

Capitolo 3. Le intese, gli accordi e le pratiche concordate

1. Intese, accordi e pratiche concordate

Le perdite di benessere sociale associate alla presenza di un monopolio si possono verificare, anche se in misura diversa, nel caso in cui due o più imprese definiscano in modo interdipendente le loro strategie ed il loro comportamento all'interno del mercato rilevante, in modo da determinare un danno per la concorrenza. L'esempio più classico riportato nella letteratura economica è quello dei cartelli, in cui due o più soggetti si accordano reciprocamente sulle strategie di prezzo da adottare nel mercato.

Per questo motivo, la dottrina *antitrust* prevede l'esistenza di norme che vietano l'esistenza di intese, le quali possano influenzare, in modo diretto o indiretto, il comportamento dei concorrenti o possano impedire il corretto svolgimento dei meccanismi concorrenziali. Lo scopo di queste norme è principalmente quello di assicurare che ciascuna impresa sul mercato determini indipendentemente dalle altre le proprie strategie e la propria condotta sul mercato. Come vedremo in seguito in maggiore dettaglio, la dottrina *antitrust* vieta tutte le intese che abbiano per oggetto o per effetto la restrizione o la diminuzione della concorrenza: ciò significa che anche un'intesa che non abbia come obiettivo una distorsione del livello concorrenziale del mercato, ma che poi consegua un tale risultato, deve essere vietata.

Nella legislazione europea, il principale riferimento normativo in materia di intese è rappresentato dall'articolo 81 del Trattato istitutivo dell'Unione¹, il quale vieta tutte le intese che “*abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune*”.

Le intese possono essere verticali o orizzontali: sono orizzontali quando sono messe in atto dai partecipanti ad uno stesso mercato², mentre le intese verticali riguardano tipicamente stadi successivi della produzione e vendita di un prodotto: un tipico esempio è rappresentato dagli accordi di distribuzione³. Le intese verticali sono molto diffuse, ma appare molto più complicato da un punto di vista *antitrust* determinare se tali intese abbiano un effetto o un oggetto anticoncorrenziale. Prendiamo ad esempio il caso della distribuzione di un prodotto alimentare: un'intesa orizzontale tra produttori è probabilmente anticoncorrenziale, poiché modifica i parametri economici della produzione e ciò possiede un effetto negativo sui consumatori (minori quantità prodotte, maggiori prezzi). Un'intesa verticale può essere data da un accordo di distribuzione esclusiva, tra un produttore e un grande distributore organizzato (catena di ipermercati): è possibile che il produttore faccia un buon prezzo al venditore se questo offre solo i suoi prodotti. La dottrina *antitrust* deve valutare se tale intesa è restrittiva e danneggia la concorrenza, ed anche se un eventuale danno non viene bilanciato

¹ Tale articolo è recepito nella normativa italiana dall'articolo 2 della legge 287/90.

² Si vedano a questo proposito nei paragrafi seguenti i casi TIM/Omnitel e RC auto.

³ Si veda a questo proposito, nei paragrafi seguenti, il caso della distribuzione esclusiva di gelati.

dall'aumento del benessere per i consumatori: questo aspetto di indagine è spesso piuttosto complicato e difficile da svolgere.

Le intese possono prendere la forma di accordi o di pratiche concordate.

Nella dottrina *antitrust*, la definizione di accordo è molto ampia: perché vi sia evidenza di un accordo è sufficiente che vi sia “*un’espressione di un’intenzione comune delle parti in causa per comportarsi in un certo modo all’interno del mercato rilevante, avendo come oggetto o come effetto la prevenzione, la distorsione o la restrizione della concorrenza*”⁴. Si ha quindi un accordo quando le parti raggiungono un’intenzione comune di comportarsi in modo interdipendente tra loro, e limitare la loro libertà di azione all’interno del mercato al fine di perseguire tale intenzione comune a danno della concorrenza: non è necessario che l’accordo sia in forma scritta, né che preveda l’esistenza di sanzioni per le imprese che non rispettano le condizioni dell’accordo.

La definizione di pratica concordata rappresenta una fattispecie molto più difficoltosa da provare, è ancora più ampia, perché rende non necessaria la presenza di tutte le caratteristiche di un accordo: si basa sull’esistenza di un parallelismo di comportamenti tra le imprese interessate, cioè una forma di coordinamento o consapevole collaborazione tra di esse, che si riflette in un danno della concorrenza, poiché limita il grado di indipendenza economica di ciascuna delle imprese coinvolte.

Ad esempio, un’evidenza di pratica concordata a danno della concorrenza potrebbe verificarsi nel caso in cui il parallelismo di comportamenti tra le imprese interessate permettesse di mantenere i prezzi di vendita ad un livello diverso da quello che si sarebbe ottenuto in regime di concorrenza, nonché di “cristallizzare” le posizioni acquisite. Ai fini del divieto di una pratica concordata, non è necessario reperire tracce di verbali, incontri, riunioni, ma risulta sufficiente osservare una simmetria dei comportamenti, che nell’esempio qui presentato potrebbe prendere la forma di variazioni simultanee o ravvicinate nei prezzi praticati in un arco di tempo sufficientemente significativo.

La distinzione tra accordi e pratiche concordate non è molto precisa, anche se – come abbiamo visto – gli accordi contengono un maggiore consenso nell’azione anticompetitiva di quanto non possano fare le pratiche concordate; spesso, nella pratica, i casi di intesa presentano elementi sia dell’una che dell’altra fattispecie.

L’articolo 81 riporta poi un elenco - non esaustivo - delle componenti di danno che le intese da vietare contengono:

- la determinazione, diretta o indiretta, dei prezzi di acquisto o di vendita, o di altre condizioni di transazione (rientrano in questa categoria i cartelli, che si configurano come accordi sui prezzi);
- la limitazione o il controllo della produzione, degli sbocchi sul mercato, dello sviluppo tecnico, degli investimenti;
- la ripartizione dei mercati o delle fonti di approvvigionamento;

⁴ Corte Europea di Giustizia, Caso *Polypropylene*, 1999.

- la discriminazione nei confronti dei propri concorrenti, in modo da causare loro uno svantaggio;
- l'obbligo di subordinare la conclusione dei contratti all'accettazione di prestazioni supplementari, non collegate all'oggetto dei contratti stessi.

2. Difficoltà nell'azione antitrust: oggetto ed effetto dell'intesa.

Come abbiamo descritto nel paragrafo precedente, la dottrina *antitrust* vieta gli accordi e le pratiche concordate che abbiano “*per oggetto o per effetto*” una distorsione o una restrizione del livello di concorrenza presente nel mercato. Questo aspetto rende molto difficoltosa in alcuni casi l'azione *antitrust* nel cercare di determinare il danno alla concorrenza: solo in pochi casi è infatti esplicito ed evidente l'oggetto anticoncorrenziale di un accordo o di una pratica concordata⁵. In tali casi non vi sono difficoltà ad individuare il carattere anticoncorrenziale di un'intesa, anche se l'intesa non ha avuto effetti distorsivi nel mercato.

Tuttavia, un'intesa deve essere vietata anche se comporta unicamente effetti anticoncorrenziali, non solo immediati, ma anche nel medio e lungo periodo. Provare l'esistenza di questi effetti è tuttavia molto più difficoltoso, in particolare quando si tratta di una pratica concordata, in cui l'azione *antitrust* deve riuscire a provare gli effetti anticoncorrenziali a partire dall'evidenza di un parallelismo di comportamenti.

3. I fattori economici che facilitano le intese

Da un punto di vista economico, esistono alcuni fattori strutturali che possono facilitare l'insorgere di intese. In generale, è più facile la nascita di un'intesa se essa comporta bassi costi organizzativi e un livello di punizioni attese non elevato. Ciò si verifica più facilmente se l'intesa è composta da pochi membri, se l'industria in cui si trovano possiede un grado significativo di concentrazione, se il bene offerto è omogeneo e se si è in presenza di un'associazione (o di un consorzio) che può svolgere le funzioni di coordinamento dell'intesa.

L'accordo “perfetto” dovrebbe essere composto da un numero relativamente ristretto di membri che insieme costituiscono il 100% della produzione in un mercato rilevante. Tutti i suoi membri dovrebbero avere le stesse dimensioni, lo stesso livello d'efficienza e dovrebbero offrire prodotti identici. Il prodotto dovrebbe essere venduto attraverso offerte d'asta chiuse fatte dai venditori in un mercato in cui siano presenti un numero elevato di acquirenti di dimensioni relativamente ridotte, e l'offerta vincente dovrebbe essere annunciata pubblicamente.

Se i suoi membri controllassero il 100% del mercato, l'accordo dovrebbe avere le massime probabilità di successo nell'elevare il prezzo attraverso la riduzione

⁵ Si veda a questo proposito nei paragrafi seguenti il caso Consorzio Qualità Veneta Asfalti.

dell'output. Se tutti i suoi membri fossero ugualmente efficienti e producessero prodotti identici, avrebbero lo stesso prezzo che massimizza i profitti e si accorderebbero abbastanza facilmente sul prezzo di cartello. Se avessero le stesse dimensioni, avrebbero poche difficoltà nel distribuire la riduzione dell'output tra i membri. Se il cartello avesse un numero di membri relativamente ridotto e vendesse tramite offerte d'asta chiuse con risultati pubblicamente annunciati, ad un grande numero di piccoli acquirenti, ci sarebbero poche opportunità per deviare. Tuttavia, nella realtà esistono pochi mercati di questo tipo.

4. Stabilità delle intese e incentivi al tradimento

Ad esempio, si consideri l'esistenza di un cartello, che si configura come un accordo tra imprese concorrenti, che ha lo scopo di ridurre l'*output* a livelli comuni o vendere ad un prezzo prefissato. Le imprese che appartengono ad un simile accordo possono guadagnare profitti, esattamente come un monopolista; tuttavia, gli accordi sono intrinsecamente molto più volatili di quanto non sia il singolo monopolista: come vedremo, gli interessi di un accordo nel suo complesso divergono in modo sostanziale dagli interessi dei membri stessi. Ciò contiene un incentivo al tradimento dei membri, o come spesso si usa dire, allo "scartellamento".

Per consentire ad un accordo di questo tipo di avere successo e rimanere stabile per un lungo periodo di tempo, devono verificarsi le seguenti condizioni:

- 1) Il prodotto o il servizio deve definire un mercato rilevante con barriere all'entrata sufficientemente elevate in modo tale che i nuovi entranti non possano compromettere le decisioni di prezzo dell'intesa;
- 2) I membri dell'accordo devono produrre una quota sufficientemente consistente del prodotto o del servizio definito in (1) così che le loro decisioni non siano compromesse da produttori che non fanno parte dell'accordo; inoltre, i concorrenti esterni non devono essere in grado o non devono essere disposti ad espandere rapidamente il loro output;
- 3) I membri devono essere in grado di giungere ad un accordo rispetto all'output che ciascuno produrrà - nei casi più importanti la variabile decisionale più importante è la *quantità prodotta* e non il prezzo.
- 4) L'accordo deve essere in grado di individuare il tradimento da parte dei suoi membri, e di punire efficacemente il tradimento quando questo è scoperto.
- 5) L'accordo deve funzionare senza che la sua esistenza possa essere percepita dall'esterno.

In teoria, l'accordo di cartello dovrebbe determinare il prezzo che massimizza il profitto, nello stesso modo di una singola impresa monopolista. Ad esempio, se il cartello controllasse il 100% del mercato e l'entrata fosse bloccata o relativamente bassa, il prezzo di cartello sarebbe determinato dall'intersezione della curva dei ricavi marginali del mercato con la curva di offerta del cartello – in effetti, la curva dei costi marginali del cartello nel suo complesso.

L'intesa, tuttavia, si trova a dover affrontare problemi che il monopolista non incontra perché, generalmente, le singole imprese appartenenti al cartello hanno costi differenti: alcune sono più efficienti di altre; imprese diverse possono operare su segmenti differenti della loro curva dei costi medi (per esempio, alcune possono avere capacità in eccesso, altre no); alcune possono produrre prodotti leggermente differenti che costano poco più o poco meno di prodotti venduti da altri membri dell'accordo di cartello.

La figura 1 illustra alcune di queste difficoltà. Si assuma per semplicità che tre imprese abbiano la stessa dimensione. Operando alla massima capacità, ciascuna produrrebbe la stessa quantità di beni, ma l'impresa 1 è più efficiente. I costi marginali dell'impresa 1 sono rappresentati da MC_1 mentre i costi marginali dell'impresa 2 sono rappresentati da MC_2 . L'impresa 3 ha dei costi marginali ancora più elevati, rappresentati da MC_3 ma quest'ultima produce anche una quantità maggiore di beni che determina un prezzo più elevato. Ne consegue che l'impresa 3 opera sulla curva di domanda D' , che si trova alla destra della curva di domanda D , la curva su cui operano le imprese 1 e 2 in un mercato in cui è presente un accordo di cartello. Rispetto ad ogni prezzo dato, la domanda per i beni dell'impresa 3 risulta maggiore di quella per i beni prodotti dall'impresa 1 e 2. Parimenti, ad ogni livello di output dato, i beni prodotti dall'impresa 3 saranno venduti ad un prezzo più elevato. Poiché l'impresa 3 opera su una curva di domanda differente, essa ha anche una curva dei ricavi marginali diversa. La curva dei ricavi marginali per le imprese 1 e 2 è MR mentre quella dell'impresa 3 è MR' .

Le tre imprese riuscirebbero ad accordarsi sul prezzo di cartello? L'impresa 1 massimizza i suoi profitti in corrispondenza del prezzo P_1 , l'impresa 2 in corrispondenza del prezzo P_2 e la 3 in corrispondenza di P_3 . Qualsiasi prezzo di cartello raggiunto dalle tre imprese sarà un compromesso. Un'impresa il cui prezzo individuale che massimizza il profitto devia in modo considerevole dal prezzo di compromesso è probabile che si senta "tradita", ed è ancora più probabile che cerchi di rompere a sua volta l'accordo di cartello. Più ampie sono le variazioni nei costi marginali o nei prodotti delle singole imprese appartenenti al cartello, meno stabile sarà il cartello stesso.

Generalmente, quando i prezzi che massimizzano il profitto sono diversi, l'impresa con il prezzo inferiore tenderà presumibilmente a prevalere in qualsiasi disputa di prezzo che il cartello dovrà sostenere, perché l'impresa che possiede minori costi può sottrarre vendite alle altre semplicemente fissando il suo prezzo che massimizza i profitti - ciò significa che, se ogni impresa fissasse il suo prezzo massimizzante, l'impresa con il prezzo più basso guadagnerebbe quote di mercato a spese delle altre.

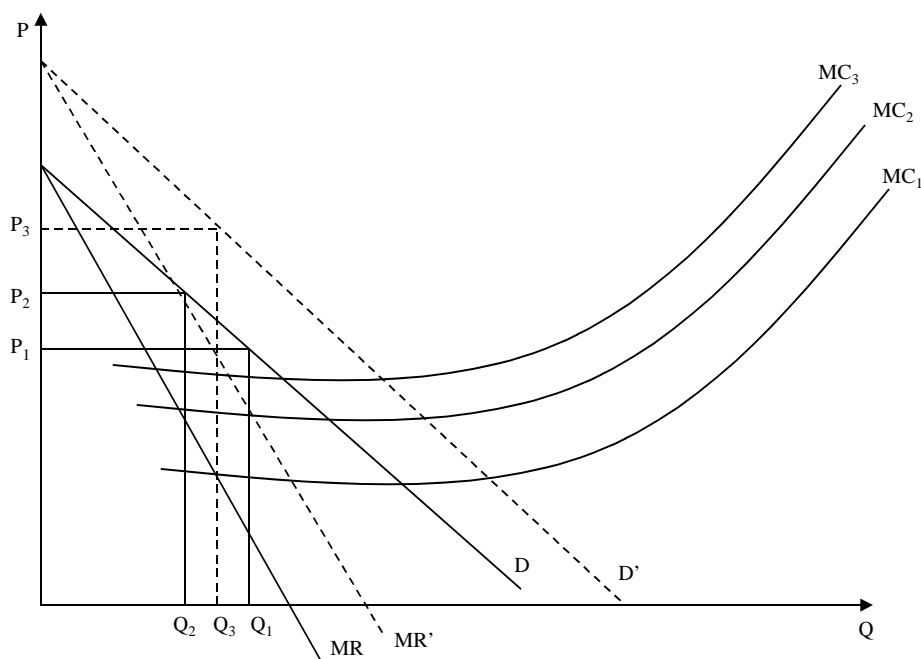


Figura 1

Si consideri l'esempio di un monopolista che vende i suoi beni ad un prezzo di €10.00, e la domanda è di 100. Per semplicità si presume che i costi marginali siano costanti a €5. Se il monopolista aumenta il suo output a 101, il prezzo scenderà a €9.90. Il ricavo totale per un output pari a 100 è €1.000. Il ricavo totale per un output di 101 è pari a €99.90. Il monopolista non incrementerà l'output poiché altrimenti perderebbe €5.10.

Contrariamente, se un cartello composto da 10 imprese identiche operasse nello stesso mercato, un suo singolo membro potrebbe trovarsi di fronte a questo calcolo. Il suo output corrente è di 10 unità ad un prezzo di €10.00, per un ricavo totale di €100. Se il membro del cartello aumenta il suo output di una unità (e nessun altro membro lo fa), l'output totale del mercato sarà, quindi, di 101 ed il prezzo di mercato scenderà a €9.90, come nel caso del monopolista. Il ricavo totale per il traditore rispetto ad un output di 11 sarà pari a €108.90 (€9.90 x 11), e l'incremento dell'output renderà profitti pari a €8.90 o €3.90, se diminuiti dell'incremento dei costi pari a €5. Il membro del cartello incrementerà l'output a meno che non gli sia impedito.

Si noti che la decisione del traditore non è vantaggiosa per la restante parte dei membri del cartello che rimangono fedeli all'accordo. Il loro output rimane costante a 10 unità, ma il loro prezzo scende a €9.90. Così il tradimento costa ad ognuno di loro un euro. Per di più, il tradimento non massimizza il profitto del cartello nel suo complesso. Il suo risultato è pari a €9 in perdite totali per i nove membri fedeli, a fronte di un guadagno di soli €3.90 per il traditore. Infine, occorre notare che questo incentivo a deviare dall'accordo è totalmente indipendente dalle barriere all'entrata, dalla

differenziazione del prodotto, dalle differenze nei livelli di efficienza, dalla dimensione delle imprese e così via. Perciò, anche il cartello più “perfetto” deve considerare il tradimento come un problema.

Il tradimento è particolarmente vantaggioso nelle industrie caratterizzate da costi fissi relativamente elevati. Nell’industria ferroviaria, ad esempio, i costi marginali di breve periodo (i costi di trasporto per un ulteriore pacco su di un treno parzialmente carico che è già stato programmato) sono insignificanti se paragonati ai costi totali per far funzionare una ferrovia. Di conseguenza, il prezzo di cartello, che copre i costi totali più i profitti di monopolio, sarà molto più elevato del più basso prezzo che risulta profittevole per la ferrovia. La ferrovia potrebbe segretamente effettuare una sostanziale riduzione del prezzo e ricavare ancora ampi profitti dalla transazione.

Tuttavia, appare difficile che un membro del cartello sia in grado di fare tutte le sue vendite ad un prezzo inferiore di quello di cartello, poiché sarebbe facilmente scoperto dagli altri membri. Spesso è più vantaggioso (e meno rischioso) per un membro rimanere fedele al prezzo di cartello almeno in apparenza, cercando di realizzare segretamente maggiori vendite ad un prezzo inferiore, discriminando ad esempio sul prezzo praticato, oppure in altri modi.

Scoprire le deviazioni da parte di un membro di un accordo di cartello è più semplice quando il fabbisogno informativo da parte degli altri membri è minore, e quindi quando i membri dell’accordo sono pochi, i prezzi dei prodotti oggetto di accordo non sono molto sensibili a fattori esogeni, e sono di conoscenza comune, anche a causa dell’omogeneità dei prodotti stessi.

La facilità nel tradire varia in modo considerevole rispetto alla tipologia di mercato. Il tradimento risulta molto difficile (e quindi i cartelli ben riusciti) nei mercati in cui le vendite sono consistenti, relativamente infrequenti e determinate da offerte all’asta segrete con risultati pubblicamente annunciati. In un mercato di questo tipo i membri del cartello potranno solamente ipotizzare il partecipante “vincente” e, per ogni eventuale vendita, determinare il prezzo d’offerta. Tutti gli altri membri si accordano nell’offrire un prezzo più elevato. Se un membro diverso da quello ipotizzato si aggiudica l’asta, i membri del cartello ne verranno immediatamente a conoscenza.

Per contro, se le vendite sono negoziate individualmente con specifiche e termini che variano da una transazione alla successiva e non vengono rese pubbliche, il tradimento sarà molto più difficile da individuare. Il tradimento è anche facile da nascondere se gli acquirenti e i membri del cartello si accordano al di fuori del mercato. Ad esempio, se un produttore di prodotti A e di prodotti B è coinvolto in un cartello per i prodotti A, potrebbe tradire vendendo questi prodotti ad un’impresa, al prezzo di cartello garantendo però come compensazione una riduzione di prezzo per il prodotto B.

Viceversa, se il membro di un cartello vende il prodotto A ma acquista il prodotto B da un cliente, potrebbe vendere al cliente il prodotto A al prezzo di cartello, ma pagare un *premium price* per il prodotto B che viene riacquistato.

Alcune volte i cartelli possono ridurre la possibilità di deviazioni utilizzando alternative alla semplice fissazione del prezzo. Ad esempio, alcune industrie possono essere più inclini ad accordi di riduzione dell'output nei quali i membri decidono quanto ciascuno dovrebbe produrre e vendere. E' il mercato stesso a determinare il prezzo. Questo genere di accordo generalmente funziona al meglio nelle industrie in cui la quantità prodotta o il numero di unità vendute sono facilmente verificabili.

Un'alternativa è rappresentata da un accordo che si fonda sulla quota di mercato, con penalità per le imprese che eccedono le quote a loro assegnate. In questo tipo di accordo, ogni impresa promette di ridurre il suo output di una certa percentuale concordata. Il risultato è che le quote di mercato delle rispettive imprese rimangono costanti, sebbene ciascuna produca una minore quantità di quella che produrrebbe in concorrenza. Il prezzo salirà in modo da raggiungere un nuovo equilibrio rispetto all'output. Questo genere di accordo può risultare molto più flessibile rispetto ad un rigido accordo di riduzione della quantità prodotta, perché permette alle parti di adattarsi ad improvvise variazioni nella domanda del prodotto senza doversi consultare le une con le altre. In generale gli accordi relativi alla quote di mercato scoraggiano le imprese dallo sviluppare offerte aggressive per attrarre nuovi clienti o dal tentare di proporre offerte a basso prezzo così da sottrarre clienti ad altri membri del cartello.

Un'alternativa ulteriore è data dalle divisioni territoriali (esclusive) di tipo orizzontale, che tuttavia portano a risultati solamente in pochi mercati. L'effetto di una divisione territoriale orizzontale riuscita è quello di garantire ad ognuno dei membri una posizione di monopolio nel suo territorio, con la promessa di nessuna entrata competitiva da parte degli altri membri. Una volta che l'impresa ha un suo territorio esclusivo, è libera di stimare il suo prezzo che massimizza il profitto e di prendere le decisioni opportune riguardo alla quantità da produrre. Quindi, questo tipo di cartello può aggirare molti dei problemi che accompagnano un accordo di compromesso riguardo il prezzo e l'output. Indubbiamente, un'importante differenza tra la fissazione del prezzo e la divisione territoriale è che all'interno della sua zona l'impresa eguaglia i suoi costi marginali ai suoi ricavi marginali e quindi non ha incentivo a tradire. Tuttavia, le imprese possono ancora tradire vendendo in segreto a clienti nel territorio degli altri membri del cartello.

Individuare il tradimento da parte di un membro del cartello è una cosa, punirlo è una cosa abbastanza differente. Ciò che è più importante è ricordare che il cartello è vietato dalla legge, ed i membri del cartello non possono portare i traditori in tribunale. Essi devono invece escogitare dei metodi per punire i traditori che contemporaneamente rendano il tradimento svantaggioso senza far scoprire il cartello stesso.

Anche se il cartello può essere punito, la punizione non sarà efficace, a meno che i suoi costi stimati non eccedano il valore del tradimento. Di conseguenza è importante che il tradimento venga scoperto rapidamente.

Una tra le punizioni più credibili e di maggior successo al tradimento è quella in cui gli altri membri del cartello rimasti fedeli abbassano il loro prezzo al livello di concorrenza perfetta. Se il tradimento potesse essere immediatamente individuato e punito senza eccezioni, esso diverrebbe svantaggioso. Ad esempio, se ciascun membro

del cartello fosse consapevole che in seguito al tradimento per una singola vendita potrebbe guadagnare, per il mese successivo, solamente ritorni competitivi, nessuno sarebbe disposto a deviare. Per fare in modo che questo tipo di strategia funzioni perfettamente, tuttavia, il tradimento dovrebbe essere scoperto quasi immediatamente. Se ad un'impresa è permesso di tradire per un lungo periodo di tempo, senza essere scoperta, allora essa confronterà i guadagni derivanti dal tradimento con i costi della sua punizione ed il tradimento risulterà profittevole.

Un altro problema derivante dall'utilizzo della riduzione del prezzo al livello concorrenziale per punire il tradimento è che essa costa agli altri membri del cartello più di quanto costi al traditore⁶. Tuttavia ci sono buone ragioni per sostenere che la riduzione del prezzo al livello concorrenziale rappresenta uno dei meccanismi più comuni attraverso cui un cartello può punire i suoi traditori. Una ragione è che questo meccanismo è naturale e può realizzarsi senza nessuna comunicazione tra i membri del cartello. Quando un'impresa aumenta l'output, tutte le altre imprese rispondono con un naturale aumento del loro output in quanto queste ultime non hanno intenzione di perdere quote di mercato a causa del comportamento del traditore.

Tuttavia, l'incremento della quantità prodotta si esaurisce spontaneamente al punto in cui il prezzo eguaglia il costo marginale poiché le imprese non sono disposte a perdere ulteriore denaro. Il risultato è che l'output e il prezzo si avvicinano molto al livello concorrenziale senza il bisogno di uno specifico accordo volto a punire i traditori.

Tuttavia, il fatto che la punizione attraverso la riduzione dei prezzi sia così costosa per gli altri membri del cartello li spinge a cercare meccanismi meno costosi e più credibili per punire i traditori. Una punizione diviene più credibile, e quindi più efficace nello scoraggiare i traditori, se impone costi più elevati a chi devia piuttosto che a chi punisce. La punizione diviene ancora più credibile se viene a costare meno della non-punizione o se si può contare sull'aiuto dei consumatori in tale sforzo.

5. Il caso del Consorzio Qualità Veneta Asfalti

Il caso del Consorzio Qualità Veneta Asfalti (Italia, 1999) appare interessante come caso di studio in quanto il Consorzio in questione, nato "*per preservare e proteggere la qualità dell'asfalto prodotto in Veneto*" ha esplicitamente costituito e mantenuto un vero e proprio accordo di cartello attraverso i propri statuti e i propri regolamenti consortili. Le intese previste dal cartello prevedevano la fissazione di prezzi minimi e di quantità producibili, attraverso l'obbligo di comunicare settimanalmente le quantità prodotte e vendute e i clienti serviti, nonché i costi di produzione; i limiti di produzione fissati dal consorzio erano basati sulla produzione storica. Le intese prevedevano inoltre

⁶ Essa costa di più agli altri membri del cartello rispetto al traditore perché il traditore riesce a trarre vantaggio da almeno una vendita "infedele". Infatti, il traditore deve sostenere i costi derivanti dal periodo in cui il prezzo viene ridotto al livello concorrenziale, ai quali vanno sottratti i guadagni derivanti dal tradimento. Invece, i membri rimasti fedeli all'accordo sono caricati dell'intero costo sostenuto nel periodo in cui il prezzo viene portato al livello concorrenziale.

sistemi di boicottaggio dei produttori non aderenti al consorzio, e un sistema di punizioni per gli eventuali “traditori” del cartello, sotto forma di “*contributi di mutuo soccorso*”.

Il caso del consorzio Qualità Veneta Asfalti (Italia, 1999)
Procedimento AGCM I 364

Il Consorzio Qualità Veneta Asfalti (QU.VE.A) è un consorzio senza finalità di lucro, nato nel 1996 tra tutte le imprese produttrici di conglomerato bituminoso che hanno sede e operano nel Veneto. Il mercato rilevante del prodotto appare quindi essere quello della produzione e vendita di conglomerato bituminoso (asfalto); dal punto di vista geografico, il mercato rilevante è suddiviso in due aree che raggruppano alcune province del Veneto; nella prima delle due aree, il Consorzio ha una quota di mercato del 98%, nella seconda area dell'87%.

Tale consorzio ha l'obiettivo esplicito, espresso nello statuto, di:

- a) favorire e agevolare la commercializzazione del conglomerato bituminoso da parte delle imprese consorziate;
- b) impedire pratiche di *dumping* e di concorrenza sleale nel settore;
- c) razionalizzare la produzione e il trasporto del conglomerato bituminoso;
- d) promuovere la solidarietà tra i consorziati nell'ottica di un miglioramento della qualità del prodotto e di un migliore sfruttamento degli impianti e delle attrezzature.

L'atto costitutivo, lo statuto e il regolamento interno del Consorzio contengono disposizioni volte alla ripartizione della produzione, alla fissazione di particolari condizioni e modalità di approvvigionamento del conglomerato bituminoso da parte delle stesse imprese consortili, nonché alla determinazione di prezzi minimi di vendita. Ogni sette giorni devono essere trasmessi i dati relativi alla produzione; il consorzio rilascia statistiche sulla produzione delle imprese aderenti e fornisce indicazioni sugli scostamenti rispetto ai *budget* dichiarati, effettuando controlli sugli impianti se necessario. I consorziati devono inoltre consegnare al Consorzio l'elenco dei clienti acquisiti negli ultimi due anni e segnalare preventivamente al Consorzio tutte le vendite.

Per quanto riguarda la ripartizione della produzione, la determinazione delle quantità di produzione assegnate al singolo consorziato è avvenuta sulla base della quota media percentuale di produzione dei due anni precedenti alla nascita del Consorzio. La ripartizione della produzione è stata raggiunta anche attraverso la comunicazione della lista dei clienti e la ripartizione di quelli più importanti, attuata mediante l'applicazione di prezzi volutamente differenziati, volti a incentivare determinati clienti e a disincentivarne altri. Il Consorzio, inoltre, non si limitava a registrare le esecuzioni difformi rispetto alle segnalazioni ricevute, ma procedeva all'assegnazione dei lavori alle singole imprese, per “*non alterare l'equilibrio di bilancio del Consorzio*”.

In caso di vendite eccedenti rispetto al *budget*, lo statuto e il regolamento prevedono un duplice meccanismo di compensazione. Se la produzione trimestrale eccedente non supera del 10% quella teorica, il consorziato può rifornirsi di conglomerato bituminoso

presso un altro consorziato con un impianto vicino al cantiere e in sotto-produzione teorica, o pagare al Consorzio una somma in denaro (300 lire al quintale per le prime 5.000 tonnellate e 500 lire al quintale oltre le 5.000 tonnellate, contributo successivamente aumentato a 500 lire al quintale per le prime 5.000 tonnellate e 1.000 lire al quintale oltre le 5.000 tonnellate). Tali importi (definiti come “contributi straordinari di mutuo soccorso”) vanno a beneficio dei consorziati che non abbiano raggiunto la produzione teorica, nella misura di 300 lire al quintale (e l'eventuale differenza resterà al fondo gestione del Consorzio). Se, invece, la produzione trimestrale supera del 10% quella teorica necessaria al pareggio del bilancio, il consorziato deve obbligatoriamente rifornirsi presso il consorziato con impianto più vicino e in sotto-produzione; in caso contrario, è previsto il pagamento di una penale per comportamento anticonsortile.

Lo statuto prevede inoltre espressamente la fissazione di prezzi minimi, a livelli compatibili con la tutela della qualità del conglomerato bituminoso: le vendite sottocosto da parte degli aderenti al Consorzio sono espressamente vietate. Al riguardo è stabilito che ciascun consorziato dichiari i propri costi medi unitari di produzione e di commercializzazione.

Per quel che attiene ai prezzi minimi, nell'ambito del Consorzio le imprese hanno provveduto all'elaborazione di veri e propri listini consortili, rigidamente applicati dalle singole imprese, per ognuna delle aree territoriali di operatività, fissando prezzi minimi diversi per ciascun tipo di conglomerato bituminoso. Nei listini sono stabiliti anche i costi di trasporto da applicare e la percentuale massima di sconti da applicare ai soli clienti “affezionati”, cioè clienti esclusivi, ai quali, in nessun caso, le altre imprese potranno praticare sconti sul prezzo minimo fissato in ambito consortile.

L'osservanza degli obblighi imposti ai consorziati è stata garantita attraverso l'applicazione delle sanzioni previste dallo statuto e dal regolamento: ad esempio, un'impresa che ha praticato sconti maggiori è stata denunciata al Consorzio e condannata al pagamento di una sanzione pecuniaria. Il rispetto dei prezzi minimi derivava inoltre dalla comunicazione dei propri costi medi di produzione.

L'oggetto e l'effetto dell'intesa

Le disposizioni contenute nell'atto costitutivo, nello statuto e nel regolamento e le successive delibere consortili di attuazione configurano un'intesa avente un oggetto restrittivo della concorrenza. Per quanto riguarda in particolare la **ripartizione della produzione**, l'obbligo reciprocamente assunto dalle imprese di ripartire la produzione sulla base di quote storiche e la ripartizione dei clienti, appaiono finalizzati a ripartire il mercato e le fonti di approvvigionamento.

Per quanto riguarda la **fissazione di prezzi minimi**, la fissazione uniforme di prezzi da parte di imprese concorrenti rappresenta una delle più gravi infrazioni alla normativa a tutela della concorrenza e del mercato in quanto elimina la concorrenza su uno degli elementi più qualificanti dell'attività economica delle imprese.

Anche l'intesa sul prezzo meramente indicativo pregiudica la concorrenza tra le imprese poiché mette ciascun partecipante nella condizione di conoscere la politica dei prezzi dei suoi concorrenti; nel caso in questione non può ritenersi giustificata sulla base di un asserito intento di garanzia della qualità.

L'intesa è rafforzata anche dall'esistenza di numerose **pattuizioni supplementari** che assicurano maggiore efficacia all'accordo sulla ripartizione della produzione e sulla fissazione dei prezzi minimi, come ad esempio l'obbligo di comunicare i dati della produzione e di segnalare preventivamente le vendite e i vincoli sull'approvvigionamento.

L'intesa ha certamente prodotto effetti significativi anticoncorrenziali: le imprese hanno sottoscritto la quota di produzione assegnata dal Consorzio, adempiuto all'obbligo di comunicare i dati della produzione, all'obbligo di consegnare la lista dei clienti e all'obbligo di segnalare preventivamente i lavori ottenuti e proceduto a effettuare i conguagli in denaro. Le poche inadempienze a tali obblighi sono state puntualmente sanzionate. Inoltre, il cartello di prezzo è stato costantemente aggiornato, sulla base delle esigenze manifestate nelle assemblee e attentamente monitorato, attraverso la comunicazione dei costi medi unitari di produzione e commercializzazione.

In considerazione della natura dei meccanismi di coordinamento, delle caratteristiche dei mercati rilevanti, e delle quote di mercato delle imprese aderenti, **l'intesa risulta altresì stabile**: l'intesa è stata quindi vietata per gravi violazioni dell'articolo 2 della legge 287/90.

6. Le intese verticali: il caso dei contratti di distribuzione esclusiva dei gelati.

Gli accordi tra imprese possono avere effetti limitativi della concorrenza anche quando sono conclusi tra operatori situati in stadi successivi di uno stesso processo produttivo, e come, ad esempio, tra produttori e distributori. Le tipologie più comuni di restrizioni verticali vanno dalla fissazione dei prezzi, per cui il distributore si impegna a vendere il prodotto in base alle indicazioni di prezzo del produttore, alle esclusive, sia di acquisto che di distribuzione. Ad essi si aggiungono inoltre restrizioni relative all'obbligo di acquisto dell'intera gamma del produttore e altri vincoli contenuti nei contratti di fornitura.

Le intese verticali sono molto diffuse, e sono vietate solo nel caso in cui siano restrittive e danneggino la concorrenza; sono invece lecite se vi è un aumento di benessere per i consumatori che controbilancia l'eventuale danno nei confronti dei meccanismi concorrenziali. L'onere della prova dell'esistenza di un effetto anticoncorrenziale ricade sull'Autorità *antitrust*; questo aspetto rende molto più complicato e talvolta difficile scoprire intese verticali restrittive della concorrenza.

Il caso dei contratti di distribuzione esclusiva dei gelati (Italia, 1996)
Procedimento AGCM I 212

Nel 1996, le principali imprese italiane produttrici di gelato sono state interessate da un'istruttoria dell'Autorità *antitrust*, tesa ad individuare se alcune clausole contenute nei contratti di distribuzione dei gelati potessero essere considerate lesive della concorrenza, in particolare per quanto riguarda le esclusive.

Le modalità distributive del gelato industriale “da impulso” (cioè quello che viene consumato a breve distanza dal punto vendita) comprendono infatti un contratto di concessione di vendita tra l'impresa produttrice e il concessionario: le imprese produttrici di gelato provvedono alla distribuzione dei gelati attraverso concessionari all'ingrosso, vincolati alle aziende produttrici da contratti di esclusiva, nel senso che da un lato il concessionario si impegna a rifornire in una determinata zona un unico concessionario, mentre quest'ultimo si obbliga a trattare solo prodotti dell'impresa concedente. Al concessionario è demandato anche il ruolo attivo di ricerca e di sottoscrizione dei punti vendita, nonché l'assegnazione a ciascun punto vendita dei frigoriferi di proprietà dell'azienda concedente.

