

**Libro verde**  
**sulle**  
**restrizioni verticali**  
**nella politica di concorrenza**  
**comunitaria**

# LIBRO VERDE SULLE RESTRIZIONI VERTICALI NELLA POLITICA DI CONCORRENZA COMUNITARIA

## INDICE

Capitolo		Pagina
	Sommario	i-xiii
	Introduzione e invito rivolto agli interessati a comunicare le loro osservazioni	1
I	Struttura della distribuzione	5
II	Analisi economica delle restrizioni verticali e del mercato interno	19
III	Procedure e quadro istituzionale	31
IV	Norme applicabili alle restrizioni verticali	39
V	Vantaggi dell'attuale sistema	58
VI	Il diritto comunitario a confronto con le legislazioni degli Stati membri e di alcuni paesi terzi in materia di restrizioni verticali	64
VII	Risultati dell'inchiesta	71
VIII	Opzioni	84

# • LIBRO VERDE SULLE RESTRIZIONI VERTICALI NELLA POLITICA DI CONCORRENZA COMUNITARIA

## SOMMARIO

### Sfondo e motivazioni del presente Libro verde<sup>1</sup>

1. L'instaurazione di un mercato interno è uno dei principali obiettivi della politica di concorrenza dell'Unione europea. Se è vero che molto è stato già realizzato, è necessario compiere ulteriori progressi per godere pienamente dei vantaggi economici dell'integrazione.

2. Il mercato unico offre alle imprese dell'UE l'opportunità di entrare in nuovi mercati che prima potevano esser loro preclusi da ostacoli frapposti dagli Stati. L'ingresso in un nuovo mercato richiede tempo e investimenti e presenta dei rischi; spesso può essere facilitato da accordi tra i produttori che intendono affacciarsi sul nuovo mercato e i distributori locali. Una distribuzione efficiente, con un'adeguata assistenza prima e dopo la vendita, costituisce uno dei frutti positivi per i consumatori del gioco della concorrenza.

Tuttavia gli accordi tra produttori e distributori possono essere utilizzati anche per mantenere la compartimentazione del mercato e precludere l'ingresso di nuovi operatori che intensificherebbero la concorrenza ed eserciterebbero una pressione al ribasso sui prezzi. Gli accordi tra produttori e distributori (restrizioni verticali) possono dunque essere utilizzati in senso favorevole alla concorrenza per promuovere l'integrazione dei mercati e l'efficienza della distribuzione oppure in senso anticoncorrenziale per impedire l'integrazione e la concorrenza. Le differenze di prezzo che ancora si riscontrano tra uno Stato membro e l'altro possono indurre le imprese ad entrare in nuovi mercati come pure a frapporre ostacoli ad eventuali nuovi concorrenti.

3. A causa della rilevanza del loro influsso, in senso positivo o negativo, sull'integrazione dei mercati, le restrizioni verticali sono state oggetto di particolare attenzione nell'ambito della politica di concorrenza comunitaria. Nonostante il bilancio positivo di oltre trent'anni, è giunto il momento di rivedere tale politica poiché:

- la legislazione sul mercato interno, relativa alla libera circolazione delle merci, è ormai in gran parte in atto;
- i regolamenti che disciplinano le restrizioni verticali stanno per scadere e
- si sono verificati profondi mutamenti dei metodi di distribuzione dei quali è opportuno tener conto nella definizione delle politiche.

4. Inoltre, in quanto massimo blocco commerciale mondiale, l'Unione è impegnata a promuovere lo sviluppo di un sistema aperto ed equo di scambi internazionali. Le restrizioni verticali, così come possono favorire od ostacolare la realizzazione di un autentico mercato interno, possono agevolare o frenare il commercio internazionale. La politica dell'Unione in materia assume quindi una più vasta rilevanza internazionale. Lo studio dell'esperienza comunitaria può risultare utile per analizzare gli ostacoli all'accesso ai mercati dei paesi terzi.

---

<sup>1</sup> Ogni sezione del presente sommario corrisponde ad un capitolo del Libro verde

5. Si è deciso di avviare il riesame della politica comunitaria con la pubblicazione di un Libro verde che illustra la problematica quale essa si delinea agli occhi della Commissione<sup>2</sup>. Alla fine (capitolo VIII) vengono proposte alcune opzioni sulla base delle quali si svilupperà un'ampia consultazione pubblica alla quale sono invitati a partecipare il Parlamento europeo, gli Stati membri, il Comitato economico e sociale e il Comitato delle regioni come pure tutti gli interessati (produttori, distributori, rappresentanti dei lavoratori e dei consumatori). Questa consultazione consentirà alla Commissione di disporre di tutti gli elementi utili per determinare l'indirizzo e le modalità della sua politica futura. Questo processo di riesame e di consultazione è la via scelta dalla Commissione per far fronte alla sfida di stabilire, in questo settore fondamentale della politica di concorrenza, un quadro adeguato al passaggio al nuovo millennio.

## **I. Struttura della distribuzione**

6. Fare constatazioni di carattere generale o individuare delle tendenze è difficile quando si parla di distribuzione, date le dimensioni, la diversità e il dinamismo del settore.

- Dimensioni. La distribuzione dà lavoro a 22 milioni di persone (il 15,6% del totale degli occupati), contribuisce per il 12,9% al valore aggiunto e conta 4,5 milioni di imprese (il 29,4% del totale) - (cifre del 1994 per EUR 15).
- Diversità. La struttura della distribuzione varia notevolmente da un comparto all'altro, non solo se si considera il suo grado di concentrazione (o di dispersione), ma anche se si guarda alla sua organizzazione a monte dei produttori (che talvolta si riforniscono tramite intermediari specializzati quali grossisti e importatori). Inoltre, anche nello stesso comparto si riscontrano notevoli differenze in termini di dimensioni e di struttura tra uno Stato membro e l'altro. Infine esistono molti tipi differenti di sistemi di distribuzione (dal distributore esclusivo che tratta un unico prodotto ai supermercati che hanno in assortimento 30.000 linee di prodotti).
- Dinamismo. La distribuzione è un settore dinamico nel quale, soprattutto per le piccole imprese, si registrano tassi elevati di nascita e di morte. Costantemente si sperimentano nuove formule di distribuzione. In alcuni comparti si è manifestata una tendenza alla concentrazione e allo sviluppo di strutture oligopolistiche.

7. Tutte le industrie hanno bisogno che i loro prodotti siano distribuiti e la qualità e l'efficienza del servizio di distribuzione sono fattori importanti nella competizione per conquistare il favore dei clienti. Sono pochissimi i produttori che riforniscono direttamente i consumatori finali; in genere, essi preferiscono affidarsi a distributori specializzati. In alcuni comparti si possono realizzare forti economie grazie alla cooperazione tra i diversi operatori nella catena di approvvigionamento, cooperazione che è stata facilitata e accelerata dall'introduzione delle tecnologie dell'informazione e dalle moderne tecniche "Just-in-time". Le merci tendono ad essere "tirate" giù per la catena di distribuzione dalla domanda finale piuttosto che essere "spinte" secondo le esigenze della produzione. Di

---

<sup>2</sup> Il presente Libro verde non affronta i problemi relativi agli autoveicoli, agli agenti commerciali o alle licenze di diritti di proprietà intellettuale che sono stati o saranno oggetto di esercizi separati. Esso si concentra soprattutto sulle restrizioni verticali nella catena di distribuzione; tuttavia saranno accolte con interesse anche eventuali osservazioni sui legami instaurati più a monte della catena di approvvigionamento tra produttori e fornitori di prodotti intermedi.

conseguenza è stato possibile realizzare forti risparmi sulle scorte e il volume dell'inventario si è notevolmente ridotto. La concorrenza tra catene di approvvigionamento sta assumendo sempre maggiore importanza.

8. Nonostante il suo dinamismo, la distribuzione nell'UE è caratterizzata da rilevanti ostacoli all'entrata, specie in confronto a taluni paesi terzi (cfr. le limitazioni dell'orario di apertura dei negozi e del numero delle licenze per zona). Questo fattore potrebbe aver accresciuto il potere di mercato di taluni distributori operanti in mercati oligopolistici, nel qual caso se ne dovrebbe tener conto ai fini della politica di concorrenza.

9. Se si possono citare esempi di distributori che hanno esteso la loro attività al di là del mercato d'origine e stanno emergendo catene su scala europea, nell'insieme la distribuzione, specie quella al dettaglio, opera ancora in ampia misura su scala nazionale. La Commissione si chiede se il carattere nazionale della distribuzione, combinato con l'esigenza di integrazione economica della catena di approvvigionamento per realizzare le economie rese possibile dalle tecnologie dell'informazione, non abbia delle ripercussioni sulla politica da seguire. La Commissione ha infatti sempre insistito sulla libertà degli intermediari di approfittare delle differenze di prezzo tra gli Stati membri e di avviare un commercio parallelo come uno dei fondamenti della sua politica intesa a far sì che gli accordi di distribuzione contribuiscano all'integrazione del mercato e non al mantenimento della sua compartimentazione. Visti i mutamenti strutturali ed organizzativi del settore, il fatto che gli intermediari siano liberi di ricorrere ad esportazioni ed importazioni parallele potrebbe non essere più sufficiente, da solo, ad assicurare che le restrizioni verticali producano effetti positivi e non negativi per la concorrenza e l'integrazione dei mercati. Questa sembra essere una delle conclusioni da trarre dall'inchiesta compiuta in preparazione del presente Libro verde (cfr. sezione VII). La Commissione sarebbe lieta di raccogliere pareri e dati su questo punto e sulle sue implicazioni ai fini delle opzioni proposte (sezione VIII).

## **II. Analisi economica delle restrizioni verticali e del mercato interno**

10. L'acceso dibattito tra gli economisti sulle restrizioni verticali ha assunto toni più tranquilli e si sta delineando un certo consenso. Le restrizioni verticali non vengono più considerate come *di per sé* sospette o come un fattore *di per sé* favorevole alla concorrenza. Gli economisti sono divenuti meno propensi alle affermazioni di principio e più attenti ad analizzare la situazione nei singoli casi. C'è comunque un punto fermo: l'importanza della struttura del mercato ai fini delle conseguenze delle restrizioni verticali. Più è accanita la concorrenza tra marche, più è probabile che i loro effetti favorevoli alla concorrenza e all'efficienza superino quelli anticoncorrenziali. È verosimile che vi sia un effetto anticoncorrenziale solo quanto la concorrenza tra marche è debole ed esistono ostacoli all'entrata a livello di produzione o di distribuzione. Si riconosce inoltre che gli accordi tra partecipanti alla catena di distribuzione possono ridurre i costi di transazione e consentire di concretare le opportunità di migliorare l'efficienza. Si verificano d'altra parte casi in cui le restrizioni verticali danno origine ad ostacoli all'entrata o deprimono ulteriormente la concorrenza orizzontale nei mercati oligopolistici.

11. La tematica delle restrizioni verticali ha tuttora una grande rilevanza sotto il profilo dei potenziali vantaggi economici. Dai dati sulle differenze di prezzo tra gli Stati membri si deduce che, anche se c'è stata una certa convergenza dei prezzi, i benefici economici di una maggiore integrazione non sono stati sfruttati in tutta la misura possibile.

12. Altre conclusioni che si possono trarre dai più recenti risultati dell'analisi economica sono i seguenti:

- Non si può decidere a priori che un determinato tipo di clausola o di restrizione verticale abbia di per sé un effetto positivo o negativo sulla concorrenza o sull'integrazione del mercato.
- La combinazione di più restrizioni verticali non accresce necessariamente la probabilità di un effetto anticoncorrenziale, anzi in determinate circostanze può produrre effetti più favorevoli.
- Occorre concentrare l'attenzione più sull'impatto sul mercato che sulle caratteristiche formali degli accordi. Per esempio, se l'entrata sia preclusa da una rete di accordi o se l'accordo verticale, abbinato al potere di mercato, consenta ai produttori o ai distributori di differenziare i prezzi nei diversi Stati membri.
- Visto il rischio insito nel tentativo di entrare in nuovi mercati o di espandere significativamente il mercato originario (ossia di dar vita a nuovi flussi commerciali che integrano il mercato), ci si dovrebbe chiedere se non sia opportuno riservare un trattamento più favorevole alle restrizioni verticali che siano accompagnate da significativi investimenti materiali o immateriali. Tale trattamento più favorevole dovrebbe essere limitato nel tempo.
- La natura dei prodotti, la necessità di servizi e di investimenti per organizzare una distribuzione efficiente e le esigenze e le conoscenze dei consumatori sono tutti elementi che possono essere importanti per determinare sia la portata del miglioramento obiettivo dell'efficienza promosso dalle restrizioni verticali, sia gli eventuali effetti anticoncorrenziali. Un elenco dei criteri che potrebbero essere presi in considerazione per valutare l'efficienza della distribuzione e contribuire così a stabilire gli indirizzi della politica di concorrenza è fornito nel testo (punto 85). Si invita a dire se il prospetto presentato sia utile o meno.

13. È evidente che la teoria economica non può essere l'unica base per stabilire gli indirizzi politici. Essa può costituire solo uno dei fattori da prendere in considerazione, tanto più che un esame approfondito di ogni singolo caso sarebbe troppo costoso in termini di risorse e potrebbe alimentare l'incertezza del diritto. La teoria può dunque servire soprattutto a stabilire gli indirizzi e le regole generali.

### **III. Le procedure e il quadro normativo correnti**

14. Le regole di concorrenza del trattato applicabili alle imprese si trovano negli articoli da 85 a 90. L'articolo 85 è di particolare rilevanza per le restrizioni verticali. L'articolo 85, paragrafo 1 vieta gli accordi che possano pregiudicare il commercio fra Stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare la concorrenza. Gli accordi vietati sono nulli di pieno diritto (articolo 85, paragrafo 2), a meno che beneficino di un'esenzione in virtù dell'articolo 85, paragrafo 3. Tra le condizioni cui è subordinata l'esenzione figurano quelle che l'accordo non deve eliminare la concorrenza e che i benefici che ne derivano (miglioramento dell'efficienza ed altri vantaggi obiettivi) siano prevalenti rispetto alle conseguenze negative derivanti dalla riduzione della concorrenza. Gli utilizzatori devono beneficiare di una congrua parte dell'utile così conseguito.

15. Il Consiglio, deliberando a norma dell'articolo 87, ha stabilito le disposizioni di applicazione dei principi di base dettati dagli articoli 85 ed 86. Queste sono contenute nel regolamento n. 17/62 che, tra l'altro, ha conferito alla Commissione la competenza

esclusiva di concessione delle esenzioni in virtù dell'articolo 85, paragrafo 3 ed ha istituito un sistema di notificazione alla Commissione degli accordi per i quali viene chiesta un'esenzione o un'attestazione negativa. Dall'entrata in vigore del regolamento n. 17/62 la Commissione è stata sommersa da una valanga di notificazioni (oltre 30.000 nei primi anni '60), la maggior parte delle quali riferite a restrizioni verticali. Visto che, applicando le procedure stabilite dal regolamento n. 17, la Commissione può adottare solo un numero limitato di decisioni formali (oggi circa 20 l'anno) e che anche la sua capacità di chiudere un caso con una lettera di archiviazione è limitata (circa 150 casi l'anno), per assicurare alle imprese che concludono accordi verticali la certezza del diritto si è deciso di ricorrere allo strumento della "esenzione per categoria".

16. A norma del regolamento del Consiglio n. 19/65 la Commissione ha il potere di adottare regolamenti di "esenzione per categoria" che definiscono delle categorie di accordi che soddisfano in linea di principio i criteri di cui all'articolo 85, paragrafo 3 e beneficiano quindi automaticamente di un'esenzione. Il regolamento del Consiglio n. 19/65 dispone che i regolamenti di esenzione per categoria adottati dalla Commissione contengano l'elenco delle condizioni che devono essere soddisfatte, la definizione delle categorie di accordi alle quali si applicano e la specificazione delle clausole permesse e di quelle vietate.

17. La Commissione ha individuato diverse tipologie di sistemi di distribuzione e, avvalendosi delle competenze conferitele dal regolamento n. 19/65, ha adottato per ciascuna di esse un apposito regolamento di esenzione. I regolamenti oggi in vigore riguardano:

- gli accordi di distribuzione esclusiva, con i quali un produttore si impegna a designare un solo distributore per un determinato territorio (regolamento 1983/83);
- gli accordi di acquisto esclusivo (sono previste disposizioni particolari per quelli riguardanti la birra ed i distributori di benzina), con i quali un distributore si impegna ad acquistare determinati prodotti da un unico produttore;
- gli accordi di franchising, con i quali agli affiliati viene concesso un territorio nel quale sfruttare il know-how e i diritti di proprietà intellettuale dell'affiliante per vendere un prodotto o un servizio avente determinate caratteristiche standard (regolamento 4087/88).

Se un accordo di distribuzione o di acquisto esclusivo o di franchising soddisfa le condizioni prescritte per l'esenzione per categoria non è necessario che sia notificato per beneficiare dell'esenzione stessa.

18. La Commissione ha inoltre individuato un tipo di distribuzione, la distribuzione selettiva, nel quale i distributori sono scelti sulla base di requisiti obiettivi il cui possesso è indispensabile per l'efficiente distribuzione dei prodotti di cui trattasi. I distributori autorizzati prestano in genere anche un servizio prima o dopo la vendita ed hanno il diritto di vendere solo ai consumatori finali oppure ad altri distributori autorizzati. Poiché per la distribuzione selettiva non si poneva un problema di massa, la politica della Commissione ha trovato espressione in una serie di decisioni individuali secondo la procedura di cui al regolamento n. 17/62.

19. Anche se la Commissione è l'unica autorità competente per l'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, anche i tribunali nazionali e le autorità nazionali di tutela della concorrenza hanno un ruolo da svolgere.

- I tribunali nazionali possono applicare l'articolo 85, paragrafi 1 e 2 e l'articolo 86. Possono anche interpretare le disposizioni dei regolamenti di esenzione per categoria per determinare se un specifico accordo soddisfi o meno le condizioni prescritte. Essi possono quindi risolvere numerose controversie in materia di regole di concorrenza e di restrizioni verticali. La Commissione può rifiutarsi di istruire una denuncia se possono provvedere i tribunali nazionali. Infine questi possono disporre il risarcimento dei danni, prendere provvedimenti urgenti ed emanare ingiunzioni, spesso più tempestivamente che la Commissione.
- Le autorità nazionali di tutela della concorrenza possono applicare l'articolo 85, paragrafi 1 e 2 e l'articolo 86 finché la Commissione non abbia iniziato un procedimento in merito al medesimo accordo. Sette dei quindici Stati membri hanno adottato le disposizioni legislative necessarie perché le rispettive autorità possano esercitare questo potere. Se la Commissione non ha concesso un'esenzione a norma dell'articolo 85, paragrafo 3 e l'accordo non gode di un'esenzione per categoria, gli Stati membri possono applicare la loro legislazione nazionale.

#### **IV. La normativa attuale in materia di restrizioni verticali**

20. Preoccupata della minaccia che possono rappresentare per l'integrazione del mercato e della natura ambigua del loro impatto sulla concorrenza, la Commissione ha seguito una politica di applicazione piuttosto rigorosa dell'articolo 85, paragrafo 1 alle restrizioni verticali. Essa considera importanti sia la concorrenza all'interno della stessa marca che la concorrenza tra marche.

21. La comunicazione *de minimis* definisce le categorie di accordi la cui rilevanza è troppo modesta per incidere in misura sensibile sul commercio e sulla concorrenza e che non ricadono quindi nel divieto di cui all'articolo 85, paragrafo 1. Sopra tale livello l'articolo 85, paragrafo 1 si applica pressoché automaticamente a taluni accordi verticali che per la loro stessa natura sono atti a falsare la concorrenza senza contropartite positive, e precisamente

- agli accordi che limitano la libertà dei distributori di fissare i prezzi di rivendita (prezzi di vendita imposti) e
- agli accordi che instaurano una protezione territoriale assoluta a favore dei distributori esclusivi.

Quest'ultimo è un principio fondamentale della politica della Commissione: in questi casi essa non solo ritiene che si applichi l'articolo 85, paragrafo 1, ma è altresì fortemente restia a concedere un'esenzione a norma dell'articolo 85, paragrafo 3. Se è consentito concedere al distributore un territorio esclusivo, affinché possa più facilmente affermarsi sul mercato e rendere così più efficiente la distribuzione, nonché vietargli di vendere o di svolgere direttamente azioni promozionali nel territorio di altri distributori esclusivi, non è ammissibile una protezione assoluta. Devono sempre essere presenti fonti di approvvigionamento alternative per i clienti. Si può vietare ai distributori esclusivi di promuovere attivamente il prodotto fuori del territorio esclusivo attribuito loro, ma essi devono rimanere liberi di accettare ordini provenienti dall'esterno di tale territorio (vendite passive). I consumatori devono essere liberi di acquistare una merce da qualsiasi distributore nell'UE, a loro scelta, anche fuori del territorio in cui risiedono, e di importarla personalmente o tramite un incaricato. Gli intermediari e gli altri commercianti devono poter acquistare da qualsiasi distributore e vendere su qualsiasi mercato, in particolare sfruttando significative differenze di prezzo tra gli Stati membri (commercio parallelo).

22. Se un accordo verticale non è di minima importanza e non rientra neppure nelle due categorie di restrizioni per le quali scatta automaticamente il divieto di cui all'articolo 85, paragrafo 1, è necessario un esame individuale per accertare se l'articolo 85, paragrafo 1 si applichi nel caso concreto. La valutazione tiene conto dell'effettivo contesto economico per determinare se vi sia una sensibile restrizione della concorrenza. Anche se un singolo accordo non ricade nel campo d'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1, l'impatto cumulativo di più accordi simili può falsare la concorrenza. Ciò vale specie per le reti di accordi di acquisto esclusivo attraverso i quali un'alta percentuale di rivendite al dettaglio sono vincolate in esclusiva ai produttori esistenti: una simile situazione può precludere l'ingresso sul mercato di nuovi produttori nazionali o di produttori di altri Stati membri.

23. Poiché l'articolo 85, paragrafo 1 è stato applicato con grande rigore agli accordi verticali, le esenzioni per categoria devono garantire alle imprese piena certezza giuridica. Questo risultato è raggiunto specificando quali siano le categorie di accordi esentate automaticamente in virtù dell'articolo 85, paragrafo 3. I regolamenti spiegano perché certi tipi di accordi sono atti a falsare la concorrenza e ricadono nel disposto dell'articolo 85, paragrafo 1 e quali siano i motivi per i quali la Commissione è in grado di concedere, a determinate condizioni, un'esenzione a norma dell'articolo 85, paragrafo 3. Un filo conduttore presente nei tre regolamenti di esenzione per categoria (distribuzione esclusiva, acquisto esclusivo - con i regimi particolari per la birra e i distributori di benzina, franchising) e nelle decisioni in materia di distribuzione selettiva è la preoccupazione dominante di non consentire alcuna forma di protezione territoriale assoluta<sup>3</sup>.

Vengono stabilite precisi criteri in merito alle clausole ammesse e vietate in materia di

- restrizioni territoriali
- obblighi di acquisto, compresi gli acquisti abbinati
- obblighi di vendita
- clausole di non concorrenza e durata ammissibile del contratto e
- restrizioni della cerchia dei clienti.

Infine i regolamenti di esenzione per categoria stabiliscono in quali situazioni la Commissione può revocare il beneficio di un'esenzione.

## **V. Vantaggi dell'attuale sistema**

24. La Commissione è convinta che il bilancio della sua politica in tema di restrizioni verticali sia largamente positivo. Essa presenta dei vantaggi sia sotto il profilo sostanziale che sotto quello procedurale. I suoi svantaggi e le critiche sono sintetizzati alla sezione VII.

