



*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 3 dicembre 2019;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

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

VISTO il Regolamento n. 1/2003 del Consiglio europeo del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato istitutivo della Comunità Europea (oggi articoli 101 e 102 TFUE);

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modifiche;

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

VISTA la segnalazione pervenuta da [omissis]* in data 22 luglio 2019, integrata in data 18 novembre 2019;

VISTA la documentazione in atti;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. COBAT RIPA (nel seguito "COBAT RIPA") è un consorzio per la gestione dei rifiuti di pile e accumulatori al piombo, costituito a far data dal 1°

* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

giugno 2018 nell'ambito della scissione in più consorzi distinti di Cobat, Consorzio Nazionale Raccolta e Riciclo, inizialmente contemplato quale consorzio unico obbligatorio e in seguito, con il Decreto Legislativo. n. 188/2008, divenuto un sistema di raccolta e trattamento che presta servizi in concorrenza con altri sistemi¹. A COBAT RIPA si affianca, per quanto in questa sede di interesse, COBAT SERVIZI, poi recentemente ridenominato COBAT (nel seguito "COBAT" e, unitamente a COBAT RIPA, "sistema COBAT"), cui sono state affidate funzioni di coordinamento e supporto organizzativo/amministrativo ai diversi consorzi settoriali². COBAT RIPA e COBAT hanno un'analoga struttura statutaria e compagine consortile, per l'80% rappresentata da un numero ristretto di consorziati di categoria A1³. Nel 2018, il fatturato generato da COBAT RIPA è stato pari a circa 2.5 milioni di euro, mentre quello generato da COBAT è stato pari a circa 53 milioni di euro.

2. Fiamm Energy Technology S.p.A. (nel seguito "Fiamm") è una *joint venture* nata nel 2016 in seguito al conferimento, da parte di Fiamm S.p.A., del ramo di azienda relativo alle batterie per veicoli e industriali con tecnologia al piombo; Fiamm è attualmente controllata congiuntamente da Hitachi Chemical Company Ltd. (51%) e da Elettra 1938 S.p.A. (49%)⁴. Fiamm è un consorziato di categoria A1 di COBAT RIPA e COBAT (categoria produttori/importatori), con una quota pari al 17,4% dei rispettivi fondi consortili⁵. In Italia, oltre alla vendita di accumulatori al piombo per veicoli e industriali, Fiamm è attiva anche nel settore del trattamento e riciclaggio delle batterie esauste, in un primo momento per il tramite della società controllata Piombifera Bresciana S.r.l. (poi ridenominata Piombifera Italiana S.p.A. e

¹ Cobat, Consorzio Nazionale Raccolta e Riciclo, è stato inizialmente istituito dall'articolo 9-*quinquies* del D.L. 9 settembre 1988, n. 397, convertito in legge 9 novembre 1988, n. 175, con la funzione di assicurare la raccolta e lo smaltimento delle batterie e degli accumulatori al piombo esausti, per fare fronte ai problemi ambientali derivanti dall'abbandono di batterie e accumulatori al piombo contenenti componenti tossici e riciclabili.

Cobat ha perso la propria posizione di monopolista legale nel momento in cui, con D.Lgs. n. 188/2008, è stato consentito a tutti i produttori/importatori di organizzare e gestire autonomi sistemi di raccolta e trattamento, su base individuale o collettiva. Nell'ambito di tale riorganizzazione complessiva della filiera, il Cobat "è considerato uno dei sistemi di raccolta e di trattamento (...) e continua a svolgere la propria attività conformandosi alle disposizioni del presente decreto" (articolo 20, comma 1, del D.Lgs. n. 188/2008).

² Il consorzio COBAT SERVIZI è stato ridenominato COBAT in data 20 dicembre 2018, con effetto dal 19 febbraio 2019 (cfr. visure CCIAA). Oltre alla raccolta di batterie e accumulatori al piombo esausti (sia pile e accumulatori portatili che accumulatori per veicoli e industriali), Cobat ha progressivamente gestito anche la raccolta e il trattamento di altre tipologie di rifiuti, quali quelli relativi ad apparecchiature elettriche ed elettroniche e provenienti da veicoli fuori uso, a cui sono attualmente dedicati i due consorzi settoriali COBAT RAEE e COBAT TYRE.

³ Cfr., sul punto, gli statuti di COBAT RIPA e COBAT, nonché visure CCIAA.

⁴ Cfr. visure CCIAA e decisione della Commissione europea del 23 gennaio 2017, caso M.8271, *Hitachi Chemical Company/Fiamm/JV*. Elettra 1938 S.p.a. è la società finanziaria a capo del gruppo Fiamm [omissis].

⁵ Cfr. visure CCIAA. Fiamm è succeduta in Cobat a Fiamm S.p.a. nel corso del 2017.

ceduta al gruppo bulgaro Monbat), e [omissis]⁶. Nel 2018, Fiamm ha generato un fatturato pari a circa 404 milioni di euro.

