

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

tivo in quanto aveva vanificato gli effetti di un'asta fallimentare, estromettendo dai mercati interessati un concorrente in grado di offrire un servizio qualitativamente elevato, al pari del gestore aeroportuale storico. L'unitaria strategia attuata da SEA costituiva, pertanto, una violazione molto grave della disciplina a tutela della concorrenza, suscettibile di alterare il commercio tra Stati membri e di compartimentare i singoli mercati nazionali e/o locali.

Quanto alla durata dell'abuso contestato, l'Autorità ha accertato che l'inizio della strategia abusiva dovesse risalire quanto meno al 19 aprile 2013, quando SEA, in corso di procedura di dismissione ATA, aveva cominciato a contestare presunte carenze informative nei confronti dei partecipanti alla procedura di gara, e dovesse ritenersi conclusa con l'acquisto definitivo di ATA da parte della stessa SEA avvenuta nel dicembre 2013. Tuttavia, gli effetti di tale strategia erano ancora riscontrabili al momento del procedimento in quanto, a seguito dell'acquisizione di ATA, Cedicor era stata definitivamente estromessa dai mercati AG su Milano Linate.

In ragione della gravità e della durata dell'infrazione, l'Autorità ha comminato alla società SEA una sanzione amministrativa pecuniaria complessiva pari a 3.365.000 euro.

FORNITURA ACIDO COLICO

Nel luglio 2015, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio avviato ai sensi dell'articolo 102 TFUE, nei confronti delle società I.C.E. - Industria Chimica Emiliana Spa (ICE) e Prodotti Chimici e Alimentari Spa (PCA), accettando gli impegni da queste presentati ai sensi dell'articolo 14 ter della l. 287/1990.

Il procedimento era stato avviato dall'Autorità nel dicembre 2013 contestando alla società ICE di aver adottato, anche per il tramite della propria controllata PCA, una strategia escludente nei confronti della società Erregierre Spa (RGR), concorrente del gruppo ICE-PCA nel mercato dell'acido urodesossicolico (di seguito anche acido urso o USDA), principio attivo utilizzato per la produzione di farmaci. Successivamente, nell'ottobre 2014, il procedimento è stato esteso a ulteriori condotte di ICE e PCA segnalate dalla società Dipharma Francis Srl (DPF), anch'essa concorrente di ICE e PCA nel mercato dell'USDA, come parte di una strategia escludente nei propri confronti.

In particolare, i comportamenti posti in essere da ICE apparivano suscettibili di integrare una strategia abusiva, volta ad alterare la struttura concorrenziale del mercato della produzione e vendita dell'acido urso, con pregiudizio per i consumatori intermedi - le imprese farmaceutiche produttrici di farmaci a base di USDA - e per i consumatori finali.

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

L'Autorità ha ritenuto che i mercati rilevanti, dal punto di vista merceologico, fossero quelli, verticalmente collegati in un'unica filiera produttiva, relativi a: *i*) la raccolta e la vendita di bile bovina, ove sono presenti i macelli e i raccoglitori di bile, dal lato dell'offerta, e i trasformatori dal lato della domanda; *ii*) la produzione e vendita di acido colico, ove operano i trasformatori di bile dal lato dell'offerta e i produttori di USDA dal lato della domanda; *iii*) la produzione e vendita di acido urso, ove operano le società produttrici di principi attivi dal lato dell'offerta e le industrie farmaceutiche dal lato della domanda. Infatti, RGR e DPF sono produttori di acido urso, per la cui produzione acquistano acido colico sul mercato; i produttori di acido colico, come la società ICE, acquistano a loro volta sul mercato bile bovina, liquida o concentrata, materia prima necessaria per il processo produttivo; per la produzione di acido urso è possibile anche utilizzare un processo produttivo integrato che utilizza quale materia prima direttamente la bile.

Quanto alla dimensione geografica dei mercati, l'Autorità ha ritenuto che questa coincidesse con il territorio mondiale in ragione della scarsissima incidenza dei costi di trasporto, la quale fa sì che i principali produttori mondiali operino anche a livello extra-continentale e che gli utilizzatori selezionino i propri fornitori in diverse aree geografiche, indipendentemente dalla distanza dai propri stabilimenti produttivi.

L'Autorità ha considerato che il gruppo ICE/PCA deteneva una posizione dominante sia nel mercato dell'approvvigionamento di bile bovina, ove risultava essere l'unico acquirente con una struttura di raccolta capillare sul territorio e con rapporti stabili e consolidati con i fornitori, sia nel mercato dell'acido colico, ove la sua posizione di forza discendeva da: *i*) una quota di produzione pari, a livello mondiale, a circa il 70%, a fronte di altri due soli concorrenti con quote pari a circa il 25% e il 5%; *ii*) un rilevante vantaggio competitivo derivante dalla disponibilità di un *network* internazionale per la raccolta della bile bovina necessaria alla produzione di acido colico.

Nel provvedimento di avvio e nel successivo provvedimento di estensione, l'Autorità aveva contestato al gruppo ICE-PCA l'adozione di una serie di condotte di compressione dei margini e di "rifiuto costruttivo" a fornire acido colico, materia prima indispensabile per la produzione di USDA, quali: l'imposizione di rilevanti e ingiustificati aumenti dei prezzi di fornitura dell'acido colico, più che raddoppiati nel giro di pochi anni; *ii*) l'esplicito rifiuto a fornire materia prima grezza, che RGR intendeva processare direttamente per ottenere acido colico di grado farmaceutico; *iii*) la formulazione di offerte selettive nei confronti della clientela di RGR; *iv*) l'adozione di strategie particolarmente aggressive nei confronti della società argentina CASCO, produttore di acido colico il cui principale cliente era costituito dalla società DPF, allo scopo di impedire a tale società di rifornirsi di materia prima; *v*) la

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

cessazione delle forniture di bile al trader Sopromac, con il quale DPF aveva concluso un accordo commerciale per produrre USDA a partire direttamente dalla bile bovina; vi) la sistematica discriminazione attuata sui prezzi di vendita dell'acido colico praticati a RGR e DPF rispetto a quelli praticati alla propria controllata PCA.

