

## 4. Rapporti internazionali

---

### COMMISSIONE EUROPEA

#### *Premessa*

Alcuni importanti sviluppi hanno caratterizzato, nel corso del 2001, l'evoluzione della politica comunitaria di concorrenza con riferimento ad aspetti sia sostanziali che procedurali. Mentre è proseguito il dibattito in seno al Consiglio sulla proposta di riforma complessiva dell'attuale Regolamento n. 17/62 concernente l'applicazione degli articoli 81 e 82 del Trattato CE, la Commissione ha provveduto a riformare il ruolo e i compiti del consigliere auditore al fine di rafforzare le garanzie previste a tutela dei diritti di difesa delle imprese nell'ambito dei procedimenti comunitari di concorrenza. Nel corso dell'anno sono stati introdotti nuovi principi per la valutazione degli accordi che non restringono in misura apprezzabile la concorrenza attraverso la modifica della precedente Comunicazione *de minimis* risalente al 1997. Recentemente, la Commissione ha inoltre avviato la revisione della Comunicazione del 1996 in materia di non imposizione o riduzione delle ammende nei casi di accordi di cartello tra imprese.

In tema di concentrazioni, la Commissione ha adottato una nuova Comunicazione sulle restrizioni accessorie alle operazioni di concentrazione di dimensione comunitaria. Con la pubblicazione del Libro verde sulla revisione del Regolamento n. 4064/89 è stato altresì avviato il dibattito sui possibili contenuti e indirizzi di riforma del vigente regime comunitario in materia di controllo delle concentrazioni. Infine, nel dicembre 2001, la Commissione ha pubblicato un rapporto di valutazione sull'applicazione del Regolamento comunitario di esenzione in materia di accordi di trasferimento di tecnologia, dando conto dell'esito del processo di consultazione avviato negli ambienti economici interessati, nonché dell'esperienza maturata dalla Commissione in materia.

Nell'ambito dei rapporti internazionali in materia di diritto e politica della concorrenza, la Commissione ha continuato a svolgere un ruolo attivo nel promuovere la considerazione delle tematiche concorrenziali nell'ambito dell'Organizzazione Mondiale per il Commercio.

#### *Le decisioni della Commissione*

Nel corso del 2001 la Commissione Europea ha adottato 26 decisioni formali in applicazione degli articoli 81 e 82 del Trattato CE. Si tratta, in particolare, di tredici casi di applicazione del divieto di intese restrittive della concorrenza di cui all'articolo 81, paragrafo 1, di quattro esenzioni indivi-

duali ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 3, di cinque casi di abuso di posizione dominante in violazione dell'articolo 82 e, infine, di quattro decisioni di attestazione negativa.

#### Decisioni relative agli articoli 81 e 82 del Trattato CE

Decisione e data	Norme applicate	Estremi di pubblicazione
Deutsche Post (20 marzo 2001)	art. 82 (divieto con sanzione)	GUCE L 125/27 (5.05.2001)
DSD (2 aprile 2001)	art. 82 (divieto)	GUCE L 166/1 (21.06.2001)
Uefa (19 aprile 2001)	art. 81.1 (attest. negativa)	GUCE L 171/12 (26.06.2001)
Glaxo Wellcome (8 maggio 2001)	art. 81.1 (divieto)	GUCE L 302/1 (7.11.2001)
Lufthansa/SAS (13 giugno 2001)	art. 81.3 (esenzione)	non pubblicata
Eco Emballages (15 giugno 2001)	art. 81.1 (attest. negativa)	GUCE L 233/37 (31.08.2001)
Michelin (20 giugno 2001)	art. 82 (divieto con sanzione)	non pubblicata
Volkswagen (29 giugno 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	GUCE L 262/14 (2.10.2001)
SAS/Maersk Air (18 luglio 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzioni)	GUCE L 265/15 (5.10.2001)
Elettrodi di grafite (18 luglio 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzioni)	non pubblicata
Deutsche Post AG (25 luglio 2001)	art. 82 (divieto con sanzione)	GUCE L 331/40 (15.12.2001)
Identrus (31 luglio 2001)	art. 81.1 (attest. negativa)	GUCE L 249/12 (19.9.2001)
Visa International (9 agosto 2001)	art. 81.1 (attest. negativa)	GUCE L 293/24 (10.11.2001)
DSD (17 settembre 2001)	art. 81.3 (esenzione)	GUCE L 319/1 (4.12.2001)
Gluconato di sodio (2 ottobre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata
DaimlerChrysler (10 ottobre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata
Vitamine (21 novembre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata
CECED (26 novembre 2001)	art. 81.3 (esenzione)	non pubblicata
De Post/La Poste (5 dicembre 2001)	art. 82 (divieto con sanzione)	GUCE L 61/32 (2.3.2002)
Produttori belgi di birra (5 dicembre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata
Produttori lussemburghesi di birra (5 dicembre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata
Acido citrico (5 dicembre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata
Banche tedesche (11 dicembre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata
Fosfato di zinco (11 dicembre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata
NSAB/MTG (20 dicembre 2001)	art. 81.3 (esenzione)	non pubblicata
Carta autocopiante (20 dicembre 2001)	art. 81.1 (divieto con sanzione)	non pubblicata

Nel maggio 2001, la Commissione ha accertato una violazione dell'articolo 81, paragrafo 1, posta in essere da Glaxo Wellcome SA, controllata spagnola dell'omonimo gruppo attivo a livello mondiale nella produzione e commercializzazione di specialità farmaceutiche. Il procedimento era stato avviato a seguito della notifica, da parte di Glaxo Wellcome, delle nuove condizioni di vendita applicate ai grossisti spagnoli. Secondo le previsioni contrattuali comunicate alla Commissione, la società farmaceutica praticava ai grossisti, per i medesimi prodotti, prezzi più elevati nel caso in cui i prodotti fossero destinati all'esportazione negli altri Stati membri, anziché alla rivendita a farmacie od ospedali spagnoli per l'utilizzo finale all'interno del paese. La Commissione ha concluso che le nuove condizioni di vendita, in quanto dirette a ostacolare il commercio parallelo e a rafforzare la compartimentazione dei mercati nazionali, integrassero un'intesa restrittiva della concor-



renza e ha inoltre ritenuto insussistenti le condizioni previste dall'articolo 81, paragrafo 3, del Trattato per la concessione di un'esenzione individuale.

Una seconda decisione di divieto ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, è stata adottata dalla Commissione, nel giugno 2001, nei confronti di Volkswagen AG, società holding del gruppo tedesco Volkswagen, nonché dei concessionari tedeschi appartenenti alla sua rete di distribuzione selettiva ed esclusiva di autoveicoli. Dal procedimento istruttorio è emerso che Volkswagen aveva inviato diverse lettere, circolari e ammonimenti ai suoi concessionari in Germania con la richiesta di non vendere il nuovo modello Passat Variant al di sotto del prezzo "non vincolante" consigliato e di attenersi alla disciplina dei prezzi stabilita. La Commissione ha ritenuto che le misure adottate da Volkswagen non potessero essere considerate atti unilaterali e, come tali non rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 81, paragrafo 1, del Trattato. Come affermato più volte anche dalla giurisprudenza comunitaria, gli inviti rivolti da un produttore di autoveicoli ai suoi concessionari costituiscono infatti un accordo se intesi a condizionare il comportamento e le scelte commerciali dei concessionari. In contrasto con quanto previsto dal Regolamento comunitario n. 1475/95<sup>1</sup>, le condotte poste in essere da Volkswagen miravano, in particolare, a vincolare i prezzi di vendita, mantenendo artificialmente alti quelli del modello Passat in Germania, e a produrre una restrizione della concorrenza *intra-brand* sia tra i concessionari Volkswagen tedeschi, sia tra i concessionari Volkswagen tedeschi e quelli esteri. La Commissione ha concluso che, attraverso tale sistema di imposizione dei prezzi, si era creata e rafforzata in Germania una zona di prezzi artificialmente alti per il modello di vettura in questione e che, pertanto, le misure adottate da Volkswagen costituivano una violazione dell'articolo 81 del Trattato. In considerazione della particolare gravità dell'infrazione, nonché della sua durata (circa un triennio), la Commissione ha irrogato alla società tedesca un'ammenda pari a 30,9 milioni di euro.

Un'altra violazione dell'articolo 81, paragrafo 1, è stata accertata dalla Commissione, nel luglio 2001, con riferimento a un accordo di cooperazione concluso tra le società Scandinavian Airlines (SAS) e Maersk Air. La prima è la principale compagnia aerea dei paesi scandinavi e serve regolarmente circa 105 destinazioni quasi tutte in Europa, mentre la società danese Maersk Air è il maggiore concorrente di SAS sulle rotte da e per la Danimarca e gestisce quattro collegamenti nazionali in Danimarca e quindici rotte internazionali di linea da e per gli aeroporti danesi di Copenaghen e Billund. Nell'ottobre 1998, le due compagnie aeree avevano notificato alla Commissione un accordo di cooperazione avente ad oggetto il *code-sharing* su una serie di rotte di Maersk

<sup>1</sup> Regolamento (CE) n. 1475/95 della Commissione, del 28 giugno 1995, relativo all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, del Trattato a categorie di accordi per la distribuzione di autoveicoli e il relativo servizio di assistenza alla clientela, in GUCE L 145/25 del 29 giugno 1995.

Air (4 nazionali e 9 internazionali) e la condivisione dei rispettivi programmi *frequent flyer*. Dai documenti acquisiti nel corso del procedimento è emerso che gli accordi notificati costituivano, in realtà, soltanto parte di un più ampio accordo globale di non concorrenza e di ripartizione dei mercati riguardante un consistente numero di rotte da e per i principali aeroporti danesi. In considerazione della natura particolarmente grave delle infrazioni accertate, del comportamento adottato dalle parti al fine di evitare che la Commissione venisse a conoscenza della reale entità degli accordi, dell'estensione del mercato geografico rilevante, nonché degli effetti concretamente prodotti dall'infrazione, la Commissione ha irrogato, nei confronti di SAS e di Maersk Air, ammende pari, rispettivamente, a 39,3 milioni e a 13,1 milioni di euro. Nel graduare l'ammontare delle ammende, la Commissione ha tenuto conto della notevole disparità di dimensioni tra SAS e Maersk Air, nonché del fatto che l'accordo aveva di fatto rafforzato soprattutto il potere di mercato di SAS.

Nel luglio del 2001, la Commissione ha accertato una violazione dell'articolo 81, paragrafo 1, nei confronti di otto società (SGL Carbon AG, UCAR International, Tokai Carbon, Showa Denko, VAW Aluminium, SEC, Nippon Carbon, Carbide Graphite) che insieme rappresentavano la quasi totalità della produzione mondiale degli elettrodi di grafite. L'indagine era stata avviata nel 1997, anche sulla scorta di procedimenti promossi dalle autorità antitrust degli Stati Uniti e del Canada nei confronti delle medesime imprese, alle quali era stata contestata la partecipazione a un'intesa restrittiva della concorrenza su scala mondiale. Negli Stati Uniti i principali membri del cartello si erano dichiarati colpevoli e avevano subito l'irrogazione di pesanti ammende per le violazioni accertate. La Commissione ha riscontrato che le otto imprese, tra il 1992 e il 1998, avevano posto in essere un accordo di cartello mediante il quale, in occasione di riunioni segrete tenute con regolarità e ai massimi livelli, avevano concertato la fissazione dei prezzi di vendita e la ripartizione del mercato degli elettrodi di grafite. Il cartello, avviato nel 1992 per iniziativa della società tedesca SGL Carbon e della società statunitense UCAR, che insieme coprivano più dei due terzi della domanda europea, era continuato fino al 1998, causando un aumento del prezzo degli elettrodi di grafite, nel periodo indicato, pari al 50%. Le prove delle condotte collusive erano state fornite da alcune delle società partecipanti all'intesa al fine di beneficiare dell'immunità parziale o totale dalle ammende prevista dalle regole comunitarie per le imprese che forniscono informazioni ed elementi utili all'individuazione di accordi di cartello. La Commissione ha qualificato il comportamento delle otto società come infrazione gravissima delle regole comunitarie di concorrenza e ha comminato alle imprese coinvolte ammende per un totale di circa 218 milioni di euro.

Un'altra decisione di divieto ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, è stata adottata dalla Commissione, nell'ottobre 2001, nei confronti di sei imprese (Archer Daniels Midland, Akzo Nobel, Avebe, Fujisawa Pharmaceutical, Jungbunzlauer e Roquette) che avevano partecipato, tra il 1987 e 1995, a un

cartello di dimensioni mondiali nel mercato del gluconato di sodio. La Commissione aveva iniziato le indagini nel 1997 quando alcune delle imprese in questione erano state accusate dalle autorità statunitensi di aver posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza su scala mondiale. Negli Stati Uniti la maggior parte delle imprese aderenti al cartello si erano dichiarate colpevoli e avevano subito l'irrogazione delle relative ammende. Nel corso del procedimento, la Commissione ha raccolto le prove di riunioni tenute dalle imprese nel periodo considerato, in occasione delle quali, soprattutto su iniziativa della società Jungbunzlauer, venivano concordati i prezzi minimi e quelli di riferimento, ripartiti i clienti e fissate le quote di vendita. Il rispetto di tali quote era inoltre attentamente controllato: nel caso in cui, infatti, una società avesse venduto in un anno più di quanto stabilito, la sua quota per l'anno successivo veniva ridotta in misura corrispondente. L'infrazione alle regole di concorrenza è stata giudicata molto grave dalla Commissione, che ha irrogato ammende per 57,5 milioni di euro, concedendo parziali immunità in funzione della cooperazione assicurata dalle imprese coinvolte nel corso delle indagini. La società giapponese Fujisawa, che era stata la prima a fornire prove decisive riguardanti l'esistenza del cartello, ha beneficiato di una riduzione dell'ammenda pari all'80%.

Una decisione di divieto ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, è stata adottata dalla Commissione, nell'ottobre 2001, nei confronti della società DaimlerChrysler AG, uno dei maggiori costruttori mondiali di autoveicoli, per le strategie da essa adottate volte a impedire il commercio parallelo e a limitare la concorrenza nel *leasing* e nella vendita di autoveicoli. Al fine di scoraggiare le esportazioni parallele, la società aveva dato disposizioni ai membri della rete tedesca di distribuzione di autovetture Mercedes di non vendere auto ai consumatori finali non residenti nel territorio contrattualmente assegnato e di esigere dai clienti finali esteri un acconto del 15% al momento dell'ordinazione di un'auto in Germania. La seconda infrazione commessa dalla società automobilistica riguardava l'imposizione di limitazioni, in Germania e in Spagna, alle vendite di auto da parte di agenti o concessionari Mercedes a società di leasing indipendenti. Queste ultime venivano, così, a subire una discriminazione non potendo costituire scorte di auto o beneficiare degli sconti concessi a tutti i proprietari di un parco auto. Infine, la Commissione ha accertato che DaimlerChrysler aveva commesso un'ulteriore violazione dell'articolo 81, paragrafo 1, consistente nell'imposizione indiretta del prezzo di rivendita, riducendo alla sua controllata Mercedes Belgium e agli altri distributori belgi della Mercedes il numero delle auto assegnate qualora avessero accordato sconti superiori al 3%. La prima e la terza infrazione costituivano, inoltre, un'infrazione del Regolamento comunitario di esenzione in materia di accordi per la distribuzione di autoveicoli. La Commissione ha ritenuto che le pratiche dirette a ostacolare il commercio parallelo costituissero una violazione particolarmente grave delle norme comunitarie di concorrenza, in quanto in grado di determinare la compartimentazione dei mercati nazionali e di impedire ai consumatori di beneficiare

dei vantaggi offerti dalla libera circolazione dei prodotti all'interno del mercato comune. Tenuto conto anche della gravità delle altre due infrazioni accertate e della loro durata, la Commissione ha inflitto alla società Daimler Chrysler un'ammenda pari a 71,8 milioni di euro.

Nel novembre 2001, la Commissione ha accertato la partecipazione di 13 imprese, europee e non, a otto accordi di cartello volti a restringere la concorrenza in diversi mercati delle vitamine. Già nel 1999, molte delle imprese destinatarie della decisione della Commissione avevano ammesso la propria responsabilità nel corso di un procedimento avviato in proposito dalle autorità antitrust degli Stati Uniti e conclusosi con l'imposizione di ammende particolarmente severe in relazione agli effetti anticoncorrenziali prodotti dalle intese nel territorio statunitense. Dall'indagine della Commissione è emerso che i partecipanti a ciascuno dei cartelli avevano fissato i prezzi di vendita dei prodotti vitaminici e ripartito il mercato attraverso l'assegnazione concertata di quote di vendita. Le stesse imprese avevano inoltre stabilito un meccanismo di controllo per garantire il rispetto degli accordi e preso parte con regolarità alle riunioni periodicamente organizzate ai fini della loro effettiva attuazione. Le modalità operative dei diversi cartelli erano largamente simili e comprendevano la creazione di una struttura formale e di una gerarchia ai vari livelli dirigenziali per garantire il funzionamento dell'intesa, lo scambio di informazioni su valori e volumi di vendita e sui prezzi e, in alcuni casi, l'elaborazione, l'attuazione nonché il controllo di un piano economico annuale seguito dall'adeguamento delle vendite effettive per conformarsi alle quote assegnate. Pur avendo diversa durata e numero di partecipanti, i cartelli erano stati tutti operativi tra il settembre 1989 e il febbraio 1999. Nel quadro di tali accordi, un ruolo centrale era stato svolto dai due principali produttori di vitamine a livello mondiale, Hoffmann-La Roche e BASF, entrambe presenti in tutti i cartelli al fine di controllare il mercato mondiale delle vitamine, mentre gli altri operatori erano coinvolti solo per un numero limitato di prodotti. In considerazione della particolare gravità e della lunga durata delle infrazioni accertate, la Commissione ha inflitto ammende per un totale di 855,2 milioni di euro. Sia Hoffmann-La Roche che BASF, hanno beneficiato di una riduzione del 50% delle ammende per aver collaborato e fornito informazioni determinanti su tutti i cartelli cui avevano partecipato. Una completa immunità è stata invece accordata alla società Aventis (ex Rhône-Poulenc) relativamente alla sua partecipazione agli accordi di cartello concernenti le vitamine A ed E, in quanto per prima aveva iniziato a collaborare con la Commissione fornendo prove decisive riguardo a tali intese. La medesima società è stata tuttavia sanzionata per la sua partecipazione passiva al cartello concernente la vitamina D3, in merito al quale l'impresa non aveva fornito alla Commissione alcuna informazione. Ad altre cinque imprese coinvolte non state inflitte ammende perché i cartelli cui avevano partecipato avevano cessato di esistere cinque anni prima che la Commissione avviasse l'indagine e le relative violazioni risultavano pertanto prescritte.



