

Per quanto concerne le lettere da b) a d), le previsioni del Regolamento discendono dalla constatazione che esistono diversi canali di arbitraggio tra Stati membri, che il divieto di vendite passive agli utenti finali è sempre vietato e che, nei casi in cui venga chiuso un ulteriore canale di arbitraggio (le vendite attive nell'esclusiva territoriale, la vendita a distributori non autorizzati nel caso della distribuzione selettiva), bisogna mantenere aperti gli altri.

Il Regolamento di esenzione non si applica agli accordi di non concorrenza (*non-compete*) di durata superiore a 5 anni; tuttavia, per i punti di vendita di proprietà del fornitore o dati in leasing da quest'ultimo, la durata può estendersi al periodo di occupazione dei locali da parte dell'acquirente. Per accordi di durata superiore, non è esclusa la possibilità di un'esenzione individuale se sono soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 81.3.

La Commissione può revocare, con effetto *ex nunc*, il beneficio dell'esenzione allorché un accordo, formalmente rientrante nell'ambito di applicazione del Regolamento di esenzione, non soddisfa tutti i requisiti di cui all'articolo 81.3. Il Regolamento menziona esplicitamente il caso delle reti di accordi simili poste in essere da più operatori concorrenti. Le autorità nazionali di concorrenza hanno un analogo potere di revoca quando gli effetti incompatibili con l'articolo 81.3 si esplicano nel territorio dello Stato membro, o in una sua parte, che presenti tutte le caratteristiche di un mercato geografico distinto, limitatamente a tale territorio.

Inoltre, nelle situazioni in cui reti di accordi verticali paralleli coprano più del 50% del mercato, la Commissione può dichiarare mediante regolamento la non applicabilità dell'esenzione per categoria. La decisione della Commissione riguarderà non singole imprese, ma un insieme di imprese nel mercato interessato. La non applicabilità del Regolamento decorrerà non prima di sei mesi dalla decisione della Commissione. La conseguenza della dichiarazione di non applicabilità a differenza della revoca dell'esenzione, non sarà l'illegittimità dell'accordo, bensì il ripristino delle condizioni generali di applicazione dell'articolo 81, in base ai precedenti comunitari.

Entro il 1° giugno 2000 verranno adottate le Linee direttrici che dovranno assolvere la funzione di chiarire la politica seguita dalla Commissione in materia di intese verticali<sup>12</sup>. Esse illustreranno

---

11. Per fornitura esclusiva si intende qualsiasi obbligo, diretto o indiretto, che impone al fornitore di vendere determinati beni o servizi a un unico acquirente all'interno della Comunità, ai fini di un'utilizzazione

specifica o della rivendita.

12. Il progetto di Linee direttrici sulle restrizioni verticali è stato pubblicato in GUCE C 270/12 del 24 settembre 1999.

**gli obiettivi perseguiti dalla Commissione nell'applicazione dell'articolo 81 del Trattato alle intese verticali. Verranno quindi chiariti i criteri di individuazione delle intese verticali che non rientrano nell'ambito di applicazione del divieto di cui all'articolo 81.1, con particolare riferimento alle modalità di applicazione della Comunicazione *de minimis*, nonché al trattamento delle PMI e degli accordi di agenzia.**

Il documento chiarirà altresì l'ambito di applicazione del Regolamento di esenzione, precisando che mentre la presenza di restrizioni particolarmente gravi (*hardcore restrictions*) rende improbabile l'esenzione individuale, le condizioni di non applicabilità del Regolamento non comportano una presunzione di non praticabilità di un esame individuale ai sensi dell'articolo 81. In questo contesto, particolare attenzione verrà dedicata ai criteri di individuazione del mercato rilevante ai fini dell'applicazione del Regolamento e dell'esame individuale delle intese verticali. E' importante rilevare che per il calcolo delle quote al fine di stabilire se sia o meno applicabile il Regolamento di esenzione, la Commissione propone un approccio semplificato: si deve considerare solo il mercato relativo ai rapporti tra fornitore e distributori (generalmente di dimensione nazionale o più ampia di quella nazionale), e non anche il mercato a valle relativo ai rapporti tra distributori e utenti. Secondo la Commissione è infatti poco probabile che un fornitore che non detiene un potere di mercato significativo nel primo mercato riesca a realizzare una stabile politica di preclusione dell'accesso alla distribuzione al dettaglio in un mercato subnazionale. Laddove tale eventualità si presentasse, tuttavia, vi sarebbe sempre la possibilità di ricorrere alla revoca del beneficio dell'esenzione, da parte della stessa Commissione o di un'autorità nazionale. Verrà inoltre precisato che, nell'esame individuale di un'intesa saranno esaminati entrambi i mercati, relativi ai rapporti produttore-distributore e distributore-utenti finali.

