio/GestionDocumental/tabid/76/Default.aspx?EntryId=151189&Command=Core\\_Download&Method=attachment](http://www.cncompetencia.es/Inicio/GestionDocumental/tabid/76/Default.aspx?EntryId=151189&Command=Core_Download&Method=attachment)

<sup>36</sup> La incoació d'aquest expedient sancionador no perjudica el resultat final de la investigació formal.

<sup>37</sup> [www.cncompetencia.es/Inicio/GestionDocumental/tabid/76/Default.aspx?EntryId=129120&Command=Core\\_Download&Method=attachment](http://www.cncompetencia.es/Inicio/GestionDocumental/tabid/76/Default.aspx?EntryId=129120&Command=Core_Download&Method=attachment)

Respecte a la possible col·lusió en els preus d'adquisició de la llet crua en origen, és a dir, en els preus pagats per les empreses transformadores als ramaders, el Consell va estimar que del contingut mateix de les notícies de premsa es desprenia que d'haver-se confirmat el suposat acord de preus denunciat davant la premsa per diversos sindicats agraris gallecs, el propi sector no hauria d'haver dubtat a denunciar-ho davant la CNC. Donat que no s'havia presentat tal denúncia i davant l'absència en les notícies de premsa ressenyades de fets concrets que poguessin motivar una investigació d'ofici, el Consell va considerar procedent l'arxiu de les actuacions.

3. D'altra banda, la resolució de l'extint Tribunal de Defensa de la Competència (en endavant, TDC) de l'expedient 352/94, Industrias Lácteas, de 3 de juny de 1997,<sup>38</sup> va sancionar a la *Federació Nacional d'Indústries Làcties (FENIL)* i a quaranta-vuit empreses transformadores per la realització de pràctiques prohibides per l'article 1.1 de la LDC en les compres de llet crua de vaca. En concret, aquest expedient es va iniciar amb la denúncia de la *Unión de Pequeños Agricultores (UPA)* contra FENIL per acordar un preu base de la llet crua.

El Tribunal va considerar acreditada la recomanació per part de FENIL als seus associats de l'aplicació d'unes bonificacions o descomptes uniformes en funció de la qualitat de la llet crua en les compres als ramaders. De fet, la "*Circular núm. 8/92. Variació de criteris per al pagament per qualitat de la llet*", elaborada per un grup de treball de FENIL, determinava de forma clara i precisa els criteris i preus a aplicar en concepte de la qualitat fisicoquímica i bacteriològica (higiènica) de la llet de vaca així com la seva data d'entrada en vigor. Aquesta circular establia unes variacions uniformes en els preus a pagar per litre de llet en funció de l'increment o disminució de determinats paràmetres (matèria grassa, matèria proteica i qualitat bacteriològica).

Pel que fa a les empreses transformadores, el Tribunal va considerar acreditada la concertació dirigida a aplicar els mateixos preus base i les mateixes bonificacions i penalitzacions per qualitat de la llet crua en les compres als ramaders. Si bé no existia a l'expedient cap prova fefaent de l'acord, es va constatar la identitat dels preus base i de les bonificacions i descomptes per la qualitat de la llet en les factures de les empreses. Segons el parer del Tribunal, aquestes identitats i les variacions coincidents en quantitats i dates no es podien explicar per les circumstàncies del mercat ni per altres causes diferents a la concertació.

- Un altre aspecte que condiona de manera important la negociació de les condicions de venda és la relació existent entre lliuraments de llet, la utilització de quota làctia assignada i la seva recollida per les empreses transformadores, ja que si aquestes opten per **no recollir la llet com a mesura de pressió al ramader** la conseqüència pot ser la retirada total o parcial de la quota per part de l'administració. Un productor que no pugui lliurar la seva producció pot perdre la quota, independentment que sigui degut a circumstàncies pròpies o a la negativa a comprar dels transformadors i, per tant, haver d'abandonar el mercat. També perd la quota no utilitzada aquell productor que faci lliuraments inferiors al 85%. Aquesta situació es deu a què la normativa no preveu que la negativa a recollir la llet crua pugui estar relacionada amb conductes restrictives de la competència tendents a eliminar un proveïdor amb certa capacitat negociadora del mercat o a incidir a la baixa en els preus. Addicionalment, aquesta estratègia deixa en una situació financera molt complicada als ramaders en no obtenir ingressos per una producció de llet crua que no poden aturar.

<sup>38</sup> [www.cncompetencia.es/Inicio/GestionDocumental/tabid/76/Default.aspx?EntryId=116623&Command=Core\\_Download&Method=attachment](http://www.cncompetencia.es/Inicio/GestionDocumental/tabid/76/Default.aspx?EntryId=116623&Command=Core_Download&Method=attachment)



Segons l'*Estudio sobre el Sector de la Leche Cruda en Castilla y León* del Servei per la Defensa de la Competència d'aquesta Comunitat Autònoma, actualment extingit, existeix informació apareguda en els mitjans de comunicació que descriuen com, en aquesta comunitat durant els anys 2008 i 2009, diverses indústries làcties importants van amenaçar i, fins i tot, van decidir no recollir la llet de determinades explotacions, basant-se en presumptes criteris de rendibilitat i excedents. A l'esmentada negativa de recollida pels compradors amb contracte en vigor cal afegir que cap altre comprador autoritzat volia adquirir aquesta llet.

Segons el mateix estudi, sembla que algunes de les principals cooperatives comercialitzadores de Castella i Lleó que aglutinen a un nombre important d'explotacions ramaderes i, per tant, de quota, han patit importants restriccions en la comercialització de la llet per falta de compradors interessats. Aquesta circumstància ha obligat a algunes de les explotacions cooperativistes a vendre la seva llet als compradors transformadors als preus imposats per aquests. Aquest fet es podria considerar una forma de pressió contra aquestes cooperatives per a forçar-les a abandonar el mercat o debilitar la seva posició negociadora.

- Relacionat amb l'exemple de Castella i Lleó, sembla existir una estratègia discriminatòria per part d'algunes empreses transformadores a l'hora de negociar condicions comercials, especialment el preu, amb grups de productors a Catalunya. Sovint, el preu de la llet crua percebut pels productors individuals és superior al preu percebut per les cooperatives no transformadores.<sup>39</sup> A més, un dels sindicats que representa els ramaders també va mostrar la seva preocupació per un comportament d'aquest tipus per part d'una de les principals empreses transformadores a Catalunya. De fet, en aquest cas, l'empresa transformadora no és que apliqués unes condicions desavantatjoses als ramaders agrupats en una cooperativa sinó que ni tan sols va voler continuar comprant la seva llet crua i va exigir negociar i contractar individualment amb els ramaders integrants de la cooperativa. Finalment, la cooperativa va haver de contractar amb una altra empresa transformadora per la impossibilitat de negociar les condicions comercials directament. Aquest tipus d'estratègia pretén que el poder de negociació entre les parts continuï desequilibrat en favor de la indústria. En qualsevol cas, amb la capacitat negociadora que reconeix la normativa actual<sup>40</sup> a les organitzacions de productors i a les associacions d'organitzacions de productors, aquest tipus de conducta tendirà a desaparèixer.
- En relació amb la negativa de recollida la llet com a mesura de pressió al ramader, també existeix la **possibilitat de què les empreses transformadores es coordinin per tal de reduir la quantitat de llet crua comprada als ramaders** per, d'una banda, reduir el preu de compra de la llet crua i, de l'altra, reduir l'oferta de llet líquida, augmentar el seu preu i incrementar el seu marge brut de benefici. En aquest sentit, el considerant (2) del Reglament (UE) núm. 261/2012 afirma que en *"el període comprès entre 2007 i 2009, es van produir esdeveniments excepcionals als mercats del sector de la llet i dels productes làctics, que van provocar finalment una caiguda dels preus en 2008-2009. [...] Els elevats preus de les matèries primeres van donar lloc a un augment sensible dels costos dels pinsos i d'altres inputs, inclosa l'energia. Posteriorment, el descens de la demanda mundial, així com de la Unió, inclosa la demanda de llet i de productes làctics, durant un període en el qual la producció de la Unió es va mantenir estable, va provocar un enfonsament dels preus de la Unió per*

<sup>39</sup> Així ho mostren les dades de l'Observatori de la Llet de Catalunya. Veure Informe núm. 16/11. El preu de la llet i d'altres partides dels ingressos, 2011. Setembre 2011.