In risposta alle criticità concorrenziali emerse, nel febbraio 2015, le società ICE e PCA hanno presentato impegni ai sensi dell'articolo 14 ter della l. 287/1990. Tali impegni, modificati a seguito del *market test*, consistevano, in estrema sintesi, nell'immissione sul mercato da parte del gruppo ICE, per un periodo di tre anni, di alcuni lotti della materia prima necessaria a produrre acido colico (la bile bovina), ad un prezzo sostanzialmente pari al proprio prezzo medio di acquisto più un margine specificato. Essi muovevano dall'assunzione che tutte le condotte del gruppo ICE lamentate da RGR e DP, ivi comprese quelle relative alle condizioni di fornitura dell'acido colico, non risultavano idonee a produrre gli effetti escludenti lamentati in presenza di una concreta possibilità, per i denunciati stessi o per gli altri operatori, di approvvigionarsi direttamente di bile bovina a condizioni non dissimili rispetto alle società del gruppo ICE.

L'Autorità ha accolto e reso obbligatori gli impegni presentati dalle società ICE e PCA, ritenendoli idonei a far venire meno i profili anticoncorrenziali oggetto dell'istruttoria e a rafforzare le dinamiche concorrenziali esistenti nei mercati interessati. In particolare, l'Autorità ha ritenuto che tali impegni premiassero il confronto sull'efficienza complessiva di filiera, piuttosto che sui singoli mercati verticalmente collegati: essi costituivano infatti un incentivo, per i concorrenti di ICE, a modificare la propria struttura produttiva in funzione di un'internalizzazione delle efficienze derivanti dall'integrazione verticale a monte, investendo sulla costituzione di un'autonoma rete di approvvigionamento della materia prima, piuttosto che sul reperimento del prodotto intermedio.

In considerazione di tutto ciò, l'Autorità ha deliberato di accettare, rendendoli obbligatori ai sensi dell'articolo 14 ter della l. 287/1990, gli impegni presentati dalle società ICE e PCA ed ha chiuso il procedimento senza accertare l'infrazione.

CONAI-GESTIONE RIFIUTI DA IMBALLAGGI IN PLASTICA

Nel settembre 2015, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio avviato ai sensi dell'articolo 102 TFUE, accettando impegni presentati dal Consorzio Nazionale Imballaggi (CONAI) e dal Consorzio Nazionale per la Raccolta, il Riciclaggio e il Recupero degli Imballaggi in Plastica (COREPLA) e chiudendo quindi l'istruttoria senza accertamento dell'infrazione. Il procedimento, avviato nel luglio 2014, su segnalazione della società Aliplast Spa

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO · RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

(Aliplast), riguardava alcune condotte assunte da CONAI e da COREPLA nel mercato dell'organizzazione della gestione dei rifiuti da imballaggi in plastica speciali, ovvero prodotti da utenze non domestiche.

In particolare, l'ipotesi istruttoria alla base del provvedimento di avvio era che CONAI, dominante nel mercato dell'organizzazione dell'avvio a riciclo dei rifiuti da imballaggi in plastica speciali, avesse posto in essere, anche nell'interesse di COREPLA, un'unica articolata e continuata strategia escludente, volta a ostacolare l'ingresso del concorrente sistema autonomo P.A.R.I. nel mercato dell'organizzazione dell'avvio a riciclo dei rifiuti da imballaggi in plastica speciali, mediante la frapposizione di ostacoli al suo riconoscimento e alla sua operatività nel mercato.

In particolare, la società Aliplast, in quanto produttrice di imballaggi in plastica, ai sensi dell'articolo 221, comma 3, lettera c), Testo Unico Ambientale, emanato con decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), aveva costituito un c.d. "sistema autonomo" di gestione dei propri rifiuti da imballaggi secondari e terziari in polietilene a bassa densità (LDPE), denominato per l'appunto "Sistema P.A.R.I.", che consentiva alla medesima di tracciarli, raccogliarli e avviarli a riciclo, senza utilizzare le infrastrutture e i servizi messi a disposizione da CONAI e COREPLA e senza versare il contributo ambientale CONAI (CAC). L'Autorità ha rilevato in sede di avvio che il disegno escludente posto in essere da CONAI poteva riscontrarsi, in primo luogo, attraverso le numerose eccezioni in merito alla legittimità del sistema autonomo P.A.R.I., sollevate dalla stessa CONAI, con il supporto di COREPLA, nell'ambito dei due *iter* amministrativi aventi ad oggetto il riconoscimento del sistema autonomo. L'articolo 221, comma 5, del Testo Unico Ambientale stabilisce infatti che il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare acquisisca i "necessari elementi di valutazione" da parte del CONAI per verificare la rispondenza dei progetti di sistema autonomo ai requisiti di legge. L'ampiezza e la pervasività degli interventi concretamente posti in essere da CONAI nell'ambito di tali procedimenti amministrativi hanno indotto l'Autorità a ritenere che CONAI avesse strumentalizzato la funzione consultiva affidatagli dal legislatore, agendo con finalità anticoncorrenziali.

In secondo luogo, sia CONAI che COREPLA si erano rifiutati di quantificare il contributo dovuto loro da Aliplast per l'attività di gestione degli imballaggi marchiati P.A.R.I. eventualmente confluiti nella raccolta differenziata, come imposto alle Parti dall'Osservatorio Nazionale sui Rifiuti (ONR), e come successivamente ribadito dal Ministero dell'Ambiente, il quale aveva anzi sul punto richiesto alle Parti la stipula di un vero e proprio accordo. Poiché detta stipula avrebbe apportato al consorzio un beneficio economico, e contestualmente essa risultava essenziale per il riconoscimento

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

del sistema autonomo, il rifiuto opposto da CONAI-COREPLA non appariva dunque spiegabile se non al fine di ostacolare, ritardare e probabilmente impedire il definitivo riconoscimento del sistema autonomo.

