

*ENI-TRANS TUNISIAN PIPELINE*

Nel febbraio 2006, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti di Eni Spa e della società controllata Trans Tunisian Pipeline Company Ltd (TTPC), accertando l'esistenza di una violazione dell'articolo 82 del Trattato CE nel mercato nazionale dell'approvvigionamento all'ingrosso di gas naturale. L'istruttoria ha tratto origine da una vicenda risalente al 2002, anno in cui TTPC, controllata al 100% da Eni e titolare in via esclusiva, fino al 2019, dei diritti di trasporto sul gasdotto che attraversa il territorio tunisino, importando in Italia gas algerino, aveva progettato di potenziare la capacità di trasporto del gasdotto per 6,5 miliardi di metri cubi di gas all'anno.

Il progetto di potenziamento avrebbe consentito a nuovi operatori di importare in Italia gas algerino a partire dal marzo 2007. Il gasdotto risultava, infatti, completamente saturato dal gas proveniente dai contratti *take or pay* sottoscritti da Eni ed Enel con il fornitore algerino Sonatrach. In particolare, Eni disponeva di circa il 98,5% dei diritti di transito a valere sul TTPC, di cui circa il 76,5% era utilizzato direttamente per trasportare proprio gas, e il restante 22% era utilizzato da Enel sulla base di un contratto di trasporto sottoscritto con TTPC. L'annunciato potenziamento del TTPC rappresentava, dunque, nei mesi a cavallo tra gli anni 2002 e 2003, l'unica iniziativa a disposizione di operatori indipendenti per poter intraprendere una attività di importazione di gas naturale in Italia. Nello specifico, il progetto di potenziamento della capacità di trasporto avviato da TTPC nel 2002 non prevedeva la posa di tubi aggiuntivi, ma, più semplicemente, l'incremento della capacità di compressione del gas all'interno del gasdotto attraverso un ammodernamento di alcune centrali di compressione esistenti e la realizzazione di alcune nuove centrali lungo il tragitto del percorso.

Nel marzo del 2003, a seguito della decisione di potenziamento del gasdotto, TTPC aveva assegnato *pro quota* la capacità addizionale in base alle richieste ricevute, sottoscrivendo contratti di trasporto *ship or pay* con alcuni operatori. Tali contratti di trasporto erano subordinati al verificarsi di alcune condizioni sospensive, da realizzarsi entro il 30 giugno 2003, tra cui, in particolare: *i)* l'ottenimento, per ogni operatore, dell'approvazione da parte dello Stato tunisino del contratto di trasporto, nonché dell'autorizzazione all'importazione da parte dello Stato italiano; *ii)* la notifica dell'avvenuto accordo tra i singoli operatori e TTPC, società proprietaria del gasdotto

tra la Tunisia e la Sicilia, per il trasporto del gas; *iii*) la contestuale entrata in vigore di tutti gli altri contratti di trasporto relativi alla capacità addizionale.

Nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ha accertato che, in un primo tempo, nel giugno 2003, TTPC aveva proposto agli operatori di posporre dal 30 giugno al 30 ottobre 2003 il termine di scadenza di alcune delle condizioni sospensive cui era sottoposta la validità dei contratti di trasporto sottoscritti. In seguito, nel novembre 2003, TTPC aveva comunicato agli operatori assegnatari la risoluzione di diritto dei contratti di trasporto *ship or pay*, in quanto non riteneva avverate alcune delle condizioni sospensive cui i contratti di trasporto erano subordinati.

L'Autorità ha ritenuto che Eni, tramite la sua controllata TTPC, avesse posto in essere una complessa condotta, composta da una pluralità di atti commissivi e omissivi, idonea a integrare un abuso di posizione dominante di natura escludente in violazione dell'articolo 82 del Trattato CE. In particolare, Eni aveva interrotto la procedura di potenziamento del gasdotto TTPC, da tempo avviata, e per la quale erano stati firmati contratti di trasporto *ship or pay* con alcuni operatori. Tale decisione, sebbene formalmente collegata al mancato rispetto delle condizioni sospensive, era in realtà strettamente connessa alla valutazione di Eni secondo cui, in presenza di una situazione di eccesso di offerta di gas naturale a partire dal 2008 dovuta alla realizzazione contestuale di altre infrastrutture di importazione di gas naturale, il potenziamento di TTPC avrebbe potuto porre a rischio i propri obiettivi strategici di mantenimento dei volumi venduti sul mercato dell'approvvigionamento all'ingrosso di gas naturale in Italia.

