

EVOLUZIONE DELLA CONCORRENZA NELL'ECONOMIA NAZIONALE E INTERVENTI DELL'AUTORITÀ



ficato alla Commissione e assoggettato all'obbligo di motivazione degli atti. Infine, l'Autorità ha posto in evidenza che le disposizioni dello schema ministeriale erano suscettibili di creare una sovrapposizione di competenze tra Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e Ministero, il che avrebbe potuto ostacolare la normale attività degli operatori, rendendo di conseguenza più difficile l'instaurarsi di una effettiva concorrenza nel settore delle comunicazioni elettroniche.

Nel decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante il “Codice delle comunicazioni elettroniche”⁴⁵ sono stati parzialmente recepiti i suggerimenti dell'Autorità: in particolare, all'articolo 8 del decreto è stato esplicitamente previsto che, in relazione ai meccanismi di consultazione e cooperazione tra istituzioni, il Ministero, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato “*si scambiano le informazioni necessarie all'applicazione delle direttive europee sulle comunicazioni elettroniche*”.

*PARERE SULLA CONCESSIONE DI DIRITTI DI PASSAGGIO PER L'INSTALLAZIONE
DELLE RETI DI TELECOMUNICAZIONI*

Nell'agosto 2003 l'Autorità ha inviato un parere, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, al Presidente del Consiglio, al Ministro dell'economia e delle finanze, al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e al Ministro delle comunicazioni in merito a distorsioni della concorrenza nel mercato dell'installazione delle reti di telecomunicazioni. Oggetto della segnalazione è stata la Convenzione Generale che, a partire dal 2000, l'ANAS richiede di sottoscrivere agli operatori interessati al rilascio della concessione per i diritti di passaggio ai fini della costruzione di reti di telecomunicazioni lungo la rete stradale e autostradale. Tale convenzione, della durata di 29 anni, prevede l'imposizione di onerose condizioni economiche consistenti, tra l'altro, nel pagamento di un canone annuo proporzionale alla lunghezza del tratto concesso, nel pagamento di un corrispettivo variabile calcolato in base al fatturato realizzato dal concessionario sulla tratta della rete viaria, nonché nella fornitura ad ANAS di una parte della rete di proprietà del concessionario, inclusa l'infrastruttura non localizzata lungo la rete dell'ANAS.

L'Autorità ha rilevato come, ai fini dello sviluppo in senso concorrenziale del neo-liberalizzato mercato delle telecomunicazioni su rete fissa, sia cruciale la possibilità per i nuovi entranti di affrancarsi dalla rete dell'ex monopolista legale realizzando propri tratti di rete. Ciò in considerazione del fatto che soltanto un'effettiva concorrenza nel mercato a monte delle infrastrutture può completare il processo di liberalizzazione nel mercato della fornitura dei servizi di telecomunicazioni fisse. Tale aspetto assume particolare rilievo, inoltre, anche ai fini del pieno sviluppo del mer-

⁴⁵ Pubblicato sul Supplemento ordinario della Gazzetta Ufficiale del 15 settembre 2003, n. 214.

cato delle telecomunicazioni su rete fissa a larga banda. Le stesse direttive comunitarie in materia, da ultimo la direttiva 2002/21/CE, incoraggiano i governi nazionali ad adottare misure volte ad incentivare la realizzazione di reti o tratti di rete fissa da parte dei nuovi entranti. Il Governo ha, a sua volta, fatto propria tale esigenza mediante l'emanazione di norme di settore (decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198⁴⁶) le quali specificamente prevedono che, salvi gli indennizzi per le spese necessarie per le opere di sistemazione delle aree pubbliche interessate nonché l'eventuale applicazione delle tasse per l'occupazione di spazi pubblici, non possa essere imposto alcun altro onere a carico degli operatori di telecomunicazione che richiedono diritti di passaggio ai fini della posa delle proprie reti.

L'Autorità ha ritenuto che le condizioni tecnico-economiche imposte da ANAS agli operatori di telecomunicazione non fossero conformi alle disposizioni comunitarie e nazionali, risultando particolarmente gravose per i nuovi entranti e sproporzionate rispetto a quanto previsto nella maggior parte dei Paesi europei. L'Autorità ha pertanto invitato il Governo a utilizzare i propri poteri di vigilanza sull'ANAS al fine di indirizzare tale società a conformare la sua azione alle disposizioni comunitarie e nazionali che impongono di fissare condizioni incentivanti per gli investimenti in infrastrutture di rete degli operatori di telecomunicazioni, nella prospettiva di uno sviluppo delle reti fisse di telecomunicazione alternative a quelle dell'*incumbent*, in particolar modo di quelle a larga banda.

DIRITTI RADIOTELEVISIVI ED EDITORIA

Nel periodo di riferimento l'Autorità ha effettuato un intervento di segnalazione al Parlamento, al Governo e ai Presidenti delle Regioni sulla distribuzione della stampa quotidiana e periodica (SEGNALAZIONE SUL RIORDINO DEL SISTEMA DI DIFFUSIONE DELLA STAMPA QUOTIDIANA E PERIODICA) e sanzionato un'inottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione (FIAT GESCO-RAMO DI AZIENDA DI I.L.T.E. INDUSTRIA LIBRARIA TIPOGRAFICA EDITRICE). Al 31 marzo 2004 sono in corso due procedimenti istruttori concernenti, rispettivamente, gli accordi di distribuzione dei prodotti di stampa tra editori e distributori locali (FEDERAZIONE ITALIANA EDITORI GIORNALI-ASSOCIAZIONE NAZIONALE DISTRIBUTORI STAMPA) e l'acquisizione da parte di RAI degli impianti di trasmissione e delle relative frequenze di proprietà di alcune televisioni locali (RAI RADIOTELEVISIONE ITALIANA-RAMI D'AZIENDA), nonché un'indagine conoscitiva di carattere generale sul settore televisivo (INDAGINE CONOSCITIVA SUL SETTORE TELEVISIVO).

⁴⁶ Decreto legislativo 4 settembre 2002, n. 198, "Disposizioni volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni strategiche per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese, a norma dell'articolo 1, comma 2 della legge 21 dicembre 2001, n. 443" pubblicato in Gazzetta Ufficiale del 13 settembre 2002, n. 215.



