

I 732 - AUMENTO PREZZI BITUME

Provvedimento n. 21126

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 19 maggio 2010;

SENTITO il Relatore Professore Carla Bedogni Rabitti;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (in seguito, TFUE);

VISTO il Regolamento del Consiglio n. 1/2003 del 16 dicembre 2002;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTE le informazioni in proprio possesso, tra cui in particolare la segnalazione ricevuta dall'ANCE Toscana – Consulta Autonoma Toscana dell'Industria Edilizia;

CONSIDERATO quanto segue:

I. PREMESSA

1. L'Autorità ha ricevuto alcune segnalazioni da parte di singole imprese e associazioni di imprese attive nel settore dell'edilizia e delle costruzioni stradali su anomalie negli andamenti dei prezzi del bitume stradale in alcune regioni italiane a partire dall'estate 2008 e, più in generale, in relazione a fenomeni di distorsione della concorrenza nei mercati della vendita *ex-raffineria* (all'ingrosso) di tale prodotto.

II. LE PARTI

2. Alma Petroli S.p.A. (di seguito, ALMA) è una società che opera nella lavorazione e raffinazione di oli minerali, di bitumi e loro derivati e nel commercio all'ingrosso e al dettaglio di prodotti petroliferi in Italia e all'estero. ALMA dispone di una raffineria a Ravenna costruita nel 1957 specificatamente per la produzione di bitumi di alta qualità. Il capitale sociale di ALMA è interamente detenuto da 10 persone fisiche. Nel 2008 ALMA ha realizzato un fatturato pari a circa 123 milioni di euro.

3. Api-Anonima Petroli Italiana S.p.A. (di seguito, API) opera nel settore della raffinazione del petrolio grezzo e nella commercializzazione e distribuzione all'ingrosso e al dettaglio di prodotti petroliferi raffinati. API produce bitumi presso la propria raffineria di Falconara (AN) nonché per effetto di un conto lavorazione presso la raffineria di Ravenna di ALMA. API è soggetta al controllo esclusivo di API Holding S.p.A. e il gruppo API opera nei settori dell'importazione, raffinazione e vendita di prodotti petroliferi ed affini, in rete e nell'extra-rete sia in Italia sia all'estero. Nel 2008 il fatturato consolidato realizzato dal gruppo API in Italia è stato di circa 3,3 miliardi di euro, al netto di accise ed IVA.

4. Erg Petroli S.p.A. (di seguito, ERG) opera nella commercializzazione in rete ed extra-rete di tutti i prodotti petroliferi derivati dall'attività di raffinazione. ERG detiene una quota di partecipazione al capitale sociale della Raffineria di Roma S.p.A. (di seguito, Raffineria di Roma) pari al 28,12% e una quota di partecipazione del 25,86% della raffineria della Società Per Azioni Raffineria Padana Olii Minerali - S.A.R.P.O.M. (di seguito, SARPOM) a San Martino di Trecate (NO), presso le quali produce bitumi. ERG è controllata al 100% da ERG S.p.A., società al vertice dell'omonimo gruppo. Nel 2008 ERG ha realizzato in Italia un fatturato di circa 4,5 miliardi di euro, al netto di IVA e accise.

5. Eni S.p.A. (di seguito, ENI) è una società attiva, direttamente e attraverso società controllate, nei settori del petrolio, del gas naturale, della petrolchimica, della finanza, dell'ingegneria e dei servizi. ENI produce bitumi in Italia presso le proprie raffinerie di Sannazzaro de' Burgondi (PV), Porto Marghera (VE), Livorno e Taranto. Nel 2009 il fatturato di ENI è stato pari a circa 83,2 miliardi di euro, di cui 27,9 miliardi di euro realizzati in Italia.