L'Autorità ha infine rilevato che CONAI, con il sostegno di COREPLA, aveva posto in essere azioni denigratorie a danno del Sistema P.A.R.I., sostanziatesi, innanzitutto, nella pubblicazione, sul sito internet di CONAI, di un comunicato stampa con il quale si informava il mercato del fatto che il Sistema P.A.R.I. era, ad esito di una sentenza del Consiglio di Stato del giugno 2013, "privo di riconoscimento". CONAI aveva, inoltre, richiesto ai clienti di Aliplast, utilizzatori del Sistema P.A.R.I., di pagare il contributo ambientale CONAI (C.A.C. c.d. pregresso) non versato dall'impresa tra il luglio 2009 e il giugno 2013 (periodo intercorrente tra il rilascio del primo provvedimento di autorizzazione definitiva del Sistema P.A.R.I. da parte dell'ONR e l'annullamento di detto provvedimento da parte del Consiglio di Stato): tale condotta è stata valutata dall'Autorità come potenzialmente idonea a gettare discredito su Aliplast e a compromettere le relazioni commerciali con i suoi clienti.

Sulla base di tali elementi, l'Autorità ha ritenuto in sede di avvio del procedimento che le descritte condotte di CONAI - COREPLA, in quanto suscettibili di condizionare la possibilità di costituire dei sistemi autonomi anche per i produttori stranieri di imballaggi in plastica interessati ad operare in Italia, potessero costituire un'infrazione dell'articolo 102 TFUE .

Nel febbraio 2015, in risposta alle criticità di natura concorrenziale sollevate, CONAI e COREPLA hanno presentato impegni ai sensi dell'articolo 14 ter della l. 287/1990. Valutando detti impegni non manifestamente infondati, con delibera del 1° aprile 2015, l'Autorità ha disposto la loro pubblicazione sul sito internet e sul bollettino dell'Autorità in data 7 aprile 2015, al fine di consentire ai terzi interessati di esprimere le proprie valutazioni; sono pervenute osservazioni da parte di quindici soggetti, tra i quali vi erano sia operatori privati (singole società, associazioni e consorzi), sia enti e amministrazioni pubbliche che sono intervenuti nella procedura di riconoscimento del Sistema P.A.R.I., in particolare, oltre al MATTM, anche l'ISPRA e l'ARPA Veneto.

A seguito delle modifiche apportate da CONAI - COREPLA per tenere conto delle diverse osservazioni risultanti dal market test, gli impegni nella versione definitiva hanno introdotto una serie articolata di obblighi aventi ad oggetto: i) la limitazione del ruolo di CONAI nelle procedure di riconoscimento dei sistemi autonomi ad una funzione meramente consultiva esplicantesi con modalità e contenuti esclusivamente definiti dal Ministero; in quest'ottica, CONAI avrebbe, tra l'altro, affidato ad un soggetto terzo (*monitoring trustee*) con determinate caratteristiche in termini di qualificazione

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

professionale e non esposizione a conflitti di interesse, il compito di formulare gli elementi di valutazione da fornire al Ministero dell'Ambiente; ii) la definizione di criteri per la determinazione del contributo per i rifiuti di imballaggi in plastica speciali del sistema autonomo conferiti al servizio pubblico; iii) una maggiore trasparenza e pubblicità al mercato, attraverso la definizione della tipologia di informazioni che CONAI e COREPLA avrebbero fornito al mercato sui sistemi autonomi riconosciuti e in via di riconoscimento. Infine, oggetto di impegno specifico è stata la possibilità di una definizione in via transattiva delle controversie pendenti con Aliplast e l'incondizionata rinuncia da parte di CONAI alle pretese economiche relative al pagamento del c.d. CAC pregresso.

L'Autorità ha ritenuto che gli impegni presentati da CONAI e COREPLA fossero idonei ad eliminare le criticità concorrenziali evidenziate in sede di avvio.

Tali impegni definivano, infatti, una cornice di obblighi che, innanzitutto, circoscrivevano il ruolo di CONAI nelle procedure di riconoscimento dei sistemi autonomi ad una funzione più correttamente informativa, secondo modalità e contenuti esclusivamente definiti dal Ministero. In particolare l'impegno n. 1 assicurava che CONAI, attraverso il *monitoring trustee*, non intervenisse nella procedura di propria iniziativa, ma solo quando sollecitato dal Ministero, e solo sugli elementi sui quali quest'ultimo richieda espressamente l'invio di informazioni. Tale obbligo di non interferenza, unito al fatto che solo nell'ipotesi residuale di una richiesta generica da parte del MATTM il *monitoring trustee* si pronuncia su cinque elementi informativi da questo scelti (ma *ex ante* predeterminati nelle Linee Guida n. 1), limitava efficacemente il rischio che CONAI intervenisse in modo strumentale nelle procedure amministrative di riconoscimento dei sistemi autonomi e, quindi, che ponesse in essere strategie escludenti a danno di questi ultimi.