### Aspetti sostanziali

25. Partendo da un'interpretazione ampia dell'articolo 85, paragrafo 1, per valutare se sia possibile concedere un'esenzione a norma del paragrafo 3 ci si concentra soprattutto sulla esauriente valutazione economica dei vantaggi arrecati dagli accordi e dei loro effetti sulla struttura della concorrenza e sui consumatori. Questa impostazione ha consentito alla Commissione di equilibrare l'esigenza di concorrenza all'interno della stessa marca e tra

---

<sup>3</sup> Qualsiasi ostacolo posto al commercio passivo o parallelo costituisce una grave infrazione delle regole di concorrenza. Un comportamento simile, se scoperto, comporta di norma l'imposizione di un'ammenda.

marche diverse. Un'analisi del genere è necessaria a causa del carattere ambiguo delle ripercussioni delle restrizioni verticali sulla concorrenza.

26. La politica attuale ha anche promosso l'integrazione del mercato garantendo che i sistemi di distribuzione non comportino mai una protezione territoriale assoluta. Pur essendo lecita l'esclusiva territoriale, che può essere benefica ai fini concorrenziali, gli accordi verticali non devono pregiudicare l'esistenza di fonti di approvvigionamento alternative. Non è consentito "sigillare" i mercati impedendo agli intermediari di sfruttare le differenze di prezzo.

27. La politica attuata finora ha consentito l'affermarsi di forme nuove e innovative di distribuzione, poiché gli accordi non coperti dalle esenzioni per categoria possono sempre essere notificati in vista di un'esenzione a titolo individuale.

#### Aspetti procedurali

28. Il sistema di notificazione ha effettivamente permesso alla Commissione di essere informata in merito ai diversi tipi di accordi verticali conclusi e le ha fornito il materiale di base per decidere in quali casi fosse necessario prevedere un'esenzione per categoria, e di quale portata. Le esenzioni per categoria hanno garantito la necessaria certezza del diritto per la massa degli accordi verticali nell'UE; esse offrono anche tutti i vantaggi di uno sportello unico. Quando non si trattava di casi che potessero beneficiare di un'esenzione per categoria, il problema della massa delle notificazioni è stato affrontato con le lettere di archiviazione. Con questi due strumenti - esenzioni per categoria e lettere di archiviazione - le scarse risorse di cui dispone la Commissione sono state liberate per affrontare i casi per i quali è necessario un esame a titolo individuale, o perché si tratta di un caso che può servire da precedente per definire la situazione in una fattispecie nuova, o perché si sospetta che vi sia una grave infrazione alla quale occorre porre termine (ad es. accordi che impediscono il commercio parallelo). Infine i tribunali e le autorità nazionali di tutela della concorrenza contribuiscono con i loro interventi a migliorare l'efficacia e la tempestività dell'applicazione del diritto.

#### **VI. Il diritto comunitario a confronto con le legislazioni nazionali e di Stati terzi in materia di restrizioni verticali**

29. Il confronto con le legislazioni e le politiche degli Stati membri e dei paesi terzi è utile perché può dare indicazioni da cui l'Unione può trarre profitto. Fra l'altro, è possibile vedere come funzionino alcune impostazioni alternative che possono proporsi come opzioni per la politica comunitaria.

30. Non si deve tuttavia mai dimenticare che la Commissione è l'unica autorità competente in materia di concorrenza nel mondo che non deve solo impedire che la concorrenza venga falsata, ma si propone anche un obiettivo di integrazione dei mercati. I modelli di altri paesi non sono perciò necessariamente trasponibili nell'Unione europea.

31. Ai fini dell'analisi i paesi sono stati suddivisi in due gruppi:

- paesi la cui normativa si fonda su una struttura bipartita analoga a quella dell'articolo 85 del trattato, cioè un divieto generale dal quale, a determinate condizioni, si può essere esentati e

- paesi la cui legislazione si fonda su un principio diverso da quello del trattato, nel senso che sono vietati solo gli accordi che diano origine ad abusi.
32. L'analisi mostra che gli accordi verticali vengono trattati con sistemi molto diversi. Tuttavia vi sono aspetti fondamentali sui quali esiste una certa coerenza tra i vari sistemi, ovvero questi differiscono in modo analogo dal sistema comunitario.
- Alcune normative fanno dipendere l'esistenza o meno di una violazione dai risultati dell'analisi economica. Questo vale per almeno una parte degli Stati membri con sistemi analoghi a quello comunitario (specie la Francia e l'Italia), una parte degli Stati membri con sistemi diversi da quello comunitario (in particolare la Germania ed il Regno Unito) e i paesi terzi (sia gli USA che il Canada).
  - Nessuno degli Stati membri più grandi, né gli USA, né il Canada hanno instaurato un sistema di notifica degli accordi restrittivi. Essi ritengono che le risorse delle autorità competenti possono essere utilizzate più efficacemente, ad esempio limitandosi ad istruire i casi per i quali pervengono denunce di parti che si ritengono lese da una restrizione verticale. L'assenza di un sistema di notifica è del resto coerente con la premessa che gli accordi verticali sono *a priori* leciti.
  - In questi ultimi sistemi viene iniziato solo un numero limitato di procedimenti riguardanti restrizioni verticali, fatto che è, di nuovo, coerente con il principio che tali restrizioni sono di per sé legittime.

## **VII. Risultati dell'inchiesta**

33. Per raccogliere dati utili alla redazione del presente Libro verde la Commissione ha realizzato una serie di interviste con produttori, dettaglianti, associazioni di categoria, commerciali e dei consumatori ed esponenti del mondo accademico. Questa inchiesta non era volta a rendere superflua la consultazione aperta a tutti dopo la pubblicazione del Libro verde, né ad anticiparne i risultati, ma solo ad aiutare la Commissione ad individuare i problemi fondamentali.

34. I risultati dell'inchiesta confermano il quadro della distribuzione tracciato in esito all'esame delle fonti di base (cfr. sezione I). In particolare essi evidenziano i mutamenti originati dall'avvento delle tecnologie dell'informazione (TI): l'informazione è oggi più concentrata nelle mani dei distributori, che dispongono ormai di un maggior potere di contrattazione nei confronti dei produttori.

35. È stato ampiamente sottolineato il fatto che il mercato interno non è ancora pienamente realizzato. Ciò è dovuto non solo agli ostacoli naturali (differenze di gusto e di lingua) e al tempo ed alle spese necessari per superarli, ma anche all'incompletezza della sua stessa struttura o al suo cattivo funzionamento.

36. In molte interviste è emerso il problema degli impedimenti strutturali di carattere individuale che frammentano il mercato o ostacolano il commercio parallelo. È risultato evidente che molti dettaglianti non approfittano dell'opportunità di sfruttare le differenze di prezzo tra gli Stati membri per timore di compromettere le relazioni a lungo termine con i produttori o di dover far fronte a ritorsioni, in termini di boicottaggio o di discriminazione in fatto di prezzi. I gruppi d'acquisto transfrontalieri non sembrano ancora aver prodotto effetti significativi di riduzione dei differenziali di prezzo. Inoltre l'introduzione delle TI ed i risparmi logistici conseguibili con una stretta collaborazione all'interno della catena di approvvigionamento fanno sì che le differenze di prezzo devono essere più significative

perché il commercio parallelo diventi conveniente, specie se si considera la natura necessariamente incerta ed aleatoria degli approvvigionamenti ottenibili da tale fonte. Le TI hanno reso più agevole per i produttori individuare e bloccare le fonti di commercio parallelo tra i mercati nazionali. Anche quando i distributori cercano di approvvigionarsi in altri Stati membri (con prezzi più bassi), spesso vengono respinti e rinviati alla controllata nazionale del produttore o al suo distributore esclusivo per il territorio nel quale gli interessati intendevano importare e vendere i prodotti. Tutte queste pratiche accrescono l'aleatorietà delle importazioni parallele e le rendono meno attraenti, facendone uno strumento meno efficace ai fini dell'integrazione del mercato.

37. Sono state formulate critiche alla struttura e all'applicazione della politica attuale della Commissione in materia di restrizioni verticali e di esenzioni per categoria, e sono stati suggerite modifiche ed adattamenti<sup>4</sup>. Le osservazioni più comuni sono state che:

- le attuali esenzioni per categoria sono poco flessibili, hanno effetti costrittivi e costituiscono un eccesso di regolamentazione;
- si dedica troppa attenzione all'analisi delle clausole e non abbastanza agli effetti economici degli accordi. Si potrebbe seguire una politica più rigorosa se si ricorresse più spesso alla revoca delle esenzioni per categoria;
- lo sportello unico è di importanza fondamentale, come anche la certezza del diritto, che potrebbe essere compromessa se si abbandonasse lo strumento delle esenzioni per categoria. Le lettere di archiviazione non rappresentano una soluzione soddisfacente;
- se si mantenessero le esenzioni per categoria, si dovrebbe essere più flessibili, meno dirigisti ed avere una visione più ampia. Per esempio, la presenza di una clausola non esentabile non dovrebbe essere causa di nullità dell'intera esenzione e le esenzioni per categoria dovrebbero essere estese ai beni intermedi anziché essere limitate, come ora, ai beni destinati ad essere rivenduti;
- la politica della Commissione dovrebbe promuovere il pluralismo dei sistemi di distribuzione e non ostacolarlo, come può accadere quando gruppi d'acquisto ed associazioni di dettaglianti (o un gruppo che riunisce controllate integrate e punti vendita non integrati, legati per esempio da un accordo di franchising) tentano di beneficiare delle economie logistiche conseguibili attraverso l'applicazione integrale delle TI e l'integrazione della catena di approvvigionamento;
- alcuni intervistati si sono chiesti se non sarebbe opportuno emanare norme contro la discriminazione in termini di prezzi che vietino anche alle controllate integrate di imprese non dominanti di praticare prezzi differenti nei diversi Stati membri;
- le opinioni in materia di distribuzione selettiva sono assai disparate. Alcuni sono soddisfatti del suo funzionamento e la ritengono necessaria per distribuire taluni tipi di prodotti, altri lamentano la rigidità dei prezzi che ne consegue, l'esclusione dei rivenditori che praticano prezzi scontati anche quando soddisfano i criteri di

---

<sup>4</sup> Queste osservazioni corrispondono spesso a quelle espresse da organizzazioni degli industriali, ad es. l'UNICE (Modernising EU Competition Policy, UNICE 1995), il BDI (Standortfaktor Wettbewerbspolitik - Reformbedarf auf deutscher und europäischer Ebene, BDI 1995) e la CBI (Loosening the straight-jacket - CBI proposals for reform of the scope and administration of article 85, CBI 1995) nonché dei loro consulenti legali e degli studiosi (per esempio B.Hawk "System failure: Vertical Restraints and EC Competition Law", Common Market Law Review, Vol.32, n°4, 1995). Il nucleo essenziale di queste osservazioni è che l'articolo 85, paragrafo 1 è stato applicato troppo estensivamente per le restrizioni verticali, che i regolamenti di esenzione per categoria hanno un effetto costrittivo eccessivo e che il corrente sistema di notificazioni individuali e di lettere di archiviazione è al tempo stesso troppo costoso e insufficiente in termini di certezza del diritto.

ammissione al sistema e la permanenza della distribuzione selettiva anche per molti prodotti per i quali essa non si giustifica più. Ci si è lamentati della mancanza di trasparenza e di obiettività nell'applicazione dei criteri di ammissione e dell'arbitrarietà dei produttori.

### **VIII. Opzioni proposte**

38. Il Libro verde invita a prendere posizione sulle quattro opzioni esposte qui di seguito. Esse non esauriscono l'ambito delle possibilità e si possono anche combinare singoli elementi di opzioni diverse.

39. Vi è una serie di osservazioni o quesiti comuni a più opzioni o a tutte.

- La Commissione riconosce che la giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado come anche la propria politica in materia di restrizioni verticali hanno subito un'evoluzione nel tempo e continueranno ad evolversi, ma è disposta a prendere in considerazione solo opzioni che rimangano entro i limiti dell'articolo 85 quale è stato interpretato nella giurisprudenza europea.
- La protezione territoriale assoluta e i prezzi di rivendita imposti che possono incidere sul commercio tra gli Stati membri continueranno ad essere colpiti di per sé dal divieto di cui all'articolo 85, paragrafo 1 e non potranno di norma beneficiare di alcuna esenzione.
- Le opzioni valgono solo per gli accordi di distribuzione verticali e non per gli accordi tra concorrenti, anche se questi possono essere eventualmente ammessi nel caso di talune PMI.
- Le opzioni si riferiscono in primo luogo agli accordi verticali aventi per oggetto beni destinati alla rivendita. Si invita ad esprimersi sull'opportunità di estendere gli stessi principi ai beni intermedi.
- La procedura di non opposizione non è una soluzione adatta ad affrontare un alto numero di casi.
- Si invita ad esprimersi sull'opportunità di fissare soglie in termini di quote di mercato o per stabilire l'ammissibilità di un'esenzione o come criterio per determinare quali siano le strutture di mercato in presenza delle quali la Commissione può essere indotta a revocare un'esenzione.
- È in corso un esercizio separato per innalzare la soglia al di sotto della quale l'articolo 85, paragrafo 1 non si applica (Comunicazione sugli accordi di importanza minore - "de minimis"). Si può ipotizzare che essa si situerà al 10%.

#### **OPZIONE I - MANTENIMENTO DEL SISTEMA ATTUALE**

40. I vantaggi dell'impostazione attuale sono stati esposti sopra nella sezione V. Verrebbero mantenuti anche i regimi speciali per la birra ed i distributori di benzina.

## OPZIONE II - ESTENSIONE DELLE ESENZIONI PER CATEGORIA

41. Questa opzione consiste nel mantenere l'impostazione attuale ed i numerosi vantaggi delle esenzioni per categoria, tenendo però conto delle critiche formulate e rendendo le esenzioni stesse più flessibili, estendendo la tipologia delle situazioni coperte e rendendo le disposizioni più aperte. Se si sceglie quest'opzione, c'è da chiedersi se occorra adottare un regolamento di esenzione per categoria anche per la distribuzione selettiva o istituire una procedura di arbitrato per le controversie riguardanti l'ammissione ai sistemi di distribuzione selettiva. La maggiore flessibilità varrebbe anche per i regimi della birra e dei distributori di benzina.

Chi sceglie questa opzione è invitato a suggerire in quale senso siano da apportare le modifiche.

## OPZIONE III - ESENZIONI PER CATEGORIA PIÙ SPECIFICHE

42. Considerando che nel mercato interno permangono notevoli differenze di prezzo, che le restrizioni verticali possono pregiudicare la concorrenza quando sono abbinate al potere di mercato e che la concorrenza all'interno della stessa marca è importante specie quando non vi è un'accanita concorrenza tra marche diverse, questa opzione consiste nel limitare l'ammissibilità delle attuali esenzioni per categoria ai casi di imprese che detengono una quota di mercato inferiore ad una certa soglia [il 40%<sup>5</sup>]. Le soluzioni per evitare problemi di massa o di incertezza del diritto al di sopra della soglia includono una clausola che subordini l'esenzione all'assenza di discriminazioni di prezzo tra gli Stati membri. Anche nei regimi della birra e dei distributori di benzina la portata dell'esenzione verrebbe limitata in caso di quota di mercato superiore alla soglia del [40%].

## OPZIONE IV - LIMITAZIONE DEL CAMPO DI APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 85, PARAGRAFO 1

43. In risposta alle critiche secondo le quali le esenzioni per categoria hanno avuto un effetto costringente e che l'articolo 85, paragrafo 1 è stato applicato in modo troppo ampio alle restrizioni verticali senza tener conto del contesto economico e di mercato, questa opzione introduce una presunzione confutabile di compatibilità a favore delle parti che detengano una quota di mercato inferiore al [20%] ("presunzione di attestazione negativa"). Questa presunzione potrebbe essere instaurata con un'apposita comunicazione e sancita più tardi, alla luce dell'esperienza acquisita, nel quadro di un regolamento che disciplini le attestazioni negative. La stessa impostazione verrebbe applicata alla birra e ai distributori di benzina purché l'incidenza cumulativa delle reti parallele non abbia un effetto di preclusione significativo. La presunzione di attestazione negativa potrebbe essere confutata sulla base di un'analisi di mercato che tenga conto di fattori quali la struttura del mercato (oligopolio), gli ostacoli all'entrata, il grado di integrazione del mercato interno e l'incidenza cumulativa di reti parallele.

44. Al di sopra della soglia del [20%] si prospettano due varianti:

- variante I: estensione delle esenzioni per categoria come nell'opzione II;

---

<sup>5</sup> La fissazione di una soglia inferiore potrebbe rientrare nell'ambito dell'opzione II.

- variante II: come nell'opzione III, estensione delle esenzioni di categoria fino ad una quota di mercato del 40% ma inapplicabilità dell'esenzione o limitazione della sua portata al di sopra di questa soglia.

Per la birra ed i carburanti le varianti in caso di superamento della soglia del [20%] sarebbero quelle descritte rispettivamente per le opzioni II e III.

\* \* \* \* \*

## OSSERVAZIONI GENERALI IN MERITO ALLE OPZIONI

45. Pur essendo la Commissione disposta a consultarsi con tutti gli interessati ed a discutere eventuali modificazioni della sua politica, rimane fermo che le regole e la politica attuali continueranno ad essere applicate finché la politica e la normativa della Commissione non verranno formalmente modificate.

46. La Commissione è interessata a ricevere, nel quadro delle osservazioni da formulare in merito alle opzioni di cui sopra, dei contributi che affrontino i seguenti aspetti, pertinenti ai fini della scelta tra le opzioni stesse.

### Questioni di merito

Come distinguere nel modo più efficace tra effetti positivi e negativi sulla concorrenza, come facilitare l'integrazione del mercato, come non ostacolare la diffusione di forme nuove ed innovative di distribuzione, come far sì che i consumatori beneficino di una congrua parte dell'utile e quale può essere l'utilità effettiva di soglie espresse in termini di quota di mercato come guida o norma per la messa in atto della politica.

### Questioni procedurali e giuridiche

L'opzione è in grado di garantire la certezza del diritto e la tempestività e l'efficacia della sua applicazione senza creare un problema di "massa" di notificazioni individuali e senza compromettere lo sportello unico e il decentramento?

Fino a che punto l'opzione può essere messa in atto modificando la prassi corrente della Commissione (ad es. lettere di archiviazione) o la normativa attuale a livello applicativo (regolamenti della Commissione) e dove sarebbe invece necessario un intervento normativo a livello fondamentale (ad es. regolamento del Consiglio)?

**L'indirizzo al quale vanno fatte pervenire le osservazioni si trova alla fine del presente Libro verde (punto 306).**

## **INTRODUZIONE E INVITO RIVOLTO AGLI INTERESSATI A COMUNICARE LE LORO OSSERVAZIONI**

### **I. Importanza delle restrizioni verticali per la politica di concorrenza della Comunità**

1. L'integrazione delle economie degli Stati membri e l'instaurazione di un mercato interno sono tra gli obiettivi politici fondamentali dell'Unione europea (articolo 2 del trattato CE). Uno degli strumenti con i quali deve essere realizzata l'integrazione dei mercati nazionali è un regime che garantisca che la concorrenza non sia falsata nel mercato unico (articolo 3, lettera g). È ormai ampiamente riconosciuto che l'instaurazione di un grande mercato europeo all'interno del quale la concorrenza non sia falsata costituisce una delle condizioni essenziali della competitività dell'industria europea nel più ampio mercato mondiale nonché uno strumento atto ad accelerare la crescita e creare posti di lavoro. La politica di concorrenza della Comunità, diversamente da quelle degli Stati membri o dei nostri partner commerciali, si è dovuta preoccupare non solo di garantire che la concorrenza non venga falsata, ma anche di favorire l'integrazione dei mercati.

2. Nella prospettiva dell'integrazione dei mercati, il rapporto tra produttori e distributori e gli altri rapporti verticali nella catena di distribuzione sono stati oggetto di particolare attenzione nella politica di concorrenza comunitaria. I produttori intrattengono relazioni verticali con fornitori di componenti o di altri input produttivi nell'ambito di catene di approvvigionamento sempre più complesse. La maggior parte dei produttori si avvale di distributori specializzati, spesso tramite intermediari specializzati (ad es. grossisti), per raggiungere i consumatori finali. Questi rapporti verticali e di distribuzione sono necessari per

- assicurare una distribuzione efficace, dato che i produttori non dispongono sempre delle competenze e delle conoscenze necessarie in materia di distribuzione mentre i distributori specializzati possono spesso conseguire economie di scala e di portata distribuendo più/numerosi prodotti simultaneamente;
- penetrare in nuovi mercati, poiché un rapporto con un distributore locale che ha una conoscenza specifica dei mercati sui quali il prodotto dev'essere lanciato può accrescere le probabilità di successo e ridurre i rischi.

3. Tuttavia questi rapporti verticali, pur essendo atti a promuovere l'efficienza e l'integrazione dei mercati, possono essere problematici sotto il profilo della politica di concorrenza; per esempio

- l'organizzazione di un sistema di distribuzione fondato su distributori esclusivi designati su base nazionale può favorire il mantenimento della compartimentazione del mercato unico in mercati nazionali;
- se più produttori concorrenti vincolano con contratti esclusivi tutti i distributori esistenti in un determinato territorio, ciò può ostacolare l'ingresso nel mercato di un nuovo produttore, che sarebbe impossibilitato ad accedere ad un sistema di distribuzione.

Questo spiega la particolare attenzione dedicata alle restrizioni verticali nella politica di concorrenza comunitaria.

## II. Ambito del Libro verde

4. In un'economia moderna complessa esistono moltissimi tipi di sistemi di distribuzione e di rapporti verticali. In realtà, visto che le imprese tendono sempre più sia a trasferire all'esterno talune funzioni ("outsourcing") sia a ricorrere ai servizi di operatori specializzati quali i distributori, la catena di approvvigionamento o logistica si allunga. Di conseguenza le relazioni verticali potrebbero assumere un'importanza crescente. Ai fini dell'analisi la Commissione ha comunque distinto quattro tipi di sistemi di distribuzione:

- accordi di vendita esclusiva, con i quali un produttore si impegna a vendere solo ad un determinato distributore in un dato territorio;
- accordi di acquisto esclusivo, con i quali un distributore si impegna a rifornirsi del prodotto di questione presso un unico produttore (diffusi soprattutto per la birra e i carburanti);
- accordi di franchising, con i quali ad un licenziatario viene assegnato in esclusiva un territorio nel quale sfruttare il know-how e i diritti di proprietà intellettuale del licenziante e vendere secondo modalità standardizzate
- accordi di distribuzione selettiva, nell'ambito dei quali i distributori sono scelti sulla base di criteri obiettivi corrispondenti ai requisiti per una distribuzione efficiente del prodotto in questione; a loro volta i distributori possono vendere il prodotto soltanto ai consumatori finali (ai quali normalmente forniscono, oltre al prodotto, anche un servizio) oppure ad altri distributori selezionati che soddisfano i requisiti obiettivi. Questo sistema è diffuso soprattutto per i prodotti tecnicamente avanzati - ad esempio nel settore dell'elettronica di consumo - ed i prodotti di lusso - ad esempio i profumi.

5. La Commissione ha elaborato una politica specifica per ciascuno di questi quattro tipi di accordi di distribuzione. Tali politiche trovano espressione in regolamenti della Commissione nei primi tre casi<sup>1</sup> in singole decisioni e nella prassi della Commissione nell'ultima fattispecie.

6. Il presente Libro verde esamina l'insieme dei rapporti verticali nella catena di distribuzione, anche se si concentra soprattutto sui quattro tipi di accordi di distribuzione citati sopra<sup>2</sup>. Poiché quasi tutte le moderne attività economiche implicano rapporti verticali, questo settore della politica di concorrenza comunitaria interessa probabilmente un maggior numero di imprese che qualsiasi altro. Il Libro verde non affronta direttamente la problematica del potere degli acquirenti; è preferibile che questa, benché presenti alcuni punti comuni con l'oggetto del presente documento, venga trattata separatamente.

---

<sup>1</sup> Regolamenti (CEE) nn. 1983/83, 1984/83 (cfr. anche comunicazione della Commissione 84/C 101/02) e 4087/88 della Commissione. Tutti i regolamenti e le comunicazioni e altri testi giuridici di base sono reperibili in "Diritto della concorrenza nella Comunità europea. Volume IA: Regole applicabili alle imprese" - Commissione europea, 1994.