3. Clarios Italia S.r.l. (nel seguito “Clarios”) è una società attiva nella vendita di accumulatori al piombo per veicoli e industriali, recentemente ceduta dal gruppo Johnson Controls, unitamente al ramo di azienda relativo alle soluzioni di *energy storage*, al fondo di investimento Brookfield⁷. In particolare, Clarios è la nuova denominazione assunta da Johnson Controls Autobatterie S.p.A. in data 2 febbraio 2019 cui Clarios è succeduta, quale consorzio di categoria A1, anche in seno a COBAT RIPA e COBAT (categoria produttori/importatori), con una quota pari al 14% dei rispettivi fondi consortili⁸. In Italia, oltre alla vendita di accumulatori al piombo per veicoli e industriali, Clarios è attiva anche nel settore del trattamento e riciclaggio delle batterie esauste attraverso un contratto di conto lavorazione con COBAT RIPA/COBAT, in virtù del quale, “[o]ltre ai costi della raccolta, al Cobat vengono riconosciuti anche i costi relativi al servizio di trasformazione delle batterie in barre di piombo”⁹. Nel 2018, Clarios ha generato un fatturato pari a circa 107 milioni di euro.

4. Eco-bat S.r.l. (nel seguito “Eco-bat”) è una società parte del gruppo Eco-bat, attivo a livello mondiale nei settori della produzione di piombo primario e del recupero delle batterie al piombo esauste, per la produzione di piombo secondario¹⁰. In Italia, Eco-bat dispone di due impianti di trattamento e recupero di batterie al piombo esauste siti a Paderno Dugnano (MI) e Marcianise (CA). Eco-bat è un consorzio di categoria A1 di COBAT RIPA e COBAT (categoria riciclatori), con una quota pari al 23,2% dei rispettivi fondi consortili¹¹. Nel 2018, Eco-bat ha generato un fatturato pari a circa 121 milioni di euro.

5. Piomboleghe S.r.l. (nel seguito “Piomboleghe”) è una società attiva nel settore del recupero e trattamento delle batterie al piombo esauste, che dispone

⁶ Cfr., sul punto, informazioni trasmesse dal segnalante in data 22 luglio 2019 (Doc. 1) e 18 novembre 2019 (Doc. 4).

⁷ Cfr. decisione della Commissione europea del 14 febbraio 2019, caso M.9224 – *Brookfield Asset Management/Johnson Controls Power Solutions Business*. In questo contesto, Clarios è il nuovo nome assunto da Johnson Controls Autobatterie S.p.a. in data 2 febbraio 2019.

⁸ Cfr. visure CCIAA.

⁹ Cfr. bilancio Clarios 2018, pag. 24 (visura CCIAA).

¹⁰ Eco-bat è attualmente controllata da Eco-bat B.V. con una quota pari al 99,9% del capitale, mentre il restante 0,1% è in capo a HJE Limited.

¹¹ Cfr. visure CCIAA.

di uno stabilimento sito a Brugherio (MB)¹². Piomboghe è un consorzio di categoria A1 di COBAT RIPA e COBAT (categoria riciclatori), con una quota pari al 7% dei rispettivi fondi consortili¹³. Nel 2018, Piomboghe ha generato un fatturato pari a circa 73 milioni di euro.

6. Piombifera Italiana S.p.A. (nel seguito “Piombifera”) è una società attiva nel settore del recupero e trattamento delle batterie al piombo esauste, che dispone di uno stabilimento sito a Maclodio (BS). Come anticipato, tale società era inizialmente parte del gruppo Fiamm che, dopo un breve periodo di fermo della produzione, la cedeva al gruppo bulgaro Monbat¹⁴, attivo anche nella produzione e vendita di batterie al piombo nuove. Piombifera è un consorzio di categoria A1 di COBAT RIPA e COBAT (categoria riciclatori), con una quota pari al 6,6% dei rispettivi fondi consortili¹⁵. Nel 2016, Piombifera ha generato un fatturato pari a circa 26 milioni di euro.

7. E.S.I. Ecological Scrap Industry S.p.A. (nel seguito “ESI”) è una società attiva nel settore del recupero e trattamento delle batterie al piombo esauste, che dispone di uno stabilimento sito a Pace del Mela (ME)¹⁶. ESI è un consorzio di categoria A1 di COBAT RIPA e COBAT (categoria riciclatori), con una quota pari al 3,2% dei rispettivi fondi consortili¹⁷. Nel 2017, ESI ha generato un fatturato pari a circa 11 milioni di euro.

8. *[Omissis]*.

II. LA DENUNCIA DI [OMISSIS]

9. Con segnalazione pervenuta in data 22 luglio 2019, integrata in data 18 novembre 2019, *[omissis]* ha denunciato l’esistenza di un’intesa in seno agli organi decisionali del sistema COBAT, avente ad oggetto la definizione delle condizioni economiche di acquisto degli accumulatori per veicoli e industriali esausti raccolti dal sistema COBAT e dai sistemi di raccolta concorrenti.

10. A supporto della propria denuncia, il segnalante *[omissis]*.

¹² Piomboghe è attualmente controllata al 100% da CP Colombo S.r.l..

¹³ Cfr. visure CCIAA.

¹⁴ Piombifera è attualmente controllata al 100% da Monbat Italy – S.r.l. Unipersonale.

¹⁵ Cfr. visure CCIAA.