In base all'impegno n. 2, CONAI si impegnava a verificare con il sistema autonomo, già in fase di presentazione del progetto al MATTM, la necessità di stipulare un accordo per la quantificazione del Contributo, una volta che sia intervenuto il provvedimento di riconoscimento, e si impegnava a concludere l'accordo entro 90 giorni dalla data di emanazione del provvedimento di riconoscimento; venivano altresì predefinite modalità di calcolo del Contributo Unitario e delle Quantità; prevedendo in particolare che il primo copra solo i costi della raccolta, se ciò è previsto dal provvedimento di riconoscimento del sistema autonomo in questione, e che le Quantità venissero individuate secondo una formula giudicata ragionevole dal mercato, anche sulla base di una suddivisione esplicita degli imballaggi in plastica in categorie tra loro merceologicamente simili fornita dai consorzi. In sintesi, prevedendosi una tempistica certa e condizioni economiche ragionevoli e

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

predeterminate per gli accordi da stipularsi fra i sistema consortile e i sistemi autonomi, detto impegno impediva che CONAI-COREPLA si sottraessero all'obbligo di stipula dei summenzionati accordi, ovvero che la ritardassero nel tempo in modo strumentale.

Con l'impegno n. 3 i consorzi si obbligavano a inserire nel sito di CONAI i *link* di accesso dei siti internet dei sistemi autonomi e di eliminare - per motivi di riservatezza - ogni indicazione in merito agli elementi di valutazione trasmessi dal *monitoring trustee* al MATTM; questo impegno era idoneo a rimuovere ulteriori possibili ostacoli all'ingresso sul mercato di potenziali concorrenti di COREPLA, fornendo un'ampia e corretta informazione al mercato sui sistemi autonomi riconosciuti e sulle procedure concretamente applicate per l'autorizzazione degli stessi.

Infine, la rinuncia incondizionata da parte di CONAI al credito relativo al CAC pregresso eliminava l'incertezza sulla sussistenza di un debito di Aliplast nei confronti di CONAI e, di conseguenza, rimuoveva anche ogni potenziale effetto di discredito dell'impresa agli occhi dei suoi clienti.

L'Autorità ha quindi ritenuto che gli impegni presentati, complessivamente considerati, erano idonei a far venir meno i profili anticoncorrenziali oggetto dell'istruttoria, in quanto avrebbero permesso di porre fine e di evitare, anche *pro futuro*, il verificarsi di condotte strumentali volte a ostacolare e/o ritardare l'ingresso sul mercato rilevante di nuovi sistemi autonomi di gestione dei rifiuti da imballaggi in plastica speciali.

In considerazione di tutto ciò, l'Autorità ha deliberato di rendere obbligatori ai sensi dell'articolo 14 ter della n. 287/1990 i suddetti impegni nei confronti di CONAI e COREPLA ed ha, pertanto, concluso il procedimento, senza accertare l'infrazione.

Concentrazioni

I procedimenti più rilevanti conclusi nell'anno 2015

SEL - SOCIETÀ ELETTRICA ALTOATESINA/AZIENDA ENERGETICA

Nel luglio 2015, l'Autorità ha autorizzato con condizioni, ai sensi dell'articolo 6 della l. 287/1990, l'operazione di concentrazione tra i due principali operatori nel settore energetico in Alto Adige, verticalmente integrati nelle filiere del gas naturale e dell'energia elettrica, la Società Elettrica Altoatesina Spa (SEL) controllata dalla Provincia Autonoma di Bolzano (PAB) e la società Azienda Energetica Spaa (AE) controllata dai Comuni di Bolzano e Merano. L'operazione consiste nella fusione tra il gruppo SEL e il gruppo AE attraverso l'incorporazione di SEL e AE in una *Newco* di nuova costituzione

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

controllata congiuntamente dalla Provincia Autonoma di Bolzano e dai Comuni di Bolzano e Merano.

L'Autorità ha ritenuto che i mercati rilevanti interessati dall'operazione fossero quelli della vendita al dettaglio, rispettivamente, di gas naturale ai clienti di piccola dimensione⁴⁹, di energia elettrica ai clienti domestici e di energia elettrica ai clienti non domestici allacciati a bassa tensione, di dimensione geografica coincidente con il territorio della Provincia di Bolzano, nonché il mercato della futura gara per la gestione del servizio di distribuzione del gas naturale nell'ATEM di Bolzano e i mercati delle future gare per l'affidamento delle concessioni di grande derivazione d'acqua ad uso idroelettrico relative a otto impianti in Provincia di Bolzano.

Nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ha rilevato che nel mercato della vendita al dettaglio di gas naturale ai clienti finali di piccola dimensione, a seguito dell'operazione *Newco* sarebbe arrivata a detenere una quota di mercato estremamente elevata, pari al 85-90%. Nel mercato della vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti domestici, la quota di mercato di *Newco* sarebbe stata intorno al 50-55%, superiore alla soglia del 50% oltre la quale si può presumere l'esistenza di una posizione dominante, nonché sensibilmente superiore - più del doppio - a quella del suo più vicino concorrente, il gruppo Enel. Anche nel mercato della vendita al dettaglio di energia elettrica ai clienti non domestici allacciati a bassa tensione, la quota di *Newco* avrebbe raggiunto il 65-70%, superando in misura sensibile in valore soglia del 50% a fronte della presenza di un solo concorrente con una quota di un certo rilievo (il gruppo Enel con una quota del 10-15%). Infine, relativamente al mercato della futura gara per la concessione del servizio di distribuzione del gas naturale nell'ATEM di Bolzano, l'operazione in esame sarebbe stata idonea a ridurre sensibilmente la concorrenza in ragione del venir meno della competizione in sede di gara tra le Parti, le quali beneficiavano altresì del vantaggio dato dall'essere i principali gestori uscenti nell'ATEM. Ciò inoltre a fronte della possibile presenza, sulla base dell'esito del *market test*, di un unico altro operatore interessato a partecipare alla futura gara.

L'Autorità ha pertanto ritenuto che l'operazione di concentrazione tra i gruppi societari AE e SEL, determinando il venir meno della concorrenza tra i principali operatori di mercato, nonché quelli meglio posizionati per esercitare reciprocamente un effettivo vincolo concorrenziale, fosse idonea a determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante in tali mercati rilevanti. Per tale ragione, l'Autorità ha deliberato l'autorizzazione dell'operazione di concentrazione in questione, prescrivendo alle

⁴⁹ Clienti con consumi inferiori a 200.000 mc di gas/anno.