<sup>2</sup> Il presente Libro verde non tratta degli autoveicoli - che sono stati oggetto di un recente regolamento della Commissione (n. 1475/95) - e neppure dei rapporti verticali negli accordi di licenza di diritti di proprietà intellettuale o degli agenti commerciali, che sono oggetto di esercizi separati. Occorre inoltre ricordare che, in generale, l'articolo 85 si applica alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli, eccettuati gli accordi che formano parte integrante di un'organizzazione comune di mercato.

### **III. Obiettivo del Libro verde**

7. Il presente Libro verde si propone di passare in rassegna l'insieme della politica comunitaria in materia di restrizioni verticali. La politica attuale si è sviluppata, evolvendosi per adeguarsi al mutamento delle circostanze, nell'arco di trent'anni. Si è ritenuto che fosse giunto il momento di un riesame perché:

- i tre regolamenti che disciplinano la vendita e l'acquisto in esclusiva (compresi i regimi particolari della birra e dei distributori di benzina) e il franchising stanno per scadere ed il riesame contribuirà a prepararne il rinnovo con le modifiche che risulteranno eventualmente necessarie,
- la legislazione del mercato interno è ormai in gran parte in vigore. In futuro, perciò, gli ostacoli privati (ossia gli accordi tra imprese) potrebbero assumere una maggiore importanza relativa rispetto agli ostacoli pubblici in quanto fattori di compartimentazione del mercato unico e
- si sono verificati mutamenti di fondo sia nella struttura della distribuzione finale sia nell'organizzazione logistica (soprattutto a seguito dell'applicazione delle tecnologie dell'informazione) ed occorre studiarne le eventuali conseguenze ai fini della politica della Comunità in tema di restrizioni verticali.

8. Il Libro verde espone la situazione economica e giuridica attuale in materia di restrizioni verticali e i risultati di un'indagine in materia. Esso si sofferma anche sulla problematica dell'integrazione del mercato oltre che sulle questioni più strettamente attinenti alla concorrenza. In esito a questo esame, la Commissione ha potuto individuare una serie di opzioni per quanto riguarda il futuro indirizzo della sua politica nei confronti delle restrizioni verticali (tali opzioni sono espone nel sommario e nel capitolo VIII).

### **IV. Invito a presentare osservazioni**

9. La Commissione trasmette il presente Libro verde al Parlamento europeo, agli Stati membri, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni. Essa intende dialogare con tutti questi interlocutori e li invita ad esprimere il loro parere sul Libro verde e sulle opzioni suggerite.

10. Nel pubblicare il Libro verde la Commissione invita altresì tutti gli interessati - produttori, distributori, organizzazioni di consumatori e rappresentanti dei lavoratori - a sottoporre le loro osservazioni, che saranno esaminate con il massimo interesse. I terzi sono invitati in particolare ad esprimersi sulle diverse opzioni prospettate, motivando le loro preferenze e fornendo il massimo numero di dati di fatto e quantitativi a sostegno della loro posizione. Si auspicano anche suggerimenti su quali sarebbero i mezzi più efficaci per mettere in atto l'opzione da essi preferita e sulle modifiche legislative che essa implica. La Commissione si riserva di organizzare delle audizioni dopo la scadenza del termine impartito per la presentazione delle osservazioni scritte se riterrà che vi sia un sufficiente interesse e che i contributi ricevuti indichino che un'audizione sarebbe effettivamente utile.

Il processo di consultazione di tutte le parti economiche e sociali consentirà alla Commissione di decidere quale indirizzo e forma dare alla sua politica in materia di restrizioni verticali con piena cognizione di tutti i fatti e delle posizioni di tutti gli interessati.

11. L'indirizzo al quale vanno inviate le osservazioni scritte figura alla fine del documento, al punto 306.

12. Anche se la Commissione è disposta a discutere con tutti gli interessati e a prendere in considerazione eventuali cambiamenti della sua politica, rimane fermo che la politica e le norme in vigore continueranno ad essere applicate finché la Commissione stessa non deciderà di modificarle.

\* \* \* \*

## Capitolo I

### STRUTTURA DELLA DISTRIBUZIONE

#### I. Introduzione

13. Scopo del presente capitolo è di tracciare un breve panorama del settore della distribuzione e di mettere in evidenza i mutamenti e le tendenze della struttura della distribuzione che possono essere importanti per la politica di concorrenza dell'Unione europea (CE) concernente le restrizioni verticali<sup>3</sup>. Va riconosciuto fin dall'inizio che vi sono notevoli differenze nella struttura della distribuzione tra i vari Stati membri della CE e che è difficile misurare la portata di molti dei cambiamenti e delle tendenze individuate nel presente capitolo nell'insieme della CE in quanto essi si manifestano in misura diversa nei diversi Stati membri e settori economici; si tratta tuttavia di fattori importanti per capire le ripercussioni delle restrizioni verticali sui rapporti di concorrenza tra imprese nella CE e sull'instaurazione e il mantenimento di un mercato unico. Nel presente capitolo il termine "distribuzione" è utilizzato nell'accezione più ampia, che comprende tutte le attività commerciali che intervengono tra produttori e consumatori, dove questi ultimi possono essere trasformatori, fabbricanti o consumatori finali.

14. I confini tra i settori della produzione, del commercio all'ingrosso e del commercio al dettaglio si stanno facendo sempre meno netti. Oggi, in molti casi, le funzioni del sottosectore della distribuzione all'ingrosso possono essere parzialmente o integralmente assunte dal produttore, mentre alcuni rivenditori al dettaglio sono attivi anche a livello della distribuzione all'ingrosso e della produzione. Diventa così estremamente difficile analizzare questi settori indipendentemente l'uno dall'altro o interpretare i dati statistici. Sempre più essi vengono considerati come attività che costituiscono parte di un'unica catena di fornitura, che parte dall'approvvigionamento di materie prime per giungere, passando attraverso la fabbricazione e la distribuzione, al consumatore finale. Nel presente capitolo i termini "produttore" e "fornitore" sono usati come sinonimi per designare imprese che costituiscono il primo anello della catena di distribuzione di un determinato prodotto (per i fornitori che si trovano ad uno stadio più a valle della catena di distribuzione si utilizzano i termini di grossisti o dettaglianti).

#### II. Importanza della distribuzione

15. Quasi tutti i beni e la maggior parte dei servizi passano dal produttore al consumatore tramite un processo commerciale e/o di distribuzione. La distribuzione non va considerata solo come un settore ma come un processo o una funzione dell'economia. Essa svolge di per sé una funzione che comporta un valore aggiunto. All'inizio degli anni '90, circa 4,5 milioni di imprese (il 29,4% del totale) esercitavano attività di distribuzione nella Comunità europea (CE); 3,4 milioni al dettaglio e 1,1 milioni all'ingrosso<sup>4</sup>. La percentuale delle imprese attive nella distribuzione è soggetta a notevoli variazioni da uno

---

<sup>3</sup> La Direzione generale XXIII della Commissione ha pubblicato un avviso di gara per uno studio economico su "La struttura e le tendenze del settore della distribuzione nella Comunità europea" che dovrebbe essere terminato 1997 (GU n. C 228 del 2.9.1995, pag. 17). Questo e altri studi pertinenti disponibili successivamente saranno presi in considerazione durante il processo di consultazione che farà seguito alla pubblicazione del presente Libro verde.

<sup>4</sup> Cfr. le statistiche annesse al "Libro verde sul Commercio" della Commissione, COM(96)530 del 20.11.1996.

Stato membro all'altro e va dal 20% circa in Danimarca e in Belgio al 40% in Grecia<sup>5</sup>. Gli addetti ad attività di distribuzione nella CE nel 1994 erano circa 22 milioni (pari al 15,6% del totale degli occupati). Sempre nel 1991 il 12,9% del valore aggiunto della CE è stato generato nello stadio della distribuzione, con percentuali nazionali che andavano dal 10% in Germania al 17% in Portogallo.

16. La redditività a lungo termine di ogni singolo anello di una catena di fornitura dipende sempre più dalla capacità dell'intera catena di competere con le catene di altre operatori economici. Per tale motivo gli appartenenti ad una catena possono cercare di intervenire sul suo funzionamento. Il controllo completo può essere ottenuto tramite l'acquisizione degli altri anelli della catena, ossia tramite l'integrazione verticale. Se è vero che molti produttori non dispongono delle risorse finanziarie necessarie per vendere direttamente ai consumatori finali, si ricorre in generale ai servizi di rivenditori all'ingrosso e/o al dettaglio soprattutto perché essi sono più efficienti nel mettere le merci a disposizione del più largo pubblico possibile e nel renderle accessibili ai clienti cui sono specialmente destinate. Quando, come avviene nella maggior parte dei sistemi di distribuzione, non vi è un'integrazione verticale di una parte o dell'insieme della catena di fornitura, i rapporti possono essere disciplinati da restrizioni verticali, che costituiscono l'oggetto del presente Libro verde.

### **III. Distribuzione all'ingrosso**

#### **Descrizione**

17. Il commercio all'ingrosso è un'attività difficile da definire ed il termine ha apparentemente significati diversi da uno Stato membro all'altro. La sua funzione è mutata con l'andar del tempo e ancor oggi coesistono diversi tipi di organizzazioni di distribuzione all'ingrosso in differenti stadi di sviluppo. Secondo la definizione contenuta nella classificazione NACE rev.1, il settore del commercio all'ingrosso è composto dalle "unità la cui attività consiste esclusivamente o principalmente nel rivendere merci in nome proprio a commercianti (grossisti o dettaglianti), a trasformatori, a utilizzatori professionali, compresi gli artigiani, o altri importanti utilizzatori".

18. I grossisti acquistano soprattutto dai produttori e vendono principalmente ai dettaglianti, agli utilizzatori industriali e ad altri grossisti. Essi svolgono diverse funzioni a valore aggiunto, tra le quali la vendita e la promozione, l'acquisto e la costituzione di assortimenti, lo smistamento, il magazzinaggio, il trasporto, il finanziamento, l'assunzione dei rischi, la fornitura di informazioni sul mercato e la prestazione di servizi di gestione. Nella catena di distribuzione le diverse funzioni necessarie per il processo economico possono essere esercitate da imprese di distribuzione indipendenti oppure, più a monte o a valle, da società commerciali controllate dai fornitori o dagli uffici acquisti dei compratori. In generale i produttori o gli acquirenti si servono di distributori solo quando questi sono più efficienti nell'esercizio di una o più delle predette funzioni a valore aggiunto.

---

<sup>5</sup> Le definizioni e i metodi statistici di elaborazione dei dati sulla distribuzione ai fini dei conti nazionali sono molto diversi. Un sistema di classificazione armonizzato (NACE rev. 1) è entrato in vigore solo nel 1993.

19. Alcuni analisti definiscono la distribuzione all'ingrosso come la funzione che provvede a mediare le differenze che si manifestano nella catena di distribuzione sotto il profilo dei requisiti di localizzazione, disponibilità temporale, quantitativi e prezzo delle merci. In generale, la distribuzione all'ingrosso deve essere oggetto di esame alla luce delle regole di concorrenza comunitarie in materia di restrizioni verticali solo quando questa attività di intermediazione non è liberamente esercitata per tutte le merci (ad esempio nella distribuzione esclusiva) o è soggetta a restrizioni (ad esempio in caso di accordi di acquisto esclusivo o di restrizioni nella scelta dei clienti). L'esistenza dei grossisti appare anche essenziale ai fini dell'accesso al mercato, in particolare per le piccole e medie imprese. I grossisti che non operano in esclusiva possono svolgere un ruolo importante anche nella ricerca di prezzi più bassi, specie nei settori nei quali i dettaglianti non dispongono di risorse sufficienti per effettuare importazioni ed esportazioni di entità significativa. Le limitate informazioni disponibili sui grossisti inducono a ritenere che si tratta di imprese per le quali i mercati esteri sono più importanti come fonte di approvvigionamento che come sbocco di vendita, anche se è vero che facilitano le esportazioni.

## **Tendenze**

20. L'economia europea sta attraversando una fase di mutamento che incide anche sulla catena di distribuzione e sulla posizione dei grossisti. Il processo di concentrazione e di integrazione allo stadio del commercio al dettaglio ha alterato la posizione dei grossisti, i tradizionali intermediari tra i produttori e i rivenditori al dettaglio. Si è manifestata una tendenza all'assorbimento delle funzioni di distribuzione all'ingrosso da parte della catena dei dettaglianti ed è probabile che le cose continuino ad evolversi in tal senso. I progressi delle tecnologie dell'informazione e i moderni sistemi di distribuzione hanno prodotto uno spostamento del controllo delle scorte dai grossisti ai dettaglianti (per esempio, l'accesso alle informazioni nei punti di vendita consente alle maggiori catene di negozi al dettaglio di prevedere la domanda con un elevato grado di precisione e di aggiustare quindi accuratamente i livelli delle scorte ed i tempi di consegna). Un'altra tendenza riscontrata è quella alla riduzione del numero dei distributori nazionali indipendenti, particolarmente nel settore alimentare e delle bevande, dato che i produttori affidano la distribuzione nazionale a società da loro interamente controllate.

21. In taluni casi i grossisti tentano di offrire ai dettaglianti servizi integrativi in campi quali il controllo finanziario e delle scorte, l'apertura di nuove rivendite al dettaglio, lo sviluppo di un'immagine comune ecc. Alcuni grossisti hanno costituito delle catene "volontarie" che comportano un servizio di acquisto centrale per conto dei membri. Queste raccolgono imprese con personalità giuridica distinta (tanto grossisti quanto dettaglianti) in modo tale da consentire loro di competere più efficientemente con le grandi imprese integrate, gestendo insieme una singola catena di fornitura moderna ed efficiente.

22. Nel mercato dei servizi di distribuzione sono entrate nuove entità, quali specialisti del magazzinaggio e della distribuzione fisica, che forniscono servizi di distribuzione su scala europea ai grandi produttori. Questi prestatori di servizi logistici non partecipano al processo commerciale nella stessa misura dei grossisti (non assumono cioè alcun legame con i prodotti interessati). Questi specialisti possono assumersi le funzioni logistiche di produttori e grossisti perché dispongono di propri sistemi d'informazione e di depositi in tutta Europa. Spesso fanno parte di grandi imprese di trasporto che sono disposte ad investire nella creazione di questi servizi ed i loro margini sono sostanzialmente inferiori a quelli dei commercianti all'ingrosso.

23. Di fronte al declino della redditività dell'attività di distribuzione all'ingrosso e al processo di integrazione degli altri componenti della catena di fornitura, molti grossisti hanno ristrutturato le loro attività nel tentativo di accrescere il loro potere di contrattazione, le economie di scala e il valore aggiunto, riducendo al tempo stesso i costi operativi. Le strategie più significative attuate a tal fine sono tre. La prima è quella delle cosiddette catene volontarie, nelle quali il grossista assume l'iniziativa di raggruppare un insieme di piccoli compratori che centralizza gli acquisti, organizza servizi comuni e talvolta opera con una denominazione commerciale comune. La seconda strategia consiste nella diversificazione dell'attività dei grossisti attraverso l'ingresso in altri mercati, in particolare quello della vendita al dettaglio. La terza principale strategia consiste nel sostituire alla distribuzione fino al punto vendita dei magazzini "Cash and Carry" nei quali il dettagliante viene a prelevare insieme le merci di cui ha bisogno, le paga e provvede egli stesso a trasportarle al suo negozio.

24. In alcuni settori, quali quello farmaceutico, i distributori all'ingrosso europei detengono una posizione molto forte, mentre in altri le loro funzioni sono state integrate in quelle dei produttori o degli acquirenti. Alcuni produttori si stanno concentrando sulla loro attività primaria lasciando le altre funzioni, compresa la distribuzione, a specialisti in possesso di conoscenze locali, tecniche e logistiche. Sembra che molti grossisti abbiano aumentato, o stiano aumentando, il loro potere di contrattazione nei confronti dei sviluppando o ampliando reti di distribuzione di commercianti indipendenti. Lo sviluppo da parte del grossista di servizi di cui beneficiano i dettaglianti suoi clienti gli consente anche di "aggiungere valore" alla sua attività commerciale.

#### **IV. Distribuzione al dettaglio**

##### **Descrizione**

25. Quello della vendita al dettaglio è un settore dinamico e complesso, in cui opera tutta una serie di imprese di diverse dimensioni. La sua struttura riflette le caratteristiche culturali della società al cui servizio opera ed è influenzata dai suoi sviluppi normativi, sociologici, economici e tecnologici. Un'importanza preponderante ha, tra questi fattori, la struttura della popolazione e le conseguenti tendenze sociali (per esempio l'invecchiamento, la mobilità, lo sviluppo urbano, la diffusione dell'automobile ecc.). La densità dei punti vendita è maggiore nei paesi mediterranei (in particolare Grecia, Portogallo e Italia), nei quali si riscontra un'elevata percentuale di imprese familiari e altre imprese di modeste dimensioni, che nella maggior parte dell'Europa settentrionale. Nel 1992 il 32% dei 3,8 milioni di negozi al dettaglio esistenti, secondo le stime, nella CE vendevano soprattutto prodotti alimentari; i rimanenti operavano per il 58% nei comparti non alimentari e per il 10% nel settore degli autoveicoli. Nei paesi mediterranei, che hanno un'elevata percentuale di proprietari unici, il numero dei punti vendita locali è quasi equivalente a quello delle imprese di vendita al dettaglio. Nell'Europa settentrionale, invece, nella quale la concentrazione è maggiore, la differenza tra il numero delle imprese e quello dei punti vendita cresce di anno in anno, in quanto un piccolo numero di imprese acquisisce il controllo di reti sempre più ampie di punti vendita. Il fatturato al dettaglio a prezzi costanti è cresciuto quasi del 20% nella CE (esclusi Spagna, Italia e Portogallo) tra il 1985 e il 1991. I commercianti al dettaglio sono un importante datore di lavoro: nel 1990 lavoravano nel settore circa 13,3 milioni di persone, corrispondenti al 10% dell'occupazione totale.

26. I consumi delle famiglie sono la determinante più significativa dell'attività di vendita al dettaglio. Nel 1990 il consumo di beni oggetto di commercio, che corrisponde alla spesa al dettaglio, ha rappresentato quasi il 53% dei consumi totali delle famiglie nella CE. Il consumo di prodotti oggetto di commercio è superiore alla media comunitaria in Portogallo (66,1%) e in Irlanda (64,6%). In questi paesi la quota dei prodotti alimentari raggiunge il 40%, contro solo il 16,6% in Germania, il 18,4% nei Paesi Bassi e poco più del 19% in Belgio e in Francia. Dalle analisi settoriali dei consumi delle famiglie emerge la persistenza di forti differenze in termini di tenore di vita, clima, cultura e stili di vita. I mercati di determinate categorie di prodotti (per es. cosmetici, autovetture, beni di lusso) si stanno evolvendo nel senso di una certa omogeneità; le differenze regionali persistono per prodotti quali gli alimentari, l'abbigliamento e le calzature. La standardizzazione dei prodotti su scala comunitaria è dunque un processo lento; i dettaglianti devono essere attenti a venire incontro alle esigenze e agli stili di vita dei consumatori locali.

27. Gli ostacoli all'entrata al livello del commercio al dettaglio possono in determinate circostanze accentuare gli aspetti anticoncorrenziali delle restrizioni verticali. Un rapporto del 1994 sui risultati in materia di occupazione a cura del McKinsey Global Institute contiene uno studio di casi sull'occupazione nel commercio al dettaglio. Lo studio indica che i risultati in materia di creazione di posti di lavoro in Europa sono inferiori a quelli degli USA e richiama l'attenzione dei responsabili politici su alcuni problemi. Per il settore del commercio al dettaglio lo studio conclude che "le restrizioni del mercato del prodotto rappresentano gli ostacoli più ovvi e più facilmente eliminabili all'aumento dell'occupazione. La limitazione degli orari d'apertura, eccessive restrizioni territoriali e il diritto di veto riconosciuto ai commercianti esistenti hanno limitato sia la creazione di formule di vendita con maggior valore aggiunto e più alto tasso di occupazione, sia le opportunità di acquisto per i consumatori. Queste restrizioni non hanno salvato i dettaglianti esistenti, per la cui protezione erano state instaurate, come evidenziato dal rapido declino dei negozi indipendenti in Francia, Germania e Giappone (...). Esse hanno unicamente limitato la creazione di nuovi posti di lavoro, traducendosi in minore occupazione, minore reddito nazionale e minor valore per i consumatori." Occorre considerare con favore la tendenza osservata nel corso degli ultimi anni negli Stati membri che consiste nell'alleggerire tali restrizioni pur senza compromettere altri obiettivi a carattere sociale o connessi con la pianificazione dell'occupazione o dell'assetto territoriale.

28. La rivendita al dettaglio è l'anello finale della catena di distribuzione dal produttore al consumatore finale per la maggioranza dei beni di consumo. Tuttavia pochissimi produttori hanno propri punti vendita al dettaglio. Essi lasciano questa attività a dettaglianti specializzati per avvalersi o di economie di scala e di portata, o delle conoscenze e dei capitali locali di cui questi dispongono. Nella sua forma più semplice, il commercio al dettaglio è l'attività che mette a disposizione dei consumatori beni e servizi in modo che questi possano acquistarli e consumarli. Il ruolo dei dettaglianti nella catena di distribuzione varia secondo le caratteristiche dei prodotti o dei servizi interessati e il tipo e la natura dei rapporti d'affari che intrattengono con gli altri componenti della catena. Tradizionalmente il commerciante al dettaglio non crea autonomamente beni e servizi e ciò si riflette sulla sua attività. Oggi sempre più spesso il dettagliante "aggiunge valore" ai beni e ai servizi e li promuove agli occhi dei consumatori. Sempre più catene di dettaglianti di prodotti alimentari offrono un'ampia gamma di prodotti con il proprio marchio. Alcune catene di dettaglianti stanno anche tentando di creare un marchio a partire

dai loro punti vendita. Nei paesi dell'Europa occidentale si assiste ad un processo di integrazione a monte, che fa sì che un numero crescente di prodotti di rapido smercio vengono consegnati direttamente dai produttori ai negozi al dettaglio. Questa tendenza è sospinta dalla riduzione dei tempi di attesa per il trasporto e dai progressi delle tecnologie dell'informazione.

29. Anche se alcuni produttori offrono prodotti che sono disponibili in tutti i paesi europei con lo stesso marchio e le catene di rivenditori al dettaglio esercitano sempre più spesso attività transfrontaliere, il commercio al dettaglio non costituisce una singola entità internazionale omogenea. Nonostante la sua crescente importanza l'internazionalizzazione è un fenomeno circoscritto a determinati gruppi ed entità. All'inizio degli anni '90 il 75% delle operazioni internazionali nel settore del commercio al dettaglio di alimentari venivano effettuate da soli tre paesi: Germania, Francia e Regno Unito. Il detto "il commercio al dettaglio è un'attività locale" è ancora valido, non solo a causa delle differenze culturali determinate dalla geografia, ma anche sotto il profilo dell'organizzazione e delle tecniche di vendita. Molti dettaglianti transfrontalieri hanno dovuto differenziare la loro offerta per venire incontro ai gusti locali dei consumatori e continuano ad approvvigionarsi sulla base di condizioni e usi commerciali nazionali e non paneuropei.

## **Tendenze**

30. Quello della distribuzione al dettaglio è un settore estremamente dinamico e mutevole, con elevati tassi di nascita e di morte, specie tra i commercianti più piccoli. Se negli anni '50 la norma era costituita, nella maggioranza dei paesi, dai negozi indipendenti riforniti da grossisti, le catene con più negozi hanno oramai assunto un ruolo significativo in numerosi paesi. Nella maggior parte dell'Europa settentrionale la grande distribuzione si aggiudica oltre il 50% delle vendite. Con la possibile eccezione di Svezia e Finlandia, dove raggruppamenti fra negozianti hanno assicurato la sopravvivenza di numerosi piccoli operatori, è in generale nell'Europa settentrionale che si ritrovano le reti più estese di negozi con punti vendita di grandi dimensioni e con un elevato volume di affari. La tendenza alla concentrazione è più marcata nel settore alimentare che in quello non alimentare. Nella maggior parte dell'Europa settentrionale i cinque primi rivenditori di generi alimentari di ciascuno Stato membro si ritagliano una quota superiore al 50% dell'insieme delle vendite del settore. Nell'Europa meridionale il commercio al dettaglio è meno concentrato e prevalgono le piccole unità. La tendenza alla concentrazione della distribuzione rispecchia quella esistente a livello di produzione; il fenomeno è evidenziato anche dalla crescita delle marche dei distributori e dal declino delle marche secondarie in taluni Stati membri<sup>6</sup>.

31. Il dettagliante è l'elemento della catena di distribuzione che è più vicino al consumatore e tende a sfruttare sempre più le conoscenze acquisite grazie alla sua posizione per sviluppare attività più rispondenti alla domanda dei consumatori stessi. Le imprese del settore si sono rese conto che la percezione che i consumatori hanno dell'organizzazione e della formula dei negozi sono essenziali per l'attività di vendita al dettaglio ed hanno preso i provvedimenti adeguati. Da una parte, in alcuni segmenti del commercio al dettaglio si manifesta la tendenza dei dettaglianti di massa o generalisti a sviluppare un'offerta tipica di quelli specializzati, particolarmente visibile nell'affermarsi di

---

<sup>6</sup> Sulla questione del declino delle marche secondarie si veda anche il capitolo VII.

una formula di negozi di dimensioni più ridotte. Essi si propongono di sfruttare segmenti di mercato specializzati, individuare una popolazione di clienti e proporre un'offerta al dettaglio che soddisfi le loro necessità. D'altra parte, per molti consumatori un'offerta di massa o generalista è ancora atta a soddisfare determinate loro esigenze: lo testimonia la crescita e la diffusione del negozio di generi alimentari di grandi dimensioni (ipermercato o supermercato). Tuttavia anche nel settore dei negozi di grandi dimensioni, comunemente associato alla distribuzione di massa, è in corso un processo di specializzazione: si assiste infatti all'affermazione di specialisti con grandi superfici di vendita anche in numerose linee di prodotti specifici (arredamento, fai-da-te, giardinaggio, abbigliamento, calzature, dischi e giocattoli) e molti grandi magazzini stanno aggiustando le loro gamme di prodotti, trasformandosi di fatto in grandi specialisti del comparto tessile e dell'abbigliamento.

32. Ogni tipo di punto vendita (grande magazzino, ipermercato, specialista su grande scala) può essere paragonato ad un prodotto con un ciclo di vita specifico. In Germania, in Francia e nel Regno Unito i negozi di generi vari e i tradizionali negozi self-service (supermercati e minimercati) stanno attraversando un periodo di declino della crescita. Gli specialisti su larga scala nelle periferie, i negozi "discount", le catene di negozi specializzati e i negozi di generi vari nei centri delle città sono in una fase di crescita. Mentre alcune formule tradizionali di vendita al dettaglio scompaiono, altre le sostituiscono. Le nuove formule sono di solito più moderne e più rispondenti alle esigenze locali. Lo stadio raggiunto da una determinata formula di negozi al dettaglio non è lo stesso in tutti i paesi. La formula dell'ipermercato si sta diffondendo rapidamente nell'Europa meridionale (Spagna, Italia, Grecia e Portogallo), ma la sua crescita è rallentata nell'Europa settentrionale.

33. Oltre che sul marketing, quale principale fattore di incremento delle vendite, la gestione del commercio al dettaglio si concentra sul controllo delle strutture dei costi. Si attribuisce quindi grande importanza alla massimizzazione del potere contrattuale di acquisto attraverso miglioramenti di scala e di efficienza. L'effetto di scala dipende dal volume di prodotti venduti in una determinata gamma di prodotti e dalla crescita delle vendite grazie allo sviluppo interno, ad acquisizioni o a collaborazioni. L'ampiezza delle gamme dei prodotti e il numero delle marche in assortimento influiscono anch'essi sul potere dei commercianti in quanto acquirenti, in funzione della concentrazione o della dispersione del volume delle vendite tra le varie linee e marche. Anche l'efficienza delle decisioni e la centralizzazione o il coordinamento degli acquisti possono incrementare il potere contrattuale. Sotto il profilo della politica di concorrenza è importante riconoscere che questi fattori di efficienza possono essere vanificati quando un dettagliante si avventura nel commercio parallelo o cerca fonti diverse da quelle che fanno normalmente parte della sua catena di fornitura<sup>7</sup>. Se il prezzo di acquisto è importante, nessun dettagliante considera i prezzi di acquisto a prescindere dai costi di trasporto, di magazzinaggio e amministrativi e dall'incidenza dell'approvvigionamento sull'efficienza della catena di fornitura. I dettaglianti di generi alimentari sono particolarmente attenti all'ottimizzazione della gestione dello spazio sugli scaffali, che è un fattore determinante nelle decisioni di acquisto. Strettamente associato al costo degli acquisti, specie per i dettaglianti con un'elevata rotazione delle scorte, è la gestione delle consegne e della distribuzione dei prodotti ai negozi e ai clienti. Si delinea in Europa una evidente tendenza a centralizzare la distribuzione fisica, nel senso che i produttori raggruppano le consegne in un punto centrale di ridistribuzione anziché consegnare direttamente ai negozi. Questo

---

<sup>7</sup> Si vedano i punti 41 e 45 del presente capitolo per altre possibili perdite di efficienza.

processo comporta spesso il subappalto di questa attività a terzi, ossia ad imprese specializzate di distribuzione.

34. La gestione della catena di fornitura diventa sempre più importante per il miglioramento del marketing e del controllo. Se le condizioni di vendita costituiscono tuttora oggetto di trattativa tra fornitori e dettaglianti, le discussioni si svolgono sempre più in un clima di collaborazione. Il coordinamento della catena di distribuzione è cresciuto, grazie al miglioramento dell'informazione sui movimenti dei prodotti e del crescente potere dei dettaglianti che considerano i loro punti vendita come una marca. La combinazione di attività, prodotti e servizi offerta dai dettaglianti "aggiunge valore" all'offerta del prodotto di base e offre un mezzo per differenziarsi dai concorrenti. L'aumento della pubblicità da parte dei dettaglianti rispecchia questa tendenza, come anche lo sviluppo delle linee di prodotti recanti il marchio del rivenditore. Il ruolo dei marchi del rivenditore è cambiato, specie nel comparto alimentare. In origine questi marchi erano posizionati sul mercato come alternative a basso prezzo e di minore qualità ai marchi del produttore; tuttavia, poiché si tratta di marchi che recano il nome del dettagliante e si trovano unicamente nei suoi negozi, si è provveduto a riposizionarli e ad alzarne il livello qualitativo e sempre più spesso li si associa al lancio di nuovi prodotti. In alcune catene di negozi di alimentari i marchi del rivenditore rappresentano già il 30% dell'assortimento dei prodotti di rapido smercio.

35. Tutti questi sviluppi a livello operativo sono stati assistiti dall'introduzione della tecnologia nel commercio al dettaglio e dallo sviluppo delle competenze manageriali. Inizialmente gli investimenti in nuove tecnologie sono stati indotti dal desiderio di gestire meglio le attività e migliorare così la produttività. Sempre più imprese di vendita al dettaglio riconoscono l'importanza del contributo alle decisioni di marketing e di strategia che può essere dato dalle tecnologie dell'informazione. L'accettazione di standard universali che consentono l'identificazione degli articoli, la trasmissione dei dati e la loro elaborazione elettronica è stata fondamentale per l'introduzione della tecnologia nel commercio al dettaglio. Per esempio, senza un accordo sulle specifiche dei codici a barre non si sarebbero avuti investimenti in attrezzature per il riconoscimento degli articoli quali i lettori ottici. Gli investimenti in queste tecnologie hanno fornito l'infrastruttura informativa sulla quale si fondano applicazioni tecnologiche quali il trasferimento elettronico di fondi al punto di vendita (EFT-POS) e l'interscambio elettronico di dati (EDI). Queste applicazioni forniscono la base informativa per il miglioramento della gestione dei dettaglianti e facilitano il contatto diretto tra produttore, fornitore e strutture di vendita al pubblico. Esse hanno inoltre consentito ai dettaglianti operanti su grande scala di integrare funzioni di distribuzione all'ingrosso e di sviluppare forme alternative di distribuzione.

36. Di fronte alla concorrenza delle grandi imprese di distribuzione molte imprese piccole e medie hanno difeso le loro quote di mercato associandosi in reti che consentono loro di avvalersi di strutture logistiche efficienti e di acquisire le necessarie dimensioni critiche per realizzare economie di scala. Queste associazioni di imprese indipendenti sono strutturate soprattutto nella forma di cooperative di consumo o di dettaglianti, gruppi d'acquisto, catene volontarie tra un grossista e più dettaglianti, ovvero ricorrono allo strumento del franchising. Questa forma associativa, apparsa più recentemente di altre, si sta sviluppando rapidamente, soprattutto nel settore non alimentare, per la volontà dei produttori di influire sulle loro reti di distribuzione. Essa è diffusa soprattutto in Francia, paese nel quale si è ritagliata l'8% circa del fatturato totale al dettaglio nel 1991. Il

principale vantaggio del franchising rispetto ad altri tipi di rete risiede nell'importanza che attribuisce al trasferimento di know-how commerciale e al marketing di un'immagine più unitaria. Raggruppando assieme sotto un marchio commerciale comune imprese indipendenti di diverse dimensioni, queste formule associative offrono alle piccole e medie imprese la possibilità di competere più efficacemente con le imprese della grande distribuzione. In Germania il volume delle operazioni commerciali effettuate tramite tali reti tende a crescere e nel 1992 ha rappresentato quasi il 50% delle vendite di alimentari. In termini di fatturato alcune di queste reti hanno dimensioni comparabili a quelle delle imprese di distribuzione su larga scala (le due principali catene di indipendenti in Francia sono tra i 10 massimi gruppi di rivenditori al dettaglio d'Europa).

37. I grandi dettaglianti hanno sviluppato sempre più delle strategie miranti a mantenere la crescita e la loro capacità di servizio sul mercato. Tra quelle ricorrenti nella letteratura si annoverano:

- La ricerca di una posizione dominante sul mercato del prodotto. Si cerca la crescita all'interno del mercato esistente del prodotto fondamentale, tentando di accrescere la quota delle vendite mediante l'apertura di nuovi punti vendita o attraverso la collaborazione con altri operatori sul medesimo mercato, ovvero l'acquisizione dei medesimi.
- Diversificazione al di là dell'ambito originario di attività, con l'ingresso in mercati di prodotti associati o nuovi.
- Integrazione verticale, con l'assorbimento di funzioni di distribuzione all'ingrosso, lo sviluppo di prodotti con il proprio marchio e la pubblicità per il medesimo.
- La diversificazione geografica fuori del mercato nazionale. Un numero maggiore di dettaglianti è attivo nel commercio internazionale e ricorre a un gran numero di strategie di entrata nel mercato. Una quota significativa delle vendite della grande distribuzione deriva dalle attività all'estero. Il coinvolgimento in operazioni internazionali può andare da una partecipazione finanziaria in imprese esistenti al franchising e al controllo della gestione corrente.

Inoltre i commercianti al dettaglio di generi alimentari stanno concludendo alleanze transfrontaliere. Se non sembra che queste alleanze abbiano dato origine ad acquisti comuni di portata significativa, esse agevolano spesso lo scambio di informazioni sui produttori e sui loro prezzi, il che rende più difficile per i produttori giustificare differenze di prezzo tra gli Stati membri. Tutte queste strategie hanno permesso ai dettaglianti di conquistarsi una certa influenza sulla catena di fornitura, di riequilibrare la loro posizione negoziale con i fornitori e, in alcuni casi, di entrare in concorrenza con questi ultimi.

38. Le tendenze della distribuzione non sono uniformi nell'insieme della CE e sono influenzate non solo dalle forze competitive nell'economia dei singoli Stati membri, ma anche dai diversi usi nazionali e dalle diverse normative nazionali che disciplinano le dimensioni, la localizzazione, il costo del lavoro, gli orari di apertura e le pratiche commerciali dei diversi tipi di negozi al dettaglio. Tra gli Stati membri della CE si riscontrano importanti differenze nella struttura della distribuzione. Queste differenze derivano non solo dal fatto che il settore si trova in diversi stadi di sviluppo nei diversi Stati membri ma anche da differenze culturali e normative. Se le differenze normative potranno essere man mano abolite, le differenze culturali tenderanno probabilmente a persistere e continueranno a limitare l'espansione organica dei distributori al dettaglio fuori dei rispettivi territori nazionali. Tuttavia, con lo sviluppo dell'internazionalizzazione del settore, a partire dal modesto livello attuale, nel corso del prossimo decennio, le

somiglianze tra le formule di vendita e le tecniche di gestione in uso nei diversi paesi potrebbe crescere. Nonostante queste tendenze, il commercio al dettaglio continuerà a mantenere caratteri nazionali distinti. Nella maggior parte dei paesi e dei mercati dei prodotti il potere contrattuale delle grandi organizzazioni è in crescita.

39. Potrebbe essere prematuro valutare oggi il pieno impatto delle tendenze e dei mutamenti di cui sopra sulla politica di concorrenza comunitaria in materia di restrizioni verticali, ma sembra certo che il commercio parallelo e l'arbitraggio sono ancora questioni meritevoli di esame, dato che la distribuzione al dettaglio funziona ancora in primo luogo su scala nazionale, approvvigionandosi alle condizioni nazionali.

## **V. Mutamenti nella distribuzione**

### **Gestione e tecnologia**

40. I tradizionali canali di distribuzione consistenti in una catena di produttori, grossisti e dettaglianti indipendenti sono in declino. Tali catene sono formate di operatori indipendenti che trattano tra loro sul mercato e mirano a massimizzare il proprio profitto piuttosto che quello della catena nel suo insieme.

41. La natura stessa della distribuzione è stata modificata dalla rivoluzione delle tecnologie dell'informazione. I sistemi d'informazione hanno costretto le imprese a riesaminare e modificare i loro rapporti commerciali sia con i clienti che con i fornitori e hanno consentito loro di adottare pratiche commerciali gestite più rigorosamente e più efficienti. L'adozione dei principi del Just-in-time (JIT) da parte dell'industria produttrice e la loro estensione ai sistemi tradizionali di distribuzione ha avuto un profondo effetto sull'intera catena di distribuzione. Il JIT si fonda sul principio che nessun prodotto deve essere fabbricato e nessun componente ordinato prima che vi sia una domanda a valle. In combinazione con la tecnologia moderna (computer, automazione, lettori ottici a laser ecc.) il JIT ha agevolato il passaggio dalla sistema della "spinta" ("push": i prodotti sono fabbricati e immagazzinati in attesa della domanda) al quello del "traino" ("pull": la domanda dei consumatori tira i prodotti verso il mercato e, a monte dei prodotti, anche il flusso dei componenti è determinato da quella domanda) nella catena di distribuzione. Lo svantaggio del sistema della spinta è che spesso il livello delle scorte risulta più alto o più basso del necessario. L'adozione di tecniche JIT riduce il magazzino e costringe le imprese a correggere le inefficienze o le strozzature nella catena di distribuzione. Il JIT comporta anche il passaggio dalla consegna di grandi quantitativi a consegne più piccole e frequenti, un fattore che costringe sia i fornitori che i clienti al raggruppamento (le consegne JIT di un certo numero di fornitori vengono raggruppate in un'unica consegna, riducendo quindi le spese di trasporto e le altre spese derivanti dalle minori dimensioni e dalla maggiore frequenza delle partite).

42. La logistica a risposta rapida ("quick response" o QR), un ulteriore perfezionamento del JIT, è un termine con il quale si indica il tentativo di rispondere alla domanda per quanto possibile in tempo reale e nel punto più vicino al consumatore finale. La messa in atto della tecnica QR è stata agevolata dall'interscambio elettronico dei dati (EDI), dalla ricostituzione efficiente delle scorte, dai codici a barre, dai lettori ottici a laser ecc. La più recente evoluzione di queste tecniche di distribuzione al dettaglio si chiama risposta efficiente ai consumatori ("efficient consumer response" o ECR) e si propone di mettere a disposizione di questi ultimi al prezzo più conveniente una gamma di prodotti e servizi quanto più varia possibile grazie alla collaborazione dei partecipanti alla catena di fornitura per migliorarne l'efficienza.

43. L'adozione delle tecniche JIT, QR ed ECR nella distribuzione comporta il passaggio dai tradizionali rapporti di mercato tra produttori, grossisti e dettaglianti a un rapporto di cooperazione, particolarmente nel campo della logistica<sup>8</sup>. Si è sostenuto che, benché molto avanzata negli USA, la cooperazione tra produttori e dettaglianti nella catena di fornitura è ancora agli inizi nella CE a causa della presenza di una serie di ostacoli, tra cui il tradizionale conflitto tra i fabbricanti di prodotti di marca e le grandi catene che preferirebbero vendere prodotti con il proprio marchio e la diversità delle condizioni e degli usi commerciali nazionali. Uno degli esempi più frequentemente citati di cooperazione tra un produttore di marca e un dettagliante è la "partnership" negli USA tra Procter & Gamble (P&G) e Wal-Mart, uno dei maggiori rivenditori al dettaglio dell'America settentrionale, grazie alla quale il primo riceve i dati sulle vendite direttamente dalle casse del secondo. P&G utilizza queste informazioni per adeguare la sua produzione alla domanda di Wal-Mart. Il vantaggio di questo sistema per i produttori ed i rivenditori è che possono ridurre il livello delle scorte migliorando al tempo stesso la disponibilità dei prodotti per il consumatore. Mentre l'idea di "partnership" pienamente integrata come quella tra P&G e Wal-Mart può essere ancora allo stadio di abbozzo in Europa, si comincia ad assistere al costituirsi di sistemi logistici integrati che coprono le operazioni dell'intera catena di fornitura.

## **Struttura**

44. La distribuzione nella CE sta subendo un profondo processo di ristrutturazione. Tra i mutamenti in atto sono la concentrazione, la riduzione del numero dei grossisti tradizionali, le trasformazioni nella distribuzione al dettaglio e la tendenza alla diversificazione e all'internazionalizzazione.

In sintesi, i fenomeni in atto possono descriversi come segue:

- concentrazione, in termini di riduzione del numero di grandi operatori e di instaurazione di più stretti rapporti verticali tra produttori, grossisti e dettaglianti;
- sviluppo di reti di commercianti indipendenti, soprattutto per reagire alla tendenza alla concentrazione e alla crescita di grandi gruppi integrati. In generale, i

---

<sup>8</sup> È importante riconoscere l'importanza dell'integrazione logistica come strumento concorrenziale, specie nei mercati su scala mondiale. Ciò emerge chiaramente dallo studio commissionato nel 1993 dalla Commissione europea su "L'evoluzione della sfida competitiva per l'industria europea dei componenti per autoveicoli": da esso risulta che l'industria comunitaria dei componenti raggiunge solo un terzo del livello giapponese sia in termini di produttività che di rapidità di rotazione delle scorte. Uno dei principali fattori che giustificano questo svantaggio competitivo è dato dalla mancanza di reali rapporti di collaborazione nella catena di formazione del valore.

dettaglianti che non dispongono di servizi di distribuzione dedicati e della capacità di aggirare il grossista sono incapaci di concorrere con i grandi gruppi di distribuzione al dettaglio in termini di prezzo e di servizio;

- la generale diminuzione del numero dei distributori nazionali e dei grossisti indipendenti tradizionali, tenendo però presente che il concetto di commercio all'ingrosso varia da uno Stato membro all'altro;
- una serie di trasformazioni nel settore della distribuzione al dettaglio, con differenze significative tra i vari Stati membri. Complessivamente, la situazione è caratterizzata da una crescita minore che in precedenza degli ipermercati, dal diffondersi del franchising e dalla proliferazione di forme di vendita a distanza;
- una tendenza alla diversificazione delle attività in altri settori dei servizi. Si registrano anche iniziative specifiche verso una maggiore internazionalizzazione, ma a partire da un livello molto basso, cosicché la vendita al dettaglio è ancora essenzialmente fondata su basi nazionali.

45. I mutamenti delle tecniche di gestione e delle tecnologie descritti in precedenza hanno una notevole importanza ai fini della politica di concorrenza comunitaria in materia di restrizioni verticali. Queste possono essere utilizzate per isolare i mercati nazionali, specie quando vi sono differenze di prezzo tra uno Stato membro e l'altro. Per combattere i tentativi di compartimentazione, la Commissione ha fatto affidamento sul "commercio parallelo" e sull'arbitraggio. Viene da tempo riconosciuto che il commercio parallelo è stato ostacolato da fattori di pertinenza delle autorità pubbliche (diversità delle monete e dei sistemi tributari, regolamentazioni tecniche e formalità amministrative), da misure private (per es. accordi che vietano la vendita oltre frontiera) e da fattori sociali (diversità di cultura, lingua e preferenze dei consumatori)<sup>9</sup>. Tuttavia c'è oggi da chiedersi se, anche quando il commercio parallelo è teoricamente possibile, le caratteristiche inerenti ai moderni sistemi di distribuzione non abbiano ridotto il margine entro il quale questo meccanismo può operare. Se il prezzo è ancora importante, l'importanza relativa della certezza e dell'efficienza dell'approvvigionamento è cresciuta. Nel valutare la convenienza di avviare un commercio parallelo, il grossista o il dettagliante che fa parte di una catena di fornitura efficiente deve tener presenti non solo fattori di costo immediato quali il trasporto, il magazzinaggio, il capitale e le spese amministrative, ma anche fattori economici a breve-medio termine inerenti all'effetto di turbamento della catena di approvvigionamento che una simile transazione comporta. Per esempio, il guadagno finanziario immediato ricavabile da una transazione o da una serie di transazioni sul mercato parallelo potrebbe essere annullato se il grossista o il dettagliante deve successivamente tornare a rifornirsi presso la sua fonte tradizionale (ad esempio importatore nazionale o produttore) e avere ritardi di ricostituzione delle sue scorte. Questi ritardi potrebbero essere dovuti semplicemente alla riduzione delle scorte stesse conformemente ai principi del JIT (le scorte non vengono più prodotte e immagazzinate in attesa della domanda). L'adozione di questi principi e il declino del numero dei grossisti indipendenti hanno del resto verosimilmente un effetto di riduzione delle scorte di prodotti disponibili sul mercato del commercio parallelo.

## **VI. Carburanti e birra**

46. Benché sia difficile generalizzare, nella distribuzione dei carburanti e della birra si sono verificati importanti mutamenti. Essi non vengono esaminati in dettaglio perché la

---

<sup>9</sup> Si veda anche il capitolo II sul mercato unico.

situazione varia da uno Stato membro all'altro. In alcuni Stati membri si sta assorbendo l'impatto della soppressione del monopolio statale (per i carburanti in Spagna e Portogallo) e in alcuni nuovi Stati membri vi è ancora un monopolio (in Svezia, Finlandia ed Austria per le bevande alcoliche). La Commissione sarebbe comunque interessata a ricevere dati su questi settori e sulla facilità o meno con la quale i produttori di uno Stato membro possono entrare in un nuovo mercato. In particolare sarebbe utile studiare se il diffuso sistema di contratti di acquisto esclusivo abbia agevolato od ostacolato questo processo. Con queste riserve, si possono formulare alcune osservazioni generali.

## **Carburanti**

47. Il numero dei distributori di benzina è in declino, mentre le dimensioni medie delle stazioni di servizio crescono. I supermercati e gli ipermercati sono entrati nel mercato con una politica di prezzi aggressiva e si sono ritagliati una quota relativamente ampia in taluni mercati (fino al 33%). Sono apparsi carburanti senza marca o con il marchio del rivenditore e nuove marche sono riuscite ad introdursi in alcuni mercati nazionali. L'investimento necessario per un distributore di benzina è notevolmente cresciuto (aumento delle dimensioni, norme ambientali e offerta più ampia di servizi). L'importanza relativa dell'attività del punto vendita non legata ai prodotti petroliferi è cresciuta con lo sviluppo di negozi di generi vari che vendono una serie di beni di consumo accanto agli accessori per auto e ai lubrificanti<sup>10</sup>. Di fatto una percentuale sempre minore di lubrificanti da non utilizzare immediatamente sul posto viene venduta tramite i distributori di carburante data la crescita di catene specializzate in accessori per auto. A parte quelle dei supermercati, le stazioni di servizio stesse continuano ad essere di proprietà/affittate/gestite da piccole imprese (spesso di un'unica persona) legate ai maggiori produttori di prodotti petroliferi da contratti di acquisto esclusivo. Inoltre la stazione e l'attrezzatura sono sovente finanziate con prestiti dei produttori.

## **Birra**

48. La struttura dell'industria della birra è molto diversa da uno Stato membro all'altro e va da una forte atomizzazione ad un ristretto oligopolio, talvolta con posizioni dominanti. I produttori locali tendono ad aggiudicarsi il grosso delle vendite in ogni Stato membro, anche se sta aumentando l'interpenetrazione dei mercati. Questa avviene in diversi modi: importazione diretta, importazione tramite una controllata, licenze di fabbricazione, acquisto di birrai locali o costituzione di imprese comuni, acquisto di pubblici esercizi, tramite grossisti, costruzione di una nuova fabbrica di birra o accordi di distribuzione con birrerie locali.

49. Il trasporto a distanza di birra standard per assicurare un rifornimento continuo di prodotto fresco non è economico. Vi è una tendenza, piuttosto pronunciata in alcuni Stati membri, all'aumento delle vendite per il consumo differito (acquisto nei supermercati di confezioni da bere a casa) rispetto a quelle per il consumo immediato (nei locali). Gli esercizi di rivendita per il consumo sul posto tendono ad essere di proprietà/affittate/gestite da piccole imprese (spesso di un'unica persona); sono sovente ma non sempre legati da contratti di acquisto esclusivo ai produttori di birra, i quali intervengono spesso con prestiti per finanziare la sistemazione dei locali. Questi finanziamenti diventano sempre più

---

<sup>10</sup> Ogni compagnia petrolifera sta sviluppando una formula standard distinta per la sua catena di negozi di generi vari.

importanti perché il livello (valore aggiunto) dei locali tende a crescere, facendo salire il costo degli investimenti. Recentemente si sono affermate imprese specializzate nella gestione dei locali che sono proprietarie di più esercizi; queste società di gestione trattano con i produttori di birra per l'approvvigionamento.

## **VII. Conclusioni e quesiti**

50. Grazie all'effetto catalizzatore delle tecnologie dell'informazione, è in atto un processo di passaggio dai canali convenzionali di distribuzione sotto la spinta dai fornitori a catene di fornitura pianificate, gestite professionalmente e trainate dalla domanda, nelle quali fornitori, produttori, grossisti e dettaglianti operano come un sistema integrato e fanno concorrenza ad altri sistemi integrati per massimizzare l'efficienza e la reattività alla domanda dei consumatori. Va tuttavia rilevato che la collaborazione nella gestione della catena di fornitura tra produttori e dettaglianti è stata finora limitata da una serie di ostacoli, tra cui la diversità delle condizioni e degli usi commerciali nazionali.

51. Dal punto di vista della concorrenza è importante osservare che il passaggio dai tradizionali rapporti di mercato a rapporti fondati sulla collaborazione possono indebolire fattori concorrenziali positivi all'interno della catena di fornitura, come la concorrenza all'interno della stessa marca. Inoltre in queste catene di nuovo tipo è più facile che nei canali tradizionali che uno dei componenti riesca ad acquisire una posizione dominante che gli consenta di imporre agli altri operatori della catena funzioni e costi (in opposizione alla situazione nella quale operatori indipendenti contrattano liberamente sul mercato l'assegnazione e l'integrazione delle loro funzioni). Si tratta di un fattore importante sotto il profilo della politica di concorrenza comunitaria, specie quando l'operatore responsabile della gestione della catena è una grande impresa e le altre parti sono piccole e medie imprese che dipendono economicamente da quella data catena di approvvigionamento, visto che ne può derivare un sostanziale indebolimento della concorrenza all'interno della stessa marca e/o la preclusione di una catena di approvvigionamento ad altri produttori sullo stesso mercato o su mercati contigui.

52. I sistemi integrati hanno facilitato, insieme alla tecnologia dell'informazione, il passaggio dal sistema della "spinta" a quello del "traino" della catena di fornitura in numerosi settori della distribuzione. Inoltre in diversi comparti vi è oggi una concentrazione alle due estremità della catena, con la scomparsa degli intermediari indipendenti. Questi due fattori sembrano aver ridotto notevolmente il margine per il commercio parallelo e le attività di arbitraggio anche quando vi sono sostanziali differenze di prezzo tra gli Stati membri. La principale conseguenza di questi mutamenti ai fini della politica comunitaria in materia di restrizioni verticali è che i moderni sistemi di distribuzione potrebbero sigillare l'isolamento dei mercati nazionali, visto che la distribuzione al dettaglio è ancora orientata in senso nazionale. Ciò potrebbe costituire un grave problema nell'ottica degli obiettivi di integrazione del mercato della CE.

53. La Commissione non ha potuto reperire dati statistici utili sulle dimensioni e sull'importanza relativa dei vari canali di distribuzione utilizzati dai produttori, ossia la distribuzione esclusiva, l'acquisto esclusivo, la distribuzione selettiva, la distribuzione aperta e il franchising. Non è stato possibile neppure trovare dati a documentazione del declino dei grossisti/distributori indipendenti in Europa. La Commissione sarebbe particolarmente interessata a conoscere il punto di vista (suffragato da statistiche) delle parti interessate sulle dimensioni e sull'importanza relativa nonché sull'accessibilità dei

canali di distribuzione in Europa e sul declino dei grossisti/distributori indipendenti. Essa è inoltre interessata a sapere se e come, secondo gli interessati, le nuove formule e i nuovi sistemi di distribuzione e i vari fattori individuati nel presente capitolo possano rafforzare l'isolamento dei mercati nazionali attraverso restrizioni verticali.

\* \* \* \*

## Capitolo II

### ANALISI ECONOMICA DELLE RESTRIZIONI VERTICALI E DEL MERCATO INTERNO

#### I. Premessa

54. In passato l'analisi economica delle restrizioni verticali è stato oggetto di accesi dibattiti tra economisti. Mentre esse erano state considerate a lungo come potenzialmente nocive per la concorrenza, agli inizi degli anni '80 si era diffusa la concezione che non le arrecassero alcun pregiudizio (scuola di Chicago). Attualmente si stanno affermando nuovi orientamenti e gli economisti sono in generale più cauti nel prendere posizione in ordine agli effetti delle restrizioni verticali sulla politica di concorrenza e meno propensi alle generalizzazioni. Non tutte le restrizioni verticali possono essere considerate di per sé benefiche per la concorrenza<sup>11</sup>. Vi è tuttavia un elemento da porre in evidenza: attualmente gli economisti sottolineano l'importanza della struttura del mercato nel determinare l'impatto delle restrizioni verticali sulla concorrenza. Quanto più è aggressiva la concorrenza tra marchi, tanto più è probabile che gli effetti benefici per la concorrenza e l'efficienza economica derivanti dalle restrizioni verticali compensino le loro eventuali conseguenze anticoncorrenziali. L'inverso è vero quando la concorrenza tra marchi è debole e vi sono ostacoli significativi all'entrata.

55. Questo capitolo illustra talune delle conclusioni in tema di restrizioni verticali cui sono giunti recentemente gli economisti e che possono essere utili per la formulazione di una linea politica<sup>12</sup> ed un esame della relazione esistente tra lo stato di integrazione del mercato interno e le restrizioni verticali. Sebbene molti degli ostacoli amministrativi e degli altri ostacoli pubblici al commercio siano stati rimossi, in taluni settori continua a non esistere un vero e proprio mercato unico e permangono differenze di prezzo significative tra Stati membri. Ciò fa supporre che una maggiore integrazione potrebbe offrire notevoli vantaggi economici e che l'importanza degli accordi privati (ad esempio delle restrizioni verticali) ai fini della promozione o del rallentamento dell'integrazione economica è aumentata rispetto a quella degli ostacoli del settore pubblico.

#### II. Interpretazione economica delle restrizioni verticali

56. Via via che le relazioni tra un produttore e un distributore vanno al di là della singola vendita a condizioni di mercato per divenire più regolari e più strette, contratti e restrizioni verticali possono ad esempio ridurre i costi di transazione delle operazioni intercorrenti tra di loro, tanto più se la distribuzione richiede relazioni di più ampio respiro che implicano la divisione dei compiti di vendita e promozione ed il trasferimento di attività immateriali quali l'avviamento e il know-how. Nessuna delle due parti ha una conoscenza completa dell'attività dell'altra. Ciascuna ha interessi diversi che vengono perseguiti in maniera indipendente, senza tener conto in modo regolare delle conseguenze

---

<sup>11</sup> In particolare, un presupposto fondamentale per le conclusioni della scuola di Chicago è la concorrenza perfetta sul lato della distribuzione. Lo studio McKinsey (op. cit.) suggerisce che tale presupposto non è valido per l'Europa ed identifica ostacoli significativi all'ingresso.

<sup>12</sup> Il testo è basato su P. Rey e F. Caballero "The implication of the Economic Analysis of Vertical Restraints" testo della Commissione europea DG II Bruxelles di prossima pubblicazione. Si rinvia inoltre a Dobson e Waterson "Vertical restraints and Competition Policy", London, 1996, e a "Competition Policy and Vertical restraints", OCSE, Parigi 1994.

sugli interessi dell'altra parte. Inoltre produttori e distributori hanno poteri decisionali indipendenti ed autonomi in relazione ai diversi elementi della catena di produzione e di distribuzione. Date tali premesse generali, vi sono spazi per far sì che le restrizioni verticali producano risultati più favorevoli non soltanto per i produttori e i distributori, ma anche per i consumatori e l'efficienza del sistema economico. Il coordinamento tra produttori e distributori, formalizzato tramite restrizioni verticali, può aiutare le aziende ad aumentare i loro utili e in talune circostanze l'aumento di efficienza può essere trasferito ai consumatori, come risulta dagli esempi forniti in appresso.

### **Restrizioni verticali come mezzo per migliorare l'efficienza economica tramite un miglior coordinamento tra produttori e distributori<sup>13</sup>**

57. Dal punto di vista della politica di concorrenza, occorre distinguere fra i casi in cui le restrizioni verticali esplicano un effetto globalmente positivo da quelli in cui esse producono effetti negativi. Esse produrranno normalmente un chiaro effetto positivo qualora vengano introdotte allo scopo di risolvere problemi di coordinamento, mentre gli effetti negativi tendono a prevalere in presenza di un grado ridotto di concorrenza a monte o a valle.

#### a) Coordinamento verticale in materia di determinazione dei prezzi

58. In assenza di coordinamento, le strutture verticali potrebbero dar luogo a prezzi troppo elevati, non solo dal punto di vista dei consumatori, ma anche per i produttori e i distributori. Quando vi è un certo potere di mercato, i produttori e i distributori praticano un ricarico sui rispettivi costi<sup>14</sup>. Questo doppio ricarico, noto come "double marginalization", deriva dal fatto che ciascuna impresa determina i propri prezzi in modo indipendente, senza tener conto dell'impatto delle proprie decisioni sul partner nella struttura verticale. Di conseguenza il prezzo è probabilmente troppo elevato, ovvero più elevato del prezzo che massimizzerebbe gli utili congiunti del produttore e del distributore/dei distributori. La fissazione di prezzi massimi al dettaglio da parte dei produttori può aiutare a rimediare a questa situazione. Altri tipi di restrizioni verticali possono contribuire a risolvere il problema della "double marginalization". Ad esempio gli accordi di franchising prevedono di solito una tariffa composta da due parti: una commissione fissa ed un prezzo all'ingrosso. Anche gli obblighi minimi di acquisto possono contribuire a risolvere il problema della "double marginalization". Tuttavia queste soluzioni alternative potrebbero avere effetti diversi dal punto di vista della concorrenza.

#### b) Coordinamento per la prestazione di servizi

59. La distribuzione di beni e servizi richiede di norma la prestazione da parte dei distributori di servizi aggiuntivi, che possono assumere la forma di servizi post-vendita, come garanzia o manutenzione, o di servizi pre-vendita come informazioni o assistenza

---

<sup>13</sup> Vi sono altri miglioramenti dell'efficienza derivanti dalle restrizioni verticali che sono presi in considerazione dalla Commissione per la determinazione della sua politica. Sono elencati al capitolo IV e non vengono ripresi in questa parte.

<sup>14</sup> Hanno potere di mercato il produttore e il distributore le cui curve di domanda sono decrescenti anziché orizzontali come in caso di concorrenza perfetta.

tecnica ai potenziali acquirenti. Ciò pone due tipi diversi di problemi sotto il profilo dell'efficienza economica<sup>15</sup>.

i) Problemi di stanziamenti. Se un distributore investe in campagne informative pre-vendita per i clienti o migliora i propri impianti, la domanda del suo prodotto aumenta e il distributore ne deriva un beneficio. Ne trarrà però vantaggio anche il produttore in quanto venderà un quantitativo maggiore di prodotti al distributore. In queste situazioni i distributori si adoperano meno per promuovere le vendite di quanto farebbero se potessero beneficiare di tutti i vantaggi derivanti dai loro sforzi aggiuntivi. Le restrizioni verticali possono contribuire a raggiungere il risultato ottimale per la struttura verticale. I consumatori beneficiano di tale risultato se vi è un'attiva concorrenza tra marchi. Anche in questo caso un sistema di franchising con una commissione ed un prezzo all'ingrosso inferiore può garantire che il livello delle vendite aumenti.

ii) Problemi di "free-riding". Quando diversi dettaglianti vendono la medesima marca di un dato prodotto in una determinata area, tutti i dettaglianti beneficiano delle attività di incentivazione delle vendite di uno di loro. Ad esempio se un dettagliante investe in informazioni ai clienti di tale area o pubblicizza tale marchio, tutti gli altri dettaglianti possono risparmiare sulla pubblicità e beneficiare dei servizi prestati dal primo ("free-riding"). In tale situazione tutti i dettaglianti tendono a sotto-investire in tale attività. Il free-riding può essere risolto con l'imposizione dell'esclusiva territoriale da parte del produttore. Se al distributore viene assegnato un territorio nel quale è il fornitore esclusivo di un determinato marchio, i costi di trasporto e di transazione riducono al minimo gli effetti di "free-riding".

### **Restrizioni verticali dannose per la concorrenza**

60. Per esaminare l'impatto delle restrizioni verticali sulla concorrenza dobbiamo tenere conto della concorrenza non solo tra distributori dello stesso marchio, ma anche tra produttori ovvero tra marchi. L'introduzione di restrizioni verticali può essere un mezzo per diluire la concorrenza tra produttori i quali non competono direttamente bensì tramite i loro dettaglianti. In quel caso possiamo parlare di concorrenza tra "strutture verticali". Vi sono quanto meno tre modi nei quali le restrizioni verticali possono limitare la concorrenza.

#### a) Cartelli di distribuzione o di produzione

61. Restrizioni verticali come l'imposizione del prezzo di rivendita o l'esclusiva territoriale hanno in talune circostanze l'effetto diretto di restringere o addirittura di eliminare la concorrenza nell'ambito dello stesso marchio. Per tale ragione i distributori potrebbero essere interessati ad attuare accordi con i loro fornitori per restringere la concorrenza a livello di dettaglianti. Quando i distributori hanno potere di mercato, tale interesse è destinato ad emergere se l'ingresso nella distribuzione è difficile. Restrizioni verticali possono essere utilizzate anche per favorire l'attuazione di accordi collusivi in materia di prezzi tra produttori. Ad esempio l'imposizione del prezzo di rivendita può agevolare la collusione in quanto le riduzioni dei prezzi al dettaglio sono più facili da

---

<sup>15</sup> Di fatto gli economisti considerano anche altri problemi come lo spostamento dei rischi o i problemi morali inerenti al rischio. Per ragioni di semplicità queste questioni non vengono considerate in questo documento. Per maggiori informazioni cfr. Rey e Caballero op. cit..

rilevare. Se tutti i dettaglianti che offrono più marchi mantengono i prezzi fissati dai produttori, eventuali diminuzioni dei prezzi all'ingrosso contrarie agli accordi di cartello non potrebbero essere ripresi dai dettaglianti in quanto rischierebbero di essere scoperti rapidamente. L'impossibilità di trasferire tali diminuzioni e il rischio di misure di ritorsione da parte degli altri membri del cartello rendono gli accordi di cartello più stabili in presenza di un prezzo di rivendita predeterminato.

#### b) Restrizioni verticali come strumenti di preclusione

62. Restrizioni verticali possono essere introdotte per ostacolare l'ingresso di altri produttori concorrenti potenzialmente più competitivi. Quanto precede accade ovviamente se i produttori esistenti giungono ad accordi di esclusiva con i distributori di un certo prodotto disponibile in una determinata area. L'esistenza di qualche tipo di ostacolo all'ingresso o di qualunque altro fattore che limiti il numero dei dettaglianti è una condizione necessaria affinché possa aver luogo tale effetto di preclusione. Ciò è possibile anche quando le economie di scala o di portata sono importanti per la vendita al dettaglio e la conclusione di accordi di esclusiva con i dettaglianti esistenti renderebbe più difficile l'ingresso di nuovi produttori i quali dovrebbero far fronte a costi di distribuzione più elevati di quelli delle imprese già presenti sul mercato<sup>16</sup>.

63. Tuttavia a talune condizioni le restrizioni verticali possono incentivare l'ingresso di nuovi operatori nel lungo termine. Nella misura in cui tendono ad aumentare gli utili ottenuti dalle strutture verticali, restrizioni verticali quali l'esclusiva territoriale possono stimolare l'ingresso da parte di altri distributori e produttori potenziali e promuovere nel lungo periodo l'efficienza economica.

#### c) Restrizioni verticali come mezzo per diluire la concorrenza tra produttori

64. Nei mercati oligopolistici l'introduzione di restrizioni verticali nell'ambito di strutture verticali può ridurre ulteriormente il grado di concorrenza tra marchi. Ad esempio la vendita in esclusiva consente talvolta ai produttori di incrementare i loro margini aumentando i prezzi all'ingrosso. In tal caso se la vendita al dettaglio ha luogo in condizioni non concorrenziali e se vi sono ostacoli all'ingresso, i dettaglianti tendono a reagire all'incremento dei prezzi all'ingrosso aumentando i prezzi finali al consumo. Oltre a ridurre la concorrenza nell'ambito di un marchio, l'esclusiva territoriale, utilizzata da più di un produttore, può diluire la concorrenza tra marchi disincentivando i produttori a praticare prezzi più bassi dei concorrenti. Pertanto, oltre a ridurre la concorrenza nell'ambito del medesimo marchio sui mercati oligopolistici, le restrizioni verticali possono anche scoraggiare la concorrenza tra marchi<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Un'argomentazione simile può essere avanzata circa la preclusione dell'ingresso dei produttori da parte dei distributori quando questi ultimi sono sufficientemente forti.

<sup>17</sup> Cfr. ad esempio Besanko e Perry "Exclusive dealing in a spatial model of retail competition", *International Journal of Industrial Organisation*, vol. 12, 1994 pagg. 297-329 e Rey Stiglitz "The role of exclusive territories in Producers' competition", *Rand Journal of Economics*, vol. 26, n° 3, Autunno 1995, pagg. 431-451.

### **III. Elaborazione di regole praticabili: concorrenza nell'ambito dello stesso marchio e tra marchi**

65. Per mettere a punto orientamenti politici è necessario tradurre le conclusioni dell'analisi economica in strumenti operativi che siano conformi alle regole di concorrenza comunitarie e di attuazione relativamente agevole, nel rispetto della certezza del diritto necessaria per le imprese. Un elemento si è rivelato fondamentale nell'analisi dell'impatto delle restrizioni verticali: il grado di concorrenza tra i marchi. L'effetto netto che le restrizioni verticali esercitano sulla concorrenza dipende dall'esistenza di una struttura di mercato atta a garantire un grado sufficiente di concorrenza a livello di distribuzione e/o produzione. Tale considerazione può essere utile per sviluppare una politica coerente con l'analisi economica e stabilire in quali casi sia opportuno realizzare un'analisi completa del mercato, dati i costi che tale analisi comporta.

66. Se per evitare le conseguenze del "free-riding" vengono introdotte restrizioni verticali quali l'esclusiva territoriale o il franchising, potrebbe essere ristretta anche la concorrenza tra i dettaglianti del medesimo marchio. I miglioramenti di efficienza economica derivanti dall'introduzione di tali restrizioni sono destinati ad accrescere gli utili della struttura verticale. È molto più probabile che i consumatori beneficino degli aumenti di efficienza se la struttura verticale è soggetta ad una forte concorrenza da parte di altri fornitori di beni che possono essere considerati sostitutivi del prodotto in questione. Se la struttura verticale ha un potere di mercato sufficiente sarà meno incentivata a ridurre i prezzi e tenderà a trasformare gli aumenti di efficienza in utili supplementari. Tuttavia una struttura di mercato relativamente competitiva può temperare gli effetti potenzialmente negativi che la restrizione verticale può esercitare sulla concorrenza.

67. Esistono inoltre accordi con restrizioni verticali multiple. La combinazione di clausole diverse nel medesimo contratto può rendere notevolmente più complessa la valutazione economica dell'impatto delle restrizioni verticali sulla concorrenza. Il cumulo di restrizioni verticali non implica necessariamente un peggioramento proporzionale dell'impatto sulla concorrenza. L'introduzione di un'esclusiva territoriale - per evitare problemi di "free-riding" ad esempio - tenderebbe a ridurre la concorrenza nell'ambito di uno stesso marchio e i dettaglianti potrebbero essere propensi ad aumentare i prezzi. Inoltre il fenomeno della "double marginalization" è aggravato dall'esclusiva territoriale in quanto quest'ultima conferisce maggiore potere di mercato ai distributori. Per evitare l'aumento dei prezzi con conseguente diminuzione delle vendite, i produttori potrebbero abbinare l'introduzione di un'esclusiva territoriale con restrizioni verticali aggiuntive quali prezzi massimi o tariffe composte da due parti in modo tale da evitare un doppio ricarico. In questo caso la combinazione di due restrizioni verticali potrebbe essere positiva per la concorrenza.

68. Tuttavia il cumulo di restrizioni verticali potrebbe essere la conseguenza di una combinazione di fattori suscettibili di avere effetti negativi per la concorrenza. Se una determinata restrizione verticale viene introdotta per risolvere problemi di coordinamento e se a tale restrizione ne viene aggiunta un'altra, come la creazione di un cartello, mirante a restringere la concorrenza, potrebbero venir meno gli effetti compensativi e non vi sarebbe alcun miglioramento dal punto di vista della concorrenza.

69. Per le ragioni evocate in precedenza, gli effetti degli accordi che contengono una combinazione di restrizioni verticali debbono essere valutati tenendo conto dell'effetto che

le restrizioni verticali incluse nell'accordo esercitano congiuntamente nel loro contesto di mercato. La valutazione individuale delle diverse restrizioni verticali può essere insufficiente ai fini di una valutazione corretta dell'accordo.

#### **IV. Restrizioni verticali e mercato unico**

70. Il processo d'integrazione del mercato interno attualmente in corso aggiunge un'altra dimensione all'analisi delle restrizioni verticali. Il programma del 1992 si fondava sulla convinzione ampiamente diffusa che l'incapacità di realizzare un mercato unico stesse costando all'industria europea miliardi in termini di costi aggiuntivi e opportunità mancate. Il titolo esatto del rapporto Cecchini "Il costo della non Europa"<sup>18</sup> sintetizza tale convinzione. Nonostante gli sforzi fatti dall'entrata in vigore del trattato CEE nel 1958, a metà degli anni '80 non si era ancora riusciti a sfruttare appieno tutti i vantaggi potenziali derivanti dalla piena integrazione dell'economia degli Stati membri. Pur essendo stati adottati altri provvedimenti per eliminare gli ostacoli residui alla libera circolazione delle merci, dei servizi e dei fattori di produzione, è chiaro che per raggiungere il massimo livello possibile di integrazione sono necessari ulteriori sforzi. L'integrazione ha assunto un significato più ampio, in quanto un mercato unico ben funzionante che dia alle imprese europee la possibilità di fruire di economie di scala e di portata in un contesto di concorrenza efficace promuove la competitività di tali imprese sui mercati mondiali, che sono sempre più competitivi.

71. Per poter sfruttare i vantaggi economici derivanti dal mercato unico la concorrenza è fondamentale. È infatti indispensabile che le imprese competano maggiormente l'una con l'altra penetrando nei rispettivi mercati, in modo tale da beneficiare dei vantaggi derivanti:

- dalle "static efficiencies": negli Stati membri con prezzi elevati la concorrenza esercita una pressione sui prezzi avvicinandoli a quelli praticati negli Stati membri con prezzi inferiori. I prezzi possono essere inferiori per via di costi naturalmente più bassi o di maggiori pressioni concorrenziali;
- dalle "dynamic efficiencies": l'aumento della pressione della concorrenza stimola le imprese ad essere più efficienti. Le conseguenze più evidenti sono le economie di scala derivanti da un mercato più ampio, ma molti vantaggi potrebbero derivare dal semplice aumento della concorrenza specialmente nei mercati precedentemente protetti da barriere o nei quali non esisteva un grado adeguato di concorrenza.

72. Certamente non tutti i mercati diverranno europei. Alcuni resteranno locali (ad esempio quello dei parrucchieri), altri sono già mondiali (ad esempio quello dei motori di aerei civili). Ma per molti prodotti l'Europa sta per divenire il mercato geografico rilevante. Pur essendo riscontrabile una certa convergenza nei prezzi di taluni beni oggetto di commercio internazionale, si possono ottenere ulteriori vantaggi da un potenziamento della concorrenza e dell'integrazione.

73. Il programma del mercato unico era basato sull'ipotesi che la rimozione degli ostacoli non tariffari avrebbe dato luogo ad una maggiore concorrenza, la quale a sua volta avrebbe provocato una riduzione dei prezzi. Ci si attendeva che le pressioni concorrenziali avrebbero spinto le riduzioni di prezzo oltre i limiti consentiti dalle economie di scala,

---

<sup>18</sup> Cfr. sintesi in "La sfida del 1992 - Una grande scommessa per l'Europa", Rapporto di Paolo Cecchini, Sperling e Kupfer Editori, 1988.

causando una riduzione dei margini tra prezzi e costi in tutta l'economia ed in particolare in quei settori più direttamente interessati dal mercato unico. Il risultato finale di queste pressioni concorrenziali sui prezzi avrebbe dovuto essere un processo di convergenza dei prezzi dei beni nei diversi Stati membri a vantaggio dei consumatori. Era infatti stata accertata l'esistenza di notevoli differenze tra i prezzi praticati nella Comunità in relazione ad un campione selezionato di beni e servizi. Nel 1985 i prezzi finali al consumo erano notevolmente divergenti da paese a paese.

74. Attualmente i differenziali di prezzo restano considerevoli, in particolare per taluni beni, e sembrano esserci differenze di prezzo significative tra Stati membri soprattutto per quanto riguarda i prezzi netti di acquisto per i distributori. Per i prodotti elettronici di consumo, ad esempio, le differenze possono raggiungere il 35% per il medesimo prodotto/modello acquistato dallo stesso produttore. Nonostante la persistenza di importanti differenziali di prezzo tra Stati membri, uno studio svolto recentemente ai fini della valutazione del mercato interno dimostra l'esistenza di una tendenza alla convergenza dei prezzi. La tabella 1 riporta gli indici di dispersione dei prezzi di vari gruppi di prodotti<sup>19</sup>, che sono stati calcolati al lordo e al netto delle imposte per isolare gli effetti dell'imposizione indiretta. I dati indicano che per i beni e i servizi oggetto di commercio internazionale sui quali il mercato unico ha esercitato un impatto reale, la dispersione dei prezzi è diminuita. Tuttavia per i settori edilizio ed energetico, nei quali l'impatto del mercato unico è molto limitato, non vi è alcun processo di convergenza dei prezzi. In realtà in taluni casi le divergenze tra i prezzi sono persino aumentate. Ferma restando la cautela con cui debbono essere considerati raffronti di questo tipo, tale elemento costituisce la prova dell'impatto reale del programma del mercato interno in termini di convergenza dei prezzi. Ciò nonostante differenze sostanziali dei prezzi continuavano ad essere presenti nel 1993.

---

<sup>19</sup> I prezzi contenuti nella tabella sono al dettaglio. I prezzi all'ingrosso sarebbero un indicatore migliore ai fini della presente relazione ma non erano disponibili. Tuttavia i prezzi al dettaglio sono probabilmente sufficienti per indicare eventuali tendenze alla convergenza dei prezzi e servono come indicatore, se pure imperfetto, di differenze di prezzo tuttora esistenti all'ingrosso.

**Coefficienti di variazione tra paesi dei prezzi per tipi di beni e servizi**

	<b>1980</b>		<b>1985</b>		<b>1990</b>		<b>1993</b>	
	Tasse incl.	Tasse escl.	Tasse incl.	Tasse escl.	Tasse incl.	Tasse escl.	Tasse incl.	Tasse escl.
EC-6								
Beni di consumo	15.9	15.7	14.2	14.2	13.5	13.4	12.4	12.6
Servizi	22.7	23.1	23.9	24.6	20.0	20.2	21.3	21.7
Energia	18.4	17.2	12.5	10.4	19.4	18.8	24.3	23.4
Beni strumentali	10.5	10.5	9.7	9.7	11.6	11.6	12.5	12.5
Costruzioni	15.7	15.7	11.0	11.0	14.0	14.0	19.1	19.1
EC-9								
Beni di consumo	19.9	18.8	19.1	17.7	20.3	18.5	18.0	16.6
Servizi	25.2	25.7	25.6	25.2	24.6	23.7	23.4	23.3
Energia	22.1	20.5	16.1	13.3	24.7	22.6	30.6	27.4
Beni strumentali	13.1	13.1	12.5	12.5	12.2	12.2	12.9	12.9
Costruzioni	20.1	20.1	14.4	14.4	16.5	16.5	22.4	22.4
EC-12								
Beni di consumo	26.0	24.2	22.5	21.4	22.8	21.5	19.6	18.4
Servizi	33.0	31.9	33.7	31.5	31.8	30.4	28.6	28.3
Energia	30.8	28.0	21.1	16.9	28.0	26.0	31.7	29.7
Beni strumentali	18.0	18.0	14.0	14.0	13.1	13.1	14.5	14.5
Costruzioni	24.4	24.4	22.1	22.1	23.5	23.5	27.4	27.4

Fonte: DRI, E. de Ghellinck e Horack, Adler e associati, "Study on the Emergence of Pan European Markets". Progetto di relazione finale febbraio 1996.

75. Tuttavia gli incentivi per la concorrenza derivanti dalle differenze di prezzo residue non verranno cancellati da un giorno all'altro neppure per i beni o i servizi il cui mercato geografico rilevante potrebbe estendersi oltre i confini di un singolo Stato membro, in quanto:

- restano da eliminare taluni ostacoli regolamentari o amministrativi e
- vi sono, da un lato, differenze "naturali" (lingua, gusti, usi locali) che continueranno a creare costi (e pertanto barriere) all'integrazione del mercato e, dall'altro, differenze meno naturali, quali valute diverse con tassi di cambio oscillanti.

76. Anche in assenza di costi derivanti da differenze naturali o di altro tipo, per rendere possibile una concorrenza effettiva su scala europea è spesso necessario penetrare in nuovi mercati o potenziare l'impegno di vendita anche laddove un produttore è già presente sul mercato di un altro Stato membro. Questo processo richiede spesso notevoli investimenti volti a potenziare le reti di distribuzione e a spezzare il predominio delle imprese già operanti.

77. Inoltre il buon funzionamento del mercato interno presuppone cambiamenti sostanziali nella distribuzione in Europa. A riguardo debbono essere menzionate due questioni.

- L'inchiesta realizzata per questo Libro verde indica che le tecniche moderne di distribuzione possono ridurre la facoltà degli arbitraggisti indipendenti di influenzare significativamente i mercati. La Commissione sarebbe interessata ad eventuali dati che confermino tale asserzione.
- La Commissione non dispone di prove che dimostrino che il processo di integrazione è ostacolato dal fatto che i distributori europei che hanno attività al di là del loro territorio nazionale sono pochissimi rispetto ai produttori che vendono in modo regolare e significativo al di fuori del loro mercato nazionale. Inoltre i distributori che hanno esteso le loro attività ad altri mercati hanno spesso rilevato i distributori locali esistenti (mantenendone il nome, lo stile, ecc.) e sembrano nel complesso approvvigionarsi localmente a causa dell'efficienza delle catene di fornitura locali o dell'insistenza dei produttori affinché essi si riforniscano soltanto tramite la loro controllata o il loro rivenditore locale in tale Stato membro. A prima vista la differenziazione dei prezzi tra Stati membri parrebbe più difficile da mantenere da parte dei produttori se questi ultimi dovessero fare i conti con distributori attivi su scala europea. La Commissione apprezzerrebbe eventuali conferme di questo punto.

78. L'esperienza comunitaria dimostra che l'eliminazione degli ostacoli non tariffari non è sufficiente per sviluppare pienamente gli scambi paralleli e l'arbitraggio e per provocare cambiamenti nella distribuzione in tutta Europa. Per il pieno successo dell'integrazione economica è necessario che i produttori, i distributori e i consumatori trovino conveniente adeguarsi alla nuova situazione di mercato e non adottino provvedimenti per eludere o neutralizzare gli effetti del mercato unico. L'eliminazione degli ostacoli al commercio potrebbe non essere sufficiente a consentire di raggiungere gli obiettivi stabiliti se i produttori e/o i distributori introducono pratiche contrarie all'integrazione. Sfortunatamente in molti casi è probabile che siano notevolmente incentivati a farlo.

79. I produttori di beni e servizi dotati di potere di mercato possono trarre vantaggio dalla compartimentazione del mercato derivante dallo scenario pre-1992 ed utilizzare le differenze linguistiche o di altro tipo per differenziare i prezzi tra paesi, massimizzando in tal modo i loro utili. D'altro lato i distributori dotati di potere di mercato nel loro paese possono adottare provvedimenti per evitare un'integrazione che potrebbe indebolire la loro posizione di mercato. Inoltre in talune circostanze è possibile mantenere i differenziali di prezzo in assenza di ostacoli non tariffari, per quanto gli utili dei produttori o dei distributori si riducano dopo l'eliminazione di tali ostacoli. Quanto precede può verificarsi se la somma degli utili dei produttori e dei distributori è superiore in presenza di differenziali di prezzo piuttosto che in situazione di *arbitraggio* ed integrazione del mercato. Ad esempio gli utili supplementari ottenuti dal produttore grazie ai differenziali di prezzo possono essere talmente elevati che egli può giungere ad un accordo con i suoi distributori per trasferire loro parte di tali utili supplementari, a condizione che non abbiano luogo scambi paralleli. In tali casi entrambi saranno incentivati a mantenere la situazione precedente all'integrazione ed a non praticare scambi paralleli. Pertanto vi è motivo di credere che le imprese potrebbero introdurre pratiche intese a bloccare o ad ostacolare gli scambi paralleli e l'*arbitraggio*.

### **Restrizioni verticali per facilitare l'integrazione**

80. Dopo la rimozione degli ostacoli amministrativi e di altro genere, l'ingresso sul mercato non si verifica automaticamente. La creazione di nuovi canali di distribuzione o la modifica delle reti esistenti comporta investimenti onerosi. L'introduzione di nuovi prodotti o marchi nei mercati esteri richiede investimenti in ricerche di marketing, pubblicità ed infrastrutture, da parte sia dei produttori che dei dettaglianti locali, investimenti la cui resa dipende spesso da fattori aleatori. Nel contesto dell'integrazione economica, l'esistenza di valute diverse e di tassi oscillanti è destinata a creare maggiore incertezza circa l'esito dell'investimento. I predetti fattori hanno un elemento comune: gli investimenti richiesti per l'introduzione di nuovi beni e servizi sul mercato "estero" sono specifici ad un determinato prodotto e ad un dato marchio e l'investitore non potrà recuperare gli importi investiti se non riesce a sviluppare un nuovo mercato. In termini economici gli investimenti necessari per aprire nuovi canali di distribuzione sono considerati costi "sommersi" ovvero costi che le imprese non possono recuperare se l'ingresso fallisce e vogliono ritirarsi.

81. A causa di questo carattere di irreversibilità e della natura ampiamente incerta delle decisioni d'investimento sia per i produttori che per i distributori può accadere che gli operatori rinviino il loro ingresso in un nuovo mercato o che addirittura vi rinuncino. Le imprese entreranno, dando luogo all'integrazione del mercato, solo se gli utili previsti sono ben al di sopra di quelli già realizzati. Tuttavia l'introduzione di restrizioni verticali può effettivamente accrescere le possibilità di ingresso. Ad esempio l'esclusiva può ridurre i rischi dei distributori o facilitare i flussi di informazioni. Pertanto nelle situazioni qui identificate, caratterizzate dalla necessità di notevoli investimenti e da un rischio considerevole, potrebbe essere opportuno trattare più favorevolmente le restrizioni verticali, quanto meno temporaneamente, se sono intese ad agevolare i nuovi ingressi o ad ampliare in modo significativo le quote di mercato esistenti.

### **Restrizioni verticali intese ad ostacolare l'integrazione**

82. Le restrizioni verticali possono non solo agevolare ed accelerare, ma anche ostacolare l'integrazione del mercato. Occorre sottolineare che un effetto così negativo è probabile solo quando il potere di mercato è forte e vi sono ostacoli all'ingresso - nei mercati concorrenziali è difficile che le restrizioni verticali ostacolino l'integrazione<sup>20</sup>.

83. Le restrizioni verticali possono tuttavia ostacolare l'integrazione del mercato, in particolare

- se l'accesso al mercato è precluso da un ampio sistema di accordi esclusivi di acquisto o di distribuzione che limitano la facoltà del distributore di commercializzare i prodotti concorrenti;
- se la concorrenza tra marchi è debole; in tal caso le restrizioni verticali possono avere l'effetto di diminuire la concorrenza sia all'interno dello stesso marchio che tra marchi e pertanto ostacolare il processo di integrazione, soprattutto quando vi sono differenziali di prezzo significativi che incentivano i produttori a continuare a

---

<sup>20</sup> La minaccia d'ingresso può avere un effetto positivo anche se in realtà l'ingresso non ha luogo. Se questa minaccia d'ingresso è credibile e di attuazione potenzialmente rapida, sarà sufficiente attenuare gli effetti potenzialmente negativi dell'esclusiva territoriale per i consumatori. I produttori e i distributori che godono di un'esclusiva territoriale si asterranno dall'esercitare appieno il loro eventuale potere di mercato per evitare l'ingresso.

differenziare i prezzi e a mantenere i mercati separati. Le restrizioni verticali unite ad un certo potere di mercato aiutano i produttori a mantenere i differenziali di prezzo.

84. L'integrazione dei mercati può essere ostacolata anche dai distributori che hanno un potere di mercato significativo. Se possono creare i loro impianti di produzione o se assorbono una quota significativa delle vendite di un produttore, tali distributori possono insistere sull'applicazione di restrizioni verticali obbligando i produttori a non rifornire nuovi operatori. Questo potere è particolarmente dannoso quando viene esercitato nei confronti di nuovi operatori che potrebbero praticare sconti. In queste circostanze tali pratiche servono a mantenere i prezzi elevati.

## V. Conclusioni

85. il presente capitolo contiene una sintesi dei risultati degli studi economici svolti recentemente sulle restrizioni verticali, sulla base dei quali possono essere tratte un certo numero di conclusioni:

- i) Gli effetti anticoncorrenziali delle restrizioni verticali sono probabilmente insignificanti sui mercati concorrenziali, nei quali è probabile che tali restrizioni abbiano soprattutto l'effetto di potenziare l'efficienza economica e recino beneficio ai consumatori. Sono probabili effetti anticoncorrenziali solo laddove la concorrenza tra marchi è debole e vi sono ostacoli all'ingresso.
- ii) Singole clausole o diversi tipi di restrizioni verticali non possono essere considerati di per sé come dotati di un effetto negativo o positivo sulla concorrenza o sull'integrazione.
- iii) La combinazione di più restrizioni verticali non accresce necessariamente eventuali effetti anticoncorrenziali, ma può invece dar luogo a conseguenze più favorevoli per la concorrenza.
- iv) Sarebbe opportuno analizzare l'impatto sul mercato piuttosto che la forma degli accordi e accertare ad esempio se l'ingresso sul mercato è precluso da una rete di accordi o se l'accordo verticale abbinato con il potere di mercato consente ai produttori o ai distributori di differenziare i prezzi tra Stati membri.
- v) Dati i rischi connessi con l'ingresso in nuovi mercati o con l'espansione significativa del mercato (tramite ad esempio la creazione di nuovi flussi commerciali che integrano il mercato), sarebbe opportuno considerare la possibilità di riservare un trattamento più favorevole alle restrizioni verticali che sono accompagnate da investimenti materiali o immateriali significativi. Il trattamento più favorevole dovrebbe essere limitato nel tempo.
- vi) La natura dei prodotti, la necessità di servizi e di investimenti atti a garantire una distribuzione efficace, nonché le necessità e le conoscenze dei consumatori possono essere elementi importanti per determinare sia gli incrementi di efficienza sia eventuali effetti anticoncorrenziali derivanti dalle restrizioni verticali. La tabella 2, tratta da Dobson e Waterson (op. cit.), riassume gli effetti probabili delle restrizioni verticali ed indica se siano o meno giustificate. Si chiede di prendere posizione in relazione all'eventuale inclusione della tabella negli orientamenti elaborati dalla Commissione.

86. Sebbene le opzioni prospettate al capitolo VIII siano state elaborate alla luce di queste conclusioni, le dottrine economiche non possono costituire l'unica base per la definizione di orientamenti politici. Le ragioni sono molteplici. In primo luogo, le teorie degli economisti sono solo una delle fonti di ispirazione degli orientamenti politici e la loro

applicazione deve aver luogo alla luce dei testi normativi e della giurisprudenza esistenti. In secondo luogo tali teorie sono necessariamente basate su ipotesi semplificatrici, spesso elaborate nel contesto di modelli teorici stilizzati, che non possono rendere conto della complessità dei casi della vita reale mentre solo lo studio di ciascuna situazione consentirebbe di valutare con una certa affidabilità l'impatto delle restrizioni verticali. Tuttavia un'analisi economica completa di ciascun caso sarebbe molto onerosa e il suo costo potrebbe anche risultare sproporzionato ai benefici derivanti dall'individuare con maggiore precisione le restrizioni verticali e le situazioni di mercato dannose per la concorrenza. Se così fosse, la politica di concorrenza dovrebbe basarsi su regole empiriche e relativamente semplici che consentano di rinunciare ad un'analisi economica completa di ciascun caso i cui costi, in termini di incertezza per le imprese e di risorse necessarie, non sarebbero giustificati dai probabili vantaggi economici di tale impostazione.

***Tabella 2***

**Validità della tesi dell'efficienza delle restrizioni verticali per i diversi tipi di prodotto/distribuzione**

<i>Natura del prodotto/distribuzione</i>	<i>Maggiore verosimiglianza delle restrizioni generatrici di efficienza</i>	<i>Minore verosimiglianza delle restrizioni generatrici di efficienza</i>
Complessità del prodotto	Altamente complesso o tecnico	Semplice o non tecnico
Costo per il consumatore	Costoso - gran parte del budget	Poco costoso
Abitudini di acquisto del consumatore	Singoli acquisti	Acquisti ripetuti
Tipo di punto vendita	Punto vendita non vicino	Punto vendita vicino
Conoscenze dei consumatori in merito al prodotto	Conoscenze limitate	Caratteristiche ampiamente note
Comparabilità dei prezzi/qualità	Beni acquistati per esperienza o per fiducia	Beni acquistati dopo attente ricerche
Percezione della differenziazione dei prodotti	Non chiara - marchio debole	Chiara - marchio forte
Posizione nel ciclo di vita del prodotto	Nuova	Consolidata o matura
Ostacoli all'ingresso nella vendita al dettaglio	Deboli	Forti
Economie di portata di attività nella vendita al dettaglio	Insignificanti	Considerevoli

\* \* \* \*

## Capitolo III

### PROCEDURE E QUADRO ISTITUZIONALE

#### **I. L'articolo 85 e il sistema istituito dal regolamento 17/62**

87. L'articolo 85 è composto da due parti: un divieto generale e una disposizione di esenzione.

L'articolo 85, paragrafo 1 contiene un divieto generale di tutti gli accordi tra imprese, di tutte le decisioni di associazioni di imprese e di tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e "che abbiano per oggetto e per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune...". Si applica a tutti i livelli della catena di produzione e di distribuzione, dalla ricerca e sviluppo alla vendita al dettaglio.

Per ritenere che un accordo, una decisione o una pratica concordata violi l'articolo 85, paragrafo 1, la Commissione deve stabilire che 1) esiste una restrizione della concorrenza 2) che la restrizione è sensibile e 3) che pregiudica il commercio tra gli Stati membri.

Questo divieto di ampia portata degli accordi restrittivi viene temperato dalla disposizione di esenzione di cui all'articolo 85, paragrafo 3 che consente alla Commissione di esentare gli accordi che violano l'articolo 85, paragrafo 1, ma che soddisfano i requisiti ivi specificati. L'articolo 85, paragrafo 3, indica le condizioni alle quali un'esenzione può essere concessa. Per aver diritto ad un'esenzione, un accordo, una decisione o una pratica concordata deve contribuire a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti o a promuovere il progresso tecnico o economico, riservando ai consumatori una congrua parte dell'utile; nel contempo deve evitare di imporre alle imprese interessate restrizioni che non siano indispensabili per raggiungere tali obiettivi o di dare a tali imprese la possibilità di eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi.

88. Conformemente al disposto dell'articolo 87, la Commissione ha presentato una proposta al Consiglio relativa alle modalità di applicazione degli articoli 85 ed 86. Tali modalità sono contenute nel regolamento 17/62 adottato dal Consiglio a maggioranza qualificata. Il regolamento 17/62 stabilisce che una parte può chiedere alla Commissione un'attestazione (la cosiddetta "attestazione negativa") che certifichi che l'operazione descritta nella domanda non costituisce una violazione dell'articolo 85, paragrafo 1 (articolo 2). Tale regolamento prevede inoltre la notifica degli accordi, delle decisioni e delle pratiche concordate vietati dall'articolo 85, paragrafo 1 del trattato e per i quali la parte chiede un'esenzione in applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3. Le domande di attestazione negativa o le notifiche ai fini di esenzione debbono essere presentate conformemente alle norme contenute nel regolamento della Commissione 3385/94.

89. Conformemente al regolamento 17/62, è di competenza esclusiva della Commissione dichiarare inapplicabili, in virtù dell'articolo 85, paragrafo 3, le disposizioni dell'articolo 85, paragrafo 1, fatto salvo il controllo della decisione da parte delle Corti comunitaire (articolo 9, paragrafo 1).