¹⁶ Il capitale sociale di ESI è attualmente ripartito tra Tourist Ferry Boat S.p.a. (64,2%), Fas Finanziaria S.r.l. in liquidazione (33,8%), e Roberto Franco Previti (2%); cfr. visure CCIAA.

¹⁷ Cfr. visure CCIAA.

III. IL CONTESTO FATTUALE

III.1. Il contesto normativo ed economico di riferimento

11. Il settore interessato dal procedimento in oggetto è quello dell'acquisto degli accumulatori al piombo per veicoli e industriali esausti che, una volta giunti a fine vita, vengono raccolti e recuperati per l'estrazione del piombo in essi contenuto e per la sua trasformazione in nuova risorsa (cd. piombo secondario). Il piombo secondario rappresenta, allo stato, il principale *input* produttivo per la produzione di batterie al piombo nuove, secondo un modello di economia circolare¹⁸.

12. In questo settore operano una pluralità di operatori, cui sono affidate distinte fasi della filiera:

- (i) la raccolta del rifiuto piomboso, operata dai raccoglitori. I raccoglitori acquistano gli accumulatori esausti dai cd. detentori del rifiuto (principalmente officine meccaniche ed autoricambi), in regime di libero mercato in quanto si tratta di un'attività remunerativa a fronte della progressiva crescita delle quotazioni del piombo primario presso il *London Metal Exchange* ("LME", che costituisce la borsa mondiale di riferimento)¹⁹;
- (ii) il trattamento e riciclo, operato dai riciclatori (in inglese, *smelter*), ovvero da produttori integrati, che trasformano il rifiuto raccolto dai raccoglitori in piombo secondario, per il suo riutilizzo da parte dei produttori nel processo di produzione di batterie nuove²⁰;

¹⁸ Cfr. Studio X.ITE, *Dati e Analisi sull'organizzazione Industriale del Sistema di Riciclaggio delle Batterie al Piombo in Italia*, luglio 2019, Doc. 5, pag. 32.

¹⁹ Lungo la filiera, il prezzo della batteria esausta è normalmente indicizzato al prezzo del piombo primario sull'LME ed è espresso in misura percentuale rispetto al valore di borsa; in questo contesto, il rifiuto può assumere un valore fino al 50% dell'indice di borsa in quanto da una tonnellata di rifiuto piomboso si ricava, alla fine del processo di recupero, circa mezza tonnellata di piombo secondario. L'attività di raccolta degli accumulatori al piombo per veicoli e industriali esausti si differenzia invece da quella relativa alle pile e agli accumulatori portatili, per cui il riciclo delle materie in essi contenute non copre il costo di gestione della raccolta e che è pertanto resa operativa attraverso il coordinamento diretto del Centro di Coordinamento Nazionale Pile e Accumulatori ("CDCNPA"), istituito dall'articolo 16 del D.Lgs. n. 188/2008, cui è affidato anche il compito di assicurare il rispetto di obiettivi minimi di raccolta fissati dalla legge. Il CDCNPA si occupa anche di assicurare il monitoraggio e la rendicontazione dei dati relativi alla raccolta e il riciclo dei rifiuti, ivi compresi gli accumulatori al piombo per veicoli e industriali esausti, (articolo 17, lett. c), del D.Lgs. n. 188/2008), che vengono divulgati nell'ambito di un rapporto annuale pubblicato sul proprio sito istituzionale (per il 2018, cfr. Doc. 6).

²⁰ Come descritto nel Rapporto CDCNPA per l'anno 2018 (Doc. 6), i dispositivi contenenti piombo sono condotti, tramite raccolta differenziata, presso aree di stoccaggio dedicate. Successivamente sono sottoposti a frantumazione, ovvero un processo meccanico attraverso il quale le parti fisiche del dispositivo sono triturate e separate. Le componenti metalliche subiscono un processo di recupero che consta di due fasi: (i) fusione, nella quale il piombo viene raccolto in forni con l'aggiunta di reagenti specifici; (ii) raffinazione del piombo derivato dalla fusione, a cui sono poi eliminate le relative impurità. Dopo questa ultima fase si ottiene il piombo secondario, del tutto uguale al minerale originario e con le stesse possibilità di utilizzo.

(iii) l'attività di intermediazione nella gestione dei rifiuti, prevista dal legislatore nazionale quale fase che si situa tra la raccolta e il riciclo, svolta dai sistemi di raccolta e trattamento cui per legge devono aderire coloro che immettono batterie sul mercato nazionale (produttori e importatori)²¹. In tal senso, i sistemi di raccolta si interpongono tra i raccoglitori e gli *smelter*, ossia acquistano il rifiuto dai raccoglitori per poi venderlo a produttori integrati e riciclatori, oppure per affidarlo a questi ultimi in conto lavorazione e cederlo a valle del processo di trasformazione²².