6. Esso Italiana S.r.l. (di seguito, ESSO) svolge attività di raffinazione, trasporto e commercializzazione dei prodotti petroliferi. ESSO produce bitumi presso la propria raffineria di Augusta (SR) e presso la raffineria della società SARPOM, controllata al 74,14%. Il capitale sociale di ESSO è interamente detenuto dalla società Exxonmobil Petroleum & Chemical BVBA. Nel 2008 ESSO ha realizzato un fatturato pari a 16 miliardi di euro.

7. IES-Italiana Energia e Servizi S.p.A. (di seguito, IES) è una società che svolge le attività di raffinazione del petrolio e commercializzazione in rete ed extra-rete dei prodotti petroliferi raffinati. L'intero capitale sociale di IES è detenuto da MOL - Hungarian Oil and Gas PLC. Nel 2008 IES ha realizzato un fatturato pari a 2,4 miliardi di euro.

8. Iplom S.p.A. (di seguito, IPLOM) svolge attività di raffinazione, stoccaggio, movimentazione e commercializzazione di prodotti petroliferi raffinati e dispone della raffineria di Busalla (GE). Il capitale sociale di IPLOM è detenuto per il

99,83% da Finiplom S.A., per lo 0,07% dalla società Energy Management S.A. e per la restante parte da 6 persone fisiche. Nel 2008 IPLOM ha realizzato un fatturato pari a 1 miliardo di euro.

9. Shell Italia S.p.A. (di seguito, SHELL) svolge attività di commercializzazione di prodotti petroliferi raffinati. L'intero capitale sociale di SHELL è detenuto da Shell Italia Finanziaria S.p.A. la quale è, a sua volta, interamente controllata da The Shell Petroleum Company LTD. Nel 2008 SHELL ha realizzato un fatturato pari a circa 5,2 miliardi di euro.

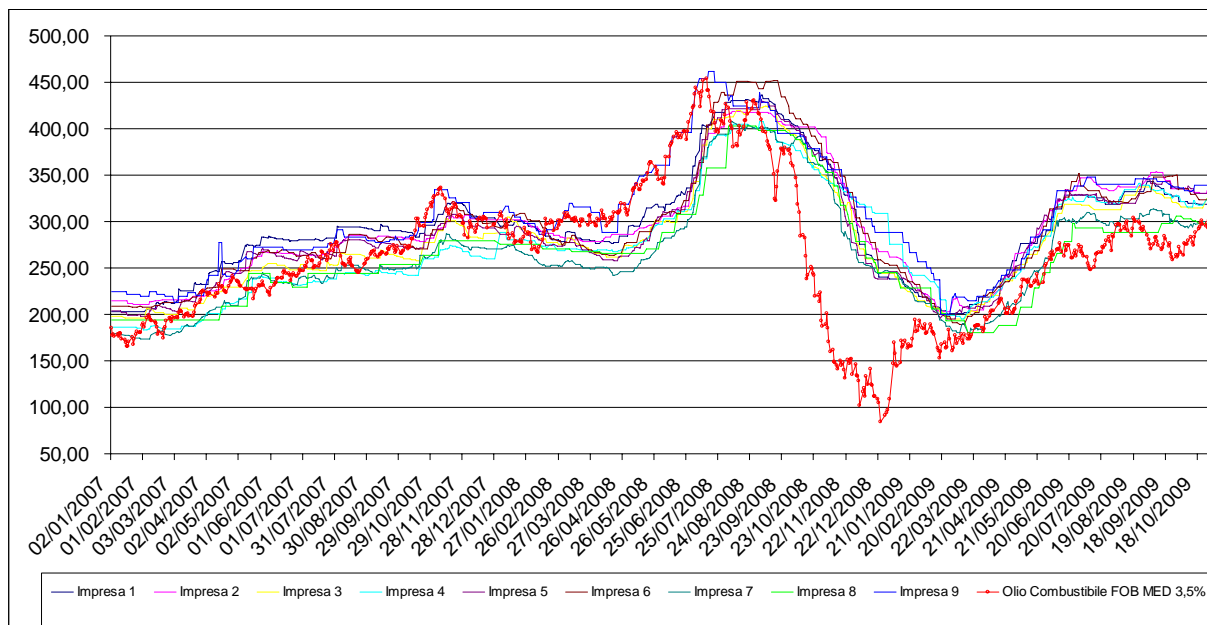
10. Total Italia S.p.A. (di seguito, TOTAL) svolge attività di ricerca, produzione, raffinazione, commercializzazione e distribuzione di prodotti petroliferi. TOTAL controlla con il 71,9% Raffineria di Roma, presso la quale produce bitumi. TOTAL è controllata direttamente da Total Holdings Europe S.a.s. e indirettamente da Total S.A.. Nel 2008 TOTAL ha realizzato un fatturato pari a circa 6,7 miliardi di euro.