La Commissione ha adottato, nel dicembre 2001, una decisione di divieto ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, in relazione a due accordi segreti, conclusi tra produttori belgi di birra, aventi per oggetto la ripartizione del mercato, la fissazione concertata dei prezzi e lo scambio di informazioni. Le infrazioni accertate risalivano al periodo compreso tra il 1993 e il 1998. Il primo cartello, relativo al cosiddetto canale *horeca*, costituito dai locali (hotel, caffè, ristoranti) destinati alla vendita e al consumo sul posto della birra, e al settore della distribuzione al dettaglio, aveva visto coinvolte la società Interbrew, maggiore produttore belga e secondo operatore a livello mondiale, Alken-Maes, secondo produttore belga, e la sua controllante Danone, società di vertice dell'omonimo gruppo industriale. L'intesa prevedeva un patto generale di non concorrenza e, più specificamente, una limitazione degli investimenti e delle attività pubblicitarie, la ripartizione della clientela, la fissazione dei prezzi nel settore della distribuzione al dettaglio e, infine, un sistema di scambio mensile di informazioni riguardanti il volume delle vendite. Il secondo cartello riguardava il segmento delle cosiddette marche private di birra (comprendente, ad esempio, la birra che i supermercati ordinano ai produttori e vendono con il proprio marchio) ed era stato posto in essere da Interbrew, Alken-Maes, Haacht e Martens. Scopo dell'intesa era evitare una guerra di prezzi, consolidare la ripartizione esistente della clientela e realizzare uno scambio di informazioni sui clienti di tale mercato. La Commissione, in considerazione della gravità e della durata delle infrazioni, e tenendo presente il diverso grado di collaborazione offerto dalle imprese, la loro dimensione e quota sul mercato, ha inflitto ammende variabili tra i 270 mila euro e i 46,4 milioni di euro. Nel determinare tali ammende la Commissione ha considerato che la fissazione dei prezzi e la ripartizione concertata dei mercati realizzata da Interbrew e Danone/Alken-Maes rappresentava un'infrazione particolarmente grave delle regole comunitarie di concorrenza, tale da giustificare un incremento del 50% dell'importo base dell'ammenda. Un ulteriore aumento del 50% è stato applicato alla sola Danone, in considerazione della sua partecipazione, in passato, ad analoghe infrazioni e per aver posto in essere, nei confronti della società Interbrew, comportamenti che avevano condotto a un rafforzamento dell'attività del cartello. Ad Alken-Maes, infine, che aveva cessato lo scambio di informazioni con Interbrew, la Commissione ha riconosciuto una riduzione dell'ammenda base del 10%.

Un'analoga violazione della concorrenza è stata accertata dalla Commissione, nel dicembre 2001, nei confronti di quattro imprese lussemburghesi produttrici di birra: Brasserie de Luxembourg Mousel-Diekirch SA, SA Brasserie Nationale-Bofferding, Brasserie de Wiltz e Brasserie Battin. Tali società avevano costituito fin dal 1985 un cartello per ripartirsi il mercato della fornitura di birra ai cosiddetti clienti *horeca* nel Lussemburgo. L'intesa comprendeva impegni di non concorrenza tra i singoli partecipanti nei confronti della rispettiva clientela e, al fine di garantire l'attuazione dell'accordo restrittivo, erano previste sanzioni in caso di inadempienza, ivi compresa l'espulsione dal cartello per l'impresa che avesse cooperato con produttori esteri. Infine, erano state adottate sistematiche misure di difesa comune contro

l'ingresso di produttori esteri nel mercato. Qualora, infatti, un'impresa estera avesse tentato di acquisire un cliente, i membri del cartello si consultavano e "assegnavano" il cliente a un'impresa parte dell'accordo. Nel caso in cui questa fosse riuscita a negoziare un nuovo contratto, mantenendo così la controparte nell'orbita del cartello, essa era poi obbligata a compensare l'impresa che aveva perso l'acquirente con un altro cliente equivalente. In considerazione della gravità dell'infrazione e della sua durata, la Commissione ha irrogato sanzioni pecuniarie alle quattro società per un ammontare complessivo pari a 448 mila euro, tenendo conto, peraltro, della ristretta estensione territoriale del cartello e delle ridotte dimensioni di alcune delle imprese coinvolte, nonché delle oggettive incertezze giuridiche esistenti in Lussemburgo, al momento della conclusione dell'accordo, in ordine alla legittimità delle clausole di approvvigionamento esclusivo. La Brasserie de Luxembourg Mousel-Diekirch è stata interamente esentata dalla sanzione in quanto è stata la prima a informare la Commissione dell'esistenza del cartello, fornendo prove decisive e collaborando nel corso dell'intero procedimento.

Nel dicembre 2001, la Commissione, al termine di un'indagine avviata nel 1997, ha accertato e sanzionato un accordo di cartello tra cinque imprese produttrici di acido citrico, Hoffmann-La Roche AG, Archer Daniels Midland Co (ADM), Jungbunzlauer AG (JBL), Haarmann & Reimer (H&R) e Cerestar Bioproducts BV. L'indagine della Commissione ha fatto seguito ad analoghi procedimenti istruiti, nei confronti di alcune delle imprese destinatarie della decisione, dalle autorità antitrust statunitensi e canadesi. Negli Stati Uniti la maggior parte delle imprese aveva ammesso la propria responsabilità incorrendo in pesanti ammende in relazione agli effetti anticoncorrenziali prodotti dalle intese nel territorio statunitense. Il cartello era volto alla fissazione dei prezzi e alla ripartizione del mercato dell'acido citrico, additivo tra i più utilizzati nell'industria alimentare e delle bevande sia come acidificante che come conservante. Nel marzo 1991, le società ADM, H&R, Hoffmann-Roche e JBL, con l'adesione successiva di Cerestar, avevano costituito un cartello su scala mondiale, proseguito fino a maggio 1995, avente per obiettivi principali la fissazione di quote di vendita e di prezzi minimi, lo scambio di informazioni dettagliate sulla clientela e l'eliminazione degli sconti, con una limitata eccezione per i cinque maggiori consumatori di acido citrico a livello mondiale. Dall'istruttoria della Commissione è emerso, inoltre, che le imprese avevano organizzato un complesso sistema di controllo sul rispetto dell'intesa, in base al quale ogni società doveva riferire i propri dati di vendite mensili e compensare gli altri partecipanti nel caso di vendite superiori alle quote prestabilite. Infine, nell'ambito del cartello, era stata concordata una strategia commerciale comune e mirata contro i produttori cinesi, che avevano aumentato la loro presenza nel mercato europeo per effetto del forte aumento dei prezzi dell'acido citrico durante il periodo di funzionamento del cartello. Riconoscendo la gravità della violazione, la Commissione ha comminato ammende per un ammontare complessivo pari a 135,2 milioni di euro. Dato l'atteggiamento collaborativo tenuto durante le indagini e il fatto che impor-



tanti riscontri in merito all'esistenza e al funzionamento dell'intesa erano stati forniti alla Commissione dalle parti stesse, alcune società - soprattutto la Cerestar che per prima aveva fornito elementi di prova decisivi - hanno beneficiato dell'esenzione totale o parziale dalle ammende, prevista dal programma comunitario di clemenza a favore delle imprese che volontariamente cooperano con la Commissione nei casi di cartello.

Un'altra infrazione al divieto dell'articolo 81, paragrafo 1, è stata riscontrata dalla Commissione, nel dicembre 2001, nei confronti di cinque banche tedesche in relazione alla fissazione concertata del livello delle commissioni praticate per il cambio delle valute nazionali dei paesi aderenti all'Unione monetaria. L'indagine della Commissione, iniziata nel 1999 e riguardante le banche di sette paesi, ha accertato che, sul finire del 1997, diverse banche tedesche e olandesi si erano accordate sull'applicazione di una commissione del 3% circa per le operazioni di acquisto e di vendita di banconote della zona euro nei tre anni precedenti la fase finale dell'introduzione della moneta unica europea. Lo scopo dell'intesa era recuperare il 90% circa dei ricavi derivanti dal margine di cambio che sarebbero venuti meno, a partire dal 1° gennaio 1999, con la fissazione irrevocabile dei tassi di cambio bilaterali tra i paesi della zona euro. Tra la primavera e l'estate 2001, peraltro, la maggior parte delle banche soggette all'indagine, a eccezione delle cinque banche destinatarie della decisione, aveva proposto di ridurre sostanzialmente le commissioni applicate o di abolirle del tutto per i correntisti a partire dal 1° ottobre 2001. Le stesse, pertanto, avevano posto fine al grave comportamento collusivo, recuperando la libertà di fissare autonomamente i prezzi. Per tale ragione e considerata l'imminente e automatica fine del cartello con l'entrata in circolazione dell'euro nel gennaio 2002, la Commissione ha deciso di archiviare il procedimento nei confronti delle banche coinvolte, a esclusione delle cinque banche tedesche che non avevano provveduto a ridurre spontaneamente le commissioni. A queste ultime sono state comminate ammende per un ammontare complessivo di 100,8 milioni di euro.

Nel dicembre 2001, la Commissione, a conclusione di un'indagine iniziata nel maggio 1998, ha accertato una violazione dell'articolo 81, paragrafo 1, posta in essere da sei imprese produttrici di fosfato di zinco. Tali imprese, che rappresentano congiuntamente oltre il 90% dell'offerta di fosfato di zinco all'interno dello Spazio Economico Europeo, avevano dato vita, fin dal marzo 1994, a un cartello di dimensione europea diretto alla fissazione di prezzi minimi raccomandati e alla ripartizione concertata delle vendite e della clientela. Nell'ambito del cartello era stato inoltre istituito un sistema di controllo inteso a garantire il rispetto delle quote di mercato assegnate. In considerazione della gravità e durata dell'infrazione la Commissione ha imposto alle imprese coinvolte ammende per un ammontare complessivo pari a 11,9 milioni di euro. Alcune di esse hanno tuttavia beneficiato di un'esenzione parziale dall'ammenda in ragione dell'atteggiamento collaborativo tenuto durante le indagini e degli importanti elementi di prova forniti alla Commissione.

Un'ultima decisione di divieto ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, è stata adottata dalla Commissione, nel dicembre 2001, in relazione a un'intesa volta alla fissazione dei prezzi e alla ripartizione del mercato della carta autocopiante, posta in essere da dieci imprese europee e una sudafricana. La carta autocopiante è una carta destinata alla riproduzione di documenti in più copie ed è composta da fogli di carta sui quali vengono spalmati strati di agenti chimici. L'intesa, basata sulla fissazione di quote individuali di vendita e lo scambio di dati riservati sui rispettivi prezzi e volumi di vendita, era principalmente finalizzata a consentire un'estesa concertazione in ordine all'entità e alle modalità di applicazione degli aumenti di prezzo praticati dai singoli membri del cartello. Sebbene i contatti collusivi risalissero al 1981, anno di istituzione dell'associazione dei produttori europei carta autocopiante (AEMCP), la Commissione ha potuto accertare l'esistenza del cartello solo limitatamente al periodo compreso tra il 1992 e il 1995. In considerazione della gravità della violazione e del differente grado di collaborazione offerto da ciascuna impresa nel corso delle indagini, la Commissione ha imposto alle parti ammende variabili tra 1,54 e 184,3 milioni di euro. L'importo base dell'ammenda è stato aumentato del 50% nei confronti della società AWA, maggiore produttore europeo di carta autocopiante, in ragione del ruolo di leadership esercitato all'interno del cartello. La società sudafricana Sappi ha invece beneficiato di un'immunità totale, avendo fornito alla Commissione informazioni sull'intesa prima dell'avvio dell'indagine. La Commissione ha inoltre tenuto conto del fatto che la stessa società aveva mantenuto una piena e continua collaborazione nel corso dell'intero procedimento, aveva posto termine al proprio coinvolgimento nel cartello e non aveva obbligato nessun'altra impresa a parteciparvi.

Nel corso del 2001, la Commissione ha adottato quattro decisioni di esenzione individuale in relazione ad altrettante fattispecie di collaborazione fra imprese che, pur incidendo in misura sensibile sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri, sono state tuttavia ritenute idonee a produrre effetti complessivamente positivi per il mercato e tali da soddisfare le condizioni previste dall'articolo 81, paragrafo 3, del Trattato.

La prima decisione di esenzione individuale, della durata di sei anni, è stata adottata, nel giugno 2001, in relazione a un accordo di cooperazione concluso tra le compagnie aeree Bmi British Midland (Regno Unito), Lufthansa (Germania) e SAS (Scandinavian Airlines System). L'accordo avrebbe permesso a Bmi British Midland di riorganizzare ed estendere la sua rete di servizi a nuove rotte europee, operando in particolare sulle linee che collegano Londra a Madrid, Barcellona, Milano e Roma. Esso avrebbe inoltre consentito a Lufthansa e SAS, entrambe membri dell'alleanza STAR, di rafforzare la propria posizione concorrenziale nei confronti di British Airways, vendendo *on-line* servizi tra Londra e altre destinazioni interne al territorio inglese nonché tra Londra e Dublino, e di migliorare l'accesso all'aeroporto di Heathrow, il più importante e congestionato aeroporto euro-

peo. L'accordo prevedeva peraltro il ritiro di Bmi British Midland dalla rotta Londra-Francoforte. Tale previsione contrattuale non è stata valutata con favore dalla Commissione in ragione dell'importanza di mantenere, su una delle principali tratte europee, un sufficiente grado di scelta per i consumatori. Le compagnie aeree si sono pertanto impegnate, nel corso del procedimento, a rendere disponibili a un nuovo entrante - che avrebbe potuto operare fino a quattro voli al giorno a/r - le fasce orarie e gli spazi aeroportuali precedentemente utilizzati da Bmi British Midland a Francoforte per il servizio di linea Londra Heathrow-Francoforte. Tenuto conto degli impegni assunti, la Commissione ha ritenuto che l'accordo avrebbe comportato sensibili benefici per i consumatori in termini di una più ampia scelta di servizi e di un miglior collegamento delle rotte europee, in particolare da Londra-Heathrow e da Manchester. Inoltre, l'ingresso di British Midland nelle tratte precedentemente servite dalle sole compagnie aeree aderenti all'alleanza facente capo a British Airways, come quelle tra Londra Heathrow e Barcellona o Madrid, avrebbe determinato un incremento della concorrenza e, presumibilmente, tariffe economicamente più vantaggiose.

La seconda decisione di esenzione individuale è stata adottata, nel settembre 2001, con riferimento a una serie di accordi notificati alla Commissione da Der Grüne Punkt Duales System Deutschland (DSD), da quest'ultima conclusi con imprese di smaltimento dei rifiuti ai fini dell'organizzazione e gestione, sull'intero territorio tedesco, di un sistema privato di raccolta e riutilizzo degli imballaggi commerciali, indipendente dal sistema pubblico di gestione dei rifiuti. Il contratto di prestazione di servizi prevedeva, in particolare, una clausola di esclusiva territoriale a favore dell'impresa di smaltimento, la quale a sua volta si impegnava, per l'area di raccolta di propria competenza, a costituire e gestire un sistema conforme al decreto tedesco sugli imballaggi. In considerazione della preminente posizione di mercato di DSD in qualità di committente, dell'eccessiva durata dei contratti (fino al 2007) rispetto al periodo di ammortamento degli investimenti complessivi che le imprese avrebbero dovuto realizzare, nonché dell'impegno assunto da DSD, per la durata dell'accordo, di affidare tutti i servizi di raccolta e selezione a un'unica impresa di smaltimento nell'area coperta dal relativo contratto, la Commissione ha ritenuto che gli accordi, nei termini notificati, fossero tali da determinare effetti restrittivi della concorrenza e da influenzare in misura sensibile gli scambi tra Stati membri, in ragione delle ridotte possibilità di ingresso di imprese estere nel mercato tedesco risultanti dalla clausola di esclusiva. Al tempo stesso, la Commissione ha rilevato che i contratti di prestazione di servizi permettevano il perseguimento e la realizzazione degli obiettivi di tutela ambientale stabiliti dalla normativa tedesca. In particolare, il vincolo di esclusiva è stato ritenuto necessario per consentire alle imprese di smaltimento di programmare la prestazione dei servizi a lungo termine e organizzarla in maniera affidabile. Grazie ai contratti in questione veniva inoltre garantita, per gli imballaggi collegati al sistema DSD, una raccolta estesa a tutto il territorio e differenziata secondo i materiali presso il consu-

matore finale. Questo sistema corrispondeva alle abitudini di smaltimento tradizionali per i consumatori finali che partecipavano in maniera adeguata ai vantaggi da esso derivanti. Tenuto conto anche della disponibilità delle parti a limitare la durata massima del contratto con vincolo di esclusiva al 31 dicembre 2003 e degli impegni sottoscritti da DSD, volti a garantire il libero accesso all'infrastruttura di smaltimento dei rifiuti da parte dei concorrenti, la Commissione ha ritenuto che fossero soddisfatte le condizioni previste dall'articolo 81, paragrafo 3, del Trattato.

