

to e dispacciamento del gas naturale (Rete Gas Italia Spa) e di stoccaggio (Stoccaggi Italia Spa) che, insieme a quelle di approvvigionamento e distribuzione primaria, sono state finora congiuntamente esercitate da Snam. Ciò soprattutto nel caso in cui, successivamente alla definizione delle tariffe per il trasporto e lo stoccaggio da parte dell'autorità di regolamentazione settoriale, la società Rete Gas Italia fosse effettivamente collocata in borsa fino alla completa cessione del controllo. Infatti, la separazione proprietaria tra attività caratterizzate da condizioni di monopolio naturale e attività potenzialmente concorrenziali fornirebbe indubbiamente maggiori garanzie in ordine alla gestione efficiente e non discriminatoria della rete di trasporto, determinando così un contesto certamente più favorevole all'entrata di nuovi operatori e allo sviluppo di condizioni effettive e non distorte di concorrenza.

Un'ulteriore misura che assicurerebbe una maggiore diversificazione geografica delle fonti di approvvigionamento e che, allo stesso tempo, rafforzerebbe il confronto concorrenziale nella fase dell'approvvigionamento è rappresentata dalla possibilità che il nostro paese si doti di un maggior numero di impianti di rigassificazione di GNL, rispetto all'unico oggi esistente, controllato da Snam. Per lo stesso motivo, sarebbe infine auspicabile un collocamento in borsa anche della società Stoccaggi Italia, in considerazione dell'importanza decisiva che questa attività riveste per le attività di importazione di gas naturale in Italia³¹.

Nel periodo di riferimento l'Autorità ha condotto due istruttorie per inottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva di operazioni di concentrazione (LIQUIGAS-CPL CONCORDIA/FONTENERGIA; CAMUZZI GAZOMETRI-ARGENGAS-SICARDI-NATURAL GAS) ed effettuato un intervento di segnalazione in merito allo schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva 98/30/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale (PARERE SULLE NORME COMUNI PER IL MERCATO INTERNO DEL GAS).

LIQUIGAS-CPL CONCORDIA/FONTENERGIA

Nell'aprile 2000 l'Autorità ha concluso un'istruttoria relativa alla mancata notificazione preventiva di un'operazione di concentrazione realizzata dalle società Liquigas Spa e CPL Concordia Srl e da esse comunicata all'Autorità solo successivamente alla sua realizzazione. L'operazione consisteva nella costituzione di una società comune, denominata Fontenergia Spa, partecipata pariteticamente al 50% dalle due società madri e da esse congiuntamente controllata. L'impresa comune era destinata a operare a livello nazionale nella realizzazione e gestione di reti di distribuzione di GPL, gas metano e altre fonti energetiche.

Nel corso dell'istruttoria le parti hanno sostenuto che al momento della

³¹ Cfr. in particolare l'articolo 3 del decreto legislativo n. 164/00.

sua costituzione l'impresa comune non avrebbe avuto carattere concentrativo in quanto priva della capacità di agire sul mercato come un'entità economica autonoma e finalizzata unicamente a consentire la partecipazione delle imprese fondatrici alla licitazione privata indetta da alcuni comuni per l'affidamento in concessione della realizzazione e gestione di una rete civica intercomunale per la distribuzione di gas.

L'Autorità ha ritenuto che tali argomentazioni non fossero tuttavia sufficienti a escludere la natura concentrativa dell'impresa comune sin dal momento della sua costituzione. Da quanto stabilito nello statuto e nell'atto costitutivo dell'impresa comune, nonché nei patti parasociali stipulati tra le società madri, risultava infatti evidente la volontà delle parti di porre Fontenergia nelle condizioni di poter esercitare un'attività economica autonoma. Peraltro, l'Autorità ha osservato che il fatto che tale attività economica dovesse o meno limitarsi all'esercizio di una sola rete di distribuzione di gas era sostanzialmente irrilevante ai fini della qualificazione dell'operazione come impresa comune concentrativa.

L'Autorità ha pertanto concluso che la costituzione dell'impresa comune si configurava come un'operazione di concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera c), della legge n. 287/90 e che la sua mancata notificazione preventiva costituiva quindi una violazione dell'obbligo previsto dall'articolo 16, comma 1 della medesima legge. Peraltro, in considerazione del fatto che le parti avevano provveduto a comunicare spontaneamente, seppur tardivamente, l'operazione, l'Autorità ha ritenuto opportuno imporre alle società Liquigas e CPL una sanzione amministrativa limitata allo 0,007% del loro fatturato e pari, rispettivamente, a 53,9 e 9,8 milioni di lire.

CAMUZZI GAZOMETRI-ARGENGAS-SICARDI-NATURAL GAS

Nel marzo 2001 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio per inottemperanza all'obbligo di notificazione preventiva delle concentrazioni in relazione all'acquisizione da parte di Camuzzi Gazometri Spa del controllo delle società Argengas Srl, Sicardi Spa e Natural Gas Spa, tutte operanti nel settore della distribuzione secondaria del gas naturale. L'acquisto del controllo delle società Sicardi e Natural Gas è avvenuto direttamente a opera della società Camuzzi; quello della società Argengas è stato realizzato da Camuzzi per tramite della propria controllata Ing. Rossetti Trattamento Acque Spa. Le operazioni sono state comunicate tardivamente all'Autorità.

All'esito dell'istruttoria svolta, l'Autorità ha ritenuto di dover procedere all'irrogazione di una sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 19, comma 2 della legge n. 287/90. Ai fini della determinazione dell'ammontare della sanzione, l'Autorità ha considerato da un lato, la modesta incidenza concorrenziale delle operazioni in esame, l'avvenuta comunicazione spontanea, seppure tardiva, delle stesse e la collaborazione prestata dalla società Camuzzi nel corso del procedimento; dall'altro, il lungo lasso di tempo trascorso tra il

perfezionamento delle operazioni di concentrazione in esame e la relativa comunicazione e la reiterazione del comportamento omissivo da parte della società Camuzzi, deliberando di irrogare alla medesima, per ciascuna delle tre violazioni contestate, una sanzione limitata allo 0,0026% del fatturato realizzato dalla società e pari complessivamente a 60 milioni di lire.