Le Linee direttrici tratteranno infine i criteri di valutazione delle intese che non ricadono nell'ambito di applicazione del Regolamento di esenzione. In particolare, sarà analizzato il possibile impatto anticoncorrenziale di alcune tipologie di intese verticali: *i)* monomarchismo ovvero le intese in cui l'acquirente è indotto a concentrare gli ordini di un bene o servizio presso un unico fornitore; *ii)* accordi di distribuzione esclusiva, in cui il produttore vende a un solo acquirente o a un numero limitato di acquirenti; *iii)* accordi di fissazione del prezzo di rivendita; *iv)* accordi di compartimentazione dei mercati, la cui principale caratteristica consiste nel limitare le possibilità di approvvigionamento o di rivendita di un determinato bene o servizio da parte di un acquirente. Una volta individua-

ti i possibili effetti negativi per la concorrenza e l'integrazione dei mercati che possono derivare dai diversi tipi di accordi verticali, la Commissione si soffermerà sulle ragioni economiche che possono giustificare restrizioni verticali della concorrenza, indicando su questa base i criteri generali che verranno seguiti nella valutazione delle intese verticali ai sensi dell'articolo 81.1 e 81.3.

Nel febbraio 2000 la Commissione ha avviato la discussione sul trattamento delle intese orizzontali nel diritto comunitario della concorrenza, presentando un proprio progetto di riforma. Tale progetto, che è ancora in una fase preliminare, appare ampiamente ispirato, nell'impostazione generale, all'analogia riforma realizzata in materia di intese verticali.

Per la cooperazione orizzontale, tuttavia, la Commissione non prevede l'emanazione di un Regolamento di esenzione generale, ma propone la revisione e l'aggiornamento degli esistenti Regolamenti di esenzione in materia di ricerca e sviluppo (Regolamento CEE n. 418/85<sup>13</sup>) e in materia di specializzazione (Regolamento CEE n. 417/85<sup>14</sup>), entrambi destinati a scadere il prossimo 31 dicembre 2000. Per gli altri principali tipi di intese orizzontali verrebbero invece emanate delle "Linee guida", volte tra l'altro a sostituire le tre vigenti Comunicazioni, relative agli "accordi di cooperazione", agli "accordi di subfornitura" e alla "valutazione delle imprese comuni cooperative" ai sensi dell'articolo 81 del Trattato CE.

Nel corso del 2000 la Commissione dovrebbe pubblicare sia una proposta di revisione dei due vigenti Regolamenti di esenzione, sia un progetto di Linee guida, sulla base dei quali avviare la consueta consultazione.

Nel 1999 la Commissione ha presentato tre progetti di Comunicazione in materia di controllo delle concentrazioni, riguardanti rispettivamente: le restrizioni strettamente connesse e necessarie alle operazioni di concentrazione; gli impegni che possono essere assunti dalle imprese per rimuovere le preoccupazioni sollevate dal punto di vista concorrenziale dal progetto originario di concentrazione; l'adozione di una procedura semplificata per l'esame di alcune tipologie di concentrazioni che non risultano problematiche per la concorrenza.

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

**Progetti di  
Comunicazione in  
materia di  
concentrazione**

---

13. Regolamento (CEE) n. 418/85 della Commissione, del 19 dicembre 1984, relativo all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, del Trattato CEE a categorie di accordi in materia di ricerca e sviluppo, in GUCE L 53/1 del 22 febbraio 1985.

14. Regolamento (CEE) n. 417/85 della Commissione, del 19 dicembre 1984, relativo all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, del Trattato CEE a categorie di accordi di specializzazione, in GUCE L 53/1 del 22 febbraio 1985.

***Progetto di Comunicazione della Commissione sulle restrizioni direttamente connesse e necessarie alle operazioni di concentrazione***

Il progetto della Commissione è volto a sostituire, aggiornandola, la Comunicazione del 1990 relativa alle restrizioni accessorie alle operazioni di concentrazione<sup>15</sup>. Il Regolamento n. 4064/89 prevede che le restrizioni direttamente collegate e necessarie alla realizzazione di un'operazione di concentrazione vadano valutate congiuntamente all'operazione di concentrazione. Pertanto, la decisione che dichiara una concentrazione compatibile con il mercato comune copre anche tali restrizioni. Ciò evita due procedimenti paralleli, l'uno in applicazione del Regolamento concentrazioni e l'altro in applicazione degli articoli 81 e 82 del Trattato.

Il progetto, come il testo della precedente Comunicazione, individua le circostanze in cui una restrizione può essere considerata "direttamente connessa e necessaria" alla realizzazione di un'operazione di concentrazione, tenendo conto sia della natura della restrizione, sia del principio di proporzionalità in termini di durata e ambito di applicazione materiale e geografico. In tal senso, una restrizione sarà considerata necessaria qualora non oltrepassi i limiti di quanto ragionevolmente richiesto dalla realizzazione dell'operazione. Se esistono metodi alternativi per raggiungere il risultato desiderato, le parti dovranno dunque scegliere quello meno restrittivo della concorrenza.