I concessionari provvedono alla raccolta materiale delle adesioni dei singoli esercenti ai contratti tipo predisposti dalle aziende produttrici: tali contratti, che hanno una durata variabile da uno a cinque anni, prevedono un obbligo di acquisto e di commercializzazione esclusiva di tutto l'assortimento dei prodotti gelati, nel senso che il rivenditore non può trattare presso il proprio punto vendita gelati di fornitori concorrenti. I contratti prevedono poi una significativa penale (50% del fabbisogno annuo di gelato) per il caso in cui l'esercente risulti inadempiente alle clausole di esclusiva. I contratti tipo prevedono inoltre l'obbligo, da parte dell'esercente, di promuovere le vendite e di esporre il materiale pubblicitario messo a disposizione dal fornitore e, “*in quest'ottica, risulta che i cartelloni pubblicitari delle aziende industriali contengano anche l'indicazione del prezzo al pubblico*” (par. 26, Provvedimento di chiusura istruttoria AGCM).

Oltre che il contratto di acquisto esclusivo, i concessionari utilizzano la prassi di cedere al punto vendita anche i frigoriferi necessari per il mantenimento dei prodotti: il *freezer* viene ceduto in comodato o deposito gratuito all'esercente, che si obbliga dal canto suo a conservarvi unicamente prodotti della ditta fornitrice (cosiddetta *freezer exclusivity*).

Il mercato rilevante in questione è quello della produzione e commercializzazione del gelato sul territorio nazionale; la struttura di questo mercato, il maggiore tra i Paesi europei, è caratterizzata da un grado di concentrazione molto elevato⁷; è inoltre caratterizzata dalla presenza di elevate barriere all'entrata, dovute ai costi di distribuzione, ai costi pubblicitari e di *marketing*, oltre che dall'adozione della *freezer exclusivity*.

Dal punto di vista *antitrust*, i contratti in questione costituiscono accordi, in cui “*le clausole di esclusiva pongono a carico del rivenditore l'obbligo di acquistare tutto il*

⁷ L'indice di concentrazione C₄, cioè la somma delle quote di mercato delle prime quattro imprese, è pari all'89,1%.

fabbisogno di gelati unicamente presso l'impresa proponente, ed escludono, nel contempo, che lo stesso possa commercializzare presso il proprio punto vendita prodotti concorrenti". (par. 47). Queste clausole sono inoltre particolarmente vincolanti per il venditore, in quanto implicano una significativa penale in caso di inadempienza.

Le reti di distribuzione in esclusiva pongono un problema molto complesso dal punto di vista antitrust, poiché da un lato ostacolano la fluidità del mercato e limitano le possibilità di scelta del consumatore; dall'altro, tuttavia, contribuiscono in modo positivo e significativo allo sviluppo della concorrenza tra marche, attraverso la localizzazione dei punti vendita esclusivi, la migliore programmazione degli investimenti e lo sviluppo di reti di assistenza post vendita molto più qualificate (si pensi ad esempio ai guasti dei *freezer*), che si traducono poi in vantaggi per i consumatori finali

Nel caso in oggetto, i contratti hanno tuttavia alterato le dinamiche competitive: in particolare, le clausole di esclusiva hanno determinato un'alterazione della concorrenza tra i principali operatori e un innalzamento delle barriere all'ingresso nel mercato, dato anche dal grado elevato di concentrazione. La concorrenza si è spostata unicamente sul reperimento di nuovi punti vendita in esclusiva, e – d'altra parte – è emerso un allineamento delle condizioni di offerta.

Inoltre, la clausola di esclusiva impone a tutte le imprese che vogliano operare sul mercato di presentarsi con un intero assortimento di prodotti. Essa, infatti, induce i punti vendita a commercializzare tutto l'assortimento di prodotti di un solo fornitore. Considerato che tale sistema è utilizzato dalla quasi totalità delle imprese attive nel mercato, l'esercente si trova nella necessità di dover scegliere una sola impresa. In questa situazione, la scelta tra i vari fornitori possibili non potrà che cadere su quelli titolari di un marchio affermato e di una ampia gamma. La clausola di esclusiva è pertanto idonea ad escludere automaticamente dal mercato le imprese monoprodotto, o comunque non in grado, per scelta strategica o per capacità finanziarie, di immettere sul mercato un assortimento completo e di effettuare rilevanti investimenti pubblicitari. Questa restrizione è particolarmente rilevante se si pensa che solitamente l'entrata di nuovi operatori sui mercati avviene con una tipologia ristretta di prodotti, per estendersi solo successivamente ad una gamma completa.

Secondo l'Autorità, quindi, le intese in oggetto frappongono effettivi ostacoli allo sviluppo della concorrenza, poiché bloccano l'accesso al mercato. In particolare, l'elemento più rilevante che rende il mercato di difficile accesso è costituito dalla *freezer exclusivity*: ogni esercizio commerciale dispone di almeno un *freezer* di proprietà dell'azienda fornitrice, in cui può solo conservare prodotti della stessa impresa. Questa circostanza comporta che ogni nuovo operatore si trova nella necessità di convincere il rivenditore a sostituire il *freezer* già presente nel punto vendita, oppure di accettare l'installazione di un *freezer* supplementare.

Si deve pertanto concludere, secondo l'AGCM, che il mercato italiano del gelato da impulso industriale si presenta di accesso estremamente difficile per nuovi operatori; i contratti di distribuzione esclusiva hanno pertanto effetti restrittivi della concorrenza.

7. Le pratiche concordate

Come è stato discusso nei paragrafi precedenti, le pratiche concordate rientrano nel campo delle intese vietate dalle norme a tutela della concorrenza quando possiedono un oggetto o un effetto anticoncorrenziale. Le pratiche concordate non possiedono tutte le caratteristiche di un accordo, ma per valutarne la portata è possibile per l'Autorità *antitrust* vedere se esiste un parallelismo di comportamenti tra le imprese coinvolte e se tale parallelismo agisce a danno dei meccanismi concorrenziali all'interno del mercato rilevante.

In questo paragrafo presentiamo due casi di tipologie di pratica concordata (TIM/Omnitel, RC Auto), che rispettivamente costituiscono una fattispecie di pratica concordata avente oggetto e effetto anticoncorrenziale. In particolare, vedremo come l'Autorità *antitrust* abbia indagato – non senza difficoltà – il parallelismo dei comportamenti delle imprese nei due casi, per valutare l'effettiva portata anticoncorrenziale delle intese in oggetto: in particolare, nel caso RC auto, l'Autorità *antitrust* ha assunto una posizione molto rigida per quanto concerne lo scambio di informazioni tra imprese, affermando che esso viola le norme della concorrenza nella totalità dei casi.

7.1 Il caso TIM/Omnitel sulle tariffe di telefonia fisso-mobile

Il caso TIM/Omnitel (Italia, 1999) riguarda l'esistenza di una pratica concordata nella determinazione dei prezzi delle telefonate da telefono fisso a telefono mobile. L'Autorità *antitrust* ha aperto un'istruttoria per una presunta pratica concordata, ravvisando un parallelismo dei comportamenti tra i due operatori, in quanto le tariffe delle telefonate da telefono fisso a telefono mobile sono variate verso il basso nello stesso istante e dello stesso ammontare, in seguito ad un periodo molto lungo in cui tali tariffe non si erano affatto modificate. Tale parallelismo di comportamenti è andato a detrimento dei consumatori, in quanto – secondo l'Autorità – è stato effettuato per prevenire una diminuzione più consistente delle tariffe medesime dovuta alla variazione del quadro di regolazione delle telecomunicazioni italiane.

Il caso TIM/Omnitel tariffe fisso mobile (Italia, 1999) Procedimento AGCM I 377

Nel 1999, l'AGCM ha avviato un'istruttoria a carico di TIM e Omnitel per una presunta pratica concordata nel mercato della telefonia mobile, che presentava due caratteristiche fondamentali: un parallelismo di comportamenti nella diminuzione delle tariffe per le chiamate da telefono fisso a telefono mobile, avvenuta nel 1999, dopo che per circa tre anni le tariffe per questa tipologia di chiamate non si erano affatto modificate per ciascuno dei due operatori ed erano fisse a valori del tutto simili.

A riprova di questo parallelismo, nello stesso periodo (1995-1999), altre tipologie di chiamate telefoniche erano significativamente diminuite (ad esempio, le tariffe fisso-fisso o da mobile a fisso). Inoltre, l'articolazione tariffaria (fasce orarie, giorni) era la medesima per entrambi gli operatori.

Poiché nel periodo considerato il mercato della telefonia mobile era un duopolio, ed il mercato era in forte crescita, questo parallelismo di comportamenti individuava un effetto anticoncorrenziale, la cui principale ragione risiedeva nel fatto che gli operatori mobili percepivano una forte somma per la terminazione delle chiamate su una rete mobile⁸, senza tuttavia che a pagare per essa fossero i propri clienti (bensì quelli dell'operatore fisso).

Inoltre, un medesimo parallelismo di comportamenti si era verificato nella stipula dei contratti di interconnessione con WIND (terzo operatore, aggiuntosi solo nel 1999); mentre prima del suo arrivo le tariffe tra i due operatori mobili erano nell'ordine delle 150-200 lire al minuto, al momento di negoziare l'interconnessione con WIND TIM e Omnitel avevano alzato repentinamente tale valore nell'intorno delle 500 lire al minuto. Da un punto di vista economico, questa manovra era giustificata dal fatto che mentre TIM e Omnitel, avendo reti già sviluppate e un cospicuo numero di abbonati, avevano flussi reciproci di interconnessione del medesimo ordine di grandezza, WIND aveva invece un numero di abbonati molto basso e quindi flussi di interconnessione totalmente sbilanciati verso le reti più grandi.

Per quanto riguarda la pratica concordata, TIM e Omnitel sono state condannate per il parallelismo di comportamenti nella manovra del 1999 e per quanto riguarda la definizione dei contratti di interconnessione con WIND (c'era evidenza di scambi di informazioni e di incontri tra le parti), ma il Consiglio di Stato, in sede di ricorso, ha annullato la condanna dell'Antitrust nel caso dell'immobilismo delle tariffe nei tre anni precedenti, in quanto ha ritenuto che in tale caso il parallelismo di comportamenti non fosse di per sé una condizione sufficiente per l'individuazione di una pratica concordata contraria alla concorrenza. Affinché questa sia provata occorre l'individuazione di un fattore addizionale (*plus factor*) che determini il fatto che tale pratica concordata avesse come oggetto o come effetto la restrizione della concorrenza.

7.2 L'importanza dello scambio di informazioni: il caso RC auto

Il caso RC Auto in Italia riguarda tutte le principali compagnie di assicurazione (ramo danni) presenti in Italia: l'oggetto di indagine da parte dell'Antitrust è duplice. Da un lato, viene contestata alle imprese di assicurazione l'esistenza di uno scambio pervasivo di informazioni sulle politiche tariffarie delle imprese stesse, avvenuto attraverso osservatori esterni, che avrebbe avuto come conseguenza principale per i consumatori l'aumento ingiustificato delle tariffe stesse da parte di tutte le compagnie di assicurazione.

Questo aspetto si configura come un obbligo ad acquistare congiuntamente due prodotti tra loro differenti, che non presentano alcun nesso funzionale (*tying*).

Il caso si è risolto con la condanna delle Compagnie di Assicurazione, anche se l'Autorità italiana non è riuscita a provare l'effetto anticoncorrenziale della pratica concordata (tutte le imprese che svolgono attività di RC auto in Italia hanno bilanci in rosso, per cui appare difficile ipotizzare l'esistenza di una perdita di benessere a discapito dei consumatori, nonostante le tariffe fossero aumentate), ma ha determinato di fatto un principio, non del tutto condivisibile, secondo il quale ogni scambio di informazioni in un mercato oligopolistico è anticoncorrenziale, e lo è tanto più quanto meno il mercato è concentrato, poiché in tal caso si ha un maggior numero di concorrenti e lo scambio di informazioni diventa una condizione necessaria per poter colludere.

Il caso RC Auto (Italia, 2000)
Procedimento AGCM I 377

Nel 1999, l'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato ha avviato una istruttoria riguardante le politiche di assunzione delle polizze per l'assicurazione auto dei 15 principali gruppi assicurativi italiani; le indagini svolte hanno rivelato, da un lato, l'esistenza di uno scambio di informazioni, avente ad oggetto, tra l'altro, i premi e le condizioni contrattuali, attraverso il ricorso ad una società esterna. Dall'altro, le indagini hanno rilevato che tutte le agenzie assicurative interpellate hanno rifiutato di stipulare polizze per incendio e furto separatamente dalle polizze per responsabilità civile (RC Auto).

Il mercato rilevante del prodotto è ovviamente quello dell'assicurazione auto, che si suddivide in due rami: quello dell'assicurazione per la responsabilità civile (RCA) e quello per la copertura di rischi – tra l'altro – relativi a furto e incendio. Occorre ricordare a questo proposito l'obbligatorietà dell'assicurazione RCA per la legge italiana. Dal punto di vista geografico, l'estensione del mercato è nazionale.

Secondo l'AGCM, la struttura del mercato possiede molte caratteristiche che possono essere ricondotte ad un contesto di mercato non concorrenziale: stabilità delle quote di mercato, accelerazione degli aumenti dei prezzi soprattutto nel periodo conseguente alla liberalizzazione tariffaria (avvenuta nel 1994), aumenti sostanziali del livello dei premi e aumento dei costi di produzione e dei costi per il risarcimento dei sinistri. Inoltre, il ramo RCA si configura in crescente perdita, almeno nell'orizzonte considerato dall'AGCM (1993-1999), mentre il ramo relativo agli altri rischi auto è in positivo.

Per quanto riguarda **lo scambio di informazioni**, è emersa in particolare l'esistenza di un *“pervasivo scambio di informazioni tra numerose imprese relativo a tutti gli aspetti dell'attività assicurativa, ovvero prezzi, sconti, incassi, costi dei sinistri e di distribuzione”*⁹, che si realizza in una parte rilevante attraverso i servizi resi da una società esterna di consulenza specializzata. L'attività di tale società è svolta

⁹ Cfr. Provvedimento n° 8546 AGCM, *Rc Auto*, chiusura istruttoria, del 28 luglio 2000, paragrafo 115.

prevalentemente attraverso l'organizzazione e la predisposizione di appositi "osservatori", ai quali partecipano esclusivamente imprese di assicurazione.

Le informazioni scambiate attraverso tali osservatori riguardano le singole fasi del processo produttivo del settore dell'assicurazione auto; in particolare, le imprese appartenenti possono conoscere direttamente e analiticamente le tariffe delle imprese monitorate, per un numero estremamente elevato di profili tariffari. Inoltre, possono conoscere l'andamento degli incassi e dei sinistri su base geografica molto particolareggiata e per ogni mese. Lo scambio di informazioni permette inoltre alle imprese appartenenti agli osservatori di conoscere le previsioni a medio/lungo termine del mercato e i confronti tariffari circa il posizionamento relativo sul mercato, in modo da poter analizzare come vengono considerati i singoli profili tariffari dalle varie compagnie.

Per quanto riguarda le tariffe assicurative RC auto, va segnalato che le norme italiane del 1995 sulla trasparenza assicurativa indicano la necessità che le tariffe siano esposte al pubblico con almeno un anticipo di sessanta giorni rispetto alla loro entrata in vigore.

Inoltre, come vedremo più avanti nel capitolo, il settore assicurativo gode di una particolare deroga all'applicazione delle regole di concorrenza del Trattato dell'Unione Europea (cosiddetta *block exemption*, nel caso il regolamento 3932/92), con particolare riferimento alla liceità degli scambi di informazioni, in quanto le tariffe assicurative sono funzione, oltre che dei costi di gestione e di distribuzione, anche della probabilità che in futuro si verifichi un sinistro, per il calcolo del quale occorre disporre di un elevato numero di osservazioni statistiche. Alcune imprese, soprattutto le minori, potrebbero infatti non raggiungere la massa critica di premi necessaria per una corretta determinazione del rischio, per cui appare opportuno permettere uno scambio di informazioni di questo tipo tra le imprese.

Secondo l'AGCM, invece, lo scambio di informazioni in oggetto va oltre le esenzioni garantite dal Regolamento UE e non si limita alle tariffe pubbliche, ma rappresenta uno scambio di informazioni relativo alle scelte strategiche che ciascuna impresa dovrebbe adottare individualmente e ovviamente non dovrebbe rivelare ai concorrenti.

Pertanto, tale scambio di informazioni – attuali, frequenti, non pubbliche, che consentono l'identificazione delle imprese - configura una **pratica concordata** avente ad oggetto un danno alla concorrenza, in quanto rende qualificante il parallelismo dei comportamenti attuati dalle imprese assicuratrici come il frutto di una condotta consapevole, volta ad eliminare i rischi connessi all'operare dei meccanismi concorrenziali.

I comportamenti delle imprese di assicurazione coinvolte costituiscono quindi una fattispecie di intesa orizzontale finalizzata allo scambio di informazioni sensibili di natura commerciale, fondata sul principio della reciprocità (ogni impresa invia i propri dati al fine di ricevere quelli dei concorrenti). Lo scambio di informazioni elimina qualsiasi incertezza sul comportamento strategico dei concorrenti nel settore dell'assicurazione auto.

L'abbinamento delle polizze furto-incendio con la polizza RCA

Le indagini dell'AGCM hanno rivelato che tutte le 15 imprese assicurative interpellate hanno rifiutato di vendere polizze contro furto e incendio separatamente da quelle per la RCA. Questo parallelismo di comportamenti, se non giustificato da giustificazioni tecnico economiche, può configurare una collusione tra imprese concorrenti.

Le imprese hanno giustificato la pratica “legante” (*tying*) della stipula congiunta delle polizze RCA e furto-incendio sulla base della necessità di selezionare i “cattivi” assicurati e gli eventuali truffatori sulla base dell'attestato di rischio, rilasciato per la sola RCA. Tale documento testimonia comunque solo l'abilità di guida dell'assicurato (quanti incidenti ha causato negli ultimi cinque anni), ma non dice nulla sul grado di rischio contro il furto: essa non appare quindi una ragione sufficiente per giustificare la necessità per le imprese di avere un comportamento uniforme per vendere congiuntamente le polizze RCA e le altre. Vi è inoltre una evidente disomogeneità e indipendenza statistica del rischio RCA dai rischi coperti con le polizze furto-incendio: il verificarsi dell'uno è infatti indipendente dal verificarsi dell'altro; le due assicurazioni sono sottoposte a normative profondamente diverse e i prezzi sono determinati con criteri distinti: il grado di complementarità dei prodotti in esame è quindi molto limitato, e una eventuale vendita congiunta non consente neppure di conseguire guadagni di efficienza nella distribuzione.

La vendita congiunta rappresenta quindi una volontà comune delle imprese di isolare il settore furto-incendio dalla concorrenza e di tenere in tal modo elevati i prezzi delle polizze. Se il mercato fosse concorrenziale, le imprese non avrebbero convenienza a rifiutare un prodotto, come il furto-incendio, particolarmente profittevole. Occorre quindi che ciascuna impresa sia sicura di un analogo comportamento da parte dei suoi concorrenti (parallelismo di comportamenti): in caso contrario, nessuna impresa rifiuterebbe di stipulare una polizza particolarmente profittevole, essendo contemporaneamente obbligata, per legge, a stipulare una polizza RCA per la quale la perdita è sicura.

10. Le autorizzazioni in deroga

Sotto particolari condizioni, alcune intese – altrimenti vietate perché anticoncorrenziali – possono essere autorizzate dalle Autorità antitrust per un periodo di tempo limitato.

Le condizioni previste nella normativa europea sono le seguenti, e devono essere tutte contemporaneamente soddisfatte:

- l'intesa deve contribuire a migliorare la produzione o la distribuzione di un bene o servizio, oppure deve migliorare il progresso tecnico o economico;
- una quota significativa dei benefici economici derivanti dall'intesa deve ricadere sui consumatori;

- qualsiasi restrizione che venga imposta deve essere indispensabile per raggiungere gli obiettivi qui sopra menzionati;
- l'intesa non deve comunque diminuire significativamente la concorrenza nel mercato rilevante.

Tuttavia, nei casi in cui vengano meno tali presupposti, l'autorizzazione può essere revocata anche prima della scadenza naturale.

Il caso di studio qui presentato riguarda i contratti di distribuzione esclusiva dei gelati, già discusso in precedenza come intesa verticale, per la quale le imprese coinvolte hanno presentato istanza di autorizzazione in deroga, ritenendo che le intese stesse comportassero effetti benefici per le condizioni di offerta ai consumatori, con approvvigionamenti più regolari e prezzi minori, a causa degli elevati costi di distribuzione del settore.

***Il caso dei contratti di distribuzione esclusiva dei gelati (Italia, 1996)
Procedimento AGCM I 212***

Nel caso discusso in precedenza sui contratti di distribuzione esclusiva dei gelati, le imprese produttrici coinvolte hanno presentato istanza per un'autorizzazione in deroga dell'intesa, ritenendo che le intese stesse apportassero un effettivo miglioramento delle condizioni di offerta, minimizzando le fluttuazioni della domanda, garantendo un approvvigionamento capillare e regolare dei punti vendita anche di piccole dimensioni e contestualmente un contenimento degli elevati costi di distribuzione mediante un'adeguata programmazione della produzione. A ciò conseguirebbe un sicuro vantaggio del consumatore, il quale, da un lato, potrebbe beneficiare di un approvvigionamento regolare e prezzi più vantaggiosi.

Secondo l'AGCM, per quanto riguarda i miglioramenti della produzione e della distribuzione, *“nel mercato in esame, le clausole di esclusiva si sovrappongono ad una realtà che è di fatto già predisposta per risolvere, in massima parte, i problemi di linearizzazione della produzione[...]. L'obiettivo della miglior programmazione della produzione è già perseguito con la freezer exclusivity. Inoltre, l'argomento potrebbe essere invocato da piccoli operatori, ma non da imprese che, disponendo di una rete distributiva che varia da 30.000 a oltre 100.000 esercizi, possono agevolmente compensare le fluttuazioni dei consumi”*.

Per quanto riguarda invece il beneficio dei consumatori, le intese oggetto del provvedimento non arrecano danni ai consumatori, ma ne limitano fortemente la possibilità di scelta: nei punti vendita in esclusiva, infatti, l'utilizzatore finale può trovare unicamente l'assortimento di gelati di un solo produttore. Anche se questo non significa che nelle vicinanze non possa esservi un esercizio che offre gelati di un altro produttore, questo si traduce nelle necessità per un consumatore di effettuare uno spostamento estremamente disagiata per acquistare articoli relativi a diversi assortimenti.

Ne consegue quindi che le restrizioni della concorrenza insite nelle clausole di esclusiva per la distribuzione dei gelati non sono indispensabili per il conseguimento del miglioramento delle condizioni di offerta, dal momento che, come detto sopra, in ogni caso la *freezer exclusivity* è già in grado di garantire alle imprese un livello apprezzabile di efficienza produttiva e distributiva. Le intese non soddisfano pertanto i requisiti richiesti e non sono suscettibili di beneficiare dell'autorizzazione in deroga.

11. Le *block exemptions* : il caso del settore auto.

Una *block exemption* è una dichiarazione – effettuata dalla Commissione europea – che l'articolo 81 del Trattato sul divieto di intese non si applica ad una certa categoria di intese; gli effetti di una *block exemption* sono gli stessi di un'autorizzazione in deroga, solo che non è richiesta nessuna notifica per l'esenzione; anche in questo caso, le *block exemption* sono concesse per un periodo di tempo limitato, anche se in alcuni casi molto lungo.

Molte *block exemption* sono relative ad accordi tra produttori e distributori, che se da un lato rappresentano una restrizione della concorrenza (spartizione delle quote di mercato, elevamento di barriere all'entrata per escludere nuovi concorrenti), d'altra parte gli stessi accordi possono essere utilizzati in modo pro-competitivo, per favorire l'integrazione e l'armonizzazione tra mercati e una distribuzione efficiente. Questo aspetto assume poi una particolare importanza nell'ottica del mercato unico europeo: in alcuni casi l'Unione Europea ha applicato *block exemption* poiché, nel loro complesso, certe categorie di accordi portavano benefici economici maggiori rispetto agli svantaggi che arrecavano al corretto sviluppo della concorrenza.

Esempi di *block exemption* autorizzate dalla Commissione Europea sono quelle relative agli accordi di distribuzione esclusiva, agli accordi di acquisto esclusivo, agli accordi di *franchising* e agli accordi verticali nel settore dell'auto.

Il regolamento 2790/1999 ha riformato e uniformato i regolamenti precedenti riguardanti le intese verticali, escludendo unicamente il settore dell'auto per il quale il regolamento è stato solo recentemente approvato.

Tale regolamento riafferma le condizioni espresse in precedenza a cui le autorizzazioni sono subordinate (miglioramento della produzione e della distribuzione dei prodotti, promozione del progresso tecnico o economico, senza che vi siano restrizioni non indispensabili per il raggiungimento di tali obiettivi, e senza che le imprese coinvolte abbiano la possibilità di eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti).

In particolare, l'esenzione si applica agli accordi verticali conclusi tra un'associazione di imprese ed i suoi membri o tra una tale associazione ed i suoi fornitori, agli accordi verticali contenenti disposizioni relative alla cessione all'acquirente o all'uso da parte dell'acquirente di diritti di proprietà intellettuale; non si applica agli accordi verticali conclusi tra imprese concorrenti; essa si applica tuttavia qualora imprese concorrenti concludano tra esse un accordo verticale non reciproco.

Tali accordi verticali possono incrementare l'efficienza economica nell'ambito di una catena produttiva o distributiva permettendo un migliore coordinamento tra le imprese partecipanti. In particolare, essi possono contribuire a ridurre i costi delle transazioni commerciali ed i costi di distribuzione delle parti e possono altresì consentire un livello ottimale dei loro investimenti e delle loro vendite; tuttavia, la probabilità che questi incrementi di efficienza possano controbilanciare gli eventuali effetti anticoncorrenziali dipende dal grado di potere di mercato delle imprese interessate e dalla concorrenza di altri fornitori di beni o servizi sostituiti; qualora la quota del mercato rilevante attribuibile al fornitore non superi il 30 %, si può presumere che gli accordi verticali siano in genere atti a determinare un miglioramento nella produzione e nella distribuzione e a riservare agli utenti una congrua parte dell'utile che ne deriva.

Invece, l'imposizione di prezzi di rivendita minimi e le forme di protezione territoriale sono considerate come gravi restrizioni alla concorrenza e non possono mai essere esentate. Lo stesso vale per qualsiasi tipo di obbligo che, direttamente o indirettamente, impedisca a un sistema di distribuzione selettiva di vendere marche di determinati fornitori concorrenti.

Un caso particolare di *block exemption* relativo ad accordi di distribuzione esclusiva è quello legato al settore dell'auto: sono considerati leciti accordi in cui i concessionari possano distribuire auto di un'unica marca, offrano l'esclusività di alcuni servizi post-vendita (l'assistenza tecnica) e possiedano una forte connotazione di esclusività territoriale (non più di un certo numero di concessionari per una determinata area geografica).

Il caso della block exemption del settore auto e la sua riforma Regolamenti 123/85 e 1475/95 dell'Unione Europea

Il settore auto nell'Unione Europea è regolato da una particolare *block exemption*, che non rientra nel campo di applicazione del Regolamento 2790/1999, che abbiamo brevemente illustrato in precedenza.

Nel settore auto, la *block exemption* permette la stipula di accordi per la distribuzione dei veicoli e per i servizi di assistenza post-vendita che contengono una combinazione di caratteristiche di distribuzione selettiva (sia qualitativa che quantitativa), e di distribuzione esclusiva.

Infatti, i veicoli sono generalmente distribuiti da reti di concessionari, che possiedono caratteristiche di distribuzione selettiva e esclusiva. La selettività implica che il produttore può stabilire criteri per la selezione dei suoi distributori, sia qualitativi (standard di qualità, ad esempio), che quantitativi (ad esempio, devono rispettare un determinato target di vendite). A ciò si associano anche caratteristiche di esclusività degli accordi: i produttori auto possono definire un unico concessionario per un territorio predefinito; inoltre, i concessionari possono – nella maggior parte dei casi – vendere auto di un unico produttore, anche se con marche differenti.

Queste clausole sono considerate razionali e indispensabili nel settore degli autoveicoli poiché si tratta di beni di consumo di una certa curabilità, che richiedono ad intervalli regolari, ma anche in momenti imprevedibili e in luoghi variabili, un servizio di manutenzione e riparazione specializzato. I distributori e le officine specializzate devono assicurare un servizio di assistenza alla clientela specifico e adeguato al prodotto: questa combinazione non può essere estesa ad un numero illimitato di officine e distributori, e la combinazione del servizio di assistenza alla clientela con la distribuzione deve essere considerata più economica di una separazione dell'organizzazione di vendita degli autoveicoli nuovi da un lato e dell'assistenza dall'altro.

Per quanto riguarda la **distribuzione selettiva**, il regolamento identifica esplicitamente che il produttore possa imporre requisiti minimi per quanto riguarda le infrastrutture civili e tecniche dei concessionari, la formazione dei lavoratori, la pubblicità, la distribuzione degli autoveicoli, l'organizzazione del magazzino scorte, e anche i servizi di assistenza.

I produttori, inoltre, possono scegliere i soggetti a cui i distributori venderanno i propri prodotti e possono escludere i grossisti non appartenenti alla rete di distribuzione per la fornitura di parti di ricambio; tale esclusione rende possibile un'efficiente distribuzione in tempo reale delle parti di ricambio.

In terzo luogo, i produttori possono imporre ai distributori l'obbligo di fornire un servizio di assistenza post-vendita; il *bundling* di quest'attività con la vendita è dato dalla necessità di condividere informazioni tecniche e specializzate per ottenere riparazioni in tempo reale.

Infine, la Commissione ha considerato che le limitazioni sul numero di concessionari e di riparatori (selezione quantitativa, esclusività) fossero indispensabili per le caratteristiche dei veicoli a motore: la cooperazione di cui sopra non poteva essere estesa ad un numero infinito di concessionari; secondo la Commissione, questa struttura del mercato risulta essere maggiormente efficiente rispetto ad una separazione dell'attività di vendita da quella dei servizi di assistenza.

Per quanto riguarda la **protezione territoriale**, è stato garantito dal regolamento l'obbligo per i distributori di concentrarsi sul territorio loro affidato, considerato come elemento indispensabile per permettere una razionalizzazione della rete distributiva, con maggiori sforzi tecnici e un'offerta più orientata alle necessità dei consumatori. Non è stata invece garantita una protezione territoriale illimitata.

Per quanto riguarda le **clausole di non concorrenza**, esse sono state garantite senza limiti di tempo, limitando la vendita di autoveicoli di altri produttori (*multi-marketing*) ai casi in cui i rivenditori vendano altre marche soltanto in locali separati, attraverso una società diversa e con una gestione ed un personale distinti, il che in pratica rende le vendite multimarca antieconomiche. Limita inoltre la vendita di parti di ricambio che non siano della stessa qualità di quelle originali. Secondo la Commissione, queste

clausole contribuiscono a focalizzare i distributori su un unico produttore, assicurando quindi una distribuzione appropriata.

Il regolamento ha anche introdotto regole restrittive per assicurare l'**indipendenza economica dei distributori** dai produttori; non sono state infatti accolte le richieste dei produttori di introdurre prezzi minimi di vendita dei veicoli o definire la scala degli sconti massimi. Tuttavia, l'indipendenza economica dei distributori è limitata, in quanto il produttore può decidere unilateralmente il *target* di vendite reali e potenziali, le quantità di scorte e il numero di veicoli in prova.

Il Regolamento 1475/95 stabilisce inoltre una cosiddetta "*lista nera*" di comportamenti che, se adottati, implicano la rimozione delle garanzie di esclusione. L'esenzione viene persa se, all'interno degli accordi, sono contenute queste **clausole**:

- le due parti dell'accordo sono produttori di autoveicoli;
- gli obblighi dell'accordo sono estesi ad altri servizi e prodotti, oltre ai veicoli e alle parti di ricambio;
- gli accordi contengono obblighi per il produttore o il distributore che sono eccessivi rispetto agli scopi del Regolamento;
- le parti si accordano su restrizioni di accordi di esclusiva maggiori di quelle previste dal Regolamento 1475/95, ma che potrebbero essere comprese in altri regolamenti di *block exemption* dell'Unione;
- al produttore è concessa facoltà di modificare il contratto di esclusiva territoriale durante il periodo di validità, o di concludere altri accordi di distribuzione e servizio nel medesimo territorio.

L'esenzione viene inoltre persa se si verificano le seguenti **pratiche**:

- il produttore, il distributore o un'altra impresa nella rete distributiva fissano i prezzi di vendita o gli sconti;
- una di queste imprese impedisce, direttamente o indirettamente ai consumatori di acquistare un veicolo dove lo si ritiene più vantaggioso;
- la remunerazione del venditore dipende dalla destinazione finale del veicolo;
- il produttore o il venditore interferiscono con il processo di scelta e di vendita dei pezzi di ricambio di qualità;
- il produttore ostacola i produttori di parti di ricambio nell'apposizione del proprio marchio;
- il produttore non fornisce l'informazione tecnica necessaria ai riparatori indipendenti senza ragioni valide.

Il processo di riforma della block exemption del settore auto

L'attuale *block exemption* per il settore dell'auto scade nel 2002. La proposta di riforma è scaturita da un'estesa indagine sul settore dell'auto, avviata alla fine del 2000, che ha mostrato come molti degli obiettivi contenuti nella normativa corrente non siano stati raggiunti. Tuttavia, la Commissione non ha ritenuto realistico far ricadere il settore auto in un ambito più generale, perché esso non comporta sufficienti garanzie per ovviare ai problemi del settore automobilistico. La Commissione riteneva necessarie, in questo caso, misure di garanzia aggiuntive, perché aveva rilevato nel settore degli autoveicoli

un "effetto cumulativo", che può manifestarsi quando un'alta percentuale delle merci viene distribuita utilizzando reti di distribuzione con caratteristiche quasi identiche che hanno effetti restrittivi per la concorrenza.

Nel luglio del 2002, la Commissione Europea ha quindi adottato una nuova *Block Exemption* (Regolamento 1400/02), specifica per il settore dell'auto, con lo scopo di garantire maggiori benefici ai consumatori, maggiore competizione tra i distributori e maggior indipendenza tra questi ultimi ed i produttori.

Il nuovo regolamento non impone un unico modello rigido da seguire, ma lascia invece un'ampia possibilità di scelta sia per i costruttori che per i distributori ed i venditori. Pur essendo più rigorosa della precedente, la nuova normativa risulta quindi meno prescrittiva: i costruttori automobilistici possono, ad esempio, scegliere un sistema di distribuzione esclusiva, nell'ambito del quale ai rivenditori viene assegnato un territorio o, in alternativa, un sistema di distribuzione selettiva. In caso di distribuzione selettiva, il costruttore può applicare una combinazione di criteri qualitativi e quantitativi o può scegliere i suoi rivenditori in base a criteri esclusivamente qualitativi. In quest'ultimo caso, non potrà stabilire un numero massimo di rivenditori e qualsiasi rivenditore che risponda ai criteri potrà far parte della rete.

Per quanto riguarda le vendite multimarca, il nuovo regolamento elimina la maggior parte delle restrizioni permesse in base alle norme in vigore, dando ai rivenditori, e quindi ai consumatori, un'effettiva possibilità di scelta. I produttori di automobili possono tuttavia tutelare la propria immagine di marca richiedendo che i veicoli vengano esposti negli autosaloni in settori distinti per le singole marche.

Per quanto riguarda l'esistenza di intermediari, le misure finora adottate dalla Commissione permettono ai produttori di imporre delle limitazioni alle attività di questi intermediari, ad esempio con la clausola in base alla quale nessun intermediario può comperare più del 10% dei suoi autoveicoli dallo stesso rivenditore. Queste norme ovviamente ostacolano un tipo di commercio perfettamente legittimo ed in futuro saranno vietate. La sola regola che i produttori di automobili potranno imporre sarà che l'intermediario disponga del mandato del consumatore.

È stata poi valutata la possibilità che la Commissione obblighi in qualche modo i produttori di automobili a vendere alla grande distribuzione organizzata, aprendo la via ad un canale di distribuzione alternativo a quelli già esistenti. Essa ha però optato per una serie di regole flessibili che lascino ai costruttori la possibilità di scegliere se usufruire o meno di questo ulteriore canale di vendita. D'altro lato un supermercato può diventare venditore solo se è in grado di soddisfare gli stessi criteri a cui devono sottostare tutti i rivenditori tradizionali.

Il nuovo regolamento si pone inoltre come obiettivo fondamentale la realizzazione di un mercato unico europeo per i consumatori. La riforma infatti introduce delle misure volte a semplificare le transazioni all'interno dell'Unione, garantendo ai distributori maggiore capacità d'azione. Ad esempio, un distributore che opera in un sistema di distribuzione selettiva avrà la possibilità di aprire un nuovo punto vendita in un'altra parte del territorio nazionale o in un altro Stato Membro dell'Unione. Questo perché il costruttore

non può limitare la libertà dei rivenditori esistenti di espandersi sviluppando punti vendita secondari.

Un'altra opportunità di scelta inserita nella riforma riguarda la vendita ed il successivo servizio di assistenza ai clienti. Con il sistema attuale, infatti, qualsiasi rivenditore membro della rete ha l'obbligo di provvedere alla vendita e ai servizi post-vendita, qualora il costruttore automobilistico lo richieda, e non può scegliere solo l'una o l'altra attività, il che limita considerevolmente la sua libertà commerciale. Con il nuovo sistema, invece, un distributore che voglia specializzarsi nella vendita di automobili potrà scegliere se fornire lui stesso i servizi post-vendita o subappaltarli ad uno o più riparatori ufficiali che siano facilmente accessibili per i suoi consumatori. In questo modo i clienti di ciascun distributore avranno a disposizione almeno un riparatore ufficiale la cui sede dovrà essere obbligatoriamente comunicata dallo stesso rivenditore prima dell'acquisto dell'auto. Con il nuovo regime, infine, anche i riparatori indipendenti avranno la possibilità di diventare ufficiali, se saranno in grado di conformarsi agli standard qualitativi richiesti dai costruttori.