90. Il regolamento 17/62 tenta di limitare il numero di accordi soggetti ad obbligo di notifica. L'articolo 4, paragrafo 2 stabilisce che l'obbligo di notifica non si applica agli accordi, decisioni e pratiche concordate quando

- 1) vi partecipano imprese di un solo Stato membro e non riguardano l'importazione o l'esportazione tra Stati membri;
- 2) vi partecipano soltanto due imprese e i termini dell'accordo soddisfano taluni requisiti indicati nell'articolo;
- 3) l'accordo ha solo determinati oggetti<sup>21</sup>. Tale disposizione è intesa a sollevare le parti interessate dall'obbligo di notifica, fermo restando che la Commissione è libera di applicare l'articolo 85, paragrafo 1 a tali accordi. Il vantaggio pratico per le imprese in oggetto è che la Commissione può esaminare tali accordi d'ufficio, per determinare se sono soddisfatti i requisiti di cui all'articolo 85, paragrafo 3. In tale caso può adottare una decisione che è efficace a partire dalla data di entrata in vigore dell'accordo. Inoltre l'articolo 4, paragrafo 2 prevede la possibilità di notificare tali accordi. Il vantaggio di presentare tale notifica è che, come previsto dall'articolo 15, paragrafo 5 del regolamento 17/62, essa comporta l'immunità dal pagamento di ammende. In assenza di notifica, l'articolo 4, paragrafo 2 non impedisce alla Commissione di imporre un'ammenda per accordi che rientrano nel campo di applicazione di questa disposizione.

91. In ordine alle domande di attestazione negativa o di esenzione individuale, la Commissione procede ad un esame caso per caso. Il regolamento 17/62 stabilisce che la Commissione può avviare un'indagine a seguito di una domanda di attestazione negativa (articolo 2), di una notifica volta ad ottenere un'esenzione individuale (articolo 4), di un reclamo o di un'iniziativa d'ufficio (articolo 3), nonché nel contesto dello svolgimento di inchieste per settore economico (articolo 12). Tale regolamento precisa inoltre quali sono i poteri di accertamento della Commissione, come devono aver luogo le richieste d'informazioni (articolo 11) e le ispezioni in loco (articolo 14) e come procedere per ottenere l'assistenza degli Stati membri nello svolgimento di accertamenti (articolo 13). L'articolo 19 stabilisce i diritti di difesa dell'impresa nel corso di tale procedimento (compresa la protezione dei segreti professionali) e i

---

<sup>21</sup> L'articolo 4, paragrafo 2 stabilisce che la notifica è opzionale quando:

- 1) vi partecipano imprese di un solo Stato membro e gli accordi, le decisioni e le pratiche non riguardano l'importazione o l'esportazione tra Stati membri,
- 2) vi partecipano soltanto due imprese e gli accordi hanno unicamente per effetto:
  - a) di limitare la libertà di formazione dei prezzi o delle condizioni contrattuali di uno dei contraenti nella rivendita di merci che egli acquista dall'altro contraente,
  - b) di imporre all'acquirente o all'utilizzatore di diritti relativi alla proprietà industriale, e in particolare di brevetti, modelli di utilità, modelli e disegni ornamentali o marchi, limitazioni all'esercizio di tali diritti oppure di imporre al beneficiario di contratti di cessione o di concessione di procedimenti di fabbricazione o di cognizioni relative all'utilizzazione o all'applicazione di tecniche industriali, limitazioni all'utilizzazione di questi procedimenti o cognizioni,
- 3) hanno come unico oggetto:
  - a) l'elaborazione o l'applicazione uniforme di norme e tipi,
  - b) la ricerca e lo sviluppo in comune,
  - c) la specializzazione nella fabbricazione di prodotti, ivi compresi gli accordi necessari alla sua realizzazione,
    - quando i prodotti che sono oggetto della specializzazione non rappresentano, in una parte sostanziale del mercato comune, più del 15% del fatturato realizzato con prodotti identici o considerati come analoghi dall'utilizzatore per qualità, prezzo e uso, e
    - quando il fatturato totale annuo delle imprese partecipanti non supera 200 milioni di unità di

diritti dei terzi ad essere ascoltati nel corso di un'audizione; l'articolo 20 prevede che non vengano divulgati i segreti professionali.

92. A seguito di un accertamento, la Commissione può decidere di concedere un'attestazione negativa o un'esenzione se considera che le attività in oggetto presentano i requisiti necessari. D'altro canto può giungere alla conclusione che le attività violano l'articolo 85, paragrafo 1 ed elaborare una comunicazione degli addebiti. Tale comunicazione consiste in una lettera indirizzata alle imprese coinvolte nelle attività che secondo la Commissione violano l'articolo 85, paragrafo 1 e che non presentano i requisiti necessari per un'esenzione. Nella lettera la Commissione deve illustrare i fatti essenziali sui quali si basano gli addebiti. Inoltre deve indicare i documenti in possesso della Commissione che costituiscono la prova della presunta infrazione. La Commissione deve esporre la propria valutazione dei fatti e specificare i provvedimenti correttivi che intende adottare, comprese eventuali ammende. La Commissione consente alle imprese di esaminare tutti i documenti, salvo i documenti interni, i documenti contenenti segreti di affari di altre imprese e altri documenti confidenziali. Il regolamento 99/63 prevede che la Commissione indichi nella comunicazione degli addebiti un termine entro il quale le imprese o le associazioni di imprese interessate possono presentare una risposta che può consistere in osservazioni scritte a cui vengono allegati i documenti pertinenti. Anche i terzi interessati debbono avere l'opportunità di rendere noto il loro punto di vista entro un termine indicato. Il regolamento 17/62 e il regolamento 99/63 prevedono che la Commissione dia a tutti coloro che ne hanno fatto richiesta nelle loro osservazioni scritte la possibilità di esporre il proprio punto di vista in un'audizione orale alla quale gli interessati vengono convocati per scritto. Il regolamento 17/62 prevede che un comitato consultivo composto da rappresentanti degli Stati membri venga sentito prima dell'adozione di qualunque decisione in merito ad una domanda o ad una notifica. La Commissione può quindi adottare una decisione definitiva che viene pubblicata in tutte le lingue ufficiali della Comunità, specificando la data a partire dalla quale diverrà efficace.

93. Prima di rilasciare un'attestazione negativa o una dichiarazione di esenzione, la Commissione è tenuta a pubblicare il contenuto essenziale della domanda o della notifica in tutte le lingue ufficiali della Comunità ed ad invitare i terzi interessati a presentare le loro osservazioni (articolo 19, paragrafo 3). Il regolamento 17/62 prevede che prima dell'adozione di qualunque decisione in merito ad una domanda o ad una notifica, deve essere sentito un comitato consultivo composto da rappresentanti degli Stati membri. La Commissione deve pubblicare la decisione di rilasciare un'attestazione negativa o un'esenzione in tutte le lingue ufficiali della Comunità (articolo 21, paragrafo 1).

94. Il regolamento 17/62 prevede che quando la Commissione decide di rilasciare un'esenzione, indichi la data a decorrere dalla quale l'esenzione diviene efficace (articolo 6, paragrafo 1), la durata dell'esenzione ed eventuali condizioni o obblighi specifici (articolo 8, paragrafo 1). Non possono essere inflitte ammende per comportamenti che restano nei limiti dell'attività descritta nella notifica e che sono posteriori alla data di presentazione della notifica ma anteriori alla decisione della Commissione, come previsto dall'articolo 85, paragrafo 3 (articolo 15, paragrafo 5, lettera a)).

95. Ogni anno può essere adottato solo un numero limitato di decisioni formali di applicazione degli articoli 85 ed 86. Le decisioni formali consentono alla Commissione di prendere posizione rispetto a talune questioni e/o settori e a chiarire i criteri che potrebbero essere applicati per la valutazione di accordi simili. Vengono altresì adottate decisioni sfavorevoli per costringere le imprese a rispettare le regole di concorrenza della Comunità e in particolare per infliggere ammende.

96. Nella maggior parte delle richieste di attestazione negativa o di singola esenzione, la Commissione informa con una semplice lettera, detta "lettera di archiviazione", i) che non ha alcun motivo di intervenire a norma dell'articolo 85, paragrafo 1 nei riguardi di un determinato accordo (attestazione negativa) o ii) che l'accordo sembra soddisfare le condizioni previste per la concessione di un'esenzione conformemente all'articolo 85, paragrafo 3. Per i casi verticali, l'invio di una lettera di archiviazione ha luogo in genere entro 18 mesi dal ricevimento di una notifica non è sempre preceduto da un accertamento approfondito. Le lettere di archiviazione hanno notevole autorevolezza sebbene non garantiscano una certezza giuridica assoluta e si limitano ad indicare l'atteggiamento a prima vista favorevole della Commissione rispetto al caso in esame.

97. Una dichiarazione di esenzione può essere rinnovata (articolo 8, paragrafo 2). Può inoltre essere revocata o modificata con effetto retroattivo se cambia la situazione di fatto relativa ad un elemento essenziale, se gli interessati non osservano gli oneri imposti dalla dichiarazione, se la dichiarazione è stata rilasciata in base a indicazioni inesatte ovvero ottenute con frode o se gli interessati abusano dell'esenzione (articolo 8, paragrafo 3).

## **II. Esenzioni per categoria relative a restrizioni verticali**

### **Regolamento 19/65 e adozione di esenzioni per categoria**

98. L'articolo 87 del trattato di Roma dispone che il Consiglio, deliberando su proposta della Commissione, stabilisce tutti i regolamenti utili ai fini dell'applicazione degli articoli 85 ed 86, compresi quelli intesi a "determinare le modalità di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, avendo riguardo alla necessità di esercitare una sorveglianza efficace e, nel contempo, semplificare per quanto possibile il controllo amministrativo" e "precisare, eventualmente per i vari settori economici, il campo di applicazione delle disposizioni degli articoli 85 ed 86".

99. Dopo l'entrata in vigore del regolamento 17/62, la Commissione ha dovuto far fronte ad una quantità esorbitante di notifiche, molte delle quali riguardanti restrizioni verticali (quasi 30 mila notifiche di accordi). Di conseguenza, per aiutare la Commissione a gestire il gran numero di notifiche presentate, il Consiglio ha adottato, su proposta della Commissione, a maggioranza qualificata il regolamento 19/65, esercitando le competenze assegnategli dall'articolo 87 del trattato. Il regolamento del Consiglio 19/65 autorizza la Commissione a "dichiarare, mediante regolamento, inapplicabili a talune categorie di accordi e di pratiche concordate le disposizioni dell'articolo 85, paragrafo 1". Il regolamento 19/65 precisa che tali regolamenti sono applicabili esclusivamente a categorie di accordi ai quali partecipano soltanto due imprese, che includono accordi di distribuzione esclusiva ed accordi di acquisto esclusivo riguardanti i beni destinati a rivendita e che comportano restrizioni imposte in rapporto all'acquisto o all'utilizzazione di diritti relativi a proprietà industriale (articolo 1, paragrafo 1). Il regolamento deve precisare le restrizioni o le clausole che non possono figurare negli accordi e le clausole che devono figurarvi o le altre condizioni che devono essere soddisfatte (articolo 1, paragrafo 2). I regolamenti di esenzione per categoria vengono adottati per una durata limitata (articolo 2) e possono essere abrogati o modificati quando sono cambiate le circostanze relative ad un elemento essenziale per la sua adozione. La Commissione può inoltre ritirare il beneficio dell'applicazione di detto regolamento in relazione ad un caso determinato, se accordi o pratiche hanno effetti incompatibili con l'articolo 85, paragrafo 3 (articolo 7). Per ritirare il beneficio di un'esenzione per categoria, la Commissione deve seguire l'intera procedura prevista per l'adozione di una decisione in applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1. Attualmente non esiste alcun meccanismo riguardante il ritiro dei benefici di un'esenzione per categoria che possa

eliminare il beneficio della sospensione delle ammende, analogamente a quanto previsto dalla procedura di cui all'articolo 15, paragrafo 6 del regolamento 17/62.

100. Di conseguenza lo strumento del regolamento di esenzione per categoria consente alla Commissione di esentare una categoria di accordi simili i cui effetti favorevoli per la concorrenza prevalgono su quelli sfavorevoli. Un accordo appartenente alla categoria in questione che soddisfa le condizioni stabilite dal regolamento relativo è automaticamente esente dall'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1 e non deve essere notificato. Gli accordi che soddisfano i requisiti dell'esenzione per categoria fruiscono del medesimo status e degli stessi benefici giuridici di quelli oggetto di un'esenzione individuale.

### **Esenzioni per categoria della Commissione riguardanti restrizioni verticali**

101. Le esenzioni per categoria della Commissione riguardano la maggior parte delle restrizioni verticali, ovvero la distribuzione esclusiva (regolamento 1983/83), l'acquisto esclusivo, con disposizioni specifiche per birra e carburanti (regolamento 1984/83), e il franchising (regolamento 4087/88)<sup>22</sup>.

102. Tutte le esenzioni per categoria riguardanti restrizioni verticali si applicano indipendentemente da soglie in termini di quote di mercato o di vendite<sup>23</sup>. I regolamenti riguardanti gli accordi di distribuzione esclusiva e di acquisto esclusivo contengono le disposizioni seguenti: un elenco esauriente delle clausole restrittive che sono esenti a norma di regolamento (la cosiddetta "lista bianca"); un elenco non esauriente di altre disposizioni che normalmente non sono restrittive della concorrenza e possono figurare in accordi esentati; un elenco delle clausole restrittive che sono considerate anticoncorrenziali e impediscono che gli accordi in oggetto possano beneficiare di un'esenzione per categoria (la cosiddetta "lista nera").

103. Procedura di non-opposizione

Talune esenzioni per categoria (comprese quelle riguardanti il franchising nell'ambito delle restrizioni verticali) contengono una procedura di non opposizione che può essere applicata nei riguardi di restrizioni non chiaramente esenti e non contenute nella "lista nera" ed è volta a garantire una gestione più efficace delle notifiche. Conformemente a tale procedura, se la Commissione non si oppone ad un accordo entro 6 mesi dal ricevimento di una notifica completa, l'accordo viene considerato esente<sup>24</sup>. Se la Commissione si oppone ad un accordo, gli effetti della notifica sono disciplinati dalle disposizioni del regolamento 17/62. Ritardi possono tuttavia derivare da una notifica incompleta. Nel 1995 si è fatto ricorso alla procedura di non-opposizione in due occasioni per domande di esenzione di accordi di franchising. La Commissione invita a prendere posizione sulle ragioni che hanno impedito un ricorso più frequente alla procedura di non-opposizione.

### **III. Trattamento di casi riguardanti accordi di distribuzione selettiva**

104. Si ha distribuzione selettiva quando un fornitore limita la vendita dei suoi prodotti ai rivenditori che ha scelto in base a criteri specifici. Questo metodo di distribuzione viene

<sup>22</sup> Altri riguardano la distribuzione di autoveicoli e relativo servizio di assistenza alla clientela (regolamento 1475/95) e i trasferimenti di tecnologia (regolamento 240/96).

<sup>23</sup> L'applicabilità di talune esenzioni per categoria, comprese quelle relative ad accordi di specializzazione e di ricerca e sviluppo, è limitata da soglie espresse in termini di quote di mercato.

<sup>24</sup> Cfr. ad esempio regolamento 4087/88 del 30 novembre 1988, articolo 6, paragrafo 1.

utilizzato in linea di massima solo in taluni settori riguardanti principalmente prodotti di lusso o di alta tecnologia.

105. Agli accordi di distribuzione selettiva non si applica alcuna esenzione per categoria. In materia esistono circa 20 decisioni formali adottate dalla Commissione nel corso di un certo numero di anni, dichiarazioni pubblicate nelle relazioni della Commissione sulla politica di concorrenza e sentenze della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado.

#### **IV. Ruolo dei tribunali nazionali**

106. In virtù del principio dell'effetto diretto i tribunali degli Stati membri hanno competenza concorrente con la Commissione per l'applicazione dell'articolo 85, paragrafi 1 e 2 e dell'articolo 86. I tribunali non possono concedere esenzioni per pratiche restrittive che soddisfano i criteri di cui all'articolo 85, paragrafo 3, in quanto tali esenzioni possono essere concesse solo dalla Commissione (articolo 9, paragrafo 1 del regolamento 17/62).

107. Le parti che adiscono i tribunali nazionali per violazioni del diritto comunitario della concorrenza beneficiano dell'applicazione di tutte le norme processuali e di tutti i mezzi di tutela previsti dal diritto nazionale. I mezzi di tutela e le norme processuali che vengono applicati dai tribunali nazionali per violazioni del diritto della concorrenza non possono essere meno favorevoli di quelli previsti per una violazione comparabile del diritto nazionale; ciò vale per i provvedimenti provvisori, le ingiunzioni e, in molti Stati membri, il risarcimento dei danni.

108. Nel 1992, il Tribunale di primo grado ha sancito il diritto della Commissione a respingere i reclami che non presentano alcun interesse comunitario e per i quali è possibile adire i tribunali nazionali. Conformemente a tale sentenza la Commissione intende respingere i predetti reclami e prevede un aumento significativo del numero di ricorsi presentati ai tribunali nazionali per violazioni del diritto della concorrenza.

109. Nel 1993 la Commissione ha emesso una comunicazione relativa alla cooperazione tra i giudici nazionali e la Commissione nell'applicazione degli articoli 85 ed 86 del trattato CEE<sup>25</sup>, per aiutare i tribunali nazionali a trattare le cause inerenti a tale materia. Secondo la predetta comunicazione, che prevede una procedura per guidare i tribunali nazionali nell'applicazione del diritto comunitario della concorrenza, tali tribunali sono tenuti a rispettare le decisioni di esenzione adottate dalla Commissione (paragrafo 25) e potrebbero decidere se gli accordi, le decisioni o le pratiche concordate rientrano nel campo di applicazione delle esenzioni per categoria (paragrafo 26).

#### **V. Ruolo delle autorità nazionali garanti della concorrenza**

##### **Attuazione delle regole comunitarie di concorrenza da parte delle autorità nazionali**

---

<sup>25</sup> GU. C 39/05 (13 febbraio 1993).

110. Ciascuno Stato membro ha istituito un'autorità nazionale. L'articolo 88 del trattato autorizza l'autorità nazionale ad applicare il diritto della concorrenza comunitario. Finché la Commissione non ha avviato un procedimento a titolo dell'articolo 85<sup>26</sup>, le autorità degli Stati membri restano competenti per l'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1 come previsto dall'articolo 88 del trattato di Roma (articolo 9, paragrafo 3 del regolamento 17/62). Tuttavia non possono concedere un'esenzione di cui all'articolo 85, paragrafo 3, né ritirare i benefici di un'esenzione per categoria. Come indicato in precedenza, solo la Commissione ha il potere di concedere tale esenzione; le esenzioni per categoria sono direttamente applicabili e possono pertanto essere applicate dalle autorità nazionali.

111. Una legislazione nazionale ad hoc è necessaria per consentire alle autorità nazionali di applicare gli articoli 85 ed 86 e per stabilire che si applicano i mezzi di tutela giurisdizionali degli Stati membri. Otto Stati membri hanno adottato tale legislazione<sup>27</sup>; sette si sono astenuti dal farlo<sup>28</sup>. I mezzi di tutela variano considerevolmente da Stato membro a Stato membro, a seconda delle differenti tradizioni giuridiche e consuetudini. Pertanto la posizione delle parti varia a seconda dei mezzi di tutela offerti dallo Stato membro nel quale è promossa l'azione legale.

112. La Commissione ha recentemente pubblicato un progetto di comunicazione riguardante l'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1 e dell'articolo 86 da parte delle autorità nazionali<sup>29</sup>. Così come la comunicazione riguardante i tribunali nazionali, anche questa prevederà scambi di informazioni e consultazioni tra la Commissione e le autorità nazionali quando queste ultime applicano i predetti articoli o il diritto nazionale della concorrenza nell'ambito di casi transfrontalieri.

### **Applicazione concorrente dei diritti nazionali della concorrenza da parte delle autorità degli Stati membri**

113. Negli anni successivi all'entrata in vigore del trattato di Roma nel 1958, ciascuno Stato membro ha posto in essere una qualche forma di diritto della concorrenza o ha modificato le leggi già esistenti riguardo alle restrizioni della concorrenza e agli abusi di posizione dominante. Il capitolo VI è dedicato alla legislazione degli Stati membri riguardante le restrizioni verticali.

114. Le regole di concorrenza nazionali si applicano di solito quando gli effetti primari di una restrizione verticale si avvertono sul mercato di un singolo Stato membro.

115. Le autorità nazionali garanti della concorrenza sono autorizzate ad applicare la loro legislazione nazionale in materia di concorrenza. In generale hanno il potere di svolgere indagini, adottare decisioni ed imporre sanzioni. In talune circostanze le decisioni amministrative delle autorità della concorrenza possono essere oggetto di ricorso presso un tribunale nazionale. In taluni Stati membri i poteri di accertamento sono più ampi di quelli della Commissione sotto due profili importanti: molte di tali autorità possono concentrare i loro

---

<sup>26</sup> L'articolo 9, paragrafo 3 del regolamento 17/62 stabilisce che le autorità degli Stati membri restano competenti per l'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1 fino a quando la Commissione non abbia avviato una procedura a norma dell'articolo 2 (emissione di un'attestazione negativa), dell'articolo 3 (eliminazione delle infrazioni) o dell'articolo 6 (rilascio di dichiarazioni ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3).

<sup>27</sup> Austria, Germania, Francia, Italia, Spagna, Belgio, Grecia e Portogallo.

<sup>28</sup> Danimarca, Finlandia, Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi, Svezia e Regno Unito.

<sup>29</sup> GU C 262 del 10.9.1996.

sforzi investigativi sui singoli individui e sanzionarli per assenza di cooperazione, eventualmente con pene detentive in caso di mancata osservanza di un ordine del tribunale; le predette autorità hanno inoltre poteri di polizia, compresa la possibilità di ottenere mandati di perquisizione che possono utilizzare per svolgere ispezioni in loco.

116. Le legislazioni degli Stati membri non possono essere applicate qualora siano in conflitto con il diritto comunitario. Se la Commissione ha deciso che l'articolo 85, paragrafo 1 non si applica, resta impregiudicato il potere delle competenti autorità nazionali di decidere se il diritto nazionale della concorrenza sia stato violato o meno. Tuttavia se la Commissione concede un'esenzione in applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, l'autorità nazionale non può giungere ad una conclusione contraria, né in virtù del diritto comunitario, né in virtù del diritto nazionale.

\* \* \* \*

## Capitolo IV

### NORME APPLICABILI ALLE RESTRIZIONI VERTICALI

#### I. Condizioni generali di applicazione dell'articolo 85

117. Come si è già osservato nei capitoli precedenti, gli accordi di distribuzione pongono problemi specifici dovuti alla loro natura ambivalente. Questi accordi possono infatti costituire uno strumento adeguato per consentire a talune imprese di penetrare in nuovi mercati e commercializzare efficacemente i propri prodotti ma, d'altro lato, possono essere utilizzati anche per ostacolare l'accesso di nuovi concorrenti ad un mercato e perpetuare la compartimentazione del mercato comune. Tale ambivalenza ha generato un vivace dibattito, in particolare riguardo ai limiti nei quali le restrizioni verticali sono suscettibili di rientrare nel campo di applicazione dell'articolo 85.

118. In una delle prime sentenze emesse in questa materia la Corte di giustizia aveva precisato, da parte sua, che l'articolo 85 si applica sia agli accordi orizzontali che a quelli verticali e affermato in particolare, riguardo a questi ultimi, che:

*se la concorrenza fra produttori è in genere più appariscente di quella fra distributori della stessa marca, ciò non significa che un accordo diretto a restringere quest'ultima sia sottratto al divieto dell'articolo 85, paragrafo 1, per il solo fatto che esso potrebbe incrementare la prima<sup>30</sup>.*

Per comprendere questa impostazione è necessario risituare le regole di concorrenza del trattato CE nel loro contesto globale. Secondo un'interpretazione teleologica fondata sui principi sanciti all'articolo 2 e all'articolo 3, lettera g) del trattato CE, le disposizioni comunitarie in materia di concorrenza mirano non solo a *garantire l'efficienza del sistema economico*, ma rappresentano anche uno strumento per *promuovere l'integrazione delle economie nazionali* in vista dell'instaurazione di un mercato unico. In generale una tale impostazione porta, da un lato, ad attribuire una funzione autonoma alla valutazione delle condizioni di funzionamento della concorrenza tra prodotti della stessa marca; d'altro lato, a causa dell'obiettivo d'integrazione dei mercati, qualsiasi sistema di distribuzione che determini una protezione territoriale assoluta è considerato normalmente contrario a uno degli obiettivi fondamentali del trattato e pertanto incompatibile con le regole di concorrenza comunitarie. Come si vedrà in seguito nei particolari, quest'ultimo elemento ha un'importanza particolare per la politica di concorrenza della Commissione, caratterizzata a questo proposito da un impegno costante nel procedere contro gli accordi suscettibili di ostacolare il commercio parallelo e le vendite passive al di fuori dei territori sotto licenza.