13. In quest'ultimo segmento *sub* (iii) si inserisce l'attività del sistema COBAT, che ha dapprima operato quale consorzio unico obbligatorio e poi, per effetto della già citata liberalizzazione avviata in Italia con il Decreto Legislativo n. 188/2008, ha continuato a offrire i propri servizi in regime di concorrenza con altri sistemi di raccolta²³. Secondo i dati disponibili nell'ultimo rapporto annuale del CDCNPA relativo all'anno 2018, in Italia operano 17 sistemi collettivi e due sistemi individuali²⁴; il sistema COBAT rimane di gran lunga il principale sistema di raccolta di accumulatori per veicoli e industriali (con una quota nel 2018 pari a circa il 63% della raccolta nazionale²⁵), ed è l'unico sistema nazionale di raccolta e trattamento che ha nella propria compagine consortile, oltre ai produttori, anche operatori attivi nella fase del recupero. Al COBAT aderiscono, in particolare, tutti i principali riciclatori italiani con una quota che, secondo le stime del segnalante, nel 2017 è pari ad almeno l'80% della capacità di smaltimento nazionale²⁶. Il sistema

²¹ In tal senso, l'articolo 7 del D.Lgs. n. 188/2008 stabilisce che i produttori di batterie nuove debbano organizzare e gestire, direttamente o tramite terzi, "sistemi di raccolta separata di pile e accumulatori industriali idonei a coprire in modo omogeneo tutto il territorio nazionale". A questo fine, essi possono (i) aderire a sistemi già esistenti e utilizzare la relativa rete di raccolta, oppure (ii) organizzare autonomamente, su base individuale o collettiva, sistemi di raccolta dei rifiuti di pile e accumulatori. Gli stessi produttori debbono poi anche istituire, su base individuale o collettiva, un sistema di trattamento e riciclaggio, al fine di assicurare il corretto smaltimento dei rifiuti (articolo 10).

²² Molti Stati membri dell'Unione europea non contemplano invece alcun obbligo di adesione ad un sistema di raccolta e trattamento, come quello contemplato in Italia, e dunque i raccoglitori possono direttamente conferire il rifiuto ai produttori integrati o agli impianti di smaltimento (sul punto, cfr. anche la decisione della Commissione europea dell'8 febbraio 2017, caso 40.018 – *Car battery recycling*, disponibile sul sito Internet della Commissione).

²³ L'art. 20 del D.Lgs. n. 188/2008 ha infatti qualificato il preesistente sistema Cobat come uno tra i più sistemi di raccolta e di trattamento che potranno operare sul mercato, e ne ha disposto la prosecuzione dell'attività in conformità alle nuove disposizioni, imponendo al Cobat di adeguare il proprio Statuto alla nuova normativa entro 6 mesi dalla sua entrata in vigore, allo scopo esplicito di evitare che la sua attività comportasse ostacoli alla concorrenza. In questo contesto, come noto, si è inserita anche l'Autorità con il procedimento I697 (decisione del 29 aprile 2009, n. 19814, caso I697 – *Riciclaggio delle batterie esauste*, in Boll. n. 17/2009).

²⁴ Rapporto CDCNPA per l'anno 2018, Doc. 6.

²⁵ Cfr., sul punto, i dati sulla raccolta complessiva disponibili nel rapporto CDCNPA 2018 (Doc. 6) e i dati sulla raccolta del sistema COBAT presenti nella Relazione annuale COBAT per l'anno 2018 (Doc. 7).

²⁶ Cfr., sul punto, informazioni trasmesse dal segnalante in data 22 luglio 2019 (Doc. 1), secondo il quale il restante 20% circa del mercato è rappresentato da pochi operatori marginali, tra cui Team Italia S.r.l. e New Meca S.r.l.; secondo il già citato Studio X.ITE, la quota complessiva dei riciclatori consorziati in COBAT

COBAT cede parte dei rifiuti raccolti ai propri *smelter* nel contesto di gare ad essi riservate²⁷.

14. Diversamente da quanto avviene negli altri sistemi di raccolta, sembra che i produttori che aderiscono al sistema COBAT, che rappresentano circa il 47% dell’impresso al consumo di accumulatori per veicoli e industriali in Italia²⁸, versino al consorzio contributi ambientali per finanziare l’attività di raccolta del rifiuto²⁹, seppur l’attività di recupero del piombo contenuto negli accumulatori per veicoli e industriali esausti è remunerativa e dovrebbe coprire già i costi di gestione dell’attività di raccolta sostenuti³⁰.

III.2. Le condotte contestate

15. Dalle informazioni in atti sembra emergere in primo luogo che i quattro riciclatori che aderiscono a COBAT RIPA e COBAT, nonché i produttori integrati Fiamm e Clarios, abbiano influenzato il processo di definizione del prezzo di cessione del rifiuto piomboso da porre a base delle gare periodiche indette dal sistema COBAT, anche quale parametro generale per il prezzo di

RIPA/COBAT rappresentava, nel 2016, circa il 90% (cfr. Studio X.ITE, *Dati e Analisi sull’organizzazione Industriale del Sistema di Riciclaggio delle Batterie al Piombo in Italia*, luglio 2019, Doc. 5, pag. 22).

