Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato

Il Presidente

Autorita' garante della concorrenza e del mercato
AGCM
Prot. 0017904 del: 02/02/2023 12:51
Documento:Principale Registro:Partenza

Gentile Presidente,

nel ringraziarLa per aver consentito all'Autorità di poter fornire il proprio contributo su un tema così importante, Le trasmetto le risposte scritte ai quesiti posti dagli Onorevoli Squeri, Cappelletti e Peluffo durante l'audizione del 27 gennaio 2023.

L'occasione mi è gradita per inviarLe i più cordiali saluti.

Con viva considerazione

On.le Alberto Luigi Gusmeroli
Presidente X Commissione
Attività Produttive, Commercio e Turismo
Camera dei Deputati
Roma

Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato

Risposte scritte alle domande rivolte al Presidente dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato Roberto Rustichelli, nel corso dell'audizione sul D.L. 14 gennaio 2023, n. 5 del 27 gennaio 2023 dinnanzi alla X Commissione Attività Produttive, Commercio e Turismo della Camera dei Deputati

1) Domanda: *Presidente, conviene che il decreto trasparenza in oggetto contiene due tipi di trasparenza? La prima, una trasparenza "sacrosanta" che alimenta la concorrenza (cioè quella dei prezzi praticati e di comunicazione degli stessi all'Osservatorio); la seconda, da evitare, in quanto può produrre una convergenza dei prezzi verso il prezzo medio e, dunque, un aumento dei prezzi. Ricordo che nel 2007 l'Autorità indagò sulle condotte poste in essere da alcune compagnie petrolifere perché, pubblicando i propri listini, avrebbero potuto determinare un allineamento dei prezzi.*

(On. Squeri)

Risposta: Il tema è in effetti piuttosto articolato e la sua osservazione è corretta.

Va premesso che la trasparenza è un concetto connotato da una spiccata multidimensionalità e, a seconda del suo oggetto, può avere effetti e implicazioni diversi per la concorrenza.

Nel provvedimento del 2007 (n. 17754, proc. I681) da Lei citato si faceva riferimento alla diramazione di comunicati stampa e alla pubblicazione dei listini dei carburanti presso la stampa specializzata. Tali informazioni, in particolare, riguardavano i prezzi consigliati nazionali e non gli effettivi prezzi finali praticati ai consumatori, per cui già in quella sede si era rilevata la sostanziale inutilità della diffusione di tali informazioni ai fini della scelta dell'impianto presso cui rifornirsi da parte dei consumatori. La proposta odierna di diffondere il prezzo medio regionale presenta una analoga criticità.

In un sistema ideale dal punto di vista concorrenziale, i prezzi praticati dovrebbero essere il più possibile trasparenti per i consumatori (affinché questi possano scegliere in modo avveduto e premiare i fornitori più competitivi) e, al contempo, il meno possibile conoscibili dai concorrenti.

Nel settore della distribuzione su strada di carburanti, tuttavia, in considerazione delle caratteristiche del servizio (quali le modalità di rifornimento, la sostanziale assenza di scontistica e di prezzi personalizzati e la estrema standardizzazione delle transazioni, che ormai avvengono nella maggior parte dei casi addirittura in modalità *self*) non è di fatto possibile impedire ai gestori di monitorare i prezzi praticati dagli impianti concorrenti. In tale quadro, risulta pertanto preferibile assicurarsi che tale informativa giunga nel modo più semplice ed efficiente possibile ai consumatori finali, anche avvalendosi di strumenti telematici.

La conoscibilità dei prezzi praticati dagli impianti rivali, d'altro canto, non implica automaticamente che sia facile per i distributori trovare un prezzo su cui coordinarsi allo scopo di evitare la concorrenza tra di loro; ciò anche perché, a causa della propria specifica dislocazione, ciascun impianto deve confrontarsi con un insieme di concorrenti leggermente diverso rispetto a quello con cui i suoi stessi concorrenti si confrontano.