Le proposte di modifica più rilevanti rispetto al testo della vigente Comunicazione riguardano i seguenti aspetti:

- i) nei casi di acquisizione, le clausole di non concorrenza sono normalmente accettate per un periodo di tre anni, se mirano a proteggere l'avviamento e il *know-how* dell'impresa acquisita, e di due anni, se concernono solo l'avviamento. La durata considerata "normalmente giustificata" verrebbe, dunque, ridotta rispetto a quella di cinque anni prevista nel testo precedente. Le imprese hanno tuttavia la possibilità di dimostrare alla Commissione la necessità, per l'economia dell'operazione, di una durata maggiore;
- ii) per gli accordi di licenza, il progetto di Comunicazione specifica che le restrizioni apposte a beneficio del venditore generalmente non sono considerate necessarie all'operazione di concentrazione. Qualora soddisfino le condizioni richieste dall'articolo 81.3 del Trattato, esse possono tuttavia beneficiare dell'esenzione prevista dal Regolamento n. 240/96 in materia di accordi di trasferimento di tecnologie<sup>16</sup>;
- iii) per quanto concerne gli accordi di acquisto e di vendita,

viene ribadito che il trasferimento di un'impresa o di sue parti può comportare l'insorgere di difficoltà per il venire meno delle condizioni di integrazione verticale preesistenti all'operazione. Le parti possono, dunque, concludere accordi volti a evitare che l'operazione produca discontinuità nelle attività di acquisto e vendita. Il progetto di Comunicazione introduce alcune precisazioni nel trattamento di questi accordi. In generale, viene fornita una valutazione di presunta accessorietà all'operazione di concentrazione degli accordi che prevedono obblighi di acquisto o di vendita di quantità non illimitate e proporzionate alle esigenze economiche individuate. Con riferimento alla durata degli accordi, il testo proposto riconosce l'impossibilità di fornire criteri di carattere generale, limitandosi a indicare in un periodo di tre anni la durata normalmente giustificabile per accordi relativi a prodotti industriali complessi. La Commissione precisa che, in ogni caso, la durata degli accordi deve essere giustificata dalla parti;

iv) la parte dedicata alle restrizioni nel caso della costituzione di imprese comuni è stata integrata, rispetto al testo precedente, per tenere conto delle modifiche apportate dal Regolamento n. 1310/97 al Regolamento n. 4064/89, che hanno ampliato l'insieme di imprese comuni considerate come operazioni di concentrazione;

v) infine, viene introdotta una nuova sezione dedicata agli aspetti procedurali, in cui è richiesto alle parti notificanti di individuare singolarmente gli accordi che esse chiedono siano considerati direttamente collegati e necessari alla concentrazione e di motivare debitamente tale richiesta nel formulario CO.

Il testo definitivo della Comunicazione verrà prevedibilmente adottato entro l'anno.

### ***Progetto di Comunicazione in materia di impegni***

Il Regolamento concentrazioni n. 4064/89 (come integrato dal Regolamento n. 1310/97) prevede che la Commissione possa decidere di dichiarare una concentrazione compatibile con il mercato comune a seguito di una modifica, da parte delle imprese interessa-

---

15. Comunicazione della Commissione relativa alle restrizioni accessorie alle operazioni di concentrazione, in GUCE C 203/5 del 14 agosto 1990.

16. Regolamento (CE) n. 240/96 della

Commissione, del 31 gennaio 1996, relativo all'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, del Trattato CE a categorie di accordi di trasferimento di tecnologia, in GUCE L 31/2 del 9 febbraio 1996.

te, dell'operazione originariamente notificata. In particolare, la Commissione può accettare impegni da parte delle imprese quando questi siano proporzionati al problema sotto il profilo della concorrenza e lo risolvano interamente. In entrambe le fasi della procedura comunitaria, sono previste garanzie volte ad assicurare la trasparenza e l'effettiva consultazione degli Stati membri e dei terzi interessati in merito all'adeguatezza delle misure correttive proposte dalle imprese.

Con la progettata adozione di una Comunicazione sugli impegni, la Commissione intende chiarire, in via preventiva, i requisiti che devono essere soddisfatti dagli impegni affinché essi possano essere considerati sufficienti a rimuovere le preoccupazioni dal punto di vista concorrenziale. Il testo del progetto di Comunicazione si basa sull'esperienza maturata sinora dalla Commissione in materia di valutazione, accettazione e attuazione di misure correttive a norma del Regolamento concentrazioni.

La Commissione specifica nel progetto di Comunicazione che gli impegni assunti dall'impresa devono fornire una soluzione duratura al problema concorrenziale individuato e dunque non possono consistere, di fatto, in una promessa di non abusare della posizione dominante acquisita o rafforzata. Viene inoltre espressa in generale una preferenza per gli impegni che consistono in una dismissione, in quanto operando direttamente sulla struttura di mercato risolvono immediatamente il problema derivante dalla concentrazione e non richiedono un monitoraggio successivo circa l'evoluzione concorrenziale del mercato e i comportamenti delle imprese. Comunque, la Commissione aggiunge che non può escludersi a priori che impegni di altro tipo, quale quello di garantire l'accesso a condizioni eque a un'infrastruttura essenziale, siano a loro volta idonei a impedire l'emergere o il rafforzarsi di una posizione dominante. L'onere della proposta degli impegni grava sulle parti. La Commissione può solo intervenire per garantire il rispetto degli impegni, includendo nella decisione di autorizzazione apposite condizioni e obblighi, inclusi obblighi di tipo informativo e l'adozione di misure cautelari.

Nel caso di violazione degli impegni da parte delle imprese, la Commissione può revocare la propria decisione di autorizzazione e imporre una sanzione ai sensi dell'articolo 14.2 del Regolamento concentrazioni. In ogni caso, se non vengono raggiunte le condizioni a cui è subordinata l'autorizzazione, la decisione di compatibilità è automaticamente nulla.