²⁷ Sul fatto che si procede anche attualmente, per quella quota parte, tramite aste riservate, cfr. [omissis] segnalazione (Doc. 9). Sull’assegnazione di parte di quanto raccolto dal sistema COBAT al di fuori delle aste (quantomeno per i produttori Fiamm e Clarios), [omissis], cfr. [omissis] (Doc. 9, pag. 3); cfr. anche le dichiarazioni rese dai rappresentanti del gruppo Monbat che ha acquistato Piombifera nel 2017, come riportate nel portale Batteries International in data 5 ottobre 2017, da cui sembra emergere una possibile assegnazione *pro quota* anche per i riciclatori: “*the batteries for recycling come from the Italian market, ..., and Monbat’s membership of COBAT, Italy’s official recycling association for lead, entitles it to an annual quota of scrap batteries*” (Doc. 8). Per la lavorazione del rifiuto acquistato, come anticipato [omissis] (cfr. informazioni trasmesse dal segnalante in data 15 novembre 2019, Doc. 4); dal bilancio di Clarios emerge poi anche l’esistenza di un rapporto di conto lavorazione, sembrerebbe con il sistema COBAT, a favore di Clarios, che nel 2018 ha pagato al primo circa 17 milioni di euro sia a copertura dei costi di raccolta (sembra, dunque, a titolo di contributo ambientale) sia a copertura dei “*costi relativi al servizio di trasformazione delle batterie in barre di piombo*” (bilancio Clarios 2018, pag. 23, visura CCIAA). Lo Statuto di COBAT RIPA prevede in tal senso che questi può “[a]cquisire rifiuti ... quando ciò sia nell’interesse dei propri Consorziati” (art. 4, comma 2, lett. c); lo Statuto di COBAT contiene la medesima previsione all’art. 4, comma 2, lett. b, mentre il seguente punto c prevede che COBAT potrà anche “[c]edere e/o intermediare rifiuti e beni”.

²⁸ Cfr. Relazione annuale COBAT per l’anno 2018 (Doc. 7).

²⁹ Cfr., in tal senso, i bilanci di alcuni produttori aderenti al sistema COBAT, in cui si dà atto del versamento di contributi ambientali/eco-contributi, o di costi relativi alla raccolta riconosciuti al sistema COBAT, che non appaiono relativi alla raccolta di pile e accumulatori portatili (tra cui, con riferimento alle parti del procedimento, bilancio 2018 di Fiamm, pag. 50, in cui si considera che “[l]a voce altri ricavi e proventi ammonta a complessivi Euro 4.668 mila e principalmente si riferisce per Euro 3.980 mila al recupero spese gestione dei rifiuti piombosi sul territorio nazionale”; bilancio alla data del 30.09.208 di Clarios, pag. 24, in cui si parla di “*costi per la raccolta*”, che vengono riconosciuti al sistema COBAT unitamente ai già citati costi relativi al servizio di trasformazione delle batterie in barre di piombo, per un importo complessivo pari a circa 17 milioni di euro).

³⁰ Sul punto, l’art. 13 del D.Lgs. n. 188/2008 prevede infatti che, diversamente da quanto contemplato nel previgente sistema di monopolio del Cobat che richiedeva un contributo ambientale teso a sostenere il costo di attività svolte in perdita, il finanziamento delle attività svolte da ciascun sistema consortile dovrà essere determinato anche “*tenuto conto dei ricavi derivanti dalla vendita dei metalli ottenuti dalle operazioni di trattamento e riciclaggio*”.

cessione ai produttori integrati (eventualmente a valle della lavorazione da parte dei riciclatori), in un'ottica tesa a calmierare il valore della risorsa per gli operatori a monte nella filiera.

16. In tal senso, *[omissis]*³¹. *[Omissis]* sembra in primo luogo emergere che, con riferimento alle aste per i riciclatori COBAT articolate per le diverse aree geografiche in cui si divide il territorio italiano, le parti sopra identificate abbiano definito il prezzo da porre a base d'asta (mettendosi *[omissis]*) con modalità che ne garantiscano valori progressivamente più bassi *[omissis]*, nell'ottica di calmierare il mercato *[omissis]*³².

17. Tale condotta è stata definita nell'ambito dei Consigli di amministrazione o Comitati esecutivi di COBAT RIPA e/o COBAT, in entrambi i casi con il necessario contributo degli *smelter* e di almeno uno tra i produttori integrati Fiamm e Clarios³³. *[Omissis]* possibilità di influenzare in questo modo il prezzo di acquisto “ *[omissis]*”³⁴.

18. Il meccanismo di definizione comune del prezzo a base d'asta sembra accompagnato da un accordo di spartizione dei lotti tra i riciclatori, *[omissis]*³⁵.

19. Allo stato delle informazioni disponibili, sembra inoltre verosimile ritenere che le condizioni di conferimento del rifiuto da COBAT RIPA/COBAT ai due produttori integrati Clarios e Fiamm (per Clarios, sembrerebbe a valle della lavorazione³⁶) non siano dissimili da quelle praticate ai riciclatori (“*[omissis]*”³⁷), e dunque concordate per *[omissis]*³⁸, anche considerato il peso che entrambi tali soggetti rivestono negli organi di governo di COBAT RIPA/COBAT in cui vengono definiti tali parametri.

20. Al contempo, dalle informazioni in atti sembra emergere che il

³¹ Doc. 9, pagg. 9-10.