L'Autorità ha ritenuto che la speciale responsabilità di Eni, derivante dalla posizione dominante detenuta nel mercato italiano dell'approvvigionamento di gas, le imponesse di non porre in essere comportamenti atti a influenzare, in senso sfavorevole ai suoi concorrenti, la condotta della sua controllata TTPC, proprietaria dell'infrastruttura di trasporto del gas algerino in Italia, in particolare, in considerazione del fatto che quest'ultima aveva già intrapreso una procedura di potenziamento del gasdotto tunisino, stipulando contratti di trasporto che avrebbero consentito, nel breve-medio periodo, a concorrenti di Eni di trasportare in Italia gas acquistato da produttori esteri. L'applicazione del principio di speciale responsabilità non individuava, dunque, un obbligo del gruppo Eni a potenziare il gasdotto tunisino, bensì un obbligo in capo a Eni di non adottare una condotta che, nell'orientare il comportamento di TTPC, la

inducesse a comportarsi in maniera contrastante con gli impegni da questa già precedentemente e volontariamente assunti, al solo fine di tutelare/rafforzare la posizione dominante della controllante nel mercato dell'approvvigionamento all'ingrosso di gas per l'Italia.

L'Autorità ha, inoltre, considerato che un ruolo determinante nell'attuazione della strategia escludente sia stato rivestito dall'integrazione verticale tra Eni e TTPC: è, infatti, proprio in virtù del controllo esercitato sulla società titolare dei diritti di trasporto sull'infrastruttura che Eni ha potuto imporre il suo cambiamento di strategia sul potenziamento del gasdotto tunisino, ottenendo la risoluzione dei contratti già stipulati da TTPC con gli operatori, al fine di tutelare la sua posizione a valle nel mercato italiano dell'approvvigionamento di gas. Laddove, infatti, TTPC avesse agito da operatore indipendente nel settore del trasporto internazionale di gas, stante la già avvenuta sottoscrizione dei contratti con gli operatori assegnatari della nuova capacità trasmissiva, avrebbe avuto l'interesse a procedere al potenziamento del gasdotto.

Nel corso del procedimento, Eni ha presentato un serie di impegni, ovvero: *i*) l'impegno a realizzare il potenziamento del gasdotto TAG (che trasporta gas di provenienza russa in territorio italiano attraverso l'Austria) a partire dal 1° ottobre 2008, per una capacità di 3,2 miliardi di metri cubi l'anno, e per una capacità di ulteriori 3,3 miliardi di metri cubi l'anno a partire dal 1° ottobre 2011; *ii*) l'impegno a realizzare il potenziamento del gasdotto TTPC per una capacità complessiva di 6,5 miliardi di metri cubi anno da effettuarsi in due fasi: una prima fase a partire dal 1° ottobre 2008 per una capacità di 3,2 miliardi di metri cubi; una seconda fase, condizionata all'autorizzazione da parte dello Stato tunisino all'estensione dei diritti di trasporto della società TTPC oltre l'anno 2019, a partire dal 1° ottobre 2011 per una ulteriore capacità di 3,3 miliardi di metri cubi; *iii*) l'impegno all'adozione di procedure improntate a criteri obiettivi e non discriminatori nel conferimento della capacità di cui ai due punti precedenti.

L'Autorità ha ritenuto che gli impegni forniti da Eni non fossero idonei a rimuovere integralmente gli effetti del comportamento abusivo riscontrato. In particolare, l'Autorità ha considerato che l'abuso accertato, al momento della chiusura del procedimento istruttorio avrebbe determinato, per il periodo marzo 2007-aprile 2008, il mancato ingresso sul mercato rilevante di 6,5 miliardi di metri cubi di gas (pari alla originaria capacità aggiuntiva prevista sul gasdotto TTPC); per il restante periodo aprile 2008-ottobre 2008 l'effetto è stato quantificato come mancato ingresso di 3,3

miliardi di metri cubi di gas. L'effetto cumulativo della pratica abusiva accertata avrebbe determinato il mancato ingresso di 9,8 miliardi di metri cubi di gas su di un periodo di 19 mesi, quantità notevole se rapportata al fabbisogno annuo di gas dell'Italia (pari a 80 miliardi di metri cubi di gas nel 2004 e a circa 86 miliardi di metri cubi nel 2005) e, soprattutto, al totale delle forniture di gas da parte di Eni (pari a circa 53 miliardi di metri cubi nel 2004).

Considerata la gravità dell'infrazione contestata, l'Autorità ha comminato una sanzione amministrativa di 290 milioni di EUR. L'Autorità ha, inoltre, imposto a Eni di porre termine ai comportamenti abusivi accertati, procedendo, tramite la propria controllata TTPC, all'allocazione a terzi operatori di capacità di trasporto addizionale sul gasdotto per 6,5 miliardi di metri cubi annui di gas, garantendo l'entrata in servizio di una prima *tranche* della capacità addizionale, pari a 3,2 miliardi di metri cubi di gas, non oltre il 1° aprile 2008, e di una seconda *tranche*, pari a 3,3 miliardi di metri cubi di gas, non oltre il 1° ottobre 2008.