Nelle ipotesi di dismissione, le parti devono precisare esaurientemente l'insieme di beni tangibili e intangibili che si impegnano a cedere, in modo da consentire senza ambiguità l'identificazione delle

attività e dei beni che sono inclusi nel pacchetto di dismissioni e di quelli che non vi sono inclusi. Il termine per la dismissione è stabilito d'accordo con la Commissione e rimane riservato.

La vendita è soggetta all'approvazione della Commissione. Essa deve avvenire a favore di un acquirente che rappresenti un concorrente attuale o potenziale che soddisfi i seguenti requisiti: affidabilità, indipendenza, stabilità finanziaria, competenza imprenditoriale. L'insieme di queste condizioni mira a individuare un soggetto che sia in grado di esercitare un'effettiva pressione concorrenziale rispetto alle parti della concentrazione. La Commissione si riserva un controllo sulla conclusione della cessione attraverso il potere di approvare o meno l'acquirente. La Commissione non considererà accettabile l'acquirente se questi non soddisfa i requisiti prima specificati ovvero se ritiene che la cessione a tale acquirente minacci di creare *prima facie* un problema concorrenziale.

Nelle more della dismissione, la Commissione richiede che le parti offrano impegni volti a mantenere l'indipendenza, l'affidabilità economica, la competitività e la appetibilità (*marketability*) delle attività da dismettere. In particolare, alle parti è richiesto di preservare l'insieme di risorse materiali e immateriali che compongono l'attività da dismettere. La Commissione può richiedere alle parti di nominare un fiduciario affinché effettui direttamente la dismissione o si sostituisca alla parte inadempiente allo scadere di un termine prefissato. Qualora la cessione dia luogo a una nuova operazione di concentrazione, questa dovrà comunque essere sottoposta all'eventuale vaglio da parte delle autorità nazionali competenti o della Commissione, secondo le procedure normalmente applicabili.

Anche la Comunicazione in materia di impegni verrà presumibilmente adottata entro il 2000.

***Progetto di Comunicazione sull'adozione di una procedura semplificata per alcuni tipi di concentrazione***

Sulla base dell'esperienza maturata nell'applicazione del Regolamento concentrazioni, la Commissione ha individuato alcuni tipi di concentrazione che non danno adito, nella maggior parte dei casi, a seri dubbi in termini di compatibilità con il mercato comune. Per la valutazione di tali operazioni la Commissione propone di introdurre una procedura semplificata. La proposta si inserisce in una strategia complessiva, alla base anche della riforma del trattamento delle intese verticali, nonché dell'intero processo di modernizzazione, volta ad aumentare l'efficienza e l'incisività dell'azione della Commissione.

La procedura semplificata consisterebbe nell'adozione, invece che di una decisione formale, di una decisione nella forma del silenzio-assenso. La base giuridica è costituita dall'articolo 10, paragrafi 1 e 6 del Regolamento concentrazioni. Il primo di questi paragrafi fissa un termine di un mese per la conclusione della prima fase della procedura, e il secondo stabilisce che qualora tale termine decorra senza una decisione ai sensi dell'articolo 6 del medesimo regolamento "l'operazione di concentrazione è ritenuta compatibile con il mercato comune".

Per individuare le categorie di concentrazioni che, non dando generalmente adito a preoccupazioni dal punto di vista della loro compatibilità con il mercato comune sono atte a essere trattate con la procedura semplificata, la Commissione fa riferimento:

1) alle concentrazioni in cui due o più imprese acquistano il controllo congiunto di un'impresa comune che non svolge né è prevedibilmente destinata a svolgere alcuna attività, o solo un'attività di minima entità, nel territorio SEE. La fattispecie comprende la costituzione di un'impresa comune, l'acquisizione da parte di un'impresa del controllo, in forma congiunta con un'altra, di un'impresa esistente, nonché l'acquisizione da parte di più imprese del controllo in forma congiunta di un'impresa esistente.

L'irrilevanza dell'attività economica attuale o immediatamente prevedibile dell'impresa comune nel territorio del SEE è desunta laddove:

1.a) - il fatturato dell'impresa comune e/o il fatturato delle attività trasferite all'impresa comune nel territorio SEE sia inferiore a 100 milioni di euro; e

1.b) - il valore totale degli elementi dell'attivo conferiti all'impresa comune è inferiore a 100 milioni di euro nel territorio dello SEE;

2) ai casi in cui nessuna delle imprese partecipanti alla concentrazione svolge attività:

-nello stesso mercato del prodotto e geografico; oppure

-in mercati del prodotto posti a monte o a valle di quelli in cui sono attive altre parti della concentrazione;

3) ai casi in cui due o più imprese partecipanti alla concentrazione operano:

-nello stesso mercato del prodotto e geografico (rapporti orizzontali) ma la loro quota di mercato aggregata non supera il 15%;



-in mercati situati l'uno a monte o a valle dell'altro (rapporti verticali), se in nessuno di tali mercati la quota di mercato aggregata delle parti supera il 25%.