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

Parti, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della l. 287/1990, il pieno rispetto di una serie di condizioni. Nei mercati della vendita di servizi energetici ai clienti finali, le condizioni prevedono la cessione a un soggetto terzo e indipendente di un ramo d'azienda attivo nella vendita di gas rappresentativo di una quota di mercato di almeno il 30% e nell'adozione di specifiche misure di separazione dei marchi tra le attività di vendita e quelle di distribuzione e di separazione dei marchi, delle politiche di *marketing* e delle attività commerciali tra la vendita di energia elettrica in maggior tutela e quella a mercato libero. Questa ultima misura anticipa l'attuazione degli obblighi regolamentari previsti dall'AEEGSI (Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico), rafforzandoli ulteriormente tramite il divieto per Newco di utilizzare i precedenti marchi della maggior tutela per operare nel mercato libero. Per garantire un pieno confronto concorrenziale nella futura gara per l'aggiudicazione del servizio di distribuzione di gas nell'ATEM di Bolzano, l'Autorità ha imposto, inoltre, la cessione a un soggetto terzo e indipendente delle partecipazioni di SEL e dei Comuni di Bolzano e Merano nella società Selgasnet, il più importante gestore uscente nell'ATEM.

L'Autorità, infine, non ha ritenuto la concentrazione idonea a determinare posizioni dominanti nei futuri mercati delle gare per il rinnovo di alcune concessioni di grandi derivazioni idroelettriche in scadenza. Ciò in considerazione sia della normativa nazionale applicabile - che impone, in discontinuità rispetto al passato, l'adozione di procedure di gara a evidenza pubblica per la loro assegnazione - sia della decisione, assunta dalla Provincia Autonoma di Bolzano con delibera di Giunta n. 818 del 7 luglio 2015, di introdurre per le gare future l'ulteriore garanzia della nomina di un collegio di esperti indipendenti.

EI TOWERS / RAI WAY

Nell'aprile 2015, l'Autorità ha disposto il non luogo a procedere con riguardo a un procedimento istruttorio, avviato in merito a un'operazione di concentrazione tra la società El Towers Spa (El Towers) e la società Rai Way Spa (Rai Way), a seguito del ritiro dell'operazione da parte di El Towers. Il procedimento era stato avviato nel marzo 2015, in seguito alla comunicazione, da parte di El Towers, dell'operazione di concentrazione consistente in un'offerta pubblica di acquisto e scambio (OPAS) sul totale delle azioni della società Rai Way.

L'Autorità ha ritenuto che il mercato rilevante, dal punto di vista merceologico, fosse quello delle infrastrutture per la radiodiffusione televisiva. Quanto alla dimensione geografica dei mercati, l'Autorità ha ritenuto che questa dovesse corrispondere al territorio italiano.

Nel corso del procedimento istruttorio, l'Autorità ha rilevato che l'ope-

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

razione di concentrazione avrebbe comportato la creazione, nel mercato di riferimento, di un unico soggetto, verticalmente integrato, detentore del 70-75% di tutte le infrastrutture per il *broadcasting* televisivo presenti nel territorio, operando in regime di monopolio in alcune aree del territorio, non essendo gli operatori locali presenti in modo omogeneo nel territorio nazionale.

Le risultanze istruttorie hanno inoltre evidenziato che l'operazione sarebbe stata altresì idonea a ostacolare o impedire l'attività dei concorrenti dei mercati a valle e, in particolare, del mercato del *broadcasting* digitale e in quello della raccolta pubblicitaria televisiva, attraverso una preclusione dei fattori produttivi. Infatti, l'operazione avrebbe ridotto, per un verso, la sostituibilità dal lato dell'offerta, eliminando l'unico concorrente nazionale e di conseguenza il costo-opportunità connesso alle strategie di preclusione, per l'altro, avrebbe amplificato gli effetti di tali strategie, che avrebbero potuto interessare un novero più ampio di soggetti, tra i quali anche il principale e più diretto concorrente nei mercati a valle (Rai). L'Autorità ha ritenuto che la nuova entità avrebbe influenzato l'operato di Rai riducendo la qualità dei servizi prestati e, pertanto, decrementando la capacità competitiva del principale concorrente nel mercato della raccolta pubblicitaria, anche condizionandone l'evoluzione tecnologica.

Sulla base degli elementi acquisiti, l'Autorità ha ritenuto nella comunicazione delle risultanze istruttorie che, nel mercato delle infrastrutture per la radiodiffusione televisiva, la concentrazione era idonea a produrre un rafforzamento della posizione dominante di El Towers mediante l'acquisizione di Rai Way, con effetti unilaterali di tipo orizzontale e verticale, nonché con effetti di coordinamento, tali da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza anche nel mercato delle infrastrutture per la radiodiffusione sonora; pertanto, l'operazione non era suscettibile di essere autorizzata, ai sensi dell'articolo 6 della l. 287/1990.

LIBERO ACQUISITION/ SEAT PAGINE GIALLE

Nel novembre 2015 l'Autorità ha autorizzato con condizioni l'acquisizione del controllo esclusivo di Seat Pagine Gialle Spa (Seat) da parte di Libero Acquisition Sarl (Libero).

L'Autorità ha ritenuto che i mercati rilevanti, dal punto di vista merceologico, fossero quelli dei servizi di informazione abbonati via telefono (*directory assistance*), della raccolta pubblicitaria *on-line*, dei servizi di *direct marketing* nonché della fornitura di servizi *web*.