III. FATTI

11. Il settore delle vendite di bitume stradale all'ingrosso in Italia è caratterizzato, dal lato dell'offerta, dalla presenza delle principali società petrolifere attive sul territorio nazionale e, dal lato della domanda, da un elevato numero di operatori che utilizzano il bitume per realizzare conglomerati bituminosi.

12. Dalla documentazione in possesso dell'Autorità emerge che i prezzi del bitume stradale per vendite *spot ex-raffineria*, praticati dalle Parti ai primi 10 clienti, ponderati sulla base dei volumi acquistati da ciascun cliente, dal luglio 2008, hanno cominciato a divergere dalla quotazione di riferimento dell'olio combustibile ad alto tenore di zolfo (Olio Combustibile FOB MED 3,5%), rispetto alla quale sarebbe stato invece lecito attendersi una forte correlazione, come avveniva quantomeno per tutto l'anno e mezzo precedente. Dall'analisi emerge inoltre che detti prezzi medi delle società petrolifere si sono tutti allontanati dalla quotazione di riferimento con la medesima tempistica, mantenendo però un forte parallelismo nell'andamento delle loro curve, come rappresentato nella Figura 1 che segue.

Figura 1 – Prezzi medi ponderati delle Parti e quotazione Platt's dell'olio combustibile ad alto tenore di zolfo (2 gennaio 2007 – 30 ottobre 2009)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dalle Parti.

IV. VALUTAZIONI

I mercati rilevanti

13. Il bitume è un prodotto costituito da miscele di idrocarburi e composti organici complessi ad alto peso molecolare e viene ottenuto nell'ambito del processo di raffinazione del petrolio greggio partendo dai cosiddetti residui pesanti del processo di distillazione primaria. La percentuale di bitume che si ottiene dalla raffinazione del petrolio, generalmente, varia tra lo 0% e il 30% (da raffineria a raffineria e per lo stesso impianto, può variare nel tempo) e dipende dal tipo di greggio impiegato, dalla configurazione della raffineria e dal valore relativo dei prodotti petroliferi raffinati.

14. In generale, a seconda della raffineria, il bitume rappresenta una delle alternative di produzione per la frazione residua del fondo della distillazione sottovuoto (VPS, *vacuum pipe still*) o il sottoprodotto ottenuto dalla deasfaltazione al propano di una raffineria di lubrificanti (DAU, *de-asphalting unit*, vale a dire l'unità che genera i tagli di viscosità più

elevata dalle basi lubrificanti, *bright stock*). Per le raffinerie che non dispongono di elevata capacità di conversione, la principale alternativa al bitume è la produzione di olio combustibile pesante (*heavy fuel oil*, HFO).

15. Il bitume è un prodotto sostanzialmente omogeneo, ancorché alcune differenze possano scaturire sia dal greggio utilizzato come materia prima sia da caratteristiche intrinseche dell'impianto di produzione del bitume all'interno della raffineria. Dai diversi tipi di bitume (c.d. bitume tradizionale), attraverso opportuni processi di trasformazione, si ottengono poi una serie di prodotti quali i conglomerati bituminosi, le emulsioni bituminose, i bitumi modificati e le membrane e guaine bituminose.