La definizione del mercato rilevante risulta cruciale per l'individuazione delle concentrazioni passibili di un trattamento semplificato ai sensi dei suddetti punti 2) e 3). Al riguardo, il progetto di Comunicazione precisa che le parti devono:

- i) fornire già nei contatti pre-notifica con i servizi della Commissione informazioni circa le possibili definizioni alternative del mercato;
- ii) nella notifica, descrivere, fornendo le informazioni rilevanti, tutte le possibili definizioni alternative dei mercati sia sotto il profilo merceologico che geografico. La decisione ultima riguardo all'individuazione dei mercati spetta comunque alla Commissione. Nel testo del progetto di Comunicazione viene inoltre osservato che quest'ultima, ai sensi del Regolamento concentrazioni (articolo 6.3.a), può comunque revocare la dichiarazione di compatibilità tacita quando essa si fondi su indicazioni inesatte di cui sia responsabile una delle imprese interessate.

La Commissione si riserva la possibilità di ripristinare la procedura normale in alcuni casi che formalmente soddisfano le condizioni previste per il trattamento secondo la procedura semplificata, ma che comunque presentano problemi dal punto di vista concorrenziale (ad esempio a causa di un'elevata concentrazione e di rilevanti barriere all'entrata nel mercato).

Il progetto di Comunicazione contiene una apposita sezione dedicata a illustrare le condizioni alle quali il ritorno alla procedura normale può essere indotto dall'intervento esterno.

Il progetto di Comunicazione invita le parti, in particolare qualora queste intendano richiedere la dispensa dalla notifica in forma completa<sup>17</sup> in quanto l'operazione non suscita preoccupazioni dal punto di vista concorrenziale, a stabilire contatti pre-notifica con i servizi della Commissione. Successivamente alla notifica la Commissione pubblicherà le informazioni più rilevanti nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee e sul sito Internet (inclu-

---

17. Cfr. articolo 3.2 del Regolamento (CE) n. 447/98 della Commissione, del 1° marzo 1998, relativo alle notificazioni, ai termini e alle audizioni di cui al Regolamento (CEE)

n. 4064/89 relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese, in GUCE L 66/25 del 6 marzo 1998.

si: nomi delle parti, natura della concentrazione, settori interessati e avviso circa la possibilità che, in base all'informazione fornita dalle parti, la concentrazione possa essere esaminata secondo la procedura semplificata, che prevede il silenzio assenso). Gli Stati membri e i terzi interessati potranno così presentare osservazioni, evidenziando le circostanze che possono richiedere un approfondimento dell'operazione.

Se la Commissione ritiene che siano soddisfatte le condizioni per la procedura semplificata, la decisione avverrà normalmente secondo la formula del silenzio-assenso (cosiddetta procedura di non opposizione). La Commissione conserva la possibilità di ricorrere alla procedura normale durante l'intero mese successivo alla notifica. Le parti riceveranno una conferma scritta dell'avvenuta scadenza del termine e dunque della dichiarazione di compatibilità dell'operazione notificata. Analoga notizia verrà riportata sulla Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee. La procedura semplificata verrà applicata anche alle restrizioni direttamente collegate e necessarie alla realizzazione dell'operazione di concentrazione, salvo diversa decisione della Commissione. Il testo, rinviando alla apposita Comunicazione in materia di restrizioni accessorie, precisa che il carattere di accessorialità non dipende dalla valutazione delle parti, bensì dalle caratteristiche oggettive delle operazioni.

**Accordo di  
cooperazione  
bilaterale con il  
Canada**

Nel giugno 1999 è stato firmato un accordo di cooperazione tra le Comunità europee e il governo del Canada in materia di applicazione delle regole di concorrenza<sup>18</sup>. L'accordo si inserisce nell'attuale contesto internazionale caratterizzato da un crescente numero di accordi di cooperazione bilaterale tra autorità antitrust dei paesi che hanno stretti legami economici e importanti scambi commerciali. In particolare, l'accordo in oggetto ricalca in larga misura il primo accordo stipulato tra UE e Stati Uniti in materia di concorrenza<sup>19</sup>. L'accordo prevede:

i) lo scambio reciproco di informazioni (non confidenziali) in merito a indagini o procedimenti che possano coinvolgere interessi rilevanti dell'altra parte. Ciò comprende, in particolare, la notifica all'altra parte dell'accordo delle pratiche anticoncorrenziali compiute integralmente o parzialmente sul territorio dell'altra parte e di quelle che si presumono imposte o favorite dall'altra parte. Lo scambio d'informazioni deve avvenire con un congruo anticipo, in modo che le osservazioni dell'altra parte possano essere prese in considerazione;

ii) la possibilità di richiesta di consultazioni tra le parti su qualsiasi questione inerente all'accordo. Le richieste di consulta-

zione devono essere motivate e precisare se scadenze procedurali o altre considerazioni impongono un'urgenza particolare;

iii) modalità di cooperazione volte ad agevolare il coordinamento nell'applicazione delle normative sulla concorrenza riguardo a pratiche anticoncorrenziali che possono essere più facilmente affrontate attraverso un parallelismo nell'attività di indagine e di decisione dei casi. Nell'accordo si sottolinea come tale coordinamento sia a beneficio delle stesse imprese oggetto d'indagine, le quali vedono ridotto il rischio di dover subire decisioni contrastanti. E' previsto che il coordinamento nell'applicazione della normativa sulla concorrenza possa essere svolto mediante lo svolgimento di procedimenti da parte di entrambe le autorità o solamente da una di esse. Ciascuna delle due autorità si riserva la facoltà di interrompere in qualsiasi momento il coordinamento qualora ciò venga ritenuto più opportuno;

