

sono state comminate alle parti sanzioni pecuniarie per un ammontare complessivo pari a circa 339 mila EUR.

Nel primo trimestre del 2008, sono state esaminate 203 ulteriori operazioni di concentrazione. L'Autorità ha concluso inoltre un'istruttoria, autorizzando la concentrazione subordinatamente al rispetto di condizioni²². Sono state condotte, infine, cinque istruttorie relative alla mancata ottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva di operazioni di concentrazione, che si sono concluse tutte con l'accertamento dell'infrazione e l'irrogazione di sanzioni pari a 25 mila EUR²³.

Al 31 marzo 2008, è in corso un'istruttoria volta a valutare la compatibilità con la legge n. 287/90 di un'operazione di concentrazione²⁴, nonché due istruttorie volte ad accertare l'inottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione²⁵. Infine, è in corso di svolgimento un'istruttoria ai sensi dell'articolo 21 della legge 7 agosto 1009, n. 241, al fine di verificare la revocabilità delle misure imposte nell'ambito di una precedente decisione con cui era stata autorizzata un'operazione di concentrazione²⁶.

Separazioni societarie

Nel 2007, l'Autorità ha condotto tre istruttorie in relazione alla mancata ottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva di cui all'articolo 8, comma 2-ter, della legge n. 287/90²⁷. I procedimenti si sono tutti conclusi con l'accertamento delle infrazioni e l'irrogazione di sanzioni pecuniarie per un ammontare complessivo pari a 55 mila EUR.

²² INTESA SAN PAOLO-CASSA DI RISPARMIO DI FIRENZE.

²³ C.V.A. COMPAGNIA VALDOSTANA DELLE ACQUE-DEVAL ENERGIE; ALLIANCE MEDICAL-NEWIMA-STUDIO RADIOLOGICO CENTO CANNONI; ALLIANCE MEDICAL-CENTRO MEDICO SETTE RE; ALLIANCE MEDICAL-LINEA MEDICA; BCC PRIVATE EQUITY SGR.-AD MAIORA- HYDRO SERVICE PENTA-CBS-SIGMA.

²⁴ BANCA MONTE DEI PASCHI DI SIENA -BANCA ANTONVENETA.

²⁵ ALITALIA LINEE AEREE ITALIANE-RAMO D'AZIENDA DI GANDALF; VEOLIA PROPERTÉ-BARTIN RECYCLING GROUP.

²⁶ ALITALIA-VOLARE.

²⁷ AEROPORTI DI ROMA-ATTIVITÀ CARGO FIUMICINO; FERROVIA ADRIATICO SANGRITANA-RAMI D'AZIENDA DI S.T.A.F.; RETE FERROVIARIA ITALIANA-ATTIVITÀ DI TRAGHETTAMENTO DI AUTOMEZZI E PASSEGGERI NELLO STRETTO DI MESSINA.

Al 31 marzo 2008, non sono in corso procedimenti istruttori volti ad accertare la mancata ottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva di cui all'articolo 8, comma 2-ter, della legge n. 287/90.

Indagini conoscitive

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha concluso un'indagine conoscitiva ai sensi dell'articolo 12 della legge n. 287/90 (INDAGINE SULLA DISTRIBUZIONE AGROALIMENTARE), e un'altra parzialmente (INDAGINE CONOSCITIVA RIGUARDANTE IL SETTORE DELL'EDITORIA QUOTIDIANA, PERIODICA E MULTIMEDIALE)²⁸. Al 31 marzo 2008, risultano in corso 10 indagini conoscitive²⁹.

L'attività di segnalazione e consultiva

Le segnalazioni effettuate dall'Autorità, ai sensi degli articoli 21 e 22 della legge n. 287/90, in relazione alle restrizioni della concorrenza derivanti dalla normativa esistente o da progetti normativi sono state 63 nel 2007 e 9 nel primo trimestre del 2008. Come negli anni passati, esse hanno riguardato un'ampia gamma di settori economici.

²⁸ L'indagine conoscitiva riguardante il settore dell'editoria quotidiana, periodica e multimediale è stata conclusa parzialmente dall'Autorità nel luglio 2007 con specifico riguardo all'analisi dei sussidi pubblici all'editoria e dei limiti alle concentrazioni nel settore.

²⁹ STATO DELLA LIBERALIZZAZIONE DEI SETTORI DELL'ENERGIA ELETTRICA E DEL GAS NATURALE; MERCATO DEI RIFIUTI DI IMBALLAGGIO; TRASPORTO PUBBLICO LOCALE; SETTORE DELLE PRESTAZIONI SANITARIE OSPEDALIERE; SERVIZI DI NEGOZIAZIONE E POST-TRADING; INDAGINE CONOSCITIVA RIGUARDANTE IL SETTORE DEGLI ORDINI PROFESSIONALI; INDAGINE CONOSCITIVA DEL SETTORE DELL'EDITORIA QUOTIDIANA, PERIODICA E MULTIMEDIALE; LA CORPORATE GOVERNANCE DI BANCHE E ASSICURAZIONI; INDAGINE CONOSCITIVA SULLE CARTE PREPAGATE; MERCATO DELLO STOCCAGGIO DEL GAS NATURALE.