L'istruttoria svolta ha confermato tutte le circostanze che in sede di avvio del procedimento avevano portato a ritenere che l'operazione notificata fosse idonea a determinare il rafforzamento o la costituzione di una po-

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

sizione dominante sul mercato dei servizi di informazione abbonati via telefono (*directory assistance*). Il livello delle quote detenute da Seat e Libero, in rapporto a quella detenuta dal concorrente più prossimo, Vodafone, ha consentito di ritenere che Seat e Libero rappresentassero nello scenario attuale l'una il principale concorrente dell'altra. Inoltre, il soggetto derivante dall'integrazione delle medesime società avrebbe detenuto una quota di mercato di molto superiore a quella del principale concorrente. Tali circostanze hanno consentito di ritenere che i concorrenti non potessero rappresentare un vincolo concorrenziale stringente per l'operatore derivante dall'integrazione prospettata.

Sulla base di tali risultanze istruttorie, l'Autorità, su proposta delle Parti, ha deciso di adottare una misura di carattere strutturale volta a superare le criticità concorrenziali riscontrate con riferimento al mercato della *directory assistance* e a concludere il procedimento con una autorizzazione condizionata. Nello specifico, la condizione imposta è consistita nella cessione a soggetti terzi e indipendenti, a condizioni di mercato, di una numerazione utilizzata per lo svolgimento dei servizi di informazione abbonati via telefono. In forza di questa misura a carattere strutturale sono stati neutralizzati gli effetti della sovrapposizione delle attività dell'acquirente con quelle della società acquisenda Seat. La cessione a un soggetto indipendente è risultata altresì idonea a consentire che un concorrente attuale o potenziale potesse esercitare una pressione competitiva analoga a quella a oggi riferibile ai servizi di informazione abbonati via telefono.

107

SOCIETÀ PER I SERVIZI BANCARI - SSB/SOCIETÀ INTERBANCARIA PER L'AUTOMAZIONE - CEDBORSA

Nel giugno 2015, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio revocando le misure disposte con delibera del 4 aprile 2007 n. 16641, con cui la stessa autorizzava la fusione per incorporazione della società SIA Spa (SIA) in Società per i Servizi Bancari - SSB Spa (SSB). Le misure, prescritte dall'Autorità nel precedente provvedimento C8190, si basavano sul presupposto della creazione, a seguito dell'operazione di concentrazione, di una posizione di dominanza di SIA nel mercato, a monte, dell'offerta di servizi di rete per le applicazioni interbancarie e, a valle, nei mercati dei servizi di compensazione al dettaglio per i pagamenti *retail* nazionali e di *processing* delle carte di debito nazionali Bancomat e PagoBancomat. Il nuovo procedimento istruttorio aveva tratto origine da un'istanza di revoca delle predette misure, pervenuta da parte di SIA nel gennaio 2015, sul presupposto di un radicale cambiamento nel settore di riferimento, tale da non giustificare oltre la permanenza delle misure prescritte. Secondo quanto asserito da SIA nell'istanza di revoca, il cambiamento aveva specificatamente interessato: l'introduzione della SEPA; il calo delle proprie quote di mercato a vantaggio di operatori

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

concorrenti, quote destinate ancor più a ridimensionarsi a seguito dell'entrata in vigore del Regolamento n. 751/2015/UE; il mutamento nell'azionariato di SIA.

Nel corso del procedimento, l'Autorità ha accertato che, per quanto riguardava il mercato dei servizi di *clearing*, vi era stata una modifica sostanziale degli assetti competitivi a seguito dell'entrata in vigore della normativa SEPA, la quale aveva reso tali servizi omogenei a livello europeo. In tale nuovo scenario, SIA non aveva più una posizione dominante e l'operatore di riferimento sul mercato era divenuto EBA Clearing, non solo per le transazioni *cross border* ma anche per le transazioni tra banche italiane. Con riguardo, invece, al *clearing* dei prodotti non SEPA, l'Autorità ha considerato che tali prodotti rappresentavano una parte minoritaria del totale dei pagamenti *retail* tra banche italiane e rispetto a essi, nel periodo di riferimento, la quota di mercato di SIA aveva subito una riduzione stimabile al 40-50% del volume delle transazioni. Peraltro, in questo segmento di mercato, si registrava la presenza di due importanti operatori concorrenti, ICBPI e ICCREA, che detenevano rispettivamente una quota di mercato pari a circa il 30-40% e il 10-20%, e che operando congiuntamente erano in grado di condizionare le dinamiche concorrenziali e commerciali del settore.

108

Inoltre, le risultanze istruttorie hanno evidenziato la sussistenza di modifiche degli assetti concorrenziali anche con riguardo al mercato del *processing* delle carte di debito Bancomat e Pagobancomat. Ciò, da una parte, alla luce dell'andamento della quota di mercato di SIA, che, rispetto al 2007, era diminuita al [40-50%] del numero di transazioni, con ICBPI che deteneva una quota stimabile tra il [30-40%] e ICCREA una quota stimabile tra il [10-20%]; e, dall'altra parte, in un'ottica prospettica, sulla base delle previsioni del Regolamento (UE) 2015/751, idonee a favorire un'apertura del mercato, su base transnazionale, in ragione degli obblighi di interoperabilità e di non discriminazione imposti dal legislatore comunitario.

Con riferimento, poi, al mercato a monte dei servizi di trasmissione dei dati interbancari, l'istruttoria ha evidenziato l'ingresso nel mercato italiano di SWIFT, importante e qualificato operatore internazionale, circostanza, quest'ultima, a seguito della quale SIA non era più l'unico operatore autorizzato ad offrire servizi di rete per le applicazioni interbancarie.

Infine, si è preso atto delle modifiche intercorse nell'azionariato di SIA, e del conseguente venir meno della posizione di controllo delle banche, elemento che era stato ritenuto idoneo ad alterare le dinamiche concorrenziali rispetto agli altri operatori.