iv) principi non vincolanti di cortesia passiva (*negative comity*), riguardo a pratiche anticoncorrenziali condotte nel territorio di una parte che ledono gli interessi dell'altra. Nel prendere decisioni sulla base della propria normativa antitrust, ciascuna parte si impegna a tenere conto degli effetti che tali decisioni possono avere sull'altra parte;

v) principi non vincolanti di cortesia attiva (*positive comity*). Quando ritenga che attività contrarie alla concorrenza condotte nel territorio dell'altra parte ledano i propri interessi rilevanti, la parte interessata può notificare la circostanza all'altra parte e chiedere che le autorità di concorrenza di quest'ultima adottino misure di esecuzione adeguate. La parte destinataria della richiesta deve attribuirvi la massima considerazione. Analogamente a quanto previsto nel primo accordo con gli Stati Uniti, non vi è alcun obbligo di intervento della parte che ha ricevuto la richiesta. Parimenti, anche la parte che ha trasmesso la richiesta rimane in ogni momento libera di agire in piena autonomia nei confronti

---

18. Cfr. la decisione del Consiglio e della Commissione del 29 aprile 1999 relativa alla conclusione dell'accordo tra le Comunità europee e il governo del Canada in merito all'applicazione dei rispettivi diritti della concorrenza, in GUCE L 173/26 del 10 luglio 1999.

19. Accordo del 23 settembre 1991 tra il governo degli Stati Uniti e la Commissione

delle Comunità europee relativo all'applicazione delle loro regole di concorrenza. In seguito a una sentenza della Corte di Giustizia, l'accordo è stato successivamente approvato mediante decisione congiunta del Consiglio e della Commissione il 10 aprile 1995, in GUCE L 95/45 del 27 aprile 1995.

delle pratiche oggetto di segnalazione.

Riguardo allo scambio d'informazioni, l'accordo prevede esplicitamente che le parti non sono tenute a scambiarsi informazioni la cui divulgazione sia vietata dalla legislazione della parte in possesso dell'informazione. Qualora informazioni riservate vengano scambiate grazie all'autorizzazione formale dei soggetti interessati, le parti si impegnano a tutelare nel modo più ampio la riservatezza delle informazioni ricevute. Ciascuna parte può inoltre trasmettere a terzi informazioni riservate ottenute dall'altra solo previa esplicita autorizzazione di quest'ultima.

All'accordo con il Canada è stata allegata una dichiarazione della Commissione relativa alle informazioni che la Commissione si impegna a fornire alle autorità nazionali al fine di assicurare il loro coinvolgimento riguardo a quelle attività di collaborazione e coordinamento con le autorità canadesi che hanno rilevanza per singoli Stati membri. In particolare, la Commissione si impegna a trasmettere agli Stati membri, i cui interessi rilevanti siano coinvolti, la notifica da essa inviata o quella ricevuta dall'autorità canadese, nonché a informarli quanto prima di qualsiasi forma di cooperazione o coordinamento con le autorità canadesi relativa a presunte pratiche anticoncorrenziali. Gli Stati membri verranno infine tenuti al corrente, attraverso resoconti semestrali, in merito all'attuazione dell'accordo.

#### ORGANIZZAZIONE PER LA COOPERAZIONE E LO SVILUPPO ECONOMICO (OCSE)

Nel corso del 1999 il Comitato "Diritto e politica della concorrenza" dell'OCSE ha proseguito l'attività di approfondimento delle tematiche antitrust con l'obiettivo di promuovere la cooperazione internazionale e di favorire la convergenza tra i paesi membri riguardo ai criteri di interpretazione e di applicazione delle normative nazionali. A questo fine, sono state organizzate diverse tavole rotonde su temi ritenuti di particolare interesse<sup>20</sup>.

Nell'ambito della tavola rotonda sul tema della tutela della concorrenza nei mercati oligopolistici, diverse delegazioni hanno sottolineato come il parallelismo dei comportamenti non risulti sufficiente per provare l'esistenza di una intesa restrittiva e come occorra invece dimostrare l'esistenza di un effettivo intento anticoncorrenziale. La difficoltà di intervenire nei confronti delle pratiche

oligopolistiche di coordinamento dei comportamenti ha indotto quasi tutti i paesi a estendere il controllo preventivo delle operazioni di concentrazione ai casi in cui, in conseguenza dell'operazione, viene a crearsi un struttura di mercato oligopolistica.

