

## L'attività di tutela della concorrenza

### *Le intese*

#### *I procedimenti più rilevanti conclusi nel 2013*

##### *TARIFFE TRAGHETTI DA/PER LA SARDEGNA*

Nel giugno 2013 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio, accertando l'esistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza, in violazione dell'art. 101 del TFUE, tra le società Moby Spa, SNAV Spa, Grandi Navi Veloci Spa e Marininvest Srl, finalizzata all'aumento dei prezzi per i servizi di trasporto marittimo passeggeri nella stagione estiva 2011 sulle rotte Civitavecchia-Olbia, Genova-Olbia e Genova-Porto Torres. Il procedimento era stato avviato nel maggio 2011, a seguito delle numerose segnalazioni pervenute da parte di privati cittadini, associazioni dei consumatori e delle Regioni Sardegna e Liguria, che lamentavano un anomalo aumento dei prezzi dei biglietti per i collegamenti marittimi da/per la Sardegna nella stagione estiva 2011.

L'Autorità ha ritenuto che il mercato rilevante, dal punto di vista merceologico, fosse quello del trasporto marittimo di linea di passeggeri tramite traghetti, con o senza veicoli gommati al seguito, su una serie di tratte da/per la Sardegna. Il servizio di trasporto marittimo di linea di passeggeri, con o senza veicoli, e di merci, che fa la spola fra due porti a cadenze frequenti e regolari, presenta infatti caratteristiche specifiche quali la regolarità del servizio, gli orari e le tariffe prefissate, che consentono di individuare un mercato distinto rispetto alle altre modalità di trasporto marittimo. Quanto alla dimensione geografica dei mercati, l'Autorità ha ritenuto che essa coincidesse con la singola tratta servita o con i fasci di rotte tra porti considerati sostituibili dal punto di vista della domanda. Pertanto, nel caso di specie l'Autorità ha individuato i seguenti mercati rilevanti: Civitavecchia-Olbia/Golfo Aranci, Genova-Olbia, Livorno-Olbia/Golfo Aranci e Genova/Vado Ligure-Porto Torres.

Nel corso del procedimento l'Autorità ha accertato in primo luogo un parallelismo di condotte, nella stagione estiva 2011, da parte di Moby, GNV e SNAV, consistente nell'aver tutte applicato incrementi significativi dei prezzi, generalmente superiori al 65%, sulle medesime rotte, senza che vi fossero reciproche reazioni, laddove, in un normale contesto competitivo e in un'ottica di massimizzazione dei profitti individuali, ciascun operatore avrebbe dovuto razionalmente adottare strategie tariffarie volte a sottrarre clienti alla concorrenza. Sulle medesime rotte, negli anni precedenti, era stato invece possibile osservare comportamenti sostanzialmente competitivi delle imprese (periodo 2006-2009) e comunque coerenti con strategie commerciali autonome (2010). A fronte di tale situazione, l'anno 2011 era risultato invece caratterizzato da un assoluto cambiamento di tendenza, che aveva visto le imprese coinvolte incrementare significativamente i prezzi, senza temere le reciproche reazioni.

Le risultanze istruttorie hanno, inoltre, evidenziato l'assenza di spiegazioni economiche alternative a tali condotte. L'Autorità ha verificato, infatti, che esse non potevano spiegarsi con la scarsa elasticità della domanda al prezzo, dato che era stato dimostrato che la domanda di trasporto verso la Sardegna, lungi dall'essere anelastica, aveva reagito all'aumento delle tariffe acquistando maggiormente da Saremar, unico operatore che non aveva praticato aumenti, ovvero spostandosi su altri mezzi di trasporto (aereo). Neppure potevano essere spiegabili con l'aumento del costo del carburante fino al 39% nel 2011, dal momento che le tariffe erano aumentate in modo più che proporzionale, ossia fino al 65%, nell'anno considerato. Infine, tale parallelo aumento dei prezzi non poteva essere spiegato con la necessità di recuperare le perdite subite negli anni precedenti, dal momento che vi era un'evidente asimmetria nelle perdite subite dalle parti, che difficilmente avrebbe potuto giustificare la decisione comune di aumentare i prezzi senza la consapevolezza di un'analoga iniziativa di innalzamento dei prezzi da parte dei concorrenti.

Nel corso dell'istruttoria l'Autorità ha rilevato inoltre l'esistenza di qualificati contatti tra Moby, GNV e SNAV (queste ultime tramite la controllante Marininvest). In particolare, le tre società avevano partecipato, per il tramite della società comune CIN, alla procedura di privatizzazione di Tirrenia, avviata proprio nel settembre 2010, ovvero nel periodo in cui erano state definite le politiche tariffarie per la stagione 2011. Ai fini della definizione dell'offerta di acquisto, infatti, le suddette società avevano dovuto considerare le rispettive politiche tariffarie, dal momento che esse avrebbero condizionato la redditività futura della società oggetto di acquisizione, in quanto operavano sui medesimi mercati.

Le risultanze istruttorie hanno infine evidenziato l'esistenza di due accordi commerciali tra Moby e GNV che, per le loro specifiche caratteristiche, avevano avuto la funzione di consolidare gli esiti collusivi raggiunti sulle rotte Civitavecchia-Olbia e Genova-Porto Torres, sulle quali nella primavera 2011 il nuovo operatore Saremar annunciava una politica di prezzi aggressiva. In particolare, l'accordo di *code-sharing* sulla rotta Civitavecchia-Olbia implicava una gestione comune della linea e una partecipazione ai ricavi, secondo percentuali definite, indipendentemente dal numero di biglietti venduti. L'accordo commerciale sulla Genova-Porto Torres, indirizzando verso Moby i consumatori la cui domanda non poteva essere soddisfatta da GNV, limitava il deflusso di clienti GNV verso gli altri concorrenti (Tirrenia e Saremar).

L'Autorità ha ritenuto pertanto che i comportamenti paralleli tenuti da Moby, SNAV, Grandi Navi Veloci e Marininvest, consistenti in aumenti generalizzati e significativi dei prezzi nel mercato del trasporto passeggeri sulle rotte sopra menzionate durante la stagione estiva 2011, costituissero un'intesa restrittiva, nella forma di una pratica concordata, che non trovava giustifica-

zioni alternative se non la concertazione, supportata da qualificati contatti tra le parti e dalla sottoscrizione di accordi commerciali. L'Autorità ha considerato tale intesa come particolarmente consistente in considerazione della rilevante quota di mercato complessiva detenuta dalle parti in tutte le rotte interessate. In particolare, nella stagione estiva 2011, GNV e Moby avevano realizzato complessivamente quote di mercato oscillanti tra il 35% e il 40% della rotta Civitavecchia-Olbia e l'85% e il 90% della rotta Genova Olbia. L'intesa è stata altresì ritenuta idonea a restringere il commercio fra gli Stati membri, in considerazione del fatto che i collegamenti marittimi per la Sardegna costituiscono una parte rilevante del trasporto marittimo in Italia.

In ragione della gravità e durata delle infrazioni, l'Autorità ha comminato alle società Moby, Grandi Navi Veloci, SNAV e Marinvest sanzioni amministrative pecuniarie rispettivamente pari a 5.462.310 euro, a 2.370.795 euro, a 231.765 euro e a 42.575 euro.

*CONSIGLIO NOTARILE DI VERONA-DELIBERA DEL 9 FEBBRAIO 2012*

Nel maggio 2013 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio ai sensi dell'art. 2 della l. 287/1990 nei confronti del Consiglio Notarile di Verona (CNV) accertando un'intesa restrittiva della concorrenza, finalizzata a limitare l'adozione di politiche di prezzo indipendenti da parte dei notai di tale distretto. L'istruttoria era stata avviata in seguito alla segnalazione di un notaio, attivo nel distretto notarile di Verona, avente ad oggetto il presunto comportamento anticoncorrenziale del CNV, consistente in una serie di condotte di condizionamento dei propri iscritti in tema di tariffe professionali.

L'Autorità ha ritenuto che il mercato rilevante sul quale valutare le condotte fosse quello relativo all'erogazione dei servizi notarili, avente nel caso di specie una dimensione geografica coincidente con il territorio del distretto notarile di Verona.

Nel corso del procedimento, l'Autorità ha accertato che le condotte poste in essere dal CNV si erano concretizzate: a) nell'invio ai notai del Collegio di Verona di una circolare e nell'adozione di una delibera, con cui erano state decise le misure di monitoraggio dei compensi percepiti negli anni 2008-2010; b) nell'invio di due lettere con cui venivano richieste informazioni per verificare l'esistenza di eventuali "anomalie" di prezzo; c) nel mantenimento delle tabelle relative ai compensi sul proprio sito internet.

Tali condotte erano state poste in essere nel gennaio 2012 e risultavano essersi protratte fino a marzo 2013, quando, con un comunicato sul proprio sito internet, il CNV dava informativa esplicita dell'avvenuta abrogazione delle tariffe professionali e del principio della libera contrattazione delle stesse.

L'Autorità ha ritenuto che le condotte del CNV costituissero deliberazioni di un'associazione di impresa volte a limitare le politiche di prezzo dei

propri iscritti e, pertanto, qualificabili come un'unica intesa avente oggetto restrittivo della concorrenza.

In ragione della gravità e della durata dell'infrazione l'Autorità ha irrogato al CNV una sanzione amministrativa pari a 20.445 euro.

*CONSIGLIO NOTARILE DI BARI/CONFORMITÀ ALLA DELIBERA N. 4/2012*

Nel maggio 2013 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti del Consiglio Notarile di Bari (CNB), accertando un'intesa restrittiva della concorrenza ai sensi dell'art. 2 della l. 287/1990, finalizzata a limitare l'adozione di politiche di prezzo indipendenti da parte dei notai di tale distretto. Il procedimento era stato avviato in seguito a una segnalazione da parte di un notaio, attivo nel distretto notarile di Bari, che lamentava presunti comportamenti anticoncorrenziali del CNB volti a limitare la libertà di determinazione dei corrispettivi per le prestazioni notarili da parte dei propri iscritti.

L'Autorità ha ritenuto che il mercato rilevante del prodotto sul quale valutare le condotte denunciate fosse quello relativo all'erogazione dei servizi notarili, avente dimensione geografica coincidente, nel caso di specie, con il territorio del distretto notarile di Bari. Dal punto di vista della domanda, infatti, benché sia teoricamente possibile per un cliente rivolgersi a un notaio operante in altri distretti, di fatto il bacino di utenza di un professionista è normalmente circoscritto al distretto presso cui ha la propria sede, in considerazione, principalmente, dei costi connessi alla ricerca di un notaio al di fuori di tale area geografica.

Nel corso del procedimento l'Autorità ha accertato che con la circolare del 22 marzo 2012, che rinviava ai verbali dell'adunanza del Collegio di Bari del 25 febbraio 2012 e del Consiglio notarile di Milano del 31 gennaio 2012, inviata dal Presidente del CNB a tutti i notai del distretto di Bari, erano stati forniti i criteri di valutazione dell'adeguatezza dei compensi praticati dai singoli notai per tutte le prestazioni professionali svolte nel periodo successivo all'entrata in vigore del d.l. 1/2012. Con tale documento, il Presidente del CNB, dopo aver qualificato come concorrenza illecita la condotta consistente nel richiedere compensi inferiori a quelli percepiti dai colleghi, comunicava ai notai di attenersi, nella determinazione dei propri onorari, alle tariffe ministeriali, benché ormai abrogate. Nella comunicazione si sottolineava in particolare come, anche a fronte dell'intervenuta abrogazione delle tariffe notarili, il combinato disposto dell'art. 2333 c.c. e dell'art. 9 del d.l. 1/2012 richiedesse comunque l'utilizzo di criteri di valutazione dell'adeguatezza del compenso delle prestazioni equivalenti, nella sostanza, a quelli che avevano determinato i previgenti parametri tariffari. Con la stessa circolare, infine, i notai venivano informati che il CNB avrebbe esercitato il po-

tere/dovere di vigilanza anche sui comportamenti di prezzo ritenuti integrare forme di concorrenza illecita.

Le risultanze istruttorie hanno evidenziato che tale condotta aveva avuto inizio nel febbraio 2012 e risultava conclusa nell'ottobre 2012, data di invio di una seconda circolare da parte del CNB in cui si chiariva esplicitamente ai notai del distretto che il legislatore nazionale aveva abrogato le tariffe regolamentate e i notai erano liberi di determinare autonomamente i corrispettivi delle loro prestazioni.

L'Autorità ha ritenuto che la circolare del CNB del 22 marzo 2012, unitamente agli atti a essa allegati, costituisse deliberazione di un'associazione di imprese, in quanto espressione della volontà collettiva di un ente rappresentativo di imprese. Essa ha ritenuto inoltre che tale circolare, in quanto volta a limitare la libertà dei notai di determinare autonomamente i corrispettivi per le prestazioni professionali, reintroducendo di fatto le tariffe ministeriali abrogate dal d.l. 1/2012, costituisse un'intesa restrittiva della concorrenza avente ad oggetto la fissazione orizzontale di prezzi.

In ragione della gravità e della durata dell'infrazione, l'Autorità ha irrogato al CNB una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 10.227 euro.

*CONSIGLIO NOTARILE DI MILANO/DELIBERA N. 4/2012*

Nel maggio 2013 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio ai sensi dell'art. 2 della l. 287/1990 nei confronti del Consiglio Notarile di Milano (CNM) accertando un'intesa restrittiva della concorrenza volta a uniformare le condotte di prezzo dei notai operanti in tale distretto. Il procedimento era stato avviato in seguito a una segnalazione anonima, con la quale si trasmetteva il testo di una deliberazione del CNM avente ad oggetto la reintroduzione di fatto delle tariffe professionali abrogate dal d.l. 1/2012.