Sulla base delle analisi compiute nel corso dell'istruttoria, e in considerazione dell'insieme degli elementi emersi, l'Autorità ha ritenuto che i

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

nuovi assetti di mercato non rendessero più necessario il mantenimento delle misure imposte in precedenza. In particolare, rispetto al 2007 non apparivano più sussistere le criticità concorrenziali derivanti dall'integrazione verticale di SIA e SSB.

In ragione delle considerazioni svolte, l'Autorità ha deliberato la revoca delle misure disposte con la delibera del 4 aprile 2007 n. 16641.

COOP CENTRO ITALIA/GRANDI MAGAZZINI SUPERCONTI-SUPERCONTI SUPERMERCATI TERNI- SUPERCONTI SERVICE

Nell'aprile 2015, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio autorizzando, ai sensi dell'articolo 6 della l. 287/1990, l'acquisizione del controllo delle società Supermercati Superconti Terni Srl, Grandi Magazzini Superconti Spa e Superconti Service Srl. - tutte facenti parte del "Gruppo Superconti" - da parte di Coop Centro Italia Soc. coop. (CCI), cooperativa di consumo aderente alla catena distributiva Coop Italia.

Nel provvedimento di avvio, l'Autorità ha ritenuto che i mercati rilevanti nei quali l'operazione era suscettibile di determinare, ai sensi dell'articolo 6 della l. 287/1990, la costituzione di una posizione dominante in capo alla società Coop Centro Italia Soc.coop erano quello degli ipermercati della provincia di Terni e, alla luce di una verifica sui rapporti concorrenziali esistenti tra le società aderenti al sistema Coop, quello degli ipermercati della provincia di Viterbo. Tali mercati sono composti da tutti i punti vendita di dimensione pari o superiore ai 1.500 mq localizzati nell'ambito del territorio delle rispettive province.

In particolare, nel mercato degli ipermercati della provincia di Terni, il gruppo acquirente CCI, fino a quel momento in possesso di una quota del 43,8%, avrebbe portato la propria quota a circa il 60%. Il secondo operatore, Conad, aveva una quota pari a circa il 36%. Nell'isometrica di 20 km costruita attorno all'unico ipermercato gestito da CCI nella provincia di Terni, la quota del nuovo gruppo sarebbe stata pari al 53,4%.

Nel mercato degli ipermercati della provincia di Viterbo, l'operazione avrebbe determinato l'ingresso *ex novo* di CCI attraverso l'acquisizione del 6,3% detenuto da Superconti. Su tale mercato erano, tuttavia, presenti altre due società del sistema Coop: Unicoop Tirreno, con una quota di circa il 45%, e Distribuzione Roma, con una quota pari a circa il 7,5%. La quota detenuta complessivamente dalle società aderenti a Coop Italia, pertanto, a seguito dell'operazione sarebbe risultata pari a circa il 60%. Nel medesimo mercato, era presente anche Conad, con una quota pari al 39,1%. Nelle isometriche di 20 km costruite attorno ai 2 ipermercati gestiti in provincia di Viterbo dalle società del sistema Coop, la quota complessiva di Coop sarebbe arrivata, ad esito dell'operazione, al 27% nell'isometrica costruita attorno all'ipermer-

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO - RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

cato di Distribuzione Roma e al 51% nell'isometrica costruita attorno all'ipermercato di Unicoop Tirreno.

Nel corso del procedimento, l'Autorità ha deciso di realizzare un'indagine diretta sui consumatori al fine di verificare i rapporti di sostituibilità tra i punti vendita interessati dalla concentrazione in esame e, sulla base di essi, l'incremento di prezzo reso possibile dall'operazione di concentrazione.

L'indagine svolta ha consentito di effettuare una stima quantitativa degli "effetti unilaterali" della concentrazione, secondo una metodologia denominata "*diversion ratio-price rise*" che permette di ottenere informazioni su quanto i consumatori considerino vicini tra loro (*close competitor*) i diversi supermercati presenti in una specificata area geografica. In questo modo, si è ricavata una distribuzione delle "seconde scelte" dei clienti che si avvalgono dei punti vendita gestiti dalle Parti dell'operazione di concentrazione.

Con riferimento alla provincia di Terni, l'analisi quantitativa degli effetti unilaterali non ha fornito esiti conclusivi, risultando tali esiti idonei ad escludere la problematicità dell'operazione soltanto nell'ipotesi di forma di curva di domanda più favorevole alla parte. L'Autorità, tuttavia, ha ritenuto complessivamente prevalenti gli elementi a favore di una sostanziale inidoneità dell'operazione a dar luogo alla costituzione di una posizione dominante in capo a Coop Centro Italia. A tale valutazione, ha concorso la considerazione che la catena Conad, secondo operatore sul mercato rilevante, è risultata effettivamente essere, anche in base agli esiti dell'indagine campionaria, il più stretto concorrente sia di Coop che di Superconti. Inoltre, sulla base della documentazione acquisita, Conad è risultato essere in rapporto di competizione molto accesa con Coop, sia a livello locale che a livello nazionale.

Con riferimento al mercato di Viterbo, le analisi condotte sui possibili incrementi di prezzo collegati all'operazione hanno invece collocato nettamente l'operazione in un'area di "non problematicità", consentendo di escludere, nonostante la significativa quota raggiunta dall'insieme delle società del "sistema Coop" in tale mercato, l'esistenza di effetti unilaterali significativi della concentrazione. Ciò ha reso sostanzialmente ininfluenza sulla valutazione la circostanza, contestata dalla Parte, che Unicoop Tirreno (attualmente presente a Viterbo) e Coop Centro Italia (che avrebbe fatto ingresso a Viterbo attraverso l'acquisizione di Superconti) fossero state considerate come parti di un'unica entità economica, alla luce della comune appartenenza alla catena Coop Italia.

Infine, l'Autorità ha accertato anche l'inidoneità dell'operazione a incentivare il coordinamento tra l'entità che si sarebbe venuta a creare a se-

ATTIVITÀ DI TUTELA E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

guito dell'operazione e il principale concorrente della stessa su entrambi i mercati interessati, e cioè la catena Conad.