Nella tavola rotonda sulle "Priorità d'intervento in materia di antitrust" la maggior parte delle autorità nazionali ha affermato di dedicare troppe risorse e troppo tempo a casi irrilevanti e di avere difficoltà ad affrontare le restrizioni concorrenziali più gravi (in particolare i cartelli orizzontali, anche di dimensione internazionale). In molti contesti, la ragione principale del fenomeno è imputata all'esistenza di meccanismi autorizzatori per le intese e all'incentivo alla notificazione che essi generano per le imprese. Tuttavia, anche nei paesi dove non esiste la possibilità di notificare le intese, gli interventi delle autorità antitrust sono in ampia parte determinati da fattori esterni (notificazioni delle concentrazioni e denunce di pratiche anticoncorrenziali). Le autorità hanno pochi strumenti disponibili per orientare il flusso informativo sui comportamenti anticoncorrenziali delle imprese e determinare le priorità del proprio intervento. Tra questi strumenti vanno menzionati i cosiddetti programmi di clemenza (*leniency programs*) volti a indurre gli operatori a denunciare l'esistenza di cartelli anticoncorrenziali. Al riguardo soltanto gli Stati Uniti hanno acquisito significative esperienze. I programmi di clemenza costituiscono infatti la fonte principale di informazione per le autorità antitrust americane che, tramite la cooperazione degli operatori, riescono a ottenere elementi sulla sospetta esistenza di un cartello e anche la prova della violazione intercorsa. L'efficacia dello strumento è stata confermata anche dal Regno Unito dove un programma di clemenza, introdotto solo negli ultimi mesi, che esclude la sanzione per l'impresa che per prima decide di cooperare con l'*Office of Fair Trading* ha già portato significativi risultati. E' stato altresì osservato che la funzionalità dei programmi di clemenza dipende strettamente dalla severità e dall'efficacia del sistema di sanzioni.

Nella tavola rotonda sulle "Alleanze strategiche internazionali e concentrazioni tra compagnie aeree" è stata rilevata la presenza di una regolamentazione che continua a ostacolare l'evoluzione concorrenziale del settore dei trasporti aerei. Alla fine della seconda guerra mondiale era emersa l'esigenza che ciascun paese avesse la propria compagnia di bandiera. A ciò si è accompagnata la necessità

---

20. I documenti pubblici relativi all'attività del Comitato "Diritto e politica della concorrenza" sono accessibili sul sito <http://www.oecd.org/daf/elp/publications.htm>.

di accordi bilaterali tra Stati per realizzare un servizio di trasporto aereo tra due paesi. Il conseguente potere accordato agli Stati di designare le compagnie autorizzate a fornire il servizio introduce significative limitazioni alle possibilità concorrenziali delle imprese. Da questo punto di vista anche gli accordi *open sky* che consentono a una pluralità di compagnie aeree di volare tra due paesi, pur costituendo un'evoluzione in senso concorrenziale, continuano a escludere le compagnie aeree dei paesi terzi. La diffusione del bilateralismo distorce significativamente i comportamenti delle imprese, ostacolando i miglioramenti di efficienza e mantenendo una struttura produttiva basata sui campioni nazionali. L'evoluzione di questi ultimi anni e le alleanze internazionali che si sono realizzate rappresentano il primo passo verso un ambiente concorrenziale più aperto. Tuttavia, la riforma della regolamentazione, in primo luogo per quanto attiene i processi di allocazione dei diritti di decollo e di atterraggio, continua a rimanere una priorità. Dal punto di vista della tutela della concorrenza, le alleanze vengono esaminate soprattutto in relazione all'impatto che esse esercitano sui mercati in cui esiste una sovrapposizione di quote di mercato. Particolare attenzione viene inoltre dedicata agli altri fattori o comportamenti che possono innalzare le barriere all'entrata: disponibilità di slot, programmi di fedeltà con i consumatori (*frequent flyer programs*) e politiche di sconto particolarmente aggressive realizzate da compagnie in posizione dominante nei confronti delle agenzie di viaggio.

Il Gruppo di lavoro "Concorrenza e regolamentazione" del Comitato per il Diritto e la politica della concorrenza ha proseguito nell'attività di analisi dei vari aspetti delle regolamentazioni di natura economica che influenzano l'operare dei meccanismi di mercato e le riforme dei meccanismi regolamentativi che potrebbero promuovere la concorrenza nei vari settori. Nel corso della tavola rotonda organizzata dal Gruppo di lavoro sulla promozione della concorrenza nel settore postale, sebbene il quadro internazionale si presenti ancora variegato, diverse delegazioni hanno segnalato l'avvio di un processo di riforma volto a limitare progressivamente le aree sottratte ai meccanismi concorrenziali. In particolare si registra una pressoché generalizzata apertura alla concorrenza dei mercati dei servizi di corriere espresso e di trasporto e distribuzione di pacchi. Nella discussione è emerso che l'unica fase di attività che può presentare le caratteristiche del monopolio naturale è la consegna della corrispondenza nelle zone a popolazione poco densa, mentre per il trasporto e lo smistamento non sono identificabili significative economie di scala. Inoltre il servizio è caratterizzato da economie di gamma trascurabili, con l'eccezione di quelle che si realizzano presso gli uffici postali che forniscono servizi diversi (servizi postali pro-

priamente detti e servizi di pagamento). Il settore presenta pertanto ampie opportunità di aumenti di efficienza, in conseguenza della sua apertura alla concorrenza. L'esperienza di alcuni paesi (Australia, Finlandia, Nuova Zelanda, Svezia) che hanno pienamente liberalizzato il settore mostra che non sono state registrate riduzioni o peggioramenti del servizio universale.