PARERE SULLE NORME COMUNI PER IL MERCATO INTERNO DEL GAS

Nell'aprile 2000 l'Autorità ha trasmesso al Parlamento e al Governo un parere in merito allo schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale.

Nel parere, l'Autorità ha manifestato il proprio apprezzamento nei confronti del disegno complessivo di attuazione della direttiva comunitaria delineato nello schema di decreto legislativo, valutandone positivamente il potenziale contributo all'apertura e allo sviluppo di condizioni effettivamente concorrenziali nel mercato del gas naturale. Al tempo stesso, tuttavia, sono state espresse alcune riserve in merito a talune disposizioni contenute nello schema di decreto, concernenti in particolare la disciplina e l'organizzazione delle attività di importazione, stoccaggio, trasporto e distribuzione, i principi e le modalità di determinazione delle tariffe di trasporto e vendita, nonché la tutela e la promozione della concorrenza.

Relativamente alle attività di importazione e di stoccaggio, i rilievi dell'Autorità hanno riguardato la disposizione dello schema di decreto legislativo che, nell'introdurre una specifica autorizzazione amministrativa per l'importazione di gas naturale da paesi non appartenenti all'UE, ne subordina il rilascio al possesso di una serie di requisiti tra cui, in particolare, la disponibilità di determinate capacità di stoccaggio strategico ubicate nel territorio nazionale. Infatti, tenuto conto della limitata disponibilità nazionale di nuovi siti destinabili allo stoccaggio e del fatto che Eni attualmente controlla oltre il 99% di tale risorsa, il rispetto del vincolo dello "stoccaggio strategico" per le importazioni extra UE potrebbe tradursi in una significativa restrizione dei meccanismi concorrenziali nella fase dell'approvvigionamento. Sulla base di tali considerazioni, l'Autorità ha in primo luogo auspicato uno snellimento delle procedure amministrative per l'importazione di gas da paesi non appartenenti all'UE, evidenziando peraltro come l'interesse generale alla continuità e alla sicurezza degli approvvigionamenti potrebbe essere ugualmente tutelato laddove all'impresa importatrice fosse richiesta la disponibilità di adeguate capacità di stoccaggio strategico localizzate anche all'interno di altri Stati membri dell'UE e non necessariamente nel territorio nazionale. A parere dell'Autorità, inoltre, in presenza di un vincolo così stringente in materia di stoccaggio strategico quale quello previsto dallo schema di decreto legislativo, l'effettiva apertura del mercato a nuovi concorrenti avrebbe richiesto una completa separazione proprietaria tra l'attività di stoccaggio e quelle di approvvigionamento e di vendita, tale da garantire a tutti gli operatori ade-

guate opportunità di accesso e di utilizzo delle capacità di stoccaggio esistenti, sulla base di condizioni eque e non discriminatorie.

Analoghe considerazioni sono state formulate con riferimento all'opportunità di una separazione proprietaria dell'attività di trasporto di gas naturale. Sul punto, l'Autorità ha confermato la propria convinzione, già espressa in una precedente segnalazione del novembre 1999, che la separazione proprietaria tra le attività di Snam caratterizzate da condizioni di monopolio naturale (la rete di trasporto) e quelle potenzialmente concorrenziali (approvvigionamento e vendita finale), indipendentemente dalla gradualità della sua attuazione, sia una misura indispensabile per raggiungere un adeguato assetto concorrenziale del mercato del gas naturale in Italia.

Con riferimento alle condizioni di accesso alla rete di trasporto, l'Autorità, in conformità ai principi e agli indirizzi comunitari³², ha auspicato che le relative tariffe siano stabilite secondo criteri di obiettività, corretta corrispondenza ai costi, non discriminatorietà, semplicità, trasparenza e prevedibilità. Ciò al fine di garantire un'effettiva promozione della concorrenza sia nel mercato a monte degli approvvigionamenti, sia nel mercato a valle della vendita. In questo stesso ambito, inoltre, l'Autorità ha osservato come l'avvio del processo di apertura alla concorrenza, in un mercato in cui lo Stato è ancora il principale azionista dell'impresa dominante, richieda che le funzioni di regolamentazione e di indirizzo del settore siano svolte nel contesto di una chiara e stabile suddivisione dei ruoli istituzionali spettanti al Governo e all'Autorità settoriale di regolamentazione. In tal senso, nel parere è stata evidenziata la necessità di mantenere in capo all'Autorità per l'energia elettrica e il gas le attribuzioni in materia di regolamentazione tariffaria ad essa assegnate dalla legge 14 novembre 1995, n. 481, armonizzando con i principi contenuti in tale legge le disposizioni dello schema di decreto legislativo che affidavano al Ministero dell'Industria la definizione di criteri per determinare la tariffa di vendita del gas ai clienti non idonei.

L'Autorità ha condiviso la previsione dello schema di decreto riguardante il ricorso esclusivo alla gara per l'affidamento dell'attività di distribuzione, considerata attività di servizio pubblico: questo consente infatti che, pur in contesti di mercato caratterizzati dalla presenza di condizioni di monopolio naturale, il confronto concorrenziale possa comunque realizzarsi nella fase antecedente all'attribuzione della gestione. L'Autorità ha auspicato che la selezione tramite gara dei gestori delle reti locali di distribuzione si fondi su requisiti non discriminatori e obiettivi, segnalando al tempo stesso l'opportunità di una riduzione della durata massima del periodo transitorio previsto ai

³² Cfr. Commissione europea, *Report to the Council and the European Parliament on Harmonisation Requirements. Directive 98/30/CE concerning common rules for the internal market for natural gas*, Bruxelles, 23 novembre 1999, COM (1999) 612.

fini della scadenza degli affidamenti e delle concessioni in essere e dell'introduzione del nuovo regime di affidamento del servizio.