³² Doc. 9, pag. 4 e 16.

³³ Cfr., sul punto, gli statuti di COBAT RIPA e COBAT, nonché le visure CCIAA, circa le maggioranze assembleari, nonché in seno al Consiglio di amministrazione e Comitato esecutivo. A tal proposito, se da un lato la sola categoria dei riciclatori A1 non detiene la maggioranza delle quote del fondo consortile, dall'altro tale maggioranza viene ampiamente raggiunta con l'accordo fra i riciclatori A1 ed i produttori A1 Fiamm e Clarios, che vengono complessivamente a detenere il 71,4% del fondo consortile. Sulla base di un'analisi delle previsioni statutarie e delle visure consortili, i riciclatori A1, unitamente ai produttori A1 Fiamm e Clarios, dispongono attualmente della maggioranza dei voti sia in seno all'assemblea di COBAT RIPA e COBAT, che nei relativi Consigli di amministrazione e Comitati esecutivi.

³⁴ Doc. 9, pag. 11.

³⁵ Doc. 9, pag. 8.

³⁶ Bilancio Clarios 2018, pag. 23, visura CCIAA. *[omissis]*.

³⁷ Cfr. il più volte citato Doc. 9, pag. 16; si consideri anche che l'articolo 9 degli Statuti di COBAT RIPA e COBAT prevede che “[l]e imprese consorziate sono obbligate ... a non operare altrimenti che per il tramite del Consorzio, salvo accordi diversi derivanti da pattuizioni scritte”, e la violazione di quest'obbligo può anche, ai sensi dell'articolo 10, comma 3, dei medesimi Statuti, comportare l'esclusione dai consorzi previa delibera in tal senso dei Consigli di amministrazione.

³⁸ Doc. 9, pag. 10.

coordinamento tra Fiamm, Clarios e i riciclatori A1 si estenda altresì alla definizione delle proprie condotte commerciali in sede di acquisto di accumulatori esausti dai sistemi di raccolta concorrenti. Anche questo punto è illustrato nella [omissis] le condizioni non possono essere negoziate, non potendo [omissis] pagare un euro di più per non trovarsi incontro a “richiami all’ordine”, così rompendo la *pax* definitasi all’interno del sistema COBAT (se avvenisse diversamente e “[omissis]” - ossia ai sistemi di raccolta concorrenti -, lo stesso potrebbe dire “[omissis]”)³⁹. Questa ricostruzione, nei termini di allineamento delle proprie strategie di acquisto *vis-à-vis* i sistemi di raccolta concorrenti del sistema COBAT sembra trovare riscontro anche nei dati trasmessi dal segnalante in merito [omissis]⁴⁰.

IV. VALUTAZIONI

IV.1. I mercati rilevanti

21. Il mercato del prodotto in cui sono state poste in essere le condotte sopra descritte è quello dell’acquisto degli accumulatori al piombo per veicoli e industriali esausti⁴¹. In tale mercato sono presenti in Italia, sul lato dell’offerta, i sistemi di raccolta (tra cui il sistema COBAT), mentre sul lato della domanda operano tanto i riciclatori quanto i produttori integrati, che dispongono di propri impianti di trattamento o che hanno in essere *tolling agreement* (di cessione del rifiuto in conto lavorazione) con alcuni riciclatori⁴².

22. Dal punto di vista della dimensione geografica, le condotte poste in essere dal sistema COBAT e dai citati consorziati di categoria A1 sembrano aver contribuito alla chiusura del mercato nazionale (limitando in primo luogo

³⁹ Doc. 9, pag. 16. In termini analoghi, nella [omissis]; cfr. Doc. 9, pagg. 21-22). Sul punto, si è poi già dato atto del fatto che l’articolo 9 degli Statuti di COBAT RIPA e COBAT prevede, anche per i riciclatori, il vincolo “*a non operare altrimenti che per il tramite del Consorzio, salvo accordi diversi derivanti da pattuizioni scritte*”.

⁴⁰ Doc. 4.

⁴¹ Dinamiche concorrenziali diverse caratterizzano il settore dei rifiuti di pile e degli accumulatori al piombo portatili, il cui recupero viene gestito nell’ambito di un sistema gestito dal CDCNPA in quanto relativo ad un’attività a fallimento di mercato. Per questo motivo, i rifiuti di pile e degli accumulatori al piombo portatili non sembrano appartenere allo stesso mercato del prodotto rilevante.

⁴² Cfr. sul punto, anche la recente decisione della Commissione europea nel caso *Car battery recycling*, in cui pone sullo stesso livello concorrenziale il riciclatore e il produttore che disponga di contratti di conto lavorazione, accertando un’intesa tra tali soggetti in sede di acquisto delle batterie esauste per il successivo recupero (cfr. decisione della Commissione dell’8 febbraio 2017, caso AT.40018, par. 2.3 ss., disponibile sul sito Internet della Commissione). Si è già dato atto che, in questo caso, il possibile coordinamento è avvenuto nell’ambito del sistema COBAT, essendo in Italia contemplata per legge l’intermediazione tra raccoglitori e riciclatori da parte dei sistemi di raccolta, diversamente da altri paesi europei.

la partecipazione alle gare ai soli riciclatori COBAT) dovendosi quindi confinare, come da giurisprudenza costante in materia di intese, il perimetro della possibile infrazione al mercato italiano⁴³.