L'Autorità ha ritenuto che il mercato rilevante sul quale valutare le condotte in questione fosse quello dei servizi offerti dai notai nell'esercizio della loro attività professionale, avente una dimensione geografica coincidente, nel caso di specie, con il territorio del distretto notarile di Milano. Dal punto di vista della domanda, infatti, benché sia teoricamente possibile per un cliente rivolgersi a un notaio operante in altri distretti, di fatto, il bacino di utenza di un professionista è normalmente circoscritto al distretto presso cui ha la propria sede, in considerazione, principalmente, dei costi connessi alla ricerca di un notaio al di fuori di tale area geografica.

Nel corso del procedimento, l'Autorità ha accertato che il Consiglio Notarile di Milano, con la delibera n. 4 del 31 gennaio 2012, inviata a tutti i notai sottoposti alla propria vigilanza, al fine di individuare valori medi per valutare l'adeguatezza dei compensi richiesti per le prestazioni professionali svolte, rinviava esplicitamente ai tariffari precedentemente in vigore, abro-

gati dal d.l. 1/2012. Esso, inoltre, ribadiva in tale delibera il ruolo di controllo e sanzionatorio del Consiglio distrettuale, minacciando azioni disciplinari nei confronti dei notai che si fossero discostati eccessivamente dai parametri tariffari.

L'Autorità ha accertato che tale condotta aveva avuto inizio nel gennaio 2012, data di adozione della sopra citata delibera e risultava cessata nel maggio 2013, data di comunicazione ai notai del distretto di Milano di una nuova delibera tramite la quale veniva esplicitamente revocata la precedente.

L'Autorità ha ritenuto che la delibera del CNM, intervenendo sulla possibilità per i notai di Milano di determinare liberamente il prezzo applicabile alle proprie prestazioni professionali, costituisse una decisione di un'associazione di imprese idonea a influenzare le condotte commerciali degli associati, qualificabile come intesa avente oggetto restrittivo della concorrenza.

Più specificamente, l'Autorità ha ritenuto che la delibera del CNM n. 4/12 del 31 gennaio 2012 contrastasse con quanto previsto dall'art. 2 della l. 287/1990 sotto due profili distinti per quanto strettamente interconnessi. Da un lato, infatti, tale delibera reintroduceva surrettiziamente le abrogate tariffe professionali e, dall'altro, disponeva l'utilizzo del procedimento disciplinare a fini anticoncorrenziali, minacciando azioni disciplinari nei confronti dei notai che si fossero discostati eccessivamente dai parametri tariffari.

Con riferimento al primo aspetto, la delibera del CNM mirava infatti a limitare e controllare l'esercizio da parte dei notai della libertà di determinazione del corrispettivo per le prestazioni professionali effettuate, introducendo una sostanziale continuità nella modalità di determinazione delle tariffe notarili, nonostante il d.l. 1/2012 avesse abrogato le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico e, di conseguenza, tutte le previsioni della Legge Notarile e deontologiche che facevano riferimento alle tariffe. È risultata evidente quindi l'idoneità della delibera del CNM a orientare il comportamento economico dei notai del distretto notarile di Milano.

Quanto al secondo aspetto, il CNM con la delibera n. 4/12 ricorreva agli strumenti offerti dal potere disciplinare e di vigilanza per limitare la libertà di prezzo dei notai. Più precisamente, con tale delibera veniva confermata l'attenzione del CNM per i dati relativi alla quantità di lavoro svolto e ai ricavi percepiti dai notai, per verificare l'adeguatezza del compenso e per individuare eventuali scostamenti macroscopici dai valori tariffari medi, al fine di promuovere eventuali azioni disciplinari nei confronti dei notai che facessero, a giudizio del Consiglio, eccessiva concorrenza.

Alla luce di ciò, l'Autorità ha ritenuto che la citata delibera del CNM, intervenendo con le modalità illustrate sulla possibilità per i notai di determinare liberamente il compenso applicabile alle proprie prestazioni professionali, mirasse, nella sostanza, a vanificare l'intervento liberalizzatore del

legislatore nazionale e costituisse un'intesa avente per oggetto la restrizione della concorrenza di prezzo fra i notai del distretto di Milano.

In ragione della gravità e della durata dell'infrazione, l'Autorità ha irrogato al CNM una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 99.403 euro.

#### *CONSIGLI DEGLI ORDINI DEGLI AVVOCATI/DINIEGO ALL'ESERCIZIO DI AVVOCATO*

Nell'aprile 2013 l'Autorità ha concluso un'istruttoria ai sensi dell'art. 101 del TFUE nei confronti dei Consigli degli Ordini degli Avvocati di Civitavecchia, Latina, Tempio Pausania, Tivoli e Velletri, accertando l'esistenza di intese restrittive della concorrenza, volte a ostacolare l'accesso al mercato italiano dei servizi di assistenza legale da parte degli avvocati comunitari. Il procedimento era stato avviato in seguito alle segnalazioni di un *abogado*, iscritto al *Colegio de Abogados de Madrid*, e dell'Associazione Italiana Avvocati Stabiliti, aventi a oggetto prassi valutative, delibere e regolamenti, asseritamente restrittivi della concorrenza, adottati dai Consigli degli Ordini degli Avvocati (COA) di Chieti, Roma, Milano, Latina, Civitavecchia, Tivoli, Velletri, Tempio Pausania, Modena, Matera, Taranto e Sassari in materia di iscrizione alla sezione speciale degli avvocati stabiliti.

L'Autorità ha ritenuto che il mercato rilevante, sul quale valutare le condotte oggetto del procedimento, fosse, dal punto di vista merceologico, quello dei servizi di assistenza legale forniti stabilmente dagli avvocati, coincidente, sotto il profilo geografico, con l'intero territorio nazionale.

Sulla base degli elementi acquisiti nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ha accertato che le delibere, i regolamenti e le condotte adottate dai COA di Civitavecchia, Latina, Tempio Pausania, Tivoli e Velletri, prevedendo l'introduzione di requisiti generali e astratti non richiesti dalla normativa comunitaria e nazionale in materia di iscrizione alla sezione speciale, erano volti a ostacolare l'accesso a tale sezione e, per tale via, l'esercizio della professione legale in Italia da parte degli avvocati comunitari. Infatti, la direttiva 98/5/CE, allo scopo di facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquisita la qualifica, prescrive che il diritto degli avvocati comunitari di esercitare stabilmente la propria professione in uno Stato membro ospitante, con il titolo professionale del Paese di origine, è subordinato alla sola prova dell'avvenuta iscrizione presso la competente organizzazione professionale dello Stato membro d'origine.

Diversamente, i COA citati avevano subordinato l'iscrizione alla sezione speciale alla necessaria prova, da parte degli istanti, dell'effettivo svolgimento di attività professionale nel Paese di provenienza. In alcuni casi, essi avevano richiesto il superamento di articolate prove attitudinali (scritte e orali) e colloqui nella lingua del Paese di provenienza; in un caso, era stato

richiesto il pagamento di una tassa *una tantum* per effettuare l'iscrizione alla sezione speciale; in un altro, infine, il deposito di documentazione relativa alla dichiarazione dei redditi del periodo di permanenza all'estero.

Tali condotte avevano avuto inizio con la data di adozione delle delibere e dei regolamenti da parte dei COA coinvolti ed erano cessate alla data in cui era terminata la loro vigenza, coincidenti: a) per il COA di Civitavecchia dal gennaio al dicembre 2011; b) per il COA di Latina dal febbraio 2011 al febbraio 2012; c) per il COA di Tempio Pausania da settembre 2010 fino al gennaio 2012; d) per il COA di Tivoli dall'aprile 2011 al gennaio 2012; e) per il COA di Velletri da dicembre 2010 a gennaio 2012.

Nel corso del procedimento l'Autorità ha accertato, inoltre, che, diversamente da quanto osservato per i COA sopra citati, le condotte dei COA di Chieti, Matera, Modena, Milano, Roma, Sassari e Taranto, consistenti esclusivamente in verifiche mirate, volte al controllo di posizioni individuali in casi isolati e specifici, non integravano fattispecie idonee a ostacolare la concorrenza nei mercati considerati.

L'Autorità ha ritenuto che le determinazioni e le altre condotte dei COA di Civitavecchia, Latina, Tempio Pausania, Tivoli e Velletri, in quanto introduttive di requisiti generali, ultronei rispetto alla normativa comunitaria e nazionale per l'iscrizione nella sezione speciale degli avvocati stabiliti, costituissero deliberazioni di associazioni di imprese volte a limitare ingiustificatamente il confronto concorrenziale fra professionisti, disincentivando gli avvocati comunitari dallo stabilire ed esercitare la propria attività professionale in Italia e, quindi, qualificabili come intese aventi oggetto restrittivo della concorrenza.

L'Autorità ha ritenuto altresì che tali intese costituissero restrizioni gravi della concorrenza; tuttavia ha considerato, ai fini della quantificazione delle sanzioni, diverse circostanze quali la peculiarità e la novità delle fattispecie di cui si trattava, il fatto che nel periodo di vigenza delle determinazioni contestate i COA coinvolti avevano comunque accolto la gran parte delle domande di iscrizione presentate da avvocati comunitari nonché il comportamento tenuto dalle parti che, a seguito dell'avvio del procedimento, avevano tempestivamente provveduto a revocare le determinazioni contestate.

In ragione delle considerazioni sopra esposte, l'Autorità ha irrogato ai COA di Civitavecchia, Latina, Tempio, Tivoli Pausania e Velletri una sanzione pecuniaria simbolica pari a 1000 euro ciascuno.

#### *CONSIGLIO NOTARILE DI LUCCA/CONTROLLI SULL'APPLICAZIONE DELLA TARIFFA*

Nel marzo 2013 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti del Consiglio Notarile di Lucca (CNL) accertando un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'art. 2 della l. 287/1990, volta a uni-



formare le condotte di prezzo dei notai operanti nel distretto di Lucca. Il procedimento era stato avviato in seguito a una segnalazione di un notaio, attivo nel distretto notarile di Lucca, con la quale si denunciava l'adozione da parte del Consiglio Notarile di Lucca di tariffari relativi ad alcune prestazioni notarili, nonché l'adozione di un sistema di monitoraggio ed *enforcement* a garanzia dell'applicazione uniforme dei prezzi.

L'Autorità ha considerato che nel caso di specie il mercato rilevante del prodotto fosse quello dei servizi notarili riguardati dai tariffari adottati dal CNL, aventi dimensione geografica coincidente con il distretto notarile di Lucca. Dal punto di vista della domanda, infatti, benché per un cliente sia teoricamente possibile rivolgersi a un notaio operante in altri distretti, di fatto il bacino di utenza di un professionista è normalmente circoscritto al distretto presso cui ha la propria sede, in considerazione principalmente dei costi connessi alla ricerca di un notaio al di fuori di tale area geografica.

Nel corso del procedimento l'Autorità ha accertato che il Consiglio Notarile di Lucca, con delibera del 24 giugno 2009, aveva adottato quattro tariffari (denominati Tabella A "*Atti negoziali immobiliari di media difficoltà*", Tabella B "*Atti negoziali immobiliari con ridotto coefficiente di difficoltà*", Tabella C "*Mutui fondiari Onorario 50 di media difficoltà*" e Tabella D "*Mutui fondiari Onorario 50 con ridotto coefficiente di difficoltà*") relativi agli atti di compravendita immobiliare e di mutuo fondiario, ossia agli atti notarili di maggiore diffusione, volti a garantire l'applicazione uniforme, da parte dei notai operanti nel distretto di Lucca, dei prezzi relativi agli stessi atti.

Le risultanze istruttorie hanno altresì evidenziato con chiarezza che il CNL aveva previsto un sistema sanzionatorio, in caso di mancata osservanza dei tariffari da parte dei notai, e aveva informato i notai della possibilità di essere deferiti alla Commissione Regionale di Disciplina (CO.RE.DI) in caso di inosservanza dei prontuari. Lo stesso, inoltre, era effettivamente intervenuto per garantire che tutti i notai del distretto, compresi i nuovi entranti, si uniformassero ai tariffari, e aveva effettivamente attuato tale sistema sanzionatorio, avendo assoggettato a procedimento disciplinare il notaio segnalante, che si era rifiutato di esibire taluni documenti richiesti, relativi alle tariffe applicate. Infine, l'Autorità ha accertato che il CNL aveva insistito nell'azione disciplinare nei confronti del notaio segnalante anche dopo l'avvio del procedimento istruttorio dell'Autorità che, peraltro, era stato preceduto da una lettera di monito della stessa con cui veniva avvertito il CNL dell'illiceità della condotta tenuta.

Nel corso del procedimento istruttorio, l'Autorità ha inoltre accertato che tali condotte erano state poste in essere dal CNL a partire dalla data di adozione della delibera (giugno 2009), fino ad aprile 2012, momento in cui lo stesso CNL aveva provveduto a informare i notai del distretto dell'avvenuta revoca della sopra citata delibera, in considerazione dell'entrata in vigore

dell'art. 9 del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1 che ha abolito tutte le tariffe regolamentate delle professioni del sistema ordinistico.

L'Autorità ha ritenuto che la delibera con la quale il CNL aveva approvato i tariffari in questione e lo svolgimento delle correlate attività di monitoraggio e di *enforcement*, costituissero un'unica intesa avente oggetto restrittivo della concorrenza, in quanto volte a uniformare le condotte di prezzo dei notai attivi nel distretto di Lucca.

In ragione della gravità e della durata dell'infrazione, l'Autorità ha irrogato al CNL una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 19.992 euro.