Infine, con riferimento alle disposizioni dello schema di decreto concernenti la tutela e lo sviluppo della concorrenza, l'Autorità ha ritenuto che la portata proconcorrenziale del duplice "tetto" sui volumi delle vendite di gas in Italia (50% dei consumi nazionali) e sui volumi di gas, importato o prodotto in Italia, da immettere nella rete nazionale (70% dei consumi nazionali), volto a favorire e accelerare il superamento della struttura quasi-monopolistica del settore, fosse in pratica ridimensionata dalla circostanza che tali percentuali sono calcolate al netto delle perdite e, soprattutto, delle quantità di gas direttamente o indirettamente autoconsumato. Infatti, in ragione dell'atteso aumento della componente termoelettrica della domanda di gas naturale nel corso del prossimo decennio e della prevedibile espansione di Eni nel mercato della generazione elettrica, l'esclusione dal metodo di calcolo del gas destinato all'autoconsumo potrebbe facilitare, in prospettiva, il mantenimento della posizione dominante di Snam.

DISTRIBUZIONE COMMERCIALE

Aspetti di mercato e interventi dell'Autorità

Gli aspetti concorrenziali della moderna distribuzione al dettaglio continuano a registrare cambiamenti importanti per effetto di un processo di concentrazione particolarmente sostenuto che determina modificazioni rilevanti nella struttura di numerosi mercati interessati. Tale processo trae origine principalmente da due fattori.

In primo luogo, le leggi adottate dalle diverse Regioni, in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, prevedono, in via generale, dei limiti al rilascio delle autorizzazioni amministrative per l'insediamento di nuove strutture di vendita di grandi dimensioni, mentre accordano una preferenza agli ampliamenti e/o accorpamenti di strutture già esistenti. Questo quadro normativo contribuisce a generare un forte incentivo, per gli operatori già attualmente presenti in Italia nella moderna distribuzione, all'acquisizione di esercizi commerciali di piccole dimensioni in uscita dal settore, allo scopo di accorpare le relative licenze e ampliare punti vendita già operativi.

In secondo luogo, il processo di concentrazione in atto nel settore risulta determinato dalle scelte strategiche degli operatori, alcuni dei quali, di dimensione sovranazionale, hanno deciso di rafforzare in modo significativo la propria presenza in Italia. Tra questi, va ricordato il gruppo francese Carrefour, che nel 2000 ha acquisito il controllo della società Gruppo GS Spa, attiva attraverso un'ampia rete di punti vendita di varie dimensioni (ipermercati, supermercati e *superette*), divenendo in tal modo il secondo gruppo distributi-

vo operante in Italia³³. Inoltre, a seguito dell'uscita dal mercato di Standa Commerciale Spa, il gruppo tedesco Rewe, presente in Italia mediante alcuni supermercati e una catena di *soft discount* a insegna *Penny Market*, ha rafforzato notevolmente la propria posizione tramite l'acquisizione di circa 100 supermercati e una ventina di ipermercati di proprietà di Standa, siti in numerose provincie dell'Italia settentrionale (Piemonte, Valle D'Aosta, Lombardia, Liguria, Veneto, Emilia Romagna, Trentino e Friuli Venezia Giulia) e centrale (Toscana, Marche, Abruzzo, Lazio e Sardegna)³⁴.

L'uscita dal mercato di Standa ha consentito altresì un'importante espansione del Consorzio pugliese Ce.Di. Puglia, associato a Conad, il quale, nel luglio 2000, ha acquisito tutti i punti vendita della rete distributiva Standa siti nelle regioni dell'Italia meridionale (CE.DI.PUGLIA-CE.DIS.-STANDA COMMERCIALE), a eccezione dell'ipermercato ubicato a Rende, in provincia di Cosenza, ancora gestito da Standa Commerciale e oggetto di una recente operazione di acquisizione da parte del gruppo Carrefour, peraltro vietata dall'Autorità (SOCIETÀ SVILUPPO COMMERCIALE-IPERPIÙ).

L'operazione realizzata dal consorzio Ce.Di. Puglia rientra in un progetto di più ampio respiro attuato da Coop Italia e dal consorzio nazionale Conad, entrambi impegnati nella ricerca di sinergie reciproche al fine di rafforzare i rispettivi circuiti distributivi e di accrescerne il grado di competitività rispetto agli operatori stranieri che stanno facendo il proprio ingresso nel settore. Nell'ambito di tale progetto si inserisce la costituzione della centrale d'acquisto Italia Distribuzione, la quale stipulerà i contratti di approvvigionamento con alcuni importanti fornitori nazionali ed esteri per conto di Coop Italia e di Conad, nonché delle rispettive associate (COOP ITALIA-CONAD/ITALIA DISTRIBUZIONE). Va infine ricordata anche l'iniziativa, promossa da alcune cooperative associate a Coop Italia e da altre consorziate a Conad, riguardante l'integrazione delle rispettive reti di punti vendita *discount*, che attualmente fanno capo all'impresa comune Sviluppo Discount, presente nel mercato con insegna *Dico* (SVILUPPO DISCOUNT-GESTIONE DISCOUNT).

SVILUPPO DISCOUNT-GESTIONE DISCOUNT

Nell'aprile 1999 Sviluppo Discount Spa, attiva nella vendita al dettaglio di prodotti alimentari e di beni di largo consumo secondo la formula *discount*, ha comunicato all'Autorità una complessa operazione per effetto della quale questa sarebbe stata congiuntamente controllata dalla società Centro Nord

33 Tale operazione presentava dimensione comunitaria, essendo il fatturato realizzato dalle imprese interessate superiore alle soglie indicate nel Regolamento CE n. 4064/89, come modificato dal Regolamento CE n. 1310/97; essa, pertanto, è stata esaminata dalla Commissione CE: cfr. decisione della Commissione del 6 aprile 2000, *Carrefour/Gruppo GS*.

34 Anche tale operazione è stata esaminata dalla Commissione CE in ragione delle dimensioni delle imprese interessate: cfr. decisione della Commissione dell'8 febbraio 2001, *Rewe/Bml/Standa Commerciale*.

Discount Spa, partecipata da alcune società cooperative aderenti al consorzio Conad, e da sette società cooperative aderenti al consorzio Coop. Per il tramite dell'operazione, in sostanza, le parti intendevano condividere, in seno alla impresa comune Sviluppo Discount, la gestione di tutti i rispettivi punti vendita della tipologia *discount*.

L'operazione, inizialmente comunicata all'Autorità come concentrazione ai sensi dell'articolo 16 della legge n. 287/90, è stata invece ritenuta di natura cooperativa dall'Autorità, in considerazione del fatto che le società controllanti Sviluppo Discount avrebbero continuato a essere attive, ciascuna indipendentemente, in mercati del prodotto contigui a quello nel quale era destinata a operare l'impresa comune. Ritenendo pertanto che la costituzione dell'impresa comune integrasse gli estremi di un'intesa, nel novembre 1999, l'Autorità ha avviato l'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 287/90, nei confronti di Sviluppo Discount, Centro Nord Discount e delle società cooperative aderenti ai consorzi Conad e Coop, al fine di accertare l'eventuale sussistenza di violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/90.

Nel quadro dell'istruttoria, l'Autorità ha valutato gli effetti dell'operazione con riferimento a: i) le attività di gestione della tipologia di punti vendita *discount*, in cui era destinata a operare l'impresa comune; ii) la gestione delle altre tipologie di punti vendita della distribuzione alimentare, a rischio di *spill-over*, in cui ciascuna impresa fondatrice avrebbe operato indipendentemente.

Sotto il primo profilo, l'Autorità ha accertato che l'impresa comune Sviluppo Discount avrebbe detenuto, sui mercati locali, una quota generalmente inferiore al 5% nella tipologia *discount*. In ragione pertanto dell'esiguità di tali quote di mercato, l'Autorità ha ritenuto che l'intesa in esame non fosse suscettibile di dare luogo a una restrizione significativa della concorrenza con riferimento alle attività di gestione dei punti vendita gestiti dall'impresa comune.

Per quanto concerne il rischio di coordinamento nelle politiche commerciali delle altre tipologie della distribuzione moderna gestite dalle società madri, è emerso che l'impresa comune in oggetto non poteva ritenersi uno strumento idoneo a generare un simile effetto di coordinamento in ragione delle specificità delle attività *discount* gestite. A questo proposito, è stata ritenuta di particolare importanza la circostanza che le specifiche modalità di gestione dei *discount* differivano sostanzialmente da quelle degli altri punti vendita della distribuzione moderna, soprattutto in merito alla logistica e ai rapporti con i fornitori. Inoltre, l'Autorità ha considerato la circostanza che le attività dell'impresa comune Sviluppo Discount rappresentavano una parte marginale del complesso delle attività delle società madri. Ciò emergeva sia dal rapporto tra il fatturato dell'impresa comune e quello delle società madri, pari a circa il 4%, sia dal confronto tra le quote da esse detenute, in base al quale in pressoché tutte le province interessate dall'operazione, le attività di Sviluppo Discount rappresentavano generalmente meno del 5% dei relativi mercati di riferimento.

Per tali motivi, l'Autorità ha ritenuto che la costituzione dell'impresa comune Sviluppo Discount non comportasse una violazione dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90.

COOP ITALIA-CONAD/ITALIA DISTRIBUZIONE

Nel marzo 2001 l'Autorità ha autorizzato, ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 287/90, un accordo tra Coop Italia e Conad relativo alla costituzione della società Italia Distribuzione, impresa comune destinata a trattare con fornitori di prodotti alimentari e di altri prodotti di largo consumo le condizioni degli acquisti effettuati dalle società facenti parte dei consorzi Coop (organizzazione di cooperative di consumatori) e Conad (organizzazione di cooperative di dettaglianti). L'accordo era stato volontariamente comunicato ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 287/90.

Ciascuna delle due società fondatrici di Italia Distribuzione opera quale struttura consortile in un sistema caratterizzato da decisioni in comune relativamente ad aspetti inerenti alle politiche di vendita oltre che di acquisto: fissazione degli standard di immagine e di *lay-out* dei punti vendita; definizione di meccanismi volti a conseguire comportamenti coerenti del sistema cooperativo nei confronti dei fornitori; elaborazione di una parte delle iniziative promozionali; definizione di prodotti a marchio di catena. Pertanto, anche alla luce di quanto indicato dalla Commissione nella Comunicazione riguardante "Linee direttrici sull'applicabilità dell'articolo 81 del Trattato CE agli accordi di cooperazione orizzontale"³⁵, il mutamento delle condizioni di domanda nei mercati di approvvigionamento è stato valutato tenendo anche conto delle conseguenze sul piano concorrenziale che l'accordo comunicato risultava idoneo a produrre nei mercati locali di vendita, in considerazione del rapporto di interdipendenza esistente tra le due fasi dell'attività distributiva.

Con riferimento ai mercati di approvvigionamento, aventi dimensione nazionale, Coop è attualmente il più importante operatore e Conad il quinto. L'impresa comune Italia Distribuzione deterrà un potenziale di acquisto di circa il 20% in detti mercati (Coop 11,8%; Conad 8,9%), pari quasi al doppio di quello della seconda centrale d'acquisto presente in Italia, Intermedia 90. Si tratta di una percentuale atta ad attribuire un notevole potere contrattuale nei confronti dei fornitori, che non è necessariamente controbilanciato dalla forza negoziale di questi ultimi.

In relazione ai mercati della vendita al dettaglio (mercati degli ipermercati, mercati dei supermercati, mercati delle *superette*, aventi dimensione locale), è stato in primo luogo rilevato che i due sistemi distributivi disporranno di una minore autonomia nella definizione delle rispettive politiche di prezzo, avendo in comune la gran parte dei costi di approvvigionamento, i quali inci-

³⁵ Comunicazione della Commissione 2001/C3/02, in GUCE C 3/2 del 6 gennaio 2001.

dono in misura elevata sui costi totali di un'impresa della distribuzione moderna, in un settore in cui sono esigui i margini unitari di ricarico. In secondo luogo, nella misura in cui Italia Distribuzione gestirà anche la negoziazione collettiva degli sconti condizionati a prestazioni per i sistemi Coop e Conad (ad esempio gli sconti condizionati all'inserimento di un numero minimo di referenze in assortimento), questi ultimi avranno un minore margine di autonomia nella gestione delle rispettive politiche assortimentali e promozionali.

