

utilizzatori del servizio. La Commissione non ha accolto tali argomentazioni e ha censurato l'intesa ai sensi dell'articolo 81.1, in considerazione del fatto che l'Europe Asia Trades Agreement ha consentito alle parti di restringere la rispettiva capacità concorrenziale, limitando il volume che ognuna di esse poteva offrire sul mercato. Tale comportamento ha, inoltre, fatto notevolmente lievitare il livello dei prezzi.

Nella seconda decisione di divieto adottata ai sensi dell'articolo 81.1, la Commissione ha rilevato l'esistenza sul mercato olandese di un accordo collettivo di esclusiva, volto a ostacolare l'accesso alle fonti di approvvigionamento di materiale per impianti elettrotecnici ai grossisti non aderenti all'"Associazione olandese per il commercio all'ingrosso nel settore elettrotecnico" (FEG). Tale accordo si è sviluppato in due fasi. In primo luogo, la FEG ha concluso con l'"Associazione olandese dei rappresentanti esclusivi nel settore elettrotecnico" (NAVEG) un *gentleman's agreement*, in virtù del quale la NAVEG si è impegnata a raccomandare ai propri membri di effettuare forniture solo a grossisti aderenti a FEG. In secondo luogo, la FEG e l'impresa TU (il maggior grossista di materiale per impianti elettrotecnici dei Paesi Bassi, nonché il più importante membro della FEG), hanno posto in essere pratiche concordate restrittive della concorrenza per ottenere l'esclusiva nella fornitura anche da parte delle imprese fornitrici non rappresentate in seno alla NAVEG. L'accordo collettivo di esclusiva è stato integrato da intese orizzontali sui prezzi realizzate all'interno della FEG, volte a garantire il mantenimento dei margini di guadagno delle imprese associate. La Commissione ha individuato una relazione diretta tra l'accordo collettivo di esclusiva e le intese sui prezzi: per assicurare la stabilità del cartello sui prezzi, la FEG ha, infatti, tentato di ridurre la potenziale concorrenza proveniente dai grossisti non associati, impedendo a questi ultimi le forniture mediante l'accordo collettivo di esclusiva. La responsabilità della fattispecie contestata è stata imputata anche alla TU, in considerazione dell'influenza esercitata in seno all'associazione, oltre che del ruolo svolto a titolo individuale nelle infrazioni.

Alcune forme di collaborazione tra imprese, pur incidendo in misura sensibile sulla concorrenza e sugli scambi fra Stati membri, possono produrre effetti positivi sul mercato e sono, pertanto, suscettibili di esenzione da parte della Commissione, ai sensi dell'articolo 81.3 del Trattato CE. Nel corso del 1999, la Commissione ha concesso dieci esenzioni individuali.

Nel gennaio 1999, la Commissione ha dichiarato inapplicabili le disposizioni dell'articolo 81.1 all'impresa comune P&O Stena Line notificata da The Peninsular and Oriental Steam Navigation

Company (P&O) e da Stena Line Limited (Stena). P&O Stena Line riunisce le attività di trasporto turistico con navi traghetto svolte dalle parti sulle “rotte brevi” della Manica, nonché le attività di trasporto merci, sempre con navi traghetto, svolte nella Manica occidentale, sulle “rotte brevi” della Manica e nel Mare del Nord. Le parti hanno ritenuto l'accordo indispensabile per conseguire quel risparmio di costi necessario per affrontare la forte concorrenza di Eurotunnel (l'impresa che gestisce il servizio di trasporto ferroviario nel tunnel sotto la Manica). La Commissione ha ritenuto che la costituzione dell'impresa comune, pur costituendo una restrizione della concorrenza ai sensi dell'articolo 81.1, poiché P&O e Stena, prima di fondare l'impresa comune, erano concorrenti sugli stessi mercati in cui opererà P&O Stena Line, soddisfacesse le condizioni per un'esenzione individuale, determinando in particolare una maggiore offerta di frequenze e una rilevante riduzione dei costi, anche a vantaggio dei consumatori.

Nel marzo 1999, la Commissione ha ritenuto di non intervenire in forza dell'articolo 81.1 nei confronti della costituzione della società *Télévision par satellite (TPS)* fondata da *TF1, France Télévision, M6 e Suez Lyonnaise des Eaux* con l'intento di distribuire programmi audiovisivi a pagamento via satellite e mediante una “piattaforma digitale”. In particolare, le parti hanno notificato una convenzione, un accordo di associazione e due statuti sociali contenenti le regole di funzionamento di TPS. La durata prevista per gli accordi è di dieci anni. Gli azionisti di TPS non hanno il controllo congiunto della società. Verificato che la costituzione della società non determinava un coordinamento tra i vari azionisti sui diversi mercati interessati dall'operazione, la Commissione è passata a esaminare le clausole degli accordi notificati, giudicando applicabile l'articolo 81.1 soltanto a due di esse: quella, di durata decennale, che impone alle parti di offrire prioritariamente a TPS le loro reti tematiche, nonché la clausola che attribuisce a TPS il diritto di distribuire in esclusiva le reti generali gestite dai suoi azionisti (seppur soltanto in modo criptato e con tecnologia digitale via satellite). Osservando che le due clausole in questione, nel favorire il successo di una nuova piattaforma digitale, consentono l'entrata di un nuovo operatore sul mercato della televisione a pagamento (oggi dominato da *Canal Plus*) e ampliano l'offerta di servizi di televisione a pagamento a favore dei telespettatori francesi, la Commissione ha ritenuto di concedere un'esenzione individuale, ma soltanto per tre anni, ossia per un periodo più breve della durata delle esclusive prevista dalle parti.