### ***Gli abusi di posizione dominante***

#### ***I procedimenti più rilevanti conclusi nel 2013***

##### *WIND-FASTWEB/CONDOTTE TELECOM ITALIA*

Nel maggio 2013 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio, avviato ai sensi dell'art. 102 del TFUE nei confronti della società Telecom Italia Spa, accertando un abuso di posizione dominante nei mercati all'ingrosso dell'accesso disaggregato alla rete locale e dell'accesso a banda larga, con effetti nei mercati dei servizi di accesso al dettaglio, di telefonia vocale e di accesso a internet a banda larga. Il procedimento era stato avviato in seguito a due distinte segnalazioni delle società Wind Telecomunicazioni Spa e Fastweb Spa, con le quali si lamentavano presunti comportamenti anticoncorrenziali posti in essere da Telecom Italia al fine di ostacolare tali società. In particolare, venivano contestati a Telecom: i) l'elevato numero di rifiuti di attivazione di servizi all'ingrosso richiesti dai concorrenti per la fornitura di servizi ai clienti finali e ii) l'applicazione di rilevanti sconti alla clientela *business* nelle aree aperte all'ULL (*Unbundling del Local Loop*), tali da non consentire agli OLO (*Other licensed operators*, acronimo utilizzato per indicare gli operatori concorrenti), date le tariffe all'ingrosso praticate da Telecom, di competere in maniera efficace.

L'Autorità ha considerato che i mercati rilevanti, sotto il profilo del prodotto, potessero essere individuati con riferimento ai mercati all'ingrosso dell'accesso disaggregato alla rete locale (*unbundling*) e dell'accesso a banda larga (*bitstream*) e ai mercati a valle dei servizi di accesso e telefonia vocale e accesso a banda larga. Dal punto di vista geografico tali mercati sono stati ritenuti avere tutti dimensione nazionale.

L'Autorità ha accertato che Telecom aveva una posizione dominante su entrambi i mercati all'ingrosso, in quanto titolare dell'unica rete capillare di accesso in rame a livello nazionale e pressoché unico soggetto fornitore dei servizi all'ingrosso di ULL e *bitstream*, con una quota di mercato prossima al 100%. Con riferimento agli altri indicatori che avvalorano la sussistenza di una posizione dominante, l'Autorità ha altresì considerato la titolarità di

un'infrastruttura non replicabile nel breve-medio periodo, la presenza di importanti economie di scala e la natura di operatore verticalmente integrato in tutta la filiera produttiva a livello nazionale di Telecom. Con riferimento ai mercati a valle, l'Autorità ha ritenuto che la presenza di una posizione dominante sui mercati all'ingrosso rendesse non necessaria la presenza di una posizione dominante anche sui mercati al dettaglio, ai fini dell'accertamento di un rifiuto a contrarre e di una pratica di *margin squeeze* abusiva. In ogni caso, su tutti i mercati al dettaglio rilevanti, l'Autorità ha evidenziato che le quote detenute da Telecom, sebbene in calo, risultavano superiori al 50% e ha ritenuto valide, inoltre, anche per tali mercati, le considerazioni sugli ulteriori indicatori dell'esistenza di una posizione dominante svolte per i mercati all'ingrosso.

Nel corso del procedimento l'Autorità ha accertato l'esistenza di condotte ostative da parte di Telecom, configurabili come due distinte fattispecie di abuso di posizione dominante di natura escludente, consistenti rispettivamente in un rifiuto di tipo costruttivo all'accesso dei concorrenti alla rete e in una compressione dei margini. Più specificamente, l'Autorità ha accertato che, nel periodo 2009-2011, Telecom aveva ostacolato l'espansione dei concorrenti nei mercati a valle dell'accesso alla rete fissa, dei servizi di telefonia vocale e dell'accesso a internet a banda larga mediante due distinte condotte consistenti, l'una, nell'opposizione ai concorrenti di un numero ingiustificatamente elevato di rifiuti di attivazione dei servizi all'ingrosso e, l'altra, nell'applicazione sul mercato a valle di prezzi per il servizio di accesso al dettaglio alla rete fissa alla grande clientela *business* che, rispetto a quelli applicati a monte per il servizio di *unbundling*, non consentivano neppure a un concorrente altrettanto efficiente di operare in modo redditizio su base duratura nel mercato a valle.

Con riferimento ai rifiuti di attivazione (c.d. *provisioning*), l'Autorità ha considerato che i servizi *wholesale* di accesso rappresentavano una modalità di accesso all'infrastruttura della rete pubblica che si trovava nella esclusiva disponibilità di Telecom. Pertanto, le richieste di attivazione dei medesimi servizi configuravano richieste di accesso alla rete che l'operatore dominante, in ragione dell'essenzialità di tale risorsa, per la fornitura di servizi nei mercati a valle della telefonia e dell'accesso a internet, era tenuto a soddisfare ai sensi dell'art. 102 del TFUE. Al riguardo, l'istruttoria ha invece dimostrato che Telecom Italia aveva gestito con esito negativo (opponendo i c.d. KO) un numero significativo di ordinativi di lavoro ricevuti dai concorrenti e aveva ostacolato in questo modo l'accesso dei medesimi all'infrastruttura sia nel caso della fornitura di servizi su linea attiva, sia nel caso della fornitura di servizi su linea non attiva.

Nel corso del procedimento è emerso altresì che i processi di fornitura dei servizi all'ingrosso, utilizzati per soddisfare le richieste delle divisioni

commerciali di Telecom e degli OLO, erano risultati caratterizzati da differenze sotto il profilo strutturale e organizzativo che erano alla base di una riscontrata disparità di trattamento e che la stessa società aveva potuto attuare in virtù del margine di autonomia e di discrezionalità di cui essa godeva nel definire le strutture e i processi. È risultato che gli OLO avevano incontrato ostacoli all'accesso, in particolare per cause di natura tecnica e gestionale, alquanto più significativi rispetto alle divisioni interne di Telecom. L'Autorità ha ritenuto che tale asimmetria fosse indicativa della sussistenza di margini di miglioramento che, ove tempestivamente perseguiti dall'operatore dominante verticalmente integrato, avrebbero potuto contenere la numerosità dei KO opposti agli OLO. Nel contesto di fornitura del servizio, sebbene fortemente regolamentato, l'Autorità ha rilevato, conformemente al parere espresso dall'AGCOM, che Telecom avesse un margine di discrezionalità nel definire le strutture organizzative, i sistemi e i meccanismi utilizzati per il processo di *provisioning* e, dunque, per determinare il livello di efficienza con il quale il processo è svolto e delle condizioni operative funzionali al rispetto del principio sostanziale di non discriminazione.

Con riferimento alla seconda condotta abusiva accertata, relativa alla politica tariffaria di Telecom nei confronti della grande clientela *business*, l'istruttoria ha evidenziato che essa era stata definita dall'impresa dominante alla fine del 2007 con la predisposizione delle *marketing guidelines* per la gestione dei canoni e dei contributi di accesso da applicarsi a tale categoria di clienti. Tali *marketing guidelines* definivano una griglia di sconti applicabili ai prezzi al dettaglio per l'accesso indicati nel listino per la generalità della clientela, che potevano essere combinati liberamente e applicati direttamente dal personale commerciale di Telecom in funzione delle caratteristiche specifiche di ciascun cliente.

Sulla base degli elementi acquisiti nel corso del procedimento, l'Autorità ha accertato che tra il 2009 e il 2011 Telecom aveva effettivamente applicato alla propria clientela *business* i prezzi netti risultanti dalle *marketing guidelines*, formulando, in alcuni casi, offerte con sconti persino maggiori di quelli massimi previsti dalle *marketing guidelines*. È stato altresì dimostrato che i prezzi netti per la grande clientela *business*, definiti per il tramite delle *marketing guidelines*, erano potenzialmente idonei a determinare la compressione dei margini di concorrenti altrettanto efficienti, in violazione dell'art. 102 del TFUE.

Al riguardo, l'Autorità ha considerato che la grande clientela *business*, alla quale erano indirizzate le offerte predisposte dall'operatore dominante, non replicabili da parte di concorrenti altrettanto efficienti, rivestiva grande importanza sotto il profilo strategico. Infatti, in ragione del livello elevato di accessi, nonché della loro dislocazione sul territorio nazionale, tale segmento di clientela rappresentava per gli OLO un obiettivo importante per il

raggiungimento delle economie di scala necessarie affinché fossero economicamente sostenibili strategie imperniate sul ricorso a un servizio, quale l'*unbundling*, che prevede un livello elevato di costi fissi. Inoltre, la scontistica di Telecom era risultata indirizzata ai clienti localizzati nelle aree aperte all'*unbundling*, nelle quali tipicamente si realizza la redditività degli investimenti infrastrutturali da parte dei concorrenti efficienti.

Per tali ragioni, l'Autorità ha ritenuto che la politica commerciale di Telecom, pregiudicando la capacità di concorrenti altrettanto efficienti di contendere all'*incumbent* i clienti di maggiori dimensioni nelle aree aperte all'*unbundling*, fosse stata idonea a compromettere la capacità degli OLO di consolidare la propria posizione sul mercato e, più in generale, a ostacolare l'esplicitarsi di una effettiva concorrenza, a livello infrastrutturale, per l'offerta dei servizi di accesso al dettaglio.

A conclusione del procedimento, l'Autorità ha ritenuto che ciascuna delle due condotte abusive accertate fosse suscettibile di produrre effetti restrittivi della concorrenza nei mercati al dettaglio dell'accesso e dei servizi di telefonia vocale, nonché di accesso a internet a banda larga, mediante la compromissione della capacità competitiva di concorrenti efficienti. A tale riguardo, l'Autorità ha rilevato che i suddetti mercati, dalla fine degli anni novanta, erano stati oggetto di un processo di liberalizzazione per effetto del quale si era dispiegata una dinamica evolutiva, ancora in corso, caratterizzata dal progressivo consolidamento della posizione di mercato dei nuovi concorrenti e, specularmente, dal ridimensionamento di quella detenuta dall'*ex-monopolista*. In tale contesto, pertanto, le condotte poste in essere da Telecom Italia sono state ritenute coerenti con l'obiettivo della stessa di difendere la propria posizione di mercato, rallentando quanto più possibile la fisiologica erosione di quote da parte dei concorrenti, tramite mezzi diversi dalla concorrenza basata sui meriti dei prodotti o dei servizi che l'*incumbent* offre.

In ragione della gravità e della durata delle infrazioni, l'Autorità ha irrogato alla società una sanzione amministrativa pecuniaria pari a euro 88.182.000 per la prima infrazione accertata e una sanzione amministrativa pecuniaria pari a euro 15.612.000 per la seconda infrazione accertata.

#### *RTI/SKY-MONDIALI DI CALCIO*

Nell'aprile 2013 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio avviato ai sensi dell'art. 102 del TFUE nei confronti di Sky Italia Srl, ritenendo che non sussistessero le condizioni per contestare un abuso di posizione dominante nel mercato della televisione a pagamento per l'acquisizione dei diritti per la trasmissione di taluni eventi calcistici. Il procedimento era stato avviato e poi esteso oggettivamente in seguito a due segnalazioni da parte di Reti Televisive Italiane Spa (RTI), che lamentava la possibile condotta

escludente di SKY in relazione all'acquisto in esclusiva, per tutte le piattaforme televisive, dei diritti di trasmissione dei Mondiali di calcio 2010 e 2014 e degli incontri UEFA *Champions League*, nelle stagioni dal 2012 al 2015.

L'Autorità ha considerato che il mercato rilevante sul quale valutare le condotte in questione fosse il mercato della televisione a pagamento (*pay-tv*), corrispondente al mercato complessivo dei servizi televisivi a pagamento erogati con vari mezzi di trasmissione e, in particolare, via satellite (DTH), digitale terrestre (DTT) e reti di telecomunicazioni. Tale mercato è stato considerato, dal punto di vista geografico, avente dimensione nazionale, in considerazione del regime normativo e regolamentare e delle barriere linguistiche e culturali che lo caratterizzano.

L'Autorità ha ritenuto sussistere una posizione dominante di SKY in tale mercato in virtù della elevata quota di mercato detenuta, pari a circa l'86%, a fronte dell'11% circa del principale concorrente, RTI, e di ulteriori circostanze quali i) l'essere parte del Gruppo Newscorp, tra i principali operatori nel settore *media* a livello mondiale; ii) il detenere diritti audiovisivi su una *library* di contenuti *pay* non paragonabile a quella di altri fornitori per ampiezza, varietà e qualità di contenuti a pagamento; iii) l'elevata forza contrattuale per l'acquisizione di contenuti *premium*; iv) l'ampia capacità trasmissiva; v) il pieno controllo della piattaforma satellitare per la *pay-tv* in Italia; vi) l'esistenza di significative barriere all'entrata, connesse agli ingenti costi per l'acquisizione dei contenuti, della capacità trasmissiva e per un'adeguata rete commerciale.

L'Autorità ha indagato se in tale contesto l'acquisizione in esclusiva, su tutte le piattaforme trasmissive, da parte di Sky dei diritti sportivi di natura calcistica indicati, in quanto contenuti di grande richiamo per i telespettatori, fosse suscettibile di configurare un abuso di natura escludente, idoneo a ostacolare l'ingresso e l'affermazione sul mercato di operatori concorrenti.

Sulla base delle risultanze istruttorie, l'Autorità ha ritenuto che per quanto concerne i diritti audiovisivi dei Mondiali di calcio per le stagioni 2010 e 2014, nonostante l'elevata attrattività essi non costituivano un contenuto c.d. *Premium*, ossia indispensabile per poter competere efficacemente nella fornitura di servizi di *pay-tv*. Infatti, i Mondiali di calcio si svolgono in un breve arco temporale e con cadenza quadriennale; i principali incontri di tale competizione sono visibili in chiaro ai sensi della direttiva comunitaria "*Televisione senza frontiere*"; l'analisi delle serie storiche mensili del numero degli abbonati SKY mostrava che la disponibilità dei Mondiali di calcio non aveva generato nel 2010 un aumento significativo di abbonamenti.