### *Inottemperanze*

#### *ITALCOGIM VENDITE-ASM VIGEVANO E LOMELLINA-AZIENDA SERVIZI MORTARA/ASM ENERGIA, ITALCOGIM VENDITE-ASM VIGEVANO E LOMELLINA/ASM ENERGIA*

Nel febbraio 2006, l'Autorità ha avviato due procedimenti istruttori per violazione dell'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione. In particolare, nel 2003 la società Italcogim Vendite Spa ha acquisito il controllo congiunto di ASM Energia Srl, in precedenza controllata in via esclusiva da ASM Vigevano e Lomellina Spa; nel 2004, ASM Energia è stata trasformata in società per azioni e il controllo è stato acquisito congiuntamente da Italcogim Vendite, ASM Vigevano e Lomellina e Azienda Servizi Mortara. La società di cui è stato acquisito il controllo congiunto è attiva nella fornitura di gas naturale e dei relativi servizi ancillari ai clienti residenziali in Italia. Al 31 marzo 2006, le due istruttorie sono in corso.

*NATURAL GAS-COMUNE DI FRANCAVILLA AL MARE-ALENTO GAS*

Nel febbraio 2006, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti di Natural Gas Srl per violazione dell'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione. L'operazione, tardivamente comunicata all'Autorità, consisteva nell'acquisizione, da parte di Natural Gas, del controllo congiunto di Alento Gas Srl, in precedenza controllata in via esclusiva dal Comune di Francavilla al Mare. La società di cui è stato acquisito il controllo congiunto è attiva nella vendita del gas naturale. Al 31 marzo 2006, l'istruttoria è in corso.

**DISTRIBUZIONE COMMERCIALE***Inottemperanze**NUME-INTEGRA*

Nell'aprile 2005, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti della società Nume Srl per violazione dell'obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione. L'operazione, tardivamente comunicata, consisteva nell'acquisizione da parte di Nume dell'intero capitale sociale di Integra Srl. Entrambe le società sono attive nel settore della distribuzione commerciale di generi alimentari e di altri beni di largo e generale consumo.

L'Autorità ha considerato che l'operazione, comportando l'acquisizione del controllo esclusivo di un'impresa, costituiva una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b*) della legge n. 287/90 e risultava soggetta all'obbligo di notifica preventiva in quanto il fatturato realizzato a livello nazionale nell'ultimo esercizio dall'insieme delle imprese interessate era risultato superiore alla soglia di cui all'articolo 16, comma 1 della stessa legge.

Nel determinare l'ammontare della sanzione, l'Autorità ha tenuto conto dell'assenza di dolo da parte dell'agente, della comunicazione spontanea, seppur tardiva, dell'operazione, nonché della modesta incidenza concorrenziale della

concentrazione. Sulla base di tali elementi, l'Autorità, ha ritenuto opportuno comminare alla società Nume una sanzione di 5 mila EUR.

## **TRASPORTI E NOLEGGIO MEZZI DI TRASPORTO**

Nel settore del trasporto aereo, è stata conclusa un'indagine conoscitiva sulle dinamiche tariffarie (INDAGINE CONOSCITIVA SULLE DINAMICHE TARIFFARIE NEL TRASPORTO AEREO PASSEGGERI); nel trasporto ferroviario, è stato effettuato un intervento di segnalazione in merito alla fornitura dei servizi di terminalizzazione per merci (SEGNALAZIONE SULLA GESTIONE DEI TERMINALI INTERMODALI SULLA RETE FERROVIARIA ITALIANA E FORNITURA DEI SERVIZI DI TERMINALIZZAZIONE); infine, nel settore del trasporto su strada, è stato avviato un procedimento istruttorio al fine di accertare l'esistenza di presunte violazioni dell'articolo 81 del Trattato CE nell'ambito di una gara per l'assegnazione dei "servizi aggiuntivi" di trasporto pubblico nel territorio del Comune di Roma (SERVIZI AGGIUNTIVI DI TRASPORTO PUBBLICO NEL COMUNE DI ROMA).

## **TRASPORTI AEREI**

### ***Indagini conoscitive***

#### ***INDAGINE CONOSCITIVA SULLE DINAMICHE TARIFFARIE NEL TRASPORTO AEREO PASSEGGERI***

Nell'aprile 2005, l'Autorità ha concluso un'indagine conoscitiva sulle dinamiche tariffarie nel trasporto aereo passeggeri, avviata nel dicembre 2003 al fine di far luce sulle maggiori criticità che tutt'oggi condizionano il pieno conseguimento a livello nazionale di una struttura concorrenziale dell'offerta di servizi di trasporto aereo, pur in presenza di importanti sviluppi quali il processo comunitario di liberalizzazione e il successivo sviluppo delle compagnie a basso costo. Tali eventi, tra loro strettamente interrelati, hanno innescato nel resto d'Europa una forte intensificazione delle