In un'ulteriore tavola rotonda sono stati discussi gli approcci regolamentari adottati nei diversi paesi rispetto ai mercati dei servizi professionali. In generale è stato rilevato che la regolamentazione che comporta una limitazione all'accesso all'attività soltanto a soggetti dotati di determinati requisiti appare giustificata unicamente laddove, attraverso il controllo delle caratteristiche dei nuovi entranti, è possibile tutelare i consumatori garantendo la qualità delle prestazioni professionali. Ciò può rendersi necessario in particolare se esistono importanti asimmetrie informative tra professionisti e clienti. Forme di regolamentazione all'accesso esistono per numerose professioni in tutti i paesi. I servizi professionali generalmente protetti sono quelli forniti da avvocati, medici, ingegneri, architetti, commercialisti. Riguardo ai comportamenti di mercato degli operatori, gli aspetti che possono risultare regolamentati sono la determinazione dei prezzi, le modalità organizzative e lo svolgimento di attività pubblicitarie. Sebbene il panorama regolamentare vari largamente per ciascuna professione da paese a paese, la regolamentazione delle condizioni di prezzo è particolarmente diffusa. In molti casi essa è imposta da provvedimenti normativi, il che determina un coordinamento delle scelte di prezzo dei professionisti che risulta protetto rispetto all'applicazione della normativa antitrust. In altri casi la regolamentazione delle condizioni tariffarie è realizzata dagli stessi professionisti attraverso associazioni o altri organi rappresentativi della stessa categoria. Ciò ha generato numerosi casi di applicazione da parte delle autorità nazionali delle norme di divieto delle intese restrittive della concorrenza con riferimento a vari servizi professionali.

Infine, nella tavola rotonda sulle problematiche di tutela della concorrenza collegate alla gestione di servizi pubblici da parte delle amministrazioni locali, in particolare di quelli relativi alla raccolta e allo smaltimento dei rifiuti solidi residenziali, è stata sottolineata l'importanza dei servizi pubblici amministrati in ambito locale per ciascuna economia nazionale. Tali servizi sono prestati abitualmente attraverso diverse forme organizzative: svolti direttamente da dipendenti delle amministrazioni locali (ad esempio servizi antincendio, gestione dei parchi), affidati in esclusiva a un'impresa sottoposta a regolamentazione (distribuzione del gas, fornitura dell'acqua potabile) o svolti da una pluralità di imprese, sia private sia di pro-

prietà pubblica, in regime di concorrenza (istruzione pubblica, servizi sanitari). Al riguardo, diversi interventi hanno illustrato dati, contenuti in indagini condotte nei vari paesi, dai quali traspare la generale maggiore efficienza della fornitura di servizi locali da parte di imprese private in concorrenza o sottoposte a un adeguato sistema di regolamentazione rispetto alla gestione diretta, che appare invece preferibile solo in presenza di specifiche circostanze (in particolare quando risulti difficile per le autorità locali precisare contrattualmente la qualità dei servizi richiesti e verificarne il rispetto). Per le autorità locali di molti paesi OCSE gli incentivi delle amministrazioni locali verso l'efficienza e la minimizzazione dei costi nella fornitura dei servizi pubblici risultano spesso poco stringenti, poiché una quota rilevante dei costi viene coperta da trasferimenti finanziari da parte dell'amministrazione centrale. Inoltre, eventuali economie e risparmi a livello locale determinano solamente minori trasferimenti dall'erario nazionale e non maggiori fondi a disposizione delle amministrazioni locali per altri usi.

Con particolare riferimento ai servizi di raccolta e smaltimento rifiuti, è stata sottolineata la differente regolamentazione esistente in quasi tutti i paesi riguardo al trattamento dei rifiuti di origine commerciale e industriale rispetto a quelli di origine residenziale. La responsabilità della gestione di rifiuti di origine industriale viene generalmente assegnata alle imprese, alle quali spettano la copertura dei costi e le decisioni sulle modalità di gestione dell'attività (svolgimento diretto del servizio o attraverso impresa terza). Per varie tipologie di rifiuti industriali, l'ampiezza delle economie di densità risulta limitata, per cui alle imprese generatrici di rifiuti spesso conviene instaurare forme di concorrenza nel mercato utilizzando in contemporanea una pluralità di operatori. Riguardo invece ai rifiuti generati dalle famiglie, rispetto ai quali le problematiche di regolamentazione risultano essere più importanti, in quasi tutti i paesi OCSE le autorità locali si prendono carico dell'organizzazione del servizio utilizzando fondi derivanti da imposte in ambito locale solo in parte collegate all'effettivo utilizzo dei servizi, o derivanti da trasferimenti dall'erario nazionale. Meccanismi concorrenziali nel mercato dei servizi di raccolta e smaltimento di rifiuti residenziali sono ancora poco diffusi tra i paesi OCSE; il ricorso a forme di concorrenza "per il mercato", cioè l'assegnazione della gestione del servizio attraverso gare trasparenti e concorrenziali, è invece diffuso in un numero di paesi sempre più elevato. Nel corso della tavola rotonda, diversi interventi hanno sottolineato che il ricorso alla gara non determina automaticamente esiti efficienti e che è comunque necessario mantenere un'adeguata regolamentazione e supervisione al fine di assicurare trasparenza ed efficacia nell'organizzazione delle