La terza decisione di esenzione individuale riguarda le restrizioni della concorrenza prodotte da due delle disposizioni contenute

nel codice di condotta adottato dall'Istituto dei mandatari abilitati (IMA) presso l'Ufficio europeo dei brevetti: in particolare, le clausole che vietano ai membri dell'IMA di farsi pubblicità comparativa e di avvicinare di propria iniziativa utenti che siano già stati clienti di un altro mandatario abilitato. Il mandatario abilitato è il professionista incaricato di seguire l'istruzione delle domande presentate all'Ufficio europeo dei brevetti dalle imprese e dai singoli inventori che vogliano ottenere un brevetto europeo per la tutela delle loro invenzioni. L'Istituto dei mandatari abilitati presso l'Ufficio europeo dei brevetti è l'ente senza scopo di lucro che riunisce tutti i mandatari abilitati; creato per collaborare con l'Organizzazione europea dei brevetti per le questioni relative alla professione di mandatario abilitato, l'IMA ha adottato un codice di condotta per i suoi membri. La Commissione ha anzitutto rilevato che i mandatari abilitati presso l'Ufficio europeo dei brevetti sono imprese ai sensi dell'articolo 81.1, e che, pertanto, l'IMA costituisce un'associazione di imprese. Essa ha quindi ritenuto opportuno concedere un'esenzione di durata triennale soprattutto al fine di favorire, anche nell'interesse dei clienti dei mandatari, un passaggio graduale da un assetto di mercato caratterizzato da una lunga tradizione di divieto quasi assoluto della pubblicità individuale e dell'offerta di servizi non sollecitati a un contesto più concorrenziale.

La Commissione ha concesso una quarta esenzione a due accordi conclusi tra i membri dell'associazione internazionale della Protection & Indemnity Clubs (P&I Clubs), associazioni di mutue assicuratrici senza scopo di lucro. Le mutue assicuratrici sono le imprese di assicurazione tradizionalmente costituite dagli armatori per coprirsi da danni contrattuali e a terzi (protezione e indennizzo: P&I). In particolare, le parti hanno notificato alla Commissione un accordo di *pooling*, nonché un accordo (International Group Agreement) a esso connesso, volto a fissare le regole che ogni *club* è tenuto a seguire allorché intenda offrire una copertura assicurativa P&I a un armatore appartenente a un altro *club*.

I P&I Clubs hanno stipulato l'accordo di *pooling* per ripartire in maniera proporzionale tra loro quelle richieste di indennizzo per sinistri tanto elevate che nessun *club* da solo sarebbe stato in grado di coprire. Ritenendo che il raggruppamento dei rischi in un *pool* fra vari assicuratori rappresentasse l'unico metodo disponibile per fornire coperture elevate, la Commissione ha ritenuto che l'accordo, incluse molteplici restrizioni imposte ai membri del *pool*, non fosse lesivo della concorrenza. Peraltro, la Commissione ha ritenuto che la particolare procedura di determinazione dei premi prevista dall'intesa coinvolgesse alcuni parametri non strettamente necessari al fine mantenere in essere l'accordo di ripartizione dei sinistri e

che, pertanto, sotto questo profilo, gli accordi notificati ricadessero nel divieto di cui all'articolo 81.1 del Trattato CE. Tuttavia, poiché le parti hanno dimostrato di non essere in grado di disarticolare efficacemente le procedure di determinazione dei premi continuando a garantire agli armatori una copertura adeguata per rischi molto elevati, la Commissione ha ritenuto che gli aspetti restrittivi di tali procedure soddisfacessero i requisiti sanciti dall'articolo 81.3 e ha concesso agli accordi notificati un'esenzione individuale di durata decennale.

Nel corso del 1999, la Commissione ha anche concesso una serie di esenzioni individuali ad alcuni accordi conclusi nel mercato britannico della distribuzione di birra consumata nei locali *on-licensed*. In particolare, la Commissione ha esentato i contratti-tipo di locazione mediante i quali tre importanti produttori di birra del Regno Unito (Scottish and Newcastle, Bass e Whitbread) hanno messo a disposizione di alcuni operatori commerciali pub interamente arredati e muniti di licenza di vendita. I contratti prevedevano che i locatari si impegnassero ad acquistare dal produttore di birra-locatore (e da nessun altro) le birre specificate nel contratto di locazione e a non acquistare birre di produttori concorrenti. La Commissione ha anzitutto rilevato che le molteplici reti di accordi di esclusiva nel Regno Unito e la difficoltà di aprire profittevolmente e in tempo breve nuovi pub rendono problematico l'accesso diretto al mercato britannico della birra *on-licensed*. In considerazione dell'importanza dei produttori coinvolti e della durata delle esclusive (i contratti di fornitura notificati contribuivano significativamente all'effetto cumulativo prodotto dal complesso dei contratti analoghi già stipulati nel mercato rilevante), la Commissione ha concluso per la contrarietà degli accordi rispetto all'articolo 81.1. Tuttavia, essa li ha esentati sino al 2002 ritenendo che i contratti di fornitura di birra esaminati migliorassero la distribuzione della birra nel Regno Unito, incentivando l'installazione, l'ammodernamento, la manutenzione e la gestione efficiente dei locali destinati alla vendita di bevande e assicurando ai consumatori prodotti di migliore qualità.