16. Dal punto di vista della domanda, le due principali utilizzazioni del bitume sono quella legata all'attività di pavimentazione stradale e quella relativa all'attività di impermeabilizzazione nell'edilizia civile e industriale. Per questi due utilizzi, non esistono prodotti alternativi disponibili sul mercato rispetto al bitume.

17. Il bitume tradizionale viene trasportato, allo stato liquido a temperature elevate, tramite autobotti munite di impianti di riscaldamento auto-coibenti. Il costo di trasporto, in ragione di queste particolari modalità, ha una elevata incidenza sul prezzo finale del prodotto. Dalle informazioni a disposizione risulta che da ogni punto di carico del prodotto (raffineria o deposito logistico) può essere economicamente servito un ambito avente un raggio di circa 350/400 km. Non si può escludere quindi, in prima approssimazione, che i mercati rilevanti della vendita di bitume abbiano dimensioni almeno pluriregionali.

Struttura dell'offerta

18. Unione Petrolifera, nella sua ultima relazione annuale, riferisce che il bitume prodotto nelle raffinerie in Italia nel 2008 è stato pari a 3.643.000 tonnellate, in calo del 3,45% rispetto all'anno precedente, mentre la domanda interna è stata pari a 2.392.000 tonnellate, anch'essa in calo (-8,21%) rispetto all'anno precedente e prevista ulteriormente in calo nel 2009 del 12,21%.¹ Sono cresciute invece le esportazioni passando da 984.000 ton nel 2007 a 1.198.000 ton nel 2008 e le importazioni, i cui volumi sono molto limitati, sono aumentate da 5.000 ton nel 2007 a 15.000 ton nel 2008.

19. La struttura dell'offerta è di tipo oligopolistico; inoltre, in alcune zone del paese, in particolare nel centro-sud, il numero di basi di carico è limitato. Al riguardo, si evidenzia che nel nord del Paese sono presenti più basi di carico per il bitume rispetto alle aree del centro e del sud: si individuano 4 raffinerie e un deposito nel nord ovest riferibili a 5 diverse società petrolifere; 3 raffinerie e 3 operatori nel nord est; 2 raffinerie e 3 società petrolifere al centro; una raffineria e un deposito riferibili a 2 distinti operatori al sud.

20. L'esistenza di un ingente flusso di esportazioni verso i paesi dell'area del Mediterraneo non pare elemento idoneo ad estendere fino ad un livello sovra-nazionale la dimensione dei mercati geografici. Le esportazioni infatti presentano modalità di vendita e condizioni di mercato distinte dalle vendite nazionali, con logiche di prezzo (contratti di durata indicizzati) assai diverse da quelle dei contratti *spot* che caratterizzano il mercato delle vendite interne.

21. Una ulteriore conferma della dimensione del mercato geografico in ogni caso non più ampia del territorio nazionale è il limitato valore delle importazioni di bitume che, nel 2008 hanno coperto lo 0,6% della domanda interna.

La qualificazione della fattispecie

22. Dalle informazioni disponibili è ragionevole avanzare l'ipotesi che, quanto meno a partire dal 2008, i prezzi di vendita del bitume stradale ex-raffineria siano la conseguenza di un coordinamento delle strategie commerciali tra imprese che offrono il prodotto.

23. Un contesto di mercato oligopolistico, peraltro caratterizzato da una ridotta elasticità della domanda dovuta all'assenza di prodotti sostitutivi per gli usi del bitume, potrebbe aver favorito comportamenti collusivi nella definizione delle strategie commerciali degli operatori. In particolare, tale coordinamento delle condotte potrebbe essersi manifestato attraverso la determinazione congiunta del livello dei prezzi del bitume e una compartimentazione dei mercati.

24. Al riguardo, non sembrano, ad una prima analisi, esistere spiegazioni alternative alla collusione per l'andamento dei prezzi del bitume. Le società hanno praticato prezzi tra loro molto simili, che hanno seguito l'andamento della quotazione internazionale di riferimento nel periodo in cui quest'ultima era in ascesa, per discostarsene, verso l'alto, nella sua successiva fase discendente. Il persistere del parallelismo dei prezzi anche nella fase di allontanamento dalla quotazione di riferimento potrebbe pertanto costituire un indizio di un possibile coordinamento della politica commerciale delle Parti.

25. Tali condotte, ove confermate, rivelerebbero l'esistenza di un'alterazione delle dinamiche competitive fra le maggiori società petrolifere operanti nel settore del bitume in Italia e potrebbero essere il risultato di un'intesa, sotto forma di accordo o pratica concordata, finalizzata ad evitare un corretto confronto concorrenziale tra operatori.

26. L'intesa ipotizzata, nel suo complesso, appare integrare il requisito della consistenza, posto che riguarderebbe la quasi totalità delle imprese che producono e commercializzano il bitume in Italia.

Il pregiudizio al commercio intracomunitario

27. In considerazione del fatto che la presunta intesa avrebbe interessato l'intero territorio nazionale e coinvolto la quasi totalità delle imprese che producono e commercializzano il bitume in Italia, i comportamenti sopra descritti

¹ [Fonte: Unione Petrolifera, Relazione annuale 2009 e Previsioni di domanda energetica e petrolifera italiana 2009-2020.]

appaiono idonei a pregiudicare il commercio intracomunitario integrando, pertanto, gli estremi per un'infrazione dell'articolo 101 TFUE. Infatti, secondo la Comunicazione della Commissione 2004/C 101/07 – Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri,² il concetto di pregiudizio al commercio intracomunitario deve essere interpretato tenendo conto dell'influenza diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri. Sul punto, la Commissione ha osservato che *"gli organi giurisdizionali comunitari hanno stabilito in diverse sentenze che gli accordi che si estendono a tutto il territorio di uno Stato membro hanno, per loro natura, l'effetto di consolidare la compartimentazione dei mercati a livello nazionale, ostacolando così l'integrazione economica voluta dal trattato"*³.

RITENUTO, pertanto, che quanto sopra descritto è suscettibile di configurare un'ipotesi di intesa restrittiva della concorrenza da parte di Alma Petroli S.p.A., Api-Anonima Petroli Italiana S.p.A., ERG Petroli S.p.A., Eni S.p.A., Esso Italiana S.r.l., IES-Italiana Energia e Servizi S.p.A., Iplom S.p.A., Shell Italia S.p.A. e Total Italia S.p.A., nei mercati della vendita all'ingrosso del bitume, in violazione dell'articolo 101 TFUE;

DELIBERA

- a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti delle società Alma Petroli S.p.A., Api-Anonima Petroli Italiana S.p.A., ERG Petroli S.p.A., Eni S.p.A., Esso Italiana S.r.l., IES-Italiana Energia e Servizi S.p.A., Iplom S.p.A., Shell Italia S.p.A. e Total Italia S.p.A., per accertare l'esistenza di una violazione dell'articolo 101 TFUE;
- b) la fissazione del termine di giorni sessanta, decorrente dalla notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei rappresentanti legali delle Parti, o di persone da esse delegate, del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione "Energia" della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;
- c) che la responsabile del procedimento è la Dott.ssa Mariella Michela Cabizza;
- d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione "Energia" della Direzione Generale per la Concorrenza di questa Autorità dai legali rappresentanti delle Parti o da persone da essa delegate;
- e) che il procedimento deve concludersi entro il 25 novembre 2011.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Luigi Fiorentino

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà

² [GUCE C 101/81 del 27 aprile 2004.]

³ [Punto 78 della Comunicazione della Commissione sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri. Anche sentenza della Corte CE del 19 febbraio 2002, C-309/99 Wouters.]