23. Tutte le parti del procedimento sono attive direttamente o indirettamente (tramite contratti di conto lavorazione, eventualmente veicolati dal sistema COBAT) su tale mercato; la quota complessiva da esse detenuta, nei termini di domanda di accumulatori esausti sul mercato italiano, sembra possa essere utilmente rappresentata dalla capacità installata di trattamento in capo ai riciclatori consorziati in COBAT RIPA/COBAT (che, come visto, è pari ad almeno l'80% del mercato), che lavorano il rifiuto oggetto dell'intesa per sé stessi e anche per Fiamm e Clarios.

24. Le condotte sopra descritte sono altresì suscettibili di interessare una serie di ulteriori mercati rilevanti nella filiera a monte: in primo luogo, il mercato, di dimensione nazionale, dei servizi di intermediazione nel recupero degli accumulatori al piombo per veicoli e industriali esausti, in cui competono i sistemi di raccolta, , e il mercato, che appare anch'esso di dimensione nazionale o tutt'al più *sub*-nazionale, della raccolta degli accumulatori al piombo industriali e per veicoli esausti, in cui operano i raccoglitori.

IV.2 L'intesa tra riciclatori e produttori integrati aderenti al sistema COBAT

25. Dalle informazioni in atti sembra emergere che i riciclatori aderenti al sistema COBAT, nonché i produttori integrati Fiamm e Clarios, abbiano definito, congiuntamente e progressivamente al ribasso, i prezzi di acquisto delle batterie esauste raccolte dal sistema COBAT e dagli altri sistemi nazionali, coordinandosi anche con riferimento alle quantità di rifiuti da essi acquistate, in violazione dell'art. 101 TFUE. In condizioni normali, e in un contesto in cui riciclatori e produttori integrati necessitano di approvvigionarsi in maniera continuativa di batterie esauste per la produzione di piombo secondario (che, allo stato, rappresenta il principale *input* produttivo per la produzione di batterie al piombo nuove), questi si troverebbero a competere tra di loro come acquirenti e si troverebbero dunque ad offrire prezzi

⁴³ Esemplificativo in tal senso è anche che, per poter aver accesso ad una quota sufficiente di rifiuti raccolti in Italia, alcuni operatori esteri considerino che l'unico modo sia di avere una presenza fisica in Italia che sia legata al sistema COBAT. Cfr., sul punto, comunicato stampa del 26 settembre 2017 estratto dal sito Internet del gruppo Monbat, che ha acquistato Piombifera nel 2017: “[t]he decision for acquisition of additional recycling facilities is due to the increased demand for raw materials for production of lead batteries of the plants of Monbat AD and Start AD as the scrap market in Italy is one of the most developed in Europe”; cfr. anche comunicato stampa del 5 ottobre 2017 del portale Batteries International, cit. (Doc. 8).

sufficientemente alti per attrarre i fornitori di batterie⁴⁴.

26. Al contrario, Eco-bat, Piomboleghe, Piombifera, ESI, Fiamm e Clarios sembrano aver posto in essere un'intesa, che appare tutt'ora in corso, tesa a coordinare il proprio comportamento di acquisto degli accumulatori al piombo per veicoli e industriali esausti quantomeno dal 1° giugno 2018, e dunque quantomeno in seno alla nuova struttura del sistema COBAT, articolata nei due consorzi COBA RIPA e COBAT, i quali appaiono altresì aver partecipato alle condotte contestate⁴⁵.

27. *[Omissis]* sembra in primo luogo emergere che i citati riciclatori abbiano influenzato, in seno agli organi consortili di COBAT RIPA/COBAT, il processo di definizione del prezzo da porre a base delle aste periodiche indette dal sistema COBAT (mettendosi “[*omissis*]”), decidendo di abbassare progressivamente tale valore di riferimento per calmierare il mercato (“[*omissis*]”)⁴⁶. Detta condotta rappresenta una decisione di associazione di imprese di COBAT RIPA/COBAT, definita dai riciclatori nell'ambito dei Consigli di amministrazione e Comitati esecutivi di COBAT RIPA/COBAT anche con il necessario contributo di almeno uno tra i produttori integrati Fiamm e Clarios⁴⁷, (“[*omissis*]”⁴⁸), ed appare al contempo espressione di un'intesa tra i principali *player* del mercato tesa ad abbassare il valore della risorsa acquistata per gli operatori a monte nella filiera.

28. Nel contesto delle gare riservate ai riciclatori, [*omissis*], i riciclatori COBAT sembrano poi essersi suddivisi in diversi lotti di gara, [*omissis*]. L'efficacia del coordinamento appare garantita dal fatto che alle gare possono partecipare solo i riciclatori COBAT, ad esclusione dunque dei riciclatori nazionali non consorziati in COBAT e dei riciclatori esteri.