*FEDERAZIONE ITALIANA EDITORI GIORNALI-ASSOCIAZIONE NAZIONALE
DISTRIBUTORI STAMPA*

Nel maggio 2003 l'Autorità ha deliberato l'avvio di un procedimento istruttorio nei confronti della Federazione Italiana Editori Giornali (FIEG) e dell'Associazione Nazionale Distributori Stampa (ANADIS) al fine di verificare se la convenzione e i relativi accordi attuativi stipulati tra le due associazioni, comunicati ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 287/90, configurno un'intesa restrittiva della concorrenza.

L'intesa comunicata interessa il mercato a monte dell'editoria di quotidiani e periodici e quello a valle della distribuzione all'ingrosso dei prodotti editoriali ai punti vendita. L'intesa è costituita da una convenzione programmatica, sottoscritta nel giugno 2001, e da diversi accordi attuativi, conclusi in date successive, volti a disciplinare in modo sistematico alcuni aspetti dei rapporti tra editori e distributori locali, con particolare riferimento alla standardizzazione degli schemi contrattuali, all'istituzione di un metodo di calcolo per remunerare i distributori locali e alla definizione di alcuni sistemi informativi di raccolta di dati del settore della distribuzione editoriale. Obiettivo della convenzione tra FIEG e ANADIS sarebbe quello di definire un modello di riferimento per la gestione del sistema di remunerazione dei distributori locali. A tal fine, le parti avrebbero incaricato una società di consulenza indipendente di raccogliere ed elaborare informazioni relative all'attività economica delle imprese di distribuzione locale (numero di copie vendute e rese, percentuali di sconto praticate). Nell'ambito degli accordi trasmessi, le parti hanno inoltre convenuto la costituzione di un osservatorio permanente attraverso il quale raccogliere e analizzare dati e informazioni di settore ai fini della conoscenza delle dinamiche settoriali e locali della distribuzione di quotidiani e periodici.

L'Autorità ha ritenuto che la convenzione e gli accordi correlati disciplinassero aspetti rilevanti dal punto di vista concorrenziale dei rapporti tra le due associazioni che rappresentano la quasi totalità delle imprese editoriali e dei distributori locali. L'insieme degli accordi sottoscritti riguardano, infatti, la fissazione su base concordata di un sistema di compenso per i distributori locali, con particolare riferimento alle rese, e potrebbero essere dunque suscettibili di restringere la concorrenza sia tra gli stessi distributori, sia tra gli editori attraverso l'uniformazione dei costi di distribuzione. L'Autorità ha, inoltre, rilevato come le intese prevedano una raccolta sistematica di informazioni aventi carattere sensibile e un elevato livello di disaggregazione, determinando un artificioso incremento del livello di trasparenza del mercato.

Nel dicembre 2003 FIEG e ANADIS hanno avanzato una richiesta congiunta di autorizzazione in deroga ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 287/90, evidenziando che l'intesa notificata è finalizzata a conseguire un miglioramento delle condizioni di offerta sul mercato dei prodotti editoriali e, in particolare, una gestione più efficiente del sistema distributivo. Al 31 marzo 2004 l'istruttoria è in corso.

RAI RADIOTELEVISIONE ITALIANA-RAMI D'AZIENDA

Nel gennaio 2004 l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti della società RAI-Radiotelevisione Italiana Spa e delle società Emilia Tv Srl, Rete 7 Spa, Teletime Srl, Video Puglia Srl, Edision Spa, Telecolor International TCI Spa, Sige Spa, Teleliguria Srl, Radiotelevisione di Campione Spa, MIT Srl e TGR-TeleGrosseto Srl, al fine di valutare la possibile costituzione o rafforzamento di una posizione dominante da parte di RAI sui mercati nazionali delle reti e delle infrastrutture per la trasmissione del segnale televisivo terrestre in ambito nazionale. In particolare, le operazioni notificate consistono nell'acquisizione da parte di RAI dei rami d'azienda di proprietà delle suddette società, costituiti da impianti di trasmissione televisiva e dalle relative frequenze. Le acquisizioni si inseriscono in un progetto unitario finalizzato alla costituzione di due reti trasmissive in tecnica digitale terrestre (cosiddetta *multiplex*). In considerazione di ciò e del fatto che le acquisizioni sono state notificate contestualmente dal medesimo acquirente, l'Autorità ha ritenuto opportuno procedere ad una valutazione congiunta delle singole operazioni comunicate.

L'attuale assetto del mercato delle reti per la trasmissione del segnale televisivo risulta caratterizzato da un'allocazione fortemente diseguale della capacità frequenziale, con la presenza di due operatori, RAI e Mediaset, che dispongono di risorse e reti in misura molto maggiore rispetto agli altri. In particolare, RAI possiede tre reti analogiche che coprono la quasi totalità del territorio e della popolazione nazionale e dispone del maggior numero di frequenze tra gli operatori televisivi. Inoltre, RAI è presente anche nel mercato delle infrastrutture per la trasmissione del segnale televisivo attraverso la controllata RAI Way, che detiene un elevato numero di infrastrutture televisive (torri, siti, ecc.) dislocate sull'intero territorio nazionale.

Le acquisizioni in esame potrebbero, dunque, consentire a RAI di consolidare la sua posizione, incrementando ulteriormente il numero di frequenze e impianti, nonché di siti e infrastrutture per la trasmissione del segnale televisivo. Peraltra, considerata la posizione di rilievo detenuta dall'altro operatore nazionale, Mediaset, l'operazione potrebbe essere suscettibile di ostacolare l'ingresso di nuovi operatori nei mercati rilevanti. Al 31 marzo 2004 l'istruttoria è in corso.

FIAT GESCO-RAMO DI AZIENDA DI I.L.T.E. INDUSTRIA LIBRARIA TIPOGRAFICA EDITRICE

Nel maggio 2003 l'Autorità ha concluso un'istruttoria condotta nei confronti della società Fiat Gesco Spa per inottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva di un'operazione di concentrazione. In particolare, l'operazione, tardivamente comunicata all'Autorità, riguardava l'acquisizione da parte di Fiat Gesco Spa, società del gruppo Fiat attiva nella fornitura di servizi di gestione amministrativa, del ramo di azienda relativo ai servizi amministrativi di ILTE-Industria Libraria Tipografica Editrice Spa, società a capo

EVOLUZIONE DELLA CONCORRENZA NELL'ECONOMIA NAZIONALE E INTERVENTI DELL'AUTORITÀ ◀

dell'omonimo gruppo operante nei settori della stampa e confezione di elenchi telefonici, riviste periodiche e altro.

L'operazione in esame, comportando l'acquisizione del controllo di parte di un'impresa, costituiva una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b*) della legge n. 287/90 ed era soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva in quanto il fatturato realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate nell'ultimo esercizio era superiore alla soglia di cui all'articolo 16, comma 1 della legge n. 287/90. Peraltro, in considerazione del fatto che l'infrazione era imputabile a titolo di colpa e non di dolo, che Fiat Gesco aveva provveduto a comunicare spontaneamente, seppur tardivamente, l'operazione, nonché della modesta incidenza concorrenziale della concentrazione, l'Autorità ha ritenuto opportuno comminare, ai sensi dell'articolo 19, comma 2 della legge n. 287/90, una sanzione a carico della società acquirente pari a 10.000 euro.

SEGNALAZIONE SUL RIORDINO DEL SISTEMA DI DIFFUSIONE DELLA STAMPA QUOTIDIANA E PERIODICA

Nell'aprile 2003 l'Autorità ha trasmesso al Parlamento, al Governo e ai Presidenti delle Regioni una segnalazione, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, in merito al decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170, concernente il *“Riordino del sistema di diffusione della stampa quotidiana e periodica”*⁴⁷, nonché alle disposizioni attuative dello stesso decreto, adottate in via definitiva da alcune Regioni e in via provvisoria da altre.

L'adozione del decreto legislativo n. 170/01 è stata preceduta da un periodo di sperimentazione della vendita della stampa quotidiana e periodica attraverso nuovi canali distributivi. Pur in presenza di significativi esiti positivi della sperimentazione in termini di aumento generalizzato delle vendite e di benefici per i consumatori, il decreto legislativo n. 170/01 ha tuttavia consentito solo una parziale liberalizzazione del mercato della rivendita di quotidiani e periodici. In particolare, il decreto continua a subordinare lo svolgimento dell'attività di vendita della stampa all'ottenimento di un'autorizzazione comunale rilasciata in base a valutazioni ampiamente discrezionali, quali la densità della popolazione, le caratteristiche urbanistiche e sociali delle zone, l'entità delle vendite di quotidiani e periodici negli ultimi due anni, nonché l'esistenza di altri punti vendita non esclusivi. Inoltre, il decreto limita alle tipologie di soggetti già individuati nella fase di sperimentazione la possibilità di richiedere l'autorizzazione di vendita come punti non esclusivi (ovvero quei punti vendita autorizzati per la prima volta nell'ambito della sperimentazione), escludendo altri punti di vendita al dettaglio, quali gli esercizi di generi alimentari o le librerie di piccola e media dimensione non considerati nella sperimentazione.

⁴⁷ Pubblicato in Gazzetta Ufficiale del 14 maggio 2001, n. 110.

Nell'esercizio dei propri poteri consultivi, l'Autorità ha ribadito, in linea con quanto espresso in precedenti occasioni⁴⁸, l'opportunità di modificare le norme del decreto volte a predeterminare la struttura dell'offerta contingendo l'accesso al mercato, nonché l'esigenza di consentire la vendita di quotidiani e periodici anche da parte di quei punti vendita ingiustificatamente esclusi dal mercato, che invece appaiono particolarmente idonei a fornire un significativo contributo alla diffusione della stampa.

Con riferimento alle disposizioni attuative del decreto adottate da alcune Regioni (in via provvisoria o definitiva), l'Autorità ha rilevato come le stesse rischino di vanificare i già limitati effetti di liberalizzazione del settore indotti dal decreto, introducendo ingiustificati vincoli alla commercializzazione dei prodotti editoriali. Si tratta, in particolare, del divieto imposto ai rivenditori non esclusivi di commercializzare congiuntamente quotidiani e periodici. Tale preclusione, oltre a risultare in contrasto con la normativa nazionale, introduce un ingiustificato limite all'esercizio dell'attività di tali operatori, impedendo loro di offrire una gamma completa di prodotti e, dunque, di soddisfare compiutamente le esigenze dei consumatori, a vantaggio dei punti vendita tradizionali.

Inoltre, alcune Regioni hanno limitato ai soli punti vendita che hanno effettivamente partecipato alla sperimentazione la facoltà di avvalersi di forme semplificate di ottenimento dell'autorizzazione, escludendo da tale beneficio quei soggetti che, pur avendo richiesto di partecipare alla sperimentazione, non sono stati in condizione, anche per ragioni indipendenti dalla propria volontà, di svolgere l'attività di vendita di quotidiani e periodici. Infine, nell'ambito degli indirizzi cui i Comuni devono uniformarsi in sede di predisposizione dei piani di localizzazione dei punti vendita esclusivi, molte Regioni hanno prestabilito il numero massimo di punti che possono operare in ogni zona, introducendo in tal modo ulteriori meccanismi di restrizione all'ingresso nel mercato.

L'Autorità ha, infine, sottolineato che il modesto tasso di diffusione di quotidiani e periodici che caratterizza il mercato nazionale andrebbe anche letto alla luce dello scarso sviluppo della rete di vendita al dettaglio dei prodotti di stampa, soprattutto se confrontato con gli altri Paesi dell'Unione europea dove l'espansione dei punti vendita non tradizionali è generalmente associata a rilevanti livelli di diffusione dei quotidiani. L'Autorità ha, dunque, auspicato una revisione del decreto legislativo n. 170/01 e delle disposizioni attuative regionali nel senso di agevolare l'accesso al mercato della vendita di quotidiani e periodici e la capacità di operare di nuovi punti vendita, promuovendo la concorrenza tra operatori e favorendo per tale via la diffusione della stampa in Italia.

⁴⁸ SEGNALAZIONE SULLA DISTRIBUZIONE EDITORIALE, in Bollettino n. 43/94; SEGNALAZIONE SULLE NUOVE NORME IN MATERIA DI PUNTI VENDITA PER LA STAMPA QUOTIDIANA E PERIODICA, in Bollettino n. 36/97; SEGNALAZIONE SULLE NUOVE NORME IN MATERIA DI PUNTI VENDITA PER LA STAMPA QUOTIDIANA E PERIODICA, in Bollettino n. 29-30/98.