L'Autorità ha ritenuto inoltre che, con riguardo ai diritti audiovisivi relativi agli incontri della UEFA *Champions League* per le stagioni 2012-2015, pur costituendo essi un contenuto di particolare importanza per gli operatori

di *pay-tv*, idoneo ad attrarre nuovi abbonati, in quanto torneo disputato tra le migliori squadre calcistiche a livello europeo, ogni anno e per tutto l'anno, l'acquisizione in esclusiva dei medesimi era derivata da un confronto competitivo tra gli operatori interessati, con offerte valide per tutte le piattaforme televisive, secondo le modalità previste da UEFA. Inoltre, la procedura di assegnazione consentiva agli assegnatari di concedere in sub-licenza - previa approvazione di UEFA - i diritti oggetto di acquisizione e SKY aveva sub-licenziato a RTI tali diritti per due delle tre stagioni da essa detenute (2012-13 e 2013-14), ferma restando la trasmissione in chiaro del miglior incontro del mercoledì da parte di RTI.

L'Autorità ha ritenuto pertanto che, sulla base degli elementi di fatto e di diritto sopra illustrati, non sussistessero le condizioni affinché l'acquisizione in esclusiva da parte di SKY, per tutte le piattaforme, dei diritti trasmissivi in modalità a pagamento dei Mondiali di calcio 2010 e 2014, nonché della UEFA Champions League 2012-2015, potesse essere contestata quale abuso di posizione dominante volto a escludere i potenziali e attuali concorrenti attivi nell'offerta di servizi televisivi a pagamento. Essa ha ritenuto, quindi, che fossero venuti meno i motivi che avevano dato luogo all'avvio dell'istruttoria.

#### *APPLICAZIONE DELL'IVA SUI SERVIZI POSTALI*

Nel marzo 2013 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio avviato ai sensi dell'art. 102 del TFUE nei confronti di Poste Italiane Spa accertando un abuso di posizione dominante, consistente nell'offerta di prestazioni del servizio universale a condizioni negoziate individualmente, senza l'applicazione dell'Imposta sul Valore Aggiunto (IVA). Il procedimento era stato avviato d'ufficio, sulla base di criticità concorrenziali conseguenti all'applicazione della normativa fiscale al servizio postale universale.

L'Autorità ha considerato che i servizi postali interessati dal procedimento fossero quelli rientranti nel servizio universale, non in regime di riserva, ossia erogabili anche da soggetti diversi da Poste Italiane, concessionaria del servizio universale. Nell'ambito di tali servizi postali universali l'Autorità ha distinto vari mercati del prodotto, per tipologia di corrispondenza fornita (in termini di contenuto, modalità di consegna, tempistica, ecc.), individuando, in particolare, i mercati dei servizi di: i) posta massiva, ii) posta raccomandata, iii) posta assicurata, iv) pubblicità dirette per corrispondenza (posta *target*). L'Autorità ha considerato che ciascuno di tali mercati avesse dimensione nazionale, in quanto i relativi servizi sono forniti a livello nazionale.

L'Autorità ha ritenuto che Poste Italiane detenesse una posizione dominante su tali mercati, in quanto sull'insieme dei servizi postali rientranti

nel servizio universale resi su tutto il territorio nazionale essa aveva una quota di mercato pari a circa l'80%, sia in termini di numero che di valore degli invii. Anche considerando i singoli mercati rilevanti, Poste Italiane è risultata avere una posizione dominante in quanto, tra l'altro, primo operatore per la gran parte di tali servizi, in virtù della sua natura di operatore ex monopolista legale; proprietaria di una rete integrata per l'erogazione di tali servizi (personale, tecnologica, gestionale e strutturale) e per l'esistenza di barriere all'ingresso di tipo regolamentare su tali mercati, costituite dalle autorizzazioni necessarie per l'espletamento dei servizi.

Nel corso del procedimento l'Autorità ha accertato che Poste Italiane, in conformità con la normativa nazionale vigente, offriva prestazioni del servizio universale, così come individuati dall'art. 3 d.lgs. 182/1999, a condizioni negoziate individualmente, senza l'applicazione dell'IVA. Tale possibilità non era nella disponibilità dei concorrenti di Poste Italiane, i quali dovevano invece applicare l'imposta sul valore aggiunto sui prezzi dei servizi postali, e in particolare su quelli in concorrenza della posta massiva, della posta raccomandata, della posta assicurata e della Posta *Target*.

La condotta di Poste Italiane era consentita dall'art. 10, comma 1, n. 16 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, come modificato dall'art. 2, comma 4 *bis*, d.l. 25 marzo 2010, n. 40, convertito in legge 22 maggio 2010, n. 73, che prevedeva l'esenzione IVA per le prestazioni del servizio universale. L'Autorità ha verificato tuttavia che detta normativa nazionale contemplava un perimetro di esenzione più ampio rispetto alla normativa comunitaria relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, di cui all'art. 132, lett. a), della direttiva 2006/112/CE, che prevedeva l'esentabilità delle operazioni effettuate dai servizi pubblici postali, ancorché costituenti prestazioni del servizio universale, ma, come precisato dalla Corte di Giustizia nella sentenza del 23 aprile 2009, causa C-357/07, nei limiti in cui essi non fossero stati negoziati individualmente.

Sulla base della normativa nazionale, invece, Poste Italiane erogava in regime di esenzione IVA anche i servizi postali le cui condizioni erano state negoziate individualmente ai sensi della sopra citata pronuncia della Corte di Giustizia, in quanto erogati a tariffa inferiore a quella regolamentata oppure a condizioni differenti rispetto alle condizioni generali di fornitura del servizio universale previste nelle disposizioni che regolano tale servizio.

Per tale ragione, l'Autorità ha ritenuto innanzitutto che la disciplina italiana richiamata risultava in contrasto, oltre che con le relative norme comunitarie come interpretate dalla Corte di Giustizia UE, anche con l'art. 102 del TFUE, l'art. 106 del TFUE e con l'art. 4, comma 3, del TUE laddove imponeva a Poste una condotta anticoncorrenziale e conseguentemente, secondo i noti principi della sentenza CIF (Corte di Giustizia, sentenza 9 settembre 2003, procedimento C-198/01), essa andava disapplicata.



L'Autorità ha ritenuto che il comportamento di Poste Italiane, consistente nell'offerta di prestazioni del servizio universale negoziate individualmente in esenzione IVA, fosse configurabile come abuso di posizione dominante. Attraverso la condotta accertata, l'operatore ex monopolista e ancora dotato di quote di mercato di assoluta rilevanza, aveva potuto infatti formulare offerte per un prezzo significativamente inferiore rispetto a quello dei concorrenti che, viceversa, erano assoggettati all'obbligo IVA. Tale comportamento è stato ritenuto idoneo a escludere o comunque limitare l'accesso ai mercati postali dei concorrenti, in un momento peraltro particolarmente rilevante di evoluzione del mercato quale la fase di liberalizzazione dei servizi postali.

L'Autorità ha ritenuto però che tale condotta, data la natura imperativa della disciplina fiscale nazionale sopra richiamata, che escludeva il permanere di margini di autonomia comportamentale in capo ai destinatari, non fosse sanzionabile per il periodo precedente la decisione di disapplicazione della stessa.

#### *ASSOFORT/ADR-SERVIZI AEROPORTUALI*

Nel gennaio 2013 l'Autorità ha concluso un procedimento avviato ai sensi dell'art. 3 della l. 287/1990 nei confronti di Aeroporti di Roma Spa (ADR) accettando gli impegni da questa presentati ai sensi dell'art. 14 *ter*, comma 1, della l. 287/1990 e chiudendo l'istruttoria senza accertare l'infrazione. Il procedimento era stato avviato a seguito della segnalazione dell'Associazione Nazionale Fornitori Trasporti (Assofort), con la quale si lamentavano possibili comportamenti anticoncorrenziali di ADR consistenti nel tentativo d'imporre a Hertz Italiana Srl, propria associata, corrispettivi per servizi non resi per lo svolgimento di attività di autonoleggio al di fuori dell'aeroporto di Roma Fiumicino.

L'Autorità ha ritenuto che il mercato rilevante sul quale valutare le condotte nel procedimento in esame fosse quello della messa a disposizione di beni e spazi di uso comune e/o esclusivo, necessari per lo svolgimento di servizi commerciali all'interno dell'aeroporto di Roma Fiumicino. In tale mercato ADR rivestiva una posizione di monopolista legale, in quanto concessionaria esclusiva della gestione del suddetto aeroporto.

Nel provvedimento di avvio del procedimento, l'Autorità aveva rilevato che ADR aveva richiesto a Hertz per l'attività di autonoleggio, dalla quale percepiva oltre a un canone fisso di subconcessione anche delle *royalties* legate al fatturato, dei corrispettivi ulteriori per servizi di autonoleggio offerti al pubblico tramite internet (c.d. attività di *Advantage*), svolti al di fuori dell'area aeroportuale, definiti anche servizi *low cost*. Per l'esercizio di tali attività, infatti, quest'ultima utilizzava una rimessa sita fuori del perimetro

dell'aeroporto di Fiumicino, alla quale i clienti che avevano stipulato i contratti di autonoleggio *on line* venivano accompagnati con una navetta, dopo essere stati prelevati lungo la viabilità perimetrale dell'aeroporto (di seguito, viabilità *land-side*). ADR aveva avviato un'azione giudiziaria per l'omesso versamento da parte di Hertz di *royalties* relative all'attività di *Advantage*, minacciando di rescindere la convenzione di sub-concessione esistente tra le stesse, relativa all'utilizzo degli spazi interni all'aeroporto.

L'Autorità aveva ipotizzato che tale condotta avrebbe potuto configurare un abuso di posizione dominante, consistente nel tentativo di ADR d'imporre a Hertz Italia condizioni ingiustificatamente gravose nella forma di corrispettivi per servizi non resi, visto che l'attività di autonoleggio *Advantage* si svolgeva al di fuori dell'area aeroportuale. Tale condotta avrebbe potuto, inoltre, essere idonea a ostacolare la fornitura di servizi di autonoleggio nei pressi dell'aeroporto, dato l'interesse di ADR a percepire *royalties* sui servizi di autonoleggio all'interno dell'aeroporto. Tali comportamenti avrebbero quindi potuto essere suscettibili d'impedire o limitare la fornitura di servizi *low cost*, pregiudicando lo sviluppo di attività economiche in grado di esercitare una pressione concorrenziale sui servizi di autonoleggio già esistenti.

In risposta alle criticità di natura concorrenziale rilevate dall'Autorità, ADR ha presentato impegni nel corso del procedimento, ai sensi dell'art. 14 *ter*, comma 1, della l. 287/1990, successivamente modificati a seguito del *market test*. Tali impegni hanno riguardato la disponibilità di ADR : i) a rinunciare a richiedere a Hertz il pagamento delle *royalties* sull'Attività di *Advantage*; ii) ad affidare in subconcessione otto spazi destinati alla fermata/sosta di navette per il trasporto clienti di autonoleggiatori *low cost*, in condivisione con altri operatori; iii) ad applicare per la subconcessione di tali stalli un importo fisso, non superiore a livelli determinati, e privo di *royalties* sul fatturato e iv) a svolgere una gara per l'affidamento dei medesimi spazi, laddove fosse pervenuto un numero eccessivo di richieste.

L'Autorità ha ritenuto che i suddetti impegni fossero idonei a far venire meno i profili anticoncorrenziali oggetto dell'istruttoria. In particolare, la messa a disposizione da parte di ADR dei citati spazi di sosta/fermata è apparsa idonea a consentire uno sviluppo dei servizi di autonoleggio *low cost*. Gli operatori sarebbero stati infatti posti nelle condizioni di utilizzare una pluralità di spazi, appositamente segnalati, in aree strategiche dell'Aeroporto, ossia quattro presso il *terminal* dei voli nazionali e quattro presso il *terminal* dei voli internazionali. Con riferimento al corrispettivo che sarebbe stato richiesto da ADR per la sub-concessione degli stalli, a seguito del *market test* la società si è impegnata ad applicare un importo fisso, non più commisurato alle *performance* commerciali delle imprese, ma determinato sulla base della dimensione dell'impresa al momento della stipula del contratto di sub-concessione e sull'intensità di sfruttamento dei servizi aeroportuali.

L'Autorità ha considerato che tali parametri risultavano strettamente volti a valutare l'effettivo e diverso impiego da parte dei singoli operatori degli stalli in condivisione, al fine di consentire una fruizione equa e non discriminatoria di tali aree del sedime aeroportuale.

Quanto alla procedura di gara, da svolgere secondo modalità trasparenti e non discriminatorie in caso di saturazione degli spazi disponibili, tale da determinare problematiche alla viabilità aeroportuale e alla sicurezza operativa, l'Autorità ha considerato che tale impegno avrebbe consentito di selezionare gli operatori con modalità rispettose dei principi concorrenziali, oltre che di sciogliere le preoccupazioni sollevate dall'ENAC in ordine al coordinamento tra gli operatori che condividono gli stalli e al conseguente rischio di congestionamento degli spazi. Infine, l'impegno a rinunciare a richiedere direttamente a Hertz il pagamento di *royalties* sull'attività di *Advantage* è stato giudicato in linea con le misure adottate per eliminare gli ostacoli frapposti allo svolgimento di attività di autonoleggio *low cost*, e in particolare con la scelta di introdurre un corrispettivo fisso in luogo di uno commisurato agli introiti d'impresa.

In ragione di ciò, l'Autorità ha deliberato di rendere obbligatori i suddetti impegni nei confronti di ADR e ha concluso il procedimento senza accertare l'infrazione.

### ***Le concentrazioni***

#### ***I procedimenti più rilevanti conclusi nell'anno 2013***

##### *COMPAGNIA ITALIANA DI NAVIGAZIONE/TIRRENIA DI NAVIGAZIONE*

Nel dicembre 2013, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio, avviato ai sensi dell'art. 19, comma 1 della l. 287/1990, nei confronti di Moby Spa e CIN Spa per l'inottemperanza alle misure prescritte nel provvedimento del 21 giugno 2012, con il quale era stata autorizzata l'operazione di concentrazione consistente nell'acquisizione, da parte di Compagnia Italiana di Navigazione Srl, del ramo d'azienda di Tirrenia di Navigazione Spa in A.S., preposto alla fornitura del servizio di trasporto marittimo di passeggeri e merci tra l'Italia continentale e le isole maggiori e minori.

La società Moby è stata sanzionata per non aver ottemperato alla misura di cui alla lett. d) del provvedimento di autorizzazione dell'operazione di concentrazione, non avendo provveduto a rescindere con effetto immediato qualsiasi tipologia di accordo finalizzato alla commercializzazione dei titoli di viaggio intercorrente tra operatori concorrenti o con soggetti a questi riconducibili. In particolare, gli accordi di commercializzazione rilevanti ai fini della misura, erano quelli sottoscritti da Moby con l'operatore GNV per la stagione 2012 sulle rotte Genova-Porto Torres e Civitavecchia-Olbia.

Entrambe le società Moby e CIN sono state inoltre sanzionate per non

aver ottemperato alla misura di cui alla lett. e) del medesimo provvedimento, in base alla quale le due società avrebbero dovuto applicare livelli tariffari, al netto dei migliori prezzi risultanti dall'applicazione delle politiche promozionali di cui al punto g), tali da mantenere invariato il ricavo medio unitario realizzato da Moby nella stagione estiva 2009 sulle rotte indicate, fatto salvo un incremento diretto a neutralizzare gli effetti derivanti dalla variazione nel periodo del prezzo medio del carburante "BTZ" (inteso come prezzo Platt's) dato dalla differenza tra la media del costo del carburante del 2009 e la media rilevata nel primo trimestre del 2012.

In particolare, nell'intera stagione estiva 2012, per Moby vi era stato un incremento dei ricavi medi unitari pari a [100-110%] sulla Civitavecchia-Olbia, [75-80%] sulla Genova-Olbia e [65-70%] sulla Genova-Porto Torres; mentre per CIN, l'incremento era stato pari a [95-100%] sulla Civitavecchia-Olbia, [40-45%] sulla Genova-Olbia e [40-45%] sulla Genova-Porto Torres. Si trattava di aumenti che evidentemente superavano quanto necessario a neutralizzare gli effetti derivanti dall'incremento del costo del carburante. Infatti, considerato che l'incidenza del costo del carburante sui costi totali risultava essere compresa per Moby tra il [35-40%] e il [45-50%] e per CIN era stimabile al 50%, nel 2012, per Moby l'incremento massimo dei ricavi consentito avrebbe dovuto essere inferiore al [50-55%], mentre CIN avrebbe potuto aumentare i ricavi medi unitari in misura inferiore al 57%. Di conseguenza, Moby è risultata inottemperante su tutte e tre le rotte considerate e CIN soltanto sulla rotta Civitavecchia-Olbia.

Considerata la gravità delle infrazioni contestate, nonché la situazione economica delle due società, l'Autorità ha comminato una sanzione amministrativa pecuniaria pari a 500.000 euro per Moby e pari a 271.000 euro per CIN.

#### *ELETTRONICA INDUSTRIALE / MODIFICA TECNOLOGIA DVB-H/DVB-T*

Nel dicembre 2013, l'Autorità ha ritenuto di non avviare un'istruttoria in relazione alla modifica di un'operazione di concentrazione precedentemente autorizzata, con istanza di revoca di talune limitazioni imposte con il provvedimento originario di autorizzazione, in conseguenza degli avvenuti mutamenti del mercato.

L'operazione riguardava l'acquisizione del controllo esclusivo, da parte di R.T.I. - Reti Televisive Italiane Spa (RTI), di un ramo di azienda di Europa TV Spa (Europa TV) composto dalla rete trasmissiva della società, dalle frequenze trasmissive (*multiplex*) e dai contratti accessori a essa collegati, escludendo la concessione per la diffusione del canale SportItalia, autorizzata dall'Autorità nel 2006. Tale acquisizione era stata autorizzata nei limiti in cui il *multiplex* oggetto di acquisizione sarebbe stato utilizzato esclusivamente per la trasmissione di segnali televisivi destinati ai dispositivi mobili

(standard DVB-H per la TV sul cellulare) e che l'attività di raccolta pubblicitaria su tale *multiplex* sarebbe stata affidata agli operatori di telefonia mobile piuttosto che al gruppo Mediaset. A seguito del mancato successo commerciale dei servizi televisivi su cellulare, e del conseguente inutilizzo del *multiplex*, Elettronica Industriale, società del gruppo Mediaset divenuta nel frattempo titolare della risorsa frequenziale, ha richiesto all'Autorità di rimuovere le limitazioni alla destinazione d'uso della medesima risorsa, previste nel provvedimento di autorizzazione dell'operazione di concentrazione originaria.

In considerazione di tale evoluzione del mercato, la società aveva già ricevuto nel settembre 2013 l'autorizzazione del Ministero dello sviluppo economico, in seguito al parere favorevole dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM), per la conversione della tecnologia di utilizzo del *multiplex* da DVB-H (TV mobile) a DVB-T (digitale terrestre).

Elettronica Industriale ha, quindi, proposto all'Autorità una nuova configurazione dell'operazione secondo la quale utilizzerà il *multiplex* esclusivamente per la trasmissione di canali *pay-tv* propri e di terzi, di canali televisivi gratuiti di editori terzi e per la mera duplicazione, eventualmente in HD o altre tecnologie innovative, di canali televisivi gratuiti già esistenti del gruppo Mediaset. Come conseguenza di tali vincoli, il *multiplex* non potrà essere utilizzato per incrementare il numero di canali gratuiti del gruppo Mediaset, essendo esclusi anche i nuovi canali televisivi gratuiti in differita.

L'Autorità ha ritenuto che tali previsioni annullassero i potenziali effetti anticoncorrenziali nel mercato della televisione gratuita e nel collegato mercato della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo. Inoltre, il *multiplex* potrà essere utilizzato per veicolare i contenuti di editori terzi, *free* e *pay*, e per offrire nuovi contenuti *pay* del gruppo Mediaset, contribuendo a contrastare la posizione dell'operatore attualmente dominante nel mercato della televisione a pagamento.

Tali conclusioni sono state condivise dall'AGCOM, che nel parere reso all'Autorità ha ricordato il principio di neutralità tecnologica delle reti, presente nella normativa europea e italiana, e ha sottolineato come la conversione del *multiplex* risponda all'esigenza di un utilizzo efficiente delle risorse infrastrutturali. In tal senso, il regolatore ha rammentato che analoghe autorizzazioni alla conversione tecnologica da DVB-H erano state rilasciate ad altri operatori.

L'Autorità ha ritenuto, pertanto, che la nuova configurazione dell'operazione di concentrazione comunicata non fosse suscettibile di determinare la creazione o il rafforzamento di una posizione dominante, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza nei mercati rilevanti nell'operazione esaminata della televisione gratuita e della raccolta pubblicitaria su mezzo televisivo, della *pay-tv* e delle infrastrutture per la radio-

diffusione televisiva e delle reti digitali per la trasmissione del segnale televisivo in ambito nazionale.

*ITALGAS - ACEGAS-APS/ISONTINA RETI GAS*

Nell'aprile 2013 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio avviato ai sensi dell'art. 6 della l. 287/1990, vietando l'operazione di concentrazione consistente nel passaggio del controllo congiunto di Isontina Reti Gas Spa (IRG), attiva nel settore della distribuzione del gas, da Eni Spa e Acegas-Aps Spa a Italgas Spa (controllata da Snam Spa, a sua volta controllata da Cassa Depositi e Prestiti, "CDP") e Acegas-Aps (controllata da Hera Spa). Entrambe le società acquirenti erano anch'esse attive nella distribuzione del gas naturale in diverse aree in Italia. Scopo dell'operazione era la partecipazione congiunta alle gare che sarebbero state indette per l'assegnazione in esclusiva delle concessioni per la gestione del servizio della distribuzione del gas negli Ambiti Territoriali Minimi (Atem) di Padova 1, Padova 2, Padova 3, Pordenone, Trieste e Gorizia.

L'operazione prevedeva che successivamente all'esecuzione dei contratti di cessione delle partecipazioni, Italgas e Acegas Aps avrebbero conferito a IRG, allora assegnataria delle concessioni e degli affidamenti di distribuzione del gas naturale in ventidue comuni nella sola provincia di Gorizia, i propri rami d'azienda relativi agli affidamenti e alle concessioni di distribuzione del gas nei Comuni delle province di Padova, Pordenone e Trieste, nei quali esse erano presenti. A seguito dell'operazione, le due società avrebbero quindi gestito congiuntamente le attività operative e amministrative relative alla partecipazione alle gare e alla gestione delle concessioni eventualmente aggiudicate, astenendosi dal partecipare individualmente alle gare indette nei sei Atem interessati.

L'Autorità ha ritenuto che l'operazione di concentrazione riguardasse i mercati delle gare per la concessione della distribuzione del gas naturale negli ambiti di riferimento in cui le parti intendevano presentare le proprie offerte. Tali mercati si sarebbero formati, di volta in volta, al momento della effettuazione delle gare d'ambito, alla scadenza delle concessioni di distribuzione allora in essere. In seguito all'emanazione del d.lgs. n. 93/11, da ultimo, infatti, le gare per l'aggiudicazione della concessione del servizio di distribuzione del gas si devono svolgere non più a livello comunale, ma per ambiti sovra-comunali, in ciascuno dei centosettantasette Atem nei quali era stato suddiviso il territorio nazionale. Ciascun ambito rappresenta quindi un insieme minimo di Comuni i cui relativi impianti di distribuzione del gas, i c.d. punti di riconsegna del gas (PDR), risulteranno gestiti, a regime, da un unico soggetto.

Nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ha accertato che le parti erano

già presenti nei sei Atem alle cui gare IRG intendeva partecipare; in particolare, entrambe erano presenti negli Atem di Padova 2 e di Trieste; Hera/Acegas-Aps era presente negli ambiti di Padova 1 e Gorizia, mentre Italgas era presente negli Atem di Padova 3 e di Pordenone. È risultato, inoltre, che in quattro di tali Atem esse detenevano concessioni per percentuali di punti di riconsegna (PDR) molto elevate sul totale: in particolare, Italgas a Pordenone e Acegas-Aps a Padova 1, Trieste e Gorizia, con percentuali che andavano dal 65-70% di Padova 1 fino addirittura al 95-100% di Gorizia. Negli Atem di Padova 2 e Padova 3, invece, erano presenti altri operatori di grandi dimensioni e, in particolare, Edison con un numero di PDR pari a circa il 65-70% in Padova 2 e F2i ed Enerco Distribuzione, rispettivamente con il 30-35% e il 25-30% dei PDR in Padova 3. Anche a seguito dell'esito di un'ampia consultazione pubblica e di quanto affermato dalle stesse parti, l'Autorità ha considerato che la presenza pregressa nei Comuni che compongono un Atem rappresenti un criterio importante per valutare il peso relativo dei concorrenti potenziali alla gara, idoneo in sé a condizionare l'interazione concorrenziale che ci si può attendere per ciascuna gara. Da un lato, infatti, soprattutto le società medio-piccole tendono a concentrare le proprie offerte negli Atem nei quali hanno già una presenza, specie se significativa; dall'altro, il livello stesso di contendibilità di ciascun Atem risente del tipo di gestore uscente che lo caratterizza: nei casi in cui ci sia un unico gestore uscente per una quota molto elevata di PDR esistenti, questo può fare un'offerta nelle gare in via di indizione in condizioni di particolare vantaggio in termini di costi e di posizionamento più favorevole per predisporre l'offerta stessa. I soggetti diversi dall'*incumbent*, invece, sono indotti a presentare un'offerta a una gara soltanto laddove: i) siano presenti in Atem limitrofi a quello per il quale si bandisce la gara, in modo da realizzare efficienze valorizzabili al momento della formulazione dell'offerta; ii) abbiano dimensioni e possibilità di accedere a risorse finanziarie adeguate; iii) vi sia la possibilità di partecipare alla gara in raggruppamento temporaneo (RTI) con altre imprese, per superare le ingenti barriere finanziarie nel settore.

In considerazione di ciò, l'Autorità ha ritenuto probabile che, in assenza della suddetta operazione di concentrazione, nelle gare dei sei Atem limitrofi interessati in cui le due imprese parti del procedimento erano presenti congiuntamente o individualmente, esse sarebbero state in concorrenza tra di loro e avrebbero tentato di sottrarsi l'un l'altra le concessioni, partecipando con offerte concorrenziali. Ciascuna delle due società, infatti, tenuto conto della solidità finanziaria e della presenza negli Atem limitrofi, sarebbe stata individualmente un credibile partecipante a tutte e sei le gare per gli Atem rilevanti, a prescindere dalla presenza pregressa negli stessi.