Una terza esenzione individuale è stata concessa dalla Commissione, nel novembre 2001, agli accordi notificati dal Consiglio Europeo dei Produttori di Apparecchi Domestici (CECED), volti a migliorare il rendimento energetico delle lavastoviglie e degli scaldacqua elettrici a uso domestico commercializzati nell'Unione Europea. A tali accordi aveva aderito la quasi totalità dei produttori europei, i quali si erano impegnati a cessare la produzione e l'importazione nell'Unione di apparecchi a elevato consumo di energia, a migliorare l'informazione al consumatore in merito a un più razionale ed ecologico utilizzo degli apparecchi, e a promuovere lo sviluppo di tecnologie di risparmio energetico. Esaminati alla luce dei principi stabiliti in materia di cooperazione orizzontale e, tenuto conto della favorevole decisione adottata nel gennaio 2000 con riferimento ad analoghe intese notificate dal CECED con riguardo alle lavatrici, la Commissione ha ritenuto che tali accordi, sebbene fossero tali da incidere in misura sensibile sulla concorrenza e sul commercio intracomunitario, nondimeno soddisfacessero le condizioni di cui al paragrafo 3 dell'articolo 81, con particolare riferimento ai benefici derivanti per i consumatori dalla riduzione dei consumi energetici e delle emissioni inquinanti causate dalla generazione di energia elettrica. L'esenzione accordata dalla Commissione per gli scaldacqua elettrici è entrata in vigore il 31 dicembre 2001, mentre quella per le lavastoviglie acquisterà efficacia a partire dal 31 dicembre 2003.

Nel dicembre 2001, la Commissione Europea ha autorizzato ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 3, del Trattato un accordo tra le imprese svedesi, Nordic Satellite AB (NSAB) e Modern Times Group AB (MTG), avente per oggetto la conversione delle attività di MTG relative alla radiodiffusione televisiva via satellite su base analogica verso sistemi di radiodiffusione televisiva con tecnologia digitale. NSAB è un gestore svedese di satelliti, che possiede tre satelliti Sirio, e fa capo alla Swedish Space Corporation e alla Société Européenne des Satellites SA, società proprietaria anche dei satelliti Astra. MTG possiede diversi canali televisivi, tra cui TV3, una delle emittenti commerciali più popolari nei paesi nordici, ed è inoltre proprietaria di Viasat, società che commercializza e distribuisce canali che trasmettono via etere, *pay-TV* e *pay-per-view*. In base all'accordo, NSAB diventerà il fornitore esclusivo di capacità di ricetrasmmissione satellitare a MTG per la trasmissione digitale dei segnali televisivi, per un periodo di cinque anni fino al 15 aprile 2005, a condizione che NSAB pratichi tariffe competitive e accetti

alcune restrizioni in merito all'affitto di capacità di ricetrasmissione per la trasmissione digitale di canali televisivi in chiaro. Benché l'accordo comporti a prima vista delle limitazioni alla concorrenza, la Commissione ha ritenuto che le relative disposizioni stimoleranno in realtà la concorrenza in quanto agevoleranno il passaggio dalla tecnologia analogica a quella digitale della radio-diffusione di programmi televisivi ricevuti direttamente via satellite, consentendo, inoltre, un uso più efficiente dei ricetrasmittitori dei satelliti di NSAB, con conseguente incremento della concorrenza nel relativo mercato scandinavo. I consumatori scandinavi disporranno, infine, di più ampie possibilità di scelta tra diversi canali televisivi e a prezzi maggiormente concorrenziali.

Nel corso del 2001, la Commissione ha adottato quattro decisioni di attestazione negativa ai sensi dell'articolo 2 del Regolamento n. 17/62, constatando il carattere non restrittivo della concorrenza delle intese notificate.

La prima decisione di attestazione negativa, adottata nell'aprile 2001, ha riguardato il regolamento emanato dall'UEFA nel 2000, contenente disposizioni in materia di trasmissione radiotelevisiva degli eventi calcistici. Il regolamento riconosce alle federazioni calcistiche nazionali aderenti all'UEFA la facoltà, nell'ambito del loro territorio, di stabilire una fascia oraria molto limitata - non più di due ore e mezza il sabato o la domenica - all'interno della quale è vietata la trasmissione radiotelevisiva delle partite di calcio. Lo scopo di tali previsioni è di consentire alle federazioni nazionali di programmare il calendario dei campionati nazionali di calcio in modo da evitare i possibili effetti negativi sull'affluenza agli stadi e la pratica sportiva da parte di giocatori non professionisti altrimenti derivanti dalla sovrapposizione degli orari di svolgimento e di trasmissione televisiva delle partite. La Commissione ha ritenuto che le disposizioni contenute nel regolamento fossero formulate in modo da impedire decisioni arbitrarie da parte delle federazioni nella determinazione delle ore di oscuramento; in secondo luogo, lo stretto legame previsto con il calendario dei campionati nazionali faceva sì che la fascia oraria restasse per lo più invariata nel corso degli anni, consentendo alle federazioni nazionali di programmare con molto anticipo gli eventi calcistici. Tale sistema rispondeva, inoltre, anche alle preoccupazioni delle emittenti televisive in ordine al rischio che le federazioni calcistiche potessero spostare da un periodo all'altro i campionati principali e i relativi periodi di oscuramento, con notevoli inconvenienti per la riprogrammazione delle partite di calcio da trasmettere. Alla luce di tali considerazioni, la Commissione ha pertanto ritenuto che il regolamento, in quanto diretto a promuovere lo sviluppo del calcio piuttosto che a limitare l'offerta televisiva di avvenimenti calcistici o restringere la concorrenza tra emittenti sui mercati degli abbonamenti o delle inserzioni pubblicitarie, non rientrasse nell'ambito di applicazione dell'articolo 81, paragrafo 1, del Trattato.

Una seconda decisione di attestazione negativa è stata adottata, nel giugno 2001, nei confronti del sistema di raccolta differenziata e di riciclaggio degli imballaggi domestici organizzato sul territorio francese dalla società

Eco-Emballages. L'organizzazione del sistema risponde agli obblighi imposti alle imprese dal decreto francese sugli imballaggi e dalla direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio. Oggetto di esame da parte della Commissione sono stati, in particolare, il contratto di utilizzo del marchio "punto verde" apposto sugli imballaggi; i contratti tipo "produttore", con cui ciascun produttore aderisce al sistema, adempiendo così agli obblighi imposti dalla normativa francese; i contratti tipo "collettività locale" con cui comuni o consorzi di comuni, che hanno la responsabilità dello smaltimento dei rifiuti domestici in generale, affidano a Eco-Emballages lo svolgimento dell'attività; infine, i contratti tipo "settore", conclusi con determinate società che si impegnano a riciclare il materiale recuperato. Nel corso del procedimento, a seguito dei rilievi sollevati dalla Commissione, Eco-Emballages ha accettato di modificare alcune clausole riguardanti, in particolare, la durata e l'ambito di applicazione dei contratti, nonché i principi di concessione di sub-licenze per l'utilizzo del logo "punto verde", in modo da eliminare o ridurre il rischio di possibili effetti restrittivi della concorrenza. In particolare, la società francese si è impegnata ad accettare che ciascun produttore possa porre fine al contratto alla sua scadenza annuale e scegliere di stipulare contratti con Eco-Emballages anche soltanto per alcuni tipi di materiale, e sia per la totalità che per una parte soltanto degli imballaggi. Le collettività locali potranno a loro volta risolvere in qualsiasi momento il contratto concluso con Eco-Emballages senza il pagamento di alcuna indennità, e scegliere di stipulare contratti per la totalità o per una parte soltanto dei rifiuti d'imballaggi raccolti. Eco-Emballages ha inoltre accettato che tutti i contratti operativi di recupero tra le collettività locali e le società designate per il recupero possano essere modificati senza che sia richiesto il suo accordo. Infine, per quanto riguarda l'utilizzo del marchio "punto verde" da parte di altri sistemi, Eco-Emballages si è impegnata a concedere a ogni sistema concorrente una sub-licenza avente la medesima estensione territoriale e il medesimo contenuto della licenza principale. Subordinatamente al pieno rispetto degli impegni assunti nel corso del procedimento, la Commissione ha quindi ritenuto inapplicabile alla fattispecie in esame il divieto di cui all'articolo 81, paragrafo 1, del Trattato.

Nel luglio 2001, la Commissione ha adottato una decisione di attestazione negativa in relazione a una serie di accordi conclusi tra vari istituti finanziari, europei e non, finalizzati alla costituzione di una rete globale di certificatori individuali, in concorrenza tra loro, che offrono servizi di autenticazione delle firme elettroniche e altri servizi connessi a operazioni di commercio elettronico. A tal fine, le parti hanno costituito nel 1999 un'impresa comune, denominata Identrus, in forma di società a responsabilità limitata soggetta alla legge statunitense, avente per obiettivo la promozione, l'esercizio e la gestione dell'infrastruttura necessaria a garantire la sicurezza delle operazioni di commercio elettronico. Nel valutare gli accordi notificati, la Commissione ha osservato che la costituzione di Identrus non avrebbe comportato alcuna significativa restrizione della concorrenza poiché il sistema sarebbe stato aperto a tutte le società che avessero inteso aderirvi purché in



possesso di determinati requisiti oggettivi di natura patrimoniale. Identrus avrebbe dovuto inoltre confrontarsi con i sistemi concorrenti, sviluppati da altre imprese comuni di natura finanziaria, dagli enti postali e dai fornitori di tecnologie. Infine, i partecipanti al sistema Identrus sarebbero stati liberi di aderire agli altri sistemi.

Un'ultima decisione di attestazione negativa è stata adottata dalla Commissione, nell'agosto 2001, nei confronti di Visa International, organizzazione internazionale cui aderiscono circa ventimila istituzioni finanziarie e operante nel mercato dei sistemi di pagamento tramite carta di credito. La notifica riguardava una serie di disposizioni e regolamenti relativi ai rapporti giuridici tra l'associazione Visa e i suoi membri, ovvero le banche che emettono carte Visa e ne promuovono la diffusione come mezzo di pagamento presso gli operatori commerciali. In particolare, la Commissione ha valutato la compatibilità con l'articolo 81, paragrafo 1, della regola di non discriminazione inserita nell'ambito delle disposizioni Visa che limitava la libertà di azione degli esercenti, impedendo loro di imporre una commissione supplementare per l'accettazione di pagamenti con carte Visa. Sulla base degli elementi forniti dalle indagini di mercato effettuate, la Commissione ha ritenuto che l'effetto restrittivo della concorrenza derivante da tale previsione non fosse sufficientemente consistente. Maggiore attenzione ha invece richiesto l'esame del nuovo principio di territorialità nella concessione delle licenze, in base al quale non è consentito alle banche di emettere carte e stipulare convenzioni per l'acquisto delle operazioni degli esercenti al di fuori dell'area in cui hanno costituito una filiale o una società controllata e per cui detengono una licenza, che di solito copre il territorio di un solo Stato membro. Sebbene tale principio determini una limitazione della libertà commerciale delle parti interessate, la Commissione non lo ha tuttavia considerato come sensibilmente restrittivo della concorrenza in quanto ogni membro, nei territori in cui sia autorizzato a svolgere attività bancarie, può ottenere una modifica della licenza di marchio originaria oppure una 'licenza aggiuntiva', a seconda della legislazione nazionale sui marchi. Infine, la Commissione ha ritenuto che l'obbligo per tutti i membri di emettere carte Visa in numero ragionevole, prima di poter stipulare delle convenzioni con gli esercenti, può essere considerato necessario a promuovere lo sviluppo del sistema di carte Visa, attraverso l'aumento delle carte in circolazione, rendendo così il sistema più attraente per gli esercenti. Analoga valutazione è stata compiuta con riferimento all'obbligo per gli esercenti convenzionati di onorare tutte le carte valide recanti il simbolo Visa correttamente presentate per il pagamento. La Commissione ha ritenuto, infatti, che l'obbligo sia inerente al funzionamento del sistema, in quanto inteso a garantire l'accettazione universale delle carte a prescindere dall'identità della banca emittente.

Nel periodo di riferimento, la Commissione si è pronunciata in merito a cinque casi di violazione dell'articolo 82. Una prima infrazione è stata contestata, nel marzo 2001, a Deutsche Post, società tedesca monopolista legale per

il recapito della corrispondenza postale con un peso massimo di 200 grammi (cosiddetto settore riservato) e operatore in posizione dominante nel mercato dei servizi di inoltro pacchi nell'ambito delle vendite per corrispondenza (cosiddetto settore *business-to-business*). Il procedimento era stato avviato a seguito di una denuncia presentata da UPS, operatore concorrente, secondo cui Deutsche Post utilizzava le entrate generate dalle sue attività in monopolio legale per finanziare la vendita sottocosto dei servizi commerciali di inoltro pacchi. Nel corso dell'istruttoria, è emerso che dal 1974 al 2000 Deutsche Post aveva concesso sconti fedeltà ai propri clienti condizionati all'impegno da parte di questi ultimi a utilizzare i servizi offerti da Deutsche Post per la totalità o per gran parte del loro fabbisogno. Nel periodo 1990-1995, Deutsche Post aveva inoltre offerto servizi di inoltro pacchi per la vendita per corrispondenza a prezzi inferiori ai costi incrementali specifici della prestazione. La politica degli sconti di fedeltà praticata dalla società tedesca, rafforzata dal ricorso alla vendita sottocosto, ha avuto effetti sensibili sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri. In particolare, l'effetto di "attrazione" esercitato da tali pratiche ha determinato una concentrazione della domanda di servizi commerciali su Deutsche Post, impedendo ad altri operatori di consolidare la propria posizione sul mercato tedesco. In ragione della particolare gravità e durata dell'infrazione, la Commissione ha pertanto comminato nei confronti di Deutsche Post un'ammenda pari a 24 milioni di euro.

Una seconda decisione di divieto ai sensi dell'articolo 82 è stata adottata dalla Commissione, nell'aprile 2001, in relazione a una serie di accordi conclusi da Der Grüne Punkt Duales System Deutschland (DSD), unica impresa operante in Germania nell'organizzazione e gestione, a livello nazionale, di un sistema privato di raccolta e riutilizzo degli imballaggi commerciali. L'adesione a tale sistema esonera i produttori e i distributori dall'obbligo di recuperare, nel luogo di consegna dei prodotti, gli imballaggi commerciali e di indirizzarli al riutilizzo o riciclaggio secondo quanto previsto dal decreto tedesco in materia di imballaggi. DSD non provvede direttamente alla raccolta degli imballaggi di vendita, ma si avvale, a questo fine, di imprese locali di smaltimento dei rifiuti, finanziando il servizio per mezzo delle quote versate per l'utilizzazione del marchio "Il punto verde", di proprietà di DSD, dalle imprese di produzione o distribuzione aderenti al sistema. Le imprese concessionarie del marchio sono obbligate ad apporlo. Al riguardo, la Commissione ha ritenuto abusivo il comportamento di DSD consistente nell'obbligare le imprese ad apporre il marchio "Il punto verde" su tutti gli imballaggi destinati all'uso sul territorio nazionale, versando a DSD un corrispettivo determinato in funzione del peso e del volume dell'imballaggio. Queste condizioni contrattuali, infatti, rendevano assolutamente non conveniente, per le imprese tenute allo smaltimento dei rifiuti, la partecipazione a sistemi di esonero alternativi in concorrenza con quello di DSD, posto che il compenso da corrispondere a quest'ultima sarebbe comunque stato commisurato alla totalità degli imballaggi utilizzati. La Commissione, nel vietare la condotta abusiva, non ha comminato alcuna ammenda, ma ha imposto a DSD



il rispetto di una serie di impegni giudicati necessari a eliminare ogni pregiudizio alla concorrenza e agli scambi nel mercato comune.

Nel giugno 2001, la Commissione ha riscontrato una violazione dell'articolo 82 nei confronti della società francese Michelin, il maggiore produttore europeo di pneumatici, al termine di un'indagine avviata d'ufficio nel maggio 1996. La Commissione ha accertato che Michelin, detentrica di una quota superiore al 50% sul mercato francese di pneumatici di ricambio, ricostruiti e nuovi, per automezzi pesanti, aveva abusato della sua posizione dominante tramite l'applicazione, nei rapporti con i rivenditori, di un complesso sistema di sconti quantitativi, premi e accordi commerciali a carattere fidelizzante. Tra il 1992 e il 1998, questo sistema aveva determinato una stretta dipendenza dei rivenditori dalla società, in tal modo precludendo artificialmente l'accesso al mercato francese ad altri operatori concorrenti. Sulla base di quanto già statuito dalla Corte di Giustizia in relazione a un analogo comportamento anticoncorrenziale posto in essere in passato dalla stessa società nel territorio olandese, la Commissione ha ribadito l'illiceità di premi e sconti quantitativi che abbiano un effetto di esclusione dal mercato e siano adottati da un'impresa in posizione dominante per un periodo superiore a tre mesi. Data la gravità e la durata dell'infrazione, nonché il fatto che Michelin, pur collaborando con la Commissione e ponendo fine all'illecito prima della comunicazione degli addebiti, era già stata condannata in passato per un'analoga violazione, la Commissione ha comminato alla società un'ammenda pari a 19,7 milioni di euro.

Un'altra violazione dell'articolo 82 da parte di Deutsche Post è stata accertata dalla Commissione, nel luglio 2001, a seguito di una denuncia di British Post Office nella quale l'operatore postale pubblico del Regno Unito lamentava che Deutsche Post aveva spesso intercettato, soprattassato e ritardato la posta internazionale in arrivo in Germania dal Regno Unito. La controversia, riguardante l'instradamento della corrispondenza normale transfrontaliera spedita dal Regno Unito a destinatari residenti in Germania, nasceva da un disaccordo di base tra i due operatori sulla nozione di mittente di un invio postale internazionale. In particolare, secondo Deutsche Post l'inclusione, nel contenuto di un invio postale internazionale in entrata, di qualsiasi riferimento a un'entità residente in Germania (di solito sotto forma di un indirizzo tedesco cui spedire la risposta), era da intendersi come indicativo della nazionalità tedesca del mittente, indipendentemente dal luogo in cui la corrispondenza fosse stata effettivamente prodotta o impostata. Sostenendo che tali invii costituivano in realtà posta interna deviata, Deutsche Post intercettava la corrispondenza e rifiutava di distribuirli ai destinatari se non dietro pagamento della tariffa interna piena applicabile in Germania. A conclusione del procedimento, la Commissione ha sostenuto che in realtà tali invii non costituivano un semplice reinstradamento di corrispondenza, posto che nel Regno Unito veniva realizzata una fase importante dell'attività del mittente. La Commissione ha pertanto ritenuto che il comportamento di Deutsche Post costituisse un abuso della posizione dominante da quest'ultima detenuta sul

mercato tedesco della distribuzione della corrispondenza internazionale. In particolare, attraverso l'intercettazione, l'applicazione di soprattasse e il recapito ritardato della normale posta transfrontaliera in entrata, la società tedesca aveva applicato condizioni dissimili per prestazioni equivalenti, determinando per British Post Office e per altri operatori postali un ingiustificato svantaggio concorrenziale. La condotta posta in essere da Deutsche Post aveva, inoltre, avuto come effetto un'artificiale delimitazione dei mercati, poiché, nel breve termine, le intercettazioni, le soprattasse e i ritardi avevano limitato l'output sul mercato tedesco della distribuzione della posta internazionale. Nel lungo termine, i clienti insoddisfatti erano stati scoraggiati dal ricorrere ai servizi degli operatori postali del Regno Unito per la posta indirizzata a destinatari finali in Germania. Per l'infrazione accertata, la Commissione ha ritenuto appropriato comminare un'ammenda simbolica di 1000 euro. Deutsche Post aveva tenuto, infatti, un comportamento che, almeno in parte, era conforme alla giurisprudenza dei tribunali tedeschi, che peraltro, ad avviso della Commissione, non forniva in merito indicazioni e riferimenti interpretativi del tutto chiari. Inoltre, nel momento in cui era stata posta in essere la condotta abusiva, non esisteva una giurisprudenza comunitaria che riguardasse il contesto specifico del servizio postale di corrispondenza transfrontaliera.

Nel dicembre 2001, la Commissione ha accertato una violazione dell'articolo 82 da parte di La Poste, società belga monopolista legale per il recapito della corrispondenza con un peso massimo di 350 grammi (cosiddetto settore riservato) e attiva anche nel mercato della fornitura di servizi a gruppi chiusi di utenti per lo scambio di corrispondenza aziendale. Il procedimento, avviato a seguito di una denuncia presentata dall'operatore concorrente Hays Information Management, riguardava il comportamento adottato da La Poste in questo secondo mercato, consistente in particolare nel subordinare l'applicazione della tariffa preferenziale per il servizio riservato di recapito di corrispondenza da impresa a privato, all'acquisto del servizio liberalizzato di recapito di corrispondenza tra imprese. La Commissione ha ritenuto che La Poste, attraverso l'offerta connessa dei due servizi all'Unione Professionale delle Imprese di Assicurazioni (UPEA), avesse abusato della posizione dominante detenuta sul mercato belga del servizio di corrispondenza ordinaria, utilizzando le risorse derivanti dall'attività svolta in monopolio per ottenere indebiti vantaggi in un'attività aperta alla concorrenza. La politica di offerte connesse praticata da La Poste, volta a eliminare un concorrente privato attivo in un mercato contiguo ma distinto da quello oggetto di riserva legale, è stata ritenuta un'infrazione particolarmente grave. Considerata anche la durata della violazione, la Commissione ha irrogato nei confronti di La Poste un'ammenda pari a 2,5 milioni di euro.

Con riferimento all'attività di controllo preventivo delle operazioni di concentrazione di dimensione comunitaria, nel corso del 2001 la Commissione ha adottato 340 decisioni in applicazione del Regolamento n.

4064/89<sup>2</sup>. In sette casi la Commissione ha disposto, ai sensi dell'articolo 9 del Regolamento, il rinvio dell'operazione di concentrazione alle Autorità competenti degli Stati membri interessati; in sei di questi casi il rinvio è stato soltanto parziale.

La maggior parte delle concentrazioni notificate non presentava aspetti problematici dal punto di vista concorrenziale ed è stata autorizzata senza avviare una formale procedura istruttoria. In 13 casi, tuttavia, l'autorizzazione è stata concessa soltanto a seguito di modifiche apportate dalle imprese al progetto di concentrazione originariamente comunicato alla Commissione o subordinatamente al rispetto di impegni specificamente assunti dalle parti al fine di rendere l'operazione compatibile con il mercato comune.

Nello stesso periodo la Commissione ha portato a termine 20 istruttorie relative ad altrettante operazioni di concentrazione. Di queste, 15 si sono concluse con una decisione di autorizzazione, adottata dalla Commissione a seguito di modifiche apportate dalle imprese all'operazione inizialmente notificata (5 casi), ovvero condizionata al rispetto degli impegni assunti dalle parti nel corso del procedimento al fine di eliminare i profili anticoncorrenziali della concentrazione (10 casi). Cinque operazioni di concentrazione sono state infine vietate, in quanto ritenute incompatibili con il mercato comune.

La prima operazione, vietata dalla Commissione nel gennaio 2001, riguardava il progetto di acquisizione del controllo esclusivo della società finlandese Metsa Tissue (attualmente detenuto dalla società Metsa Serla Corp.) da parte del concorrente svedese SCA Molnlycke (controllata da Svenska Cellulosa AB). In considerazione delle numerose e significative sovrapposizioni esistenti tra le attività delle due imprese, la concentrazione avrebbe determinato, ad avviso della Commissione, la creazione e il rafforzamento di posizioni dominanti (individuali o collettive) sui mercati di un'ampia varietà di prodotti di carta per l'igiene (tra cui la carta igienica e i rotoli di carta da cucina) in tutta l'area dei paesi nordici (Danimarca, Svezia, Finlandia e Norvegia), con quote complessive di mercato in alcuni casi pari a circa il 90%. In particolare, la Commissione ha osservato che nei diversi mercati nazionali interessati la combinazione dei marchi di SCA Molnlycke e di Metsa Tissue avrebbe ulteriormente limitato sia le opportunità di accesso e di crescita di fornitori concorrenti, tenuto conto degli elevati investimenti comunque necessari al lancio di una nuova marca, sia il potere contrattuale degli acquirenti (per lo più supermercati), che peraltro, nei paesi nordici, già in parte dipendono dai produttori di marca anche per le forniture di prodotti commercializzati con il marchio del distributore. Secondo la Commissione la

<sup>2</sup> Regolamento (CEE) n. 4064/89 del Consiglio, del 21 dicembre 1989, relativo al controllo delle operazioni di concentrazioni tra imprese, in GUCE L 395/1 del 30 dicembre 1989, come modificato dal Regolamento (CE) n. 1310/97 del Consiglio, del 30 giugno 1997, in GUCE L 180/1 del 9 luglio 1997.

concentrazione avrebbe pertanto comportato effetti negativi sostanziali e durevoli in termini di aumento dei prezzi e di riduzione delle possibilità di scelta per il consumatore. Nel corso del procedimento, al fine di risolvere i problemi concorrenziali sollevati dall'operazione, le parti hanno proposto impegni riguardanti la vendita di due impianti di produzione, ai quali conferire parte delle loro commesse, e la cessione di alcuni marchi. La Commissione ha tuttavia considerato tali rimedi non idonei a garantire la compatibilità dell'operazione con il mercato comune, ritenendo che la capacità produttiva dei due impianti sarebbe stata insufficiente ad attenuare gli effetti anticoncorrenziali derivanti dalla sovrapposizione delle attività delle parti nei mercati interessati e a permettere ad altri operatori di contrastare efficacemente il potere di mercato dell'impresa risultante dalla concentrazione.

Un seconda decisione di divieto è stata adottata, nel luglio 2001, relativamente al progetto di acquisizione della società Honeywell da parte di General Electric, imprese entrambe attive nell'industria aerospaziale. La Commissione ha infatti ritenuto che General Electric, anche in virtù delle sue rilevanti attività nel finanziamento, leasing e acquisto di aeromobili, già disponesse di una posizione dominante, a livello mondiale, nei mercati dei motori a reazione per grandi aerei commerciali e regionali. In considerazione della posizione di leadership detenuta da Honeywell in vari mercati del prodotto all'interno del settore, la concentrazione avrebbe pertanto determinato, ad avviso della Commissione, un rafforzamento della posizione dominante di General Electric e la creazione di posizioni dominanti nei mercati della fornitura di prodotti avionici, di componenti non avionici e di motori per aerei d'affari. La Commissione ha ritenuto particolarmente rilevanti, in tal senso, le sovrapposizioni orizzontali, la complementarità e le relazioni verticali esistenti tra le attività delle due imprese, nonché gli effetti di rafforzamento della dipendenza economica degli acquirenti (compagnie aeree e produttori di aeromobili) derivanti dall'operazione in ragione della difficoltà per gli operatori concorrenti di offrire una gamma di prodotti altrettanto ampia e completa. Le parti hanno presentato a più riprese impegni, di natura strutturale e non, che la Commissione ha tuttavia considerato insufficienti a rimuovere i profili anticoncorrenziali della concentrazione. Secondo la Commissione, infatti, i rimedi strutturali proposti erano privi di indicazioni precise circa le modalità di dismissione delle attività di Honeywell, mentre quelli non strutturali sarebbero stati vanificati dalla permanenza dei consistenti vantaggi concorrenziali derivanti a General Electric dalle sue attività di leasing e di acquisto di aeromobili.

Nell'ottobre 2001, la Commissione ha dichiarato incompatibile con il mercato comune l'operazione di concentrazione attraverso la quale Schneider Electric SA, mediante un'offerta pubblica di scambio, aveva acquisito la quasi totalità del capitale sociale di Legrand SA. La Commissione ha ritenuto che la concentrazione tra i due principali produttori francesi di materiale elettrico avrebbe determinato - in particolare in Francia, ma anche in Danimarca, Spagna, Grecia, Italia, Portogallo e Regno Unito - effetti consistenti e durevo-



li di rafforzamento della posizione dominante di Schneider in diversi mercati del prodotto all'interno del settore della produzione e commercializzazione di attrezzature e apparecchi elettrici. In ragione delle significative sovrapposizioni esistenti tra le attività di Schneider e di Legrand, l'operazione avrebbe infatti dato luogo a quote combinate di mercato variabili, a seconda del prodotto e del paese, tra il 40 e il 90%. A fronte di tali evidenze, la Commissione ha inoltre ritenuto che le probabilità di un significativo sviluppo delle attività degli operatori esteri nel breve e medio periodo fossero troppo ridotte per poter assicurare il mantenimento di condizioni sufficientemente concorrenziali nei mercati direttamente interessati dalla concentrazione. Nel corso del procedimento, Schneider ha presentato una prima serie di impegni che la Commissione ha giudicato inadeguati al fine di rimuovere i possibili effetti anticoncorrenziali dell'operazione. Altri impegni sono stati successivamente presentati da Schneider oltre il termine massimo previsto dal Regolamento comunitario sulle concentrazioni. La Commissione ha tuttavia ritenuto di non poter accettare queste ulteriori proposte, in quanto il contenuto degli impegni prospettati non era tale da garantire, in modo immediato e con assoluta certezza, il ripristino di condizioni di concorrenza effettiva e la loro presentazione tardiva non avrebbe consentito alla Commissione stessa di accertarne la concreta portata e adeguatezza entro il termine di chiusura del procedimento.

Un'altra decisione di divieto, adottata nell'ottobre 2001, ha riguardato il progetto di acquisizione del controllo esclusivo di Lenzing AG, società austriaca attiva nella produzione e commercializzazione di fibre artificiali, da parte di CVC Capital Partners Group Ltd., che già detiene il controllo di Acordis, principale concorrente di Lenzing in Europa e l'unico negli Stati Uniti. La Commissione ha ritenuto la concentrazione incompatibile con il mercato comune in quanto suscettibile di creare o rafforzare una posizione dominante di CVC su diversi mercati europei delle fibre di viscosa (con quote variabili tra il 55 e l'85%) e di conferire a CVC una posizione di monopolio a livello mondiale nel mercato delle fibre di lyocell e in quello della tecnologia per la produzione e la trasformazione del lyocell. L'indagine della Commissione ha peraltro evidenziato l'esistenza di notevoli barriere all'ingresso sui mercati delle fibre di viscosa, caratterizzati da processi produttivi a elevata intensità di capitale, e di uno scarso grado di penetrazione delle importazioni di fibre di viscosa da paesi non appartenenti allo Spazio economico europeo. Relativamente ai mercati del lyocell, la Commissione ha rilevato che Lenzing e Acordis sono attualmente gli unici produttori di lyocell a livello mondiale. Tali imprese rappresentano inoltre gli unici due operatori sul mercato della tecnologia per la produzione e la trasformazione del lyocell, anch'esso caratterizzato da limitate possibilità di accesso da parte di nuovi concorrenti, e detengono congiuntamente la maggior parte dei relativi brevetti. Alla luce di tali elementi, la Commissione ha quindi concluso che la concentrazione avrebbe determinato, nei mercati interessati, effetti significativi e durevoli di riduzione delle opportunità di scelta e di aumento dei prezzi per i clienti e gli utilizzatori finali. La Commissione ha peraltro ritenuto insuffi-

cienti, ai fini di una concreta soluzione dei problemi concorrenziali sollevati dall'operazione, gli impegni proposti dalle parti, relativi alla concessione di licenze non esclusive per alcuni prodotti e alla conclusione di un accordo di fornitura a favore del detentore della licenza di uno dei prodotti. Ad avviso della Commissione, infatti, in ragione delle limitate quote di mercato e degli elevati costi di entrata nei mercati dei prodotti oggetto di licenza, i potenziali licenziatari non sarebbero stati in grado di esercitare un'efficace disciplina concorrenziale sui comportamenti dell'impresa risultante dalla concentrazione. Da segnalare, infine, che la concentrazione, notificata anche negli Stati Uniti ed esaminata dalle autorità antitrust statunitensi in un rapporto di stretta collaborazione con la Commissione, è stata oggetto di analoghe valutazioni conclusive da parte della Federal Trade Commission.

L'ultima operazione, vietata dalla Commissione nell'ottobre 2001, ha riguardato l'acquisizione dell'impresa francese Sidel SA da parte di Tetra Laval BV, società appartenente al gruppo svizzero Tetra Laval. Ad avviso della Commissione, la concentrazione avrebbe consentito a Tetra Laval di acquisire una posizione dominante nel mercato delle apparecchiature per l'imballaggio in contenitori di plastica PET e di rafforzare la posizione dominante da essa già detenuta nel mercato degli imballaggi in cartone. L'indagine ha avuto riguardo, in particolare, agli effetti potenzialmente derivanti dalla combinazione della posizione dominante di Tetra Laval negli imballaggi in cartone (con una quota complessiva del mercato europeo superiore all'80%) e della posizione di leadership di Sidel nel mercato della produzione di apparecchiature per l'imballaggio in contenitori PET. La Commissione ha ritenuto infatti che l'operazione avrebbe significativamente ampliato, per l'impresa acquirente, le possibilità e gli incentivi a un utilizzo del potere di mercato già detenuto negli imballaggi in cartone, finalizzato al conseguimento di una posizione dominante nel mercato, distinto ma contiguo e strettamente collegato, delle apparecchiature per l'imballaggio in contenitori PET. Inoltre, l'operazione avrebbe consentito a Tetra Laval di rafforzare la propria posizione dominante limitando le possibilità di accesso di altri operatori e riducendo ulteriormente la concorrenza nel mercato degli imballaggi in cartone, con conseguenze negative in termini di innovazione, di varietà dell'offerta e di livello dei prezzi. Ciò anche in considerazione del limitato potere contrattuale degli acquirenti europei, in larga parte rappresentati da imprese di piccola e media dimensione, e della scarsa pressione concorrenziale esercitabile dagli operatori concorrenti. Al fine di eliminare i profili anticoncorrenziali, di natura sia orizzontale che verticale, individuati dalla Commissione in rapporto alla concentrazione, le parti hanno presentato, nel corso del procedimento, una serie di impegni consistenti nella dismissione di alcuni rami di azienda di Tetra Laval, in particolare relativi alla produzione di macchinari di cui Sidel è il principale produttore a livello mondiale e di preformati utilizzati nella produzione di bottiglie in PET. Tuttavia, ritenendo che l'acquisizione avrebbe comunque determinato un significativo rafforzamento del potere di mercato di Tetra Laval nel settore dell'imballaggio di prodotti alimentari liquidi,

la Commissione ha giudicato gli impegni prospettati non sufficienti a rimuovere le preoccupazioni sollevate dalla concentrazione e ha pertanto dichiarato l'operazione incompatibile con il mercato comune.

***Revisione del ruolo e dei compiti del consigliere-auditore nei procedimenti comunitari di concorrenza***

Nel maggio 2001, la Commissione ha provveduto con una propria decisione<sup>3</sup> a riformare il ruolo e i compiti del consigliere-auditore, rafforzandone l'autorità e l'indipendenza al fine di accrescere l'efficacia delle garanzie di difesa delle imprese nei procedimenti comunitari in materia di antitrust e di controllo delle concentrazioni.

La figura del consigliere-auditore è stata istituita nel 1982. Inizialmente le sue mansioni si limitavano a organizzare, presiedere e condurre l'audizione orale nei casi di cartelli e abusi di posizione dominante e successivamente anche nei procedimenti relativi al controllo delle concentrazioni di dimensione comunitaria. Tale mandato è stato successivamente ampliato, nel 1994, al fine di assicurare la tutela dei diritti delle parti, con particolare riferimento al carattere riservato dei documenti e dei segreti commerciali e all'accesso ai fascicoli della Commissione.

Le novità introdotte dalla recente riforma riguardano innanzitutto i profili di trasparenza nelle procedure di nomina, di cessazione del mandato, di trasferimento e d'interruzione delle funzioni dei consiglieri-auditori. Tutte le decisioni della Commissione in proposito saranno infatti pubblicate nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee. Inoltre, a maggiore garanzia della loro indipendenza, i consiglieri-auditori risponderanno direttamente al Commissario per la concorrenza e, nel rispetto delle norme e dei requisiti previsti dallo Statuto dei funzionari delle Comunità Europee, potranno essere selezionati anche tra candidati esterni alla Commissione.

In secondo luogo, particolare rilievo assume il fatto che la relazione finale predisposta dal consigliere-auditore sul rispetto del diritto al contraddittorio nell'ambito dei singoli procedimenti dovrà essere sistematicamente trasmessa al Collegio dei Commissari in allegato alla proposta di decisione, comunicata agli Stati membri e alle parti e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee unitamente alla decisione finale. Tali disposizioni sono volte ad aumentare il grado di trasparenza della procedura e a rafforzare la tutela dell'interesse legittimo delle parti a che i procedimenti siano condotti in modo equo e imparziale e nel rispetto di un termine ragionevole.

---

<sup>3</sup> Decisione 2001/462/CE, CECA della Commissione, del 23 maggio 2001, relativa al mandato dei consiglieri-auditori per taluni procedimenti in materia di concorrenza (GUCE L 162/24 del 19 giugno 2001).

Il nuovo mandato, inoltre, precisa i poteri del consigliere-auditore relativamente al riconoscimento o al diniego del carattere riservato delle informazioni che la Commissione intende divulgare mediante pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. E' infine prevista la possibilità che il consigliere-auditore partecipi al controllo della fase della procedura relativa alle inchieste condotte presso gli operatori del mercato in merito ai possibili effetti sulla concorrenza derivanti dagli impegni proposti dalle parti nell'ambito di un procedimento. In questi casi il consigliere-auditore redige una relazione sull'oggettività dell'inchiesta, in particolare per quanto concerne la selezione dei soggetti interpellati e la metodologia utilizzata.

***Comunicazione della Commissione sulle restrizioni accessorie alle operazioni di concentrazione***

Nel giugno 2001 la Commissione ha adottato una nuova Comunicazione sulle restrizioni accessorie alle operazioni di concentrazione di dimensione comunitaria<sup>4</sup>, in sostituzione di quella adottata nel 1990.

Rispetto al precedente regime, il principale elemento di novità riguarda il fatto che per il futuro la Commissione non procederà più a valutare, in sede di controllo preventivo delle concentrazioni, se le singole restrizioni concordate tra le parti nell'ambito di una concentrazione di dimensione comunitaria siano o meno direttamente connesse e necessarie all'operazione. Spetterà pertanto alle imprese, o al giudice nazionale in caso di controversie tra le parti, valutare se tali restrizioni abbiano natura accessoria, e quindi, a norma del Regolamento n. 4064/89, rientrino automaticamente nella decisione che autorizza la concentrazione, indipendentemente dal fatto che siano esplicitamente menzionate nella decisione stessa.

La Commissione sottolinea nel documento che la normativa vigente non impone a essa, nell'ambito delle proprie decisioni in materia di concentrazioni, di pronunciarsi formalmente anche su tali restrizioni e che, anche in passato, tali valutazioni avevano in ogni caso natura puramente dichiarativa ed erano prive di qualsiasi effetto giuridicamente vincolante nei confronti delle parti o dei giudici nazionali. La Commissione rileva inoltre come il nuovo orientamento in materia di restrizioni accessorie sia in linea con la prassi amministrativa da essa adottata a partire dal 1° settembre 2000 in relazione al controllo delle concentrazioni ammesse alla procedura semplificata<sup>5</sup> e, più in generale, con i principi di modernizzazione e di semplificazione che informano l'intero processo di riforma, tuttora in corso, della politica comunitaria di concorrenza.

<sup>4</sup> Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle operazioni di concentrazione, in GUCE C 188/3 del 4 luglio 2001.

<sup>5</sup> Comunicazione della Commissione concernente una procedura semplificata per l'esame di determinate concentrazioni a norma del Regolamento (CEE) n. 4064/89 del Consiglio, in GUCE C 217/32 del 29 luglio 2000.

Sulla base dell'esperienza applicativa maturata in tale ambito dalla Commissione, la nuova Comunicazione è intesa a chiarire l'interpretazione del concetto di restrizioni accessorie, al fine di facilitare il compito delle imprese e degli operatori del diritto nell'autonoma valutazione degli accordi conclusi tra le parti nel contesto di operazioni di concentrazione. Fermo restando, in ogni caso, il principio per cui gli accordi che non abbiano natura accessoria, e quindi non siano automaticamente coperti dalla decisione che autorizza la concentrazione, non sono di per sé illeciti, ma possono essere oggetto di distinta valutazione ai sensi dell'articolo 81 del Trattato, ovvero rientrare nell'ambito di applicazione di un regolamento di esenzione per categoria.

Le modifiche più rilevanti introdotte dalla nuova Comunicazione riguardano in particolare la durata delle clausole di non concorrenza concordate tra le parti in sede di acquisizione di un'impresa o di costituzione di imprese comuni. Nel primo caso, le clausole di non concorrenza sono generalmente giustificate per un periodo massimo di tre anni, se dirette a garantire sia l'avviamento, sia il *know-how* dell'impresa acquisita, e di due anni se il trasferimento riguarda il solo avviamento dell'impresa. Una durata maggiore può comunque essere giustificata, in talune circostanze, se le imprese coinvolte ne dimostrano la necessità per l'economia dell'operazione. Relativamente alla costituzione di imprese comuni, gli obblighi di non concorrenza tra le imprese fondatrici nei confronti dell'impresa comune sono generalmente considerati necessari e direttamente connessi alla concentrazione se limitati a un periodo di cinque anni. Peraltro, una durata superiore ai tre anni dovrebbe essere debitamente giustificata alla luce di specifiche circostanze. In ogni caso, tali accordi non possono considerarsi accessori se la loro durata eccede quella dell'impresa comune.

In relazione agli obblighi di acquisto e fornitura concordati tra le parti in sede di cessione di un'impresa o di costituzione di imprese comuni, la Comunicazione prevede di regola un termine massimo di tre anni e comunque la necessità di un'adeguata giustificazione in rapporto alle circostanze del caso in esame e alla natura dei beni e servizi interessati.

Da segnalare infine che, a differenza della precedente, nella nuova Comunicazione risultano espressamente disciplinati anche le clausole di astensione e di riservatezza (equiparate a quelle di non concorrenza), gli accordi di servizio e di distribuzione (considerati analoghi agli impegni di fornitura), nonché gli accordi di licenza relativi a marchi, denominazioni commerciali, modelli d'utilità, diritti d'autore e altri diritti di proprietà intellettuale.

### ***Comunicazione della Commissione sugli accordi di importanza minore***

Nel dicembre 2001, la Commissione ha adottato una nuova Comunicazione sugli accordi di importanza minore<sup>6</sup> che, sulla base degli svi-

<sup>6</sup> Comunicazione della Commissione relativa agli accordi di importanza minore che non determinano restrizioni sensibili della concorrenza ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 1, del Trattato che istituisce la Comunità Europea, in GUCE C 368/13 del 22 dicembre 2001.

luppi del diritto comunitario e in particolare delle nuove regole in tema di valutazione delle intese orizzontali e verticali<sup>7</sup>, riforma il regime previsto dalla precedente Comunicazione del 1997 per gli accordi non suscettibili di restringere la concorrenza in modo apprezzabile e quindi non rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 81, paragrafo 1, del Trattato.

Come noto, l'articolo 81, paragrafo 1, del Trattato vieta tutte le intese che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare la concorrenza all'interno del mercato comune. La Corte di Giustizia delle Comunità Europee ha peraltro chiarito che il divieto non si applica alle intese la cui incidenza sul commercio o sulla concorrenza è trascurabile.

Rispetto alla precedente, la nuova Comunicazione considera separatamente i profili di restrizione della concorrenza da quelli concernenti l'impatto sugli scambi tra Stati membri, proponendosi di definire unicamente le intese non soggette al divieto di cui all'articolo 81.1 in ragione del loro impatto trascurabile sulla concorrenza<sup>8</sup>. Tuttavia, con riferimento agli accordi tra piccole e medie imprese, quali definite nell'Allegato alla Raccomandazione della Commissione del 1996<sup>9</sup>, la Commissione riconosce che solo raramente tali accordi incidono sensibilmente sul commercio tra Stati membri, lasciando così presumere che, pur in assenza di previsioni speciali in materia, essi continueranno a ricevere da parte della Commissione una generale valutazione di liceità ai sensi dell'articolo 81 del Trattato.

Per quanto riguarda i profili strettamente concorrenziali, la Comunicazione conferma l'utilizzo delle quote di mercato quale parametro quantitativo per definire i casi in cui, in assenza di un minimo potere di mercato, il divieto deve considerarsi inapplicabile. Le quote soglia precedentemente previste vengono tuttavia elevate dal 5% al 10% per gli accordi orizzontali e

<sup>7</sup> Regolamento (CE) n. 2790/1999 del 22 dicembre 1999 sull'applicazione dell'articolo 81.3 del Trattato a categorie di accordi verticali e pratiche concertate, in GUCE L 336/21 del 29 dicembre 1999; Comunicazione della Commissione "Linee Diretrici sulle restrizioni verticali", in GUCE C 291/1 del 13 ottobre 2000; Regolamento (CE) n. 2658/2000 sull'applicazione dell'articolo 81.3 a categorie di accordi di specializzazione, in GUCE L 304/3 del 5 dicembre 2000; Regolamento (CE) n. 2659/2000 del 29 novembre 2000 sull'applicazione dell'articolo 81.3 a categorie di accordi di specializzazione e ricerca, in GUCE L 304/7 del 5 dicembre 2000; Comunicazione della Commissione "Linee Diretrici sull'applicabilità dell'articolo 81 del Trattato CE agli accordi di cooperazione orizzontale, in GUCE C 3/2 del 6 gennaio 2001.

<sup>8</sup> La definizione della nozione di pregiudizio al commercio tra gli Stati membri dovrebbe essere oggetto di una futura comunicazione che la Commissione ha intenzione di emanare successivamente all'approvazione del nuovo Regolamento sull'applicazione degli articoli 81 e 82 del Trattato.

<sup>9</sup> Raccomandazione 96/280/CE della Commissione, in GUCE L 107/4 del 30 aprile 1996. Nella Comunicazione, si precisa in nota che tale Raccomandazione sarà aggiornata e che, per la definizione di PMI, è previsto un innalzamento della soglia di fatturato da 40 a 50 milioni di euro e di quella relativa al totale di bilancio da 27 a 43 milioni di euro.



dal 10% al 15% per gli accordi verticali. Nel caso di accordi misti, orizzontali e verticali, si applica in ogni caso la soglia, più bassa, del 10%. Al di sopra di tali soglie, peraltro, non vi è una presunzione di illiceità: laddove non siano coperte da un regolamento di esenzione per categoria, le intese verranno pertanto valutate dalla Commissione, caso per caso, in ragione del loro impatto sul mercato e potranno risultare lecite ai sensi dell'articolo 81.1, essere oggetto di un'esenzione individuale ai sensi dell'articolo 81.3, oppure essere vietate. Viene inoltre chiarito che il calcolo delle quote di mercato deve basarsi su dati espressi in valore e che, solo qualora questi ultimi non siano disponibili, potranno essere effettuate delle stime basate su altre attendibili informazioni di mercato, compresi i volumi di vendita.

Una delle maggiori novità riguarda il regime delle restrizioni gravi (*hardcore*)<sup>10</sup>. In presenza di tali restrizioni, infatti, anche al di sotto delle soglie minime di mercato, la Comunicazione prevede l'automatica esclusione dell'accordo dall'applicabilità del beneficio *de minimis*, indipendentemente dagli effetti sulle condizioni di mercato.

Nell'ambito degli accordi tra imprese concorrenti, sono considerate restrizioni gravi quelle che, direttamente o indirettamente, isolatamente o congiuntamente con altri fattori soggetti al controllo delle parti, hanno per oggetto: la fissazione dei prezzi di vendita; la limitazione della produzione o delle vendite; la ripartizione dei mercati o della clientela. Con riferimento agli accordi verticali, le restrizioni *hardcore* comprendono a loro volta: la fissazione dei prezzi di rivendita, esclusi i prezzi massimi o consigliati, a condizione che questi non equivalgano a prezzi fissi o a prezzi minimi di rivendita per effetto di pressioni o incentivi creati dalle parti; la restrizione delle rivendite<sup>11</sup>; la restrizione di vendite attive o passive agli utenti nella distribuzione selettiva, fatta salva la possibilità di proibire a un membro di tale sistema di svolgere la propria attività in un luogo di stabilimento non autorizzato; la restrizione alle forniture incrociate tra distributori autorizzati in un sistema di distribuzione selettiva; la restrizione delle vendite di pezzi di ricambio a riparatori e prestatori indipendenti, quando deriva da un accordo tra il fornitore dei pezzi di ricambio e un acquirente che incorpora e rivende tali pezzi di ricambio.

La Comunicazione detta anche nuove disposizioni in tema di reti di accordi paralleli, stabilendo che le soglie per l'applicabilità del beneficio *de*

<sup>10</sup> La lista di restrizioni *hardcore* contenuta nella nuova Comunicazione *de minimis* riproduce sostanzialmente quelle contenute nei Regolamenti di esenzione per categoria degli accordi orizzontali e verticali.

<sup>11</sup> Sono eccettuate le seguenti restrizioni non gravi: *i*) divieto di vendite attive nel territorio esclusivo o alla clientela esclusiva riservati al fornitore, laddove non risultino limitate le vendite da parte dei clienti dell'acquirente; *ii*) il divieto di vendita agli utenti finali da parte di un acquirente operante a livello del commercio all'ingrosso; *iii*) il divieto di vendita a distributori non autorizzati nella distribuzione selettiva; *iv*) il divieto di rivendita di prodotti forniti al fine di essere incorporati in altri prodotti.

*minimis* sono ridotte al 5%, sia per gli accordi orizzontali che verticali, nei casi in cui la concorrenza risulti limitata, nel mercato rilevante, dall'effetto cumulativo di accordi per la vendita di beni o servizi posti in essere da più fornitori o distributori. La sussistenza di un effetto cumulativo viene tuttavia ritenuta improbabile qualora la quota del mercato rilevante complessivamente interessata da reti di accordi paralleli aventi effetti analoghi risulti inferiore al 30%.

***Progetto di Comunicazione della Commissione relativa all'immunità dalle ammende e alla riduzione dell'importo delle ammende nei casi di cartelli tra imprese***

Nel luglio 2001, la Commissione ha pubblicato la proposta di una nuova Comunicazione in materia di non imposizione o riduzione delle ammende nei casi di accordi di cartello tra imprese<sup>12</sup>, volta a sostituire quella adottata nel 1996. Obiettivo principale del progetto è il rafforzamento complessivo degli incentivi alla cooperazione da parte delle imprese nell'individuazione e nel sanzionamento delle intese anticoncorrenziali di particolare gravità, quali gli accordi tra operatori concorrenti diretti alla fissazione dei prezzi, delle quote di produzione o di vendita, ovvero alla ripartizione dei mercati o alla restrizione degli scambi commerciali all'interno del territorio comunitario.

Rispetto alla precedente Comunicazione, il progetto prospetta, in primo luogo, una chiara distinzione tra il beneficio dell'immunità dalle ammende, riservato all'impresa che per prima informi la Commissione di un cartello, e quello della riduzione delle ammende, applicabile alle imprese che cooperino con la Commissione successivamente all'avvio di un'indagine. In particolare, il documento prevede che l'esenzione totale dall'ammenda venga concessa alla prima impresa che segnali l'esistenza di un'intesa di cui la Commissione non è altrimenti a conoscenza, fornendo elementi informativi che consentano alla Commissione stessa di adottare una decisione di accertamento ai sensi dell'articolo 14 del Regolamento n. 17/62<sup>13</sup>. In questo caso la Commissione concede per iscritto all'impresa una "immunità condizionale" dall'ammenda. Il relativo beneficio verrebbe infatti definitivamente accordato solo al termine della procedura, a condizione che l'impresa abbia cessato di partecipare all'intesa al più tardi al momento della denuncia, abbia fornito alla Commissione tutte le informazioni in suo possesso e una cooperazione completa e continuativa per tutta la durata del procedimento, e non abbia costretto altre imprese, sulla base del proprio potere economico o altrimenti, a partecipare all'attività illegale.

La riduzione delle ammende è invece prevista laddove la Commissione abbia già concesso a un'impresa il beneficio dell'immunità condizionale o sia già consapevole della possibile esistenza di un cartello. Per poter beneficiare

<sup>12</sup> Il progetto di Comunicazione è stato pubblicato in GUCE C 205/18 del 21 luglio 2001.

<sup>13</sup> Regolamento n. 17 del Consiglio del 6 febbraio 1962, Primo regolamento d'applicazione degli articoli 85 e 86 del Trattato, in GUCE L 13/204 del 21 febbraio 1962.

di una riduzione dell'ammenda, un'impresa deve fornire elementi che rappresentino un "significativo valore aggiunto" rispetto alle evidenze già in possesso della Commissione e porre termine alla propria partecipazione alla sospetta violazione. Il "significativo valore aggiunto" è riferito all'idoneità delle evidenze fornite a rafforzare, per la loro natura o specificità, la capacità della Commissione di dimostrare l'esistenza dell'intesa. Al termine del procedimento, la Commissione dovrebbe valutare se gli elementi di prova prodotti dall'impresa rappresentino un significativo valore aggiunto rispetto a quanto già acquisito al momento in cui tali elementi sono stati forniti e quantificare l'eventuale riduzione dell'ammenda in base alla rilevanza e alla tempestività delle informazioni ricevute. In particolare, il progetto di Comunicazione prevede la possibilità di riduzioni di ammenda solo per le prime tre imprese che abbiano fornito alla Commissione elementi probatori aventi un significativo valore aggiunto. L'entità della riduzione sarebbe inoltre compresa tra il 30 e il 50% per la prima impresa, tra il 20 e il 30% per la seconda e fino a un massimo del 20% per la terza.

Nel documento viene infine precisato che la Comunicazione non pregiudica il potere discrezionale della Commissione di accordare riduzioni di ammende per altre ragioni e che le imprese ammesse al programma di clemenza restano comunque soggette alle conseguenze civili derivanti dalla partecipazione all'attività illegale.

***Il Libro verde della Commissione sulla revisione del Regolamento comunitario in materia di controllo delle concentrazioni tra imprese***

Nel dicembre 2001 la Commissione ha pubblicato il Libro verde sulla riforma del Regolamento (CEE) n. 4064/89<sup>14</sup>, dando così avvio al processo di revisione della disciplina comunitaria in materia di controllo delle concentrazioni tra imprese. Il documento è volto a promuovere, mediante la consultazione degli Stati membri, del mondo imprenditoriale e degli operatori del diritto, un ampio dibattito pubblico sugli indirizzi e i possibili contenuti della riforma, in vista della proposta formale di revisione del Regolamento che la Commissione intende adottare entro il 2002.

In questa prospettiva, e sulla base dell'esperienza acquisita nel corso dell'ultimo decennio, il Libro verde individua e affronta un ampio spettro di temi e problematiche relativi ad aspetti fondamentali del processo di riforma quali, tra gli altri, *i*) la revisione dei criteri di giurisdizione, *ii*) le norme sulle procedure di "rinvio" di una concentrazione dalla Commissione agli Stati membri e viceversa, *iii*) il criterio di valutazione delle concentrazioni di dimensione comunitaria, *iv*) la possibilità di includere nell'ambito di applicazione del

<sup>14</sup> Regolamento (CEE) n. 4064/89 del Consiglio del 21 dicembre 1989 relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese (GUCE L 395/1 del 30 dicembre 1989), emendato dal Regolamento (CE) n. 1310/97 del Consiglio del 30 giugno 1997 (GUCE L 180/1 del 9 luglio 1997).

Regolamento le acquisizioni di partecipazioni di minoranza, v) l'estensione dei termini entro cui le parti sono tenute a presentare gli impegni nella seconda fase del procedimento istruttorio.

In materia di criteri di giurisdizione, il Libro verde suggerisce un'estensione dell'ambito di applicazione del Regolamento, attraverso una revisione delle soglie diretta a ridurre il numero di casi nei quali le imprese sono tenute a notificare una medesima operazione in più giurisdizioni dell'Unione Europea. In particolare, la Commissione propone di abbandonare il modello introdotto nel 1997, introducendo un sistema di notifiche basato sul superamento di determinate soglie globali di fatturato e sulla contemporanea esistenza di un obbligo di notificazione della concentrazione in almeno tre Stati membri.

Per quanto concerne le procedure di rinvio, a seguito delle modifiche apportate nel 1997 all'articolo 9 del Regolamento, attualmente il rinvio da parte della Commissione alle autorità competenti degli Stati membri può essere effettuato in due diverse circostanze:

- a) quando vi sia il rischio che l'operazione di concentrazione crei o rafforzi una posizione dominante, *“tale da ostacolare in modo significativo una concorrenza effettiva in un mercato all'interno di un singolo Stato membro che presenta tutte le caratteristiche di un mercato distinto”*;
- b) qualora l'operazione incida sulla concorrenza *“in un mercato all'interno dello Stato membro, che presenta tutte le caratteristiche di un mercato distinto e non costituisce una parte sostanziale del mercato comune”*.

Le incongruenze contenute in quest'ultima disposizione ne hanno in larga parte vanificato la portata applicativa. Tra queste, in particolare, la circostanza per cui, essendo il Regolamento applicabile unicamente alle concentrazioni incidenti sul mercato comune o su una parte sostanziale di questo, la norma riguarda in pratica le sole operazioni non soggette alla giurisdizione comunitaria. In proposito, la Commissione prospetta nel Libro verde un emendamento dell'articolo 9 inteso a eliminare la disposizione contenuta nella lettera (a) e a rimuovere dall'articolo 9.2 (b) la condizione per cui il mercato distinto interessato dall'operazione, oggetto della richiesta di rinvio, debba costituire una parte non sostanziale del mercato comune. Il documento suggerisce inoltre che alla Commissione sia riconosciuta la facoltà di effettuare il rinvio anche in assenza di una richiesta formale da parte di uno Stato membro.

Sempre in tema di procedure di rinvio, le modifiche apportate all'articolo 22 del Regolamento nel 1997 hanno introdotto la possibilità che una pluralità di Stati membri rinvi congiuntamente alla Commissione una medesima operazione priva di dimensione comunitaria. Ciò al fine di consentire alla Commissione di trattare operazioni che, pur rimanendo al di sotto delle soglie di applicazione del Regolamento, producano effetti in più

Stati membri e siano soggette a obblighi di notifica e procedure di autorizzazione in una pluralità di giurisdizioni nazionali. In proposito, la Commissione non prospetta soluzioni concrete, osservando tuttavia che i limiti ad oggi riscontrati relativamente all'applicazione dell'articolo 22 sono soprattutto legati alla diversità delle procedure nazionali sul controllo delle concentrazioni.

Riguardo alle modalità di valutazione delle operazioni di concentrazione di dimensione comunitaria, il Libro verde presenta argomenti a favore e contro l'eventuale modifica del criterio attualmente previsto dal Regolamento, basato sul rischio di creazione o rafforzamento di una posizione dominante. A tale proposito, la Commissione osserva che l'adozione del criterio di riduzione sostanziale della concorrenza, allineando il regime comunitario a quello di altre giurisdizioni (Stati Uniti, Canada e Australia), faciliterebbe la cooperazione internazionale e semplificherebbe la valutazione dell'operazione da parte delle stesse imprese. Inoltre, dal punto di vista sostanziale, tale standard valutativo sarebbe più flessibile e consentirebbe una migliore considerazione di alcune specifiche situazioni (posizione dominante collettiva, ma anche concentrazioni orizzontali tra il secondo e terzo operatore in assenza di caratteristiche di mercato che potrebbero condurre a situazioni di dominanza oligopolistica). Per contro, la Commissione sottolinea il fatto che i due test valutativi conducono nella sostanza alle medesime conclusioni. Inoltre, nel documento si osserva che quasi tutti gli Stati membri hanno introdotto un test basato sul criterio della dominanza e che pertanto il suo eventuale abbandono, pur favorendo una maggiore convergenza a livello internazionale, ridurrebbe il grado di omogeneità che attualmente caratterizza i regimi nazionali di controllo delle concentrazioni all'interno dell'Unione Europea.

In materia di partecipazioni di minoranza, la Commissione ritiene che l'attuale regime sia sostanzialmente soddisfacente, dato che nella maggior parte dei casi le partecipazioni di minoranza suscettibili di causare distorsioni concorrenziali sarebbero già coperte dalle norme di concorrenza del Trattato CE (articoli 81 e 82). Inoltre, si evidenzia la problematicità di identificare la soglia a partire dalla quale tali acquisizioni sarebbero soggette all'obbligo di notifica.

Relativamente agli impegni presentati nel corso della seconda fase del procedimento, la Commissione prospetta la possibilità di consentire alle imprese che propongono impegni entro tre mesi dalla data di avvio dell'istruttoria, di estendere al massimo di un mese il termine per la conclusione della procedura. L'estensione facoltativa del termine di chiusura del procedimento sarebbe azionabile su impulso di parte e garantirebbe così una certa flessibilità, evitando una rigida dilatazione dei termini anche per quei casi in cui il termine ordinario consente alla Commissione di valutare tempestivamente l'adeguatezza dei rimedi proposti dalle parti.

***Relazione valutativa della Commissione sull'applicazione del Regolamento comunitario di esenzione in materia di accordi di trasferimento di tecnologia***

Nel dicembre 2001 la Commissione ha pubblicato un rapporto di valutazione sull'applicazione del Regolamento comunitario di esenzione in materia di accordi di trasferimento di tecnologia<sup>15</sup>, così come previsto nello stesso Regolamento al fine di valutare l'opportunità di eventuali modifiche o adattamenti. Nel rapporto si dà conto delle indicazioni risultanti dal processo di consultazione degli ambienti economici interessati (associazioni di categoria, associazioni di consumatori, singole imprese), avviato dalla Commissione nell'aprile 2001. Il documento contiene, inoltre, un resoconto dell'esperienza maturata dalla Commissione nell'applicazione delle regole di concorrenza agli accordi di trasferimento di tecnologia, nonché un'illustrazione dei principali problemi emersi e delle possibili soluzioni.

L'indagine condotta presso gli operatori economici ha evidenziato, in primo luogo, un sostanziale incremento, nel corso dell'ultimo decennio, nel numero delle licenze concesse per la medesima tecnologia e una sensibile estensione dell'ambito di utilizzazione delle stesse, per effetto soprattutto della necessità di finanziare crescenti investimenti in attività di ricerca e sviluppo. Dal punto di vista qualitativo, inoltre, è emersa una tendenza verso la ricerca di nuove forme di collaborazione tra imprese e la conclusione di accordi di licenza sempre più complessi. La proliferazione di situazioni in cui la detenzione di un brevetto impedisce lo sfruttamento di un altro (cosiddetti *blocking patents*) e, dunque, la necessità di combinare capacità e conoscenze complementari, ha comportato un maggiore ricorso a modalità di cooperazione quali pool, licenze incrociate e pacchetti di licenze.

A fronte di tali sviluppi, l'indagine della Commissione indica una generale convergenza di opinioni in merito alla problematicità di alcuni aspetti dell'attuale Regolamento, essenzialmente relativi a:

- i) un approccio eccessivamente rigido e formalistico, soprattutto se confrontato con i nuovi regolamenti in materia di intese verticali e orizzontali;
- ii) l'incertezza circa l'effettivo ambito di applicazione in relazione agli altri regolamenti comunitari di esenzione per categoria;
- iii) un ambito di applicazione eccessivamente limitato: il Regolamento non copre infatti né gli accordi a cui partecipano più di due imprese, né gli accordi che prevedono la concessione in licenza di diritti di privativa diversi dai brevetti e dal know-how, qualora tali diritti non siano accessori a questi ultimi.

D'altra parte, l'analisi dell'esperienza maturata dalla Commissione nell'applicazione del Regolamento conferma la necessità di un'ampia revisione

<sup>15</sup> Regolamento n. 240/96 della Commissione, del 31 gennaio 1996, relativo all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3 del Trattato CE a categorie di accordi di trasferimento di tecnologia, in GUCE L 31/2 del 9 febbraio 1996.



dell'attuale disciplina, diretta a promuovere la creazione di un contesto normativo maggiormente favorevole all'innovazione e alla sua diffusione all'interno del territorio comunitario. In particolare, il Regolamento non ha sortito l'effetto sperato di ridurre il numero delle notifiche individuali, peraltro, nella quasi totalità dei casi relative a fattispecie non problematiche dal punto di vista concorrenziale. Anche nel contesto degli accordi di licenza, pertanto, una quota significativa delle risorse complessivamente a disposizione della Commissione è risultata spesso impegnata, in sostanza, nel garantire certezza giuridica alle imprese, piuttosto che nell'individuazione e nel sanzionamento di intese e pratiche effettivamente anticoncorrenziali.

Sulla base di tali considerazioni, il rapporto della Commissione segnala l'opportunità che il processo di revisione del Regolamento sia indirizzato al perseguimento di due obiettivi prioritari: *i)* semplificare e possibilmente ampliare l'ambito di applicazione dell'esenzione per categoria; *ii)* rendere la normativa in materia coerente con le recenti riforme della politica comunitaria di concorrenza (revisione del trattamento delle intese verticali e degli accordi di cooperazione orizzontali) e, in prospettiva, con quelle attualmente in discussione (revisione del Regolamento n. 17/62). Al riguardo, la Commissione suggerisce l'adozione di un nuovo regolamento di esenzione per categoria, di portata più ampia (eventualmente accompagnato da apposite linee guida), in cui il trattamento delle diverse clausole sia differenziato in funzione della natura, verticale o orizzontale, delle relazioni esistenti tra impresa licenziante e impresa licenziataria.

Il documento sollecita inoltre una riflessione in merito all'opportunità di utilizzare le quote di mercato per definire l'ambito di applicazione dell'esenzione per categoria. In particolare, nel caso di accordi verticali, le restrizioni non direttamente correlate allo sfruttamento del diritto oggetto di licenza (obblighi di non concorrenza e clausole leganti) verrebbero esentate fino alla soglia del 30%; le restrizioni che invece riguardano lo sfruttamento del diritto di privativa (ad esempio restrizioni territoriali, alla clientela e all'ambito di applicazione della tecnologia concessa in licenza) verrebbero esentate fino a una non meglio precisata "soglia di dominanza". Nel caso di accordi orizzontali la quota di mercato sarebbe non superiore al 25%. In entrambe le situazioni, la presenza di restrizioni particolarmente gravi (cosiddette restrizioni fondamentali o *hardcore*) determinerebbe la non applicabilità dell'esenzione per categoria.

Infine, in analogia con quanto già avvenuto in sede di riforma della disciplina comunitaria in materia di intese verticali e di accordi di cooperazione orizzontale, la Commissione propone di illustrare la politica seguita nell'applicazione dell'articolo 81.1 agli accordi di trasferimento di tecnologia, e in particolare a quelli non rientranti nell'ambito del nuovo regolamento di esenzione, nel contesto di apposite linee guida. I soggetti interessati potranno presentare le proprie osservazioni sul rapporto valutativo e sulle possibili opzioni di riforma del sistema, trasmettendoli alla Commissione entro il mese di aprile 2002.

### *La cooperazione con le autorità nazionali di concorrenza dell'Unione Europea*

Nei mesi di aprile e settembre 2001, rispettivamente ad Amsterdam e Dublino, si sono tenute due riunioni dell'ECA (*European Competition Authorities*), un organismo recentemente costituito per iniziativa delle autorità nazionali di concorrenza dell'Unione Europea, al fine di promuovere la reciproca cooperazione e intensificare, attraverso l'organizzazione di incontri e la costituzione di gruppi di lavoro, lo scambio di informazioni e di esperienze nell'applicazione del diritto della concorrenza.

Nell'ambito dell'ECA sono stati sinora istituiti due gruppi di lavoro. Il primo gruppo di lavoro è inteso a esplorare le possibili modalità di cooperazione tra autorità nazionali in relazione all'applicazione dei programmi di clemenza (*leniency*) adottati in diverse giurisdizioni europee al fine di incentivare la collaborazione volontaria delle imprese nell'individuazione di accordi di cartello tra operatori concorrenti e nella raccolta di validi elementi di prova. Il secondo gruppo di lavoro, dedicato al tema delle concentrazioni soggette a procedure di notifica e di controllo in una pluralità di giurisdizioni, è volto a individuare e promuovere strumenti e procedure di cooperazione più efficaci nella valutazione di tali operazioni.

Sulla base del lavoro svolto in seno al primo gruppo, l'ECA ha approvato, nel settembre 2001, una "Dichiarazione sui programmi di *leniency*" in cui vengono indicati alcuni principi, non vincolanti, da considerare nell'adozione di eventuali legislazioni nazionali in materia. La Dichiarazione sollecita inoltre le autorità di concorrenza a dare adeguata pubblicità ai rispettivi programmi nazionali di *leniency* e a informare le imprese eventualmente interessate ai benefici del programma di clemenza previsto in un paese, circa la possibilità di richiedere parallelamente l'ammissione a programmi simili esistenti in altre giurisdizioni. Il documento prevede che tali principi siano soggetti a revisione ogni due anni, ovvero a seguito di significative evoluzioni normative.

In tema di concentrazioni multigiurisdizionali, è stata concordata l'attivazione di un sistema di scambio reciproco di informazioni non confidenziali che consenta alle singole autorità nazionali di sapere se una medesima operazione di concentrazione sia stata o debba essere notificata anche in altri Stati membri, facilitando così una maggiore collaborazione nella valutazione di operazioni notificate in più ordinamenti. A tale proposito, va segnalato in particolare che, in relazione a un'operazione notificata alle autorità di concorrenza dell'Italia, del Regno Unito, della Germania e della Spagna, le autorità nazionali direttamente interessate hanno recentemente deliberato di rinviare congiuntamente il caso alla Commissione Europea <sup>16</sup>. Nel caso di specie, ricorrevano le condizioni previste dall'articolo 22, comma 3, del Regolamento n. 4064/89, in ragione della natura transfrontaliera dell'opera-

<sup>16</sup> Cfr. decisione Promatech-Sulzer del 6 dicembre 2001, in Bollettino n. 49/2001.

zione, incidente su un mercato sovranazionale, della sua rilevanza sotto il profilo concorrenziale, nonché del coinvolgimento di molte autorità nazionali nell'esame dell'operazione. Il che ha consentito, per la prima volta dall'entrata in vigore del Regolamento comunitario sul controllo delle concentrazioni, di evitare i rischi e di ridurre i costi amministrativi connessi all'eventualità che la medesima operazione fosse oggetto di procedimenti e valutazioni separati e distinti nei quattro Stati membri coinvolti.

### ***Attività di assistenza tecnica in materia di diritto e politica della concorrenza***

Sin dalla sua istituzione l'Autorità ha contribuito attivamente, mediante la partecipazione di propri esperti, alle iniziative di assistenza tecnica in materia di diritto e politica della concorrenza organizzate da varie istituzioni internazionali a favore di paesi in via di sviluppo o in fase di transizione verso un'economia di mercato. Nel corso del 2001 tale impegno si è ulteriormente intensificato in ragione della diretta partecipazione dell'istituzione all'organizzazione e attuazione di due programmi bilaterali di assistenza tecnica, rispettivamente a favore delle autorità di concorrenza della Romania e della Federazione Russa.

L'attività di assistenza tecnica alla Romania è stata avviata, nel luglio 2001, nell'ambito di un progetto comunitario di gemellaggio in materia di concorrenza e aiuti di stato, realizzato in cooperazione con la Germania e finanziato dall'Unione Europea. I programmi di gemellaggio (*twinning*) fra amministrazioni ed enti degli Stati membri e organismi omologhi nei paesi candidati (Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca, Slovenia, Estonia, Cipro, Malta, Romania, Bulgaria, Lettonia, Lituania, Repubblica Slovacca), originano da un'iniziativa assunta dalla Commissione Europea nel 1998 al fine di rafforzare la capacità istituzionale, amministrativa e giudiziaria dei paesi candidati in vista della loro adesione all'Unione Europea, fornendo sostegno politico e supporto tecnico ai necessari processi di adeguamento dei relativi ordinamenti nazionali ai principi e alle regole sviluppati in ambito comunitario.

Il progetto "Twinning PHARE" (*Effective Enforcement of Competition and State Aid Policy* - Reference No.: RO 99/IB-FI-03), con il quale Italia e Germania si sono impegnate a fornire assistenza alla Romania, avrà termine il 31 ottobre 2002 e si articola in due componenti autonome: *Aiuti di Stato*, di competenza della Germania, attraverso il Ministero delle finanze tedesco e *Concorrenza*, per la quale è responsabile l'Autorità. Per quanto concerne in particolare l'attività in tema di concorrenza, il programma è in primo luogo finalizzato all'elaborazione e all'adozione di nuovi regolamenti e linee guida in materia di valutazione delle intese verticali e degli accordi di cooperazione orizzontale, che recepiscono a livello nazionale le novità al riguardo recentemente introdotte a livello comunitario dai corrispondenti regolamenti del Consiglio e della Commissione e dalle relative comunicazioni della Commissione Europea. A ciò si affianca un'attività sistematica e continuativa di consulenza tecnica da parte dell'Autorità nell'individuazione e definizione

di possibili modifiche degli assetti istituzionali, normativi e procedurali, dirette soprattutto a sostenere e rafforzare il ruolo e l'azione delle autorità rumene, sia nel contrasto delle pratiche anticoncorrenziali di maggiore gravità, sia nella promozione di interventi di riforma legislativa e regolamentare orientati alla concorrenza e al mercato. Il progetto prevede inoltre una serie di iniziative di formazione per i funzionari delle autorità di concorrenza rumene, già in parte realizzate, volte a favorire, tramite l'organizzazione di appositi seminari in Romania o periodi di tirocinio presso l'Autorità, la diffusione delle conoscenze, lo scambio di esperienze e lo sviluppo delle capacità professionali necessarie a una corretta ed efficace applicazione delle norme di concorrenza.

Nel quadro di un'altra iniziativa di cooperazione bilaterale, originariamente concordata tra il Ministero delle Attività Produttive italiano e il Ministero per le Politiche Antimonopolio della Federazione Russa, l'Autorità ha organizzato a Mosca, nell'ottobre 2001, un seminario di formazione sul diritto e la politica della concorrenza, cui ha fatto seguito, nel mese di dicembre, la visita presso l'Autorità di una delegazione del Ministero russo. Obiettivo primario di tali iniziative era quello di consentire un primo confronto e scambio tra le esperienze acquisite dalle due istituzioni nel corso dei dieci anni di attività nell'applicazione delle rispettive legislazioni nazionali di tutela e promozione della concorrenza. Il seminario, realizzato anche grazie al contributo organizzativo dell'Istituto per la Promozione Industriale, ha visto la partecipazione di circa 50 funzionari del Ministero russo e di alcuni rappresentanti ed esperti dell'Autorità italiana ed è stato oggetto di commenti estremamente positivi e favorevoli da parte del Ministero russo, in particolare con riferimento all'utilità del formato prescelto e degli argomenti trattati. La presentazione e la discussione di casi concreti sia italiani che russi, già oggetto di decisione da parte delle rispettive istituzioni, hanno infatti costituito il punto di partenza per l'analisi e l'approfondimento di tematiche e problemi più generali, giuridici ed economici, concernenti i principi e gli obiettivi di fondo delle norme antitrust, i relativi criteri di interpretazione, nonché le metodologie e gli strumenti utilizzati in ciascuna giurisdizione nell'ambito delle procedure di investigazione, di esame e di valutazione degli accordi e delle pratiche concordate, delle condotte unilaterali e delle operazioni di concentrazione tra imprese. La visita presso l'Autorità ha inoltre consentito ai rappresentanti del Ministero russo di acquisire una maggiore e più diretta conoscenza dell'organizzazione, delle modalità operative e degli interventi dell'Autorità italiana, fornendo anche l'opportunità per un incontro istituzionale con il Ministero delle Attività Produttive.

## **ORGANIZZAZIONE PER LA COOPERAZIONE E LO SVILUPPO ECONOMICO (OCSE)**

Nel 2001 il Comitato "Diritto e politica della concorrenza" dell'OCSE ha proseguito, attraverso la predisposizione di studi e l'organizzazione di tavole rotonde, la propria attività di approfondimento delle tematiche relative

all'applicazione della politica della concorrenza, al fine di promuovere una maggiore convergenza e una più stretta cooperazione tra i paesi membri nell'interpretazione e nell'attuazione delle rispettive normative antitrust<sup>17</sup>. Nella tavola rotonda dedicata al tema della “Trasparenza dei prezzi”, il Comitato ha discusso le implicazioni concorrenziali dei comportamenti delle imprese che accrescono il grado di trasparenza delle politiche di prezzo perseguite dai singoli operatori, in particolare mediante lo scambio reciproco di informazioni. In alcune circostanze, infatti, un incremento nella trasparenza dei prezzi può facilitare in misura significativa l'attuazione di condotte collusive. Soprattutto nei mercati dove il coordinamento tra le imprese risulta più agevole per ragioni strutturali, lo scambio diretto di informazioni, in particolare sulle politiche di prezzo che le imprese intendono perseguire, richiede uno scrutinio attento da parte delle autorità di tutela della concorrenza. Inoltre, in alcuni mercati, quali quelli dei servizi professionali, risulta particolarmente arduo per i consumatori ottenere informazioni sulla qualità dei servizi offerti. Per evitare eccessivi ribassi dei prezzi a scapito della qualità, alcuni paesi permettono alle associazioni imprenditoriali la pubblicazione di listini contenenti suggerimenti sui prezzi da praticare al pubblico. Il ruolo delle autorità antitrust risulta cruciale al fine di assicurare che tali raccomandazioni non si traducano in realtà nella fissazione concertata dei prezzi praticati ai consumatori e nella conseguente eliminazione della concorrenza tra i diversi operatori.

La tavola rotonda sugli “Effetti di portafoglio nelle concentrazioni conglomerali” ha discusso delle circostanze nelle quali concentrazioni di tipo conglomerale concernenti prodotti complementari possono determinare effetti anticoncorrenziali. Tali effetti possono in particolare prodursi laddove l'operazione di concentrazione consenta alle parti di perseguire strategie commerciali di offerta congiunta di prodotti o servizi che le imprese concorrenti non sono in grado di replicare. Con riferimento alla propria esperienza applicativa, la Commissione Europea ha illustrato le condizioni in presenza delle quali una concentrazione conglomerale potrebbe produrre tali effetti. Innanzitutto, le imprese parti della concentrazione devono disporre di un elevato potere di mercato utilizzabile come leva nei mercati dei prodotti complementari e tale da poter determinare l'eliminazione di imprese concorrenti. Inoltre, la complementarietà per i consumatori dei prodotti oggetto della concentrazione deve essere significativamente elevata. Infine, deve risultare impossibile o molto gravoso per i concorrenti replicare la strategia di offerta congiunta di prodotti praticabile dalle imprese che si concentrano. Altre delegazioni hanno sottolineato le notevoli difficoltà che le autorità della concorrenza affrontano nell'identificare quelle concentrazioni conglomerali che, consentendo alle parti di determinare l'esclusione di concorrenti e di impedire il loro successivo reingresso sul mercato, sarebbero suscettibili di determi-

<sup>17</sup> I documenti pubblici relativi all'attività del Comitato OCSE “Diritto e politica della concorrenza” sono accessibili sul sito <http://www.oecd.org/daf/clp/publications.htm>.

nare effetti negativi sul benessere dei consumatori. Spesso, infatti, l'offerta congiunta di prodotti complementari comporta nel breve periodo una riduzione dei prezzi e un conseguente vantaggio per i consumatori, mentre l'eventuale peggioramento delle condizioni di offerta si verificherebbe nel medio-lungo periodo e solo a condizione di un'effettiva e duratura esclusione dai mercati delle imprese concorrenti.

Nell'aprile 2001 il Consiglio dei Ministri dei paesi OCSE ha approvato la "Raccomandazione concernente la separazione strutturale nei settori regolamentati". La Raccomandazione esorta gli Stati membri a compiere un'attenta valutazione dei benefici e dei costi associati a interventi di separazione proprietaria delle imprese regolamentate verticalmente integrate in attività aperte alla concorrenza o potenzialmente concorrenziali (per esempio le imprese che possiedono reti ferroviarie e forniscono al contempo servizi di trasporto, o quelle che controllano reti di trasmissione o distribuzione di energia elettrica e operano nella generazione di elettricità). La Raccomandazione osserva che in tali circostanze i benefici attesi dalle politiche di privatizzazione e di liberalizzazione rischiano di essere realizzati solo in parte, tenuto conto della capacità e degli incentivi dell'impresa proprietaria di una risorsa o infrastruttura necessaria per l'esercizio di attività economiche in mercati potenzialmente concorrenziali, a precludere o limitare le opportunità di accesso a tali risorse da parte di imprese concorrenti. La Raccomandazione rileva anche come nell'esperienza di numerosi paesi membri la sola regolamentazione delle condizioni di accesso alle infrastrutture essenziali o forme più tenui di separazione, quali la separazione contabile o societaria, si siano spesso rivelate inefficaci nel prevenire comportamenti anticoncorrenziali in quanto non sufficienti a eliminare gli incentivi delle imprese verticalmente integrate all'adozione di comportamenti ingiustificatamente discriminatori. Laddove tecnicamente ed economicamente possibile, invece, l'introduzione di misure di separazione proprietaria tra attività regolamentate e in concorrenza tende a eliminare tali incentivi, semplificando significativamente la stessa attività di regolamentazione.

Nel quadro del crescente impegno dell'OCSE nel promuovere e intensificare la cooperazione internazionale anche con paesi non membri dell'organizzazione, e in particolare con i paesi in via di sviluppo, si è tenuta a Parigi, nell'ottobre 2001, la prima riunione del *Global Forum on Competition*. L'iniziativa è volta a promuovere la cooperazione internazionale tra le autorità antitrust dei paesi industrializzati aderenti all'OCSE e di importanti paesi in via di sviluppo che già dispongono o sono in procinto di adottare normative nazionali di tutela della concorrenza. Alla riunione hanno partecipato, oltre a 26 paesi membri dell'OCSE, i 5 paesi osservatori presso l'organizzazione (Argentina, Brasile, Israele, Lituania e Russia), 15 paesi in via di sviluppo e rappresentanti della Commissione Europea, della Banca Mondiale, dell'UNCTAD, dell'OMC e del *Business and Industry Advisory Committee* (BIAC). I lavori del Forum, introdotti dalle relazioni del Commissario europeo per la concorrenza, del Segretario



Generale dell'UNCTAD e del *Deputy Assistant Attorney General* della Divisione Antitrust presso il Dipartimento della Giustizia degli Stati Uniti, sono stati organizzati in tre sessioni. La prima ha riguardato il ruolo delle autorità di concorrenza nel processo di riforma in senso concorrenziale dei meccanismi di funzionamento dell'economia; la seconda, il ruolo delle autorità di concorrenza nella repressione degli accordi di cartello; la terza, la valutazione del controllo preventivo delle operazioni di concentrazione nei paesi in via di sviluppo. Nel corso del Forum è stata ribadita l'importanza della cooperazione bilaterale e delle iniziative di assistenza tecnica a favore dei paesi in via di sviluppo, ed è stata inoltre avanzata la proposta di rafforzare ulteriormente i meccanismi di cooperazione internazionale mediante la costituzione di una rete informale e volontaria delle autorità nazionali di tutela della concorrenza, l'International Competition Network (ICN).

Il Gruppo di Lavoro "Concorrenza e Regolamentazione" del Comitato di diritto e politica della concorrenza ha continuato l'attività di analisi e di approfondimento sui temi della riforma della regolamentazione in senso pro-concorrenziale e sul ruolo propositivo esercitato in tale ambito dalle autorità antitrust nazionali.

Nella tavola rotonda su "Politica della concorrenza, sussidi e aiuti di stato", la discussione ha riguardato il tema degli effetti concorrenziali delle politiche di aiuti alle imprese e della natura e dell'ambito dei relativi meccanismi istituzionali di controllo. Particolarmente restrittivi della concorrenza possono risultare i sussidi che vengono accordati alle imprese in via di fallimento, in quanto di solito caratterizzati da profili discriminatori e spesso accordati su base discrezionale. Tali sussidi si traducono generalmente in un allentamento dei vincoli di bilancio delle imprese sussidiate e in un parallelo indebolimento degli incentivi all'efficienza. Relativamente ai trasferimenti suscettibili di produrre effetti al di fuori dell'area territoriale direttamente interessata, l'incentivo a concedere sussidi può derivare dalla volontà di un'amministrazione (governo nazionale, regionale o locale) di sostenere e rafforzare la competitività delle imprese localizzate nella propria giurisdizione al fine di assicurare che quest'ultima possa appropriarsi di una quota maggiore delle rendite associate a situazioni di concorrenza imperfetta. Tuttavia, laddove non esistono vincoli alla mobilità dei fattori produttivi e alla localizzazione delle imprese, la possibilità che il sostegno determini effetti restrittivi o distorsivi della concorrenza si riduce sensibilmente in assenza di discriminazioni, tra imprese locali e non, nell'erogazione del sussidio. In questi contesti, pertanto, le politiche di controllo degli aiuti alle imprese potrebbero limitarsi a garantire la trasparenza e la natura non discriminatoria e non discrezionale dei sussidi. Negli altri casi, invece, il controllo dovrebbe essere inteso ad assicurare che gli aiuti non influenzino i profitti delle imprese sussidiate, implicando pertanto la necessità di una più attenta e approfondita analisi dei costi effettivamente sopportati dalle imprese beneficiarie al fine di garantire il raggiungimento degli specifici obiettivi perseguiti dall'amministrazione.

Nella tavola rotonda su “Concorrenza e regolazione nelle telecomunicazioni” oggetto di analisi e di discussione sono stati i più recenti sviluppi degli assetti regolamentari e concorrenziali nell’industria delle telecomunicazioni. La Commissione Europea ha illustrato gli elementi principali della seconda fase del proprio decennale processo di liberalizzazione e di riforma della regolamentazione che sarà basata sull’adozione da parte degli Stati membri di cinque nuove direttive in fase di elaborazione. La seconda fase di questo processo prevede in primo luogo il passaggio da una regolamentazione specifica settoriale a un approccio basato sui principi generali della politica della concorrenza. In particolare, i vincoli regolamentari riguarderanno non più, come avviene attualmente, tutte le imprese con una quota di mercato superiore al 25%, indipendentemente dalla loro capacità di esercitare un effettivo potere di mercato, ma solo le imprese in posizione dominante ai sensi dell’articolo 82 del Trattato. Un altro obiettivo della riforma è quello di assicurare una maggiore armonizzazione degli obblighi imposti alle imprese di telecomunicazioni da parte delle autorità nazionali di regolazione dei paesi membri. Gli Stati Uniti hanno riferito sui mutamenti intervenuti nel contesto concorrenziale dell’industria nazionale, a cinque anni dall’adozione, nel 1996, del “Telecommunications Act”, con particolare riferimento all’aumento della concorrenza derivante dall’ingresso di operatori presenti in ambito locale sui mercati delle comunicazioni telefoniche di lunga distanza. Nel corso della tavola rotonda sono inoltre stati discussi gli aspetti relativi alle modalità di determinazione delle tariffe più efficienti per le chiamate fisso-mobile, le implicazioni concorrenziali degli obblighi di *roaming* imposti in alcuni paesi e alcuni recenti casi di abuso di posizione dominante e di concentrazioni anti-concorrenziali esaminati nelle diverse giurisdizioni.

Nell’ambito del Gruppo di Lavoro sulla “Cooperazione internazionale”, la tavola rotonda sullo “Scambio di informazioni nei casi di cartello” ha esaminato e discusso le preoccupazioni della comunità imprenditoriale riguardo alla protezione delle informazioni confidenziali delle imprese, a fronte della crescente collaborazione internazionale tra autorità antitrust nella lotta agli accordi e alle pratiche di cartello. Secondo i rappresentanti delle imprese, lo scambio di informazioni tra autorità della concorrenza dovrebbe avvenire solo nell’ambito di un elevato standard di protezione, che garantisca la riservatezza delle informazioni scambiate e preveda adeguate sanzioni in caso di mancato rispetto degli impegni. Inoltre, le informazioni scambiate dovrebbero poter essere utilizzate solo nell’ambito del procedimento antitrust oggetto della richiesta di informazioni. Infine, la preventiva autorizzazione da parte dell’impresa dovrebbe essere obbligatoria nei casi in cui le informazioni siano state fornite volontariamente, ad esclusione dei soli casi in cui la richiesta di autorizzazione possa pregiudicare l’esito dell’indagine. La discussione ha registrato un ampio consenso circa la necessità di proteggere la riservatezza delle informazioni delle imprese, utilizzabili a fini commerciali qualora divulgate, e di assicurare che le informazioni scambiate possano essere utilizzate solo a fini di applicazione della normativa sulla concorrenza. Peraltro, è stato

anche osservato come alcune delle posizioni espresse dalle imprese implicherebbero nel complesso un livello di protezione eccessivamente elevato.

L'esperienza sviluppata dalle autorità della concorrenza nella cooperazione internazionale relativa al controllo delle concentrazioni e gli ostacoli all'ulteriore sviluppo di tale cooperazione sono stati i temi principali della tavola rotonda sulla "Cooperazione internazionale nel controllo di concentrazioni transnazionali". Il confronto e la discussione su aspetti tecnici quali la definizione dei mercati rilevanti tra le autorità di concorrenza impegnate nell'esame di una medesima concentrazione è spesso risultata la forma di collaborazione più utile. Tale collaborazione non richiede lo scambio di informazioni riservate e confidenziali, proibito in molte giurisdizioni. Le differenze nei termini previsti dalle singole normative nazionali per la notifica preventiva e la valutazione delle operazioni di concentrazione rappresentano invece uno degli ostacoli principali a una più intensa cooperazione, in ragione delle notevoli difficoltà che ne derivano in ordine al coordinamento delle diverse procedure nazionali di controllo. In questo senso, un sostegno significativo alla cooperazione internazionale deriva dal numero crescente di autorizzazioni concesse dalle imprese allo scambio di informazioni confidenziali tra autorità della concorrenza impegnate nell'esame di una medesima concentrazione. In questi casi, infatti, lo scambio di informazioni riservate tra autorità della concorrenza può comportare benefici consistenti per le imprese, accrescendo l'efficienza complessiva del processo di valutazione, riducendo i rischi di contrasto tra le decisioni delle diverse autorità competenti e favorendo, laddove possibile, un maggiore coordinamento circa gli impegni eventualmente richiesti alle imprese, in ciascuna giurisdizione, ai fini dell'autorizzazione.

Nella tavola rotonda su "Strumenti investigativi, in aggiunta ai programmi di clemenza, nelle indagini sui cartelli" si è discusso del contributo fornito alla lotta contro i cartelli da alcuni strumenti d'indagine quali le ispezioni presso le imprese, la raccolta di elementi probatori disponibili su supporto cartaceo o elettronico, le audizioni e le intercettazioni telefoniche. Le ispezioni a sorpresa rappresentano lo strumento più efficace di cui le autorità antitrust possono avvalersi ai fini dell'individuazione e del perseguimento di accordi segreti restrittivi della concorrenza. Dato che la documentazione rilevante a questi fini è sempre più spesso conservata in forma elettronica, alcuni paesi, quali gli Stati Uniti (tramite l'FBI) l'Irlanda e la Germania, utilizzano, per le ispezioni, personale specializzato proveniente da altre amministrazioni, mentre altri, tra cui il Canada, hanno creato, all'interno delle stesse autorità antitrust, unità specificatamente addestrate nella raccolta di prove conservate su supporto informatico. Un altro importante strumento utilizzato nelle indagini relative ai cartelli sono le richieste di informazioni alle parti. Per ridurre il rischio di occultamento o distruzione delle prove, gli Stati Uniti hanno introdotto pene anche più severe di quelle previste a carico delle persone coinvolte nell'organizzazione di cartelli per chiunque deliberatamente distrugga o neghi l'accesso a documenti probatori. Nell'esperienza degli Stati

Uniti, inoltre, anche le intercettazioni telefoniche si sono rivelate estremamente efficaci e sono state spesso impiegate nelle indagini sui cartelli. La normativa statunitense prevede in proposito una distinzione tra intercettazioni “consensuali” (quelle in cui almeno una delle parti della conversazione ha concesso il proprio assenso) e intercettazioni “non-consensuali”, per le quali è richiesta la preventiva autorizzazione dell’autorità giudiziaria.

Sulla base di uno studio predisposto dal Segretariato OCSE, il Gruppo di Lavoro congiunto “Commercio e Concorrenza”, ha affrontato e discusso, sotto il profilo delle interrelazioni tra politica della concorrenza e politica commerciale, il tema dell’applicazione del principio generale del “trattamento speciale e differenziato” previsto in ambito OMC a favore dei paesi in via di sviluppo.

Nella tavola rotonda sul “Commercio elettronico” sono state infine esaminate le implicazioni, per l’applicazione delle regole di concorrenza, derivanti dal crescente utilizzo di Internet nelle transazioni commerciali. Lo sviluppo del commercio elettronico tende senza dubbio a promuovere l’efficienza e la trasparenza dei mercati e a determinare una significativa estensione della loro dimensione geografica. Al tempo stesso, tuttavia, è stato osservato come l’accresciuta trasparenza dei prezzi e delle altre variabili concorrenziali possa altresì facilitare comportamenti collusivi da parte delle imprese.

## ORGANIZZAZIONE MONDIALE PER IL COMMERCIO (OMC)

Nel 2001 sono proseguite a Ginevra le riunioni del Gruppo di Lavoro “Commercio e Concorrenza”, istituito nel 1996 presso l’OMC con lo scopo di approfondire le tematiche relative all’interazione tra politiche commerciali e politiche della concorrenza. Nel novembre 2001 ha avuto inoltre luogo a Doha, nel Qatar, la quarta Conferenza Ministeriale degli Stati membri dell’OMC.

Nell’ambito delle riunioni del Gruppo di Lavoro ampio spazio è stato dedicato al confronto tra gli Stati membri in merito alla proposta relativa all’adozione di un accordo multilaterale sulla concorrenza, originariamente avanzata dall’Unione Europea e in seguito sostenuta da altri paesi, tra cui il Canada, il Giappone, la Norvegia, il Kenya e la Corea del Sud. Secondo l’Unione Europea, l’avanzamento del processo di globalizzazione richiede la definizione e l’adozione di principi e regole intesi ad assicurare che la crescente interdipendenza dei sistemi economici e dei mercati a livello mondiale determini benefici per tutti i paesi, industrializzati e non, riducendo, anziché aumentarli, i divari attualmente esistenti. In questa prospettiva, un accordo multilaterale in materia di concorrenza, volto alla prevenzione e all’efficace sanzionamento delle pratiche anticoncorrenziali con effetti internazionali, appare particolarmente importante, anche al fine di creare il consenso necessario per sostenere e promuovere l’introduzione e l’applicazione di normative di concorrenza a livello nazionale, superando gli impedimenti e le resistenze derivanti dall’opposizione dei gruppi di interesse maggiormente favoriti dal mantenimento di politiche sostanzialmente protezionistiche.

Alcuni paesi in via di sviluppo hanno manifestato la loro perplessità riguardo alla possibile incompatibilità tra il rispetto del principio di non discriminazione nell'applicazione delle normative antitrust e il perseguimento di determinati obiettivi di politica economica, soprattutto quando ciò implichi interventi che determinano *de facto* un trattamento differenziato a favore delle imprese nazionali (per esempio, un trattamento più favorevole per le imprese di piccola o media dimensione). Dubbi sono stati inoltre sollevati dagli Stati Uniti rispetto ai presunti benefici, in termini di rafforzata cooperazione internazionale, che deriverebbero dall'accordo multilaterale, dato che la cooperazione prefigurata nella proposta dovrebbe realizzarsi su base esclusivamente volontaria. Non sarebbe pertanto chiara la necessità di un accordo multilaterale per promuovere iniziative già possibili in ambito bilaterale, soprattutto quando esiste un clima di fiducia reciproca tra le parti. Altri paesi in via di sviluppo ritengono sostanzialmente prematura la proposta di un accordo multilaterale in materia di concorrenza in considerazione della scarsa conoscenza e della limitata esperienza maturate in tale ambito dai rispettivi paesi.

Nel corso della quarta Conferenza Ministeriale di Doha, gli Stati membri dell'OMC sono riusciti a superare le divergenze emerse all'interno del Gruppo di Lavoro, concordando sull'opportunità di avviare negoziati per la conclusione di un accordo multilaterale sulla concorrenza. I negoziati avranno inizio fra due anni, immediatamente dopo la prossima Conferenza Ministeriale, e procederanno secondo modalità da stabilirsi nel corso della medesima Conferenza. Al tempo stesso, è stata riconosciuta l'esigenza di un rafforzato sostegno alle attività di assistenza tecnica a favore dei paesi in via di sviluppo, così da permettere un'adeguata valutazione delle possibili implicazioni di un accordo multilaterale sulla concorrenza in rapporto alle prospettive e alle opportunità di sviluppo economico di tali paesi. La Conferenza ha inoltre stabilito i temi che il Gruppo di Lavoro dovrà approfondire nei prossimi due anni: principi di base delle normative antitrust (trasparenza, non discriminazione ed equità dei regimi procedurali) e regole per i cartelli *hard-core*; modalità di cooperazione volontaria; attività di assistenza tecnica finalizzate a sostenere e promuovere l'adozione di adeguate normative nazionali sulla concorrenza.

## CONFERENZA DELLE NAZIONI UNITE PER IL COMMERCIO E LO SVILUPPO (UNCTAD)

Nel luglio 2001 si è tenuta a Ginevra la terza riunione del Gruppo Intergovernativo di Esperti di diritto e politica della concorrenza (IGE), costituito dai rappresentanti dei 191 Stati membri dell'UNCTAD.

Il Segretario Generale dell'organizzazione, nel suo intervento di apertura dei lavori, ha ricordato il ruolo fondamentale esercitato dalla concorrenza nella promozione della crescita economica e industriale dei paesi in via di sviluppo. Un aspetto, questo, sottolineato in particolare anche nella

Dichiarazione di Bangkok, approvata nell'ambito della Decima Conferenza ONU per il Commercio e lo Sviluppo (*UNCTAD X*) svoltasi in Thailandia nel febbraio 2000. Nella dichiarazione, gli Stati membri hanno affidato al Segretariato UNCTAD il mandato di contribuire al rafforzamento delle istituzioni nazionali di tutela della concorrenza e di protezione dei consumatori dei paesi in via di sviluppo, di accrescere la conoscenza dei temi della concorrenza da parte delle istituzioni pubbliche e del settore privato e di analizzare le conseguenze di un eventuale accordo multilaterale in materia di concorrenza sullo sviluppo economico degli Stati membri. Anche nel corso della Terza Conferenza dell'ONU sui Paesi Meno Avanzati, svoltasi a Bruxelles nel maggio 2001, è stata ribadita la responsabilità della comunità internazionale per la promozione dello sviluppo dei suoi membri più deboli ed è stato rilevato il proliferare, in molti paesi in via di sviluppo, di pratiche anticoncorrenziali che determinano consistenti effetti negativi in termini di efficienza e di equa distribuzione delle risorse. La presenza di queste pratiche è stata rilevata, con particolare frequenza, nei servizi di pubblica utilità e nelle attività di realizzazione e gestione di infrastrutture pubbliche.

Come nelle precedenti riunioni, ampio spazio è stato dedicato a discussioni informali su alcuni temi relativi alla tutela della concorrenza, di comune interesse per gli Stati membri. Le discussioni hanno riguardato in particolare la relazione tra politica della concorrenza e l'esercizio dei diritti di proprietà intellettuale; la collaborazione internazionale tra autorità della concorrenza in materia di controllo delle concentrazioni; la cooperazione e l'assistenza tecnica volta al rafforzamento delle istituzioni nazionali di tutela della concorrenza.

Alcuni paesi hanno fornito un quadro complessivo delle proprie esperienze in materia di relazioni tra politica della concorrenza e diritti di proprietà intellettuale, mentre il dibattito ha affrontato in particolare gli aspetti relativi alle conseguenze sull'efficienza statica e dinamica, sugli investimenti esteri e sull'innovazione tecnologica, derivanti dall'esercizio dei diritti di proprietà intellettuale, alle modalità ottimali di applicazione della politica della concorrenza in relazione alle licenze di diritti di proprietà intellettuale e alle specifiche implicazioni per i paesi in via di sviluppo.

Nell'ambito della discussione sul controllo delle concentrazioni, la Corea del Sud ha sottolineato l'accresciuta importanza, rispetto al passato, attribuita al controllo sulle concentrazioni nel quadro della politica economica e industriale nazionale, ora maggiormente orientata alla promozione dell'efficienza delle imprese nazionali e del benessere dei consumatori. In passato il governo coreano aveva approvato, facendosene a volte anche promotore, numerose operazioni di concentrazione tra imprese nazionali al fine di creare soggetti imprenditoriali di grandi dimensioni che avrebbero così potuto competere più agevolmente con le imprese multinazionali dei paesi industrializzati. Tuttavia, tali concentrazioni hanno spesso determinato la costituzione di imprese conglomerali inefficienti e in alcuni casi destinate al falli-





mento, con ingenti costi di natura economica e sociale per il paese. La prevenzione di posizioni dominanti e monopolistiche sui mercati, attraverso il controllo sulle concentrazioni, è invece ora considerata prioritaria. I rappresentanti del mondo imprenditoriale (BIAC) hanno, dal canto loro, rilevato l'importanza attribuita dalle imprese alla promozione di una maggiore convergenza, almeno per quanto attiene agli aspetti procedurali, tra i regimi nazionali di controllo delle concentrazioni, in considerazione della crescente attività transnazionale delle imprese e del numero crescente di paesi (attualmente oltre 60) che hanno introdotto tali controlli. In questo contesto, le imprese hanno auspicato una maggiore convergenza delle procedure nazionali soprattutto in materia di garanzie di trasparenza nei procedimenti e in ordine al tipo di informazioni richieste al momento della notifica.

La discussione sul tema della cooperazione internazionale e dell'assistenza tecnica in materia di tutela della concorrenza è stata caratterizzata dall'intervento del Commissario europeo per la concorrenza, il quale ha sottolineato l'importanza di definire risposte adeguate all'esigenza, non più differibile, di conciliare il crescente effetto transnazionale delle pratiche restrittive della concorrenza con la tradizionale applicazione territoriale del diritto antitrust e ha ribadito il sostegno dell'Unione Europea a favore dell'adozione, in sede OMC, di un accordo multilaterale sulla concorrenza. In questa stessa prospettiva, il Commissario europeo ha espresso pieno sostegno alla proposta di costituire un forum internazionale dove i rappresentanti delle autorità di concorrenza dei vari paesi possano riunirsi e discutere in modo informale di problematiche comuni e contribuire, per quanto possibile, alla promozione di una progressiva convergenza delle rispettive politiche nazionali.