Alla luce delle considerazioni svolte, l'Autorità ha ritenuto che l'operazione in esame non fosse idonea a provocare effetti unilaterali o coordinati tali da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza sui mercati interessati. Pertanto, l'Autorità ne ha deliberato l'autorizzazione.

ONORATO PARTECIPAZIONI - NEWCO/MOBY - COMPAGNIA ITALIANA DI NAVIGAZIONE

Nel dicembre 2015, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio, autorizzando con condizioni, l'operazione di concentrazione tramite la quale Onorato Partecipazioni (OP) ha acquisito il controllo esclusivo di Moby e Compagnia Italiana di Navigazione (CIN), compagnie attive nel mercato del trasporto marittimo di passeggeri, autovetture e merci.

In sede di notifica, nel luglio 2015, l'operazione in esame era stata descritta come il passaggio da un controllo congiunto, esercitato da OP e L19, su CIN e Moby, al controllo esclusivo da parte di OP su CIN e Moby. Infatti Moby era soggetta al controllo congiunto di OP (52% delle quote azionarie) e del fondo L19 (32%), mentre CIN era stata dichiarata soggetta al controllo congiunto della stessa Moby (40%) e del fondo L19 (35%).

L'operazione proposta consisteva di due fasi, ad esito delle quali OP avrebbe acquisito il controllo esclusivo sulle società CIN e Moby tramite: i) l'acquisizione delle quote di partecipazione detenute da L19 in Moby e CIN; ii) l'acquisizione delle quote di partecipazione in CIN dei soci minori.

L'Autorità ha dapprima accertato che, a breve distanza dall'operazione relativa all'acquisizione del controllo congiunto di CIN, si erano manifestati evidenti contrasti tra i due soci in merito alle modalità di gestione di CIN, e che Moby non era stata in grado di esercitare quella *"influenza determinante sulle attività di un'impresa"* che qualifica il controllo ai sensi dell'articolo 7 della l. n. 287/90. Inoltre, l'Autorità ha accertato che CIN, pur essendo partecipata per una quota del 40% da Moby, si era comportata nei confronti di quest'ultima come un operatore in concorrenza, così acquisendo crescenti quote di mercato ai suoi danni nelle stagioni estive 2013 e 2014.

Alla luce di tali fatti, stante il passaggio da una situazione di assenza di controllo da parte di OP a una di controllo esclusivo su entrambe le società, l'Autorità ha avviato un'istruttoria per verificare se la concentrazione in esame fosse idonea a produrre la costituzione di una posizione dominante nel mercato dei servizi di trasporto marittimo di passeggeri, autovetture e merci.

L'Autorità ha ritenuto che i mercati rilevanti fossero rappresentati dalle rotte sulle quali entrambe le compagnie offrono servizi di trasporto marit-

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO · RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2015

timo di passeggeri, autovetture e merci, ovvero la Civitavecchia - Olbia - Civitavecchia e la Genova - Olbia - Genova. L'analisi condotta ha evidenziato che CIN, nelle stagioni 2013 e 2014, piuttosto che porre in essere una politica coordinata con Moby di programmazione delle corse sulle due rotte interessate, nei fatti aveva perseguito una propria strategia autonoma di aumento della presenza nel segmento di clientela tradizionalmente appannaggio di Moby (passeggeri), determinando come reazione da parte dell'altro operatore una politica, in termini di ricavo medio, particolarmente aggressiva, pur in assenza di altri concorrenti.

L'Autorità, pertanto, ha ritenuto che l'operazione di concentrazione fosse in grado di determinare una modifica durevole della struttura concorrenziale dei mercati rilevanti, attraverso la creazione di una posizione dominante.

Per tali ragioni, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della l. 287/1990, l'Autorità ha autorizzato l'operazione di concentrazione imponendo a Moby e CIN le seguenti condizioni: *i*) l'obbligo di effettuare i piani corse 2016 proposti all'Autorità, nei quali l'offerta totale in termini di corse delle due compagnie rimane sostanzialmente invariata per la Civitavecchia - Olbia - Civitavecchia e incremento del 23% per la Genova - Olbia - Genova; *ii*) l'obbligo di sottoporre e richiedere approvazione dei Piani Corse 2017 all'Autorità per le medesime rotte; *iii*) l'obbligo di cedere il 10% della capacità di trasporto sulla rotta Civitavecchia - Olbia - Civitavecchia per l'anno 2016, a un prezzo *retail minus* del 20% per pacchetti base (due passeggeri con auto, e due passeggeri con auto e cabina) - al netto di tasse/diritti/oneri e comprensive delle eventuali promozioni relative al periodo di riferimento - applicate nella stagione estiva dell'anno precedente, secondo una procedura stabilita dall'Autorità; *iv*) l'obbligo di applicare per la stagione 2016, limitatamente alla rotta Civitavecchia - Olbia - Civitavecchia, per i mesi aprile/ settembre, tariffe non superiori ai prezzi massimi praticati da Moby nella stagione estiva 2014 per ciascuna categoria prenotabile.

ENRICO PREZIOSI - ARTSANA/NEWCO - BIMBO STORE

Nel luglio 2015, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della l. 287/1990, autorizzando, subordinatamente al rispetto di talune misure, l'operazione di concentrazione tra le società Giochi Preziosi Spa (GP), Artsana Spa (Artsana), Bimbo Store Spa (Bimbo Store). L'operazione in esame prevedeva, a seguito dell'acquisizione del controllo esclusivo di Bimbo Store da parte di GP e dell'acquisizione del controllo esclusivo di GP da parte di Enrico Preziosi, la costituzione ad opera di GP e Artsana di una *Newco* in cui venivano conferite le attività *retail* di GP, Bimbo Store e di Prénatal.