La Commissione ha, poi, concesso un'esenzione individuale per il periodo compreso tra il 1° aprile 1999 e il 31 dicembre 2001, a un accordo concluso tra tredici operatori postali pubblici europei (denominato REIMS II) volto a fissare una tariffa uniforme per la remunerazione delle "spese terminali" della posta transfrontaliera e cioè gli oneri che ogni operatore postale sostiene per ottenere il servizio di smistamento e recapito della posta ordinaria proveniente dal proprio Paese in un Paese estero.

La nona decisione di esenzione ha riguardato la costituzione, da parte di BT Holdings, BSkyB, Midland Bank e Matsushita Electric Europe, di un'impresa comune, la "British Interactive Broadcasting Limited" (BIB). Le imprese fondatrici intendevano fornire ai consumatori inglesi un nuovo tipo di servizio, ovvero i servizi televisivi digitali interattivi. La Commissione ha ritenuto che la costituzione dell'impresa comune meritasse un'esenzione individuale in quanto, grazie alla sua costituzione, si sarebbero potute superare alcune limitazioni tecnologiche che impedivano a ciascuno dei partecipanti di fornire individualmente i servizi in oggetto. Va, peraltro, osservato che la Commissione ha esentato l'operazione soltanto in seguito a una modifica degli accordi originari. L'esenzione, concessa per sette anni, è stata subordinata a oneri e condizioni volti a evitare l'eliminazione della concorrenza nei mercati rilevanti.

La Commissione ha infine concesso un'esenzione individuale ai sensi dell'articolo 81.3 all'impresa comune "Engine Alliance", costituita da General Electric Aircraft Engines (GEAE) e da Pratt & Whitney (P&W) per la progettazione, la produzione, la commercializzazione, la vendita e l'assistenza postvendita di un nuovo motore a reazione, destinato ad aeromobili commerciali di grandi dimensioni. Il mercato interessato dall'operazione presenta una struttura oligopolistica poiché in esso operano solo tre imprese (GEAE, P&W e Rolls-Royce). La Commissione ha ritenuto che la fattispecie rientrasse nell'ambito di applicazione dell'articolo 81.1, in considerazione del fatto che l'impresa comune avrebbe potuto indurre le parti a coordinare il proprio comportamento nel mercato contiguo dei motori a reazione per gli esistenti aerei commerciali a fusoliera larga. Sono state peraltro ritenute sussistenti le condizioni per la concessione di un'esenzione. Infatti, in primo luogo, la cooperazione avrebbe permesso a ciascuna delle parti di sfruttare il vantaggio tecnologico di cui gode nello sviluppo di specifici elementi del nuovo motore, conseguendo migliori prestazioni sotto il profilo dei costi di gestione, dei tempi di produzione e delle norme ambientali; in secondo luogo, avrebbe determinato un vantaggio per i costruttori di aeromobili, per le compagnie aeree e, in ultima analisi, per i passeggeri, che potranno beneficiare di un miglioramento del servizio e della riduzione dei prezzi dei biglietti; in terzo luogo, il carattere indispensabile degli accordi derivava essenzialmente dal ritardo che si sarebbe verificato nei tempi di realizzazione del nuovo motore, qualora le parti avessero proceduto in maniera autonoma dal punto di vista tecnico e finanziario; in ogni caso, la cooperazione tra le parti non avrebbe eliminato la concorrenza in relazione alla fornitura del nuovo motore, in considerazione della pressione competitiva esercitata da Rolls-Royce. La Commissione ha ritenuto tuttavia

necessario imporre alle parti alcuni obblighi al fine di assicurare che la cooperazione fosse rigorosamente limitata allo specifico motore destinato ai futuri aerei commerciali di grandi capacità.

Nell'ambito delle decisioni prese nel corso del 1999, la Commissione ha riscontrato due ipotesi di abuso di posizione dominante nei mercati dei servizi connessi con l'uso da parte delle compagnie aeree delle infrastrutture aeroportuali. In un caso (PO/REDEVANCES ATTERRISSAGE EN FINLANDE) la Commissione ha applicato esclusivamente l'articolo 82 del Trattato, mentre nel secondo (PO/ANA REDEVANCES ATTERRISSAGE AU PORTUGAL) essa è intervenuta ai sensi del combinato disposto degli articoli 82 e 86.

Nel primo caso, la Commissione ha esaminato il comportamento dell'Amministrazione dell'Aviazione Civile finlandese (AAC), incaricata di fornire i servizi per assicurare la sicurezza e il buon funzionamento degli aeroporti finlandesi. Negli aeroporti da essa gestiti, AAC ha, di sua iniziativa, adottato il criterio della diversificazione delle tariffe di atterraggio secondo la provenienza del volo, riducendo le tasse per i voli interni. L'impresa non è stata in grado di provare che tale discriminazione nei riguardi delle compagnie aeree che effettuavano voli intracomunitari era giustificata da ragioni oggettive. Pertanto, la Commissione ha ritenuto tale comportamento in violazione dell'articolo 82 del Trattato.

Anche nel caso PO/ANA Redevances atterrissage au Portugal, la Commissione ha riscontrato un abuso di posizione dominante nel mercato dei servizi connessi con l'utilizzo da parte delle compagnie aeree delle infrastrutture aeroportuali. Tuttavia, in tale ipotesi, il comportamento discriminatorio del gestore aeroportuale era stato indotto da un decreto legge che stabiliva che negli aeroporti portoghesi l'importo delle tasse aeroportuali fosse fissato mediante decreto ministeriale. Pertanto, in questo caso, la Commissione ha ritenuto che il sistema di riduzione delle tariffe di atterraggio costituisse una misura incompatibile con il Trattato in base al combinato disposto degli articoli 82 e 86 del Trattato.

La Commissione ha inoltre considerato abusive ai sensi dell'articolo 82 del Trattato le pratiche commerciali attuate da British Airways (BA) sul mercato britannico dei servizi di agenzia per il trasporto aereo, mercato in cui BA, grazie alla posizione di forza detenuta sui mercati britannici del trasporto aereo, occupa una posizione dominante dal lato della domanda. I comportamenti contestati consistevano nella attribuzione da parte di BA alle agenzie di viaggi britanniche di particolari incentivi economici. Poiché il criterio di attribuzione non era correlato al valore assoluto dei volumi di vendite o all'efficienza del livello di servizi realizzati dalle agenzie di

viaggi, ma solo agli incrementi percentuali conseguiti rispetto alle vendite dei biglietti BA dell'anno precedente, gli incentivi, oltre a consentire "sconti fedeltà", determinavano anche discriminazioni tra le diverse agenzie. Essi sono stati pertanto ritenuti abusivi, in quanto consentivano di porre in essere strategie dirette all'eliminazione dei concorrenti attuali e potenziali di BA dai mercati britannici del trasporto aereo.

L'articolo 82 del Trattato CE ha trovato ulteriore applicazione, in combinato disposto con l'articolo 54 dell'accordo SEE, nel caso Coppa del Mondo di calcio 1998. La decisione ha riguardato le modalità della vendita diretta al pubblico dei biglietti relativi agli incontri della Coppa del Mondo, adottate nel 1996 e nel 1997 dal "Comitato francese di organizzazione della Coppa del Mondo di calcio 1998" (Cfo). Il Cfo deteneva nel periodo considerato una posizione dominante sul mercato della vendita al pubblico sia degli abbonamenti, che dei singoli biglietti cosiddetti "alla cieca", caratterizzati dal fatto che il loro acquisto da parte dei consumatori avviene senza conoscere preventivamente l'identità delle squadre partecipanti ai singoli incontri. La Commissione ha riscontrato una condotta abusiva nella predisposizione, da parte del Cfo, di condizioni commerciali discriminatorie nei confronti dei non residenti in Francia. Tali condizioni, differenziate in base alla cittadinanza e prive di giustificazioni oggettive, integravano la violazione dei principi fondamentali del diritto comunitario e hanno reso irrilevante l'accertamento dell'eventuale vantaggio finanziario o commerciale conseguito dal Cfo tramite l'attività contestata.

Con riferimento all'attività di controllo delle operazioni di concentrazione, nel corso del 1999 la Commissione ha adottato 270 decisioni in applicazione del Regolamento n. 4064/89 (come modificato dal Regolamento n. 1310/97). Di queste, 15 sono state valutate anche ai sensi dell'articolo 81 del Trattato CE. Quattro sono i casi in cui la Commissione ha rinviato le operazioni di concentrazione alle autorità competenti degli Stati membri interessati, ai sensi dell'articolo 9 del Regolamento; in uno di questi casi il rinvio è stato soltanto parziale.

La maggior parte delle concentrazioni notificate, non sollevando seri dubbi in termini concorrenziali, non ha richiesto l'avvio della seconda fase della procedura comunitaria. In 18 di questi casi, tuttavia, la decisione di compatibilità dell'operazione con il mercato comune è stata adottata soltanto a seguito di modifiche apportate dalle imprese interessate (così come previsto dall'articolo 6.2 del Regolamento n. 4064/89).

Delle nove decisioni di compatibilità prese nell'ambito della seconda fase della procedura comunitaria, otto sono state adottate a seguito di modifiche all'operazione notificata da parte delle imprese interessate (ai sensi dell'articolo 8.2). In totale, quindi, 26 sono state le decisioni che hanno dichiarato la compatibilità della concentrazione con il mercato comune a seguito dell'assunzione di specifici impegni diretti a modificare l'originaria configurazione del progetto.

Nel corso del 1999, la Commissione ha dichiarato incompatibile con il mercato comune una sola operazione di concentrazione, consistente nell'acquisto del controllo della società First Choice da parte della società Airtours. Entrambe le imprese operano prevalentemente nel mercato dei servizi turistici nel Regno Unito. L'operazione avrebbe determinato secondo la Commissione il rafforzamento della situazione di oligopolio che caratterizza il mercato britannico dei "pacchetti-vacanze" all'estero di breve distanza (costituiti dalla combinazione di viaggio andata/ritorno, sistemazione e altri servizi). Infatti, a seguito della concentrazione, il numero dei grandi operatori sarebbe diminuito da quattro a tre compagnie, complessivamente detentrici dell'80% del mercato rilevante: Airtours, Thomson e Thomas Cook. Ciò avrebbe determinato, secondo la Commissione, la costituzione di una posizione dominante collettiva tale da ostacolare in modo significativo la concorrenza.

**Libro Bianco
della
Commissione
sulla
modernizzazione
delle regole di
concorrenza**

Nel maggio 1999 la Commissione ha pubblicato un Libro Bianco sulla modernizzazione delle norme per l'applicazione delle regole comunitarie in materia di intese e abusi di posizione dominante³. Tale documento costituisce il punto di partenza di un vasto progetto di riforma finalizzato a modificare il Regolamento del Consiglio n. 17/62 relativo all'applicazione degli articoli 81 e 82 del Trattato.