INTERMEDIAZIONE MONETARIA E FINANZIARIA

SERVIZI ASSICURATIVI E FONDI PENSIONE

Nel corso del 2003 l'Autorità ha disposto la revoca, ritenendo modificato il contesto di riferimento, delle misure prescritte nel provvedimento che autorizzava la concentrazione SAI-FONDIARIA (SAI SOCIETÀ ASSICURATRICE INDUSTRIALE-LA FONDIARIA ASSICURAZIONI). L'Autorità ha, inoltre, sanzionato due inottemperanze all'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione (MEDIOBANCA BANCA DI CREDITO FINANZIARIO-EURALUX; MEDIOBANCA-PROMOTEX). È stata, altresì, conclusa l'indagine conoscitiva sul mercato dell'RC Auto (INDAGINE CONOSCITIVA SUL SETTORE DELL'ASSICURAZIONE AUTOVEICOLI). Infine, è stato effettuato un intervento di segnalazione in merito ad alcune disposizioni normative riguardanti l'assicurazione contro i rischi di calamità naturali (PARERE SULL'ASSICURAZIONE OBBLIGATORIA CONTRO I RISCHI RELATIVI ALLE CALAMITÀ NATURALI). Al 31 marzo 2004 è in corso un procedimento istruttorio avente ad oggetto alcuni accordi tra imprese attive nel settore dell'assicurazione vita (RAS-GENERALI-IAMA CONSULTING).

RAS-GENERALI-IAMA CONSULTING

Nell'ottobre 2003 l'Autorità ha deliberato l'avvio di un procedimento istruttorio volto a verificare se l'acquisto da parte di Ras Spa e Generali Spa di una banca dati della società di consulenza Iama Consulting Srl relativa a prodotti di assicurazione vita, nonché l'acquisto da parte di Generali di un servizio di consulenza concernente prodotti assicurativi vita e previdenza presso la stessa società configuro una violazione al divieto di intese restrittive della concorrenza nel mercato dell'assicurazione vita. In particolare, i contratti, volontariamente comunicati da Ras e Generali ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 287/90, hanno ad oggetto l'acquisto di una banca dati, denominata "Aequos", contenente informazioni sui prezzi e sulle altre condizioni contrattuali relative ai prodotti assicurativi vita e previdenza praticate da tutte le imprese presenti sul mercato. Generali ha inoltre notificato un contratto relativo all'acquisto di un servizio di consulenza, denominato "Analisi competitiva del mercato vita e previdenza", volto ad operare un raffronto trimestrale tra le performance delle imprese del gruppo Generali e quelle medie di mercato in termini di andamento della raccolta premi, premi medi e produttività per punto vendita.

L'Autorità ha ritenuto che i contratti notificati da Ras e Generali potrebbero risultare idonei ad alterare le condizioni di concorrenza tra imprese concorrenti, favorendo la realizzazione di forme di coordinamento delle rispettive condotte sul mercato. Più specificamente, la natura sensibile (condizioni di contratto e prezzi) e la periodicità dei dati forniti dalla società di consulenza potrebbero rendere possibile alle imprese beneficiarie l'acquisizione di informazioni cruciali circa l'attività economica e, in particolare, le scelte strategiche dei concorrenti, consentendo loro di adeguare tempestivamente i propri

comportamenti a quelli degli altri operatori presenti sul mercato. L'Autorità ha inoltre ritenuto priva di rilievo dirimente la circostanza che i dati oggetto delle elaborazioni di Iama sarebbero comunque pubblicamente reperibili e che la raccolta da parte di un operatore terzo consente il contenimento dei costi di acquisizione diretta da parte delle imprese. La circostanza, infatti, che la condivisione da parte di più imprese di informazioni idonee a facilitare il coordinamento possa avvenire, per effetto di un'intesa, ad un costo inferiore a quello che altrimenti dovrebbe essere sostenuto, costituisce un fattore di ulteriore facilitazione del coordinamento stesso.

Poiché nel corso del procedimento è emerso che numerose imprese forniscono direttamente alla società Iama le informazioni contenute nel database *Aequos*, il quale viene poi acquistato da diverse imprese concorrenti, nel gennaio 2004 l'Autorità ha esteso il procedimento anche alle società Banco Popolare di Verona e Novara Scarl, Capitalia Spa, Fideuram Vita Spa, Intesa Vita Spa, Mediolanum Vita Spa, Montepaschi Vita Spa, Nazionale Nederlanden Levensverzekering Maatschappij NV, San Paolo Imi Wealth Management Spa e Winterthur Vita Spa. Al 31 marzo 2004 l'istruttoria è in corso.

SAI SOCIETÀ ASSICURATRICE INDUSTRIALE-LA FONDIARIA ASSICURAZIONI

Nel giugno 2003 l'Autorità ha deliberato, su istanza delle società Mediobanca Banca di Credito Finanziario Spa, Premafin Finanziaria Spa e Fondiaria-Sai Spa, la revoca delle condizioni cui aveva subordinato, nel dicembre 2002, l'autorizzazione dell'operazione di concentrazione consistente nell'acquisto del 29,97% del capitale di Fondiaria da parte di Sai e nella successiva fusione per incorporazione di Fondiaria in Sai⁴⁹. In particolare, in tale procedimento l'Autorità aveva accertato che: *i*) l'acquisto del controllo congiunto di Fondiaria-Sai da parte di Mediobanca e Premafin, in un contesto in cui Mediobanca esercitava un controllo di fatto su Generali, risultava idoneo a determinare la costituzione di una posizione dominante in capo a Mediobanca, tramite Generali e la nuova entità Fondiaria-Sai, nei mercati dell'assicurazione danni, in considerazione delle significative sovrapposizioni nelle quote di mercato delle parti, del sensibile aumento del grado di concentrazione, nonché dell'esistenza di numerosi elementi di rigidità nei mercati assicurativi interessati, quali barriere all'ingresso di tipo distributivo, stabilità delle quote di mercato ed esistenza di legami personali e finanziari. In considerazione di tali elementi, l'Autorità aveva ritenuto di autorizzare l'operazione a condizione che le parti dessero piena ed effettiva attuazione alle seguenti misure:

i) con riferimento alla partecipazione di Fondiaria-Sai in Generali, l'astensione da qualsiasi operazione per effetto della quale la quota dei diritti di

⁴⁹ Provvedimento SAI SOCIETÀ ASSICURATRICE INDUSTRIALE-LA FONDIARIA ASSICURAZIONI, in Bollettino n. 51-52/2002.

EVOLUZIONE DELLA CONCORRENZA NELL'ECONOMIA NAZIONALE E INTERVENTI DELL'AUTORITÀ



voto complessivamente detenuti da Fondiaria-Sai, a qualunque titolo, nelle assemblee ordinarie di Generali potesse eccedere, in qualunque momento, il 2,43% del capitale ordinario complessivo di Generali;

ii) l'astensione di Fondiaria-Sai, anche ai fini della regolare costituzione dell'assemblea, dalla partecipazione alle assemblee ordinarie di Generali per l'intera partecipazione detenuta, pari al 2,43% del capitale ordinario, eventualmente incrementata al 2,704% in seguito all'esercizio dell'opzione di vendita di 3.500.000 azioni ordinarie di Generali a suo tempo concessa da Fondiaria e da società da questa controllate;

iii) l'astensione di Mediobanca dall'esercizio del diritto di voto nelle assemblee ordinarie di Generali relativamente alla partecipazione del 2%, nonché in virtù di deleghe conferite da altri soggetti.

L'insieme di tali misure erano state ritenute idonee dall'Autorità a impedire la costituzione di una posizione dominante in capo a Mediobanca, tramite Generali e Fondiaria-Sai, nei mercati dell'assicurazione danni.

Ritenendo modificati gli elementi di fatto in base ai quali era stata adottata la decisione, con particolare riferimento alla persistenza del controllo congiunto su Fondiaria-Sai, Mediobanca e Premafin hanno presentato all'Autorità istanza di revisione del provvedimento autorizzatorio al fine di ottenere la revoca delle misure prescritte. Attraverso il raffronto rispetto al contesto nel quale era stata realizzata l'operazione, l'Autorità ha riscontrato alcune modifiche suscettibili di incidere direttamente sulla valutazione del controllo di Fondiaria-Sai. In primo luogo, è emerso che la partecipazione di Mediobanca nella nuova entità risultante dalla concentrazione era stata ridotta, tramite successive operazioni, dall'iniziale 11% all'1,99%. Questa quota, considerata la rilevante partecipazione azionaria di Premafin in Fondiaria-Sai, è stata ritenuta tale da determinare il venir meno dell'accertato controllo congiunto di Mediobanca e Premafin su Fondiaria-Sai.

In secondo luogo, l'intervenuto azzeramento del debito di Premafin nei confronti di Mediobanca è stato ritenuto idoneo ad escludere la possibilità per Mediobanca di influire direttamente sulla gestione di Fondiaria-Sai in virtù di legami economici. Il fatto, inoltre, che l'azzeramento del debito era stato realizzato per iniziativa di Premafin e soprattutto che quest'ultima aveva diversificato la propria esposizione debitoria nei confronti di quattro gruppi bancari, ha comportato che Mediobanca non risultasse più in grado di esercitare direttamente un'influenza determinante nella gestione degli affari di Fondiaria-Sai, non disponendo più, tra l'altro, della rilevante partecipazione azionaria detenuta in passato. In considerazione, dunque, della modifica sostanziale subita dall'assetto di controllo di Fondiaria-Sai rispetto al contesto esaminato nel provvedimento del dicembre 2002, l'Autorità ha ritenuto superato il controllo congiunto di Premafin e Mediobanca su Fondiaria-Sai, disponendo la revoca delle misure prescritte in tale provvedimento.

L'Autorità ha peraltro rilevato come le modifiche intervenute non consentano di escludere il permanere di ostacoli ad un integrale ripristino delle dinamiche concorrenziali nel settore assicurativo. La cessione da parte di Mediobanca, di una quota della propria partecipazione in Premafin sotto forma di contratti *equity swap* (tipologia di contratto che permette all'investitore di percepire i rendimenti di un titolo pur non avendone la proprietà) fa sì che i risultati economici di Fondiaria-Sai continuino ad influenzare la situazione finanziaria di Mediobanca. Considerando che Mediobanca controlla Generali, primo gruppo assicurativo italiano, quest'ultima potrebbe dunque non avere gli incentivi a praticare politiche commerciali aggressive nei confronti di Fondiaria-Sai. Infine, la ristrutturazione del debito di Premafin ha attribuito il ruolo di creditori principali a Capitalia e Unicredito, importanti azionisti di Mediobanca, nonché di Generali. Anche tale circostanza, riconducibile a caratteristiche strutturali del sistema finanziario italiano, tra cui la frequente presenza di partecipazioni di minoranza incrociate in cui Mediobanca assume un ruolo centrale, potrebbe ridurre gli incentivi alla concorrenza e agevolare forme di coordinamento tra i due importanti gruppi assicurativi Generali e Fondiaria-Sai.

MEDIOBANCA BANCA DI CREDITO FINANZIARIO-EURALUX

Nel luglio 2003 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti della società Mediobanca Banca di credito finanziario Spa per inottemperanza all'obbligo di notificazione preventiva di un'operazione di concentrazione. In particolare, l'operazione riguardava l'acquisizione da parte di Mediobanca del 75,9% del capitale sociale di Euralux, società di diritto lussemburghese appartenente al gruppo Lazard, avente quale oggetto sociale l'amministrazione e la gestione di partecipazioni in imprese lussemburghesi e straniere. L'operazione era avvenuta nel 2001 in diverse fasi: in un primo momento Mediobanca aveva esercitato un'opzione di acquisto del 75,9% del capitale sociale di Euralux; successivamente, si era provveduto ad una fusione per incorporazione di Euralux in Mediobanca.

L'operazione, comportando l'acquisizione del controllo di un'impresa, risultava soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva in quanto il fatturato realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla realizzazione dell'operazione era superiore alla soglia prevista dall'articolo 16, comma 1 della legge n. 287/90. Più specificamente, poiché al momento della fusione, Euralux deteneva esclusivamente partecipazioni in Generali e Mediobanca (pari, rispettivamente, al 3,9% e all'1,96%), l'Autorità ha considerato il fatturato di Euralux come realizzato sul territorio italiano.

Nel corso del procedimento istruttorio, Mediobanca ha eccepito in primo luogo che la notifica della contestazione dell'omessa comunicazione preventiva della concentrazione fosse avvenuta con ritardo rispetto ai novanta giorni previsti dalla legge, in quanto l'Autorità conosceva i dettagli dell'opera-

zione, al più tardi, al momento della chiusura dell'istruttoria relativa alla concentrazione Sai-Fondiaria, conclusasi il 17 dicembre 2002. In secondo luogo, Mediobanca ha affermato di non aver proceduto alla notifica preventiva dell'operazione di concentrazione ritenendo che Euralux non avesse la natura di impresa alla stregua dei principi del diritto della concorrenza nazionale e comunitario, avendo la società limitato la sua attività alla detenzione di partecipazioni azionarie in Mediobanca e Generali.

Relativamente al primo rilievo, l'Autorità ha osservato che al momento della conclusione dell'istruttoria sulla concentrazione Sai-Fondiaria non erano stati ancora acquisiti tutti gli elementi necessari a valutare se vi fosse stata o meno, da parte di Mediobanca, una violazione dell'obbligo di comunicazione preventiva della concentrazione. A quella data, infatti, non era possibile desumere dagli atti in possesso dell'Autorità quali fossero le attività effettivamente svolte dalla società acquisita in Italia e all'estero e, dunque, l'effettiva composizione del patrimonio di Euralux e la ripartizione geografica del suo fatturato. Tenuto conto che la società acquisita era una società di diritto lussemburghese, tali informazioni erano necessarie per individuare il fatturato rilevante ai fini dell'eventuale comunicazione dell'operazione all'autorità italiana di concorrenza. E' stato solo a partire dal 19 dicembre 2002, data in cui è stata acquisita la relativa documentazione, che è stato possibile verificare che nell'attivo dello stato patrimoniale di Euralux erano presenti unicamente le partecipazioni nelle società italiane Generali e Mediobanca e che, pertanto, il fatturato dell'acquisita era stato realizzato esclusivamente sul territorio italiano.

Con riferimento al secondo rilievo, l'Autorità ha sottolineato che Euralux era una holding finanziaria che svolgeva attività di gestione delle proprie partecipazioni in società di capitali, esercitando i relativi diritti patrimoniali e corporativi e realizzando uno specifico fatturato. Al riguardo, la normativa antitrust nazionale solo in un caso molto specifico esclude che l'acquisizione del controllo di un'impresa possa configurarsi come concentrazione, ovvero quando si tratti dell'acquisizione di partecipazioni *“al fine di rivenderle sul mercato, a condizione che durante il periodo di possesso di dette partecipazioni, comunque non superiore a ventiquattro mesi, (la banca o l'istituto finanziario) non eserciti i diritti di voto inerenti alle partecipazioni stesse”* (articolo 5, comma 2 della legge n. 287/90). Nessuna eccezione è prevista, invece, per quanto riguarda l'acquisizione del controllo di società finanziarie, neppure per quelle che svolgono quale principale attività la gestione di pacchetti azionari di minoranza. Anche in sede comunitaria, la comunicazione della Commissione sul calcolo del fatturato⁵⁰ dispone l'obbligo di comunicazione preventiva in relazione all'acquisizione di holding finanziarie.

⁵⁰ Comunicazione della Commissione sul calcolo del fatturato a norma del regolamento (CEE) n. 4064/89 del Consiglio relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese, in GUCE C 66/25, del 2 marzo 1998.

L'Autorità ha pertanto concluso che l'acquisizione del controllo di Eralux da parte di Mediobanca costituiva un'operazione di concentrazione e che l'omessa comunicazione integrava una violazione dell'obbligo di notificazione preventiva sanzionabile ai sensi dell'articolo 19, comma 2 della legge n. 287/90. Peraltro, nel determinare l'ammontare della sanzione, l'Autorità ha tenuto conto che l'inottemperanza era imputabile a Mediobanca a titolo di colpa e che l'infrazione era stata rilevata a seguito di autonomi accertamenti dell'Autorità, non avendo la società posto rimedio alla propria negligenza neppure tardivamente. Sulla base di tali elementi, l'Autorità ha dunque ritenuto opportuno comminare a Mediobanca un'ammenda di 15.047 euro.

MEDIOBANCA-PROMOTEX

Nel settembre 2003 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti di Mediobanca Banca di Credito Finanziario Spa per inottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva di un'operazione di concentrazione. In particolare, l'operazione, tardivamente comunicata all'Autorità, riguardava la fusione per incorporazione di Promotex Srl, società finanziaria avente quale oggetto sociale l'assunzione di partecipazioni azionarie, nonché la compravendita, gestione e collocamento di titoli azionari e obbligazionari, in Mediobanca.

Nel corso del procedimento, Mediobanca ha sostenuto che l'omessa comunicazione preventiva dipendeva dal fatto che Promotex non svolgeva al tempo dell'operazione attività d'impresa, limitandosi a gestire una partecipazione pari a circa l'1% nella società Assicurazioni Generali Spa. L'Autorità ha invece considerato che Promotex era una holding finanziaria che esercitava attività di gestione di partecipazioni in società di capitali, realizzando uno specifico fatturato. Sulla base della normativa nazionale e comunitaria, la società Promotex era pertanto qualificabile come impresa e, dunque, l'operazione in esame costituiva una concentrazione soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva in quanto il fatturato realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate era superiore alla soglia prevista dall'articolo 16, comma 1 della legge n. 287/90. In considerazione del fatto che Mediobanca aveva provveduto a comunicare spontaneamente, seppur tardivamente, la concentrazione e che, pertanto, l'omissione appariva dettata da colpa e non da dolo, l'Autorità ha ritenuto opportuno comminare a Mediobanca una sanzione amministrativa pari a 10.000 euro.

INDAGINE CONOSCITIVA SUL SETTORE DELL'ASSICURAZIONE AUTOVEICOLI

Nell'aprile 2003 l'Autorità ha concluso un'indagine conoscitiva di natura generale volta ad analizzare l'evoluzione del settore dell'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile auto (di seguito RCA) successivamente all'entrata in vigore della terza direttiva danni 92/49/CEE⁵¹, che ha pre-

⁵¹ Direttiva del Consiglio 18 giugno 1992, n. 49, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita e che modifica le direttive 73/239/CEE e 88/357/CEE (terza direttiva assicurazione non vita), in GUCE L 228/3, dell'11 agosto 1992.

EVOLUZIONE DELLA CONCORRENZA NELL'ECONOMIA NAZIONALE E INTERVENTI DELL'AUTORITÀ



visto la liberalizzazione delle tariffe assicurative, in precedenza assoggettate al regime di prezzi amministrati. L'indagine conoscitiva era stata avviata nel 1996, a seguito della constatazione che le aspettative in ordine ai benefici effetti che il processo di liberalizzazione avrebbe dovuto produrre sul livello dei prezzi, sulla qualità dei prodotti offerti e sulle modalità distributive erano risultate, negli anni immediatamente successivi all'introduzione della riforma, largamente disattese.

L'indagine conoscitiva svolta dall'Autorità ha consentito di porre in evidenza che la liberalizzazione tariffaria, avviata in Italia il 1° luglio 1994, si era tradotta in un incremento assolutamente rilevante del livello dei premi RCA, a fronte di una scarsa innovazione e di un'invariata qualità dei prodotti. In particolare, le diverse stime condotte hanno mostrato come l'incremento dei premi subito dall'intera collettività degli assicurati sia stato tale da comportare un raddoppio del loro livello nel periodo 1994-2003. Tali aumenti hanno interessato in misura rilevante tutte le classi *bonus-malus*, anche quelle migliori, mentre sarebbe stato ragionevole attendersi che la selezione del rischio spingesse le imprese a contenere i premi soprattutto per gli utenti caratterizzati da una rischiosità minore. In alcune classi e aree geografiche, i premi sono aumentati in misura talmente significativa da risultare in taluni casi addirittura superiori al valore commerciale dei veicoli assicurati.

In un contesto caratterizzato da prezzi crescenti era lecito attendersi l'ingresso di nuovi operatori e variazioni sensibili delle quote di mercato a favore delle imprese più efficienti. L'analisi condotta nel corso dell'indagine conoscitiva ha invece mostrato una sostanziale stabilità delle quote di mercato, nonché un limitato ingresso di nuovi operatori. L'Autorità ha considerato che tali evidenze, pur in presenza di aumenti dei prezzi così rilevanti, risultassero idonee a comprovare l'esistenza di significative problematiche concorrenziali nel mercato nazionale RCA. In particolare, l'Autorità ha osservato che la ridotta tensione concorrenziale che caratterizza tale mercato risulta va principalmente ascrivibile a: *i*) l'esistenza di comportamenti anticoncorrenziali delle imprese, accertati e sanzionati dalla stessa Autorità in un'istruttoria del 2000⁵²; *ii*) alcune peculiarità dell'organizzazione del mercato, riconducibili sia al rapporto di esclusiva che generalmente connota le relazioni tra produttori e distributori, sia al meccanismo di indennizzo

Le relazioni verticali di esclusiva tra produttori e distributori accrescono i costi dell'attività di ricerca per i consumatori, contribuendo ad irrigidire la domanda che si rivolge alle singole imprese, in un contesto di mercato in cui la domanda complessiva di mercato è già poco elastica per effetto dell'obbligatorietà della polizza. A causa della elevata rigidità che caratterizza la domanda sia a livello di mercato che di singola impresa, le imprese sono state

⁵² Provvedimento RC AUTO, in Bollettino n. 30/2000.

in grado di traslare nel tempo sui consumatori gli aumenti dei costi registrati sulle tariffe senza perdere i clienti. Inoltre, l'assetto attuale del sistema distributivo disincentiva gli intermediari a sviluppare servizi informativi a favore dei consumatori: la scarsa flessibilità tariffaria consentita agli agenti assicurativi impedisce, infatti, agli stessi di agire sulla leva prezzo, anche rinunciando ad una parte dei compensi per acquisire nuovi clienti. Secondo l'Autorità, condizioni di maggiore flessibilità tariffaria, oltre ad indurre gli agenti a differenziarsi e migliorare la qualità del servizio offerto, favorirebbero lo sviluppo di intermediari multimarca e, quindi, di un sistema distributivo più idoneo a garantire trasparenza ai consumatori e a ridurre i costi della ricerca. Peraltro, affinché un sistema plurimarca possa funzionare correttamente, l'Autorità ha sottolineato la necessità di modificare l'attuale sistema di remunerazione dei distributori, prevedendo che le imprese si limitino a fissare il prezzo di cessione all'agente della polizza e non il premio finale per il consumatore, avvicinando così la figura dell'agente a quella di un normale distributore.

Con riferimento al meccanismo di indennizzo, nel sistema della RCA l'indennizzato non è il cliente dell'assicurazione, ma è una terza parte senza vincoli contrattuali con la compagnia di assicurazione che deve effettuare il rimborso. Tale circostanza ostacola significativamente la capacità delle compagnie di assicurazione di proporre contratti in grado di disincentivare comportamenti non virtuosi da parte dei diversi soggetti coinvolti (le stesse compagnie, i danneggiati, i riparatori) e di evitare così che ciascuno di essi, per negligenza o per interesse economico, contribuisca ad elevare artificialmente l'ammontare del rimborso. Più specificamente, il sistema di indennizzo indiretto, determinando la separazione tra chi stipula il contratto e chi ne beneficia, produce almeno due effetti: *i*) il contraente è scarsamente interessato alla qualità del servizio di liquidazione, in quanto non ne beneficia; *ii*) la compagnia di assicurazione e il danneggiante entrano, di regola, in contatto per la prima volta in occasione del sinistro e instaurano un rapporto che si esaurisce quando il sinistro viene liquidato. Ciò determina l'eliminazione di una delle principali variabili, ovvero la qualità del servizio nella fase di indennizzo, sulla quale potrebbe esplicarsi la concorrenza tra imprese. Infatti, poiché l'assicurato non è interessato alla qualità del servizio di liquidazione fornito dalla propria compagnia di assicurazione e non esiste un rapporto diretto di mercato tra impresa e danneggiati, l'impresa di assicurazione è poco incentivata a migliorare la qualità dei servizi di riparazione e/o di cura offerti ai danneggiati. Questi, dunque, preferiranno ottenere rimborsi monetari piuttosto che accettare i servizi offerti da un'impresa da cui è ragionevole attendersi comportamenti opportunistici. L'occasionalità del rapporto tra compagnia e danneggiato, accompagnandosi a uno svantaggio informativo della prima rispetto al secondo, incentiva comportamenti di *moral hazard* anche da parte del danneggiato che tenderà a sovrastimare l'entità dei danni subiti e, di conseguenza, del risarcimento. Per altro verso, gli stessi soggetti a cui si rivolge il danneggiato per la riparazione del veicolo o per le cure,

EVOLUZIONE DELLA CONCORRENZA NELL'ECONOMIA NAZIONALE E INTERVENTI DELL'AUTORITÀ ◀

possono essere indotti a tenere comportamenti opportunistici, in quanto chi sostiene il costo della prestazione è un soggetto diverso da chi la richiede. In tale contesto, gli incentivi per le imprese ad un corretto controllo dei costi, d'altra parte, sono limitati proprio a motivo dell'elevata rigidità della domanda, che permette di scaricare sugli assicurati gli oneri indotti da un sistema di indennizzo inefficiente.

Al fine di ovviare a tali aspetti critici del sistema, l'Autorità ha sottolineato l'opportunità di introdurre strumenti che, favorendo il determinarsi di un più appropriato confronto concorrenziale tra le imprese, possano fornire a queste ultime maggiori incentivi per il controllo dei costi. Sotto questo profilo, l'Autorità ha ricordato che la stessa esperienza internazionale mostra che possono esistere vie intermedie efficaci tra forme di assicurazione diretta e l'attuale modello di responsabilità civile con indennizzo indiretto. In particolare, traendo ispirazione dal modello francese, l'Autorità ha osservato che si potrebbe prevedere, in luogo dell'attuale Convenzione CID, una nuova e diversa convenzione tra le imprese basata su due criteri fondamentali: *i*) che gli assicurati debbano sempre essere indennizzati dalla propria compagnia, almeno per i danni a cose subiti; *ii*) che quest'ultima riceva sempre una compensazione forfetaria predeterminata da parte della compagnia del danneggiante.

La definizione di un meccanismo di compensazione tra l'assicurazione del danneggiante e quella del danneggiato ha una rilevanza cruciale affinché tale sistema sia effettivamente idoneo a fornire agli operatori gli incentivi appropriati ad un efficiente contenimento dei costi; di particolare importanza, secondo l'Autorità, è che la compensazione sia determinata *ex ante* e abbia carattere forfetario in modo da essere indipendente dalla effettiva onerosità del singolo sinistro. In tal modo, infatti, l'impresa di assicurazione del danneggiato avrebbe un forte interesse a contenere l'effettivo costo di risarcimento del sinistro, giacché gli eventuali risparmi di costo, rispetto alla compensazione forfetaria, andrebbero a suo beneficio. Più in generale, almeno con riferimento ai danni a cose, un meccanismo di indennizzo con compensazione forfetaria, mantenendo inalterata la responsabilità civile verso terzi, introdurrebbe adeguati incentivi a perseguire comportamenti virtuosi, con riguardo al contenimento dei costi, da parte di tutti i soggetti coinvolti, stimolando significativamente il confronto competitivo tra le compagnie.

Dal punto di vista dell'intero sistema, inoltre, in luogo di un'unica convenzione tra l'associazione di categoria (ANIA) e numerose associazioni di carrozzieri che omogeneizza verso il massimo i costi di tutte le compagnie, vi sarebbe un incentivo, per ciascuna impresa di assicurazione, a ricercare soluzioni individuali che contemperino l'esigenza di contenere i costi di riparazione con quella di fornire un servizio di qualità elevata per i propri assicurati. Ulteriori vantaggi deriverebbero, poi, dal miglior controllo che le imprese potrebbero esercitare sulla qualità del parco auto relativo al proprio portafoglio e, quindi, dalla possibilità di prevedere con maggiore precisione l'effettiva esposizione al rischio, con evidenti benefici sul processo di tariffazione.

Per tali ragioni, l’Autorità, al termine dell’indagine conoscitiva, ha ritenuto che una rivisitazione dell’assetto distributivo e una radicale innovazione del meccanismo di indennizzo diretto, almeno con riferimento a danni a cose, potrebbero contribuire al raggiungimento di un corretto assetto concorrenziale. Soluzioni diverse rispetto all’attuale sistema di distribuzione monomarca, accompagnate da un diverso sistema di remunerazione degli agenti, faciliterebbero il confronto del consumatore tra prodotti concorrenti e, dunque, una maggiore mobilità della domanda a vantaggio della concorrenza tra imprese. Il passaggio a forme di indennizzo diretto nell’ambito della responsabilità civile, a sua volta, dovrebbe comportare la ricerca individuale di soluzioni efficienti, essendo in questo caso rinvenibile un interesse effettivo dell’impresa a fornire un servizio di qualità elevata a prezzi contenuti al fine di non perdere i propri clienti. L’adozione delle soluzioni prospettate sarebbe in grado di stimolare la concorrenza a livello distributivo, incentivare le imprese a competere sulla qualità del servizio offerto, nonché eliminare le numerose inefficienze riscontrate nel sistema attuale. Ciò dovrebbe tradursi in una riduzione dei costi, in un contesto che ne faciliterebbe la traslazione sui prezzi finali a beneficio dei consumatori.

*PARERE SULL’ASSICURAZIONE OBBLIGATORIA CONTRO I RISCHI RELATIVI
ALLE CALAMITÀ NATURALI*

Nel novembre 2003 l’Autorità ha trasmesso un parere, ai sensi dell’articolo 22 della legge n. 287/90, al Parlamento, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro dell’economia e delle finanze, al Ministro dell’interno e al Ministro delle attività produttive in merito ad alcune previsioni contenute nel disegno di legge recante *“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)”*, riguardanti l’assicurazione obbligatoria contro il rischio di calamità naturali. Più specificamente, l’articolo 40 del disegno di legge, nel prevedere l’emanazione di un regolamento volto ad introdurre un regime assicurativo contro i rischi da calamità naturali per beni immobili privati destinati ad uso abitativo, detta tra i principi cui esso dovrà attenersi: *i*) l’introduzione di un obbligo di assicurazione, attraverso l’estensione obbligatoria del rischio calamità naturali alle nuove polizze contro l’incendio dei fabbricati e l’estensione graduale di tale copertura alle polizze incendio già esistenti; *ii*) la definizione degli elementi costitutivi essenziali del rapporto di assicurazione (rischi oggetto di copertura, entità del capitale assicurato, franchigie e limiti di indennizzo, modalità di liquidazione dei danni); *iii*) l’indicazione delle modalità di calcolo dei premi, correlati anche agli indici di rischio delle diverse aree del territorio nei diversi settori; *iv*) il ricorso ad un consorzio di coriassicurazione obbligatorio tra le imprese.

Nel parere, l’Autorità ha preliminarmente osservato che le modalità prescelte dal legislatore nel sostituire l’intervento dello Stato con il ricorso al mercato per l’assicurazione dei rischi connessi con le calamità naturali non appaiono chiare e definite, né in grado di garantire un’efficace ed effettiva