Per valutare se il parallelismo scaturente dall'accordo fosse suscettibile di determinare effetti restrittivi della concorrenza nei mercati locali della vendita al dettaglio sono state considerate le quote detenute dalle cooperative associate a Coop Italia e Conad in tali mercati e le caratteristiche strutturali di questi ultimi. Al riguardo, è stato osservato che nei vari mercati di vendita Coop e Conad detengono una quota congiunta superiore al 40%, in alcuni casi fin oltre il 90%, e che tali mercati sono caratterizzati da barriere all'ingresso di natura amministrativa derivanti dall'attuazione a livello locale della legge di riforma del commercio, nonché da un'elevata trasparenza delle informazioni relative ai prezzi e alle campagne promozionali. È stato inoltre considerato che i due consorzi hanno già un legame nella gestione di punti vendita relativamente all'attività *discount*, rappresentato dalla preesistente impresa comune Sviluppo Discount. In questo contesto, l'accordo comunicato appariva idoneo a favorire un coordinamento del comportamento concorrenziale dei sistemi Coop e Conad, in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90.

Successivamente al ricevimento della Comunicazione delle risultanze istruttorie, le parti hanno modificato l'accordo, circoscrivendo l'ambito di attività di Italia Distribuzione. In particolare, le parti hanno precisato che saranno esclusi dalla contrattazione con Italia Distribuzione i fornitori che abbiano realizzato complessivamente con i due sistemi distributivi, nell'anno precedente, un fatturato inferiore a quattro miliardi di lire o che abbiano sviluppato complessivamente con i due sistemi un fatturato superiore al 25% del fatturato totale. In ogni caso, in campo ortofrutticolo, l'impresa comune tratterà solo con i produttori di livello nazionale. Inoltre, Coop Italia e Conad hanno assunto l'impegno a non diminuire il numero totale dei fornitori che verranno trattati da Italia Distribuzione e che sono oggi trattati rispettivamente dalle stesse Coop Italia e Conad.

Per quanto riguarda il contenuto della contrattazione, Italia Distribuzione negozierà anche sconti condizionati a prestazioni assortimentali e promozionali, ma la definizione puntuale di tali prestazioni avverrà separatamente nel sistema Coop e nel sistema Conad. In relazione agli sconti *target*, nei casi in cui gli obiettivi di incremento del fatturato del fornitore venissero fissati a livello nazionale e non con le singole cooperative, Italia Distribuzione non tratterà incrementi superiori al 20% rispetto all'anno precedente.

L'intesa, così come modificata dalle parti a seguito degli impegni da esse assunti, è stata considerata idonea a permettere un trasferimento a valle delle

risorse liberate dall'impresa comune, anche nella forma di un arricchimento della varietà degli assortimenti dei punti vendita delle due catene e di un miglioramento della qualità dei prodotti a marchio proprio, a beneficio del consumatore finale. In particolare, l'Autorità ha considerato che la costituzione di un'impresa comune di acquisto rappresenta, in generale, uno strumento attraverso il quale gli operatori della distribuzione possono conseguire guadagni di efficienza nell'organizzazione degli acquisti. Infatti, una volta razionalizzata, attraverso Italia Distribuzione, la negoziazione con i principali fornitori, la possibilità per i due sistemi di dedicarsi con più tempo e attenzione alla ricerca individuale di nuovi fornitori dovrebbe far aumentare il numero dei produttori rappresentati in assortimento e conseguentemente la distintività delle due catene. Potranno essere altresì incrementate le attività di controllo qualitativo sui prodotti a marchio del produttore e definiti, con i fornitori di prodotti a marchio di catena, capitolati di produzione più rigorosi in termini di requisiti qualitativi. L'Autorità ha pertanto considerato che l'accordo potesse beneficiare di un'autorizzazione in deroga, ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 287/90, fino al 31 dicembre 2004. Nel periodo dell'autorizzazione le parti dovranno fornire all'Autorità una serie di informazioni atte alla verifica del conseguimento dei sopra indicati benefici per i consumatori.

CE.DI.PUGLIA-CE.DIS.-STANDA COMMERCIALE

Nel luglio 2000 l'Autorità ha concluso un'istruttoria, avviata nel giugno dello stesso anno, in merito a un'operazione di concentrazione consistente nell'acquisizione, da parte del consorzio Ce.Di.Puglia, attraverso le sue controllate Co.Mart Srl e Sil.Mart Srl, dell'intero capitale sociale della società Ce.Dis.Srl e di un ramo d'azienda di Standa Commerciale, costituito da undici supermercati e un ipermercato.

Ce.Di.Puglia è un consorzio di dettaglianti che aderisce a Conad ed è attivo nella distribuzione di beni alimentari e per l'igiene personale e della casa in Puglia, Basilicata e Calabria; Standa Commerciale è una società a capo dell'omonimo gruppo attivo nella grande distribuzione al dettaglio di beni alimentari e non alimentari in diverse regioni italiane; Ce.Dis. è una società attiva nella distribuzione all'ingrosso e al dettaglio di generi alimentari e di beni di largo consumo controllata da Standa Commerciale.