dinamiche competitive, favorendo la crescita del numero dei concorrenti, un aumento dell'offerta proposta su numerose rotte e una conseguente riduzione delle tariffe. L'indagine conoscitiva ha, tuttavia, evidenziato che in Italia il processo di liberalizzazione del trasporto aereo non si è ancora compiuto pienamente e, su numerose rotte nazionali, il perdurare di ostacoli all'accesso, in particolare le modalità di assegnazione e di utilizzo degli *slot*, ha impedito significativi mutamenti degli assetti concorrenziali. Sulle rotte, invece, dove si è registrato un aumento del grado di concorrenza, si sono prodotti effetti benefici per i consumatori, in termini di incremento dell'offerta e riduzione delle tariffe, cui è corrisposta una fase di crisi dell'industria aerea tradizionale come conseguenza del forte calo della redditività. La situazione attuale pone, dunque, due principali questioni: l'identificazione e rimozione degli ostacoli che impediscono il dispiegarsi di una piena concorrenza; un recupero di efficienza da parte delle compagnie tradizionali, che consenta loro di sostenere politiche tariffarie più aggressive.

Poiché nel nuovo contesto competitivo il prezzo del trasporto aereo si identifica sempre di più quale fattore chiave di competizione tra i vettori, l'indagine conoscitiva ha preso avvio dall'analisi delle strategie di prezzo delle compagnie. A tale riguardo, è emerso che l'affermazione di assetti maggiormente concorrenziali nel settore ha innanzitutto posto in discussione le politiche tariffarie tradizionali, fondate sulla discriminazione di prezzo per classi di prenotazione. In un quadro di accresciuta pressione concorrenziale, che ha determinato una generale riduzione dei prezzi e posto ai vettori tradizionali seri problemi di sostenibilità rispetto alla struttura dei costi, tale modalità di discriminazione si è rivelata sempre meno efficace nel contribuire alla redditività aziendale. Diversamente, le compagnie a basso costo non hanno risentito di problemi di questa natura, utilizzando un sistema discriminatorio fondato su un'unica tipologia di biglietto, con costo variabile a seconda del momento di acquisto, che si è ben presto rivelato assai più efficace ed economicamente vantaggioso.

All'ingresso sul mercato delle compagnie a basso costo, i vettori tradizionali hanno risposto con una strategia diversificata: hanno progressivamente semplificato la struttura tariffaria e applicato prezzi sempre più corrispondenti ai valori espressi dalla concorrenza; allo stesso tempo, hanno adottato pratiche volte a rendere più complicata la ricerca delle opzioni migliori da parte del consumatore, nel tentativo di contenere l'effetto di riduzione dei ricavi. Da questo punto di vista, l'utilizzazione di supplementi

vari per limitare la significatività della tariffa “netta” quale indicatore dell’effettivo prezzo del servizio proposto è risultata la strategia più frequentemente praticata. La scomposizione del prezzo in tariffa “netta” e supplementi non ha caratterizzato, peraltro, solo l’offerta commerciale dei vettori tradizionali, ma anche la prospettazione delle tariffe a basso costo. L’Autorità ha sottolineato l’importanza di preservare il valore segnaletico del prezzo per i consumatori, contrastando l’opacità determinata da una artificiale scomposizione dell’importo complessivo in una tariffa netta, che viene enfatizzata a livello commerciale, e in supplementi di entità non trascurabile, per i quali viene spesso a mancare una corrispondente trasparenza.

L’ingresso nel mercato delle compagnie a basso costo, oltre a determinare un incremento dell’offerta di posti e la conseguente riduzione dei prezzi, ha inciso profondamente anche sull’assetto competitivo e sugli equilibri finanziari delle imprese tradizionali. In particolare, il vantaggio dei vettori a basso costo si è tradotto in tariffe estremamente contenute, che hanno colto una domanda per lo più incrementale e modificato la percezione stessa del servizio di trasporto aereo, avvicinandolo a una *commodity*. Le compagnie tradizionali, pur disponendo di un differenziale qualitativo rispetto ai vettori a basso costo, hanno oggi difficoltà a giustificare il proprio differenziale di prezzo e ad adottare i consolidati schemi di discriminazione basati sulle classi di prenotazione, che costituiscono lo strumento classico di massimizzazione dei profitti. In assenza di chiari indicatori di riferimento, le compagnie tradizionali tendono ad allinearsi ai prezzi dalla concorrenza, esponendosi a un sensibile calo della redditività. Soltanto una contestuale e profonda riorganizzazione della struttura dei costi può, dunque, consentire alle imprese di proporre i propri servizi a prezzi che siano a un tempo coerenti con la disponibilità a pagare dei consumatori e remunerativi.

I risultati conseguiti dalle compagnie a basso costo, a fronte della crisi di gran parte dei vettori tradizionali, rendono legittimo domandarsi se il nuovo modello sia destinato a sostituirsi a quello tradizionale. Molte indicazioni suggeriscono che il confronto tra i due sistemi condurrà a una integrazione, piuttosto che alla persistenza dell’uno a scapito dell’altro. I due modelli restano, infatti, assai differenti tra loro per le caratteristiche del servizio offerto, per tipologia di clientela, nonché per ambito di operatività. Ciò non esclude, tuttavia, che tra modello a basso costo e modello tradizionale possa determinarsi, entro certi limiti, una sovrapposizione. In proposito, va evidenziato che la sostenibilità del modello a basso costo implica un’applicazione

rigorosa dei criteri organizzativi tipici di tale impostazione, capaci di consentire quei risparmi di costo necessari per permettere all'impresa di proporre sul mercato tariffe particolarmente contenute. L'adozione scrupolosa del modello impone la prestazione di un servizio di trasporto indirizzato in maniera predominante alla clientela sensibile al prezzo, data l'assenza di flessibilità del servizio offerto. Per quanto il trasporto aereo a basso costo non si ponga come direttamente sostitutivo di quello tradizionale, si è riscontrato un progressivo incremento della permeabilità tra le tipologie di clientela dei due modelli, sia perché l'area di utenza sensibile al prezzo si sta progressivamente ampliando, in quanto molti consumatori hanno cominciato a considerare il servizio a basso costo come alternativa praticabile, sia perché gli stessi vettori tradizionali hanno proposto tariffe promozionali.

Con specifico riguardo alle prospettive del trasporto aereo nazionale, l'indagine conoscitiva ha posto in rilievo che le condizioni di concorrenza sui collegamenti interni presentano alcune anomalie che sottendono nodi in grado di vanificare nel medio periodo parte dei benefici apportati dalla liberalizzazione del settore. Da un lato, l'Autorità ha osservato che un numero ancora significativo di rotte nazionali conserva il medesimo assetto competitivo precedente alla liberalizzazione. Dall'altro, laddove si sono intensificate le dinamiche concorrenziali, i nuovi assetti appaiono tutt'altro che consolidati, atteso che la contrazione dei ricavi ha determinato per molti vettori gravi problemi di sostenibilità economica, che in prospettiva rimettono in discussione il numero dei vettori presenti.

L'Autorità ha, poi, rilevato che il persistere nel settore di barriere di tipo regolamentare è l'elemento che maggiormente ha limitato e continua a limitare la concorrenza sulle rotte nazionali. In particolare, le attuali modalità di assegnazione delle bande orarie di decollo e atterraggio in aeroporto (*slot*) riducono la possibilità per i nuovi vettori di competere in modo credibile con Alitalia. I diritti di decollo e di atterraggio sono già stati assegnati in passato ai vettori consolidati e ciò a pregiudizio dei nuovi operatori, la cui attività viene confinata a poche bande orarie non appetibili. Tale barriera di natura regolamentare incide a sua volta sulla rilevanza delle barriere di carattere economico, in quanto confinando l'attività dei nuovi entranti su un numero circoscritto di rotte, produce l'effetto di limitare lo sviluppo della loro rete e la loro redditività.

Nell'attuale contesto del settore, tutt'altro che consolidato, l'Autorità è chiamata a svolgere il proprio ruolo di tutela e promozione della concorrenza affinché la solidità delle imprese derivi dalla loro maggior efficienza. Si tratta di un risultato che impone ai vettori l'attraversamento di difficili fasi transitorie e interventi su fattori della produzione delicati, quali il personale e la flotta, nonché scelte di organizzazione della rete soggette a una forte componente di rischio e a una redditività differita. Alla luce di quanto emerso, l'Autorità ha individuato alcune possibili linee di intervento al fine di favorire lo sviluppo della concorrenza nel settore:

- assegnare le bande orarie di decollo e di atterraggio secondo modalità che favoriscano il più possibile la contendibilità delle rotte;
- valutare le operazioni di concentrazione e le diverse forme di cooperazione tra vettori (alleanze, *code sharing*), verificando se esse non risultino restrittive della concorrenza ovvero che i vantaggi per i consumatori che ne scaturiscono siano superiori alle eventuali limitazioni degli spazi competitivi;
- evitare che le rigidità strutturali dell'industria e quelle riconducibili alla regolamentazione siano utilizzate strumentalmente dai vettori già presenti per ostacolare o impedire l'accesso al mercato dei concorrenti;
- stimolare lo sviluppo della concorrenza anche nei mercati contigui al trasporto aereo, quali la gestione e i servizi aeroportuali, per agevolare il processo di recupero di efficienza ad opera dei vettori;
- ridurre l'opacità della prospettazione delle tariffe, in maniera da salvaguardare il valore segnaletico del prezzo per le scelte dei consumatori e il suo ruolo di strumento di competizione tra compagnie aeree.

**TRASPORTI FERROVIARI***Attività di segnalazione**SEGNALAZIONE SULLA GESTIONE DEI TERMINALI INTERMODALI SULLA RETE FERROVIARIA ITALIANA E FORNITURA DEI SERVIZI DI TERMINALIZZAZIONE*

Nel febbraio 2006, l'Autorità ha inviato una segnalazione al Governo, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/90, in merito alla fornitura dei servizi di terminalizzazione per il trasporto ferroviario di merci. In particolare, l'articolo 20 del decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 188, di attuazione delle direttive di liberalizzazione ferroviaria nn. 2001/12/CE, 2001/13/CE e 2001/14/CE, stabilisce che, in ossequio al principio di separazione tra gestione dell'infrastruttura ferroviaria e attività di trasporto, il gestore dell'infrastruttura (Rete Ferroviaria Italiana-Rfi), ove non sia in condizione di fornire alcuni dei servizi di terminalizzazione, provveda ad affidare la gestione dei servizi stessi a soggetti indipendenti dalle imprese ferroviarie, scelti sulla base di procedure a evidenza pubblica.

La *ratio* della norma è ravvisabile nell'esigenza di assicurare la neutralità del prestatore di tali servizi rispetto alle imprese di trasporto ferroviario. La gestione dei terminali intermodali per il trasporto di merci è, infatti, strettamente connessa alla fornitura dei servizi accessori di terminalizzazione, da cui dipende in larga misura l'efficienza organizzativa del traffico, e quindi, in ultima analisi, il livello di concorrenza nei servizi di trasporto intermodale di merci. In tal senso, dunque, come peraltro evidenziato dall'Autorità in una precedente segnalazione, la norma intende evitare che un'impresa ferroviaria titolare anche della gestione dei terminali possa utilizzare tale circostanza a proprio vantaggio ed eventualmente discriminare i concorrenti nei mercati del trasporto<sup>26</sup>.

Tuttavia, nelle more della definitiva attuazione del quadro normativo di riferimento, Cemat Spa, società attiva nel trasporto intermodale di merci e controllata in

---

<sup>26</sup> SEGNALAZIONE SULLA SEPARAZIONE TRA GESTIONE DELLE INFRASTRUTTURE E SERVIZI DI TRASPORTO FERROVIARIO, in Bollettino n. 32/2003.

via esclusiva da Trenitalia Spa (principale impresa ferroviaria operante sulla rete nazionale, appartenente insieme ad Rfi al gruppo Ferrovie dello Stato), fornisce servizi di terminalizzazione in 20 dei 46 terminali affidati in concessione al gestore dell'infrastruttura Rfi. Al riguardo, l'Autorità ha sottolineato che la portata pro-competitiva della regolamentazione settoriale rischia di essere almeno in parte vanificata dal protrarsi di uno scenario che attribuisce a Trenitalia un vantaggio competitivo non trascurabile, a discapito degli operatori del settore, attuali o potenziali.

L'Autorità ha pertanto auspicato che Rfi individui nel più breve tempo possibile soggetti indipendenti dalle imprese ferroviarie che provvedano alla fornitura dei servizi di terminalizzazione nei terminali intermodali ovvero a prestare direttamente tali servizi. Tale separazione di ruoli costituirebbe garanzia della neutralità del fornitore dei servizi, contribuendo a tutelare l'esigenza di un accesso equo e non discriminatorio da parte delle imprese ferroviarie all'infrastruttura e ai servizi di terminalizzazione e favorendo, dunque, il già difficoltoso processo di liberalizzazione del settore promosso in sede comunitaria e nazionale.

## TRASPORTI SU STRADA

### *Intese*

#### *SERVIZI AGGIUNTIVI DI TRASPORTO PUBBLICO NEL COMUNE DI ROMA*

Nel novembre 2005, l'Autorità ha deliberato l'avvio di un procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 81 del Trattato CE, nei confronti delle società Sita Spa, Apm Esercizi Spa e Autolinee Regionali Abruzzesi Arpa Spa, al fine di accertare l'esistenza di presunte distorsioni della concorrenza nell'ambito della gara bandita nel 2005 dall'Agenzia per la Mobilità del Comune di Roma Atac Spa per l'assegnazione dei "servizi aggiuntivi" di trasporto pubblico nel territorio comunale.

La normativa vigente nel settore del trasporto pubblico locale prevede che gli enti appaltanti affidino l'esercizio di tali servizi a soggetti stabiliti nel territorio

dell'Unione europea e individuati a seguito di procedura ad evidenza pubblica. La gara bandita da Atac nel 2005 ha avuto ad oggetto l'affidamento in un unico lotto, per la durata di tre anni, della gestione di una rete di trasporto pubblico di linea per 26,5 milioni di vetture per km/annui, corrispondenti a circa il 20% del totale del servizio pubblico di trasporto del Comune di Roma.

Nel provvedimento di avvio l'Autorità ha prestato rilievo alla circostanza che il bando pubblicato nel 2005 da Atac prevedeva requisiti particolarmente stringenti per la partecipazione alla gara, tra cui la disponibilità di almeno due rimesse e altre strutture logistiche nel territorio del Comune di Roma idonee alla gestione del servizio. In particolare, esso richiedeva che ciascuna delle due rimesse presentasse specifiche caratteristiche in termini di superficie, rapporto tra area coperta e area scoperta, capacità di rimessaggio. Sulla base delle informazioni acquisite, è emerso che diversi operatori, tra cui alcune importanti imprese straniere, avevano mostrato interesse per la gara e, tuttavia, avevano rinunciato a parteciparvi per l'estrema difficoltà di ottenere la disponibilità di tali rimesse.

Alla scadenza del termine previsto per la presentazione delle offerte, era risultata depositata un'unica offerta, formulata da un'associazione d'impresa che raggruppava tre delle società già vincitrici della precedente gara bandita per l'affidamento del servizio nel 2001 (Sita, Arpa e Apm, sempre in raggruppamento temporaneo di impresa). La disponibilità delle rimesse e delle strutture logistiche conferiva, dunque, un indubbio vantaggio competitivo alle tre imprese riunite in associazione temporanea d'impresa, determinando per qualunque potenziale concorrente una difficoltà oggettiva a presentare un'offerta realisticamente competitiva.

L'istruttoria è volta ad accertare se l'associazione temporanea tra le tre società costituisca un'intesa restrittiva della concorrenza finalizzata a eludere ogni confronto competitivo tra le stesse imprese e tra queste e i loro principali concorrenti, al fine di mantenere le posizioni da esse acquisite a seguito dell'esito della procedura bandita nel 2001. Tale coordinamento potrebbe, inoltre, segnalare l'esistenza di una rete di accordi paralleli dal contenuto analogo, strumentale all'alterazione del meccanismo concorrenziale in altre realtà territoriali, al fine di preservare gli assetti di mercato esistenti, anche impedendo l'ingresso di nuovi operatori. Al 31 marzo 2006, l'istruttoria è in corso.

## TELECOMUNICAZIONI

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha reso cinque pareri a diverse amministrazioni dello Stato, esercitando i poteri consultivi di cui all'articolo 22 della legge n. 287/90 (PARERE SULLE MISURE URGENTI IN MATERIA DI FISSAZIONE DEI PREZZI MASSIMI DI TERMINAZIONE DELLE CHIAMATE SU SINGOLE RETI MOBILI; PARERE SUL MECCANISMO DI RIPARTIZIONE DEL COSTO NETTO DEL SERVIZIO UNIVERSALE PER L'ANNO 1999; PARERE SULLA GARA PER LA FORNITURA DI "SERVIZI DI TELEFONIA FISSA E CONNETTIVITÀ IP" PER LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI; PARERI SUL MODELLO DI GARA DA ADOTTARE PER L'EVOLUZIONE DELLA RETE UNITARIA PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (RUPA) NELL'AMBITO DEL SISTEMA PUBBLICO DI CONNETTIVITÀ E SULLA GARA MULTIFORNITORE PER L'ASSEGNAZIONE DEI SERVIZI DI CONNETTIVITÀ IP ALLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO). Inoltre, l'Autorità ha trasmesso sei pareri all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, ai sensi dell'articolo 19, comma 1 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, in ordine agli schemi di provvedimento relativi ai diversi mercati identificati dalla raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE<sup>27</sup> (PARERE SUL MERCATO DELLA TERMINAZIONE DI CHIAMATE VOCALI SU SINGOLE RETI MOBILI; PARERE SUL MERCATO DELL'ACCESSO DISAGGREGATO ALL'INGROSSO, IVI COMPRESO L'ACCESSO CONDIVISO, ALLE RETI E SOTTORETI METALLICHE, AI FINI DELLA FORNITURA DI SERVIZI A LARGA BANDA E VOCALI; PARERE SUI MERCATI AL DETTAGLIO DELL'ACCESSO ALLA RETE TELEFONICA PUBBLICA IN POSTAZIONE FISSA PER CLIENTI RESIDENZIALI E PER CLIENTI NON RESIDENZIALI; PARERE SUL MERCATO DEI SEGMENTI TERMINALI DELLE LINEE AFFITTATE E DEI SEGMENTI DI LINEE AFFITTATE SUI CIRCUITI INTERURBANI; PARERE SUL MERCATO DELL'ACCESSO E ORIGINAZIONE DELLE CHIAMATE NELLE RETI TELEFONICHE PUBBLICHE MOBILI; PARERE SUL MERCATO DELL'ACCESSO A BANDA LARGA ALL'INGROSSO). Al 31 marzo 2006, è in corso un'istruttoria, avviata nel febbraio 2005 e descritta nella Relazione dello scorso anno, volta a verificare eventuali violazioni degli articolo 81 e 82 del Trattato CE nel settore dei servizi di comunicazione mobile (TELE2-TIM-VODAFONE-WIND).

---

<sup>27</sup> Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE, relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche suscettibili di una regolamentazione *ex ante* ai sensi della direttiva n. 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, dell'11 febbraio 2003, in GUUE L 114 dell'8 maggio 2003.

*Attività di segnalazione**PARERE SULLE MISURE URGENTI IN MATERIA DI FISSAZIONE DEI PREZZI MASSIMI DI TERMINAZIONE DELLE CHIAMATE SU SINGOLE RETI MOBILI*

Nel luglio 2005, su richiesta dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, l'Autorità ha reso un parere, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, sullo schema di provvedimento *“Misure urgenti in materia di fissazione dei prezzi massimi di terminazione delle chiamate vocali su singole reti mobili”*. L'Autorità ha, in primo luogo, sottolineato la particolare rilevanza del provvedimento al fine di assicurare un'offerta più concorrenziale dei servizi di comunicazione mobile nell'ambito di un contesto nazionale caratterizzato da un elevatissimo tasso di sviluppo e da una struttura produttiva che, oltre a essere altamente concentrata, appare connotata da un notevole grado di integrazione verticale dei gestori della rete. A tale riguardo, l'Autorità ha evidenziato la necessità e l'urgenza di una corretta regolazione dei servizi di terminazione sulle reti mobili, in considerazione delle caratteristiche di indispensabilità e insostituibilità di detti servizi per i concorrenti. In tale ottica, l'Autorità ha condiviso l'analisi di straordinarietà e urgenza sviluppata nel provvedimento, laddove si evidenzia che le attuali tariffe di terminazione sulle reti mobili appaiono suscettibili di un maggiore grado di orientamento al costo soprattutto in considerazione del consistente scostamento dei prezzi di terminazione sulle reti mobili rispetto alla media europea. L'Autorità ha, altresì, ribadito che il prezzo della terminazione rappresenta un elemento di competizione essenziale per la fornitura di servizi di comunicazione mobile, così come anche, considerando l'importanza della direttrice fisso-mobile, per gli operatori di rete fissa. Un valore della terminazione non orientato ai costi, in un contesto in cui questi tendono dinamicamente a decrescere, determina effetti penalizzanti sulla concorrenza, introducendo distorsioni nella competizione fra operatori integrati e non.

Con riguardo ai singoli profili dello schema di provvedimento, l'Autorità ha condiviso l'individuazione della definizione, per ogni rete mobile operante in Italia, di un singolo mercato nazionale della terminazione vocale, in linea con quanto previsto dalla raccomandazione della Commissione europea sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi. Diversamente, tuttavia, dall'impostazione in essa accolta, l'Autorità ha ritenuto che, nella misura in cui la terminazione delle chiamate su rete mobile avviene

fondamentalmente con tecnologia GSM, sia possibile e, sotto il profilo concorrenziale, corretto effettuare un'ulteriore distinzione dei mercati in relazione alla tecnologia GSM o UMTS. In secondo luogo, l'Autorità ha espresso un giudizio positivo in merito all'esplicito riferimento a una definizione del mercato della terminazione vocale su singola rete che includa tanto la terminazione delle chiamate originate da rete mobile che le chiamate originate da rete fissa. La definizione di un'unica tariffa di terminazione per le chiamate originate da rete fissa e da rete mobile è infatti in grado di determinare effetti pro-competitivi estremamente rilevanti a vantaggio degli operatori di servizi di comunicazioni con quote di minori dimensioni e degli operatori nuovi entranti. Al riguardo, tuttavia, l'Autorità ha considerato indispensabile che la definizione di tale misura regolamentare sia accompagnata, nell'attività di gestione del contenzioso fra operatori, da un'impostazione che elimini il principio di reciprocità nei contratti di interconnessione, il cui mantenimento penalizzerebbe gli operatori più piccoli.

In merito alla definizione dei prezzi massimi di terminazione, l'Autorità ha valutato positivamente l'utilizzo di meccanismi di riduzione programmata dei prezzi che tengano conto degli incrementi attesi di produttività. Ciò al fine di incentivare gli operatori al miglioramento dell'efficienza, garantendo che ne beneficino anche i consumatori. Con riguardo all'individuazione di un valore di partenza coerente con i costi effettivamente sopportati dagli operatori, l'Autorità ha ritenuto non più procrastinabile l'utilizzo della metodologia contabile di tipo *Long Run Incremental Costs* (LRIC). Una contabilità del tipo LRIC, infatti, consentendo di eliminare contabilizzazioni di costi non pertinenti quali, tipicamente, i costi commerciali degli operatori mobili, rappresenta la fonte più corretta sulla quale basare la definizione dei prezzi massimi imposti dalla regolamentazione. Inoltre, nella misura in cui i servizi di terminazione vengono offerti con tecnologia GSM, i costi di rete e i costi delle licenze da includere pro-quota nel calcolo del LRIC non dovrebbero comprendere quelli relativi alla tecnologia UMTS, ma solo quelli relativi alla tecnologia GSM.

Con riguardo, poi, al valore massimo della tariffa di terminazione individuato nel provvedimento per i due operatori Tim e Vodafone, l'Autorità ha osservato che dovrebbero essere esclusi dal computo i costi commerciali e gli ammortamenti relativi agli investimenti in tecnologia UMTS. In proposito, una misura indiretta per individuare un adeguato livello del prezzo di mercato per i servizi di terminazione potrebbe essere fornita dai livelli di prezzo applicati nelle transazioni che si sviluppano al di fuori degli