Il Libro Bianco parte dalla considerazione che il testo dell'articolo 81.3 è frutto di un compromesso tra coloro che auspicavano un regime autorizzatorio, in virtù del quale l'esenzione ai sensi dell'articolo 81.3 dal divieto di cui all'articolo 81.1 è dichiarata dall'autorità competente, previa notifica delle imprese interessate e quelli favorevoli a un sistema di eccezione direttamente applicabile (cosiddetta "eccezione legale), in base al quale l'esenzione dal divieto si applicherebbe direttamente agli accordi che soddisfano le condizioni stabilite dall'articolo 81.3. La soluzione allora prescelta fu quella di lasciare al legislatore comunitario la libertà di scegliere tra i due sistemi alternativi, con l'unico limite sancito dall'articolo 83.2, lettera b), che richiede di tener conto della necessità di "esercitare una sorveglianza efficace e, nel contempo, semplificare per quanto possibile il controllo amministrativo". Nel 1962, con l'adozione del

Regolamento n. 17/62, il Consiglio ritenne che tali obiettivi potessero essere meglio perseguiti attraverso un sistema autorizzatorio altamente centralizzato, basato sulla notifica preventiva delle intese e sulla competenza esclusiva della Commissione a concedere l'esenzione dal divieto.

Tale sistema di controllo preventivo e centralizzato, se da un lato ha indubbiamente consentito un'applicazione uniforme delle regole comunitarie, contribuendo all'affermarsi di una comune cultura della concorrenza, dall'altro ha creato significative difficoltà alla Commissione nella gestione dell'elevatissimo numero di casi notificati, non rendendo al contempo possibile un'effettiva applicazione decentrata delle regole comunitarie di concorrenza da parte delle autorità e dei giudici nazionali.

Nel Libro Bianco la Commissione osserva che, dopo oltre 35 anni, il sistema di prevenzione e repressione dei comportamenti illeciti configurato nel Regolamento n. 17/62 non appare più adeguato a rispondere alle esigenze di una Comunità di quindici Stati membri, né alle nuove sfide poste dal processo di allargamento dell'Unione. Una più efficace applicazione delle regole di concorrenza richiede che la Commissione disponga di un quadro procedurale di riferimento che le consenta di concentrare la propria attenzione sulle pratiche maggiormente pregiudizievoli in un'ottica di tutela della concorrenza e di integrazione dei mercati.

Coerentemente con le previsioni del Trattato, e in particolare con l'articolo 83, il Libro Bianco identifica gli obiettivi a cui dovrebbe ispirarsi la riforma delle regole di procedura in materia di concorrenza. In particolare, essa dovrebbe essere volta a:

- i) assicurare un controllo efficace dei comportamenti di impresa, garantendo un'applicazione uniforme e coerente delle regole di concorrenza nel territorio comunitario;
- ii) semplificare il controllo amministrativo, mantenendo un sufficiente grado di sicurezza giuridica per le imprese.

La Commissione individua due strade alternative di riforma dell'attuale sistema: una prima ipotesi consiste nell'introduzione di alcune modifiche, mantenendo tuttavia l'attuale sistema di autorizzazione delle intese (interpretazione meno restrittiva dell'articolo 81.1, applicazione decentrata dell'articolo 81.3, estensione dell'am-

bito di applicazione dell'articolo 4.2 del Regolamento n. 17/62, semplificazione delle procedure); la seconda soluzione, che è alla base della proposta formulata dalla Commissione, prefigura un passaggio dal vigente regime autorizzatorio a un regime di eccezione direttamente applicabile.

Il passaggio a un sistema di eccezione legale presuppone, in primo luogo, la soppressione dell'attuale meccanismo di notifica delle intese. In un sistema ormai collaudato di applicazione delle regole di concorrenza, quale dovrebbe essere quello comunitario, sono le stesse imprese a dover procedere a una valutazione della compatibilità dei loro accordi con il mercato interno.

Il nuovo regime dovrebbe applicarsi a tutte le intese che attualmente ricadono nell'ambito dell'articolo 81. Nel Libro Bianco la Commissione propone di mantenere un'eccezione solo per le imprese comuni di produzione di esercizio parziale. Essa sostiene, infatti, che per tali imprese un controllo a posteriori non sembra adeguato, a motivo dell'importanza degli investimenti e della forte integrazione delle funzioni che in generale esse richiedono. Ritenendo non necessaria la creazione di una procedura *ad hoc*, nel documento viene proposto di estendere l'ambito di applicazione del Regolamento n. 4064/89 a tali imprese, utilizzando le modalità di controllo attualmente previste per le imprese comuni a pieno titolo che hanno per oggetto o per effetto il coordinamento del comportamento concorrenziale di imprese che restano indipendenti (test di dominanza ai sensi dell'articolo 2 del Regolamento n. 4064/89 e di compatibilità con l'articolo 81 del Trattato).

In secondo luogo, l'adozione di un sistema di eccezione direttamente applicabile consentirebbe di modificare l'attuale ripartizione delle competenze tra Commissione, autorità e giudici nazionali nell'applicazione dell'articolo 81 del Trattato, mediante l'eliminazione della competenza esclusiva della Commissione nel concedere esenzioni individuali. La Commissione continuerebbe a svolgere la funzione di orientare la politica della concorrenza, attraverso l'elaborazione di testi regolamentari, comunicazioni e linee guida.

Peraltro, in un sistema quale quello proposto, l'esistenza di regole chiare, precise e prevedibili assume un'importanza cruciale in quanto condiziona l'applicazione coerente e uniforme delle regole di concorrenza. In tale prospettiva, nel Libro Bianco viene avanzata l'ipotesi di inserire nel nuovo Regolamento una norma che, richiamandosi all'articolo 83.2, lettera e) del Trattato, sancisca l'impossibilità, per le legislazioni nazionali, di vietare gli accordi che ricadono nell'ambito di un regolamento comunitario di esenzione.

Nel Libro Bianco sono previste, accanto alle attuali decisioni di divieto, due nuove tipologie di decisione: le decisioni individuali positive e le decisioni con impegni. Le prime sarebbero volte a dichiarare la liceità di un accordo in quanto non pregiudizievole per il commercio o la concorrenza ai sensi dell'articolo 81.1 oppure in quanto rispondente alle condizioni enunciate dall'articolo 81.3. Tali decisioni sarebbero adottate esclusivamente dalla Commissione e solo in casi eccezionali, per motivi di interesse generale, allorché ad esempio la Commissione intenda chiarire il proprio orientamento in merito a problematiche nuove. Le decisioni con impegni sarebbero, invece, volte a rendere obbligatori gli impegni assunti dalle parti nel corso di un procedimento istruttorio al fine di far cessare le obiezioni sollevate nei confronti dell'intesa in oggetto.

Il ruolo delle autorità nazionali di concorrenza, già rafforzato dall'eliminazione della competenza esclusiva della Commissione nel concedere esenzioni individuali, verrebbe ulteriormente accresciuto dalla previsione contenuta nel Libro Bianco di conferire alle stesse il potere di ritirare, a determinate condizioni, il beneficio dell'esenzione per categoria allorché gli effetti restrittivi di un determinato accordo si producano essenzialmente sul territorio di uno Stato membro avente tutte le caratteristiche di un mercato distinto. Tale possibilità, già introdotta nell'ambito del processo di riforma del trattamento delle intese verticali, sarebbe dunque estesa agli accordi di natura orizzontale. Anche il ruolo delle giurisdizioni nazionali verrebbe sensibilmente accresciuto dall'eliminazione della competenza esclusiva della Commissione nell'applicazione dell'articolo 81.3.

Un maggiore decentramento nell'applicazione delle regole di concorrenza presuppone necessariamente un rafforzamento dei meccanismi di cooperazione tra la Commissione e le istituzioni nazionali. La modifica più rilevante proposta al riguardo consiste nella revisione dell'articolo 20.1 del Regolamento n. 17/62 che attualmente impone rilevanti limitazioni allo scambio di informazioni confidenziali tra Commissione e autorità nazionali della concorrenza.

La coerenza dell'intero sistema sarà comunque assicurata dal mantenimento di un meccanismo simile all'attuale articolo 9.3, del Regolamento n. 17/62 in virtù del quale, qualora la Commissione avvii una procedura per l'adozione di una decisione formale, le autorità nazionali della concorrenza cessano di essere competenti ad applicare gli articoli 81 e 82 del Trattato.

L'adozione di un sistema di eccezione direttamente applicabile presuppone, infine, un rafforzamento del controllo a posteriori delle intese. Al riguardo, vengono proposte le seguenti modifiche all'attuale sistema:

- il rafforzamento dei poteri di accertamento e di inchiesta della Commissione;
- la previsione di meccanismi idonei a facilitare la presentazione delle denunce (introduzione di termini per il trattamento delle stesse e semplificazione delle procedure di rigetto delle denunce);
- la codificazione della procedura in materia di adozione di misure cautelari, tenendo conto dei principi elaborati al riguardo dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia;
- l'adeguamento del regime sanzionatorio (ammontare delle ammende e delle penalità di mora per infrazioni a norme di procedura; previsione della responsabilità in solido dei membri di un'associazione di imprese alla quale è stata comminata un'ammenda).

Il nuovo Regolamento dovrebbe applicarsi anche al settore dei trasporti, attualmente sottoposto a specifiche norme di procedura, e ai prodotti disciplinati dal Trattato CECA.

Dopo la pubblicazione del Libro Bianco, la Commissione ha proceduto alla consultazione degli Stati membri e degli ambienti istituzionali ed economici interessati al processo di revisione. Pur nella diversità delle opinioni manifestate, la maggioranza degli Stati membri si è espressa in favore dell'approccio sottostante al progetto di riforma, ovvero del passaggio dall'attuale regime autorizzatorio delle intese a un sistema di eccezione direttamente applicabile. Anche il Parlamento europeo e il Comitato Economico e Sociale hanno espresso posizioni sostanzialmente positive in merito al progetto di riforma. L'Autorità italiana ha manifestato, in linea di principio, il proprio sostegno alla proposta delineata dalla Commissione, nella consapevolezza, tuttavia, che la complessità delle tematiche toccate dal prefigurato processo di riforma e la loro importanza per i futuri assetti di tutela della concorrenza richiederanno un'attenta riflessione e un'approfondita valutazione di tutti gli aspetti del progetto.

I servizi della Direzione Generale Concorrenza sono attualmente impegnati nella predisposizione di un documento che dovrebbe contenere le conclusioni preliminari del dibattito sul Libro Bianco. Una proposta di modifica del Regolamento n. 17/62 dovrebbe essere presentata dalla Commissione agli Stati membri entro la prima metà del 2000.

**Riforma del
trattamento delle
intese verticali
nel diritto
comunitario della
concorrenza**

Nel corso dell'anno sono stati compiuti sostanziali progressi nel processo di revisione della politica comunitaria in materia di intese verticali, volto ad adottare nella valutazione ai sensi dell'articolo 81 del Trattato, un approccio meno formalistico, che non si limiti a una ricognizione delle clausole contenute negli accordi, ma si incen-

tri piuttosto sull'effettivo impatto che essi esercitano sulla concorrenza e sull'integrazione dei mercati.

Nel giugno 1999, sono stati adottati dal Consiglio due regolamenti che hanno consentito alla Commissione di procedere nella riforma. Il Regolamento del Consiglio n. 1215/99⁴ ha abilitato la Commissione ad adottare un regolamento di esenzione che si applichi a categorie di intese verticali, riguardanti sia beni che servizi, poste in essere da due o più imprese. L'obiettivo perseguito è quello di uniformare il trattamento delle intese verticali, consentendo alla Commissione di adottare un unico regolamento che si sostituisca ai regolamenti di esenzione in materia di distribuzione esclusiva⁵, acquisto esclusivo⁶ e franchising⁷, che riguardavano solo alcune tipologie di accordi, stipulati unicamente tra due imprese e non relativi a servizi. Inoltre, contrariamente al regime vigente, il nuovo regolamento di esenzione non specifica le cosiddette "clausole bianche", ovvero le clausole considerate non restrittive della concorrenza, ma unicamente le "clausole nere", ovvero le condizioni che determinano la perdita del beneficio dell'esenzione per categoria. Il Regolamento del Consiglio amplia in misura sostanziale anche i poteri delle autorità nazionali di concorrenza, conferendo loro la competenza a togliere il beneficio dell'esenzione per categoria a intese che non soddisfino le condizioni di cui all'articolo 81.3 e i cui effetti anticoncorrenziali si esplicano nel territorio di uno Stato membro che presenti tutte le caratteristiche di un mercato distinto. Infine, il Regolamento prevede che la Commissione possa, oltre che togliere il beneficio dell'esenzione per categoria con decisione individuale, anche dichiarare, con decisione di tipo regolamentare, l'inapplicabilità del regolamento di esenzione a reti di accordi in un determinato mercato. L'effetto della dichiarazione di inapplicabilità del regolamento di esenzione è il ripristino delle condizioni generali di applicazione dell'articolo 81 del Trattato: gli accordi potranno dunque essere ritenuti leciti ai sensi dell'articolo 81.1, essere oggetto di un'esenzione individuale oppure essere vietati.

4. Regolamento (CE) n. 1215/1999 del Consiglio, del 10 giugno 1999, che modifica il Regolamento n. 19/65/CEE relativo all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, del Trattato a categorie di accordi e pratiche concordate, in GUCE L 148/1 del 15 giugno 1999.

5. Regolamento (CEE) n. 1983/83 della Commissione, del 22 giugno 1983, relativo all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, del Trattato a categorie di accordi di distribuzione esclusiva, in GUCE L 173/1 del 30 giugno 1983.

6. Regolamento (CEE) n. 1984/83 della Commissione, del 22 giugno 1983, relativo all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, del Trattato a categorie di accordi di acquisto esclusivo, in GUCE L 173/5 del 30 giugno 1983.

7. Regolamento (CEE) n. 4087/88 della Commissione, del 30 novembre 1988, relativo all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, del Trattato a categorie di accordi di franchising, in GUCE L 359/46 del 28 dicembre 1988.

Il secondo Regolamento adottato dal Consiglio, n. 1216/99⁸ modifica l'articolo 4.2 del Regolamento n. 17/62 in modo da consentire di esentare le intese verticali non, come avveniva in precedenza, dal momento della notifica, bensì dal momento di stipulazione dell'intesa ossia *ex tunc*. Tale modifica consente alle imprese che hanno una ragionevole certezza che un loro accordo soddisfi le condizioni per poter beneficiare di un'esenzione individuale di non notificarlo alla Commissione, in quanto comunque tale accordo potrebbe essere in ogni momento riconosciuto da quest'ultima come legittimo *ab initio*.

L'adozione dei due regolamenti è stata accompagnata da una Dichiarazione da parte del Consiglio volta a indirizzare, con la fissazione di alcuni criteri, l'ambito di operatività della Commissione nell'opera di revisione delle norme in materia di intese verticali. In particolare, nella Dichiarazione sono stati auspicati:

- i) l'adozione di un unico regolamento di esenzione per tutti i tipi di accordi verticali, basato su una unica quota di mercato-soglia, al di sotto della quale gli accordi verranno considerati leciti (salva la presenza di clausole nere), al fine di consentire un trattamento omogeneo della fattispecie;
- ii) un approccio più improntato, rispetto al regime precedente, a criteri di valutazione di tipo economico. E' questo un concetto su cui ha molto insistito la delegazione italiana, nella convinzione della necessità di evitare l'imposizione alle imprese di vincoli che non siano effettivamente giustificati in un'ottica di tutela della concorrenza e di integrazione dei mercati;
- iii) l'inclusione, nella lista delle "clausole nere" la cui presenza esclude il beneficio dell'esenzione per categoria anche al di sotto della quota di mercato-soglia, almeno di due tipi di restrizione e cioè: l'imposizione di prezzi di rivendita minimi o fissi e alcune restrizioni territoriali particolarmente gravi;
- iv) una revisione della Comunicazione *de minimis*⁹ nel caso in cui la combinazione del divieto di vendite attive con un sistema di distribuzione selettiva sia considerata una restrizione particolarmente grave (*hardcore restriction*), prevedendo che, per le imprese con quote di mercato inferiori al 10% tali accordi rimangano comunque leciti, in quanto non avrebbero, singolarmente considerati, un impatto restrittivo della concorrenza o dell'integrazione dei mercati. La combinazione di tali clausole è tipicamente contenuta negli accordi di franchising. Tale previsione consentirebbe alla gran parte delle imprese che utilizzano tale modalità distributiva di continuare a porre in essere gli accordi tradizionalmente utilizzati. La necessità di

tener conto di questo aspetto è stata auspicata dalla delegazione italiana.

Sulla base del Regolamento del Consiglio n. 1215/99 e alla luce delle indicazioni contenute nella Dichiarazione del Consiglio, la Commissione ha adottato, nel dicembre 1999, il Regolamento n. 2790/99 relativo all'applicazione dell'articolo 81.3 del Trattato a categorie di accordi verticali e pratiche concordate. Tale Regolamento si applicherà a decorrere dal 1° giugno 2000; in quella data, saranno state adottate dalla Commissione anche le Linee direttrici sulle restrizioni verticali, che costituiranno il principale strumento interpretativo del nuovo regime⁸. La scadenza del Regolamento è stata fissata il 31 maggio 2010.

Il nuovo Regolamento di esenzione si applica alle intese tra due o più imprese operanti ciascuna, ai fini dell'accordo, a un diverso livello della catena produttiva o distributiva e riguardanti le condizioni a cui le parti possono acquistare, vendere o rivendere alcuni beni o servizi ("accordi verticali"), qualora tali condizioni costituiscano restrizioni della concorrenza rientranti nel campo di applicazione dell'articolo 81.1 ("restrizioni verticali"). Rientrano nell'ambito di applicazione del nuovo Regolamento anche gli accordi verticali conclusi tra un'associazione di dettaglianti e i suoi membri o i suoi fornitori, a condizione che tutti i membri siano distributori al dettaglio di beni e che nessuna delle imprese aderenti all'associazione, o imprese a esse collegate, realizzi un fatturato superiore a 50 milioni di euro. Sono altresì coperte dal Regolamento le intese relative alla cessione o all'utilizzo di diritti di proprietà intellettuale riguardanti l'uso, la vendita o la rivendita dei beni o servizi forniti, nella misura in cui: non costituiscano l'oggetto primario delle intese verticali; siano strettamente connesse e necessarie rispetto a queste ultime; non abbiano lo stesso oggetto o effetto di restrizioni verticali non esentate dal Regolamento.

Il Regolamento non si applica, invece, a intese verticali tra imprese concorrenti, a eccezione delle seguenti ipotesi:

- i) accordo verticale non reciproco in cui l'acquirente ha un fatturato complessivo annuo non superiore a 100 milioni di euro;
- ii) accordo verticale non reciproco in cui l'acquirente è un

8. Regolamento (CE) n. 1216 del Consiglio, del 10. giugno 1999, che modifica il Regolamento n. 17/62/CEE, primo Regolamento di applicazione degli articoli 85 e 86 del Trattato, in GUCE L 148/5 del 15 giugno 1999.

9. Comunicazione della Commissione sugli accordi di importanza minore, in GUCE C 372/1 del 9 dicembre 1997.

10. Progetto di Linee direttrici sulle restrizioni verticali, in GUCE C 270/12 del 24 settembre 1999.

distributore, e non un produttore di beni o servizi concorrenti dei beni o servizi oggetto del contratto; quest'ultimo caso è volto a estendere il beneficio dell'esenzione per categoria alle imprese produttrici che in parte distribuiscono direttamente il bene e in parte si avvalgono di distributori indipendenti (cosiddetta distribuzione duale).

Il Regolamento non si applicherà, inoltre, agli accordi disciplinati da altri regolamenti di esenzione.

Gli accordi verticali rientreranno nell'ambito dell'esenzione per categoria a condizione che la quota di mercato detenuta dal fornitore sul mercato rilevante non superi il 30%. Nel caso degli accordi di fornitura esclusiva¹¹, la quota di mercato è quella dell'acquirente sul mercato in cui questo acquista i beni o servizi oggetto dell'accordo. Tuttavia, l'esenzione per categoria non si applicherà, anche al di sotto della quota del 30%, se le intese verticali, direttamente o indirettamente, da sole o in combinazione con altri fattori, conterranno restrizioni particolarmente gravi (*hardcore restrictions*), ossia avranno come obiettivo:

- a) la fissazione dei prezzi di rivendita (*resale price maintenance*), esclusi prezzi massimi o consigliati, a condizione che questi non equivalgano a prezzi fissi o a prezzi minimi di rivendita per effetto di pressioni o incentivi creati da una delle parti;
- b) la restrizione delle rivendite. Rientrano tuttavia nel Regolamento di esenzione:
 - il divieto di vendite attive nel territorio esclusivo o alla clientela esclusiva riservati al fornitore, laddove non risultino limitate le vendite da parte dei clienti dell'acquirente;
 - il divieto di vendita agli utenti finali da parte di un acquirente operante al livello del commercio all'ingrosso;
 - il divieto di vendita a distributori non autorizzati nella distribuzione selettiva;
 - il divieto di rivendita di prodotti forniti al fine di essere incorporati in altri prodotti;
- c) la restrizione di vendite attive o passive agli utenti nella distribuzione selettiva, fatta salva la possibilità di proibire a un membro di tale sistema di svolgere la propria attività in un luogo di stabilimento non autorizzato;
- d) la restrizione alle forniture incrociate tra distributori autorizzati in un sistema di distribuzione selettiva;
- e) la restrizione delle vendite di pezzi di ricambio a riparatori e prestatori di servizi indipendenti, quando deriva da un accordo tra il fornitore dei pezzi di ricambio e un acquirente che incorpora e rivende tali pezzi di ricambio.