

sulla base di turni stabiliti dalle strutture sanitarie, aventi normalmente una durata limitata a poche settimane.

Nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ha accertato che, nel periodo 2000-2004, le principali imprese produttrici avevano posto in essere comportamenti paralleli nella determinazione dei prezzi dei latti per l'infanzia, fissando livelli assai elevati e di gran lunga superiori rispetto a quelli di prodotti equivalenti rilevati negli altri Paesi europei. In particolare, il differenziale tra i prezzi italiani e quelli esteri è stato, in generale, maggiore del 150% (con punte di oltre il 300%) per i latti di partenza e del 100% (con punte di oltre il 200%) per i latti di proseguimento e speciali.

Più specificamente, l'Autorità ha accertato che il parallelismo dei comportamenti riscontrato era frutto di una prolungata concertazione tra le imprese, provata dall'esistenza di frequenti contatti diretti e indiretti. Innanzitutto, nelle riunioni tenutesi presso l'associazione di categoria, a seguito dell'invito del Ministro della Salute a ridurre i prezzi, i produttori si erano reciprocamente tenuti al corrente della reazione di ciascuno all'iniziativa del Ministro e avevano concordato che nessuna impresa avrebbe ridotto il prezzo del proprio latte in polvere in misura superiore al 10%. Inoltre, nel periodo 2000-2004, le imprese si erano tenute reciprocamente informate sulle politiche di prezzo adottate, attraverso la diffusione ai distributori farmaceutici di listini contenenti i prezzi al pubblico consigliati. L'Autorità ha considerato che i contatti diretti e indiretti intercorsi tra le imprese produttrici costituivano uno scambio di informazioni sensibili sulle politiche di prezzo, tale da qualificare i comportamenti paralleli adottati dai singoli operatori quale pratica concordata fra le maggiori imprese produttrici nel periodo 2000-2004, in violazione dell'articolo 81 del Trattato CE.

Inoltre, nonostante la normativa limitasse ma non vietasse in assoluto la pubblicità (consentita, ad esempio, per il latte di proseguimento), tutte le imprese avevano interpretato la norma in maniera estremamente prudentiale, in alcuni casi anche comunicando questa interpretazione alle imprese distributrici, al fine di evitare l'adozione da parte dei concorrenti di politiche promozionali e pubblicitarie.

A conclusione dell'istruttoria l'Autorità ha accertato che l'insieme dei comportamenti paralleli aveva avuto come effetto il mantenimento dei prezzi di cessione ai distributori, e quindi dei prezzi praticati al consumatore finale, a un livello significativamente superiore rispetto a quello prevalente negli altri Paesi europei, senza

che ciò risultasse giustificato da particolari condizioni di costo. Le condotte dei produttori di latte per l'infanzia avevano, inoltre, determinato il mantenimento delle quote di mercato acquisite e ingessato la rivalità degli operatori all'interno dei singoli canali distributivi, e in particolare delle farmacie (che incidono per oltre il 60% delle vendite), non incentivando l'adozione di strategie di differenziazione in relazione a modalità e condizioni di vendita del latte per l'infanzia. In considerazione della particolare gravità dell'intesa accertata e della sua durata (dal 2000 almeno fino a tutto il 2004), l'Autorità ha comminato sanzioni nei confronti delle società Heinz Italia, Plada, Nestlé Italiana, Nutricia, Milupa, Humana Italia e Milte Italia, per un ammontare complessivo pari a 9.7 milioni di EUR.

Concentrazioni

KONINKLIJKE NUMICO-MELLIN

Nel giugno 2005, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio autorizzando con condizioni l'acquisizione di Mellin Spa, società attiva in Italia nella commercializzazione di prodotti alimentari per l'infanzia, da parte di Koninklijke Numico N.V., società di diritto olandese attiva nella produzione e commercializzazione di prodotti alimentari per l'infanzia e nutrizione clinica. L'istruttoria era stata avviata al fine di verificare l'eventuale creazione di una posizione dominante collettiva in capo a Numico-Mellin, Plada, Nestlé e Humana nei mercati dei latti di partenza e di proseguimento; in capo a Numico-Mellin, Plada e Humana nel mercato dei latti speciali; nonché la costituzione di una posizione dominante in capo alla sola Numico-Mellin nel mercato delle farine per l'infanzia.

I tre mercati del latte per l'infanzia individuati (latte di partenza, latte di proseguimento e latti speciali) risultavano caratterizzati da un grado di concentrazione particolarmente elevato: sia nel mercato del latte di partenza che in quello del latte di proseguimento, i primi cinque operatori (Plada, Nestlé, Humana, Mellin e Numico) rappresentavano circa il 95% dell'offerta complessiva; nel mercato dei latti speciali, circa il 90% dell'offerta è concentrata in capo a quattro operatori (Plada, Humana, Mellin e Numico). Inoltre, nella distribuzione del latte di partenza e di proseguimento è prevalente il ricorso al canale delle farmacie, caratteristica che pone l'Italia in una

posizione del tutto anomala nel contesto europeo. Tale risultato è riconducibile alle scelte strategiche degli operatori che hanno limitato la propria presenza nel canale della grande distribuzione organizzata.

A seguito dell'operazione, Numico avrebbe detenuto la posizione di primo operatore nel mercato del latte di partenza; nel mercato del latte di proseguimento, Numico avrebbe detenuto una quota simile a quella del secondo operatore (Plada). In entrambi i mercati, una quota corrispondente a circa il 95%, prima ripartita tra cinque operatori, sarebbe risultata concentrata in capo a quattro imprese. Numico avrebbe acquisito la posizione di primo operatore anche nel mercato dei lattini speciali, nel quale una quota pari a circa il 90% sarebbe stata concentrata in capo alle prime tre imprese. L'Autorità ha, inoltre, accertato che l'operatore risultante dalla concentrazione avrebbe acquisito una dimensione allineata a quelle dei principali concorrenti, potendo peraltro contare, al pari di Plada, Nestlé e Humana, su una struttura verticalmente integrata e su una presenza di rilievo nella vendita di latte per l'infanzia nei mercati interessati.

Pertanto, la modificazione strutturale indotta dall'operazione, in quanto idonea a determinare condizioni di simmetria tra i principali operatori, avrebbe potuto comportare la costituzione di una posizione dominante collettiva in capo a Numico, Plada, Nestlé e Humana nei mercati del latte di partenza e di proseguimento, e in capo a Numico, Plada e Humana nel mercato dei lattini speciali. L'operazione avrebbe potuto facilitare l'emergere di uno stabile equilibrio collusivo caratterizzato dalla convergenza delle politiche distributive degli operatori sul canale farmaceutico, in luogo di una più ampia diffusione delle vendite mediante la grande distribuzione organizzata. A seguito della realizzazione della concentrazione, i principali operatori nei mercati del latte per l'infanzia avrebbero, dunque, avuto sia gli incentivi che la capacità di coordinarsi sulla comune strategia di continuare a distribuire il latte per l'infanzia prevalentemente attraverso il canale delle farmacie.

La posizione dominante collettiva individuata sarebbe stata significativamente condizionata dalla strategia competitiva adottata dal nuovo e principale operatore: se, infatti, quest'ultimo avesse assunto l'iniziativa di promuovere le vendite di latte per l'infanzia attraverso i punti vendita della distribuzione moderna, adottando strategie competitive incentrate sulla variabile prezzo, anche gli altri concorrenti avrebbero dovuto ampliare il numero e la tipologia dei canali distributivi utilizzati.

Per questa ragione, gli impegni presentati da Numico, in quanto volti a garantire un rilevante incremento della presenza dei lattini di partenza e proseguimento nell'intero canale *retail*, e in particolare nella grande distribuzione organizzata, nonché l'ingresso dei lattini speciali in tale ultimo canale, sono stati ritenuti sufficienti a escludere che la concentrazione avesse come effetto la costituzione di una posizione dominante collettiva nei mercati del latte di partenza, di proseguimento e dei lattini speciali. L'Autorità ha, inoltre, ritenuto che l'arco temporale di realizzazione degli impegni fosse adeguato a garantire un consistente trasferimento di volumi di vendite negli esercizi della distribuzione moderna, così da assicurare una presenza stabile di Numico in tale canale distributivo. L'Autorità ha, pertanto, autorizzato l'operazione.

Con riferimento al mercato delle farine per l'infanzia, l'Autorità ha ritenuto che l'operazione non conducesse alla costituzione di una posizione dominante in capo a Numico tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza. In tale ambito, infatti, Numico non risulterebbe nella condizione di imporre significativi incrementi di prezzo ai clienti, e in particolare alle catene della grande distribuzione organizzata. Esse potrebbero facilmente reagire a tali incrementi, sostituendo le farine di Numico con quelle di altri produttori con marchi noti; inoltre, considerato che le farine sono solo uno dei prodotti per l'infanzia e peraltro un prodotto che esprime un fatturato limitato, le catene distributive, in occasione della definizione delle condizioni di acquisto, potrebbero esercitare il proprio potere negoziale con riguardo all'intera gamma, ad esempio escludendo dall'assortimento altri prodotti per i quali esse dispongano di un marchio proprio o comunque di valide alternative.

PARMALAT-EUROLAT

Nel giugno 2005, l'Autorità ha concluso un'istruttoria, avviata ai sensi dell'articolo 18, comma 3 della legge n. 287/90, nei confronti di Parmalat Spa, diretta a valutare la necessità di prescrivere misure idonee a ripristinare condizioni di concorrenza effettiva nei mercati interessati dalla concentrazione Parmalat-Eurolat del luglio 1999, eliminando eventuali effetti distorsivi conseguenti alla realizzazione dell'operazione, senza che fossero state rispettate le condizioni imposte dall'Autorità. Queste ultime, in particolare, riguardavano: i) la dismissione da parte di Parmalat di sei marchi (Giglio, Polenghi, Matese, Torre in Pietra, Calabria Latte e Sole) e di quattro

stabilimenti produttivi, nonché il ritiro dalla Regione Lazio del marchio Parmalat relativamente al latte fresco; *ii*) le caratteristiche del soggetto acquirente, che avrebbe dovuto essere dotato di risorse finanziarie e gestionali tali da renderlo un credibile concorrente effettivo; *iii*) il rispetto di alcune condizioni nei rapporti commerciali tra cedente e acquirente, inerenti la durata limitata di accordi di produzione e fornitura, al fine di garantire che quest'ultimo potesse operare in maniera indipendente sul mercato. L'Autorità aveva ritenuto che, in assenza di tali misure, l'operazione sarebbe stata idonea a produrre un rafforzamento complessivo del nuovo operatore nei diversi mercati interessati (latte fresco, latte UHT, panna fresca, panna UHT, besciamella, yogurt e burro).

Nel gennaio 2005, a conclusione di un procedimento istruttorio, avviato ai sensi dell'articolo 19, comma 1 della legge n. 287/90, l'Autorità aveva accertato l'inottemperanza di Parmalat alle misure imposte in occasione dell'autorizzazione della concentrazione. In particolare, l'Autorità aveva accertato che Parmalat, successivamente al termine previsto per l'adempimento delle condizioni imposte nel provvedimento del luglio 1999, aveva mantenuto, attraverso società riconducibili al Gruppo, il controllo dei marchi e degli stabilimenti che avrebbero, invece, dovuto costituire oggetto di cessione. L'Autorità ha, quindi, valutato nuovamente l'impatto dell'operazione di concentrazione Parmalat-Eurolat, verificando se tale operazione avesse dato luogo e continuasse a dar luogo, alla costituzione o al rafforzamento di una posizione dominante, in capo a Parmalat, nei singoli mercati rilevanti.

Nell'ambito dell'istruttoria sono stati analizzati i mercati locali del latte fresco, il mercato nazionale del latte UHT, nonché i mercati nazionali della panna UHT, della panna fresca, della besciamella, dello yogurt e del burro. Tuttavia, in ragione delle differenti quote detenute dalle parti e del diverso impatto dell'operazione in ciascuno di essi, gli accertamenti istruttori si sono incentrati prevalentemente su quei mercati in cui l'operazione, così come era stata realizzata, aveva prodotto effetti significativi e, in particolare, sui mercati locali del latte fresco di Liguria, Veneto, Marche, Lazio e Campania e sul mercato nazionale del latte UHT.

Per quanto riguarda il mercato del latte UHT, l'Autorità ha accertato che la quota acquisita da Parmalat a seguito dell'acquisizione di Eurolat, sebbene di assoluto rilievo, non fosse suscettibile di destare particolari preoccupazioni di natura concorrenziale, alla luce della struttura particolarmente frammentata dell'offerta, della

situazione generale di grave crisi attraversata dal gruppo Parmalat, della crescita particolarmente significativa, registrata da Granarolo e da altri operatori specializzati nella produzione di latte a lunga conservazione, del crescente rilievo concorrenziale dei gruppi della grande distribuzione organizzata che commercializzano latte con il proprio marchio, dell'andamento crescente delle importazioni di latte UHT confezionato, delle caratteristiche della domanda e dell'assenza di variazioni di rilievo nei prezzi medi al consumo di latte UHT, rimasto sostanzialmente stabile negli ultimi anni. Conseguentemente, l'Autorità ha ritenuto che, su questo mercato, la posizione di Parmalat non sollevasse specifici rilievi di ordine concorrenziale, tali da rendere necessario o opportuno ipotizzare l'adozione di misure di deconcentrazione o, più in generale, correttive.

Relativamente ai singoli mercati del latte fresco, sulla base delle evidenze emerse nel corso del procedimento, l'Autorità ha ritenuto che, nei mercati di Lazio e Campania, l'acquisizione di Eurolat aveva consentito al gruppo Parmalat di esercitare il proprio potere di mercato, praticando prezzi e margini significativamente superiori alla media nazionale. In entrambe le realtà locali, l'Autorità ha, inoltre, rilevato una struttura dell'offerta molto concentrata e una domanda incapace di esprimere un forte potere contrattuale. Tali caratteristiche strutturali, unitamente all'assenza di una concorrenza potenziale in grado di contrastare efficacemente le scelte strategiche degli operatori presenti, avevano rafforzato la quota, già elevata, detenuta da Parmalat nei mercati del latte fresco di Lazio e Campania.

In base a tali considerazioni, l'Autorità ha, dunque, ritenuto necessario prescrivere a Parmalat misure volte a ripristinare condizioni di concorrenza effettiva nei due mercati considerati, eliminando gli effetti distorsivi causati dalla realizzazione della concentrazione senza rispettare le condizioni cui era stata subordinata l'autorizzazione. L'Autorità ha quindi individuato, nella cessione dei marchi *Matese* e *Torre in Pietra*, misure idonee a tale fine e coerenti con il ridimensionamento di Parmalat nei mercati interessati, e più in generale a livello nazionale, nonché proporzionate agli effetti determinati dalla concentrazione.

In considerazione del fatto che i marchi oggetto di cessione erano relativi a una pluralità di prodotti e non al solo latte fresco, l'Autorità ha stabilito che la loro dismissione dovesse coinvolgere l'intera linea di produzione che a essi faceva capo, al fine di garantire l'efficacia della misura imposta, in considerazione delle difficoltà che

discendono dalla coesistenza di due soggetti distinti nella gestione di un medesimo marchio. L'Autorità ha considerato, inoltre, necessario che la dismissione dei marchi individuati si accompagnasse alla cessione di capacità produttiva, imponendo la vendita degli impianti produttivi, attualmente inattivi, di Frosinone e di Paestum-Capaccio Scalo, al fine di dotare il nuovo acquirente dell'autonomia necessaria a svolgere la propria attività economica in modo totalmente indipendente da Parmalat. L'Autorità ha, altresì, stabilito che la dismissione dei marchi e degli impianti individuati avrebbe potuto tradursi indifferentemente nella loro cessione in blocco a un unico soggetto o nella loro cessione separata a soggetti distinti, purché dessero garanzie di indipendenza ed esperienza nel settore della produzione e commercializzazione del latte.

SOCIETÀ ESERCIZI COMMERCIALI INDUSTRIALI S.E.C.I.-CO.PRO.B.-FINBIETICOLA/ERIDANIA ERIBRAND

Nel luglio 2005, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti di Italia Zuccheri Spa, Coprob Scrl, Finbieticola Spa, Società Esercizi Commerciali Industriali Seci Spa e la sua controllata Eridania Sadam Spa, società operanti nel settore saccarifero, al fine di ridefinire, a seguito dell'intervento del Consiglio di Stato, le misure volte a scongiurare un'ingerenza di Finbieticola nella gestione di Italia Zuccheri ed evitare il rischio di un'integrazione verticale anticompetitiva. In particolare, nell'agosto 2002 l'Autorità aveva autorizzato, subordinatamente al rispetto di alcuni impegni, l'acquisizione della totalità del capitale sociale di Eridania, al tempo principale operatore del mercato italiano dello zucchero, da parte di Finbieticola, Coprob e Seci-Sadam, attraverso l'impresa comune Sacofin, nonché la successiva suddivisione di quest'ultima in due società, una (Eridania Sadam) controllata da Seci e l'altra (Italia Zuccheri) partecipata da Coprob e Finbieticola. L'Autorità aveva ritenuto che l'operazione, così come comunicata, fosse suscettibile di determinare la costituzione di una posizione dominante collettiva in capo ai due poli risultanti dalla concentrazione, tale da ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza. Tuttavia, alcuni impegni proposti dalle parti erano stati considerati dall'Autorità idonei a evitare tale esito. Nel marzo 2005, il Consiglio di Stato ha disposto l'annullamento della decisione dell'Autorità, *“limitatamente al profilo dell'insufficienza delle misure comportamentali al fine di scongiurare un'ingerenza di Finbieticola nella gestione di Italia Zuccheri e di evitare il rischio di integrazione verticale anticompetitiva”*.

Nel corso del nuovo procedimento istruttorio, le parti hanno sostenuto che successivamente al provvedimento dell'agosto 2002 erano intervenuti rilevanti mutamenti nelle condizioni del mercato italiano dello zucchero, tali da far venire meno i presupposti di fatto che avevano indotto l'Autorità all'individuazione delle misure correttive. Dalle risultanze istruttorie è emerso che, pur permanendo numerose condizioni strutturali rilevate nel corso della precedente istruttoria (un alto grado di concentrazione, la simmetria tra i due nuovi operatori, il distacco con il principale concorrente, nonché altre condizioni idonee a facilitare la collusione, quali la presenza di pochi produttori, l'esistenza di una regolamentazione invadente, l'omogeneità del prodotto, la stabilità della domanda, un sostanziale allineamento dei costi di produzione, la trasparenza), si era verificato un consistente incremento del flusso di importazioni di zucchero in Italia, rispetto a quello registrato nel 2002. All'aumento delle importazioni, in larga parte commercializzate da operatori indipendenti rispetto ai produttori nazionali, era corrisposta una diminuzione della quota di mercato detenuta complessivamente dalle imprese nazionali, passata dal 74% circa del 2001 al 58% circa del 2004.

Tuttavia, in considerazione della relativa brevità del periodo di osservazione e dell'incertezza circa i tempi e la reale evoluzione del quadro regolamentare, l'Autorità ha ritenuto che l'incremento del flusso di importazioni non potesse essere considerato un fenomeno di natura strutturale, in grado di modificare stabilmente il quadro di riferimento sul quale era fondata la valutazione della concentrazione autorizzata nell'agosto 2002. L'Autorità ha, pertanto, confermato la necessità di misure correttive. Inoltre, dovendo ottemperare a quanto stabilito dal giudice amministrativo, ha individuato nuove misure correttive volte a evitare l'ingerenza di Finbieticola nella gestione di Italia Zuccheri. In particolare, esse attengono a: *i*) l'obbligo di modificare lo statuto di Italia Zuccheri in modo da stabilire che, nelle deliberazioni degli organi sociali, quale che sia la materia, non siano più previste maggioranze qualificate tali da attribuire un potere di veto ai rappresentanti di Finbieticola; *ii*) l'obbligo di Finbieticola di cedere, entro 18 mesi, una parte della sua partecipazione al capitale sociale di Italia Zuccheri in misura tale da conservare una quota di azioni ordinarie non superiore al 30%.

*Inottemperanze**GRANMILANO-DEBORA SURGELATI*

Nel giugno 2005, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti della società GranMilano Spa, attiva nella produzione e commercio di prodotti dell'industria dolciaria, gelateria, gastronomia, pane, prodotti della panificazione e prodotti alimentari in genere, per inottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva di un'operazione di concentrazione relativa all'acquisizione della società Debora Surgelati Srl, attiva nella produzione e commercio di prodotti surgelati dell'industria dolciaria.

L'Autorità ha considerato che l'operazione, comportando l'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa, costituiva una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b*) della legge n. 287/90 e risultava soggetta all'obbligo di notifica preventiva in quanto il fatturato realizzato a livello nazionale nell'ultimo esercizio dall'insieme delle imprese interessate era risultato superiore alla soglia di cui all'articolo 16, comma 1 della stessa legge.

Nel determinare l'ammontare della sanzione, l'Autorità ha tenuto conto dell'assenza di dolo da parte dell'agente, della comunicazione spontanea, seppur tardiva, dell'operazione, del lasso temporale intercorso tra la realizzazione della concentrazione e la sua comunicazione (meno di un anno), nonché della modesta incidenza concorrenziale dell'operazione. Sulla base di tali elementi, l'Autorità, ha ritenuto opportuno comminare alla società GranMilano una sanzione di 5 mila EUR.

*Attività di segnalazione**PARERE SULLA FORMAZIONE DEI PREZZI DEI PRODOTTI AGRO-ALIMENTARI*

Nell'aprile 2005, l'Autorità ha trasmesso un parere al Parlamento e al Governo, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, per segnalare possibili distorsioni della concorrenza derivanti da alcune previsioni contenute nello schema di decreto legislativo riguardante la *“Regolazione dei mercati nel settore agro-alimentare”*, nonché in una

proposta di legge presentata in Senato in merito alla formazione dei prezzi dei prodotti agro-alimentari (testo unificato dei disegni di legge nn. 31, 3178 e 3303).

In relazione allo schema di decreto legislativo riguardante la *“Regolazione dei mercati nel settore agro-alimentare”*, l'Autorità ha inteso richiamare l'attenzione sull'articolo 8, titolato *“Gestione delle crisi di mercato”*, che attribuisce alle organizzazioni dei produttori agricoli la possibilità di decidere la sospensione o la limitazione dell'immissione dei prodotti sul mercato. L'Autorità ha osservato che tale disposizione demanda in modo eccessivamente ampio e generalizzato alle organizzazioni dei produttori la gestione concordata dell'offerta nei casi di crisi e potrebbe comportare restrizioni concorrenziali di particolare intensità qualora nei mercati interessati tali organizzazioni controllino percentuali consistenti dell'offerta complessiva.

La seconda previsione, costituita dall'articolo 16, titolato *“Altri accordi del sistema agroalimentare”*, riguarda accordi aventi a oggetto le produzioni relative alla denominazione di origine protetta (DOP), indicazione geografica protetta (IGP) e biologiche. In proposito, l'Autorità ha rappresentato che la disposizione riguardante gli accordi relativi a *“una programmazione previsionale e coordinata della produzione in funzione del mercato”* non potrebbe trovare applicazione se fosse interpretata come volta a predefinire in modo concordato la produzione dal punto di vista quantitativo, in quanto in contrasto con l'articolo 81 del Trattato CE.

Con riferimento al testo unificato dei disegni di legge nn. 31, 3178 e 3303, l'Autorità ha formulato alcune considerazioni in merito all'articolo 2, relativo agli *“Accordi interprofessionali di filiera”* per la definizione del processo di trasferimento dei prodotti agro-alimentari e del processo di formazione dei prezzi, dalla produzione al consumo. In particolare, tali accordi avrebbero garantito: la rintracciabilità del prodotto, dalla produzione sino al consumo; la trasparenza del processo di formazione del prezzo, dal primo trasferimento sino al consumo; l'esclusione di soggetti e passaggi estranei alla filiera; la doppia indicazione, sull'etichetta del prodotto, del prezzo all'origine e di quello finale al consumo.

In relazione all'obiettivo di pervenire a una trasparenza del mercato, l'Autorità ha osservato che le informazioni riguardanti i prezzi di acquisto di materie prime destinate alla trasformazione o di prodotti destinati alla rivendita costituiscono,

normalmente, informazioni in possesso delle sole parti contrattuali interessate. Per quanto si possa tenere conto, con riferimento al settore agro-alimentare, della particolare esigenza di informazione dei consumatori circa il processo di formazione del prezzo finale, non è auspicabile, dal punto di vista concorrenziale, favorire la diffusione di variabili strategiche, quali i prezzi di acquisto, nei casi in cui le stesse imprese interessate non abbiano volontariamente e liberamente scelto di renderli noti. Ad avviso dell'Autorità, pertanto, non dovrebbe essere posto alcun condizionamento volto a favorire una così ampia trasparenza sui prezzi di acquisto, quale ad esempio l'istituzione del nesso, presente nel testo unificato, tra l'adesione al sistema e l'ottenimento delle agevolazioni previste dalla normativa vigente per investimenti aziendali.

PARERE SULL'OBBLIGO DI RISERVA DI SPAZI COMMERCIALI A PRODOTTI AGRICOLI E AGROALIMENTARI REGIONALI

Nell'ottobre 2005, l'Autorità ha reso un parere al Parlamento e al Governo, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, in merito ad alcune disposizioni del disegno di legge di conversione del decreto legge 9 settembre 2005, n. 182, che prevedevano la fissazione, da parte delle Regioni, di una percentuale minima della superficie di vendita delle grandi strutture commerciali da destinare esclusivamente alla vendita dei prodotti agricoli e agroalimentari regionali. Nelle more dell'emanazione delle relative determinazioni regionali, tale superficie veniva fissata dal disegno di legge nella misura del 20%. Inoltre, il rilascio di atti autorizzatori per la realizzazione, ristrutturazione o ampliamento delle grandi strutture di vendita era subordinato al rispetto, da parte di tali strutture, dell'obbligo di riserva e il suo mancato rispetto comportava l'applicazione di onerose sanzioni amministrative.

L'Autorità ha osservato che la previsione di una riserva obbligatoria di spazi commerciali a favore di taluni produttori "regionali" risulta in contrasto con i principi nazionali e comunitari a tutela della concorrenza, producendo gravi effetti distorsivi sia nel settore della distribuzione commerciale dei prodotti agricoli e agroalimentari, sia nei settori a monte della produzione di tali beni. Le politiche di approvvigionamento rappresentano, infatti, per le imprese della grande distribuzione organizzata una delle più importanti variabili competitive. Esse hanno, peraltro, un impatto immediato e diretto sul consumatore, in termini di prezzo, di qualità e, infine, di ampiezza e varietà

della gamma dei prodotti offerti. La maggiore efficienza nelle modalità di approvvigionamento è stata una delle principali leve concorrenziali attraverso le quali la grande distribuzione organizzata ha sottratto quote di mercato alla distribuzione tradizionale, sfruttando vantaggi competitivi, logistici e dimensionali, che, almeno in parte, sono stati trasferiti a valle sui prezzi e sulle condizioni di offerta al consumatore.

Inoltre, la disposizione che subordinava il rilascio di atti autorizzatori per la realizzazione, ristrutturazione o ampliamento delle grandi strutture di vendita al rispetto dell'obbligo di destinazione della superficie introduceva, ad avviso dell'Autorità, un'ingiustificata limitazione alla libertà di entrata nel settore della distribuzione commerciale, in contrasto con gli obiettivi di liberalizzazione, semplificazione amministrativa e apertura alla concorrenza, perseguiti dalla normativa di riforma del commercio.

Infine, le disposizioni contenute nel disegno di legge producevano effetti restrittivi della concorrenza anche nei settori a monte della produzione agricola e agroalimentare. Infatti, la certezza di uno sbocco commerciale può costituire un disincentivo a perseguire miglioramenti delle condizioni di offerta, quali per esempio la riduzione dei costi o la standardizzazione della qualità, che invece potrebbero consentire un reale incremento dell'efficienza e della competitività delle produzioni regionali. La previsione di una riserva di spazi commerciali garantita ai produttori locali rappresenta, inoltre, un'ingiustificata discriminazione nei confronti dei produttori di altre regioni, italiane oltre che estere, che si vedono sottratti per legge possibili sbocchi di mercato per le proprie produzioni. L'Autorità ha, pertanto, auspicato, l'eliminazione delle disposizioni in questione.

SEGNALAZIONE SULLE DISPOSIZIONI PER LA COSTITUZIONE DEI TAVOLI DI FILIERA

Nel dicembre 2005, l'Autorità ha trasmesso una segnalazione al Parlamento e al Governo, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, al fine di porre in evidenza alcune distorsioni della concorrenza derivanti dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 agosto 2005, recante *“Disposizioni per la costituzione dei tavoli di filiera”*, che attribuisce al Ministero delle politiche agricole e forestali la competenza ad autorizzare intese restrittive della concorrenza. In particolare, l'articolo 2, comma 4 del decreto stabilisce che *“nel caso in cui l'intesa di filiera comporti restrizioni della*

concorrenza [che risultino da una programmazione revisionale e coordinata della produzione in funzione degli sbocchi di mercato o da un programma di miglioramento della qualità che abbia come conseguenza diretta una limitazione del volume di offerta] ... il Ministero delle politiche agricole e forestali, espletata la verifica di compatibilità con la normativa comunitaria e nazionale, approva l'intesa con proprio decreto". L'articolo 3, comma 1, prevede, inoltre, che *"le intese stipulate [dalle organizzazioni interprofessionali riconosciute ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173] ... che comportano restrizioni della concorrenza sono approvate con decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali"*.

Al riguardo l'Autorità ha osservato che la determinazione concordata delle quantità comporta restrizioni della concorrenza non meno gravi di quelle derivanti dalla fissazione concordata dei prezzi, ponendosi in contrasto con l'articolo 81 del Trattato CE. Né tali restrizioni possono essere ritenute necessarie al raggiungimento degli obiettivi propri delle intese di filiera, consistenti nella valorizzazione dei prodotti agricoli e agroalimentari. Tale valorizzazione dovrebbe essere, invece, perseguita concentrandosi sulla qualità delle produzioni, senza limitare l'offerta sotto il profilo quantitativo.

L'Autorità ha, quindi, rilevato che la valutazione degli effetti concorrenziali delle intese di filiera, nonché della proporzionalità di eventuali restrizioni della concorrenza rispetto agli obiettivi di miglioramento dell'offerta, potrà correttamente svolgersi, con riferimento alle singole intese che concretamente verranno stipulate, in applicazione dell'articolo 4 della legge n. 287/90, ovvero dell'articolo 81.3 del Trattato CE. Peraltro, sulla base di una giurisprudenza consolidata, deve escludersi che un decreto ministeriale possa avere valenza giustificativa delle condotte rilevanti ai sensi della legge n. 287/90 autonomamente poste in essere da una o più imprese.

PRODOTTI PETROLIFERI

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha concluso con un non luogo a provvedere un'istruttoria avviata ai sensi dell'articolo 81 del Trattato CE, a seguito di modifica degli accordi originariamente comunicati (API ANONIMA PETROLI ITALIANA-ENI), nonché sanzionato un'inottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva di

un'operazione di concentrazione (BLACK OILS-EUROPETROL). Al 31 marzo 2006, è in corso un'istruttoria, avviata nel dicembre 2004 e descritta nella Relazione dello scorso anno, volta ad accertare l'esistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza tra gli operatori del settore dei carburanti per aviazione (RIFORNIMENTI AEROPORTUALI).

Intese

API ANONIMA PETROLI ITALIANA-ENI

Nell'agosto 2005, l'Autorità ha deliberato il non luogo a provvedere in relazione a un procedimento avviato nel mese di giugno al fine di accertare se taluni accordi conclusi tra le società Api-Anonima Petroli Italiana Spa, Eni Spa e Italiana Petroli Spa fossero idonei a integrare una violazione dell'articolo 81 del Trattato CE nel mercato nazionale della distribuzione di carburante e lubrificanti per autotrazione. In particolare, l'operazione, inizialmente comunicata quale concentrazione, consisteva nell'acquisizione da parte di Api del 90% del capitale sociale di Ip, controllata da Eni. Secondo quanto previsto dal contratto di acquisto, il consiglio di amministrazione di Ip sarebbe stato composto da un numero di componenti variabile tra sette a undici, di cui due designati da Eni e i restanti da Api. Al socio di minoranza veniva riconosciuto un diritto di veto su un'ampia serie di decisioni strategiche inerenti la gestione della società, quali la definizione delle politiche relative alla rete di distribuzione e l'utilizzazione del relativo marchio. L'operazione prevedeva, inoltre, la successiva stipulazione di una serie di accordi (cosiddetti accordi operativi) in virtù dei quali Ip: *i*) si sarebbe impegnata ad acquistare da Eni la quasi totalità del proprio fabbisogno di prodotti rete (benzine gasoli, GPL) e lubrificanti; *ii*) avrebbe affidato a una società controllata da Eni l'autotrasporto dei prodotti petroliferi e dei servizi connessi per la distribuzione alla rete di impianti, nonché il rifornimento integrale del circuito distributivo di Ip.

Nel provvedimento di avvio l'Autorità ha osservato che la scelta di vincolare Ip in modo così rilevante a Eni, benché rispondente all'esigenza di garantire a Ip il soddisfacimento del suo fabbisogno di prodotti petroliferi e servizi di logistica, risultava idonea a limitare incisivamente l'autonomia della nuova entità societaria. Infatti, a fronte della cessione della quasi totalità del capitale azionario di Ip, Eni avrebbe mantenuto invariati per almeno cinque anni i legami esistenti con la società sotto il

profilo dello sbocco della propria produzione di carburanti e lubrificanti, oltre che per la fornitura dei relativi servizi di logistica. In quest'ottica, i diritti informativi e di veto riconosciuti a Eni non apparivano limitarsi a garantire gli interessi finanziari del socio di minoranza, quanto piuttosto funzionali a consentire a tale società di esercitare un'influenza determinante su una parte almeno delle decisioni di rilievo concorrenziale di Ip.

L'Autorità ha, dunque, ritenuto che tra l'acquisizione della partecipazione di maggioranza di Ip e gli accordi operativi sussistesse un rapporto non di mera accessorietà, ma di stretta complementarietà nella realizzazione di un'intesa che avrebbe potuto consentire a Eni e Api di coordinare i rispettivi comportamenti sul mercato attraverso il controllo congiunto di Ip. Pertanto, l'operazione comunicata non realizzava una concentrazione, bensì un'intesa. Specifico rilievo ha assunto la circostanza che l'operazione sarebbe stata posta in essere in un mercato avente struttura oligopolistica, caratterizzato da un'elevata trasparenza informativa circa le condizioni di prezzo e dalla tendenza a un elevato parallelismo delle condotte commerciali. In tale contesto, la compartecipazione in Ip di due attuali concorrenti, quali Eni e Api, avrebbe rappresentato un incentivo quantomeno potenziale a un ulteriore aumento dei parallelismi di comportamento e della trasparenza informativa, con conseguenti possibili effetti di coordinamento tra i due operatori.

Nel corso del procedimento istruttorio, la società Api ha significativamente modificato l'operazione inizialmente comunicata, eliminando ogni forma di cooperazione con Eni e stabilendo di voler acquisire l'intero capitale sociale di Ip. L'Autorità, considerato che questi nuovi contratti sostituivano integralmente i precedenti e configuravano una fattispecie di concentrazione, ha deliberato il non luogo a provvedere.

Concentrazioni

BLACK OILS-EUROPETROL

Nel febbraio 2006, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti della società Black Oils Spa per violazione dell'obbligo di comunicazione

preventiva delle operazioni di concentrazione. L'operazione, realizzata nell'ottobre 2004, riguardava l'acquisizione, da parte della società Black Oils, del restante 50% del capitale sociale di Europetrol Srl, detenuto da Kuwait Petroleum Italia Spa. Europetrol è attiva nel commercio di prodotti petroliferi e di ogni altro tipo di combustibile, nel loro stoccaggio e trasporto anche presso distributori stradali e nella costruzione e gestione di impianti di riscaldamento.

L'Autorità ha considerato che l'operazione in esame, comportando l'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa, costituiva una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b) della legge n. 287/90 e risultava soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva in quanto il fatturato realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'impresa acquisita era superiore alla soglia di cui all'articolo 16, comma 1 della stessa legge.

Tenuto conto dell'assenza di dolo da parte dell'agente, nonché della modesta incidenza concorrenziale dell'operazione, l'Autorità ha ritenuto opportuno comminare alla società Black Oils una sanzione pecuniaria di 5 mila EUR.

PRODOTTI FARMACEUTICI

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio accertando una violazione dell'articolo 82 del Trattato CE nell'ambito della produzione e commercializzazione di farmaci destinati al trattamento dell'emicrania (GLAXO-PRINCIPI ATTIVI). Inoltre, l'Autorità ha effettuato due interventi di segnalazione in merito agli effetti distorsivi della concorrenza derivanti dalla normativa in merito, rispettivamente, al prezzo dei farmaci da automedicazione (SEGNALAZIONE SULLE DIPOSIZIONI URGENTI PER IL PREZZO DEI FARMACI NON RIMBORSABILI DAL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE) e all'esercizio dell'attività di farmacista (SEGNALAZIONE SULLA REGOLAMENTAZIONE DELLA DISTRIBUZIONE FARMACEUTICA). Al 31 marzo 2006, sono in corso due istruttorie, già descritte nella Relazione dello scorso anno, aventi ad oggetto, rispettivamente, eventuali intese restrittive della concorrenza nel contesto di gare per la fornitura di prodotti disinfettanti e antisettici ad ASL e Aziende Ospedaliere (PRODOTTI DISINFETTANTI) e presunti comportamenti abusivi nella produzione e