29. Dalle informazioni in atti sembra inoltre che le condizioni di acquisto definite all'interno del sistema COBAT rappresentino il *benchmark* di

⁴⁴ Sul punto, cfr. la recente decisione della Commissione dell'8 febbraio 2017, caso AT.40018 – *Car battery recycling*, par. 5.3, disponibile sul sito Internet della Commissione.

⁴⁵ Per il periodo antecedente, le condotte contestate potrebbero essersi svolte con la partecipazione di, e in seno al, precedente consorzio Cobat – Consorzio Nazionale Raccolta e Riciclo.

⁴⁶ Doc. 9, pagg. 4 e 16.

⁴⁷ Sul punto, si è già dato atto del fatto che la sola categoria dei riciclatori A1 non detiene la maggioranza delle quote del fondo consortile di COBAT RIPA e COBAT, né dei voti negli organi consortili (in particolare, per quanto in questa sede di interesse, nei rispettivi Consigli di amministrazione e Comitati esecutivi). Tale maggioranza viene raggiunta con l'accordo fra i riciclatori A1 ed i produttori A1 Fiamm e Clarios; questi ultimi appaiono avere interesse ad aderire all'intesa in veste di produttori integrati, a fronte delle informazioni in atti circa il conferimento da COBAT/COBAT RIPA di rifiuti *pro quota* e circa l'esistenza, per Clarios, anche di un rapporto di conto lavorazione veicolato dal sistema COBAT. La “[*omissis*]” oggetto di gara influenzerà infatti, per quanto è allo stato verosimile ipotizzare, anche il prezzo di conferimento del rifiuto dal sistema COBAT ai produttori integrati, eventualmente a valle della lavorazione da parte degli *smelter* (come sembra avvenga nel citato caso di Clarios).

⁴⁸ Doc. 9, pag. 11.

riferimento per l'acquisto sull'intero mercato e dunque anche per l'acquisto, da parte dei citati riciclatori e produttori integrati COBAT, di accumulatori esausti presso i sistemi di raccolta concorrenti del COBAT. A tal proposito, *[omissis]*⁴⁹.

30. Le condotte sopra descritte integrano gli estremi di una o più restrizioni della concorrenza per oggetto ai sensi dell'art. 101 TFUE, lettera a), b) e c), e appaiono altresì suscettibili di generare effetti escludenti dei sistemi di raccolta concorrenti attivi sul mercato nazionale dei servizi di intermediazione nel recupero degli accumulatori esausti. Proseguendo a monte nella filiera, le condotte oggetto di segnalazione sono idonee ad incidere sul mercato nazionale della raccolta, in cui operano i raccoglitori, nonché a produrre effetti sui detentori del rifiuto, ossia i ricambisti, e a seguire sui consumatori, che non riescono ad appropriarsi del valore di mercato del rifiuto piomboso di cui sono in realtà i primi detentori, possibilmente a causa delle condotte poste in essere da e nel contesto del sistema COBAT.

V. IL PREGIUDIZIO AL COMMERCIO INTRAEUROPEO

31. Le condotte esaminate rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 101 TFUE in quanto interessano il mercato nazionale dell'acquisto degli accumulatori al piombo per veicoli e industriali esausti, che costituisce parte rilevante del mercato europeo, e sono idonee a limitare gli scambi tra gli Stati membri dell'Unione europea, ostacolando anche la circolazione delle batterie esauste raccolte dal sistema COBAT verso altri Stati membri.

RITENUTO, pertanto, che le condotte tenute da Fiamm, Clarios, Eco-bat, Piomboleghe, Piombifera, ESI, e anche da e nel contesto di COBAT RIPA e COBAT, quantomeno a far data dal 1° giugno 2018 e tutt'ora in corso, siano suscettibili, per le ragioni sopra esposte, di configurare una o più violazioni dell'articolo 101 TFUE;

⁴⁹ Cfr., sul punto, *[omissis]*, nonché le informazioni trasmesse dal segnalante in data 18 novembre 2019 (Doc. 4). Con riferimento alla condotta di COBAT/COBAT RIPA, assumono in questo contesto potenziale rilievo concorrenziale anche le disposizioni di cui all'articolo 9 degli Statuti di COBAT RIPA e COBAT, i quali prevedono che “[l]e imprese consorziate sono obbligate ... a non operare altrimenti che per il tramite del Consorzio, salvo accordi diversi derivanti da pattuizioni scritte”.

DELIBERA

- a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti di COBAT RIPA, COBAT, Fiamm Energy Technology S.p.A., Clarios Italia S.r.l., Eco-bat S.r.l., Piomboleghe S.r.l., Piombifera Italiana S.p.A., e E.S.I. Ecological Scrap Industry S.p.A. per accertare l'esistenza di possibili violazioni dell'articolo 101 TFUE;
- b) la fissazione del termine di 45 giorni decorrenti dalla notifica del presente provvedimento per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle parti del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Energia e Industria di Base di questa Autorità almeno 30 giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;
- c) che il responsabile del procedimento è la dott.ssa Clara Beatrice Calini;
- d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Energia e Industria di Base di questa Autorità dai rappresentanti legali delle parti, nonché da persona da essi delegata;
- e) che il procedimento deve concludersi entro il 30 marzo 2021.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli