

Provvedimento n. 4457 (A95) **GESTORI IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE
AUTOSTRADALI/AUTOSTRADE-
AUTOGRILL**

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 28 novembre 1996;

SENTITO il Relatore Professor Fabio Gobbo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTI in particolare gli artt. 2 e 3 della stessa legge;

VISTO l'atto, pervenuto in data 8 aprile 1994, del COORDINAMENTO UNITARIO ANISA-FIGISC, FAIB-AUTOSTRADE, FEGICA, successivamente integrato da note pervenute in data 12 luglio 1994, 4 ottobre 1994, 9 febbraio 1995 e 17 maggio 1995, con il quale si segnalavano taluni comportamenti posti in essere dal CONCESSIONI E COSTRUZIONI AUTOSTRADE Spa consistenti nel diniego, opposto a imprese operanti nella gestione di aree di rifornimento di carburanti su tratte autostradali, dell'autorizzazione alla vendita di beni di vario genere nelle stesse aree, nonché nell'utilizzo, da parte della suddetta società, di un disciplinare da questa predisposto per regolare i propri rapporti con le imprese concessionarie per l'occupazione delle aree di servizio autostradali e limitante la possibilità di svolgere, nelle medesime aree, attività commerciali in regime di concorrenza;

VISTA la documentazione acquisita nel corso dell'indagine conoscitiva IC 13 riguardante il settore della distribuzione di carburanti per autotrazione e del procedimento n. C/1937, *Edizione Holding - La Leonardo Finanziaria - Moewenpick/ SME*, nella quale era contenuto un accordo tra CONCESSIONI E COSTRUZIONI AUTOSTRADE Spa e AUTOGRILL Spa, riguardante l'assegnazione di concessioni per i servizi di ristoro nelle aree di servizio sulla rete autostradale;

VISTA la propria delibera adottata in data 18 gennaio 1996, con la quale ha avviato un procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti di CONCESSIONI E COSTRUZIONI AUTOSTRADE Spa e di AUTOGRILL Spa, volto ad accertare presunte infrazioni agli artt. 2 e 3 della legge citata;

VISTA la propria delibera del 27 giugno 1996 con la quale, su istanza di CONCESSIONI E COSTRUZIONI AUTOSTRADE Spa e di AUTOGRILL Spa, ha disposto di prorogare al 18 ottobre 1996 il termine per la chiusura del procedimento;

VISTA la propria delibera del 17 settembre 1996 con la quale, su istanza di CONCESSIONI E COSTRUZIONI AUTOSTRADE Spa e di AUTOGRILL Spa, ha disposto di prorogare al 2 dicembre 1996 il termine per la chiusura del procedimento;

SENTITI i rappresentanti del COORDINAMENTO UNITARIO ANISA-FIGISC, FAIB-AUTOSTRADE, FEGICA in data 21 febbraio 1996; i rappresentanti di AUTOGRILL Spa in data 4 marzo 1996; i rappresentanti di CONCESSIONI e COSTRUZIONI AUTOSTRADE Spa in data 5 marzo 1996; i rappresentanti di AGIP PETROLI Spa in data 21 marzo 1996; i rappresentanti di ANAS - Ente Nazionale per le Strade - in data 26 marzo 1996;

VISTA la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

CONSIDERATO quanto segue:

I. IL FATTO

1. In data 8 aprile 1994 è pervenuta all'Autorità una denuncia da parte del COORDINAMENTO UNITARIO ANISA-FIGISC, FAIB-AUTOSTRADE, FEGICA (di seguito "COORDINAMENTO UNITARIO") relativa alle previsioni dei Disciplinari di concessione adottati dalla società CONCESSIONI E COSTRUZIONI AUTOSTRADE Spa (di seguito "AUTOSTRADE") che escludono la possibilità di competere a livello di area. In particolare, nel giugno 1994, il gestore dell'area di Bisenzio Est chiese alla società AUTOSTRADE l'autorizzazione alla vendita di nuovi articoli (in paglia, vimini, articoli di regalo) non rientranti nelle tipologie merceologiche originariamente autorizzate. La società AUTOSTRADE esprime un diniego, in considerazione del fatto che i locali non erano compatibili con l'attività da assentire. Un secondo diniego opposto da AUTOSTRADE ha riguardato la richiesta di un gestore di un "autoemporio" nell'area di servizio Tevere Ovest di essere autorizzato a vendere prodotti alimentari.

2. Sulla base della citata denuncia, nonché degli elementi acquisiti nell'ambito dell'indagine conoscitiva IC 13 riguardante il settore della distribuzione di carburanti per autotrazione e del procedimento n. C/1937, è stato avviato con delibera del 18 gennaio 1996 un procedimento istruttorio, relativo sia ad alcune clausole del Disciplinare adottato da AUTOSTRADE nel 1973 che regola le concessioni relative alle aree di servizio autostradali, per presunta violazione dell'articolo 3 della legge n. 287/90, sia all'Accordo tra le società AUTOSTRADE e AUTOGRILL del 25 luglio 1988 (di seguito "Accordo 1988") per presunta violazione dell'articolo 2 della medesima legge.

3. A seguito della comunicazione delle risultanze istruttorie, il procedimento è stato prorogato con delibera dell'Autorità del 27 giugno 1996, su richiesta delle società AUTOSTRADE e AUTOGRILL, allo scopo di consentire alle parti di modificare le clausole dell'Accordo 1988 considerate restrittive della concorrenza e per consentire ad AUTOSTRADE di riformulare il Disciplinare di concessione delle aree di servizio.

4. Il procedimento è stato successivamente prorogato, sempre ad istanza di dette società, con delibera del 17 settembre 1996. AUTOSTRADE e AUTOGRILL hanno quindi depositato in data 31 ottobre 1996 un nuovo accordo (di seguito "Accordo 1996") che sostituisce integralmente l'Accordo 1988 e un nuovo Disciplinare di concessione (di seguito "Disciplinare 1996"), anch'esso sostitutivo del Disciplinare 1973, nonché di tutti gli altri disciplinari sino ad oggi utilizzati da AUTOSTRADE.

II. LE PARTI

Concessioni e Costruzioni Autostrade Spa

5. La società AUTOSTRADE svolge attività di costruzione e gestione di autostrade a pedaggio in regime di concessione. AUTOSTRADE è controllata dalla FINTECNA Spa - Società per l'Impiantistica Industriale e l'Assetto del Territorio, società finanziaria che svolge attività di coordinamento e controllo del gruppo di società partecipate. Al 31 dicembre 1995 il capitale sociale della società AUTOSTRADE era detenuto per il 66,2% dalla società FINTECNA Spa, per il 20,4% dall'I.R.I. Spa e per il restante 13,4% da altri azionisti. Il fatturato realizzato dalla società AUTOSTRADE a livello consolidato nell'esercizio 1995 è stato pari a 2.891 miliardi di lire.

Autogrill Spa

6. La società AUTOGRILL è attiva nella ristorazione commerciale sia autostradale sia urbana. AUTOGRILL è controllata per la totalità del suo capitale sociale dalla FINANZIARIA AUTOGRILL Spa, a sua volta controllata dalla RAGIONE S.p.A. di GILBERTO BENETTON & C. attraverso le società EDIZIONI HOLDING e SCHEMA 22, quest'ultima partecipata per circa il 26% dalla società

MOEVENPICK HOLDING A.G. Nel 1995, il fatturato di AUTOGRILL è stato pari a circa 1.505 miliardi di lire, con un incremento del 12,1% rispetto al fatturato 1994 (1.342 miliardi).

Il Coordinamento Unitario

7. Il COORDINAMENTO UNITARIO riunisce e rappresenta le federazioni di categoria dei gestori degli impianti di distribuzione dei carburanti funzionanti nelle aree autostradali. Esso rappresenta circa 350 gestori di aree di servizio su un totale di circa 470.

III. QUADRO NORMATIVO E REGIME CONCESSORIO

8. La legge 7 febbraio 1961, n. 59 ha attribuito all'ANAS il compito di gestire le strade e le autostrade statali. L'articolo 16 della legge 24 luglio 1961, n. 729 stabilisce che la costruzione e l'esercizio delle nuove autostrade indicate nel testo della legge siano concessi a una società per azioni controllata dall'IRI e che la concessione debba essere accordata con Decreto Interministeriale, il quale al contempo approvi la Convenzione che disciplina la concessione.

In esecuzione di tali normative sono state affidate ad AUTOSTRADE la costruzione e l'esercizio delle tratte indicate nella legge del 1961, mediante stipula di una prima Convenzione con l'ANAS, avvenuta nel 1962.

La legge 28 marzo 1968, n. 385 ha successivamente attribuito alla società AUTOSTRADE la costruzione e l'esercizio di nuove autostrade. Con Decreto Interministeriale 21 giugno 1968 n. 4646/28 sono state affidate alla società AUTOSTRADE, in aggiunta alle tratte autostradali a essa già assegnate in base alla legge n. 729/61, anche la costruzione e l'esercizio di tali ulteriori tratte. Poco dopo l'emanazione di tale Decreto, in data 18 settembre 1968, l'ANAS e la società AUTOSTRADE hanno stipulato una nuova Convenzione, sostitutiva della precedente, successivamente approvata con Decreto Interministeriale 12 ottobre 1968, n. 2890 (di seguito "Convenzione ANAS-AUTOSTRADE").

9. La Convenzione ANAS-AUTOSTRADE prevede, all'articolo 9, l'assegnazione alla concessionaria autostradale della "facoltà di accordare - dietro nulla osta da parte dell'ANAS - le concessioni relative alle occupazioni od utilizzazioni della sede delle autostrade, loro pertinenze e accessori, ivi comprese le aree da destinarsi ai servizi [...] di assistenza, ristoro, alloggio e servizi in generale a favore degli utenti, e di introitarne i relativi proventi".

10. Sulla base dell'articolo 9 della Convenzione ANAS-AUTOSTRADE, quest'ultima società ha predisposto, nel tempo, una serie di disciplinari recanti le condizioni generali delle concessioni relative alle occupazioni o utilizzazioni delle aree di servizio. La società AUTOSTRADE ha precisato che l'edizione del disciplinare di concessione maggiormente utilizzata è quella del dicembre 1973, che costituisce peraltro l'edizione utilizzata per regolare i rapporti con la società AUTOGRILL. Con alcune società petrolifere sono invece rimaste in vigore precedenti edizioni del disciplinare (ad es. per l'AGIP l'edizione di riferimento è del 1963) (audizione AUTOSTRADE 5 marzo 1996).

11. Anche le altre società autostradali svolgono la propria attività sulla base di una Convenzione stipulata con l'ANAS, di contenuto sostanzialmente analogo a quella stipulata da AUTOSTRADE.

IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

a) I mercati rilevanti

12. Il settore interessato dal procedimento in esame è quello della gestione della rete autostradale, delle sue "pertinenze" (aree di servizio e fabbricati ivi collocati) e dei servizi offerti agli automobilisti nelle aree di servizio, esclusa la vendita di prodotti petroliferi.

Il mercato della gestione della rete autostradale e delle sue pertinenze

13. Sotto il profilo merceologico, l'attività di gestione della rete autostradale e delle sue pertinenze consiste nella costruzione, manutenzione e riparazione delle infrastrutture e nell'organizzazione dei servizi

destinati all'automobilista. Va osservato che l'86% della rete autostradale italiana è affidato in concessione a 26 diverse società autostradali pubbliche e private che operano in regime di monopolio legale nella gestione delle tratte oggetto della concessione e impongono il pagamento di un pedaggio. Il restante 14% della rete è gestito direttamente dall'ANAS e non prevede il pagamento di un pedaggio.

14. Sotto il profilo della dimensione geografica il mercato della gestione della rete autostradale e delle sue pertinenze deve considerarsi nazionale. Nel mercato in esame, infatti, si riscontra un elevato grado di omogeneità nelle condizioni di offerta, in considerazione della presenza di concessioni del tutto analoghe nel contenuto e di un quadro regolamentativo unico a livello nazionale. In tale mercato la domanda è rappresentata dalle imprese che svolgono sulle tratte autostradali le diverse attività in cui si articola la gestione della rete e delle sue pertinenze. Per queste imprese le diverse tratte offrono, a parità di intensità di traffico, un elevato grado di sostituibilità. A seguito delle caratteristiche della domanda e dell'omogeneità delle condizioni di concorrenza, il mercato in esame può quindi considerarsi di dimensioni nazionali.

I mercati della ristorazione, della vendita di generi alimentari e della vendita di prodotti non petroliferi sulla rete autostradale

15. Fra i servizi resi agli automobilisti nelle aree di sosta autostradali possono identificarsi, dal punto di vista del prodotto, quattro diversi mercati (decisione Commissione CE *Accor/Wagon Lits*, del 28 aprile 1992): a) la ristorazione in senso stretto (servizio al tavolo o self-service); b) la ristorazione a prestazioni semplificate (bar); c) la vendita di generi alimentari; d) la vendita di prodotti non petroliferi. Si tratta di mercati distinti, anche se non può essere ignorata la contiguità esistente tra i mercati della ristorazione in senso stretto e della ristorazione a prestazioni semplificate, nonché tra tali mercati e quello della vendita di generi alimentari.

16. L'attività di ristorazione in autostrada è da considerarsi distinta dalla ristorazione classica in quanto determinata, dal lato della domanda, dalla specificità della clientela che è rappresentata dagli utenti delle autostrade (cfr. decisione Commissione CE *Accor/Wagon Lits* del 28 aprile 1992 decisione dell'Autorità 16 febbraio 1995, proc. n. C/1937, *Edizione Holding - La Leonardo Finanziaria - Moewenpick/SME*).

Anche la vendita di generi alimentari e prodotti non petroliferi nelle aree di servizio autostradali si distingue dalla distribuzione commerciale in senso classico, poiché il servizio di cui trattasi ha caratteristiche specifiche in termini di assortimento dei prodotti e di legame con il servizio di somministrazione ed è funzionalmente diretto agli utenti autostradali in relazione alle loro specifiche e particolari esigenze di consumo. In particolare, la compresenza del servizio di ristorazione e dei servizi di vendita, unita alla struttura dei locali (che spesso obbliga il cliente a transitare attraverso il *market*), influenzano significativamente la propensione all'acquisto di prodotti alimentari e non alimentari anche da parte di utenti non originariamente intenzionati all'acquisto.

Va tuttavia osservato che la ristorazione e la vendita di generi alimentari al di fuori della sede autostradale svolge comunque una funzione di concorrenza potenziale, dal momento che le stazioni di servizio dislocate sulla rete autostradale sono generalmente tenute ad applicare prezzi non superiori a quelli praticati per gli stessi prodotti in esercizi simili presenti nello stesso ambito territoriale. Una conferma in tal senso proviene da una clausola contenuta nel Disciplinare che detta le condizioni generali delle concessioni relative alle aree di servizio della rete gestita da AUTOSTRADE.

17. Per quanto concerne la dimensione geografica dei mercati del prodotto oggetto del procedimento, va osservato che il singolo punto vendita è da ritenersi sostituibile, dal lato della domanda, con tutti quelli limitrofi sulla tratta, ma non con tutte le aree di servizio presenti sull'intera rete autostradale. La domanda rappresentata dagli automobilisti è infatti caratterizzata per una "propensione alla sosta" variabile in funzione dei chilometri percorsi e da percorrere sulla rete. Secondo le stesse parti del presente procedimento, la propensione alla sosta è minima per percorrenze pari o inferiori a 50 chilometri e bassa fino a 100 chilometri. Essa tende invece al 100% una volta percorsi 300 chilometri o più. La propensione media alla sosta si colloca dunque ragionevolmente intorno ai 200 chilometri.

Occorre considerare inoltre come la presenza di *standard* qualitativi del tutto analoghi richiesti ai concessionari, la presenza di un numero ristretto di soggetti operanti con struttura di catena commerciale, la presenza di tariffe autostradali uniformi sull'intera rete e soprattutto l'elevato tasso di mobilità degli utenti autostradali, unito all'assenza di qualsiasi soluzione di continuità nella concorrenza tra aree, inducono a ritenere che i servizi di ristorazione e di vendita di generi alimentari e prodotti non petroliferi si

caratterizzino per un elevato grado di omogeneità delle condizioni di concorrenza sull'intera rete gestita da AUTOSTRADE e più in generale sull'intera rete autostradale a pagamento.

In altri termini, dal punto di vista geografico, i mercati del prodotto possono essere considerati come un'insieme di mercati facenti perno attorno al consumatore in movimento e sovrapposti gli uni agli altri tanto da coprire l'intera rete autostradale.

In base alle caratteristiche della domanda e dell'omogeneità delle condizioni di concorrenza, i mercati in esame possono quindi considerarsi di dimensioni nazionali.

18. Ai fini del presente procedimento i mercati rilevanti risultano essere quello della gestione della rete autostradale e delle sue pertinenze – incluso l'affidamento delle concessioni relative all'utilizzazione delle aree da destinarsi ai servizi a favore dell'utenza autostradale – e quelli della ristorazione in senso stretto (servizio al tavolo o self-service), della ristorazione a prestazioni semplificate (bar), della vendita di generi alimentari e della vendita di prodotti non petroliferi nelle aree di sosta autostradali, con particolare riferimento ai principali tra essi, ossia quelli della ristorazione e della vendita di generi alimentari.

b) Struttura e caratteristiche dei mercati rilevanti

19. Per quanto riguarda il mercato della gestione della rete autostradale e delle sue pertinenze, la società AUTOSTRADE gestisce direttamente e indirettamente circa il 48% della rete autostradale italiana e, più precisamente, 2.854 chilometri su 5.568 chilometri affidati in concessione e su un totale di 6.462 chilometri (tabella 1). Va poi osservato che alcune delle 25 società concessionarie che gestiscono la restante parte della rete autostradale su cui non è direttamente presente AUTOSTRADE sono comunque controllate e/o partecipate da quest'ultima società.

Sull'intera rete autostradale nazionale sono localizzate 441 stazioni di servizio. Di queste ultime, 206 sono situate sulla rete gestita direttamente da AUTOSTRADE. Delle stazioni di servizio di cui dispone AUTOSTRADE, 200 offrono anche servizi di ristoro, mentre 6 erogano solo carburante (tabella 1).

Tab.1 - Tratte autostradali gestite dalla società AUTOSTRADE (direttamente o attraverso sue controllate)

Tratte autostradali		Km	Aree di servizio*
A1	Milano-Napoli	803,5	59
A4	Milano-Brescia	93,5	9
A7	Serravalle-Genova	50,0	5
A8-9	Milano-Laghi	101,7	8
A10	Genova-Savona	45,5	2
A11	Firenze-Pisa nord	81,7	6
A12	Genova-Sestri Levante	48,7	4
A12	Roma-Civitavecchia	65,4	6
A13	Bologna-Padova	127,3	8
A14	Bologna-Taranto	781,4	55
A16	Napoli-Canosa	172,3	12
A23	Udine-Tarvisio	101,2	4
A26	Genova Voltri-Gravellona Toce	244,9	15
A27	Mestre-Belluno	82,2	3
A30	Caserta-Salerno	55,3	4
Totale (gestione diretta)		2.854,6	200
Raccordo Autostradale e Valle d'Aosta		20,0	--
Autostrada Torino-Savona		132,2	12

Autostrada Tirrenica		36,6	nd
Tangenziale di Napoli		20,2	7
Autostrade Meridionali		51,6	4
Traforo del Monte Bianco		5,8	2
Totale (gestione indiretta)		266,5	25
Totale gestione AUTOSTRADE		3.121,1	225
Totale affidi in concessione		5.568	nd
Totale rete nazionale		6.462	441

Fonte: Società Autostrade, dati relativi al 1995.

* escluse le aree senza servizio di ristoro con solo servizio carburante

Le altre 19 società concessionarie gestiscono complessivamente circa il 38% della rete autostradale nazionale, ciascuna con quote di rete nella maggior parte dei casi inferiori al 3%. AUTOSTRADE detiene, inoltre, partecipazioni di minoranza in 2 di queste società.

20. Per quanto concerne la dimensione dei mercati rilevanti sull'intera rete autostradale nazionale la sola ristorazione (in senso stretto e a prestazioni semplificate) origina un volume d'affari pari a circa 700 miliardi di lire. Il fatturato raggiunge i 1.300 miliardi di lire includendo anche le vendite dei *market* (generi alimentari e non) annessi ai punti vendita.

In particolare, sulla rete gestita direttamente da AUTOSTRADE caratterizzata da tratte a lunga percorrenza ed elevata intensità di traffico, il volume di affari relativo ai servizi di ristorazione e market si è attestato nel 1995 su livelli elevati, pari a oltre 930 miliardi di lire, facendo registrare un sensibile incremento negli ultimi anni (13,8% rispetto al 1994) anche in conseguenza di un aumento medio dei transiti.

21. Nei mercati della ristorazione e della vendita di generi alimentari e di prodotti non petroliferi, la domanda è espressa dagli automobilisti che percorrono la rete autostradale. Gli elevati volumi del traffico veicolare registrati sull'intera rete ne approssimano le dimensioni.

Va osservato al riguardo che sulla rete autostradale nazionale si è registrata una crescita costante del traffico. In particolare, sulla rete gestita da AUTOSTRADE l'aumento medio dei transiti negli ultimi anni sarebbe stimabile in circa il 3,5% annuo.

22. Una parte significativa della domanda degli automobilisti è caratterizzata da un basso grado di elasticità rispetto al prezzo, in considerazione della limitata possibilità di procrastinare l'acquisto. Solo per gli utenti che percorrono tratte inferiori ai 100 chilometri l'elasticità rispetto al prezzo risulta più elevata, in quanto la consumazione di un pasto o l'acquisto di generi di conforto al di fuori della sede autostradale può rappresentare un'alternativa praticabile.

A questo proposito va ribadito come il Disciplinare di AUTOSTRADE stabilisca espressamente che nelle stazioni di servizio dislocate sulla rete da essa gestita direttamente "in ogni caso, dovranno comunque essere applicati prezzi non superiori a quelli praticati per le stesse voci in esercizi simili nell'ambito territoriale in cui trovasi l'esercizio" (articolo 4.4.1).

La presenza di AUTOSTRADE sui mercati rilevanti

23. La società AUTOSTRADE non gestisce direttamente i servizi di ristorazione e vendita di generi alimentari e non destinati agli automobilisti che si svolgono sulle aree di sosta. La concessionaria

autostradale, infatti, avvalendosi dell'articolo 9 della Convenzione ANAS-AUTOSTRADE, accorda tramite concessione (con contratto o lettera di affidamento, nel quadro del Disciplinare di concessione che costituisce parte integrante del contratto) le pertinenze autostradali e i servizi di ristorazione e di vendita di prodotti non petroliferi da svolgere in tali sedi. Occorre precisare sin d'ora che i titolari delle concessioni dirette rilasciate da AUTOSTRADE non necessariamente coincidono con i gestori effettivi dei diversi servizi.

24. La società AUTOSTRADE percepisce, quale canone di concessione, una *royalty* normalmente pari al 6,4% del fatturato netto della concessionaria. AUTOSTRADE ricava circa 43,5 miliardi di lire all'anno dalle *royalty* derivanti dalle attività di ristorazione e vendita di prodotti non petroliferi. Tali incassi, sommati ai circa 37,5 miliardi di lire di *royalty* derivanti dalla vendita di carburanti, formano il 4% circa dei ricavi annuali di AUTOSTRADE. Il restante 96% dei ricavi (circa 2.600 miliardi) deriva dal pagamento dei pedaggi.

I mercati rilevanti: concessioni e subconcessioni

25. Le concessioni di ristoro e vendita di generi alimentari e non alimentari complessivamente rilasciate da AUTOSTRADE sono 189 e sono ripartite come segue (tabella 2). Al riguardo, va osservato che il numero delle stazioni di servizio presenti sulla rete AUTOSTRADE che offrono anche servizi di ristoro e vendita (200) non coincide con il numero delle concessioni di ristoro e vendita rilasciate da AUTOSTRADE, per via della presenza di alcune aree con struttura a ponte e un'unica concessione e di altre aree con due concessioni distinte.

Tab.2 - Concessioni di ristoro e vendita rilasciate dalla società AUTOSTRADE

Concessionario dell'attività di ristoro e vendita food e non food	Numero di concessioni dirette	% sul totale
Autogrill	*75	39,7
Agip	64	32,8
Ip	9	4,8
Esso	10	5,3
Kuwait	9	4,7
Shell	6	3,1
Fina	3	1,6
Erg	3	1,6
Api	5	2,6
Altri	5	2,6
Totale	189	100,0

Fonte: elaborazione dati Società Autogrill relativi al 1995.

* di cui 8 affidati da Autogrill a terzi in franchising

26. Il principale contraente diretto di AUTOSTRADE è AUTOGRILL, con una quota vicina al 40% del totale delle concessioni rilasciate. La società AUTOGRILL opera utilizzando prevalentemente i marchi Alemagna, Pavesi, Motta, Ciao e Spizzico, oltre che naturalmente AUTOGRILL.

Le compagnie petrolifere detengono, nel complesso, circa il 58% delle concessioni rilasciate da AUTOSTRADE (di cui circa il 33% Agip e le altre con quote oscillanti tra il 1,6 e il 5,3%). Soltanto in rarissimi casi, tuttavia, le compagnie petrolifere svolgono direttamente il servizio di ristoro di cui sono titolari. Quasi sempre, invece, il servizio viene subaffidato a imprese specializzate. In oltre il 70% dei casi le compagnie petrolifere hanno affidato il servizio in subconcessione ad AUTOGRILL (tabella 3).

Tab.3 - Organizzazione dell'attività di ristoro nelle stazioni di servizio di AUTOSTRADE

Petrolifera concessionaria dell'attività di ristoro	Numero di concessioni	Gestione diretta	Affidamenti a ditte specializzate	Subconcessione ad Autogrill
Agip	64	--	5	*59
Ip	9	4	1	4
Esso	10	4	--	6

Kuwait	9	5	1	3
Shell	6	--	5	1
Fina	3	1	--	2
Erg	3	2	--	1
Api	5	2	--	3
Tamoil	--	--	--	--
Totale	109	18	12	79

Fonte: elaborazione dati Società Autogrill relativi al 1995.

* di cui 8 affidati da Autogrill a terzi in franchising

Gli operatori di minori dimensioni come Ristop (che opera attraverso il marchio "Il Carro"), D'Ambrosio (che opera attraverso il marchio "Il Gallo"), Di Febo D. (che opera attraverso il marchio "Miramare"), Di Febo M. (che opera attraverso il marchio "L'Abruzzese" in una stazione di servizio in cui è presente anche AUTOGRILL), Pascarella (che opera attraverso il marchio "Mirabella" in una stazione di servizio in cui è presente anche AUTOGRILL), hanno ottenuto nel complesso solo 5 concessioni dirette da parte della società AUTOSTRADE. In tutti gli altri casi, i ristoratori come Fini, Mc Donald's e lo stesso Ristop operano invece sulla base di subconcessioni ottenute dalle compagnie petrolifere o da AUTOGRILL.

I gestori delle stazioni di servizio non sono in alcun caso titolari di concessioni dirette, ma ottengono talora in *franchising* la gestione di servizi *non oil* da parte del concessionario diretto (compagnia petrolifera o AUTOGRILL) o dal subconcessionario della compagnia petrolifera.

27. Non sempre i titolari delle concessioni di ristoro e vendita svolgono direttamente tali attività, delegandole a soggetti terzi mediante subconcessioni e contratti di affitto di azienda. In questi casi i titolari delle concessioni percepiscono dai subconcessionari una *royalty* calcolata in percentuale sugli incassi, a titolo di affitto d'azienda, cui si aggiunge la *royalty* da trasferire ad AUTOSTRADE quale canone di concessione.

A loro volta i subconcessionari possono affidare i servizi in questione a operatori terzi in *franchising* mediante contratti di subaffitto di azienda e di affiliazione commerciale.

Nel caso dell'accordo stipulato con AGIP nel 1995, AUTOGRILL ha ottenuto, nei bar e nei ristoranti oggetto della concessione ad AGIP, l'esclusiva dei servizi di ristorazione e somministrazione di alimenti e bevande, nonché di vendita di alimenti e di generi di monopolio, lotterie e concorsi, fino al 31 dicembre 2008. Analogo è stato il risultato degli accordi con KUWAIT, con contratto che scade il 31 dicembre 2000 e con ERG, con contratto che scade il 31 dicembre 2003. Per effetto di tali contratti e per la durata degli stessi, le compagnie petrolifere si sono spogliate dell'esercizio dell'attività di ristoro, delegandola integralmente e per lungo periodo ad AUTOGRILL.

28. La tabella 4 riepiloga l'effettiva presenza della società AUTOGRILL, a diverso titolo, nelle aree di sosta localizzate sulla rete gestita direttamente da AUTOSTRADE.

Tab.4 - La presenza di AUTOGRILL sulle aree della rete AUTOSTRADE *

Aree gestite in concessione diretta da AUTOSTRADE	Aree gestite in concessione diretta da ANAS	Aree gestite in subconcessione	Aree affidate a terzi in franchising	Totale aree di sosta in cui è presente AUTOGRILL
(a)	(b)	(c)	(d)	(a) + (b) + (c) + (d)
53	21 (8+13)**	71	17 (8+1+8)***	162

Fonte: elaborazione dati Società Autogrill relativi al 1995.

* il numero delle stazioni di servizio in cui è presente AUTOGRILL può risultare stimato in difetto o in eccesso per via della presenza di alcune aree con struttura a ponte.

** su 8 aree AUTOGRILL è presente direttamente sulla base di concessioni dell'ANAS di durata ventinovenne, mentre su altre 13 aree AUTOGRILL è presente direttamente, con fabbricati di proprietà realizzati su terreni di proprietà, sulla base di concessioni dell'ANAS di diversa durata.

*** 9 casi di franchising AUTOGRILL si riferiscono a concessioni dirette AUTOSTRADE (8) e ANAS (1), mentre 8 si riferiscono a subconcessioni.

La tabella mostra come AUTOGRILL sia presente, direttamente o indirettamente, in 162 stazioni di servizio su un totale di 200 complessivamente dislocate sulla rete di AUTOSTRADE (circa l'81%). Più precisamente, AUTOGRILL risulta presente nel 26,5% dei casi in quanto concessionario di AUTOSTRADE, nel 10,5% in quanto concessionario di ANAS, nel 35,5% in base a subconcessione. Nell'8,5% dei casi AUTOGRILL affida a terzi in *franchising* la gestione del servizio.

29. La tabella 5 illustra la presenza di AUTOGRILL nelle diverse tratte della rete gestita dalla società AUTOSTRADE. L'intensità di traffico costituisce un indicatore della potenziale redditività delle aree di sosta presenti in ciascuna delle tratte.

Tab.5 - Presenza di AUTOGRILL sulle diverse tratte di cui si compone la rete AUTOSTRADE

Tratta		Aree di servizio (*)	Presenza di Autogrill	Transiti per tratta (ml di autovetture)
A1	Milano-Bologna	59	55	64,4
A1	Bologna-Firenze			27,4
A1	Firenze-Roma			62,0
A1	Fiano-S. Cesareo			12,7
A1	Roma-Napoli			55,5
A4	Milano-Brescia	9	9	73,4
A7	Serravalle-Genova	5	4	42,3
A8-9	Milano-Laghi	8	8	75,7
A10	Genova-Savona	2	2	39,1
A11	Firenze-Pisa nord	6	6	46,3
A12	Genova-Sestri Levante	4	4	30,6
A12	Roma-Civitavecchia	6	4	16,6
A13	Bologna-Padova	8	7	29,4
A14	Bologna-Ancona	55	39	70,2
A14	Ancona-Pescara			23,3
A14	Pescara-Lanciano			13,9
A14	Lanciano-Canosa			10,9
A14	Canosa-Taranto			9,0
A16	Napoli-Canosa	12	11	22,3
A23	Udine-Tarvisio	4	3	8,3
A26	Genova Voltri-Alessandria	15	8	17,1
A26	Alessandria-Gravellona			16,7
A27	Mestre-Belluno	3	2	12,5
A30	Caserta-Salerno	4	--	19,2
	Totale	200	162	

Fonte: Società Autostrade, dati relativi al 1995

* escluse le aree senza servizio di ristoro con solo servizio carburante

Va sottolineato che in alcune tratte della rete autostradale e specialmente in quelle ad alta intensità di traffico, AUTOGRILL sia l'unico operatore presente, come in particolare risulta per le due tratte a maggiore percorrenza (Milano-Brescia e Milano Laghi).

30. Sulla rete gestita da AUTOSTRADE, AUTOGRILL ha realizzato nel 1995 un fatturato pari a circa 776 miliardi di lire, corrispondente all'83% circa delle vendite relative ai mercati oggetto del procedimento complessivamente realizzate nelle aree di servizio di tale rete.

Il 50% dei 776 miliardi di lire realizzati da AUTOGRILL deriva dalle vendite sulle aree che gestisce sulla base di concessioni dirette di AUTOSTRADE; il 15% dalle vendite sulle aree che gestisce sulla base di concessioni dirette da ANAS; l'1 % circa dalle commissioni relative alle gestioni affidate in franchising a terzi relative alle concessioni dirette (AUTOSTRADE e ANAS). Il restante 34% del fatturato di AUTOGRILL deriva dalle vendite realizzate sulle aree ottenute in subconcessione e dalle commissioni derivanti dalle aree in subconcessione affidate in franchising a terzi.

31. Nella tabella 6 viene evidenziata la ripartizione del fatturato realizzato da AUTOGRILL nelle aree di sosta autostradali tra ristorazione e vendita di generi alimentari (food) e vendita di prodotti non petroliferi (non food).

*Tab. 6 - Composizione del fatturato di AUTOGRILL nelle aree di sosta della rete gestita da AUTOSTRADE **

Food (mld di lire)				Non food (mld di lire)
Ristorante	Bar	Market	Totale	Totale **
110,6	230,4	126,8	467,9	290,8

Fonte: elaborazione dati Società Autogrill relativi al 1995.

* non sono ricomprese le aree di cui AUTOGRILL è concessionario diretto, ma che sono state affidate a terzi in franchising

** sono ricomprese le vendite di tabacchi, giornali, giochi e lotterie

L'attività di ristorazione e vendita di generi alimentari rappresenta più del 50% dei ricavi complessivamente realizzati da AUTOGRILL nelle stazioni di servizio della rete gestita da AUTOSTRADE. In particolare, AUTOGRILL fattura circa 111 miliardi di lire, pari al 14,6% del fatturato, attraverso la ristorazione in senso stretto (servizio al tavolo o *self service*), 230 miliardi, pari al 30,4% del fatturato, attraverso la ristorazione a prestazione semplificata (bar), 127 miliardi, pari al 16,7% del fatturato, attraverso la vendita di generi alimentari e i restanti 291 miliardi di lire, pari al 38,3% del fatturato, attraverso la vendita di generi non alimentari.

Sulla restante parte della rete autostradale si registra una presenza di AUTOGRILL in larga misura analoga a quella sopra rilevata.

c) Il Disciplinare 1973

32. Il Disciplinare 1973 detta le condizioni generali delle concessioni assentite da AUTOSTRADE ad AUTOGRILL relative alle aree di servizio autostradali. Secondo l'articolo 1.2 di detto Disciplinare, le concessioni hanno ad oggetto l'esercizio delle aree destinate ad assicurare i servizi di rifornimento, ristoro, alloggio e i servizi in generale per gli utenti delle autostrade. Tale disposizione prevede che le aree possano essere dotate di: "stazione di servizio", "ristorante con bar annesso", "snack-bar", "bar sussidiario di stazione", "officina", "motel", "autoemporio", "shopping", "servizi ausiliari" e "altri esercizi". L'articolo 1.6 prevede che la concessione possa essere affidata per tutti o alcuni servizi da realizzare sull'area.

33. Oltre alla definizione dei servizi oggetto di concessione, il Disciplinare 1973 contiene disposizioni relative sia all'assegnazione dei servizi in caso di sviluppo o potenziamento della rete, sia relative alle modalità di esercizio dei servizi assentiti.

Con riferimento alle *modalità di assegnazione* dei servizi in caso di sviluppo o potenziamento della rete si segnalano le seguenti clausole:

i) impegno di AUTOSTRADE di non costruire nuove aree sulle quali siano presenti servizi in concorrenza con quelli già concessi, salvo il caso in cui le aree siano oggettivamente insufficienti a soddisfare le esigenze dell'utenza (articolo 1.10, 1° comma);

ii) in tale ipotesi, nel caso di realizzazione di una nuova area, riconoscimento di una prelazione per l'assegnazione dei servizi previsti sull'area a favore del concessionario dell'area successiva nello stesso senso di marcia a quella da realizzare (articolo 1.10, lettera c));

iii) prelazione a favore del titolare della concessione nel caso di istituzione di nuovi servizi sull'area o di potenziamento degli stessi (articolo 1.10, lettera a) e b)).

Con riferimento alle *modalità di esercizio* dei servizi assentiti, si segnalano invece le seguenti clausole:

iv) rigorosa limitazione delle attività svolte dal concessionario ai servizi oggetto di concessione, con esclusione di tutte le attività "non pertinenti" (cioè esclusiva a livello di area per i servizi assentiti) (articolo 4.1);

v) la previsione del gradimento di AUTOSTRADE per le subconcessioni o gli affidamenti in *franchising* decisi dal titolare della concessione (articolo 4.7).

d) Autorizzazioni e ostacoli ai gestori

34. Il COORDINAMENTO UNITARIO ha sostenuto che più volte alcuni gestori di stazioni di servizio (in particolare quelli delle aree di Bisenzio Est e Tevere Ovest) avevano chiesto l'assenso di AUTOSTRADE all'estensione della gamma dei prodotti venduti ricevendo risposte negative. Tali dinieghi avrebbero configurato una significativa limitazione della loro possibilità di effettuare attività in concorrenza con gli altri operatori presenti sulla stessa area di servizio.

35. Il Disciplinare 1973 prevede che la concessionaria autostradale debba concedere il proprio gradimento ai gestori dei punti vendita collocati lungo la propria rete. AUTOSTRADE afferma di non aver mai negato il proprio gradimento agli operatori indicati dalle compagnie petrolifere o da AUTOGRILL ma di aver tutt'al più "richiamato" la concessionaria nei casi in cui la gestione era considerata insoddisfacente (audizione del 5 marzo 1996). Anche AUTOGRILL (audizione del 4 marzo 1996) e AGIP (audizione 21 marzo 1996) hanno confermato la circostanza che AUTOSTRADE non ha mai negato il gradimento ai soggetti da loro prescelti avendo la società un interesse comune con i suoi concessionari ad affidare i servizi a soggetti qualificati.

36. Va peraltro rilevato che la società AUTOSTRADE ha affermato di aver negato il rilascio dell'autorizzazione all'ampliamento della gamma dei prodotti offerti nella stazione di servizio di Bisenzio Est in quanto i locali a disposizione del soggetto richiedente (il gestore della stazione di servizio) avevano una metratura complessiva di soli mq 15, insufficienti all'ampliamento dell'attività. Secondo AUTOSTRADE, il gestore stava già occupando una considerevole parte della strada esterna al locale (memoria del 4 marzo 1996 e rilevazione fotografica allegata).

37. Nel caso dell'area di servizio di Tevere Ovest il gestore aveva ottenuto dal Comune di Civitella d'Agliano, nell'aprile 1994, la licenza di vendita di generi alimentari. Giunta a conoscenza del rilascio di tale licenza, AUTOSTRADE ha informato il Comune, in data 19 gennaio 1994, del fatto che essa non aveva preventivamente autorizzato il gestore all'ampliamento della propria tabella merceologica e che lo stesso Comune avrebbe dovuto richiedere l'autorizzazione di AUTOSTRADE preventivamente al rilascio della licenza, in base all'articolo 175, comma 7, lettera c) del Codice della Strada. Il Comune, in data 16 febbraio 1994, ha respinto tale richiesta "in quanto le motivazioni addotte non [...] sembrano confortate da adeguate normative vigenti in materia". Successivamente AUTOSTRADE ha ingiunto alla compagnia petrolifera concessionaria dell'area di far cessare l'attività avviata dal gestore senza la propria preventiva autorizzazione, pena la revoca del gradimento nei suoi confronti, ed è nuovamente intervenuta presso il Comune in data 10 agosto 1994 invitando l'Amministrazione a non accordare altre licenze al gestore e revocare quella già concessa. Nella stessa data, il Comune ha invitato il gestore a rivedere le proprie posizioni, pur affermando di non condividere la posizione di AUTOSTRADE.

Nel merito AUTOSTRADE ha sostenuto che sebbene i locali a disposizione del gestore fossero di adeguate dimensioni (mq 125), il locale non disponeva tuttavia di parcheggi antistanti (essendo il parcheggio presente sull'area, di n. 64 posti auto, collocato in prossimità del distinto fabbricato che ospita il ristorante-bar). Inoltre, il gestore occupava una parte considerevole della strada esterna al locale (memoria AUTOSTRADE del 4 marzo 1996 e rilevazione fotografica allegata).

e) L'Accordo 1988

38. Il 25 luglio 1988 AUTOSTRADE e AUTOGRILL hanno sottoscritto un Accordo con il quale sono state rinnovate le concessioni di ristoro di cui AUTOGRILL era già titolare.

Le caratteristiche essenziali dell'accordo, che richiama il Disciplinare 1973, sono le seguenti:

a) impegno di AUTOSTRADE "ad assentire ad AUTOGRILL il 90% delle concessioni di ristoro con servizio di ristorante (con o senza bar e market) e l'80% delle concessioni di ristoro con il solo servizio di bar e market". Tale impegno si riferisce "sia alle concessioni oggi non ancora assentite (su vecchie e/o nuove aree di servizio realizzate e/o da realizzare), sia a quelle in capo a società petrolifere che si renderanno disponibili, nell'arco della vigenza del presente accordo, o per effetto dell'intervenuta scadenza delle attuali concessioni o, anche prima, a causa della revoca delle stesse ovvero per qualsiasi altro motivo" (articolo 2);

b) aumento delle *royalty* pagate da AUTOGRILL al 6,4% del fatturato netto (articolo 3);

c) definizione di un programma comune di investimenti (articolo 8 e all. A);

d) concessione dell'esclusiva a favore di AUTOGRILL "sulle singole aree dove è e sarà presente con concessione diretta, per le attività di somministrazione (bar + ristorante), market alimentare e complementari (generi di monopolio, lotteria, giornali e periodici)" (articolo 9);

e) durata dell'accordo fino al 31 dicembre 2003 (articolo 10);

f) obbligo di AUTOSTRADE di comunicare ad AUTOGRILL, entro il 30 giugno 2002, eventuali offerte presentate da terzi (indicando il nominativo dell'offerente e l'ammontare dell'offerta);

g) possibilità per AUTOGRILL di esercitare un diritto prelazione entro il 30 giugno 2003. AUTOSTRADE si impegna inoltre a preferire AUTOGRILL anche nel caso in cui quest'ultima offra un canone di concessione (in termini di *royalty*) "inferiore di un punto percentuale rispetto a quello proposto da terzi" (articolo 10);

h) impegno di AUTOSTRADE di limitare le eventuali offerte di terzi nel modo seguente: (i) imposizione di una durata del contratto non superiore a cinque anni; (ii) assenza di diritto di prelazione alla scadenza del contratto; (iii) obbligo di presentare un'offerta per *tutte* le concessioni dirette di titolarità di AUTOGRILL; (iv) obbligo di mantenere l'attuale proporzione tra le gestioni dirette e quelle in *franchising* (articolo 10);

i) rinnovo automatico dell'accordo con AUTOGRILL, in caso di assenza di offerte valide, per altri 5 anni (fino al 31 dicembre 2008) e, in caso di ulteriore assenza di offerte valide ai sensi dell'accordo, ulteriore rinnovo automatico per altri 5 anni (fino al 31 dicembre 2013) (articolo 10).

39. Successivamente alla stipula dell'Accordo 1988 sono state assentite in concessione diretta da AUTOSTRADE ad AUTOGRILL, nel 1990, i servizi di ristoro relative alle aree di Prenestina Est e Ovest; Agogna Est e Ovest) (cfr. lettere di affidamento del 1990), per un totale, rispettivamente, di due ristoranti e di due bar.

40. Sempre successivamente alla stipula dell'Accordo 1988 sono inoltre intervenute alcune rinunce da parte delle compagnie petrolifere FINA, ESSO e KUWAIT alle concessioni di ristoro da esse detenute, rispettivamente, nelle aree di Cavour Ovest (ristorante, atto di rinuncia del 6.12.1989), Castelbentivoglio Ovest (ristorante, atto di rinuncia del 23.6.1992) e Stura Est (bar, atto di rinuncia del 13.1.1995). Le suddette concessioni di ristoro sono rientrate nella disponibilità di AUTOSTRADE, che le ha successivamente riassegnate in concessione diretta ad AUTOGRILL (rispettivamente nel 1990, nel 1992 e nel 1995) mediante atti che fanno riferimento all'articolo 2 dell'Accordo 1988.

f) Le argomentazioni delle parti

COORDINAMENTO UNITARIO

41. Ad avviso del COORDINAMENTO UNITARIO le distorsioni della concorrenza che si verificano sui mercati della ristorazione, della vendita di generi alimentari e non petroliferi in autostrada derivano dai Disciplinari adottati dalla società AUTOSTRADE, i quali riserverebbero a singole imprese lo sfruttamento economico di attività sulle aree di servizio, impedendo che in detti spazi possa verificarsi una benché minima ipotesi di attività concorrenziale tra i gestori delle stazioni di servizio e i concessionari di AUTOSTRADE (memoria 8 aprile 1994).

I rapporti che intercorrono tra il gestore e la società petrolifera, da un lato, e tra quest'ultima e la società AUTOSTRADE, dall'altro, che dal punto di vista formale sono di tipo bilaterale, andrebbero più correttamente configurati come un rapporto trilaterale tra AUTOSTRADE, la concessionaria petrolifera e il gestore, in quanto AUTOSTRADE dispone, attraverso il meccanismo del gradimento, del potere di limitare le attività svolte dai gestori. Tale potere sarebbe utilizzato da AUTOSTRADE in maniera abusiva, allo scopo di assicurare ai singoli concessionari diretti presenti sull'area l'esclusiva per le attività assentite (audizione 21 febbraio 1996).

AUTOSTRADE

42. Per quanto riguarda la presunta violazione degli artt. 2 e 3 della legge n. 287/90, la società AUTOSTRADE ha sostenuto, in via principale, l'applicabilità dell'articolo 8, comma 2, della medesima legge (memoria 4 marzo 1996). Secondo AUTOSTRADE, infatti, la gestione delle pertinenze autostradali costituirebbe un servizio di interesse economico generale e la concessione e il controllo da essa esercitati sulle attività svolte nelle aree di servizio sarebbe strettamente connessa ai suoi compiti di gestore della rete autostradale, tenuto tra l'altro a tutelare la sicurezza della circolazione.

In ogni caso, i comportamenti della società AUTOSTRADE sarebbero legittimi e non altererebbero la concorrenza, in quanto conformi alla Convenzione ANAS-AUTOSTRADE e alla normativa speciale in materia di autostrade, le quali attribuirebbero appunto alla concessionaria autostradale i più ampi poteri di

gestione e controllo delle aree di servizio e delle attività ivi svolte. Pertanto AUTOSTRADE avrebbe semplicemente posto in essere quanto strettamente connesso all'adempimento degli specifici compiti a essa affidati per effetto di disposizioni di legge.

43. In via ulteriormente subordinata, in relazione al carattere asseritamente abusivo del Disciplinare 1973, AUTOSTRADE sostiene che, quand'anche i comportamenti attuati in base a esso alterassero la concorrenza, essi sarebbero in ogni caso giustificati, per via dei limiti oggettivi di spazio connaturati alle strutture collocate nelle aree di servizio autostradali e della concomitante esigenza di garantire la sicurezza della circolazione all'interno delle aree di servizio.

44. Per quanto riguarda il carattere asseritamente lesivo della concorrenza dell'Accordo 1988, AUTOSTRADE ha sostenuto, in via subordinata, che esso non è restrittivo in quanto trattasi di accordo verticale tra imprese non in concorrenza. Più in particolare, l'articolo 2 dell'Accordo 1988 costituiva il "contrattare al piano di investimenti concordato con AUTOGRILL" e non era pertanto finalizzato a restringere la concorrenza. L'articolo 10 non sarebbe invece contrario alla concorrenza in quanto volto ad assicurare ad AUTOGRILL la possibilità di procedere all'ammortamento degli investimenti effettuati nelle aree assentite.

AUTOGRILL

45. AUTOGRILL ha sostenuto che l'Accordo 1988 non pregiudica la concorrenza. In particolare, l'articolo 2 si riferirebbe alle sole concessioni non ancora assegnate alla data della stipula dell'Accordo, ovvero a quelle affidate a compagnie petrolifere che si rendano disponibili a partire dal luglio 1988. Tale clausola avrebbe una importanza limitata, in quanto per effetto della stessa AUTOGRILL ha ottenuto soltanto 7 concessioni, pari a circa il 45% del totale dei ristoranti assegnati (contro il 90% della previsione contrattuale) e al 27% del totale dei bar assegnati (contro l'80% della previsione contrattuale).

La clausola di prelazione "rafforzata" di cui all'articolo 10 sarebbe invece giustificata dal programma di investimenti di cui all'"Allegato A" dell'Accordo. Soltanto considerando una durata contrattuale estesa al 2013 sarebbe infatti stato possibile per AUTOGRILL assumersi gli oneri di investimento ivi previsti. Per quanto riguarda le limitazioni alle offerte presentate da terzi previste da tale clausola, AUTOGRILL ha sostenuto che esse fossero giustificate dalla necessità per AUTOSTRADE di individuare concessionari in grado di operare secondo le modalità della "ristorazione a catena".

La Società AUTOGRILL ha manifestato la propria disponibilità a rivedere alcune clausole dell'accordo che la lega ad AUTOSTRADE, pur sottolineando che variazioni del contratto in essere modificherebbero l'equilibrio sinallagmatico e potrebbero perciò provocare un danno per la società, la quale ha effettuato notevoli investimenti confidando nella validità ed efficacia dell'Accordo 1988, in particolare della prelazione al 2013 garantita dall'articolo 10 (audizione 4 marzo 1996 e memoria 9 luglio 1996).

g) Il Disciplinare 1996

46. Ad istanza delle società AUTOSTRADE e AUTOGRILL il procedimento è stato da ultimo prorogato con delibera del 17 settembre 1996 al 2 dicembre 1996, allo scopo di addivenire a una nuova definizione dei rapporti in essere tra AUTOSTRADE e AUTOGRILL. Il 31 ottobre 1996 le società AUTOSTRADE e AUTOGRILL hanno depositato presso l'Autorità copia del "*Nuovo accordo per la concessione di servizi in ambito autostradale*" stipulato tra dette società in data 29 ottobre 1996, nonché copia del nuovo Disciplinare che costituisce parte integrante dell'accordo.

47. Il Disciplinare 1996 sostituisce non solo il Disciplinare 1973, oggetto del procedimento, ma tutti i Disciplinari attualmente utilizzati per regolare i rapporti con i concessionari diretti.

48. Il Disciplinare 1996, nel ridefinire i servizi oggetto di concessione, consente alle imprese che svolgono il "Servizio distribuzione carburanti" o il servizio di "Ristoro" (cioè di somministrazione di alimenti e bevande), di poter chiedere alla società AUTOSTRADE l'autorizzazione alla vendita di prodotti non alimentari e/o alimentari, questi ultimi esclusivamente in confezione d'asporto. AUTOSTRADE potrà negare l'autorizzazione solo qualora i locali a disposizione dell'impresa non rispondano ai requisiti dimensionali minimi previsti per le varie possibilità di cumulo di prodotti di cui alle Tabelle 1-4 allegate al Disciplinare (articolo 1.2.1). Siffatte previsioni pongono fine alla esclusiva a livello di area per la vendita di prodotti vari, alimentari o non alimentari.

49. Con il Disciplinare 1996 sono state altresì eliminate le clausole sulle quali si erano concentrate le contestazioni dell'Autorità e in base alle quali: a) i titolari di concessioni erano titolari di un diritto di prelazione nel caso di istituzione o potenziamento di nuovi servizi sulle aree esistenti; b) AUTOSTRADE si impegnavano a non costruire nuove aree sulle quali erano presenti servizi in concorrenza con quelli già concessi, ovvero, nel caso in cui AUTOSTRADE avesse deciso la realizzazione di una nuova area con determinati servizi, concedeva una prelazione a favore del titolare della concessione di servizi sull'area successiva lungo la medesima tratta autostradale; c) il titolare della concessione doveva limitarsi a svolgere esclusivamente le attività connesse con l'esercizio e la gestione degli impianti e dei servizi indicati in contratto, escludendo tutte le attività "non pertinenti".

g) L'Accordo 1996

50. L'Accordo 1996 ridefinisce tutti i rapporti in essere tra AUTOSTRADE e AUTOGRILL. Il nuovo Accordo elimina, in primo luogo, le disposizioni dell'Accordo 1988 contestate dall'Autorità nel corso del procedimento:

- a) l'impegno di AUTOSTRADE ad assentire ad AUTOGRILL il 90% delle concessioni di ristoro con servizio di ristorante e l'80% delle concessioni di ristoro con il solo servizio di bar e market (articolo 2);
- b) il riconoscimento di un'esclusiva a favore di AUTOGRILL per le attività di ristorazione (bar/ristoranti), market alimentare e complementari (generi di monopolio, lotteria, giornali e periodici) sulle aree dove era e dove sarebbe stata presente con concessione diretta (articolo 9);
- c) la prelazione "rafforzata" a favore di AUTOGRILL (articolo 10).

51. L'accordo lascia impregiudicata la libertà di AUTOSTRADE di realizzare nuove aree di servizio, di ampliare la gamma dei servizi già offerti nelle aree esistenti, di potenziare i servizi già presenti in ciascuna area. In nessuna di tali ipotesi è previsto il riconoscimento di una prelazione a favore di AUTOGRILL. E' fatta eccezione unicamente per il potenziamento di un servizio già assentito ad AUTOGRILL nel caso in cui quest'ultima abbia effettuato, negli ultimi sette anni, investimenti pari almeno al 30% del fatturato realizzato nell'ultimo anno di concessione per le vendite principali (articolo 2 Accordo 1996).

52. L'Accordo 1996 prevede inoltre una ridefinizione delle scadenze delle concessioni relative alle singole aree, in ragione del diverso grado di investimenti concordato tra le parti (articolo 4). La tabella 7 illustra il fatturato delle aree le cui concessioni vengono in scadenza alle date sopra indicate e il loro peso sul totale dell'attività di ristoro realizzata sulla rete gestita da AUTOSTRADE.

Tab. 7 - Scadenza delle concessioni e fatturati realizzati sulle aree

Data di scadenza delle concessioni	Numero aree di servizio	Fatturato (in milioni di lire)	% sul totale *
19.06.1998	1	261	0,02
31.12.2003	16	26.990	2,07
31.12.2008	43	257.661	19,82
31.12.2013	23	231.025	17,70
Totale	83	515.937	39,68

Fonte: elaborazione dati Società Autostrade relativi al 1995.

* il totale si riferisce alla somma dei fatturati realizzati sull'intera rete autostradale relativi alla ristorazione e vendita di generi alimentari e non alimentari (esclusi i motel)

Va peraltro osservato che per 12 concessioni la cui scadenza è stata prorogata al 2008 (10) e al 2013 (2), si tratta di concessioni dirette da ANAS ad AUTOGRILL di durata ventinovennale.

53. Per le concessioni con scadenza al 2003 non è previsto alcun diritto di prelazione in favore di AUTOGRILL. Per ciascuna delle singole concessioni in scadenza al 2008 e al 2013, è invece riconosciuto ad AUTOGRILL una prelazione a parità di condizioni con il terzo che avrà presentato la miglior offerta (articolo 4).

54. Costituiscono parte integrante dell'Accordo 1996 alcuni impegni assunti da AUTOGRILL al fine di creare le condizioni per una maggiore concorrenza nell'attività di ristoro sulle tratte autostradali gestite da AUTOSTRADE. In particolare AUTOGRILL si è impegnata (articolo 15):

a) a cedere a terzi entro 12 mesi a partire dal 1 gennaio 1997, 6 concessioni di ristoro relative alle aree Arda Est (bar), Cavour Ovest (ristorante), Giovi Est (non attivata), Giovi Ovest (ristorante), Ofanto Nord (ristorante), Giove Ovest (ristorante), pena la decadenza dalle concessioni stesse. In relazione a tali aree, AUTOSTRADE si riserva la facoltà di approvare in via preventiva il nominativo del nuovo concessionario proposto da AUTOGRILL;

b) a non partecipare, direttamente o indirettamente, alla riassegnazione di almeno 6 delle concessioni di servizi che scadranno alla data del 31 dicembre 2003, relative ad aree non ancora identificate, ma distinte da quelle di cui al punto precedente;

c) a non partecipare, direttamente o indirettamente, all'assegnazione di 5 nuove concessioni di servizio di ristoro che AUTOSTRADE prevede di affidare nei prossimi anni;

d) a non partecipare, direttamente o indirettamente, sino al 31 dicembre 2001 all'assegnazione di nuove concessioni riguardanti il servizio di ristoro sulla rete gestita da AUTOSTRADE.

IV. VALUTAZIONE GIURIDICA

55. La valutazione dei comportamenti posti in essere da AUTOSTRADE mediante l'adozione del Disciplinare 1973 e dell'Accordo 1988 stipulato tra AUTOSTRADE e AUTOGRILL si riferisce al periodo successivo all'entrata in vigore della legge n. 287/90, in quanto entrambi gli atti hanno prodotto effetti sino alla data di chiusura del procedimento.

a) Inapplicabilità dell'articolo 8, comma 2, della legge n. 287/90

56. L'articolo 8, comma 2, prevede che le disposizioni di cui al Titolo I della legge n. 287/90 non si applicano alle imprese che, per disposizioni di legge, esercitano la gestione di servizi di interesse economico generale, ovvero operano in regime di monopolio sul mercato, per tutto quanto strettamente connesso all'adempimento degli specifici compiti loro affidati.

L'articolo 8, comma 2, ha natura eccezionale e deve essere interpretato alla luce di quanto disposto dal comma 1 dello stesso articolo, secondo il quale le norme in materia di concorrenza si applicano sia alle imprese private che a quelle pubbliche a prevalente partecipazione statale.

Tale disposizione costituisce la trasposizione sul piano nazionale di quanto prescrive in ambito comunitario l'articolo 90, comma 2, del Trattato UE secondo il quale le regole di concorrenza vanno applicate a tutte le imprese incaricate della gestione di servizi di carattere economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale, a meno che tale applicazione impedisca l'adempimento della specifica missione affidata a queste imprese.

Un'impresa incaricata per legge di servizi di interesse economico generale è esentata dal rispetto delle norme nazionali a tutela della concorrenza e del mercato solo qualora il comportamento in corso di valutazione, nella sua specifica manifestazione e in rapporto alla concreta fattispecie di volta in volta esaminata, risulti l'unico comprovato e possibile mezzo per conseguire le finalità istituzionali dell'ente (Sentenze della Corte di Giustizia del 4 maggio 1988, causa 30/87, *Bodson*; del 23 aprile 1991, causa 41/90 *Hofner-Macroton*; del 10 dicembre 1991, causa 179/90, *Porto di Genova*; del 19 maggio 1993, causa 320/91, *Corbeau*, e ordinanza della Corte d'Appello di Milano del 15 luglio 1992, *Avir/Enel*).

57. La qualificazione in termini di servizio di interesse economico generale delle attività che AUTOSTRADE è tenuta a offrire, in base alla Convenzione ANAS-AUTOSTRADE, lungo la rete autostradale, non può estendersi alle attività di ristorazione e vendita di generi alimentari e non, localizzate nelle aree di servizio. In ogni caso, la Convenzione contiene criteri vincolanti in ordine alle modalità di affidamento e di organizzazione di tali servizi. L'organizzazione concorrenziale dei mercati della ristorazione e della vendita di generi alimentari e di prodotti non petroliferi a favore dell'utenza automobilistica non appare comunque suscettibile di pregiudicare, né in linea di principio, né in concreto, la missione affidata alla concessionaria autostradale dalla legge e dalla Convenzione con l'ANAS.

58. Il Disciplinare 1973 ha introdotto un modello di assegnazione delle aree e dei servizi che ivi si svolgono marcatamente anticoncorrenziale, imperniato sulla tendenziale chiusura all'ingresso di nuovi operatori.

Tuttavia, la normativa di riferimento, nel prevedere un vincolo soltanto teleologico per la concessionaria autostradale (costituito dalla gestione delle opere autostradali e delle relative pertinenze), non presuppone, né giustifica, l'affidamento in esclusiva dei servizi di ristorazione e vendita di generi alimentari e non alimentari sulle aree di servizio, né richiede che siano garantiti lungo l'intera rete servizi a favore degli automobilisti forniti dei caratteri della universalità e della uniformità qualitativa.

59. Per tali ragioni, non sono soddisfatte le condizioni per l'esenzione di cui all'articolo 8, paragrafo 2, della legge n. 287/90 e risultano quindi applicabili le norme a tutela della concorrenza.

b) L'applicabilità dell'articolo 3 della legge n. 287/90

La posizione dominante di AUTOSTRADE

60. AUTOSTRADE, concessionaria esclusiva *ex lege* delle tratte autostradali indicate nella tabella 1, detiene una posizione dominante sul mercato nazionale della gestione della rete autostradale e delle sue pertinenze, in quanto gestisce in via diretta circa il 48% dell'intera rete autostradale, e in particolare le tratte a maggiore intensità di traffico, a fronte di quote assai limitate delle altre 25 concessionarie autostradali, in nessun caso eccedenti il 3% del mercato.

Alcune di tali concessionarie sono peraltro controllate o partecipate dalla stessa società AUTOSTRADE. Considerando le tratte gestite da società controllate, AUTOSTRADE gestisce un ulteriore 4,1% della rete autostradale nazionale. Nel complesso, quindi, AUTOSTRADE detiene una quota del 52,1% del mercato della gestione della rete autostradale nazionale e delle sue pertinenze.

Nell'ambito delle tratte autostradali di cui è concessionaria esclusiva *ex lege*, la società AUTOSTRADE è titolare del potere di assentire le aree dove realizzare i servizi all'utenza autostradale (articolo 9 della Convenzione ANAS-AUTOSTRADE). Benché dal punto di vista formale tale potere non sia assoluto (essendo previsto il *nulla osta* dell'ANAS), la proprietaria della rete autostradale non ha mai usato il potere di veto di cui dispone, limitandosi storicamente ad accogliere le scelte effettuate dalla concessionaria. In ogni caso, AUTOSTRADE è l'unico soggetto che può rilasciare le concessioni per l'utilizzazione delle pertinenze autostradali allo scopo di assicurare lo svolgimento dei servizi di somministrazione e di vendita di generi alimentari e di vendita di prodotti non petroliferi agli automobilisti.

L'abuso di posizione dominante di AUTOSTRADE

61. Il Disciplinare 1973 ha determinato una significativa distorsione della concorrenza sui mercati della ristorazione e della vendita di generi alimentari e prodotti non petroliferi, in quanto l'individuazione dettagliata dei servizi oggetto di concessione ha creato una esclusiva a livello di area a favore dei concessionari dei singoli servizi (articolo 1.2). Vi era quindi l'impossibilità per il concessionario (o per il gestore da esso delegato allo svolgimento di tutti o parte i servizi) di estendere la gamma dei prodotti offerti all'utenza, se non previo benestare della concessionaria autostradale o rinegoziazione delle concessioni-contratto (articolo 4.1 e 4.7).

Pertanto, il Disciplinare 1973 configura una concessione di servizi di contenuto anticoncorrenziale, in quanto essa preclude l'offerta di servizi diversi e aggiuntivi rispetto a quelli identificati in maniera dettagliata dalla concessione, assicurando l'attribuzione dei servizi nelle singole aree a un unico soggetto in esclusiva. Il rispetto di tale sistema concessorio è garantito attraverso il meccanismo del gradimento, azionabile in via discrezionale.

62. Il Disciplinare 1973 comporta inoltre altre restrizioni della concorrenza in relazione agli impegni di AUTOSTRADE:

i) di non realizzare, sull'autostrada in cui l'area ricade, nuove aree sulle quali siano presenti servizi in concorrenza con quelli già concessi (articolo 1.10);

ii) di preferire, qualora "a giudizio insindacabile della Società" sia necessario realizzare una nuova area per soddisfare le esigenze dell'utenza, la ditta titolare di concessioni "sull'Area di Servizio successiva nello stesso senso di marcia a quella da realizzare, limitatamente [ai]... servizi [...] compresi nel contratto di concessione", con l'ulteriore precisazione che "qualora più Ditte esercitino la prelazione per uno stesso servizio [AUTOSTRADE] procederà all'affidamento a proprio insindacabile giudizio" (articolo 1.10, 1° comma e lettera c));

iii) di concedere la prelazione, nel caso di creazione di nuovi servizi nelle aree già assentite, o di potenziamento dei servizi esistenti, al concessionario dell'area su cui tali servizi devono essere creati o potenziati (articolo 1.10. lettera a) e b)).

Tali disposizioni erano innanzi tutto idonee a limitare la concorrenza a livello di singola area, in primo luogo, escludendo la possibilità di concorrenza tra i soggetti operanti con concessioni relative a differenti servizi, in secondo luogo, garantendo l'assegnazione dei nuovi servizi, o il potenziamento di quelli esistenti, ai concessionari già presenti sull'area.

Tali clausole erano inoltre idonee a falsare la concorrenza tra gli operatori distribuiti lungo la rete, favorendo ingiustificatamente i titolari della concessione sull'area di servizio successiva a quella da assegnare. In altri termini, la pressione concorrenziale proveniente dalle aree immediatamente contigue a quelle dove i concessionari sono già presenti veniva notevolmente attenuata.

63. Il Disciplinare 1973, anche dopo l'entrata in vigore della legge n. 287/90, ha continuato a regolare i rapporti con alcuni concessionari diretti, segnatamente con AUTOGRILL, garantendo l'esclusiva di servizi a livello di area e più in generale ostacolando lo sviluppo della concorrenza sulla rete autostradale.

Pertanto, i comportamenti posti in essere dalla società AUTOSTRADE derivanti dall'applicazione del Disciplinare 1973 relativamente alle clausole sopra descritte, configurano un abuso di posizione dominante ai sensi dell'articolo 3, lettera b), della legge n. 287/90.

D'altro canto, anche a prescindere dal Disciplinare di concessione del 1973, va considerato che una serie di accordi per gli affidamenti dei servizi sulle aree autostradali, che prevedessero disposizioni di contenuto analogo a quelle del Disciplinare, darebbe luogo a restrizioni della concorrenza rilevanti anche ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90.

I comportamenti non abusivi

64. I dinieghi opposti dalla società AUTOSTRADE all'ampliamento dei prodotti venduti dai gestori delle aree di Bisenzio Est e Tevere Ovest, sembrano trovare sufficiente giustificazione nelle carenze strutturali dei locali adibiti alla vendita. Le risultanze istruttorie hanno infatti evidenziato come i gestori di detti locali avessero già utilizzato quali aree di vendita gli spazi antistanti gli esercizi commerciali, limitando la circolazione all'interno dell'area di servizio. Tali comportamenti, spiegabili sulla base di motivazioni meramente tecniche, non costituiscono pertanto fattispecie abusive ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 287/90.

c) L'applicabilità dell'articolo 2 della legge n. 287/90

L'Accordo 1988

65. L'Accordo 1988 costituisce un'intesa ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90. L'Accordo 1988 aveva l'obiettivo di preservare e rafforzare la posizione detenuta da AUTOGRILL nei mercati della ristorazione, della vendita di generi alimentari e della vendita di prodotti non petroliferi sulla rete gestita da AUTOSTRADE, ostacolando l'ingresso di nuovi concorrenti. L'oggetto dell'intesa comportava:

- l'impegno di AUTOSTRADE a riconoscere ad AUTOGRILL il 90% delle concessioni di ristoro con servizio ristorante e l'80% delle concessioni di ristoro con servizio bar e market che AUTOSTRADE avrebbe rilasciato *successivamente* al luglio 1988, includendo nel computo delle quote le concessioni di ristoro facenti capo alle società petrolifere che si sarebbero rese disponibili nell'arco di vigenza dell'Accordo (articolo 2);

- il riconoscimento di due proroghe quinquennali delle concessioni (sino al 2008 e sino al 2013) pressoché automatiche in virtù della formulazione di una clausola di prelazione che di fatto impediva a eventuali concorrenti di sostituirsi ad AUTOGRILL quale concessionario diretto di AUTOSTRADE (articolo 10);

- il riconoscimento ad AUTOGRILL di un'esclusiva a livello di singola area per le attività di somministrazione di alimenti e bevande, al market alimentare e alle vendite di prodotti complementari (generi di monopolio, lotteria, giornali e periodici).

66. L'Accordo 1988 ha prodotto effetti successivamente all'entrata in vigore della legge n. 287/90. E infatti, successivamente alla sua stipula sono state assentite in concessione diretta da AUTOSTRADE ad AUTOGRILL 7 concessioni, relative ai servizi ristorante nelle aree Cavour Ovest (1990), Prenestina Est

(1990), Prenestina Ovest (1990), Castelbentivoglio Ovest (1992) e a servizi bar nelle aree Agogna Est (1990), Agogna Ovest (1990) e Stura Est (1995).

Né rileva il fatto che in relazione a tre delle suddette aree siano intervenute rinunce da parte delle compagnie petrolifere che detenevano le concessioni, in quanto, come risulta dalla documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria, le concessioni stesse sono rientrate nella disponibilità di AUTOSTRADE, la quale ha espressamente provveduto ad assegnarle ad AUTOGRILL sulla base di quanto previsto dall'articolo 2 dell'Accordo 1988.

Quanto all'obiezione sollevata da AUTOGRILL, secondo la quale l'articolo 2 dell'Accordo 1988 non avrebbe avuto attuazione in quanto le sette concessioni rappresentano soltanto il 45% del totale delle concessioni con servizio ristorante assegnate (contro il 90% della previsione contrattuale) e al 27% del totale delle concessioni con servizio bar assegnate (contro l'80% della previsione contrattuale), va osservato che le percentuali previste da tale clausola dovevano essere conseguite alla scadenza contrattuale (2003), o alternativamente al 2008 o al 2013 in presenza di proroghe. In altri termini, qualsiasi sia la quota delle concessioni assegnate ad AUTOGRILL a oggi l'accordo non ha che potuto ricevere parziale attuazione.

67. L'intesa appare consistente, alla luce della posizione detenuta da AUTOSTRADE sul mercato della gestione della rete autostradale e delle sue pertinenze, nonché delle quote di mercato di assoluto rilievo detenute da AUTOGRILL sui mercati della ristorazione, della vendita di generi alimentari e di prodotti non petroliferi. In particolare, AUTOGRILL è titolare di circa il 40% delle concessioni dirette rilasciate da AUTOSTRADE sulla rete da essa gestita (75 concessioni su 189 rilasciate in totale). In termini di fatturato tale quota corrisponde a oltre il 50% delle vendite realizzate nelle aree della rete AUTOSTRADE affidate in concessione diretta. Più precisamente: 79% circa sul mercato della ristorazione in senso stretto, 43% circa sul mercato della ristorazione a prestazioni semplificate, 56% circa sul mercato della vendita di generi alimentari e 49% circa sul mercato della vendita di generi non alimentari.

Inoltre, occorre considerare che il restante 60% circa delle concessioni dirette rilasciate da AUTOSTRADE, pur avendo come destinatari le società petrolifere, è stato affidato in subconcessione ad AUTOGRILL nel 40% dei casi.

Anche le concessioni rilasciate direttamente dall'ANAS, relative ad aree collocate sulla rete AUTOSTRADE, hanno avuto come affidatario AUTOGRILL.

In tale contesto, l'Accordo 1988 appare rivestire una consistenza ancora maggiore, essendo idoneo a ostacolare lo sviluppo di una struttura concorrenziale nei mercati interessati.

68. Alla luce di tali considerazioni, l'Accordo 1988 configura un'intesa che ha per oggetto e per effetto la limitazione dell'accesso ai mercati della ristorazione e della vendita di generi alimentari e di prodotti non petroliferi e pertanto risulta restrittivo della concorrenza ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera b), della legge n. 287/90.

d) Il Disciplinare 1996 e l'Accordo 1996

Il Disciplinare 1996

69. Nel Disciplinare 1996 sono state soppresse tutte quelle disposizioni che introducevano un modello di assegnazione delle aree e dei servizi tale da bloccare l'ingresso di nuovi operatori e che impedivano la concorrenza tra gli operatori presenti sulla stessa area.

Dalle risultanze istruttorie è in particolare emerso che la possibilità di vendere prodotti ulteriori rispetto a quelli oggetto di concessione può sin da oggi verificarsi sul 16% circa delle aree di servizio esistenti sulla rete AUTOSTRADE, dotate di fabbricati che soddisfano i requisiti dimensionali richiesti dal Disciplinare. Inoltre va rilevato che su 48 aree di servizio in concessione ad AGIP, sono stati previsti fin dal 1995 investimenti volti ad ampliare la dimensione dei fabbricati così da soddisfare i requisiti prescritti dal nuovo Disciplinare.

70. Il Disciplinare 1996, consentendo l'accesso al mercato di nuovi operatori e creando la possibilità di una concorrenza all'interno delle singole aree di servizio contribuisce a rafforzare la concorrenza potenziale che potrà essere esercitata sui mercati interessati dal procedimento.

71. Le modifiche apportate al Disciplinare appaiono idonee a introdurre un certo grado di concorrenza potenziale fino ad oggi inesistente, sia all'interno di una stessa area di servizio (con cessazione della

esclusiva di area), sia tra aree contigue. Sono infatti state soppresse tutte quelle disposizioni che bloccavano l'ingresso di nuovi operatori o l'ampliamento della gamma dei prodotti venduti.

In particolare, ancorché il Disciplinare 1996 configuri ancora una concessione avente ad oggetto determinate categorie di servizi, viene tuttavia consentita la sovrapposizione nella vendita di prodotti vari (alimentari in confezioni d'asporto e non alimentari) tra i titolari delle concessioni di ristoro e di distribuzione carburanti, e quindi la concorrenza tra tali soggetti all'interno di una medesima area. L'autorizzazione alla vendita di tali prodotti costituisce un atto dovuto della concessionaria autostradale allorché essa abbia constatato che il soggetto richiedente disponga di locali di dimensioni idonee allo svolgimento delle attività di vendita in questione. Appare così superato il potere discrezionale di cui AUTOSTRADE disponeva in base al Disciplinare 1973 di negare il gradimento ai gestori.

La società AUTOSTRADE ha precisato che attualmente circa il 16% dei fabbricati presenti sulle aree di servizio della propria rete soddisfa i requisiti dimensionali necessari per essere destinati a un ampliamento dell'attività. Va inoltre rilevato che su 48 aree di servizio in concessione ad AGIP, sono stati previsti fin dal 1995 investimenti volti ad ampliare la dimensione dei fabbricati così da soddisfare i requisiti prescritti dal nuovo Disciplinare.

72. Il Disciplinare 1996 appare pertanto idoneo a rimuovere i comportamenti abusivi conseguenti all'adozione del Disciplinare 1973 come sopra descritti.

L'Accordo 1996

73. L'Accordo 1996 costituisce un'intesa ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90.

Esso, diversamente dall'Accordo 1988, non ha l'obiettivo di mantenere e rafforzare la posizione detenuta da AUTOGRILL nei mercati della ristorazione, della vendita di generi alimentari e della vendita di prodotti non petroliferi sulla rete gestita da AUTOSTRADE, ostacolando l'ingresso di nuovi concorrenti. Infatti, l'Accordo 1996 non prevede il riconoscimento a favore di AUTOGRILL di quote predefinite nell'assegnazione di nuove concessioni così come stabiliva l'articolo 2 dell'Accordo 1988 (il quale riservava ad AUTOGRILL l'80-90% delle assegnazioni successive alla stipula dell'Accordo). Al contrario, viene prevista la dismissione di 12 aree da parte di AUTOGRILL nelle scadenze temporali del 1997 (6 aree) e del 2003 (altre 6 aree). Le prime 6 aree sono già state identificate, mentre quelle che verranno dismesse nel 2003 devono ancora essere individuate. In ogni caso si tratta di aree localizzate in modo tale da garantire una soluzione di continuità alla presenza di AUTOGRILL lungo la rete.

Inoltre, al fine di rendere effettiva la riduzione della propria presenza sulla rete autostradale, e di rendere possibile l'ingresso di nuovi operatori nei mercati rilevanti, AUTOGRILL si è impegnata a non partecipare alle assegnazioni di 5 nuove concessioni che AUTOSTRADE affiderà nei prossimi anni e di tutte le eventuali ulteriori assegnazioni che dovessero verificarsi entro il 2001.

74. Inoltre, non è stata riprodotta nell'Accordo 1996 la prelazione "rafforzata" di cui all'articolo 10 dell'Accordo 1988, la quale assicurava di fatto ad AUTOGRILL la certezza di poter contare sulla proroga di tutte le concessioni dirette sino al 2013, impedendo quindi ogni forma di contendibilità delle concessioni in capo ad AUTOGRILL. L'Accordo 1996 prevede, al contrario:

- che le concessioni in scadenza al 2003 (corrispondenti a 16 aree) non siano assistite da alcuna prelazione a favore di AUTOGRILL;
- che le concessioni in scadenza al 2008 (corrispondenti a 43 aree) e al 2013 (corrispondenti a 23 aree) siano assistite da una prelazione "semplice", consistente nella preferenza accordata ad AUTOGRILL a parità di condizioni con la miglior offerta presentata da terzi.

75. Per quanto riguarda la determinazione delle nuove scadenze delle concessioni dirette in capo ad AUTOGRILL, esse appaiono funzionali alla realizzazione del nuovo piano di investimenti concordato tra le parti (allegato 3). Viene pertanto istituito un collegamento diretto tra l'entità degli investimenti e il periodo necessario alla loro realizzazione e al loro ammortamento, tale da rendere necessaria l'estensione della durata di una parte delle concessioni.

76. L'Accordo 1996 consente ai terzi, alle scadenze delle concessioni dirette di cui AUTOGRILL è titolare, di presentare offerte relativamente a singole aree, diversamente da quanto previsto dall'Accordo 1988, il quale imponeva di presentare offerte per *tutte* le concessioni dirette di titolarità di AUTOGRILL (articolo 10 Accordo 1988). Ciò faciliterà in maniera significativa la possibilità per gli eventuali operatori

interessati di presentare offerte "selettive" volte a rilevare singole concessioni o gruppi di concessioni già nella disponibilità di AUTOGRILL.

77. L'Accordo 1996, eliminando la clausola di esclusiva di cui all'articolo 9 dell'Accordo 1988, favorisce lo sviluppo di una concorrenza all'interno di una stessa area di servizio nella vendita di prodotti alimentari in confezione d'asporto e non alimentari tra i titolari delle concessioni Servizio Distribuzione Carburanti e delle concessioni di Ristoro, secondo quanto stabilito dall'articolo 1.2.1 del Disciplinare 1996.

78. Alla luce delle considerazioni sopra svolte, l'intesa costituita dall'Accordo 1996 appare idonea a far cessare gli effetti restrittivi della concorrenza determinati dall'Accordo 1988, nei limiti in cui l'Accordo 1996 troverà integrale attuazione.

Tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

a) che l'adozione e il successivo utilizzo da parte di CONCESSIONI E COSTRUZIONI AUTOSTRADE Spa del Disciplinare 1973 relativamente alle clausole 1.2, 1.10, 4.1, 4.6 oggetto del procedimento costituisce una violazione dell'articolo 3 della legge n. 287/90;

b) che i comportamenti posti in essere dalla società CONCESSIONI E COSTRUZIONI AUTOSTRADE Spa consistenti nei dinieghi opposti dalla società AUTOSTRADE all'ampliamento dei prodotti venduti dai gestori delle aree di Bisenzio Est e Tevere Ovest non configurano un abuso di posizione dominante ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 287/90;

c) che l'Accordo 25 luglio 1988 tra CONCESSIONI E COSTRUZIONI AUTOSTRADE Spa e AUTOGRILL Spa viola l'articolo 2, comma 2, lettera b), della legge n. 287/90 in quanto costituisce un'intesa volta a limitare l'accesso ai mercati della ristorazione e della vendita di generi alimentari e di prodotti non petroliferi;

d) che l'Accordo 29 ottobre 1996 tra CONCESSIONI E COSTRUZIONI AUTOSTRADE Spa e AUTOGRILL Spa, in quanto integralmente attuato appare idoneo a porre fine alle distorsioni della concorrenza determinate dall'Accordo 25 luglio 1988 sui mercati della ristorazione e della vendita di generi alimentari e di prodotti non petroliferi.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e successivamente pubblicato ai sensi di legge.

Avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 287/90, innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Alberto Pera

IL PRESIDENTE
Giuliano Amato

* * *