<sup>40</sup> El Reglament (UE) núm. 261/2012 del Parlament Europeu i del Consell, de 14 de març, que modifica el Reglament (CE) núm. 1234/2007 del Consell pel que fa a les relacions contractuals en el sector de la llet i dels productes làctics i el Reial decret 1363/2012, de 28 de setembre, pel qual es regula el reconeixement de les organitzacions de productors de llet i de les organitzacions interprofessionals en el sector làctic i s'estableixen les seves condicions de contractació.

*sota del nivell inferior de la xarxa de seguretat. Aquesta forta disminució dels preus dels productes làctics no es va reflectir completament en uns preus més baixos d'aquests productes per al consumidor, la qual cosa va generar per als sectors de la transformació un creixement del marge brut en la major part de països i en la majoria de productes del sector de la llet i dels productes làctics, i va impedir que la seva demanda s'ajustés al descens de preus dels productes de base, retardant la recuperació de preus i aguditzant la repercussió dels baixos preus en els productors de llet, la qual cosa va posar en greu perill la viabilitat de molts d'ells".*

- Per últim, en el mercat de compra de llet crua també es podrien donar riscos per a la competència derivats del comportament dels productors. Per exemple, els ramaders podrien incórrer en un acord de preus horitzontal per establir el preu mínim de venda de la llet crua, més enllà de la capacitat negociadora que reconeix la normativa vigent<sup>41</sup> a les organitzacions de productors i associacions d'aquestes i els requisits que exigeix, amb l'objectiu de fer front al desequilibri en el poder negociador amb les empreses transformadores i envasadores i assegurar-se així un cert nivell de renda. Com va assenyalar l'extint TDC a la resolució de l'Assumpte 352/94 - *Indústries Làctees* abans esmentat, que inclou una reflexió sobre la conducta dels ramaders a l'hora d'organitzar-se per negociar conjuntament un preu mínim de venda del litre de llet a la indústria làctia, es podria incórrer en un acte prohibit per l'article 1 de la LDC. Tot i que no n'hi ha constància en l'àmbit del sector làctic, aquest tipus de conductes dels productors en origen s'han donat en altres mercats del sector agroalimentari com, per exemple, l'hortifrutícola.<sup>42</sup>

### **3.2. El preu de la llet envasada: relacions entre la indústria transformadora i els distribuïdors minoristes**

El sector de la transformació també es troba en una situació desavantatjosa davant de les principals empreses de distribució minorista. Encara que la indústria transformadora i envasadora està molt més concentrada que la producció ramadera de llet crua, també existeix un **fort desequilibri en el mercat de venda de llet líquida i productes làctics a favor de la distribució minorista** que pot comportar riscos per a la competència. D'una banda, tal i com admet la CNC, la gran distribució **pot pressionar a les empreses processadores en relació amb les condicions comercials, especialment en el preus, fent ús de la força de les MDD**, a les quals no poden renunciar les indústries que no tenen marques líders. De l'altra, i segons un estudi del Tribunal Gallec de Defensa de la Competència, la gran distribució pot ampliar els **períodes de cobrament** existents (que superen aquell establert en la Llei 3/2004, de 29 de desembre, per la qual s'estableixen mesures de lluita contra la morositat en les operacions comercials) pels quals no paguen interessos de demora i pot **exigir descomptes** per diversos conceptes, entre ells, la contribució a les despeses de publicitat dels establiments.

Segons un estudi de la CNC,<sup>43</sup> entre els motius que expliquen la incorporació de la MDD per part dels distribuïdors es troba la possibilitat de millorar la posició negociadora respecte al

<sup>41</sup> El Reglament (UE) núm. 261/2012 del Parlament Europeu i del Consell, de 14 de març, que modifica el Reglament (CE) núm. 1234/2007 del Consell pel que fa a les relacions contractuals en el sector de la llet i dels productes làctics i el Reial decret 1363/2012, de 28 de setembre, pel qual es regula el reconeixement de les organitzacions de productors de llet i de les organitzacions interprofessionals en el sector làctic i s'estableixen les seves condicions de contractació.

<sup>42</sup> Veure, per exemple, la resolució del Consell de la CNC de l'expedient S/0231/10, Productes Hortofrutícoles.

<sup>43</sup> Per a una anàlisi en profunditat veure l'Informe sobre les relacions entre fabricants i distribuïdors en el sector alimentari de la CNC:

proveïdor de MF. Amb la introducció de la MDD, el distribuïdor té una alternativa pròpia d'aprovisionament que pot utilitzar per pressionar a la baixa el preu de compra de les MF i, d'aquesta forma, millorar els seus marges bruts. De fet, podrien fins i tot donar-se casos en què els productes làctics amb MDD no tinguin èxit comercial i no siguin rendibles directament però que la seva simple existència constitueixi una amenaça creïble per a disciplinar les empreses transformadores i obtenir un augment global de la rendibilitat de la venda de productes làctics.

Un altre motiu pot ser incrementar la fidelització dels consumidors a l'establiment. Aquest és l'objectiu que persegueix la introducció de MDD barates en categories de productes agroalimentaris bàsics com la llet a fi d'exercir un efecte reclam sobre els consumidors. Es busca que el consumidor, una vegada a l'establiment, augmenti també les seves compres de la resta de productes. Al mateix temps, una major fidelitat a l'establiment comercial permet al distribuïdor un major poder de negociació enfront del proveïdor de MF.

En relació amb la utilització de la MDD, cal tenir present la resolució del Consell de la CNC de l'**expedient S/0165/09, Gran Distribución Gallega**, de 15 de juny de 2010.<sup>44</sup> En aquest cas, segons la denúncia de Unions Agràries-UPA contra la gran distribució a Galícia,<sup>45</sup> de forma paral·lela a la reducció del preu de la llet en origen (llet crua) es va produir un descens en els preus de venda al consumidor de la llet envasada de marca blanca mentre que es van mantenir els de les MF. Addicionalment, es donava una col·locació estratègica de les marques blanques en els lineals dels establiments comercials en llocs en els quals s'apreciava una gran diferència de preu amb les MF i es van deixar de vendre determinades marques de fabricants. En particular, segons el sindicat denunciador, les empreses denunciades haurien incorregut en abús de posició dominant en establir marges comercials superiors per a les MF que per a les marques blanques substitutives, la qual cosa, en un context de caiguda de preus en origen, produeix increments de preus de les MF per atreure clients cap a les marques blanques.

El Consell de la CNC va resoldre arxivar les actuacions basant-se en els motius següents. En primer lloc, perquè la posició de domini és un element necessari per a concloure sobre l'existència d'un abús de posició dominant i segons les quotes que ostentaven els diferents operadors denunciats en el mercat de distribució al detall de béns de consum diari en règim de lliure servei, es podia descartar que alguna de les empreses denunciades ostentés posició de domini, tant en el mercat nacional com en l'àmbit de la Comunitat Autònoma de Galícia. Tampoc existia a l'expedient informació de la qual es pogués inferir una posició dominant conjunta per part dels distribuïdors denunciats.

A més, el Consell va manifestar que fins i tot si existís posició dominant es podia descartar el caràcter abusiu de les conductes denunciades. En relació amb la diferència dels preus i dels marges entre les MF i MDD, el Consell va replicar que segons les dades del Ministeri d'Indústria, Turisme i Comerç hi havia una tendència decreixent dels preus de la llet des d'abril de 2008, tant per als màxims, que previsiblement reflectien els preus de MF, com per als mínims, corresponents probablement a les marques blanques i que, des d'abril de 2009, el diferencial entre tots dos preus s'havia reduït.

Pel que fa als lineals, el Consell va considerar que la col·locació en un mateix lineal del mateix producte de marques diferents resulta lògica i des de la perspectiva del dret de la competència no es pot objectar el fet que les marques de llet de fabricant i de distribuïdor es trobin juntes i a la vista del consumidor, perquè pugui triar lliurement amb tota la informació al seu abast. Quant a la discriminació de la MF per afavorir la MDD, el Consell va posar de manifest que la proliferació de la marca blanca no és necessàriament negativa per a la competència i els consumidors i que no existia informació que permetés sustentar l'existència d'aquesta pràctica discriminatòria.

[www.cncompetencia.es/Inicio/GestionDocumental/tabid/76/Default.aspx?EntryId=111745&Command=Core\\_Download&Method=attachment](http://www.cncompetencia.es/Inicio/GestionDocumental/tabid/76/Default.aspx?EntryId=111745&Command=Core_Download&Method=attachment)

<sup>44</sup> [www.cncompetencia.es/Inicio/GestionDocumental/tabid/76/Default.aspx?EntryId=82797&Command=Core\\_Download&Method=attachment](http://www.cncompetencia.es/Inicio/GestionDocumental/tabid/76/Default.aspx?EntryId=82797&Command=Core_Download&Method=attachment)

<sup>45</sup> En particular, es va denunciar a *Carrefour, Eroski, Mercadona, Alcampo, Gadisa i Distribuciones Froiz*.

Sobre el sector làctic, el Consell destacava, entre altres qüestions, que es caracteritza per tensions comercials entre proveïdors i distribuïdors derivades del diferent poder de negociació existent entre les parts, que podia estar essent utilitzat per la part dominant de la relació comercial per imposar condicions contractuals o de subministrament del producte que es podrien reputar abusives i, fins i tot, constitutives d'actes de competència deslleial, especialment quan existeix dependència econòmica d'una part (habitualment del proveïdor) respecte de l'altra. No obstant això, matisava que la dominància en la relació vertical no sol estar acompanyada per un domini en el sentit de l'article 2 de la LDC (abús de posició dominant).

Per últim, el Consell també manifestava que a part d'aquesta relació vertical entre proveïdor i distribuïdor, pot existir una relació horitzontal o de competència efectiva entre ells, en la mesura en què el distribuïdor comercialitzi la seva pròpia marca en competència amb la MF de titularitat del mateix proveïdor que li proveeix la seva marca blanca. En aquest context, determinats distribuïdors s'estarien aprofitant de la seva eventual situació de poder en la relació vertical per tal d'obtenir informació comercialment sensible i imposar conductes contractuals o comercials, que podrien distorsionar les condicions de normal competència entre la seva MDD i la MF en el sentit de l'article 3 de la LDC (falsejament de la lliure competència per actes deslleials).

En definitiva, el fort increment de la quota de mercat de la llet amb MDD i la concentració dels grans distribuïdors comercials que s'ha experimentat a Catalunya en els darrers anys han suposat un increment del poder de negociació dels grans distribuïdors minoristes i una pèrdua de capacitat negociadora de la indústria transformadora. A curt termini, aquesta situació pot comportar guanys en termes de benestar econòmic sempre que el grau de competència entre distribuïdors minoristes sigui suficient i la millora de les condicions comercials amb les quals s'abasteixen de llet i altres productes làctics, especialment les rebaixes de preus, es traslladin fins als consumidors finals. No obstant això, a mig i llarg termini, els efectes són ambigus ja que aquest major poder de compra pot tenir efectes negatius en els incentius a invertir i innovar de les empreses transformadores.

D'altra banda, de la mateixa forma que en el mercat de compra de llet crua es podrien donar riscos per a la competència causats pel comportament dels ramaders mitjançant, per exemple, acords de preus per a establir el preu mínim de venda de la llet crua, també, en el mercat de venda de llet líquida, les empreses transformadores i envasadores podrien acordar un preu de venda mínim o altres condicions comercials amb l'objectiu de fer front al desequilibri en el poder negociador amb distribuïdors minoristes. Lògicament, aquest tipus de conductes, amb una probabilitat molt alta, també serien contràries a l'article 1 de la LDC. En aquest sentit, cal recordar una notícia de premsa de novembre de 2010 en la qual es posava de manifest aquesta problemàtica entre Leche Pascual y el grup de distribució Alcampo. En concret, Alcampo va deixar de vendre els productes de Leche Pascual en alguns supermercats com a resposta a la imposició de preus mínims per part de Leche Pascual.<sup>46</sup>

Tampoc es pot obviar, com ja s'ha esmentat prèviament, que el preu que reben els ramaders per la llet crua pot dependre, en bona mesura, del preu aconseguit per la llet líquida per part de les empreses processadores en les seves negociacions amb els grans distribuïdors minoristes. Així doncs, el gran poder negociador d'aquests i la forta demanda de MDD, influeixen tant en el preu que reben les empreses processadores com en el que aquestes paguen finalment als ramaders. És a dir, el desequilibri existent en les negociacions entre les empreses transformadores i la gran distribució afecta indirectament als productors de llet

<sup>46</sup> "Alcampo expulsa a Leche Pascual de algunos hipermercados. Le acusa de fijar precios mínimos", El Mundo, 11 de novembre de 2012.

crua que veuen com els transformadors els hi traslladen les reduccions de preus que els exigeixen els grans distribuïdors minoristes.

D'altra banda, la reducció del preu final de la llet amb MDD per convertir-la en un producte reclam o per disciplinar a les empreses transformadores que venen MF pot portar a una situació de venda a pèrdua<sup>47</sup> sobre factura per part de les empreses de distribució minorista i, donat que aquestes reduccions del preu es repercuteixen a totes les fases de la cadena productiva, pot generar també la venda a pèrdua (obligada) per part de les empreses transformadores i dels ramaders, amb la conseqüent possibilitat d'infringir l'article 3 (falsejament de la lliure competència per actes deslleials) de la LDC.<sup>48</sup> De fet, aquesta és una de les principals queixes dels productors de llet crua.

### **3.3. El paper de l'administració pública: desenvolupament normatiu i actuació**

En el sector agroalimentari, de forma general, els diferents grups de pressió (que es poden identificar, normalment, amb cadascuna de les baules de la cadena productiva) sol·liciten l'actuació de l'administració pública amb l'objectiu de garantir o millorar les seves rendes en el mercat. Aquesta pressió pot ser considerada, fins a cert punt, lògica ja que qui fixa el marc en el qual es desenvolupen les relacions entre els integrants de les diferents baules i determina allò que està permès i allò que no ho està és sovint l'administració pública.

En aquests casos, la intervenció de l'administració pública pot generar distorsions en el funcionament concurrencial del mercat bàsicament per dos motius: (a) d'una banda, quan fa ús de la seva capacitat reguladora, pot elaborar normes que no sempre són plenament respectuoses amb els principis de competència i (b) de l'altra, pot actuar com a facilitadora d'acords de preus prohibits per la LDC.

#### **a) Actuació normativa de l'administració pública**

Mitjançant la seva capacitat reguladora, l'administració pública ha adoptat una sèrie de normes que pretenen reforçar la posició negociadora de la baula més feble de la cadena productiva de la llet mitjançant la seva coordinació i agrupació. Tant a l'àmbit comunitari com estatal, recentment, s'han dut a terme **reformes normatives orientades a millorar la posició negociadora dels productors a partir de la creació d'organitzacions de productors**. Aquestes tindrien encomanada la negociació del preu de la llet i altres condicions comercials amb les empreses processadores.

En aquest sentit, en l'àmbit comunitari, es va aprovar el **Reglament (UE) núm. 261/2012** del Parlament Europeu i del Consell, de 14 de març, que modifica el Reglament (CE) núm.

<sup>47</sup> En aquest sentit, cal destacar que en els darrers temps la CNC ha advocat per la supressió de la prohibició de la venda a pèrdua de la normativa comercial (article 14 de la Llei 7/1996, de 15 de gener, d'ordenació del comerç minorista) perquè pot existir una racionalitat per a tal comportament depenent del context en què es realitzi i, de fet, pot reflectir dinàmiques afavoridores de la competència entre els operadors. No obstant això, la venda a pèrdua s'ha de continuar perseguint quan vagi acompanyada d'alguna de les condicions establertes en la normativa de competència deslleial (en concret, en l'article 17 de la Llei 3/1991, de 10 de gener, de competència deslleial), o constitueixin una infracció de la normativa de competència, en particular els articles 2 o 3 de la LDC.

<sup>48</sup> L'article 17 de la Llei 3/1991, de 10 de gener, de competència deslleial, estableix que:

*"1. Excepte disposició contrària de les lleis o dels reglaments, la fixació de preus és lliure.*

*2. No obstant això, la venda realitzada sota cost, o sota preu d'adquisició, es reputarà deslleial en els següents casos:*

*a) Quan sigui susceptible d'induir a error als consumidors sobre el nivell de preus d'altres productes o serveis del mateix establiment.*

*b) Quan tingui per efecte desacreditar la imatge d'un producte o d'un establiment aliens.*

*c) Quan formi part d'una estratègia encaminada a eliminar a un competidor o grup de competidors del mercat."*

1234/2007<sup>49</sup> del Consell pel que fa a les relacions contractuals en el sector de la llet i dels productes làctics. Aquesta norma va establir que els contractes de lliurement de llet crua podien ser negociats per una organització de productors reconeguda, sempre que es complissin determinats requisits, i deixava a cada Estat Membre la facultat d'imposar o no la contractació per escrit. D'altra banda, es reconeixia la capacitat de les organitzacions acceptades pels Estats Membres d'elaborar contractes tipus.

A nivell estatal, el govern espanyol ha aprovat recentment el **Reial decret 1363/2012**, de 28 de setembre, pel qual es regula el reconeixement de les organitzacions de productors de llet i de les organitzacions interprofessionals en el sector làctic i s'estableixen les seves condicions de contractació. Aquesta norma ha derogat el **Reial decret 460/2011**<sup>50</sup> i inclou a l'ordenament jurídic estatal les novetats incorporades pel Reglament (UE) núm. 261/2012 i pel Reglament d'execució (UE) núm. 511/2012<sup>51</sup> en allò que concerneix a les relacions contractuals en el sector de la llet i els productes làctics.<sup>52</sup>

El Reial decret 1363/2012, en la mateixa línia establerta pel Reial decret 460/2011 i amb l'objectiu "*d'equilibrar la cadena de producció*", autoritza les **organitzacions de productors** reconegudes per a què **negociïn de manera col·lectiva els termes dels contractes** amb unes condicions i limitacions perfectament definides. Alhora, estableix l'obligació de **subscriure per escrit tots els contractes de subministrament de llet crua** entre productor i transformador i en fixa els requisits mínims. Segons el preàmbul de la norma, el contracte en el sector làctic ha de ser considerat un element clau de cohesió i estabilització sectorial. D'altra banda, respecte les finalitats de l'Organització Interprofessional Làctia, en destaca la relativa a l'elaboració de **contractes tipus**,<sup>53</sup> que actuen com a models als quals els productors es poden adherir de manera voluntària.

Ara bé, les mesures que les administracions públiques estableixen via actuació normativa també poden resultar problemàtiques des de l'òptica de la competència. En aquest sentit, la CNC s'ha pronunciat sobre alguns dels aspectes que contenien els projectes normatius dels reials decrets 460/2011<sup>54</sup> i 1363/2012<sup>55</sup> i en va concloure, principalment, el següent:

<sup>49</sup> Reglament (CE) núm. 1234/2007 del Consell, de 22 d'octubre de 2007, pel qual es crea una organització comuna de mercats agrícoles i s'estableixen disposicions específiques per a determinats productes agrícoles (Reglament únic per les OCM).

<sup>50</sup> Reial decret 460/2011, d'1 d'abril, pel qual es regula el reconeixement de les organitzacions de productors de llet i de les organitzacions interprofessionals en el sector làctic i s'expliciten les decisions d'Espanya sobre la contractació en el sector làctic en relació amb la normativa europea.

<sup>51</sup> Recentment s'ha aprovat el Reglament d'execució (UE) núm. 511/2012 de la Comissió, de 15 de juny de 2012, relatiu a les notificacions sobre les organitzacions de productors i les organitzacions interprofessionals i sobre les negociacions i relacions contractuals previstes en el Reglament (CE) núm. 1234/2007 del Consell en el sector de la llet i dels productes làctics, que desenvolupa els aspectes relatius a les comunicacions a realitzar segons allò que contempla el Reglament (UE) núm. 261/2012.

<sup>52</sup> Addicionalment, existeixen altres iniciatives legislatives del Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient per al conjunt del sector agroalimentari en la mateixa línia: (1) el Projecte de Llei que faciliti la producció, comercialització i industrialització de productes agraris, que pretén impulsar la integració d'explotacions en cooperatives i (2) el Projecte de Llei de mesures per a millorar el funcionament de la cadena alimentària, que forma part del "Pla pel reequilibri de la cadena alimentària", i que té com a objectiu millorar la vertebració i el funcionament de la cadena i aconseguir un major equilibri en les relacions comercials entre els seus diferents operadors, evitant aquelles pràctiques que afavorint a una part, van en clar detriment de la fortalesa del conjunt.

<sup>53</sup> La figura dels contractes tipus en el sector agroalimentari es va introduir a l'ordenament jurídic a través de la Llei 2/2000, de 7 de gener, reguladora dels contractes tipus de productes agroalimentaris.

<sup>54</sup> IPN 50/11. Real decreto de contratación en el sector lácteo:  
[www.cncompetencia.es/Inicio/Informes/Informesobrenormativa/tabid/76/default.aspx?entryid=58138&command=core\\_download&method=attachment](http://www.cncompetencia.es/Inicio/Informes/Informesobrenormativa/tabid/76/default.aspx?entryid=58138&command=core_download&method=attachment)

<sup>55</sup> IPN 74/12. Proyecto de real decreto por el que se regula el reconocimiento de las organizaciones de productores de leche y de las organizaciones interprofesionales en el sector lácteo y se establecen sus condiciones de contratación.

### Reial Decret 460/2011:

- Segons la CNC, **la regulació de l'obligació de formalitzar contractes per escrit no plantejava problemes de competència**. De fet, en un sector com el làctic, l'obligació de formalitzar els contractes per escrit i la determinació del seu contingut mínim poden ajudar a **eliminar possibles asimetries d'informació**, obligar al comprador a acordar amb el venedor un preu i una quantitat previs a la data de lliurament, **equilibrar el desequilibri negociador** i contribuir al respecte i control de les condicions pactades entre productors i compradors. En particular, el projecte de reial decret **no concretava el contingut específic dels diferents elements contractuals mitjançant l'establiment de models de contracte tipus** en aquest sector, limitant-se a admetre que l'Organització Interprofessional Làctia podia elaborar models de contracte tipus, els quals havien de ser compatibles amb la legislació comunitària. En relació amb la determinació dels **elements mínims del contracte** continguts a l'article 11, la CNC **no els va considerar excessius**, ja que només es referien al preu, volum, termini de lliurament i durada del contracte. Finalment, l'article 11.3 establia expressament que **tots els elements del contracte haurien de ser lliurement negociats per les parts**.
- D'altra banda, pel que fa a la **possibilitat que les Organitzacions de Productors (OP) i Associacions d'Organitzacions de Productors (AOP) negociessin**, en nom dels seus membres, els **termes dels contractes** amb els compradors de llet crua, i al **règim dels acords de l'Organització Interprofessional Làctia**, la CNC va posar de manifest que **la normativa de defensa de la competència, tant nacional com comunitària, resultava plenament aplicable** a tals comportaments, sense perjudici de l'entrada en vigor del reial decret. Això era així perquè, a resguard del resultat de la reforma comunitària,<sup>56</sup> no existia base jurídica per entendre que aquestes conductes no estaven subjectes a l'aplicació de la normativa nacional i comunitària de competència.
- En relació amb la negociació col·lectiva de les organitzacions o associacions d'organitzacions de productors, es pretenia possibilitar la realització d'aquest tipus de negociacions contractuals sense que els resultats aplicable l'article 101 del TFUE, sempre que el volum total de llet objecte de negociació no superés un determinat llindar.<sup>57</sup> No obstant això, la CNC recomanava la introducció d'una **salvaguarda** de tal forma que l'autoritat nacional de competència o la Comissió Europea pogués decidir que les negociacions de les organitzacions de productors no es duguessin a terme, fins i tot encara que no se superessin els llindars referits, si això es considerava necessari per tal de prevenir la competència i evitar perjudicis a PIMES.<sup>58</sup>

<sup>56</sup> Amb l'aprovació del Reglament (UE) núm. 261/2012 s'afegeix al Reglament (CE) núm. 1234/2007 l'article 177 bis que estableix a l'apartat 1 que "*l'article 101, apartat 1, del TFUE no podrà aplicar-se a acords, decisions i pràctiques concertades d'organitzacions interprofessionals reconegudes que tinguin per objecte dur a terme les activitats esmentades en l'article 123, apartat 4, lletra c), del present Reglament*". No obstant, l'apartat 4 del mateix article aclareix que "*Els acords, decisions i pràctiques concertades es consideraran en qualsevol cas incompatibles amb la normativa de la Unió si: a) poden comportar qualsevol forma de compartimentació dels mercats en la Unió; b) poden perjudicar el bon funcionament de l'organització de mercats; c) poden originar falsejaments de la competència i no siguin indispensables per aconseguir els objectius de la política agrícola comuna perseguits per l'activitat de l'organització interprofessional; d) impliquen la fixació de preus, o e) poden crear discriminació o eliminar la competència pel que fa a una part considerable dels productes en qüestió*".

<sup>57</sup> Amb la posterior aprovació del Reglament (UE) núm. 261/2012 s'afegeix al Reglament (CE) núm. 1234/2007 l'article 126 quater que estableix a l'apartat 1 que "*Els contractes de lliurament de llet crua d'un ramader a un transformador de llet crua, o a un recol·lector en el sentit de l'article 185 septies, apartat 1, paràgraf segon, podran ser negociats per una organització de productors del sector de la llet i dels productes làctics reconeguda en virtut de l'article 122, en nom dels ramaders que són membres de la mateixa, pel que fa a una part o la totalitat de la seva producció conjunta*" i a l'apartat 2.c) que "*Les negociacions per una organització de productors podran tenir lloc sempre que, pel que fa a tal organització de productors: i) el volum de llet crua objecte de les negociacions no superi el 3,5 % de la producció total de la Unió, ii) el volum de llet crua objecte de les negociacions produït en un Estat membre determinat no superi el 33 % de la producció nacional total d'aquest Estat membre, i iii) el volum de llet crua objecte de les negociacions lliurat en un Estat membre determinat no superi el 33 % de la producció nacional total d'aquest Estat membre*".

<sup>58</sup> Amb la posterior aprovació del Reglament (UE) núm. 261/2012 s'afegeix al Reglament (CE) núm. 1234/2007 l'article 126 quater que estableix a l'apartat 6 que "*No obstant el disposat en l'apartat 2, lletra c), i apartat 3, tot i que no se superin els límits allí establerts, l'autoritat de competència a la qual es fa referència en el paràgraf segon del present apartat podrà decidir, en cada cas concret, que la negociació per part de l'organització de productors hagi de reobrir-se o que no hagi de realitzar-se en absolut si ho considera necessari per evitar l'exclusió de la competència o per evitar perjudicar greument a les PIME dedicades a la transformació de llet crua al seu territori*".

- En relació amb el **període mínim d'adhesió**, el projecte de reial decret exigia que els socis de cada **organització de productors** s'adherissin a l'entitat per un **període mínim de tres anys**. Això podia suposar una **limitació a la llibertat d'empresa** de les organitzacions de productors i una restricció de les seves possibilitats d'actuació.

#### **Reial Decret 1363/2012:**

- En relació amb els requisits mínims del contracte (article 11), es contemplava la possibilitat de recórrer a una Comissió de Seguiment creada en el sí de l'organització interprofessional (OI) per diferències en relació amb la interpretació del contracte. En aquest sentit, la CNC va considerar adequada la inclusió en el Reial Decret de determinades cauteles sobre la composició i funcionament d'aquesta Comissió de Seguiment que garantissin la seva independència respecte dels operadors presents en el sector i que evitessin un ús o difusió inadequats de la informació analitzada per part dels seus membres.
- Pel que fa a les limitacions de les negociacions contractuals de les organitzacions de productors (OP) i les associacions d'aquestes (AOP), la CNC va valorar positivament que l'apartat 2 de l'article 14 incorporés la possibilitat que la CNC o la Comissió Europea poguessin decidir que les negociacions de les OP i AOP no es poguessin dur a terme o s'haguessin de replantejar si exclouïen la competència o perjudicaven greument a les PIMES dedicades a la transformació de la llet (circumstància que, d'altra banda, es deriva del contingut de l'article 126.4ter del Reglament (CE) núm. 1234/2007).
- Quant al deure d'informació, la CNC insistia en què, en relació amb la garantia de bon ús de la informació recopilada que establia l'apartat 5 de l'article 16, haurien d'haver constatat en el precepte les corresponents salvaguardes evitant l'accés a informació desagregada a altres membres d'aquesta Interprofessional.
- Pel que fa als acords i pràctiques concertades de l'OI (article 18), la CNC considerava necessari precisar els acords, decisions i pràctiques concertades en el sector làctic que l'OI podia dur a terme ja que únicament es realitzava una mera al·lusió genèrica a aquesta possibilitat mentre que el Reglament (CE) núm. 1234/2007 limita aquesta possibilitat a les activitats esmentades en el seu article 123.4.c) que recull les finalitats expressives de les OI.
- En relació amb el període mínim d'adhesió a l'OP, la CNC sol·licitava una justificació de la inclusió d'un mínim temporal de pertinença així com del llinar escollit de dos anys.
- Quant a les finalitats de l'OI Làctia, la CNC sol·licitava que es mantinguessin les cauteles existents en el Reial Decret 460/2011 en relació amb la possibilitat que l'OI Làctia elaborés models de contractes-tipus que continguessin indicadors de mercat. En particular: *“En el cas que aquests models continguin indicadors de mercat, hauran de ser objectius i transparents, no podent, en cap cas, ser manipulables o encobrir la fixació de preus mínims.”*
- Per últim, pel que fa a la producció mínima comercialitzable per a poder constituir-se en una OP, la CNC opinava que, en el cas que els llinars resultessin massa exigents, es generaria una excessiva pressió cap als productors per a la seva integració en molt poques OP o, fins i tot, en una única dependent de l'àrea geogràfica considerada. No pot descartar-se que el mercat geogràfic rellevant sigui inferior al nacional i, en conseqüència, la lògica econòmica pot conduir als productors a organitzar-se en OP d'àmbit regional. En aquest context, dependent de la capacitat dels productors de la regió, l'efecte incentivador dels llinars fixats a la concentració dels productors en molt poques OP serà major en uns mercats que en uns altres. Per aquest motiu, la CNC recomanava que si es mantenia el mateix llinar per a cada categoria de llet per a tota la Península, l'òrgan proponent del projecte de Reial Decret hauria d'assegurar-se que tals llinars no resultessin massa exigents en relació amb el volum de producció total de cap regió.



Adicionalment, existeixen altres iniciatives legislatives del Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient per al conjunt del sector agroalimentari en la mateixa línia: (1) l'*Avantprojecte de Llei de foment de la integració cooperativa i associativa*; i (2) l'*Avantprojecte de Llei de mesures per a millorar el funcionament de la cadena alimentària*, que forma part del "Pla pel reequilibri de la cadena alimentària", i que té com a objectiu millorar la vertebració i el funcionament de la cadena i aconseguir un major equilibri en les relacions comercials entre els seus diferents operadors, evitant aquelles pràctiques que afavorint a una part van en clar detriment de la fortalesa del conjunt.

La primera iniciativa legislativa té per objecte el foment de la integració de les cooperatives agràries i d'altres entitats de naturalesa associativa, amb la finalitat última de crear entitats associatives de caràcter agroalimentari d'àmbit supra-autonòmic. En relació amb aquest avantprojecte, la CNC ha publicat recentment un informe<sup>59</sup> en el qual, de la mateixa forma que en el seu *Informe sobre Competencia y Sector Agroalimentario*, posa de manifest que el foment de mesures d'aquest tipus pot contribuir a millorar el funcionament de la cadena de valor, incrementant la dimensió dels operadors generant no només millores en el seu poder negociador relatiu sinó també determinades eficiències en la producció, distribució i, fins i tot, comercialització, que podrien ser traslladables al consumidor final.

Tenint en compte la realitat de l'estructura de l'oferta productora agroalimentària a Espanya (relativament atomitzada), la CNC considera que la iniciativa és positiva des d'un punt de vista de l'eficiència de la cadena. Tanmateix, la CNC puntualitza que els ajuts han d'anar dirigits a la constitució i posada en funcionament de les entitats i no a establir avantatges per a elles d'àmbit temporal indefinit.<sup>60</sup>

La segona iniciativa legislativa estableix una sèrie d'obligacions que els operadors de la cadena alimentària han de complir en les seves relacions comercials; la prohibició expressa de determinades pràctiques; un règim públic d'infraccions i sancions per a garantir el compliment de les esmentades obligacions i la persecució de tals pràctiques i, per últim, l'instrument dels Codis de Conducta acordats entre els operadors de la cadena com a complement a l'anterior.

En relació amb aquest avantprojecte, la CNC ha emès un informe<sup>61</sup> en el qual conclou que: (i) l'avantprojecte generarà inseguretats jurídiques i una burocratització no necessària i desproporcionada de les relacions comercials entre agents de la cadena; (ii) que tipifica com a infracció administrativa determinades pràctiques comercials que, de fet, resulten eficients i fomenten el dinamisme al llarg de la cadena de producció i (iii) que el sistema d'infraccions administratives i règim sancionador que proposa genera un elevat risc de ruptura de la unitat de mercat en possibilitar l'aplicació incoherent del règim dependent de l'àmbit territorial de referència. A més, també considera que s'han d'afegir els riscos derivats de la superposició d'un Codi Bones Pràctiques Mercantils en la Contractació Alimentària i d'altres possibles codis que poguessin firmar els operadors de la cadena.

Per aquest motiu, la CNC recomana al ministeri: (i) eliminar el catàleg de pràctiques comercials que es consideren abusives en la Llei i, en conseqüència, el règim sancionador administratiu previst; (ii) limitar les obligacions que estableix l'Avantprojecte a l'àmbit de les

<sup>59</sup> IPN 82/12. Anteproyecto de ley de fomento de la integración cooperativa y asociativa

<sup>60</sup> La CNC també realitza al seu informe IPN 82/12 una sèrie de recomanacions de modificacions concretes de l'articulat de l'avantprojecte amb la finalitat de millorar la seva redacció perquè sigui el més procompetitiu possible.

<sup>61</sup> IPN 84/12. Anteproyecto de ley de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria.

relacions comercials continuades; i (iii) recollir en el Codi voluntari la precisió o concreció de determinades pràctiques a les quals els operadors signants es comprometen a no incórrer.

La CNC també remarca que les pràctiques comercials abusives o deslleials sorgides del desequilibri en la relació comercial ja estan prohibides en l'ordenació vigent i existeixen instruments jurídics menys restrictius de la llibertat contractual que el previst en l'Avantprojecte per evitar tals conductes. En particular, les obligacions de formalització dels contractes o de conservació de documents que introdueix l'Avantprojecte, resulten idonis per a una aplicació efectiva dels instruments jurídics disponibles per perseguir les pràctiques comercials nocives.

### **b) Administració pública com a *facilitadora* de conductes anticompetitives**

Encara que l'administració pretengui la millora de les condicions de les baules més febles de la cadena productiva o vulgui garantir la supervivència del sector, la intervenció de l'administració pública en el mercat pot comportar que aquesta també pugui incórrer en pràctiques contràries a la LDC, especialment en fixacions indirectes de preus.

En aquest sentit, cal tenir present la resolució de la CNC de l'Expedient S/0167/09 **Productores de Uva i Mosto de Jerez**, de 6 d'octubre de 2011,<sup>62</sup> en la qual es va considerar que la Conselleria d'Agricultura i Pesca de la Junta d'Andalusia va ser responsable d'una infracció de l'article 1 de la LDC i de l'article 101 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea (TFUE), per la seva participació en aquests acords de fixació de preus, des de setembre de 2002 fins a, com a mínim, juliol de 2007.

La Conselleria va participar en l'adopció del Pla Estratègic per al Marc de Jerez de 2 de setembre de 2002, basat en l'acord sectorial de les organitzacions del Marc de Jerez, en el qual productors i cellerers fixaven els preus de raïm i most per als següents quatre anys. Així mateix, va assumir la presidència i va participar en les diferents reunions de la Comissió de Seguiment del Pla Estratègic que es van succeir des de la seva creació fins a, almenys, la reunió feta el 25 de maig de 2006, en la qual es va ratificar l'acord sectorial de 2006 per a les campanyes 2006 i 2007. Durant aquest temps, la Conselleria va vetllar per l'adequat compliment de l'acord arribant a proposar la seva revisió una vegada constatat l'incompliment per part d'algun dels signants.

En concret, l'actuació de la Conselleria reunia elements d'allò que la doctrina comunitària<sup>63</sup> i, posteriorment, el Consell de la CNC, ha denominat **paper facilitador**. Si s'extrapolen els criteris del Tribunal General europeu, la Conselleria pot considerar-se responsable pel seu paper facilitador de la pràctica ja que: (i) va contribuir activament a la posada en pràctica de la conducta, existint un nexa de causalitat prou concret i determinant entre la seva activitat i la mateixa; i (ii) consta la seva inqüestionable voluntat de participar en la pràctica restrictiva. En efecte, pretenia contribuir amb el seu propi comportament a la consecució dels objectius comuns perseguits pel conjunt dels participants i va tenir coneixement dels comportaments il·lícits dels altres participants.

En relació amb aquest cas, el 15 d'octubre de 2012 (SAN 4008/2012), l'Audiència Nacional (en endavant, AN) va estimar en part el recurs contenciós administratiu promogut per AECOSI-JEREZ SCA i va fallar que la resolució de la CNC de 6 d'octubre de 2011 era conforme a dret excepte en allò relatiu a la sanció de multa imposada.

En concret, l'AN assenyala, en el fonament de dret sisè, que l'element subjectiu de la infracció ha de concórrer perquè procedeixi la imposició d'una sanció, tot i que, com és el cas, els fets siguin constitutius d'una infracció tipificada en la LDC. Així doncs, l'AN considera que el context normatiu induïa a error i que la suma de les dificultats en la interpretació descrites per la CNC a la resolució en

<sup>62</sup> [www.cncompetencia.es/Inicio/GestionDocumental/tabid/76/Default.aspx?EntryId=144476&Command=Core\\_Download&Method=attachment](http://www.cncompetencia.es/Inicio/GestionDocumental/tabid/76/Default.aspx?EntryId=144476&Command=Core_Download&Method=attachment)

<sup>63</sup> Sentència del Tribunal General (anterior TPI) de 8 de juliol de 2008, assumpte T-99/04, Treuhand/Comissió.

relació amb l'actuació administrativa, encara que no situen a AECOVI dins dels límits del principi de confiança legítima, si exclouen l'element intencional en la comissió de la infracció, amb la conseqüència que no procedeix imposar sanció alguna.

Adicionalment, el 17 d'octubre de 2012 (SAN 4067/2012), l'AN va fallar que “*estimant parcialment el recurs contenciós administratiu interposat pel Consell Regulador de les Denominacions d'Origen "Jerez-Xérés-Sherry" "Camamilla Sanlúcar de Barrameda" i Vinagre de Jerez, [...] sobre la Resolució de la Comisión Nacional de la Competencia de data 6 d'octubre de 2011, hem de declarar i declarem no ser ajustada a Dret la Resolució impugnada quant a la sanció de multa imposada a la recurrent, i en conseqüència, hem d'anul·lar-la i l'anul·lem en aquest extrem deixant sense efecte la multa imposada a la recurrent, confirmant-la en els seus restants pronunciaments [...]*”. L'AN justifica aquesta decisió amb el fet que la imposició de la sanció requereix no només la concurrència de l'element objectiu - això és, la conducta infractora, que va quedar suficientment acreditada- sinó que és necessari que concorri també l'element subjectiu sigui dol o culpa i que la complexitat de la situació ha pogut determinar confusió que pugui justificar l'apreciació de no concurrència de l'element subjectiu de la infracció.<sup>64</sup>

L'AN considera que la recurrent no va tenir la consciència que el comportament realitzat excedia de les seves funcions i constituïa una conducta contrària a la lliure competència sinó, ben al contrari, el seu comportament revela la consciència d'estar actuant dins de la legalitat; fet que implica absència d'element subjectiu de l'injust. Per tant, l'AN estima parcialment el recurs ja que la conducta jutjada és contrària a la lliure competència però la sanció imposada és contrària a dret per falta de l'element subjectiu de la infracció.

Altres casos en els quals la intervenció de l'administració pública en el sector agroalimentari ha estat qüestionada són: *Cárteles Sidra* a Astúries (resolució de l'expedient 376/96 de l'extint TDC), *Plataforma del Mejillón* a Galícia (resolució de l'expedient S/0107/08 del Consell de la CNC) i *Papa de Gran Canaria* a la Illes Canàries (resolució de l'expedient S/0637/11 del Consell de la CNC).

Així mateix, a banda del fet que la normativa ja prevegi aquesta figura, l'administració pública ha dut a terme actuacions tendents a **afavorir l'ús del contracte tipus i de col·laboració dins de la cadena productiva** que també han plantejat problemes des de l'òptica de la competència:

#### **En relació amb els contractes tipus:**

El Ministeri de Medi Ambient i Medi Rural i Marí (actualment, Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient) va signar un “Acord sobre contractes homologats en el sector làctic” amb els principals representants de les diferents baules del sector lleter<sup>65</sup> però el Consell de la CNC va emetre un informe<sup>66</sup> en el qual se sol·licitava la notificació de l'acord a la Comissió Europea perquè fos aquesta qui determinés si complia les condicions necessàries per estar emparat per l'article 176 del Reglament

<sup>64</sup> L'AN considera que la situació és confusa perquè (i) la pròpia Resolució afirma que “Estem davant una conducta incardinada en un procés més ampli d'acords relacionats amb la reconversió del sector vitivinícola de Jerez que inclou un apartat relatiu als preus a pagar pels transformadors i el preu que rebran els productors...”, la qual cosa implica admetre com a raonable la possibilitat de certa indeterminació i falta de claredat dels diferents aspectes als quals la reconversió pot legítimament afectar, (ii) és explícita en la Resolució el recolzament als Acords adoptats de dues Administracions, la General de l'Estat i l'Autònoma de l'Andalusia i (iii) també és explícit el reconeixement que als Acords se li va donar una gran difusió en els mitjans de comunicació, la qual cosa implica una absoluta absència d'ocultació, un comportament clar i obert que no es revela una consciència d'antijuridicitat en el mateix, sinó, bé al contrari, reflecteix que la conducta podia ser públicament coneguda.

<sup>65</sup> La Federación Nacional de Industrias Lácteas (FENIL), la Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos (UPA), La Asociación Agraria-Jóvenes Agricultores (ASAJA), Cooperativas Agroalimentarias, la Asociación nacional de grandes empresas de distribución (ANGED), la Asociación de Cadenas Españolas de Supermercados (ACES), i la Asociación Española de Distribuidores, Autoservicios y Supermercados (ASEDAS).

<sup>66</sup> Informe art. 26 acuerdo sector lácteo:

[www.cncompetencia.es/Inicio/Informes/Informessobrenormativa/tabid/76/default.aspx?entryid=33442&command=core\\_download&method=attachment](http://www.cncompetencia.es/Inicio/Informes/Informessobrenormativa/tabid/76/default.aspx?entryid=33442&command=core_download&method=attachment)

(CE) núm.1234/2007, o bé si s'havia d'analitzar des de la perspectiva de l'article 81.1 del Tractat Constitutiu de la Comunitat Europea (en endavant, TCE) (actual article 101.1 del TFUE).

Segons el Consell de la CNC, l'acord esmentat presentava alguns punts que podien tenir **efectes anticompetitius**: en el primer punt s'establí l'objectiu principal de l'acord consistent en generalitzar el sistema de contractes homologats pel pagament de la llet i es proposava utilitzar com a base un contracte tipus que s'establiria per Ordre ministerial. En cada contracte individual hi hauria de constar una sèrie d'elements com el preu, la durada i les quantitats. En relació amb **el preu, s'establí que aquest seria acordat entre el ramader (subministrador) i la indústria (comprador) a partir d'un sistema d'indexació**; en el segon punt s'acordava el **tractament favorable per part dels distribuïdors a la llet que tingués el seu origen en proveïdors que complissin el contracte tipus citat en el punt anterior**; en el cinquè punt els distribuïdors es comprometien a **senyalitzar de forma destacada els productes làctics procedents d'explotacions ramaderes espanyoles**; i l'últim punt establí que l'acord es basava en la **previsió continguda en l'article 176 del Reglament (CE) núm.1234/2007**.

Segons la CNC, *a priori*, l'acord en qüestió **no es podia acollir a l'exempció** contemplada en l'article 176 del reglament comunitari ja que: (i) ni formava part d'una organització nacional de mercats<sup>67</sup>, (ii) ni era necessari per aconseguir els objectius que s'estableixen en l'article 33 del TCE, (iii) ni els firmants de l'acord eren només agricultors o associacions d'agricultors o d'associacions d'aquestes associacions<sup>68</sup> i (iv) el seu àmbit subjectiu era transversal a tota la cadena de valor.

Addicionalment, de la literalitat de l'acord **no es podien extreure conclusions precises sobre si aquest establí o no l'obligació d'aplicar uns preus idèntics o donava lloc a una fixació indirecta dels preus o a un preu mínim de venda**: *"al imponer la adopció de un sistema de indexación pero no especificar claramente la forma de implementarlo, no queda totalmente descartado que éste pueda dar lugar a una determinación automática del precio, y constituir de ese modo una fijación indirecta de precios o la fijación de un precio mínimo de venta"*.

Fins i tot, **la indeterminació amb què estaven expressats els punts 2 i 5 podia implicar un tracte discriminatori considerat com a anticompetitiu**. Pel que fa al tractament favorable de la llet que tingués el seu origen en proveïdors que complissin el contracte tipus, la CNC opinava que *"si ésta implica la obligatoriedad de someterse al contrato tipo establecido por el acuerdo para poder mantener relaciones comerciales con los distribuidores firmantes, tal comportamiento podría ser susceptible de valoración en sede de defensa de la competencia"*. Quant a la senyalització dels productes làctics procedents d'explotacions ramaderes espanyoles, s'afirmava que *"si esto implica un trato discriminatorio por parte de los distribuidores a favor de las marcas que utilicen productos lácteos cuyo origen sean productores que respeten el Acuerdo, y en perjuicio de aquellos productos lácteos cuyo origen se encuentre en productores españoles no firmantes del Acuerdo o en productores no españoles, también nos encontraríamos ante prácticas susceptibles de ser consideradas anticompetitivas por su carácter discriminatorio"*.

#### **En relació amb els protocols de col·laboració:**

<sup>67</sup> En concret, l'informe de la CNC afirma que *"no parece que un acuerdo puntual entre algunas asociaciones de distintos eslabones de la cadena de valor de la producción láctea, como es el caso, pueda ser considerado como parte integral de una organización nacional de mercados"*.

<sup>68</sup> La CNC afirma que *"la composición de los firmantes del Acuerdo sometido a informe pone claramente de manifiesto que no estamos en presencia de un acuerdo 'de agricultores, de asociaciones de agricultores, o de asociaciones de estas asociaciones que afecten a la producción o a la venta de productos agrícolas', esto es, de un acuerdo de operadores en una fase concreta de la cadena de valor, ya que en el mismo han intervenido, sin contar a la propia Administración, tanto determinadas asociaciones productoras, como asociaciones industriales lácteas, así como asociaciones de la distribución comercial minorista"*.

El 28 de setembre de 2012, el Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient va signar el "Protocol de col·laboració per a la millora de l'eficiència de les cadenes de valor i comercialització de la llet i els productes làctics" amb representants de les diferents baules del sector lleter.<sup>69</sup>

A l'informe corresponent,<sup>70</sup> la CNC destacava que el protocol podia contribuir a reforçar la integració de les actuacions de tots els operadors de la cadena en benefici últim del consumidor final i que s'apreciava una especial cura per evitar incompliments de la normativa de competència. La CNC també expressava la seva conformitat tant amb les finalitats com amb el contingut de l'acord, que estan centrats, principalment, en la senyalització al consumidor final de la qualitat dels productes i dels seus beneficis. La CNC concretava que aquestes mesures són admissibles sempre que no derivin en la fixació d'estàndards de qualitat que impliquin barreres d'entrada no justificades i que, **en aquest sentit, no s'apreciaven restriccions significatives de la competència en el protocol.**

El protocol també procura que els agents tinguin un millor coneixement de les variables rellevants del mercat. En aquest aspecte, la CNC assenyalava que, sota determinats supòsits, una major transparència pot beneficiar als operadors i als consumidors finals però alertava que cal evitar que les dades brutes que serveixen de base per a l'elaboració de la informació posteriorment difosa resultin accessibles per als operadors.

En aquest sentit, la CNC posava de manifest que el protocol semblava establir les cauteles adequades. No obstant això, en relació amb els apartats 5, 8 i 9 de les Línies d'Actuació, la CNC considerava que havien d'intensificar-se encara més les garanties destinades a evitar que el subministrament d'informació suposi una veritable posada en comú de la informació comercialment sensible. En relació amb la Comissió de Seguiment del protocol, la CNC també observava que han de reiterar-se aquestes cauteles relatives a l'accés a la informació.

Finalment, pel què fa a l'apartat 12 de les Línies d'Actuació, segons el qual les associacions representatives de les empreses de la distribució promouran mesures per contribuir a la valorització de productes, per exemple afavorint una major presència de productes protegits per denominacions de qualitat i dels productes regionals, i acordar mesures per a la millora en la implantació en els establiments, el disseny i l'envasament, les ubicacions en el lineal, etc. en les campanyes de promoció, la CNC considerava que un protocol que signa l'Administració no hauria d'incloure o comprometre al conjunt dels operadors a desenvolupar comportaments que permetin una discriminació directa cap als potencials competidors.

## 4. Conclusions

En el sector làctic, existeix una **preocupació creixent pels baixos preus percebuts pels ramaders i les dificultats de subsistència de les seves explotacions** materialitzada en la diferència de preu de la llet crua i envasada entre França i Catalunya. Des del punt de vista de la teoria econòmica, aquesta diferència de preu entre França i Catalunya pot ser deguda a factors estructurals i conjunturals relacionats amb la pròpia idiosincràsia dels mercats. Sense anar més lluny, els preus dels productes en els lineals dels establiments comercials responen a la dinàmica competitiva de l'oferta així com a la disponibilitat a pagar i percepció de qualitat de la demanda.

Així doncs, *per se*, aquesta diferència de preus no podria constituir prova directa de l'existència d'un acord entre empreses de la indústria làctia per tal d'oferir un preu de compra menor als ramaders o d'un abús de posició de domini col·lectiu per part de la gran distribució

<sup>69</sup> L'Associació Espanyola de Distribuïdors, Autoserveis i Supermercats (ASEDAS), l'Associació de Cadenes Espanyoles de Supermercats (ACES), la Federació Nacional d'Indústries Làctiques (FENIL), Cooperatives Agroalimentàries (CA) i l'Associació Agrària de Joves Agricultors (ASAJA).

<sup>70</sup> Informe art. 25. Protocolo de colaboración del sector lácteo.

amb l'objectiu de fixar preus baixos en els seus lineals o d'utilitzar la llet com a producte reclam. Ara bé, podria ser un indici que el preu de la llet a Catalunya és anormalment baix degut a possibles situacions no suficientment competitives que es podrien produir al llarg de la cadena d'oferta de la llet crua i envasada.

A continuació, es destaquen les principals conclusions d'aquesta anàlisi sectorial que ha tingut com a objectiu analitzar els motius pels quals el preu que reben actualment els ramaders per la llet crua és baix i si això pot ser degut a l'existència de conductes potencialment anticompetitives en el sector làctic:

- A Catalunya, el processament i envasament de la llet líquida es troba força concentrat mentre que la producció de llet crua es troba molt poc concentrada. Aquest fet comporta que una gran part dels ramaders tinguin un poder de negociació molt baix o inexistent en relació amb les processadores que adquireixen la seva llet crua. Degut a la mida de les explotacions ramaderes en comparació amb la dimensió de les empreses transformadores però també a altres factors com la seva localització geogràfica o el caràcter perible del producte, juntament amb l'amenaça de pèrdua de la quota làctia, els productors de llet crua tenen una clara posició de feblesa en les seves relacions comercials amb la indústria transformadora.
- Aquest desequilibri es reflecteix en la inexistència de contractes o que aquests, quan existeixen, siguin verbals, o encara que siguin escrits no es compleixin. Aquesta situació comporta una gran asimetria informativa en tant que els productors no coneixen amb certesa les condicions comercials que els hi aplicaran fins que es cobra amb un termini de temps vençut, i pot ocasionar que les condicions pactades, en especial el preu, no s'acabi satisfent.
- Per pal·liar aquesta situació, l'administració pública ha intentat afavorir l'ús del contracte tipus, un model de contracte escrit pactat entre els representants dels sectors productor, transformador i comercialitzador homologat per l'administració pública, a fi que puguin ajustar-s'hi els contractes de compravenda dels compradors i venedors que l'estimin oportú. De fet, degut a l'aprovació del Reial Decret 1363/2012, els contractes en el sector làctic són, des del 3 d'octubre de 2012, d'obligat compliment. No obstant això, l'existència d'aquests contractes no significa que hi hagi un equilibri negociador ja que el desequilibri entre les parts continua essent important.
- En relació amb les alternatives de coordinació entre els productors, darrerament s'han desenvolupat, tant a l'àmbit comunitari com a diferents Estats Membres, diverses reformes normatives, com el Reglament (UE) núm. 261/2012 o el Reial Decret 1363/2012, que tenen com a objectiu fomentar la contractualització i enfortir el poder de negociació de la producció mitjançant la creació d'organitzacions de productors, per a què puguin negociar conjuntament el preu de la llet o altres condicions en les seves transaccions comercials amb les empreses processadores.
- Un altre problema derivat d'aquesta situació de desequilibri és que podria existir un repartiment del mercat de la compra de llet crua entre les empreses que recullen i envasen ocasionat per les dificultats dels ramaders per canviar de comprador. Algunes empreses processadores tenen un monopsoni en determinades zones o rutes que no permet als ramaders canviar a una altra empresa en cas que no estiguessin d'acord amb les condicions comercials que els hi apliquen, especialment el preu. A més d'aquesta captivitat dels ramaders, es podrien donar acords de preus

de compra de la llet crua entre les empreses transformadores. Aquesta estratègia estaria basada en el seguiment d'un líder que és el que imposaria el preu de compra a la baixa, però es faria de forma rotatòria per a dificultar el coneixement d'aquesta pràctica.

- Un altre aspecte que condiona de manera important la negociació de les condicions de venda és la relació existent entre lliuraments de llet, la utilització de la quota làctia assignada i la seva recollida per les empreses transformadores, ja que si aquestes opten per no recollir la llet com a mesura de pressió al ramader la conseqüència pot ser la pèrdua total o parcial de la seva quota, a més de la pèrdua d'ingressos per una producció que no es pot aturar. Els ramaders també reclamen que algunes empreses transformadores importen llet crua des de França amb un preu inferior al que reben els ramaders francesos i que aquest preu, que és molt baix, influeix en els preus que reben els ramaders catalans per la seva llet crua. Per tant, la importació de cisternes de llet crua és una altra estratègia que podria ser utilitzada per les empreses transformadores amb la finalitat de reduir la capacitat negociadora dels productors de llet crua i de pressionar en les condicions comercials que els hi apliquen.
- D'altra banda, la indústria làctia també es troba en una situació desavantajosa enfront de les principals empreses de distribució minorista. En concret, aquesta situació pot comportar fortes pressions sobre el preu, llargs períodes de cobrament o l'exigència de descomptes per conceptes com la contribució a les despeses de publicitat. Amb la introducció de les marques de distribuïdor (MDD), el distribuïdor minorista disposa d'una alternativa pròpia d'aprovisionament que pot utilitzar per pressionar a l'alça els seus marges bruts en les marques de fabricant (MF). També es pot perseguir un efecte reclam amb la introducció de MDD barates per a fidelitzar els clients a l'establiment, fet que reforça el seu poder de negociació enfront de l'empresa transformadora làctia. Una altra estratègia que poden utilitzar per a pressionar sobre les condicions comercials a la indústria processadora és la importació de llet envasada, principalment de França. A curt termini, aquesta situació pot comportar guanys en termes de benestar econòmic sempre que el grau de competència entre distribuïdors minoristes sigui suficient i les rebaixes de preus es traslladin fins als consumidors finals. No obstant això, a mig i llarg termini, aquest major poder de compra pot tenir efectes negatius en els incentius a invertir i innovar de les empreses transformadores.
- A més, aquest augment del poder de negociació dels grans distribuïdors no només afecta a les empreses transformadores sinó que els ramaders, que generalment es troben en una posició negociadora feble amb els transformadors que els hi compren la llet crua, també veuen com els hi traslladen les reduccions de preus que exigeixen els distribuïdors minoristes a les empreses transformadores com a conseqüència del desequilibri existent en les negociacions entre aquests. És a dir, la força negociadora dels grans distribuïdors es trasllada, per inducció cap enrere, a través de tota la cadena productiva fins arribar als ramaders productors de llet crua.
- La reducció del preu final de la llet en el cas de les marques de distribuïdor pot comportar vendes a pèrdua per part de les empreses de distribució minorista i, donat que aquestes reduccions de preu es repercuteixen a totes les fases de la cadena productiva, pot comportar també la venda a pèrdues (obligada) per part de les empreses transformadores i dels ramaders, amb la conseqüent possibilitat d'infringir la normativa corresponent.

- L'existència d'aquests desequilibris en les relacions comercials de les diferents baules de la cadena d'oferta i les conductes analitzades que se'n deriven poden provocar un problema en la distribució del valor afegit i, en última instància, un problema d'eficiència econòmica. La debilitació del sector aigües amunt com a resultat de la utilització del poder de mercat aigües avall pot portar a una reducció de la quantitat, la diversitat o la qualitat de l'oferta i pot posar en perill la subsistència del sector a mig i llarg termini. A més, a mig termini, una reducció considerable del nombre de productors i la seva concentració també podria portar a uns preus superiors tant de la llet crua com de la llet que compren els consumidors finals.
- També cal tenir present que en el sector làctic, de la mateixa forma que en el sector agroalimentari en general, la participació de l'administració pública com a resposta als grups de pressió, i sovint amb l'objectiu de millorar les condicions de les baules més febles de la cadena d'oferta o de garantir la supervivència del sector, pot comportar problemes des del punt de vista de la normativa de competència, especialment pel que fa a la fixació indirecta de preus. Per exemple, a la resolució de l'expedient S/0167/09 Productors de Raïm i Vins de Jerez, el Consell de la CNC va considerar a la Conselleria d'Agricultura i Pesca de la Junta d'Andalusia responsable i agent facilitador d'una infracció de l'article 1 de la LDC i de l'article 101 del TFUE per la seva participació en acords de fixació de preus del raïm i del most.