L'Autorità ha attribuito altresì rilievo alla circostanza che non appariva plausibile la concorrenza potenziale di altri operatori regionali, interessati a

partecipare a gare in altri contesti geografici, e di operatori locali, per la sostanziale mancanza di capacità economica e finanziaria. Infine, anche la concorrenza di operatori stranieri non presenti al momento in Italia è stata valutata come un'eventualità remota, a causa dell'incertezza dei tempi e della regolazione e, più in generale, della complessità normativa e regolamentare della distribuzione del gas in Italia, come testimoniato dalle uscite di importanti operatori stranieri dal settore. Sulla base di tali considerazioni, l'Autorità ha ritenuto che l'operazione di concentrazione, unitariamente considerata, fosse suscettibile di dare luogo alla costituzione di una posizione dominante in capo a IRG, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza nei mercati delle gare future per la concessione del servizio di distribuzione di gas naturale negli Atem di Gorizia, Trieste, Pordenone e Padova 1. Essa non è risultata invece idonea a dar luogo alla costituzione di una posizione dominante nei mercati delle gare per l'Atem di Padova 2 e di Padova 3, dove erano già presenti altri operatori di grandi dimensioni, con una percentuale di PDR significativa. L'Autorità ha vietato, pertanto, l'esecuzione dell'operazione di concentrazione ai sensi dell'art. 18, comma 1, della l. 287/1990.

### **Le indagini conoscitive**

#### *INDAGINE CONOSCITIVA SUI COSTI DEI CONTI CORRENTI BANCARI*

Nel luglio 2013 l'Autorità ha concluso un'indagine conoscitiva sui costi dei conti correnti bancari, analizzando l'andamento del prezzo dei servizi per la tenuta e la movimentazione dei conti correnti bancari, per l'arco temporale che va tra il 2007 e il 2012. Tale indagine è stata svolta per seguire l'evoluzione del settore, già oggetto di una precedente indagine e di alcune segnalazioni dell'Autorità che manifestavano il permanere di criticità concorrenziali nella fornitura di taluni servizi bancari, con particolare riferimento al conto corrente, nel periodo temporale successivo alla realizzazione delle prime operazioni di concentrazione nel settore bancario a livello nazionale.

L'indagine si articola in sei capitoli. Il primo capitolo spiega le motivazioni dell'indagine, il secondo fornisce una descrizione del campione utilizzato e dell'evoluzione del settore bancario; il terzo effettua un'analisi quantitativa dell'evoluzione dell'offerta commerciale delle banche, relativamente ai servizi di tenuta del conto corrente, calcolando l'andamento dei prezzi nel tempo e per differenti profili di utenza, sia per i conti con operatività allo sportello, sia per quelli *on line* e in funzione delle differenti forme societarie delle banche del campione adottato; il quarto capitolo analizza la mobilità della domanda, evidenziando come essa influenzi i risparmi otteni-



bili dai consumatori; il quinto fornisce alcune stime relative alla diffusione e al prezzo del Conto Corrente di Base; il capitolo conclusivo, infine, definisce le possibili linee d'intervento volte ad agevolare il superamento delle criticità ancora esistenti e riscontrate nell'indagine.

L'Autorità, in particolare, ha utilizzato l'Indicatore Sintetico di Costo (ISC) come dato di sintesi del prezzo del conto corrente, che viene calcolato sommando le spese e le commissioni (ossia, rispettivamente, le componenti di costo fisse e variabili) addebitate nel corso dell'anno a un cliente (tale indicatore, introdotto dall'Autorità nella precedente indagine conoscitiva sui costi dei conti correnti, è attualmente previsto anche dalla normativa secondaria di Banca d'Italia).

Essa ha, quindi, analizzato l'evoluzione dei prezzi di offerta dei conti correnti per le diverse tipologie di clienti bancari, ossia: giovani (P1), famiglie con operatività bassa (P2), famiglie con operatività media (P3), famiglie con un'operatività elevata (P4), pensionati con operatività bassa (P5), pensionati con operatività media (P6).

Da tale analisi sono emerse diverse criticità concorrenziali alla luce dei principali risultati dell'indagine, che vengono di seguito illustrati.

Per quel che concerne il prezzo dei conti correnti allo sportello, nel periodo tra il 2007 e il 2012, essi sono risultati compresi tra un minimo di 53 a un massimo di 119 euro, in funzione del profilo di correntista. In particolare essi sono stati stimati: 58 euro per il profilo P1, 78 euro per il profilo P2, 112 euro per il profilo P3, 119 euro per il profilo P4, 53 euro per il profilo P5 e, infine, 100 euro per il profilo P6.

Dai dati ottenuti è emersa una generale tendenza all'aumento dei prezzi nell'ultimo anno a fronte di una contrazione registrata, solo per taluni profili, negli anni precedenti e una spinta alla riduzione dei prezzi solo da parte delle banche già più propense a operare in modo competitivo.

Per quel che concerne i conti correnti *on line* è emerso che i prezzi mediani sono in generale più bassi rispetto a quelli allo sportello e, in particolare, pari a 33 euro per il profilo P1, 49 euro per il profilo P2, 74 euro per il profilo P3, 69 euro per il profilo P4, 34 euro per il profilo P5 e, infine, 54 euro per il profilo P6.

In sintesi, comparando i conti correnti tradizionali e *on line* nell'intero periodo di riferimento, è emerso che l'ISC per i conti con operatività allo sportello risulta sistematicamente superiore rispetto ai conti *on line*, indipendentemente dal profilo di utenza. Nel 2012, l'utilizzo di un conto corrente *on line* ha consentito di beneficiare di un risparmio pari ad almeno il 30% rispetto a un conto tradizionale.

Distinguendo l'analisi dei prezzi per tipologia di banche (Spa, Banche Popolari, BCC) è emerso che le banche Spa hanno registrato una sostanziale stabilità nei prezzi dei conti correnti tradizionali, a esclusione dei profili re-

lativi ai giovani (P1) e ai pensionati con operatività maggiore (P6) per i quali vi è stata una riduzione anche significativa, con un andamento nei prezzi non uniforme nel tempo. Per i conti *on line*, viceversa, si è avuta una riduzione generale dell'ISC per tutti i profili di utenza. Per le Banche Popolari, invece, si sono avute diminuzioni nei valori dell'ISC per tutti i profili di utenza, e le maggiori riduzioni si sono registrate per i conti *on line*. Infine, le BCC sono state caratterizzate, invece, da un aumento dei valori dell'ISC, indipendentemente dal profilo di utenza e dal canale di operatività (sportello e *on line*).

L'Autorità ha, inoltre, esaminato l'evoluzione dei prezzi dei conti correnti alla luce della dimensione delle varie banche, espressa con riferimento al numero dei correntisti.

Infatti, il grado di concentrazione della domanda di conti correnti risulta molto elevato dal momento che il 60% dei consumatori apre un conto corrente presso i primi quattro istituti di credito. Calcolando il valore medio ponderato del prezzo di tenuta e movimentazione del conto corrente è emerso che i valori risultano caratterizzati da un generale aumento nel periodo 2007-2012. Pertanto, ne deriva che gli istituti di credito più grandi, ovvero con un maggiore numero di correntisti, hanno fatto registrare un sostanziale aumento dei prezzi.

In particolare, per i conti allo sportello, il prezzo medio ponderato si è ridotto per le famiglie e i pensionati con operatività maggiore (P4 e P6), mentre è aumentato per tutti gli altri profili, di un ammontare che va dal 10% (P3, famiglie con operatività media), al 20% (P1 e P5, giovani e pensionati con operatività bassa), fino a raggiungere il 30% (P2, famiglie con operatività bassa) rispetto al 2007. Per i conti *on line*, tra il 2007 e il 2012, gli aumenti registrati sono stati generali su tutti i profili. In particolare essi sono stati maggiori per i pensionati e per le famiglie con operatività minore (P5 e P2), con una variazione pari rispettivamente al 128% e al 94%, e minori per i giovani (P1) e per le famiglie con operatività media (P3), con una variazione pari al 30%.

Da tale analisi emerge come il tener conto della dimensione delle banche per clientela servita consenta di evidenziare una politica di prezzi tendenzialmente in aumento, fatta eccezione delle sole tipologie di clientela più "sensibili" in quanto utilizzatrici con maggior frequenza dei servizi di conto corrente.

Un profilo centrale dell'analisi effettuata dall'Autorità è la scarsa mobilità della domanda dei correntisti, ovvero la possibilità per gli stessi di chiudere il conto corrente presso il proprio istituto di credito per aprirlo presso una banca concorrente. Il tasso di mobilità per i clienti bancari risulta molto basso, ovvero compreso tra il 10% e il 12%. Tale risultato evidenzia l'esistenza nel settore di ostacoli al cambio di fornitore del servizio a svantaggio dei consumatori. Infatti, in un contesto competitivo e con una domanda in grado

di spostarsi agevolmente, non sarebbe possibile mantenere prezzi così differenziati tra istituti poiché la spinta della mobilità dal lato domanda comporterebbe una riduzione dei prezzi di offerta verso il livello più basso, consentendo ai consumatori di beneficiare di risparmi di prezzo che possono superare anche i 150 euro all'anno.

Inoltre, i correntisti potrebbero abbattere la spesa di tenuta e movimentazione del conto anche cambiando il tipo di conto presso la propria banca (mobilità *intrabancaria*). Infatti, secondo i dati forniti dalla Banca d'Italia, circa il 75% dei conti accesi in Italia ha un'anzianità compresa tra i 4 e i 10 anni. Inoltre, si noti che il prezzo per la tenuta del conto corrente risulta crescente all'aumentare dell'anzianità del conto. Sebbene le banche modifichino frequentemente il conto migliore per tipologia di correntista, tale modifica non risulta di fatto seguita da un cambiamento nel tipo di conto acceso dalla clientela storica della banca stessa, come mostrato dai dati sulla durata (in termini di anzianità) dei conti correnti.

L'indagine mostra, pertanto, le difficoltà che investono la maggior parte dei correntisti italiani ad aderire a offerte commerciali concorrenti o a rinegoziare il proprio conto in modo da sfruttare le condizioni più vantaggiose disponibili presso la propria banca. L'Autorità ha individuato tre elementi che potrebbero influenzare negativamente la concreta possibilità dei consumatori di cambiare l'istituto fornitore dei servizi di tenuta e movimentazione del conto corrente, ossia: *i*) la scarsa trasparenza informativa; *ii*) il legame tra conto corrente e altri servizi bancari; *iii*) i tempi e costi di chiusura del conto. Relativamente al grado di trasparenza delle informazioni, l'Autorità ha osservato il permanere di problemi di accesso da parte dei consumatori alle informazioni necessarie e rilevanti al fine di formulare comparazioni e valutazioni così da ottenere significativi risparmi di costo. Quanto al legame tra il conto corrente e altri servizi, l'indagine ha mostrato come solamente il 10%-15% dei consumatori titolari di un conto corrente presso un istituto di credito beneficia dell'erogazione di servizi bancari (mutuo, risparmio amministrato, ecc.) da parte di altra banca, pur non essendo l'accensione di un conto corrente elemento necessario per l'erogazione degli altri servizi bancari. Infine, con riguardo ai tempi di chiusura, i dati riportati nell'indagine mostrano che, sebbene a livello generale, le banche hanno ridotto i tempi necessari alla chiusura di un conto corrente, laddove siano abbinati altri servizi i tempi sono notevolmente più lunghi. Ad esempio, la presenza di una carta di credito e/o del Viacard comporta un allungamento dei tempi di chiusura, che possono arrivare fino a 25 giorni lavorativi, per l'addebito delle spese di tali circuiti. Mentre per i costi di chiusura la normativa primaria ha previsto l'azzeramento delle spese.

Infine, per quel che concerne il Conto di Base, istituito dal Governo nel 2011 per garantire a tutti l'accesso ai servizi finanziari di base prevedendo una struttura di conto corrente con determinate caratteristiche in ter-

mini di servizi compresi e di condizioni di prezzo, l'indagine ha evidenziato una scarsa diffusione di tale tipologia di servizio. La percentuale di tali conti accesi presso le banche è, infatti, inferiore all'1% del totale dei correntisti di ogni banca (vi sono anche banche prive di correntisti con tale servizio base). Ciò sembra ascrivibile a due elementi di criticità: i) l'opacità delle condizioni dei servizi offerti e ii) il prezzo non agevolmente calcolabile a causa della difficoltà di valutare le voci di costo per i servizi non inclusi nel canone e i prezzi di quest'ultimo comunque elevati rispetto ai conti correnti tradizionali.

Il quadro d'insieme che emerge dall'indagine è, pertanto, quello di un contesto di mercato tuttora caratterizzato da insufficienti spinte competitive sul lato dell'offerta e dal permanere di criticità concorrenziali di varia natura. In particolare, è apparso come per i conti *on line* si sono registrate delle riduzioni sostanziali nei prezzi di offerta, mentre per i conti tradizionali (allo sportello) non si è riscontrata la riduzione che si auspicava, considerando che i prezzi non sono difforni da quelli del 2007. Inoltre, i miglioramenti delle condizioni d'offerta non sono risultati uniformi né a livello di profilo di utente né nell'arco temporale analizzato, essi infatti hanno riguardato solo alcune categorie di correntisti (famiglie e pensionati con operatività maggiore) e, in taluni casi, la riduzione dei prezzi in un anno è stata compensata da successivi aumenti, in particolare quelli registrati nell'ultimo biennio. Ciò risulta in gran parte riconducibile alle difficoltà che risiedono nella possibilità di innescare il processo concorrenziale tramite una maggiore mobilità della domanda. Infatti, nonostante siano disponibili sul mercato conti correnti caratterizzati da condizioni d'offerta diverse e, quindi, risparmi potenziali collegati al miglioramento delle condizioni di prezzo, l'elevata fidelizzazione della domanda - ovvero la sua scarsa mobilità *inter* e *intra* bancaria - impedisce alla maggioranza dei consumatori di beneficiare delle riduzioni dei prezzi.

L'Autorità ha individuato, pertanto, alcuni interventi per favorire il livello di mobilità dei consumatori e, in ultima analisi, la concorrenza, in linea con le recenti proposte della Commissione europea e della Banca d'Italia. Essi, in particolare sono volti a incrementare il grado di trasparenza delle informazioni, allentare il legame esistente tra conto corrente e altri servizi bancari (ad esempio mutuo, risparmio amministrato e polizze assicurative) e abbreviare tempi e costi di chiusura del conto corrente.

L'Autorità ha quindi proposto, in primo luogo, di aumentare la trasparenza informativa e la comparabilità del prezzo dei servizi per la tenuta e movimentazione dei conti correnti, introducendo nuove forme di comunicazione dell'ISC al correntista e rendendolo più evidente sui fogli informativi, sugli strumenti informatici, ecc.; agevolando la comparazione tra conti correnti alternativi attraverso, ad esempio, la comunicazione tramite ATM degli

indicatori della singola banca per profilo, o anche attraverso la diffusione di nuovi e ulteriori strumenti di ricerca (motori di ricerca via internet) in grado di fornire modalità di confronto diverse e in grado di assicurare terzietà rispetto al settore; semplificando e rendendo di immediata conoscenza e conoscibilità il contenuto e il costo dei Conti di Base.

In secondo luogo, essa ha proposto di eliminare i vincoli esistenti tra conto corrente e altri servizi, specificando anche sui diversi strumenti bancari informativi, che la fruizione dei servizi non richiede obbligatoriamente l'accensione di un rapporto di conto corrente presso la banca.

In terzo luogo l'Autorità ha suggerito di rendere obbligatorio il termine entro cui va chiuso un conto corrente, indicando come idoneo un termine di 15 giorni lavorativi, e di garantire che il correntista non sostenga costi o oneri connessi a ritardi e omissioni generati dal processo di migrazione.

#### *INDAGINE CONOSCITIVA SUL SETTORE DELLA GRANDE DISTRIBUZIONE ORGANIZZATA*

Nel luglio 2013 l'Autorità ha concluso un'indagine conoscitiva sul settore della grande distribuzione organizzata (GDO), con la quale ha approfondito le dinamiche competitive del settore, anche alla luce della loro importanza nella formazione dei prezzi finali. L'indagine aveva preso le mosse, tra l'altro, da alcune segnalazioni pervenute da parte di soggetti fornitori della GDO, attivi nel settore della produzione alimentare, i quali lamentavano presunti comportamenti vessatori e/o anticoncorrenziali delle catene della distribuzione moderna nella fase di contrattazione delle condizioni di acquisto dei prodotti. Poiché l'aumento della problematicità delle relazioni contrattuali tra la GDO e i propri fornitori si inseriva in un contesto di profonda trasformazione del settore, avuto riguardo alle forme organizzative e alle modalità contrattuali che regolano i rapporti fra gli operatori del settore della distribuzione commerciale moderna (GDO), l'Autorità aveva ravvisato l'esigenza di analizzare le caratteristiche evolutive del settore, valutandone i possibili aspetti di criticità concorrenziale sia sotto il profilo delle dinamiche di competizione orizzontale che sotto quello delle relazioni verticali con i fornitori.

L'analisi svolta ha in effetti evidenziato la presenza di più elementi di criticità nelle caratteristiche strutturali e di funzionamento del settore della GDO, idonei a incidere sul grado di efficienza complessiva della filiera e dei singoli mercati distributivi, oltre che sugli incentivi per gli operatori a una corretta competizione basata sui meriti.

In primo luogo, sotto il profilo delle dinamiche di competizione orizzontale, si è riscontrato un ampio ricorso, da parte delle imprese, a forme di aggregazione "deboli" (gruppi della DO e affiliazioni in *franchising*), caratterizzate da un'ampia gamma di forme giuridiche e organizzative, le quali

comportano la messa in comune di un certo numero di funzioni aziendali, senza però consentire il conseguimento di tutte quelle sinergie che deriverebbero da una vera e propria fusione societaria. L'Autorità ha riscontrato che ciò produce effetti negativi sul grado di efficienza del gruppo e sulla sua capacità di competere, incrementando invece le difficoltà e i costi del coordinamento interno tra soggetti che mantengono, almeno formalmente, un certo grado di autonomia imprenditoriale. A ciò vanno aggiunti gli effetti di un'elevata mobilità delle imprese tra tali diverse aggregazioni, la quale comporta una frequente ricomposizione dei gruppi che partecipano al confronto competitivo, con ovvi riflessi sia sulle difficoltà di coordinamento interno di ciascun gruppo sia sull'aumento del grado di trasparenza complessiva sul mercato. L'analisi svolta ha tuttavia evidenziato come alcune di tali aggregazioni, tra quelle che prevedono anche la condivisione delle insegne commerciali, presentino caratteristiche organizzative che determinano un livello di integrazione assai elevato, che le rende in tutto assimilabili ai gruppi societari di imprese. È il caso, ad esempio, dei due grandi sistemi cooperativi Coop e Conad, che hanno raggiunto un livello di accentramento e di condivisione delle funzioni sostanzialmente analogo a quello che caratterizza le imprese della Grande Distribuzione. In ogni caso, tutte le aggregazioni che consentono la condivisione dell'insegna aziendale comportano una pressoché totale eliminazione degli incentivi a una concorrenza reciproca tra le imprese aderenti alla stessa catena e una forte assimilazione delle rispettive politiche commerciali, sia nella fase di acquisto che nella fase di vendita.

In tale quadro, è risultato che il *franchising* risulta una modalità di affiliazione molto utilizzata dalle catene distributive. Esso consente infatti ai gruppi della GDO di allargare la propria rete di vendita senza sopportare il costo e il rischio dell'apertura di un nuovo punto vendita o dell'acquisizione di un punto vendita già esistente. Pur nella specificità dei singoli modelli adottati da ciascuna catena, è emerso che i contratti di *franchising* o di affiliazione concretamente utilizzati nel settore della GDO presentano una serie di tratti comuni idonei a limitare in modo sostanziale, quando non ad azzerare, i margini per un confronto competitivo tra i punti vendita in *franchising* della medesima catena, nonché tra questi ultimi e la rete di vendita diretta della catena stessa. D'altro canto, mentre il rapporto di *franchising* verticale tra un produttore e un distributore non produce effetti di riduzione della concorrenza sul mercato della produzione su cui è presente il *franchisor*, nel caso dei rapporti di affiliazione tra imprese attive nel medesimo settore distributivo, la riduzione del grado di concorrenza si determina *per tabulas*, essendo l'affiliato un concorrente diretto (effettivo o potenziale) dell'affiliante.

Nell'ambito delle aggregazioni e forme di coordinamento tra operatori che non prevedono invece la condivisione delle insegne commerciali, un ri-

lievo cruciale sono risultate avere le centrali di acquisto e, ancor più, le supercentrali, alleanze di “secondo grado” tra gruppi, sia appartenenti alla Distribuzione Organizzata che alla Grande Distribuzione. Nate come risposta della GDO al potere di mercato di alcune grandi imprese alimentari, le supercentrali rappresentano oggi luoghi di negoziazione collettiva con tutti i fornitori comuni delle imprese aderenti, indipendentemente dalla loro dimensione. Esse hanno raggiunto un grado di diffusione particolarmente elevato in Italia, coinvolgendo (nel 2012) ventuno catene, aggregate in sette supercentrali, e con una quota delle vendite nazionali complessive della GDO pari a quasi l'80%. L'indagine ha altresì evidenziato che in numerosi mercati locali la quota detenuta congiuntamente dalle imprese aderenti alla supercentrale più importante supera il 40% o il 50% e, in qualche caso, anche il 60%, andando a rafforzare significativamente la quota già elevata detenuta singolarmente dal primo operatore.

Le analisi svolte nell'indagine hanno evidenziato numerosi elementi di preoccupazione concorrenziale associati alla recente evoluzione di tale fenomeno. Tra di essi, in primo luogo, l'estrema instabilità della composizione delle supercentrali, che ha portato le catene distributive a entrare in contatto e scambiare informazioni, nel giro di pochi anni, con numerosi propri concorrenti. In secondo luogo, la crisi del tradizionale modello di supercentrale, basato sulla mera esigenza di incrementare i fatturati di acquisto, che sembra aver lasciato invece il posto ad alleanze basate su una condivisione più ampia di obiettivi strategici, sebbene numericamente e strutturalmente più snelle. Infine, la stessa evoluzione delle modalità di contrattazione con i fornitori, sempre più collegate alla definizione dei servizi di vendita, e dei relativi importi di contribuzione, che richiede necessariamente una coerenza delle strategie complessive delle catene associate nella negoziazione.

In merito ai possibili benefici derivanti al consumatore dalle supercentrali, da effettuarsi caso per caso in funzione delle specifiche caratteristiche dei mercati e delle imprese interessate, l'indagine ha evidenziato diverse circostanze che sembrano, in linea generale, idonee a ridurre la portata. Tra queste in particolare: i) la necessità di mantenere ulteriori livelli di negoziazione successivi alla negoziazione in supercentrale, che riduce l'efficienza della trattativa complessiva, incrementandone i costi, la complessità e i tempi; ii) la generalizzata diffusione del fenomeno, associata all'incremento del grado di trasparenza sulle condizioni di acquisto, che riduce gli incentivi al trasferimento sul consumatore dei risparmi di costo eventualmente ottenuti; iii) la disomogeneità delle imprese aderenti alla supercentrale, in termini di caratteristiche dimensionali e organizzative, che comporta un beneficio sui costi proporzionalmente maggiore per le imprese meno efficienti, distorcendone gli incentivi a competere sui meriti.

Con riferimento al profilo strutturale, infine, l'indagine ha evidenziato

come la concentrazione raggiunga livelli assai elevati in numerosi mercati locali, a causa di una distribuzione non uniforme della presenza degli operatori sul territorio nazionale. In particolare, in molti ambiti provinciali, il primo operatore, costituito da un gruppo della GD o della DO, detiene quote anche superiori al 50% o al 60%. Inoltre, tali quote risultano generalmente più elevate prendendo a riferimento lo specifico mercato dei punti vendita di maggiori dimensioni (di superficie superiore ai 1.500 mq).

Avendo riguardo al profilo delle dinamiche delle relazioni verticali nel settore, è emersa innanzitutto una larga diffusione di prassi negoziali lunghe, articolate e complesse, basate su più livelli di contrattazione e su un elevato numero di voci di negoziazione. In particolare, il quadro di relazioni contrattuali esaminato, sulla base dell'ampia indagine campionaria svolta, viene vissuto come insoddisfacente da una larga parte delle imprese, in quanto caratterizzato dalla presenza di accordi farraginosi e complessi che: non vengono sempre definiti antecedentemente al periodo di fornitura; sono spesso integrati da ulteriori e successive richieste, da parte della GDO, di modifica unilaterale delle condizioni, anche di carattere retroattivo; risultano in una significativa percentuale di casi conclusi solo verbalmente; rendono difficoltosi, per una percentuale significativa di imprese, la valutazione e il confronto delle condizioni economiche negoziate, a causa della complessità delle stesse oltretutto della loro variabilità di formulazione. Anche il mancato rispetto dei termini di pagamento è risultato un frequente motivo di insoddisfazione dei fornitori, come pure l'applicazione da parte della GDO, in caso di mancata accettazione delle condizioni proposte, di misure di ritorsione varie quali il *delisting* parziale o totale dei propri prodotti.

Infine, una vasta area di conflittualità tra le parti contraenti è risultata collegata al fenomeno del c.d. *trade spending*, cioè l'insieme dei compensi versati dai fornitori alla GDO a fronte della prestazione di servizi espositivi, distributivi e promozionali in genere; tali compensi sono risultati essere una componente molto importante della contrattazione complessiva, incidendo per circa il 40% sull'insieme delle condizioni economiche trattate. Nella trattativa relativa alla vendita di tali servizi, è emerso in particolare che i distributori adottano effettivamente svariati comportamenti percepiti come "iniqui" dai fornitori, quali ad esempio: i) condizionare l'acquisto dei prodotti alla vendita del pacchetto di servizi; ii) imporre prezzi di vendita sgan- ciati dalle caratteristiche dei servizi e dall'effettivo vantaggio che da essi deriva al fornitore; iii) fornire controprestazioni inadeguate al compenso versato, risultando peraltro la verifica di tale adeguatezza non sempre agevole per un piccolo produttore.

In tale articolato quadro l'Autorità ha ritenuto che gli elementi di criticità e di preoccupazione concorrenziale, derivanti dalla tipologia di relazioni verticali descritte, sembrassero prevalentemente concentrarsi



sull'incremento del potere di acquisto che le dinamiche evolutive del settore hanno determinato in capo alle catene della GDO, anche mediante le numerose forme di coordinamento sviluppate.

Al riguardo, è emerso in primo luogo come i possibili effetti del potere di acquisto, soprattutto sui mercati dei fornitori, possano essere meglio apprezzati integrando la valutazione degli effetti di breve periodo sul benessere del consumatore in un'ottica che tenga conto delle eventuali distorsioni delle dinamiche competitive di medio-lungo periodo. In secondo luogo, i mutamenti in atto nel settore della GDO hanno confermato che l'analisi dei problemi "dal lato della domanda" ha una sua specificità che va riconosciuta dalle autorità antitrust, potendo l'acquirente esercitare un significativo potere negoziale anche con una quota di mercato relativamente contenuta.

In tale quadro, l'utilizzo, da parte delle autorità antitrust, degli strumenti messi a disposizione dalla normativa a tutela della concorrenza per la prevenzione e la repressione degli effetti del *buyer power* dovrebbe in parte superare l'approccio analitico tradizionalmente adottato, valorizzando invece le specifiche e diverse condizioni sotto le quali il potere di acquisto è suscettibile di determinare inefficienze e distorsioni concorrenziali. In tal senso, anche nella valutazione delle restrizioni verticali riconducibili a condotte unilaterali, inquadrabili come abusi di posizione dominante, l'accertamento della dominanza potrebbe essere più attento alle specifiche problematiche dal "lato domanda", anche a fronte di quote di mercato relativamente contenute.

La specifica normativa settoriale introdotta in Italia (con l'art. 62 della legge 24 marzo 2012, n. 27) offre comunque all'Autorità, *inter alia*, un'ulteriore e diversa possibilità di intervenire nei confronti delle pratiche esaminate, con specifico riferimento ai casi in cui l'acquirente (cioè la catena della GDO) abbia un potere contrattuale significativamente superiore rispetto a quello del fornitore, senza tuttavia detenere una posizione dominante, né dal lato dell'offerta né dal lato della domanda.

L'analisi testuale e sistematica di tale norma, infatti, ha portato a ritenere che il presupposto per la sua applicazione da parte dell'Autorità sia la sussistenza di un significativo squilibrio contrattuale, il cui accertamento richiede una comparazione tra i rapporti di forza delle parti contraenti, e non una valutazione comparativa del potere di mercato detenuto da ciascun contraente rispetto a quello dei propri concorrenti sullo stesso mercato, necessaria invece per l'accertamento della posizione dominante.

In tale quadro, l'Autorità ha ritenuto che la *ratio* dell'attribuzione del potere di controllo sulle modalità con cui le imprese si rapportano lungo la filiera a un'autorità amministrativa, competente a salvaguardare interessi generali, risiede nella circostanza che le condotte si presentino socialmente apprezzabili, che risultino cioè sufficientemente diffuse e/o possano pregiu-

dicare un qualche interesse generale. Ciò si verifica, ad esempio, perché poste in essere da imprese che, pur non dominanti, abbiano comunque un rilevante potere di mercato, oppure perché poste in essere in termini omogenei e diffusi dalle principali imprese, così da determinare un'alterazione del funzionamento dell'intero mercato in cui operano. Conseguenza da ciò che l'Autorità, in sede di esercizio della nuova competenza, è chiamata a operare in una logica di sistema, privilegiando, in termini di priorità di intervento, le infrazioni da perseguire in funzione della loro rilevanza e del loro impatto sul mercato.

*INDAGINE CONOSCITIVA RIGUARDANTE LA PROCEDURA DI RISARCIMENTO DIRETTO E GLI ASSETTI CONCORRENZIALI DEL SETTORE RC AUTO*

Nel febbraio 2013 l'Autorità ha concluso un'indagine conoscitiva nel settore della responsabilità civile autoveicoli terrestri (RC Auto), allo scopo di accertare le cause dell'andamento dei premi e dei costi relativi al mercato dell'assicurazione, che segnalava una debole tensione competitiva tra le compagnie assicurative.

L'Autorità con l'indagine, svolta su un campione rappresentativo dell'82% dei premi raccolti nel settore RC Auto, ha analizzato le cause dei profili di criticità del settore, su cui aveva ricevuto diverse segnalazioni, connessi a: aumenti dei premi per la RC Auto; mancato rinnovo dei contratti esistenti e proposta di nuovi contratti con premi sostanzialmente più elevati; difficoltà nella fase di rinnovo dei contratti esistenti.

L'indagine ha rilevato che i premi per la RC Auto sono cresciuti sull'arco temporale analizzato a tassi piuttosto significativi per quasi tutti i profili di assicurato e in larga parte degli ambiti provinciali considerati nell'indagine, sia per i maschi che per le femmine. In particolare, i pensionati con vetture di piccola cilindrata, i giovani con ciclomotori e i quarantenni con i motocicli sono le categorie di assicurati per le quali i premi sono aumentati in gran parte delle province incluse nel campione analizzato. Ad esempio, gli aumenti annui medi delle polizze RC Auto a livello provinciale sul periodo 2007-2010 hanno raggiunto il 20% all'anno nel caso di un neo-patentato con un'autovettura di piccola cilindrata, il 16% all'anno per un quarantenne con un'autovettura di media cilindrata, il 9-12% all'anno per un pensionato con un'autovettura di piccola cilindrata, il 12-14% all'anno per un diciottenne con un ciclomotore e superato il 30% annuo per un quarantenne che assicura un motociclo. Le province nelle quali sono stati riscontrati gli aumenti più significativi sono localizzate nella gran parte dei casi nel Centro-Sud Italia; tali province si caratterizzano, infatti, per una crescita dei premi superiore a quella riscontrata nel Nord Italia. Inoltre, si sono riscontrate punte di aumento dei premi in un anno che hanno raggiunto anche il

35-40%, come è avvenuto per l'assicurazione dei motocicli, e nell'ordine del 10-30% per i rimanenti profili di assicurato. Gli aumenti (massimi) dei premi in un anno hanno superato il 10% in numerosi ambiti provinciali e per diversi profili di assicurato, tra i quali si richiamano i motocicli e le autovetture per i pensionati e i neopatentati.

L'indagine ha anche approfondito la specifica tipologia delle compagnie assicurative telefoniche, le quali risultano perseguire strategie di crescita che si differenziano in maniera piuttosto marcata da quelle tradizionali, con le prime che tendono a operare prevalentemente con determinati profili di assicurati e in alcune aree geografiche del paese.

Le analisi condotte indicano, pertanto, il permanere di profili di criticità, tra i quali la difficoltà per gli assicurati di effettuare attività di ricerca prima di sottoscrivere la polizza (c.d. *shopping around*) oppure di cambiare agevolmente compagnia. Rimuovere tali ostacoli consentirebbe di ottenere risparmi di premio piuttosto considerevoli. In realtà, il fatto che persistano differenziali di premio così significativi segnala la presenza di frizioni al pieno dispiegarsi del processo competitivo.

Il confronto internazionale ha mostrato, inoltre, come i premi in Italia siano in media più elevati e crescano più velocemente rispetto a quelli dei principali Paesi europei. Infatti, il premio medio dell'RC Auto in Italia è pari a più del doppio di quelli di Francia e Portogallo, supera quello tedesco dell'80% circa e quello olandese di quasi il 70%, a fronte di una crescita dei prezzi di quasi il doppio di quella della zona Euro nel periodo considerato.

Per quel che concerne il costo per il risarcimento dei sinistri, l'indagine ha rilevato altresì come l'andamento della frequenza dei sinistri e il loro costo medio risultano crescenti nell'arco temporale analizzato. Esso, inoltre, risulta il più elevato tra i principali Paesi europei. In particolare, la frequenza sinistri in Italia è quasi il doppio di quella in Francia e in Olanda e supera di circa il 30% quella in Germania; il costo medio dei sinistri in Italia supera quello della Francia di circa il 13%, quello della Germania di oltre il 20% ed è più del doppio di quello del Portogallo. Tuttavia, il numero delle frodi accertate ai danni delle compagnie in Italia appare quattro volte inferiore a quello accertato nel Regno Unito e la metà di quello accertato in Francia.

L'indagine ha rilevato, tra l'altro, la scarsa efficacia delle politiche di contenimento dei costi per i risarcimenti adottate dalle compagnie, essendosi le stesse limitate a intervenire sulla composizione del proprio portafoglio o a controlli formali della documentazione, senza investire in meccanismi di controllo adeguati di contrasto delle frodi e senza incentivare l'utilizzo di clausole convenzionali di "risarcimento in forma specifica" o di quelli che prevedono l'installazione della c.d. "scatola nera". Con riguardo alle prime, per esempio, esse avrebbero potuto prevedere sconti laddove, in caso di sinistro, il veicolo danneggiato fosse stato riparato presso una carrozzeria con-

venzionata con la compagnia. Analogamente per la c.d. scatola nera, strumento utile per contrastare le frodi, gli oneri contrattuali a carico della clientela per l'installazione della stessa risultano addirittura superiori alla scontistica offerta dalle compagnie.

Tra gli elementi che possono contribuire a spiegare le deboli dinamiche competitive emerse con riferimento all'andamento dei premi e dei costi per il risarcimento dei sinistri, l'indagine ha individuato numerosi ostacoli esistenti alla mobilità degli assicurati, di natura informativa e non.

Con riguardo ai primi, l'Autorità ha rilevato l'insufficiente sviluppo di motori di ricerca o servizi di preventivazione per supportare il consumatore nell'individuazione della polizza RC più conveniente e la scarsa diffusione degli agenti plurimandatari, che dovrebbero fornire assistenza agli assicurati nella scelta della polizza.

Con riguardo ai secondi, l'analisi ha messo in luce come la perdita di classi interne che l'assicurato subirebbe in un eventuale cambiamento di compagnia limita la mobilità dello stesso. Infatti, la perdita del numero di classi interne a seguito del trasferimento potrebbe risultare più onerosa rispetto al risparmio di premio derivante dal cambiamento di compagnia, penalizzando il medesimo.

Dall'indagine, quindi, sono emerse numerose criticità di natura concorrenziale nel settore della RC Auto in Italia che si riflettono, da una parte, nei sopra descritti livelli di tassi di crescita e variabilità dei premi non concorrenziali e, dall'altra, nelle strutture dei costi dei risarcimenti delle compagnie non efficienti. Tali fenomeni sono stati ricondotti a due macro categorie di motivazioni: la debolezza del processo concorrenziale e le inefficienze di tipo produttivo, che si riverberano sugli incentivi delle imprese a perseguire il massimo grado di efficienza produttiva.

L'Autorità, a conclusione della propria analisi, ha ritenuto di formulare alcune proposte tendenti a rafforzare gli incentivi alla ricerca di maggiori efficienze e a rimuovere i principali ostacoli a un maggiore sviluppo delle dinamiche concorrenziali nel mercato.

In particolare, essa ha suggerito: a) che il rimborso alla compagnia gestoria che risarcisce il proprio assicurato danneggiato avvenga, sempre tramite stanza di compensazione, sulla base di un *forfait* definito secondo le modalità attualmente in vigore, ma decurtato di una percentuale (il c.d. recupero di efficienza); b) l'introduzione di modelli contrattuali chiari e trasparenti che aumentino la capacità di controllo dei risarcimenti da parte delle compagnie e la possibilità di selezione da parte degli assicurati. In particolare, il regolatore di settore dovrebbe operare affinché vengano introdotte clausole contrattuali, facoltative per l'assicurato e associate a congrui sconti di premio (es. risarcimento in forma specifica del danneggiato presso autofficine convenzionate con l'assicuratore, prestazioni di servizi medico-

sanitari resi da professionisti individuati e remunerati dalle compagnie; installazione della c.d. scatola nera, che consente la verifica della dinamica del sinistro; la previsione che il risarcimento per equivalente sarebbe possibile soltanto nell'ipotesi in cui non sia eccessivamente onerosa per il debitore); c) per l'accertamento e liquidazione dei danni, di adottare una tabella unica a livello nazionale, per l'attribuzione del valore alle menomazioni di non lieve entità, così da avere criteri certi per la determinazione del danno biologico; eliminare le incertezze sulla non rimborsabilità del danno biologico permanente derivante da lesioni di lievi entità (c.d. micropermanenti); dare la possibilità di ispezionare i veicoli danneggiati nel corso di un sinistro anche alla compagnia del responsabile; prevedere, con adeguati meccanismi di *enforcement* da parte del regolatore, nei casi di risarcimento per equivalente (ovvero quando l'assicurato ritenga di non procedere alla riparazione o di rivolgersi alla propria officina di fiducia), che le compagnie verifichino l'effettività e la consistenza dei danni da risarcire ispezionando il veicolo, il quale dovrà essere reso disponibile dal danneggiato; d) per incentivare la mobilità della clientela, che il regolatore adotti interventi volti a perseguire gli obiettivi di certezza e chiarezza in merito alle classi interne, prevedendo in caso di cambiamento dell'assicuratore, che la nuova compagnia attribuisca all'assicurato una classe interna non inferiore a quella che verrebbe assegnata a un proprio assicurato avente le stesse caratteristiche di rischio. Esso dovrebbe, inoltre, migliorare gli strumenti volti a consentire la comparazione tra varie compagnie, ad esempio tramite strumenti di comparazione *on line* dei preventivi, di facile e immediato utilizzo, enucleando le informazioni essenziali e consentendo, altresì, all'assicurato la conclusione del contratto direttamente all'esito della comparazione, oppure inserendo un *link* nel sito internet di ciascuna compagnia dove l'acquisto possa essere perfezionato.

## L'attività di promozione della concorrenza

### **Diritti televisivi, cinema, editoria**

#### MODALITÀ TECNICHE PER IL SOSTEGNO ALLA PRODUZIONE E ALLA DISTRIBUZIONE CINEMATOGRAFICA

Nel maggio 2013 l'Autorità ha espresso le proprie considerazioni, ai sensi dell'art. 22 della l. 287/1990, al Ministero per i beni e le attività culturali (Mibac), in merito all'art. 20 del d.m. del 12 aprile 2007, attuativo del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 28, il quale regola la procedura c.d. di cartolarizzazione, relativa all'estinzione, da parte delle imprese cinematografiche, dei finanziamenti deliberati a loro favore dallo Stato, ai sensi dell'art. 16