**Attività di segnalazione e consultiva per settori di attività economica –
Gennaio 2007-Marzo 2008 (numero degli interventi)**

| Settore | 2007 | Gennaio-Marzo 2008 |
|--|-----------|--------------------|
| Acqua | 2 | 1 |
| Industria alimentare e delle bevande | 3 | |
| Assicurazioni e fondi pensione | 5 | 2 |
| Credito | 2 | |
| Cinema | 1 | |
| Costruzioni | | 1 |
| Energia elettrica e gas | 5 | |
| Industria farmaceutica | 2 | 1 |
| Servizi finanziari | 3 | |
| Grande distribuzione | 1 | |
| Attività immobiliari | 1 | 1 |
| Istruzione | 3 | |
| Industria petrolifera | 3 | |
| Servizi postali | 3 | |
| Attività professionali e imprenditoriali | 1 | |
| Servizi pubblicitari | 1 | |
| Smaltimento rifiuti | 1 | 1 |
| Ristorazione | 1 | |
| Sanità e altri servizi sociali | 1 | |
| Servizi vari | 10 | |
| Attività ricreative, culturali e sportive | 1 | |
| Telecomunicazioni | 5 | 1 |
| Trasporti e noleggio di mezzi di trasporto | 6 | 1 |
| Turismo | 1 | |
| Varia | 1 | |
| Totale | 63 | 9 |

AGRICOLTURA E ATTIVITÀ MANIFATTURIERE

PRODOTTI AGRICOLI E ALIMENTARI

Intese

LISTINO PREZZI DELLA PASTA

Nell'ottobre 2007, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio ai sensi dell'articolo 81 del Trattato CE, nei confronti dell'Unione Industriale Pastai Italiani (UNIFI) e dell'Unione Nazionale della Piccola e Media Industria Alimentare (UnionAlimentari), al fine di accertare l'esistenza di eventuali intese restrittive della concorrenza nel mercato della produzione di paste alimentari. Il procedimento è stato avviato a seguito di una segnalazione pervenuta da parte di Federconsumatori Puglia, corredata da un articolo di stampa relativo a un incontro, avvenuto a Roma in sede UNIFI tra un ampio numero di imprese, nel quale sarebbe stata concordata una politica comune di aumento del prezzo della pasta come risposta al recente aumento del prezzo del grano. Ulteriori elementi relativi ad annunciati rincari della pasta, tra cui alcuni comunicati diffusi su Internet e sulla carta stampata a opera degli organi direttivi di UNIFI e UnionAlimentari, hanno indotto l'Autorità a ritenere che le indicazioni fornite dalle due associazioni di categoria in merito agli incrementi di prezzo da praticarsi da parte delle imprese associate potrebbero configurare intese restrittive della concorrenza.

Nel dicembre 2007, l'Autorità, sulla base degli elementi acquisiti nel corso delle ispezioni, ha esteso il procedimento istruttorio a ventinove aziende produttrici di pasta aderenti a UNIFI: Amato, Barilla, Colussi (pasta Agnesi), De Cecco, Divella, Garofalo, Rummo, Zara, Nestlé (pasta Buitoni), Berruto, Cellino, Chirico, De Matteis, Delverde, Di Martino, Fabianelli, Felicetti, Ferrara, Gazzola/Monteregale, Granoro, Liguori, Mantovanelle, Mennucci, Pagani, Riscossa, Russo/La Molisana, Tamma, Tandoi, Valdigrano. L'Autorità ha ipotizzato che, nel corso del 2006 e del 2007, tali imprese potrebbero aver messo in atto un coordinamento delle strategie di aumento di prezzo della pasta, realizzato anche con l'apporto di UNIFI. Al 31 marzo 2008, l'istruttoria è in corso.

LISTINO PREZZI DEL PANE

Nel luglio 2006, l'Autorità ha avviato un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90, nei confronti dell'Unione Panificatori di Roma e Provincia, al fine di accertare l'esistenza di un'eventuale intesa restrittiva della concorrenza nella produzione e vendita del pane in provincia di Roma. Il procedimento è stato avviato sulla base di una segnalazione inviata dall'Associazione "Altroconsumo", corredata di un articolo apparso sulla stampa, nella quale si riferiva di un'assemblea dell'Unione Panificatori di Roma e provincia svoltasi nel settembre 2007, al termine della quale sarebbe stato adottato un nuovo listino dei prezzi consigliati a Roma. La circostanza è stata confermata successivamente dall'annuncio pubblico dato dal Presidente di tale associazione di categoria e da un'ulteriore segnalazione da parte di Altroconsumo, che ha trasmesso un listino dei nuovi prezzi consigliati, stampato su carta intestata dell'Unione Panificatori di Roma e Provincia.

L'Autorità ha ritenuto che le indicazioni di prezzo fornite dall'Associazione Panificatori di Roma e Provincia, in quanto decisioni di un'associazione di imprese attive sul mercato interessato della provincia di Roma, siano suscettibili di configurare un'intesa ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90. Essa ha inoltre ritenuto che l'intervento dell'Associazione, attuato anche tramite l'utilizzo degli organi di informazione di larga diffusione, potrebbe aver fornito agli associati, in un settore in cui l'offerta è estremamente frammentata, un evidente punto di riferimento per l'aumento del prezzo del prodotto finito. Al 31 marzo 2008, l'istruttoria è in corso.

*Inottemperanze**PARMALAT-EUROLAT*

Nel novembre 2007, l'Autorità ha avviato nei confronti di Parmalat Spa un procedimento volto ad accertare l'inottemperanza, ai sensi dell'articolo 19, comma 1, della legge n. 287/90, alla propria precedente delibera n. 16282 del 21 dicembre 2006. In particolare, nel luglio 1999 l'Autorità aveva autorizzato la concentrazione tra Parmalat e Eurolat Spa a condizione che la prima eliminasse gli effetti restrittivi dell'operazione in alcuni dei mercati interessati attraverso il rispetto degli impegni da

essa stessi proposti³⁰. Nel gennaio 2005, l'Autorità ha accertato il mancato rispetto di Parmalat delle misure imposte e ha successivamente prescritto alla stessa, nel giugno 2005, il rispetto di alcune misure volte a ripristinare condizioni di concorrenza effettiva nei mercati del latte fresco di Lazio e Campania, in assenza dell'implementazione delle condizioni stabilite con il provvedimento del 29 luglio 1999, attraverso la cessione dei marchi Matese e Torre in Pietra, nonché di due stabilimenti produttivi, rami d'azienda della società controllata Newlat Srl, da attuarsi entro una data poi prorogata al 31 dicembre 2006. A seguito della dichiarata difficoltà di Parmalat a procedere alla cessione di singoli rami d'azienda di Newlat, l'Autorità ha ulteriormente prorogato il termine di cessione al 30 ottobre 2007, stabilendo la cessione, questa volta, del controllo di Newlat a soggetti imprenditoriali indipendenti dal gruppo Parmalat.

In data 26 ottobre 2007 Parmalat ha comunicato all'Autorità l'avvenuta cessione degli stabilimenti produttivi di cui alla delibera del giugno 2005, ma ha nel contempo palesato il proprio stato di difficoltà a trovare un acquirente per la società Newlat con i requisiti richiesti dall'Autorità, chiedendo misure alternative idonee a ripristinare condizioni di concorrenza effettiva sui mercati del latte fresco di Lazio e Campania. A tal fine, Parmalat ha proposto, a titolo esemplificativo, la revisione della definizione dei soggetti nei confronti dei quali effettuare la cessione o, in subordine, la cessione dei soli marchi Matese e Torre in Pietra secondo quanto prescritto dal provvedimento del 30 giugno 2005. Con una nota del novembre 2007, infine, Parmalat ha chiesto un'ulteriore proroga, fino al 30 giugno 2008, dei termini per ottemperare ai provvedimenti del giugno 2005 e del dicembre 2006.

³⁰ In particolare, alla luce delle criticità concorrenziali che l'operazione era suscettibile di produrre nei mercati del latte fresco, Parmalat si era impegnata a vendere sei marchi di latte e quattro stabilimenti produttivi e a ritirare dalla Regione Lazio il proprio marchio relativamente al latte fresco e a non utilizzarlo per un periodo di tre anni. Gli impegni prevedevano inoltre la possibilità che, nel caso in cui la capacità produttiva degli stabilimenti ceduti non risultasse adeguata alla valenza dei marchi oggetto di dismissione, Parmalat producesse latte per conto dell'acquirente per un periodo sufficiente a consentire a quest'ultima di adeguare la propria capacità produttiva. Era inoltre contemplata la possibilità che le aziende oggetto di dismissione svolgessero, a condizioni di mercato, attività produttive a beneficio di Parmalat per un dato periodo dall'intervenuto trasferimento della proprietà. Infine, gli impegni prevedevano che, qualora Parmalat intendesse continuare a utilizzare per prodotti diversi dal latte uno o più marchi oggetto di cessione di cui risultasse impossibile dividere la proprietà per classi di prodotto, era tenuta a concedere all'acquirente una licenza perpetua a titolo gratuito a utilizzare tali marchi per il latte fresco e il latte UHT.

A seguito della mancata cessione di Newlat, l'Autorità ha avviato un'istruttoria nei confronti di Parmalat contestando la violazione dell'articolo 19, comma 1, della legge n. 287/90 per l'inottemperanza al dispositivo del provvedimento del 30 giugno 2005 come modificato dal successivo provvedimento del 21 dicembre 2006. Al 31 marzo 2008, l'istruttoria è in corso.

Attività di segnalazione

STATUTO ENTE NAZIONALE RISI

Nel novembre 2007, l'Autorità, a seguito del ricevimento della relativa richiesta, ha inviato al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali un parere, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, concernente il nuovo statuto dell'Ente nazionale risi approvato con decreto interministeriale del 1° febbraio 2006. In particolare, l'Autorità si è soffermata sul punto 15 dell'articolo 2 dello statuto, il quale stabiliva che l'Ente poteva gestire, in forma diretta o attraverso forme di collaborazione, l'attività sementiera commerciale.

L'Autorità ha osservato che, per quanto l'Ente nazionale risi non fosse un organismo di regolazione settoriale, esso esercitava una funzione pubblica di servizio al settore risicolo, attraverso attività quali il monitoraggio degli andamenti produttivi, la promozione della ricerca, l'assistenza tecnica e la gestione dei contributi comunitari. Tenuto conto di ciò, l'Autorità ha sostenuto che non risultava agevole individuare il potenziale beneficio che avrebbe potuto derivare al settore dall'ingresso dell'Ente nell'attività di produzione del seme commerciale, svolta fino a quel momento da ditte indipendenti. In particolare, l'Autorità non ha ravvisato alcun beneficio per gli utilizzatori finali in termini di ampliamento e miglioramento dell'offerta disponibile. Con riguardo invece al prezzo pagato, l'esistenza di un beneficio per gli utilizzatori finali dipendeva dagli effetti che l'ingresso dell'Ente risi nella fase finale di commercializzazione del seme avrebbe esplicitato sulle dinamiche concorrenziali del settore.

Al riguardo, l'Autorità ha rilevato che la vendita diretta da parte dell'Ente delle varietà di sementi di cui esso stesso era costituente, nella misura in cui comportava

l'ingresso sul mercato di un nuovo operatore integrato ed efficiente, poteva risultare idonea a stimolare una efficace dinamica competitiva. D'altro canto, però, gli indubbi privilegi di cui tale nuovo operatore avrebbe goduto rispetto agli altri operatori, in virtù dello specifico ruolo istituzionale di tutela e valorizzazione del settore a esso attribuito, erano talmente significativi da costituire un concreto e forte disincentivo a trasferire sui prezzi i vantaggi di costo.

In merito ai vantaggi di cui l'Ente risi avrebbe goduto in ragione delle funzioni pubbliche svolte, l'Autorità ha altresì osservato che le informazioni che esso acquisiva regolarmente sugli operatori del mercato delle sementi, comprendendo, tra l'altro, l'elenco completo e nominativo della clientela di ciascun operatore potenzialmente concorrente, corredato delle quantità e varietà di merce venduta a ciascun cliente, sembravano avere carattere sensibile. Inoltre, l'attività di collaborazione che l'Ente svolgeva con altri istituti preposti alla certificazione, alla sperimentazione e al controllo di qualità delle produzioni avrebbero posto l'Ente stesso in una situazione di palese conflitto di interessi; infine, il fatto che l'Ente risi svolgesse l'attività di tutela e valorizzazione del settore risicoloso usufruendo di contributi e finanziamenti pubblici avrebbe potuto consentire la contabilizzazione all'interno dell'attività di servizio pubblico di una serie di costi riguardanti invece l'attività commerciale. L'Autorità ha pertanto auspicato un ripensamento del progettato ingresso dell'Ente nazionale Risi nell'attività di commercializzazione delle sementi o, in subordine, una individuazione di modalità di ingresso nel mercato meno distorsive della concorrenza.

DIVIETO DI PUBBLICITÀ PER IL LATTE ARTIFICIALE DI PROSEGUIMENTO

Nel dicembre 2007, l'Autorità ha inviato al Ministro della salute e al Ministro per lo sviluppo economico un parere, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, in ordine agli effetti distorsivi della concorrenza derivanti dalle disposizioni contenute agli articoli 11 e 12 del "*Regolamento concernente l'attuazione della Direttiva 2006/141/CE per la parte riguardante gli alimenti per lattanti e gli alimenti di proseguimento destinati alla Comunità e gli alimenti per lattanti e gli alimenti di proseguimento destinati all'esportazione presso Paesi terzi*", in corso di approvazione. Tali articoli stabilivano un divieto assoluto di pubblicità (al di là delle pubblicazioni scientifiche specializzate in puericoltura) non solo per gli alimenti per lattanti, come prescritto dalla direttiva 2006/141/CE, ma anche per gli alimenti di proseguimento.

L'Autorità ha sostenuto che il divieto di pubblicità del latte di proseguimento fosse ingiustificatamente restrittivo della concorrenza ed eccedesse la finalità della direttiva 2006/141/CE di tutelare la salute dei lattanti e la corretta informazione sui latti destinati alla loro alimentazione. Tali esigenze di interesse generale, infatti, hanno spinto il legislatore comunitario a vietare la pubblicità dei latti per lattanti. Il divieto introdotto in ambito nazionale con riferimento ai latti di proseguimento è parso comportare invece un'ingiustificata riduzione della concorrenza, in quanto idoneo a ridurre gli incentivi a distribuire il latte per l'infanzia attraverso canali diversi dalle farmacie e a indebolire la pressione concorrenziale dei prodotti a più basso prezzo caratterizzati da marchi meno noti, i quali già ora soffrono della carenza di informazioni che caratterizza la domanda finale sul mercato italiano, riducendo la già naturalmente bassa elasticità della domanda rispetto al prezzo.

Infine, poiché l'articolo 14 della direttiva 2006/141/CE circoscriveva la possibilità per gli Stati membri di limitare ulteriormente o vietare la pubblicità ai soli alimenti per lattanti, l'Autorità ha rilevato che il regolamento in questione rischiava di non essere conforme al diritto comunitario, determinando una non necessaria restrizione delle possibilità di competere attraverso l'utilizzo della pubblicità. In ragione di ciò, l'Autorità ha ritenuto opportuno che il Ministero della salute (di concerto con il Ministero dello sviluppo economico) eliminasse le norme regolamentari introduttive del divieto di pubblicità per gli alimenti di proseguimento, al fine di adeguarle alla normativa comunitaria e ai principi della concorrenza.

Indagini conoscitive

INDAGINE SULLA DISTRIBUZIONE AGRO-ALIMENTARE

Nel giugno 2007, l'Autorità ha concluso un'indagine conoscitiva sulla distribuzione alimentare volta ad analizzare il funzionamento della filiera distributiva del comparto ortofrutticolo al fine di verificare se le caratteristiche strutturali e organizzative del settore fossero tali da ostacolare, tramite specifiche inefficienze o *deficit* concorrenziali, una corretta trasmissione dei prezzi lungo la catena distributiva. L'indagine ha preso spunto anche dalla diffusa percezione di un incremento dei prezzi dei prodotti ortofrutticoli avvenuto in concomitanza con il processo di conversione della

lira nell'euro (gennaio 2002), proponendosi pertanto di verificare se gli eventuali effetti moltiplicativi fossero stati in qualche misura esaltati dal cambio della moneta, laddove un'inefficiente struttura della filiera o la presenza di problemi concorrenziali potessero favorire l'adozione di comportamenti speculativi o anticompetitivi da parte degli operatori posti ai vari stadi della filiera.

L'indagine ha fornito un contributo di analisi della struttura e del funzionamento della filiera ortofrutticola. In particolare, nel corso dell'indagine, l'Autorità ha verificato l'esistenza di situazioni assai differenziate, oltre che per le diverse tipologie di prodotti, anche in termini di numero e caratteristiche degli operatori presenti ai vari stadi. L'intersezione tra prodotti, varietà, zona di provenienza, area di destinazione, tipologia degli offerenti e degli acquirenti in ciascuno specifico stadio di scambio definisce una miriade di "micro-mercati" nei quali spesso si annidano posizioni di rendita e opacità concorrenziali, che determinano, in molti casi, un'eccessiva lunghezza della catena distributiva e la possibilità di adottare profittevolmente comportamenti speculativi.

Con specifico riferimento alle modalità di funzionamento della filiera distributiva dei prodotti ortofrutticoli, nel corso dell'indagine è stata effettuata con l'ausilio della Guardia di Finanza una indagine campionaria relativamente a 267 specifiche filiere distributive. In particolare è emerso che l'approvvigionamento diretto presso i produttori da parte dei punti vendita finali è un fenomeno assai limitato, e prevalentemente circoscritto agli acquisti effettuati dalle catene della Grande Distribuzione Organizzata (GDO), mentre, all'opposto, è risultata significativa l'incidenza delle filiere caratterizzate da tre o quattro intermediari. Il ricarico medio sul prezzo finale nelle 267 filiere osservate è risultato pari al 200%, valore ottenuto come media tra ricarichi del 77% nel caso di filiera cortissima e di poco meno del 300% nel caso di filiera lunga. E' inoltre emerso che l'allungamento della filiera tende a ridurre i margini dei produttori e aumentare quelli degli intermediari, producendo comunque un aumento dei prezzi per il consumatore finale.

L'indagine ha, pertanto, consentito di ravvisare nella necessità di facilitare il processo di accorciamento della filiera distributiva un primo e fondamentale elemento in grado di incrementare l'efficienza del settore e ridurre i prezzi per i consumatori finali. Tale accorciamento è tanto più probabile quanto più concentrati e organizzati risultino gli operatori posti alle due estremità della filiera. In tale prospettiva, nell'ambito delle formule distributive al dettaglio, un ruolo di stimolo al miglioramento

dell'efficienza della filiera potrebbe essere assunto dalla GDO. Affinché, tuttavia, essa eserciti appieno tale funzione, occorre che si verifichino due condizioni: a) una riorganizzazione dei settori a monte della produzione agricola e della vendita all'ingrosso, in funzione delle specifiche esigenze della distribuzione moderna; b) un'attenzione a tutti quei fattori in grado di garantire lo svolgimento di una corretta dinamica concorrenziale di tipo orizzontale all'interno stesso del settore della GDO.

Con riferimento all'offerta agricola, l'indagine, ravvisando un'eccessiva frammentarietà della produzione, ha suggerito la necessità di introdurre processi che tendano non solo ad aumentare il grado di concentrazione produttiva ma, soprattutto, a migliorare il livello e la qualità dell'organizzazione commerciale, anche attraverso l'incentivazione di forme consorziali e associative di aggregazione dei produttori.

Con riferimento al settore della distribuzione all'ingrosso, l'indagine ha verificato che, pur nell'ambito degli auspicabili processi di accorciamento della filiera distributiva, una fase di intermediazione tra la produzione e la distribuzione può svolgere un ruolo importante all'interno della filiera. Infatti, se per alcuni prodotti meno soggetti a oscillazioni produttive e di prezzo, in quanto meno deperibili e più facilmente stoccabili, la catena distributiva corta sembra rappresentare una scelta praticabile ed efficiente, diversamente, per i prodotti caratterizzati da un'offerta erratica e dispersa, altamente stagionali, deperibili e non facilmente stoccabili, quali sono tipicamente la maggior parte degli ortaggi, anche in presenza di un'efficiente organizzazione delle fasi a monte e a valle della filiera, la distribuzione all'ingrosso sembra un passaggio difficilmente eliminabile. Laddove, o non sia possibile realizzare un processo di aggregazione delle due fasi apicali della filiera distributiva, oppure le caratteristiche dei prodotti rendano necessaria la presenza di un'intermediazione commerciale tra la fase produttiva e quella della distribuzione finale, l'analisi svolta nell'indagine ha evidenziato l'opportunità di concentrare in un unico passaggio tale attività di intermediazione, al fine di accorciare la filiera distributiva e di svolgere in modo più completo ed efficace la totalità dei servizi a valore aggiunto necessari a rendere disponibile e vendibile il prodotto ai distributori finali.

In tal senso, un ruolo importante potrebbe essere svolto da quelli che erano sino a qualche decennio or sono i mercati generali all'ingrosso, trasformati in più moderni ed efficienti centri agroalimentari.

In merito al ruolo attualmente svolto dai mercati all'ingrosso, il piano di ristrutturazione del settore avviato nel 1986, pur avendone incentivato la crescita e l'ammodernamento, non si è rivelato sufficientemente efficace nel delineare un progetto organico di riqualificazione del settore, finalizzato alla costituzione di una rete di centri polifunzionali in grado di offrire servizi ad alto valore aggiunto ai fornitori e ai clienti.

Infine, con riferimento alle condizioni in grado di promuovere una maggiore concorrenza tra le catene della GDO, è emersa la necessità di rimuovere alcuni aspetti di problematicità nell'attuazione regionale alla riforma del commercio, rappresentati sostanzialmente da: *i*) una programmazione della distribuzione commerciale basata sulla previsione di vincoli quantitativi all'entrata nei mercati; *ii*) un utilizzo improprio dei vincoli urbanistici, volto a porre barriere all'ingresso di nuovi operatori o all'espansione dei soggetti già attivi sul mercato. In ragione di ciò, è apparso pertanto auspicabile un riesame, da parte delle Regioni, delle leggi applicative della disciplina nazionale in materia di distribuzione commerciale, nella direzione già in più occasioni individuata dall'Autorità.

Per quanto riguarda l'organizzazione dei produttori, il principale terreno di intervento è apparso invece essere di tipo normativo. In particolare, tenuto conto delle recenti iniziative della Commissione europea nell'ambito della riforma dell'organizzazione comune dei mercati (OCM) ortofrutta, l'Autorità ha ritenuto che le nuove normative devono essere recepite nell'ordinamento nazionale tenendo in considerazione l'esigenza che l'aggregazione dell'offerta non si limiti alla mera sommatoria dei produttori esistenti, con il rischio di un'eccessiva burocratizzazione delle strutture così create, ma sia invece in grado di stimolare, attraverso la concentrazione degli operatori, un processo selettivo delle imprese più efficienti. L'Autorità ha osservato, inoltre, che la normativa sulle organizzazioni dei produttori non dovrebbe essere influenzata da obiettivi di tipo programmatico che tendono necessariamente a irrigidire la struttura dell'offerta e che i finanziamenti concessi alle organizzazioni di produttori dovrebbero risultare commisurati alla quantità e qualità delle funzioni e dei servizi effettivamente svolti.

Con riferimento al settore all'ingrosso, al fine di concentrare in un unico passaggio i servizi di intermediazione tra il produttore e il distributore finale, stimolando altresì la concorrenza tra operatori, l'analisi svolta ha evidenziato l'esigenza di favorire il processo di valorizzazione e riqualificazione del ruolo dei nuovi "centri

agroalimentari” presenti sul territorio, in modo da trasformarli in veri e propri centri unificati di servizi, in grado di integrare la propria offerta dei prodotti con attività a elevato valore aggiunto. Al riguardo, in particolare, l’Autorità ha auspicato che le organizzazioni degli operatori attivi all’interno della filiera e il legislatore si adoperino affinché i mercati siano in grado di svolgere, oltre ai servizi destinati ad agevolare la vendita del prodotto, anche una serie di ulteriori funzioni, finalizzate a ridurre i costi di transazione e le divergenze territoriali di prezzo. L’Autorità ha auspicato, inoltre, l’introduzione di sistemi di vendita telematica che utilizzino, in tempo reale, le informazioni sui prezzi e sulle disponibilità di prodotto, sino alla costituzione di una vera e propria borsa merci che consenta agli operatori di acquistare, minimizzando i costi di ricerca, dove e quando essi trovino maggiore convenienza. Il legislatore dovrebbe garantire, pur nel rispetto delle competenze delle amministrazioni locali nella gestione e nella regolazione dei mercati, una maggiore uniformità della normativa regionale in materia di mercati, con particolare riferimento alla definizione del ruolo e delle funzioni attribuiti a tali strutture, dei servizi in esso presenti, dei criteri di accesso degli operatori, degli orari e delle modalità di vendita. Nell’armonizzazione dei regolamenti relativi ai singoli mercati, andrebbe eliminato qualsiasi riferimento relativo all’individuazione dei margini degli operatori, con particolare riferimento ai mandatarî o commissionari.

Più in generale, l’Autorità ha ritenuto opportuno sottolineare l’esigenza di evitare che l’incremento dell’efficienza nella catena distributiva si accompagni a una riduzione della concorrenza. In particolare, per quanto riguarda la distribuzione all’ingrosso, l’Autorità ha suggerito che la razionalizzazione e l’accorpamento delle funzioni svolte dai mercati ortofrutticoli siano realizzati garantendo il mantenimento di un sufficiente confronto concorrenziale tra le imprese che operano al loro interno.

L’indagine ha analizzato, infine, gli accordi di filiera che consentono ai prodotti di giungere direttamente dal produttore agli scaffali della GDO senza passaggi intermedi, minimizzando il ricarico. Tali accordi consentono ai produttori di recuperare gli investimenti effettuati in logistica e attività a valore aggiunto sulla base dell’assicurazione di un ricavo garantito, mentre garantiscono alla GDO condizioni di vendita soddisfacenti (con un prezzo minimo e/o massimo prestabilito). Tuttavia, se è vero che essi soddisfano l’esigenza di accorciamento della filiera, l’indagine ha evidenziato che gli accordi commerciali esistenti siglati tra produttori (consorzî) e

catene della distribuzione moderna si caratterizzano per una predeterminazione del margine di profitto all'interno dei vari stadi della filiera. Tale previsione, quand'anche finalizzata a tutelare il consumatore, come nel caso della fissazione di prezzi massimi al consumo, rischia di far prevalere, ove lo strumento si diffonda, elementi di disincentivo a qualsiasi confronto concorrenziale a monte nella fase di offerta del prodotto e a valle nella vendita al dettaglio.

PRODOTTI PETROLIFERI

Intese

PREZZI DEI CARBURANTI IN RETE

Nel dicembre 2007, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio avviato ai sensi dell'articolo 81 del Trattato CE nei confronti delle società petrolifere Eni Spa, Esso Italiana Srl, Kuwait Petroleum Italia Spa, Shell Italia Spa, Tamoil Italia Spa, Total Italia Spa, API Anonima Petroli Italiana Spa, ed ERG Petroli Spa, rendendo obbligatori gli impegni da esse proposti ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/90 e chiudendo l'istruttoria senza accertare l'infrazione. Il procedimento aveva tratto origine da una segnalazione dell'Associazione Nazionale Artigiani e Piccole e Medie Imprese del Trasporto Merci, con la quale essa lamentava l'andamento uniforme nell'ultimo anno dei prezzi del carburante per autotrazione sulla rete nazionale distribuito con i marchi Agip, Api, Erg, Esso, IP, Q8, Shell, Tamoil e Total.

All'origine del procedimento istruttorio dell'Autorità era l'esistenza di uno scambio di informazioni tra le società petrolifere, attuato attraverso la comunicazione alla stampa *i*) dei prezzi consigliati nazionali, in anticipo rispetto alla loro pubblicazione sul sito Internet del Ministero dello sviluppo economico e *ii*) delle componenti aggiuntive di tali prezzi, i cosiddetti "differenziali integrativi", non pubblicati dal Ministero e, dunque, non altrimenti conoscibili. Nel provvedimento di avvio, l'Autorità ha considerato che la trasparenza sui prezzi consigliati e sui differenziali integrativi poteva integrare un possibile strumento facilitante il parallelismo di prezzi osservato sul

mercato nazionale, quantomeno a partire dall'adozione da parte di Eni, a fine 2004, di un nuovo metodo di determinazione del proprio prezzo consigliato. Parimenti, l'Autorità ha rilevato come tale parallelismo di prezzi potesse risultare favorito anche dalle specifiche caratteristiche strutturali del settore della distribuzione di carburanti in rete in Italia, connotato dalla presenza di pochi operatori (otto con nove marchi), tutti attivi anche in altri mercati e interessati da reciproci legami strutturali, specie per quanto riguarda l'utilizzo delle strutture logistiche; da elevate barriere all'ingresso; dalla omogeneità del prodotto; da un elevatissimo numero di interazioni; da assenza di potere contrattuale della domanda.