L'operazione riguardava il settore della distribuzione moderna di prodotti alimentari e beni di largo consumo. All'interno della distribuzione moderna è possibile distinguere diverse categorie di punti vendita (ipermercati, supermercati, *superette* e *discount*). Secondo quanto già stabilito dall'Autorità nel caso SCHEMAVENTUNO-PROMODES/GRUPPO GS³⁶, la diversità nella qualità e nel livello di servizi offerti dalle varie tipologie di punto vendita ne limita i rapporti di sostituibilità ai segmenti dimensiona-

³⁶ In Bollettino n. 25/1998.

li immediatamente contigui. Tra le diverse categorie dimensionali vi è infatti una catena di sostituibilità che va dagli ipermercati alle *superette*, con relazioni maggiormente significative tra segmenti contigui e pressoché trascurabili agli estremi della catena. Su tali presupposti, l'Autorità ha pertanto definito il mercato del prodotto affiancando a ciascuna tipologia di punto vendita i segmenti immediatamente contigui. Nel caso in esame, considerato che l'operazione avrebbe comportato il trasferimento, in capo a Ce.Di.Puglia, di punti vendita di varie dimensioni, l'Autorità ha ritenuto che i mercati del prodotto interessati dall'operazione fossero i seguenti: i) il mercato degli ipermercati, composto da questi ultimi e dai supermercati di dimensione superiore ai 1500 mq; ii) il mercato dei supermercati, composto da *superette*, supermercati e ipermercati; iii) il mercato delle *superette*, composto da queste ultime e dai punti vendita di dimensione inferiore a 1500 mq.

Dal punto di vista geografico, poi, l'Autorità ha adottato una definizione diversa in relazione alla tipologia di punti vendita. Più precisamente, per quanto riguarda gli ipermercati, essa ha ritenuto che il mercato geografico rilevante comprendesse l'intero territorio provinciale e ciò in considerazione dell'ampiezza del bacino di utenza dei singoli punti vendita, che risulta alquanto vasta in ragione della gamma di prodotti e servizi offerti da tale formula distributiva, nonché della sovrapposizione tra gli ambiti di attrazione dei diversi punti vendita. Quanto ai supermercati e alle *superette*, invece, è apparso opportuno considerare mercati geografici di dimensioni più ridotte, limitati ad ambiti infraprovinciali, in ragione della minore capacità di spostamento della relativa domanda.

Quanto agli effetti dell'operazione, l'Autorità ha ritenuto che questa avrebbe potuto produrre un impatto rilevante nel mercato degli ipermercati della provincia di Lecce, dove l'acquirente, a seguito dell'operazione, avrebbe raggiunto una quota di mercato pari al 60,7%, suscettibile di costituire una posizione dominante, anche in ragione della presenza di barriere all'entrata di natura amministrativa poste dal contesto normativo di riferimento, le quali avrebbero reso assai improbabile la possibilità di nuovi ingressi sul mercato in un orizzonte temporale di breve-medio periodo.

Tuttavia, nel corso del procedimento, Co.Mart., controllata di Ce.Di.Puglia, si è impegnata a cedere alcuni dei punti vendita che avrebbe acquisito nel mercato in questione, corrispondenti a circa il 15-20%, così riducendo la sua quota di mercato a circa il 40-45%. In ragione degli impegni delle parti a ridurre in maniera sostanziale la propria quota di mercato risultante dall'operazione, e vista la presenza di un qualificato concorrente (Coop), che deteneva una quota di mercato confrontabile (circa il 39%), nonché il recente ingresso sul mercato del nuovo operatore Ipsidis e quello imminente del Gruppo Carrefour-GS (entrambi già in possesso delle relative licenze), l'Autorità ha autorizzato l'operazione.

SVILUPPO COMMERCIALE-IPERPIÙ

Nel marzo 2001 l'Autorità ha concluso un'istruttoria relativa a un'operazione di concentrazione consistente nell'acquisizione, da parte della società Sviluppo Commerciale Srl, dell'intero capitale sociale di Iperpiù Srl, società immobiliare proprietaria di un ipermercato sito a Rende (CS). Sviluppo Commerciale è una società del Gruppo Carrefour attiva nel settore della moderna distribuzione al dettaglio in Italia mediante una catena di ipermercati a insegna *Carrefour*.

L'operazione notificata riguardava il settore della distribuzione moderna di prodotti alimentari e beni di largo consumo, all'interno del quale, secondo un orientamento ormai consolidato dell'Autorità, l'esatta definizione del mercato rilevante deve essere effettuata sulla base di un'analisi del singolo caso concreto e, in particolare, delle caratteristiche dei punti vendita oggetto di acquisizione.

Essendo la società Iperpiù proprietaria di un ipermercato, un tipo di punto vendita che per dimensione della superficie di vendita, posizionamento di prezzo, ampiezza e profondità della gamma di prodotti offerti mostra relazioni di sostituibilità circoscritte ai supermercati di dimensioni maggiori, il mercato rilevante del prodotto è stato identificato con quello degli ipermercati, composto da questi ultimi e dai supermercati di dimensione superiore ai 1.500 mq. Sotto il profilo geografico, tenendo conto della dimensione dei bacini di utenza dei singoli punti vendita interessati e del loro livello di sovrapposizione, nonché della particolare estensione e conformazione territoriale della provincia di Cosenza e della frammentazione delle relative vie di comunicazione, l'Autorità, nel caso di specie, ha ritenuto appropriato delimitare il mercato rilevante all'"area di gravitazione commerciale di Cosenza", così come definita nella legge della Regione Calabria 11 giugno 1999, n. 17, "Direttive regionali in materia di commercio in sede fissa". Tale area include, oltre al comune di Cosenza, altri 64 comuni siti in una zona dell'entroterra cosentino posta a ridosso dei monti della Sila.

In relazione agli effetti della concentrazione, l'Autorità ha ritenuto che questa fosse suscettibile di determinare la costituzione di una posizione dominante in capo a Sviluppo Commerciale, tale da ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza nel mercato rilevante ai fini dell'operazione. Sviluppo Commerciale è infatti già presente nell'area di gravitazione commerciale di Cosenza attraverso un proprio ipermercato a insegna *Carrefour* e con una quota di mercato pari al 50%. L'acquisizione di Iperpiù le avrebbe quindi permesso di gestire gli unici due ipermercati localizzati nell'area geografica interessata e di controllare così una quota complessiva di mercato pari a circa l'83%. L'offerta residua sarebbe risultata circoscritta a due soli operatori, i quali, tuttavia, gestendo supermercati di dimensioni molto inferiori, non avrebbero potuto esercitare una significativa pressione concorrenziale nei confronti dell'impresa risultante dalla concentrazione.

Su indicazione delle parti è stata inoltre considerata l'esistenza di un progetto di apertura di un nuovo ipermercato nel mercato geografico interessato. Tuttavia, trattandosi di una struttura di vendita non ancora autorizzata e data l'incertezza circa i tempi di una sua effettiva apertura, comunque prevista non prima del marzo 2002, l'Autorità ha ritenuto che tale circostanza non potesse assumere rilievo nella valutazione degli effetti dell'operazione comunicata.

Al fine di ottenere la necessaria autorizzazione, le parti hanno anche dichiarato la propria disponibilità ad assumere alcuni impegni consistenti nella dismissione da parte di Sviluppo Commerciale, entro 12 mesi, dell'ipermercato oggetto di acquisizione ovvero, in subordine, dell'ipermercato da essa già attualmente gestito. L'Autorità ha ritenuto tali impegni non idonei a risolvere i problemi concorrenziali risultanti dall'operazione comunicata. Nella sostanza, infatti, entrambi gli impegni proposti dalle parti avrebbero comportato, dal punto di vista della struttura del mercato, il ripristino della situazione antecedente la concentrazione, ma con un ritardo temporale pari ad almeno 12 mesi. In tale arco di tempo, Sviluppo Commerciale avrebbe gestito gli unici due ipermercati presenti nel mercato interessato e controllato una quota di mercato estremamente rilevante, nonché di gran lunga più elevata rispetto a quella dei due concorrenti effettivi, potendo così esercitare un potere di mercato tale da ridurre in modo sostanziale, a danno dei consumatori, la già debole concorrenza esistente nel mercato interessato. L'Autorità ha pertanto vietato l'operazione di concentrazione ai sensi dell'articolo 18, comma 1, della legge n. 287/90.

KAWASAKI MOTORS EUROPE-KAWASAKI MOTORS ITALIA

Nel marzo 2001 l'Autorità ha deliberato l'avvio di un procedimento istruttorio nei confronti della società Kawasaki Motors Europe N.V. per l'eventuale irrogazione della sanzione pecuniaria prevista per i casi di inottemperanza all'obbligo di notificazione preventiva delle operazioni di concentrazione, di cui all'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/90 in relazione all'acquisizione, realizzata nel gennaio 2001 e tardivamente comunicata all'Autorità, del controllo esclusivo della società Kawasaki Motors Italy Spa. Attraverso tale operazione la società produttrice giapponese si sostituisce all'operatore prima indipendente nella distribuzione all'ingrosso dei prodotti Kawasaki. Al 31 marzo 2001 l'istruttoria è in corso.

PARERE SULLO SCHEMA DI REGOLAMENTO PER LA DISCIPLINA DELLE VENDITE SOTTOCOSTO

Nel dicembre 2000 l'Autorità ha inviato ai Presidenti di Camera e Senato, al Presidente del Consiglio e al Ministro dell'Industria un parere, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, in merito ad alcune disposizioni dello schema di decreto del Presidente della Repubblica del 16 giugno 2000 recante norme per la disciplina delle vendite sottocosto.

Conformemente a quanto già espresso in occasione di un precedente intervento di segnalazione del giugno 1998³⁷, l'Autorità ha ribadito che gli operatori eventualmente danneggiati dalle vendite sottocosto possano trovare un'adeguata tutela negli strumenti giuridici già esistenti e che non sia necessario introdurre nuove misure regolamentari. La normativa antitrust nazionale e comunitaria, infatti, già vieta le vendite a prezzi inferiori ai costi se poste in essere da un'impresa in posizione dominante e qualora esse presentino caratteristiche predatorie, non reputando in linea generale sanzionabili gli altri casi.

Lo schema di decreto, al contrario, introduce una generalizzata limitazione della possibilità di effettuare vendite sottocosto anche per gli esercizi commerciali non titolari di potere di mercato. L'articolo 1, commi 4 e 5, stabilisce, infatti, che in ogni caso le vendite sottocosto non possano essere effettuate più di tre volte l'anno per più di dieci giorni, che esse debbano essere intervallate da un periodo almeno doppio e che non possano avere a oggetto più di cinquanta referenze. L'Autorità ha sottolineato come tali disposizioni non tengano conto del fatto che le vendite sottocosto possano rappresentare, al contrario, una legittima pratica commerciale non necessariamente idonea a ridurre la capacità competitiva degli esercizi commerciali, neanche di quelli più piccoli. Tale pratica, infatti, oltre a costituire un potente strumento concorrenziale tra gli esercizi della grande distribuzione organizzata, può essere utilizzata anche dagli esercizi di più modeste dimensioni per difendere la loro competitività rispetto ai concorrenti più prossimi; gli esercizi minori, infatti, basano la loro forza attrattiva non solo sul prezzo, ma sulla loro capacità di offrire un servizio di prossimità e, in ogni caso, più personalizzato.

Inoltre, l'Autorità ha evidenziato come l'applicazione di un regime così articolato per le vendite sottocosto, rendendo necessario il ricorso a forme di autorizzazione amministrativa, potrebbe risultare non auspicabile per una pratica sostanzialmente pro-concorrenziale. Pertanto, l'Autorità ha auspicato l'eliminazione della disposizione in questione. Nella sua versione definitiva il decreto non tiene conto delle indicazioni formulate dall'Autorità.

TRASPORTI

L'evoluzione concorrenziale e normativa

Nel settore dei trasporti la liberalizzazione procede con particolare lentezza. Al tardivo recepimento delle direttive comunitarie si affiancano periodi di transizione ingiustificatamente lunghi, sicché, a titolo d'esempio, si dovrà attendere il 31 dicembre 2003 prima che i servizi di trasporto pubblico locale vengano obbligatoriamente affidati con il ricorso alle gare; addirittura fino al 2008 per l'apertura alla concorrenza del trasporto marittimo. In ogni

³⁷ PARERE SULLA DISCIPLINA DELLE VENDITE SOTTOCOSTO, in Bollettino n. 23/1998.

caso, è prassi costante che anche quando le principali barriere amministrative vengono rimosse, l'apertura dei mercati fatica a tradursi in un più elevato grado di concorrenza, non essendo generalmente eliminate, tramite i necessari interventi di ristrutturazione, le posizioni dominanti prevalenti prima delle liberalizzazioni. Appare ancora molto debole la consapevolezza dei costi sociali derivanti dalle mancate riforme e dall'inazione.

Il quadro, tuttavia, è piuttosto articolato e presenta differenze significative da settore a settore.

Nel trasporto ferroviario, sebbene con consistente ritardo rispetto al calendario comunitario, sono stati compiuti importanti passi verso la riorganizzazione del settore e la separazione della gestione dell'infrastruttura dalla gestione dei servizi. L'assetto organizzativo di FS è mutato profondamente, a seguito della recente costituzione di due distinte società: Infrastruttura Spa, dedicata alla gestione dell'infrastruttura ferroviaria e Trenitalia Spa, dedicata allo svolgimento dei servizi di trasporto, entrambe controllate al 100% dal Ministero del Tesoro.

Anche la natura dei rapporti tra Stato e impresa ferroviaria nazionale ha subito un importante cambiamento, giacché la concessione di FS è stata trasformata nel maggio 2000 in una licenza con una durata di settanta anni. Tale modificazione, pur non incidendo direttamente sulla struttura produttiva, ha comunque condotto all'eliminazione dei diritti esclusivi precedentemente in capo a FS e ha consentito l'ingresso nel mercato ad altri operatori. Nel settembre 2000 sono state attribuite quattro nuove licenze per operare nel servizio di trasporto merci. Alla fine di dicembre sono state rilasciate due autorizzazioni a operare nel servizio di trasporto in ambito locale. A partire dal giugno 2001 nuove licenze potranno essere concesse anche per il trasporto internazionale di passeggeri. Infine dal 2003 tutti i servizi di trasporto locale (e dunque anche quello ferroviario) dovranno obbligatoriamente essere affidati per il tramite di gare organizzate dalle amministrazioni locali.

Novità significative sono state introdotte anche in ambito tariffario. Dal novembre 1999 FS può beneficiare di una più ampia libertà nella formazione delle tariffe ferroviarie, che, non essendo più parametrize alla sola distanza percorsa, possono oggi essere maggiormente rispondenti alle caratteristiche della domanda. FS può variare i prezzi in relazione alle destinazioni, alla velocità dei treni e alla qualità del servizio, con il solo limite che nel complesso gli aumenti tariffari non superino il vincolo generale stabilito tramite un meccanismo di *price-cap*.

Molto, tuttavia, rimane da fare. A oggi le condizioni di accesso all'infrastruttura e l'allocazione delle tracce ferroviarie dipendono da un soggetto, FS, che è anche presente nei mercati del trasporto. Inoltre, non si è ancora radicata la consapevolezza della necessità che, nei mercati tradizionalmente caratterizzati dalla presenza di un monopolista verticalmente integrato, alle politiche di liberalizzazione si debbano affiancare interventi volti a promuovere la sepa-

razione strutturale (intesa come separazione proprietaria) tra gestione della rete e gestione dei servizi, soprattutto con riferimento al servizio di trasporto merci. I ripetuti interventi dell'Autorità nei mercati del trasporto combinato di container e di casse mobili confermano che la presenza del monopolista della rete sui mercati dei servizi conduce a gravi e significative restrizioni concorrenziali, non superabile tramite una semplice separazione societaria.

La necessità di affiancare alle misure di liberalizzazione interventi di ristrutturazione dei servizi e di privatizzazione si ripropone anche nel trasporto pubblico locale dove la gestione delle gare per l'affidamento dei servizi previste a partire dal 2003 non potrà non risentire dell'intreccio tra l'ente aggiudicatore (l'amministrazione locale) e uno dei partecipanti (la società di trasporto controllata dalla stessa amministrazione). In questo contesto più decisi interventi di privatizzazione potrebbero peraltro favorire l'ampliamento del numero dei partecipanti alle gare, altrimenti limitato agli attuali concessionari.

Nel trasporto aereo la liberalizzazione è pienamente operativa a livello comunitario fin dal 1997. Tuttavia concretamente essa non sembra aver prodotto risultati particolarmente benefici, anche in conseguenza della posizione dominante detenuta da Alitalia su numerose tratte e della relativa debolezza della concorrenza, anche di natura potenziale. I procedimenti attualmente in corso nei confronti di Alitalia e aventi a oggetto gli schemi di incentivazione applicati alle agenzie di viaggio (ASSOVIAGGI-ALITALIA) e i prezzi praticati su una tratta nazionale (VERALDI-ALITALIA) confermano rispettivamente la centralità del controllo della rete distributiva per i vettori e la scarsa trasparenza che contraddistingue le tariffe aeree. La stessa carenza di trasparenza tariffaria potrebbe aver favorito il coordinamento tra i principali vettori nazionali per uniformare i supplementi tariffari introdotti a seguito dell'aumento del prezzo del carburante, che rappresenta l'oggetto della terza istruttoria pendente nel settore del trasporto aereo (COMPAGNIE AEREE-FUEL CHARGE). Nel corso dell'anno l'Autorità ha altresì concluso un procedimento istruttorio per un abuso di posizione dominante nel mercato dei servizi di assistenza a terra dell'aeroporto di Roma-Fiumicino (AEROPORTI DI ROMA-TARIFFE DEL GROUNDHANDLING).

Trasporti aerei e servizi aeroportuali

AEROPORTI DI ROMA-TARIFFE DEL GROUNDHANDLING

Nel settembre 2000 l'Autorità ha concluso un'istruttoria ai sensi dell'articolo 82 del Trattato CE relativamente a taluni comportamenti della società Aeroporti di Roma suscettibili di restringere la concorrenza nei mercati dei servizi aeroportuali di assistenza a terra. L'Autorità ha ritenuto che le fattispecie oggetto dell'istruttoria dovessero essere valutate sulla base dell'articolo 82 del Trattato CE, in quanto i comportamenti imputati ad Aeroporti di Roma erano suscettibili di incidere sulla qualità e sui costi dei servizi di trasporto aereo intracomunitario effettuati da e per l'aeroporto di Roma-