In questo contesto, la diffusione presso i distributori di un prezzo regionale medio che, non contenendo alcun valore informativo aggiuntivo per i consumatori sui prezzi effettivamente praticati dagli impianti limitrofi (gli unici per essi alternativi) non contribuisce fra l'altro in alcun modo alla "trasparenza benefica", può essere problematica. Infatti tale dato, reso uniformemente noto a tutti gli impianti, si presta ad essere utilizzato dalle imprese come una regola di *pricing* estremamente semplice da seguire per facilitare un coordinamento delle proprie politiche commerciali, nel tentativo di attenuare la concorrenza tra di loro e praticare livelli di prezzo sovra-competitivi.

In definitiva, la trasparenza che riveste un rilievo positivo per il mercato è quella funzionale all'effettiva conoscenza da parte dei consumatori dei prezzi applicati. Solo questa produce effetti pro-concorrenziali, incrementando i livelli generali di competitività all'interno del settore di riferimento.

2) Domanda: *Presidente, ritenendo che sia al di fuori di ogni ragionevole dubbio il rischio di confusione e di aumento degli oneri per gli operatori, chiedo se esista effettivamente un rischio di livellamento dei prezzi verso l'alto, e quindi un risultato addirittura opposto rispetto a quello annunciato.*

(On. Cappelletti)

Risposta: Come già espresso nelle note di risposta verbali fornite in sede di audizione, si ribadisce che, pur condividendosi la necessità, espressa nel decreto legge n. 5/2003, di rafforzare le previsioni a tutela della trasparenza dei prezzi di vendita dei carburanti - vigilando sulla corretta informazione in ordine ai prezzi applicati ai consumatori, sulla comunicazione dei medesimi prezzi all'Osservatorio del Ministero delle Imprese e del Made in Italy, nonché sulla corrispondenza dei secondi ai primi - la previsione di un prezzo medio regionale solleva criticità sul piano della disciplina *antitrust*.

Infatti, anche prescindendo dall'ampiezza dell'area geografica di riferimento per l'individuazione del valore medio, e rinviando al contenuto dell'intervento svolto in audizione per le osservazioni sull'insufficiente rappresentatività di un valore medio regionale per mercati aventi una dimensione perlopiù locale, l'esperienza *antitrust* insegna come la conoscenza dei prezzi medi da parte degli operatori del settore sia suscettibile di produrre un allineamento dei listini praticati e quindi una generale minore concorrenza.

Tale rilevazione ha una valenza sia empirica che logica, atteso che, in particolare in un mercato come quello dei carburanti, contrassegnato da una fisiologica oscillazione dei prezzi dovuta all'imponente incidenza a monte dei costi di produzione e di approvvigionamento della materia prima nelle fasi a valle della filiera, la comunicazione del prezzo medio fornisce un parametro chiaro per la maggior parte dei concorrenti.

Questi - nell'ottica della riduzione al minimo del rischio d'impresa e della massimizzazione dei margini di profitto - pur potendo, teoricamente, sostenere l'applicazione di scontistiche maggiori a beneficio dei consumatori, sono, comprensibilmente, meno disposti a offrire ribassi consistenti se possono assicurarsi una migliore remunerazione fissando un prezzo di vendita livellato su quello medio.

L'utilizzo di un siffatto parametro, oltre a condizionare le scelte imprenditoriali dei distributori di carburanti *uti singuli*, è in grado altresì di fornire terreno fertile per condotte anti-competitive ad opera di quegli esercenti che, a livello provinciale e poi regionale, condizionati dall'indicazione di un *benchmark*, decidano di accordarsi al precipuo scopo di scongiurare una "guerra di prezzi".

Ciò premesso, ogni ulteriore giudizio inerente alla commentata misura, che esuli da profili *stricto sensu* concorrenziali per afferire a scelte fondamentali di politica legislativa, essendo strettamente connesso ai poteri del Parlamento sovrano, è rimesso alle decisioni di quest'ultimo.

3) Domanda: *Presidente, anche io come l'on. Cappelletti, ho preso appunti in riferimento al prezzo medio (indicando come la media aritmetica a livello regionale sia poco rappresentativa) e a come la doppia cartellonistica induca in confusione. Ho inteso, inoltre, che il rischio evidente è quello del livellamento dei prezzi al rialzo. Lei ha parlato di un'indagine conoscitiva sulla filiera petrolifera e dell'iniziativa istruttoria avviata a marzo del 2022. Ci sono dei tempi individuati per la conclusione sia dell'istruttoria che, eventualmente, dell'indagine conoscitiva?*
(On. Peluffo)

Risposta: In ordine alle indicazioni di prezzo medio regionale e alla circostanza che una doppia cartellonistica possa indurre in confusione un certo numero di consumatori, si rimanda a quanto già esposto nel corso dell'audizione stessa, nonché alle risposte fornite agli On.li Squeri e Cappelletti.

Quanto, invece, alle iniziative intraprese di recente dall'Autorità in materia di prezzi dei carburanti, si rappresenta che sono attualmente in corso:

i) L'indagine conoscitiva sulle dinamiche competitive della filiera di carburanti per autotrazione (IC54), avviata in data 24 gennaio 2023.

Alla luce dell'attuale contesto di mercato, l'Autorità ha ritenuto opportuno svolgere approfondimenti in materia, tenuto conto dell'attualità del tema, come testimoniata anche dalle indagini conoscitive che, nel corso del 2022, diverse autorità di concorrenza in Europa hanno avviato al fine di analizzare l'andamento dei prezzi dei carburanti e alcune fasi specifiche della filiera petrolifera.

Quanto alla tempistica per la conclusione dell'indagine, pur non essendovi un termine di legge, l'Autorità prevede di completare i lavori in tempi brevi, individuabili, alla luce della rilevanza del tema, amplificata dall'attuale contesto di mercato, in circa tre mesi.

ii) Cinque procedimenti istruttori in materia di tutela del consumatore, avviati in data 13 gennaio 2023[1]. Il termine di conclusione del procedimento è stato fissato entro 120 giorni dalla data di comunicazione del provvedimento di avvio[2].

iii) Il procedimento I858, avviato nel marzo 2022, volto ad accertare l'eventuale violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/1990 da parte di 11 società attive nel settore della distribuzione dei carburanti nell'area geografica corrispondente con il comune di Livigno[3].

Il termine di chiusura in questo caso risulta fissato al 30 giugno 2023. Tuttavia, considerato lo stato di avanzamento dell'istruttoria, è prevedibile che il procedimento possa concludersi già entro il prossimo mese di aprile.

---

[1] PS12491 - ITALIANA PETROLI-PREZZI CARBURANTI DISTRIBUTORI, PS12492 - ENI-PREZZI CARBURANTI DISTRIBUTORI, PS12493 - KUWAIT PETROLEUM ITALIA-PREZZI CARBURANTI DISTRIBUTORI, PS12494 - TAMOIL ITALIA-PREZZI CARBURANTI DISTRIBUTORI e PS12495 - ESSO ITALIANA-PREZZI CARBURANTI DISTRIBUTORI

[2] In data 16 gennaio 2023 è stata trasmessa alle parti la comunicazione di avvio dell'istruttoria ai sensi dell'art. 27, comma 3, del D. Lgs. n. 206/2005 e successive modificazioni (Codice del Consumo), nonché dell'art. 6 del "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazione e clausole vessatorie*"[2]. In conformità a quanto previsto dall'articolo 7 del Regolamento. Tale termine può essere prorogato ai sensi del comma 3 dell'art. 7.

[3] Il procedimento è stato avviato nei confronti di: Cus.Car. S.r.l., Tre.Car. S.r.l., Ges.Car. S.r.l., Cu.Ba. S.r.l., Fibo S.r.l., C-Energia S.r.l., Market S-Anton di Compagnoni Virgilio & C. SAS, G.M.F. S.r.l., Bondi Carburanti di Bormolini Luigi S.r.l., Silroc S.r.l., Global Service S.r.l.