Al fine di superare le criticità concorrenziali evidenziate dall'Autorità, le parti hanno presentato nel corso del procedimento degli impegni, successivamente modificati e integrati, ai sensi dell'articolo 14-*ter*, comma 1, della legge n. 287/90. In primo luogo, tutte le società petrolifere hanno proposto impegni volti a limitare la trasparenza sui prezzi consigliati e sui differenziali integrativi, previa cessazione di ogni comunicazione alla stampa specializzata. Le società Eni, Erg, Tamoil ed Esso si sono inoltre impegnate a definire i prezzi consigliati su base non più nazionale, bensì locale. Inoltre le parti si sono impegnate a migliorare le condizioni di concorrenza nel mercato, aumentando il grado di differenziazione del prodotto e favorendo l'ingresso di nuovi operatori. In particolare, un primo gruppo era volto a incentivare la diffusione della modalità di rifornimento *self-service* attraverso l'incremento del numero dei punti vendita dotati delle necessarie attrezzature e/o l'aumento dello sconto praticato per le vendite con questa modalità rispetto a quelle in modalità "servito". Un secondo insieme di impegni ha riguardato il sostegno delle parti all'ingresso e allo sviluppo degli operatori della Grande Distribuzione Organizzata (GDO) nel mercato della distribuzione in rete, realizzato attraverso l'offerta di punti vendita, in genere (ma non esclusivamente) da gestire con forme di *partnership* tra la società petrolifera e l'impresa della GDO.

Infine, le parti si sono impegnate a mettere a disposizione di operatori non verticalmente integrati una quota delle strutture logistiche, a condizioni eque, non discriminatorie e determinate secondo criteri conoscibili in anticipo. Sono risultati, pertanto, disponibili per i terzi strutture logistiche per lo sbarco e lo stoccaggio di prodotti petroliferi dislocate in diverse zone d'Italia in misura superiore a quanto previsto dalla normativa vigente, che obbliga i detentori di tali strutture a metterle a disposizione di terzi solo nel caso in cui le stesse rimangano inutilizzate. Un impegno

analogo è stato preso da alcune società petrolifere con riferimento alla cessione di prodotto (*product release*) a terzi. Infine, alcune imprese, sulla base di quanto più volte auspicato dall'Autorità, hanno accompagnato le misure volte a far cessare la trasparenza sui prezzi consigliati con altre tendenti a favorire una maggior diffusione dei prezzi effettivamente praticati presso ogni singolo punto vendita, mettendo a disposizione dei gestori e del pubblico strumenti informatici e telematici idonei allo scopo.

L'Autorità ha ritenuto che gli impegni proposti fossero nel complesso tali da far venir meno i profili anticoncorrenziali oggetto dell'istruttoria, e ha pertanto deliberato di renderli obbligatori nei confronti di Eni, Esso Italiana, Kuwait Petroleum Italia, Shell Italia, Tamoil Italia, Total Italia, API Anonima Petroli Italiana ed ERG Petroli, chiudendo l'istruttoria senza accertare l'infrazione. Contestualmente, l'Autorità ha imposto alle stesse società di presentare con cadenza annuale, per i successivi sei anni, una relazione dettagliata sull'attuazione degli impegni assunti.

Inottemperanze

RIFORNIMENTI AEROPORTUALI

Nell'aprile 2007, l'Autorità ha concluso un'istruttoria ai sensi dell'articolo 15, comma 2 della legge n. 287/90, nei confronti delle società Eni Spa, Esso Italiana Srl, Kuwait Petroleum Italia Spa, Shell Italia Spa, Shell Italia Aviazione Srl, Tamoil Italia Spa, Total Italia Spa, attive nel mercato della fornitura di carburante per aviazione. Il procedimento era stato avviato al fine di verificare l'ottemperanza alla decisione adottata in data 14 giugno 2006, con la quale l'Autorità aveva accertato che le suddette società avevano realizzato, anche attraverso le imprese comuni Hub Srl, Par Srl, Rai Srl, Disma Srl e Seram Spa, una fattispecie di intesa complessa e continuata in violazione dell'articolo 81 del trattato CE volta alla ripartizione del mercato italiano del carburante per aviazione e all'impedimento dell'ingresso di nuovi operatori, nonché un intenso e continuato scambio di informazioni idonee a orientare le reciproche strategie future per le gare indette dai vettori aerei e a favorire il controllo successivo dell'effettivo rispetto delle intese.