119. Il presente capitolo ha in particolare l'obiettivo di ricordare le norme contenute nei regolamenti di esenzione per categoria in materia di distribuzione nonché i principi applicabili agli accordi di distribuzione selettiva. La complessità della materia non consente di sviluppare in questo contesto un'analisi dettagliata dei singoli casi di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3 agli accordi che non rientrano nell'ambito dei regolamenti in questione. Il presente

---

<sup>30</sup> Sentenza del 13 luglio 1966, *Consten e Grundig / Commissione*, cause riunite 56/64 e 58/64, Racc. 1966, pag. 457.

capitolo non cercherà, inoltre, di descrivere in modo esaustivo la prassi seguita dalla Commissione nell'applicazione in generale dell'articolo 85, paragrafo 1 a questa materia. A questo proposito le osservazioni che seguono dovrebbero fornire un quadro generale di orientamento.

## **II. Tipi di accordi di distribuzione**

120. Nella prassi la Commissione distingue tra quattro tipi principali di accordi verticali: gli accordi di distribuzione esclusiva, di acquisto esclusivo, di distribuzione selettiva e di franchising.

### ***Gli accordi di distribuzione esclusiva***

121. Il regolamento n. 1983/83 riguarda un tipo specifico di accordi di distribuzione esclusiva, particolarmente diffuso nella prassi. Ai sensi dell'articolo 1, tale regolamento copre in particolare gli "accordi ai quali partecipano soltanto due imprese e nei quali uno dei contraenti si impegna nei confronti dell'altro a fornire soltanto a lui determinati prodotti ai fini della rivendita in tutto il territorio o in una parte determinata del mercato comune". Di fatto il regolamento n. 1983/83 riguarda l'insieme degli accordi di distribuzione esclusiva bilaterali, relativi a prodotti finiti e aventi effetti transfrontalieri. Invece, gli accordi con i quali il fornitore designa più di un concessionario nel territorio contrattuale non sono coperti dal suddetto regolamento e devono, di conseguenza, essere esaminati individualmente. Anche gli accordi relativi alla prestazione di servizi sono esclusi dal campo di applicazione di detto regolamento. Inoltre, il regolamento in questione copre solo gli accordi conclusi a scopo di rivendita<sup>31</sup>. In linea di massima, per quanto riguarda gli accordi non rientranti nell'ambito di applicazione del regolamento, la prassi decisionale della Commissione si ispira ad un'interpretazione piuttosto ampia dell'articolo 85, paragrafo 3.

122. Come sottolineato nei considerando da 5 a 7, gli accordi di distribuzione esclusiva che soddisfino tutte le condizioni del regolamento n. 1983/83 "permettono in genere un miglioramento della distribuzione, in quanto il produttore può concentrare la propria attività di vendita senza dover mantenere molteplici rapporti di affari con numerosi rivenditori ed in quanto i rapporti con un unico rivenditore permettono di superare più facilmente le difficoltà di vendita risultanti, negli scambi internazionali, da differenze linguistiche, giuridiche o di altra natura". Inoltre, gli accordi in questione "facilitano la promozione delle vendite di un prodotto e consentono un'azione più incisiva sul mercato, la continuità dei rifornimenti, ed al tempo stesso la razionalizzazione della distribuzione; [...] siffatti accordi stimolano altresì la concorrenza fra i prodotti di fabbricanti differenti" e rappresentano spesso il mezzo più efficace e talvolta persino l'unico, in particolare per le piccole e medie imprese, di penetrare in un mercato. Infine, tali accordi consentono anche agli utilizzatori di "procurarsi più rapidamente e con maggior facilità prodotti fabbricati in particolare all'estero".

123. Tali vantaggi non derivano automaticamente dagli accordi di esclusiva, sia reciproci che non reciproci, conclusi tra imprese concorrenti. Il regolamento non si applica infatti a questi accordi che, normalmente, devono essere esaminati individualmente. L'unica eccezione a tale

---

<sup>31</sup> Secondo l'impostazione seguita dalla Commissione, il concetto di rivendita comprende anche i casi in cui il rivenditore imballa o travasa i prodotti fornitigli. Inoltre, se il rivenditore effettua prestazioni supplementari per migliorare la qualità, la conservazione, l'apparenza o il gusto dei prodotti, l'importanza del valore aggiunto apportato da tali prestazioni è determinante per stabilire se il fine dell'accordo in questione è la rivendita dei prodotti forniti.

regola riguarda gli accordi non reciproci in cui una o entrambe le parti realizzano un fatturato che non supera i 100 milioni di ECU. A parte tale eccezione, gli accordi di esclusiva tra concorrenti devono essere oggetto di un esame caso per caso che può concludersi, a determinate condizioni, con una esenzione a titolo individuale<sup>32</sup>.

### ***Gli accordi di acquisto esclusivo***

124. Il regolamento n. 1984/83 copre solo gli accordi di acquisto esclusivo conclusi tra due imprese a scopo di rivendita. Questi accordi sono caratterizzati dall'impegno del rivenditore a non acquistare i prodotti oggetto del contratto presso fornitori diversi dall'altro contraente (o terzi da lui designati). Il fornitore può rifornire altri rivenditori della stessa zona di vendita allo stesso livello di distribuzione e il rivenditore, da parte sua, non è soggetto a restrizioni territoriali nella sua strategia di vendita. Per contro l'obbligo principale di acquisto esclusivo è spesso accompagnato dall'obbligo complementare di non concorrenza con il quale il rivenditore è tenuto a non fabbricare o distribuire prodotti in concorrenza con i prodotti contrattuali. Al terzo considerando il regolamento 1984/83 indica che "gli accordi di acquisto esclusivo definiti nel presente regolamento possono incorrere nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1 [...]; che ciò avviene in particolare quando fanno parte di un complesso di accordi analoghi che sono atti congiuntamente a pregiudicare il commercio fra Stati membri". Tali accordi hanno infatti l'effetto di vincolare il rivenditore ad un fornitore unico e possono, in certi casi, ostacolare in modo sensibile l'accesso al mercato di altre imprese. Ne consegue che le restrizioni summenzionate interessano direttamente il diritto della concorrenza, a causa in particolare delle ripercussioni sulla concorrenza tra marche diverse.

125. Ciò detto si deve aggiungere che gli accordi di acquisto esclusivo conformi alle condizioni stabilite dal regolamento n. 1984/83 comportano vantaggi economici che giustificano una valutazione favorevole ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3. In particolare, come risulta dai considerando da 5 a 7, gli accordi di rifornimento esclusivo possono contribuire a migliorare la produzione e la distribuzione dei prodotti poiché consentono alle parti contraenti di programmare con più precisione e a più lungo termine la produzione e la vendita dei loro prodotti, di limitare i rischi di fluttuazioni di mercato e di ridurre i costi di produzione, immagazzinamento e commercializzazione. La conclusione di accordi di questo tipo costituisce spesso l'unico modo per le piccole e medie imprese di introdursi sul mercato e stimolare così la concorrenza. Inoltre, gli accordi in questione facilitano la promozione delle vendite e consentono un'azione più incisiva sul mercato in quanto, in generale, il fornitore dà il proprio contributo al miglioramento delle strutture della rete distributiva. Da parte loro gli utilizzatori traggono vantaggio da tali accordi nella misura in cui beneficiano di un approvvigionamento regolare ed agevolato dei prodotti in questione. Questa valutazione positiva resta tuttavia subordinata alla condizione che gli accordi in questione non contribuiscano ad ostacolare significativamente l'accesso di altre imprese al mercato. In un caso recente<sup>33</sup>, ad esempio, la Commissione ha dovuto revocare il beneficio dell'esenzione per categoria proprio per l'effetto di preclusione che risultava dagli accordi.

---

<sup>32</sup> Si veda ad esempio la decisione *Moosehead/Whitbread*, GU L 100 del 20.4.1990, pag. 15. Nel caso *Carlsberg/Interbrew* (cfr. XXIV relazione sulla politica di concorrenza, pag. 419) l'autorizzazione dell'accordo da parte della Commissione è stata subordinata alla condizione che le funzioni relative alla determinazione del prezzo, alle azioni pubblicitarie e al posizionamento dei prodotti in questione non fossero lasciate alla discrezione del concessionario.

<sup>33</sup> Decisione *Langnese-Iglo GmbH* del 23.12.1992, GU L 183 del 26.7.1993, pag. 19.

Come nel caso degli accordi di distribuzione esclusiva, i vantaggi summenzionati non derivano automaticamente dagli accordi di acquisto esclusivo, sia reciproci che non reciproci, conclusi tra imprese concorrenti. Il regolamento si applica solo agli accordi non reciproci, se una o entrambe le parti realizzano un fatturato inferiore ai 100 milioni di ECU. Gli altri accordi tra concorrenti devono essere oggetto di un esame caso per caso.

### ***Accordi di fornitura di birra e accordi relativi ai distributori di benzina***

126. Oltre alle considerazioni generali sull'acquisto esclusivo che sono state formulate sopra alcune osservazioni particolari vanno riservate ai settori della birra e dei distributori di benzina. In generale, nel quadro di accordi di fornitura esclusiva di birra e di accordi relativi ai distributori di benzina "il fornitore concede al rivenditore cospicui vantaggi economici o finanziari in quanto gli versa contributi a fondo perduto, gli concede o gli fa ottenere prestiti a condizioni più favorevoli di quelli del mercato, gli cede in affitto un'area o i locali per il pubblico esercizio o per le pompe di benzina, mette a sua disposizione impianti tecnici o altre attrezzature o effettua altri investimenti a favore del rivenditore..." (considerando n. 13). "I vantaggi economici e finanziari che il fornitore concede al rivenditore facilitano notevolmente la creazione o l'ammodernamento di pubblici esercizi e distributori di benzina, nonché la loro manutenzione e gestione in condizioni ottimali; [...] l'obbligo di acquisto esclusivo e il divieto di concorrenza inducono il rivenditore a concentrare la sua attività di promozione e di vendita sui prodotti oggetto dell'accordo con tutti i mezzi di cui dispone; [...] tali accordi determinano fra le parti contraenti una cooperazione stretta e di lunga durata che consente loro di migliorare la qualità dei prodotti e il servizio assistenza fornito dal rivenditore; [...] essi consentono la programmazione a lunga scadenza delle vendite e pertanto un'organizzazione meno costosa della produzione e della distribuzione; [...] sotto la pressione della concorrenza fra prodotti di marche differenti, gli interessati sono costretti ad adeguare in permanenza il numero e le caratteristiche dei pubblici esercizi e delle stazioni di servizio ai desideri della clientela" (considerando n. 15). Per ottenere questi vantaggi oggettivi la distribuzione esclusiva di birra e carburante nelle stazioni di servizio deve essere limitata ai punti di vendita indicati nell'accordo. Questa caratteristica distingue gli accordi relativi alla birra e ai distributori di benzina dagli accordi di acquisto esclusivo in generale, che non contengono limitazioni di questo tipo. Pertanto, per assicurare libertà commerciale ai rivenditori e accesso alla distribuzione al dettaglio ad altri fornitori, gli accordi devono essere limitati nel tempo e la gamma di prodotti oggetto dell'accordo è rigorosamente definita. Va notato infine che gli accordi di fornitura di birra conclusi dalle piccole birrerie non rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1 del trattato<sup>34</sup>.

### ***Gli accordi di distribuzione selettiva***

127. I contratti di distribuzione selettiva comportano generalmente un impegno reciproco delle parti in base al quale il fabbricante può rifornire solo rivenditori che soddisfino determinate condizioni professionali o tecniche e i distributori autorizzati, da parte loro, non possono vendere o acquistare i prodotti oggetto del contratto presso grossisti o dettaglianti che non fanno parte della rete ufficiale. Il ricorso ad un sistema di distribuzione selettiva è, in genere, legato alla natura del prodotto.

---

<sup>34</sup> Punto 40 della comunicazione della Commissione che modifica la comunicazione relativa ai regolamenti (CEE) nn. 1983/83 e 1984/83 della Commissione del 22 giugno 1983, GU C 121 del 13.5.1992.

128. In base alla prassi amministrativa della Commissione e alla giurisprudenza della Corte si possono distinguere tre tipi di distribuzione selettiva, ciascuno dei quali è caratterizzato dalla natura più o meno restrittiva dei criteri di selezione applicati<sup>35</sup>.

- i) Vi sono reti di distribuzione fondate unicamente sull'applicazione di criteri  
Questo tipo di selezione riposa su criteri oggettivi aventi lo scopo di definire il livello di qualificazione professionale che il distributore o il suo personale addetto alle vendite devono possedere nonché le condizioni tecniche e funzionali che ciascun punto di vendita autorizzato deve soddisfare. Sul piano giuridico la Commissione è ricorsa, fin dalle prime decisioni in materia, all'applicazione di un "principio di ragionevolezza" secondo il quale il divieto sancito dall'articolo 85, paragrafo 1 non colpisce in linea di massima i suddetti sistemi di distribuzione, se l'autorizzazione dei rivenditori rispetta i tre seguenti imperativi<sup>36</sup>. In primo luogo i criteri oggettivi di tipo qualitativo devono essere in relazione con la natura dei prodotti oggetto dell'accordo (principio di necessità)<sup>37</sup>. In secondo luogo tali criteri non devono fondarsi su requisiti eccessivi rispetto all'obiettivo perseguito, cioè al mantenimento di un commercio specializzato in grado di garantire la vendita, nelle migliori condizioni, dei prodotti oggetto del contratto (principio di proporzionalità). In terzo luogo i criteri di selezione qualitativi devono essere stabiliti uniformemente per tutti i potenziali rivenditori ed applicati in modo non discriminatorio (principio di non discriminazione).
- ii) Le reti il cui accesso è riservato ai rivenditori che, pur soddisfacendo determinati criteri qualitativi, sono anche disposti ad assumere impegni supplementari di carattere

---

<sup>35</sup> Dato che in materia di distribuzione selettiva non esistono regolamenti di esenzione per categoria, le osservazioni relative a questa forma di distribuzione contenute nel presente capitolo si fondano sulla giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado nonché sulla prassi decisionale della Commissione. Le sentenze più significative della Corte e del Tribunale sono state pronunciate nelle cause seguenti: sentenza *Metro I* del 25.10.1977 nella causa 26/76, Racc. 1977, pag. 1875; sentenza *L'Oréal* dell'11.12.1980 nella causa 31/80, Racc. 1980, pag. 3775; sentenza *Lancôme* del 10.7.1980 nella causa 99/79, Racc. 1980, pag. 2511; sentenza *Salonia* del 16.6.1981 nella causa 126/80, Racc. 1981, pag. 1574; sentenza *Demo-Studio Schmidt* dell'11.10.1983 nella causa 210/81, Racc. 1983, pag. 3045; sentenza *AEG/Telefunken* del 25.10.1983 nella causa 107/82, Racc. 1983, pag. 3151; sentenza *Binon* del 3.7.1985 nella causa 243/83, Racc. 1985, pag. 2034; sentenza *Ford Werke II* del 17.9.1985 nelle cause 25 e 26/84, Racc. 1985, pag. 2725; sentenza *ETA / DK Investment* del 10.12.1985 nella causa 31/85, Racc. 1985, pag. 3933; sentenza *Metro II* del 22.10.1986 nella causa 75/84, Racc. 1986, pag. 3076; sentenza *Vichy* del 27.2.1992 nella causa T-19/91. Per quanto riguarda le decisioni della Commissione, si vedano i seguenti casi: *Kodak*, GU L 147 del 7.7.1970, pag. 24; *Omega*, GU L 242 del 5.11.1970, pag. 22; *Bayerische Motoren Werke*, GU L 29 del 3.2.1975, pag. 1; *SABA I*, GU L 29 del 3.2.1976, pag. 19; *Junghans*, GU L 30 del 2.2.1977, pag. 10; *Krupps*, GU L 120 del 13.5.1980, pag. 26; *Hasselblad*, GU L 161 del 12.6.1982, pag. 18; *AEG/Telefunken*, GU L 117 del 30.4.1982, pag. 15; *Ford Werke*, GU L 327 del 24.11.1983, pag. 31; *Murat*, GU L 348 del 10.12.1983, pag. 15; *SABA II*, GU L 376 del 31.12.1983, pag. 41; *IBM Personal Computer*, GU L 118 del 5.4.1984, pag. 24; *Grohe*, GU L 19 del 23.1.1985, pag. 17; *Ideal Standard*, GU L 20 del 24.1.1985, pag. 38; *Grundig*, GU L 233 del 30.8.1985, pag. 1; *Ivoclar*, GU L 369 del 31.12.1985, pag. 1; *Villeroy & Boch*, GU L 376 del 31.12.1985, pag. 15; *Vichy*, GU L 75 del 21.3.1991, pag. 57; *Yves Saint Laurent Parfums*, GU L 12 del 18.1.1992, pag. 24; *Givenchy*, GU L 236 del 19.08.1992, pag. 11.

<sup>36</sup> Questa conclusione generale deve essere però sfumata in certi casi particolari in cui il mercato interessato è talmente rigido e strutturato, a causa in particolare dell'effetto cumulativo risultante da una moltiplicazione di reti di distribuzione selettiva, che l'elemento di concorrenza inerente a tali sistemi non è più sufficiente a mantenere una concorrenza effettiva. In tali casi il sistema in questione potrebbe incorrere nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1 e dovrebbe allora essere esaminato alla luce dell'articolo 85, paragrafo 3.

<sup>37</sup> La Commissione ha mostrato finora un atteggiamento complessivamente favorevole nei confronti delle reti di distribuzione operanti nel settore dei prodotti altamente tecnici, di taluni prodotti speciali (ad esempio i prodotti della stampa) e di taluni beni di lusso.

promozionale sfuggono all'applicazione del "principio di ragionevolezza" e incorrono nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1. Tuttavia, poiché detti obblighi supplementari consentono di concentrare la distribuzione sui punti di vendita più efficienti, razionalizzando la ripartizione dei costi connessi alla diffusione dei prodotti e all'assistenza dei punti di vendita autorizzati, tali reti possono in genere beneficiare di un'esenzione a norma dell'articolo 85, paragrafo 3.

- iii) Le reti il cui numero di rivenditori è limitato dal fabbricante in base a criteri puramente quantitativi (ad esempio in base al potenziale di acquisto di una regione) incorrono, in linea di principio, nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1. Attualmente la Commissione ammette la possibilità di concedere un'esenzione solo in casi del tutto eccezionali<sup>38</sup>.

### ***Gli accordi di franchising***

129. Il regolamento n. 4087/88 riguarda gli accordi con i quali un'impresa, l'affiliante, concede ad un'altra impresa, l'affiliato, dietro corrispettivo finanziario diretto o indiretto, il diritto di sfruttare un franchising allo scopo di commercializzare determinati tipi di beni e/o servizi. A sua volta, la nozione di franchising designa in questo contesto un insieme di diritti di proprietà industriale o intellettuale (marchi, denominazioni commerciali, insegne, modelli di utilità, disegni, diritti d'autore, know-how o brevetti) da utilizzare per la rivendita di beni o per la prestazione di servizi a utilizzatori finali. Una rete di franchising è caratterizzata da tre elementi essenziali: i) l'uso di una denominazione o di un'insegna commerciale comune e di una presentazione uniforme della sede; ii) la comunicazione da parte dell'affiliante all'affiliato di un know-how; iii) la prestazione permanente, da parte dell'affiliante all'affiliato, di un'assistenza in campo commerciale o tecnico.

130. Il regolamento n. 4087/88 parte dal principio secondo il quale le "clausole essenziali per tutelare la reputazione e l'identità comune della rete, o per impedire che il know-how reso disponibile e l'assistenza prestata dall'affiliante vadano a vantaggio dei concorrenti" (considerando 11) non ricadono nel campo di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1. In particolare, l'articolo 3, paragrafo 2 elenca una serie di obblighi che non incorrono nel divieto di cui al suddetto articolo. Si tratta in particolare degli obblighi i) di frequentare i corsi di formazione organizzati dall'affiliante, ii) applicare i metodi commerciali ideati dall'affiliante iii) uniformarsi ai criteri stabiliti dall'affiliante per quanto riguarda l'attrezzatura e la presentazione della sede e/o dei mezzi di trasporto definiti nel contratto, iv) autorizzare l'affiliante ad effettuare i controlli necessari a verificare il rispetto delle suddette norme, v) non trasferire, senza il consenso dell'affiliante, la sede specificata nel contratto, vi) non cedere, senza il consenso dell'affiliante, i diritti e gli obblighi derivanti dall'accordo di franchising, vii) non divulgare il know-how, nemmeno dopo la scadenza dell'accordo, finché non è divenuto di dominio pubblico, viii) comunicare e concedere all'affiliante, su base non esclusiva, i miglioramenti risultanti dallo sfruttamento del know-how, ix) non utilizzare il know-how concesso in licenza dall'affiliante a fini diversi dallo sfruttamento del franchising, x) segnalare all'affiliante le violazioni dei diritti di proprietà industriale o intellettuale sotto licenza e intraprendere le azioni legali che si rivelino necessarie in proposito.

131. Tali accordi possono contenere tuttavia clausole restrittive della concorrenza, quali ad esempio la concessione di un territorio esclusivo agli affiliati o l'obbligo per questi ultimi di non

<sup>38</sup>

Si veda ad esempio il regolamento n. 4075/95 relativo alla distribuzione degli autoveicoli.

vendere o di non utilizzare, nel quadro della prestazione di servizi, prodotti concorrenti. Tali restrizioni incorrono, in linea di principio, nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1, ma possono, a determinate condizioni, beneficiare di un'esenzione. A questo proposito, nell'ambito del regolamento n. 4087/88, gli svantaggi inerenti alle eventuali restrizioni della concorrenza sono valutati alla luce degli effetti positivi che possono derivarne. È infatti riconosciuto che gli accordi di franchising possono migliorare la distribuzione "in quanto danno ai concedenti la possibilità di porre in essere una rete uniforme avente investimenti modesti, fenomeno che può favorire l'ingresso sul mercato di nuovi concorrenti, specie piccole e medie imprese, accrescendo così la concorrenza fra marche; (...) essi consentono inoltre ad operatori commerciali indipendenti di allestire punti di vendita con maggiore tempestività e con migliori probabilità di successo di quanto sarebbe avvenuto se avessero dovuto fare a meno dell'esperienza e dell'assistenza dell'affiliante; (...) viene così loro offerta la possibilità di competere più validamente con le grandi imprese di distribuzione" (considerando 7). Per i consumatori inoltre il franchising associa i vantaggi legati ad una rete di distribuzione coerente ed omogenea (che garantisce la qualità costante dei prodotti e dei servizi) con l'esistenza di commercianti autonomi, interessati al buon funzionamento della loro impresa (considerando 8).

132. Il regolamento n. 4087/88 non riguarda gli accordi di franchising ai quali partecipano più di due imprese, né gli accordi di franchising industriale e per la vendita all'ingrosso, né gli accordi tra concorrenti<sup>39</sup>.

### **III. Valutazione delle principali restrizioni verticali**

133. Nella parte che segue le varie restrizioni verticali saranno raggruppate ed esaminate sistematicamente rispetto a ciascun tipo di accordo secondo l'ordine seguente: a) clausole che concedono una protezione territoriale ai contraenti; b) obblighi del distributore in materia di approvvigionamento, comprese le clausole di vendita abbinata; c) obblighi del distributore in materia di vendite, comprese le clausole che interessano la sua politica dei prezzi; d) clausola di non concorrenza imposta al rivenditore; e) obblighi limitanti la clientela che il distributore è autorizzato a rifornire.

#### **Restrizioni territoriali**

##### ***Accordi di distribuzione esclusiva***

134. La protezione territoriale derivante dalla concessione accordata al distributore esclusivo può variare, caso per caso, a seconda del rigore delle clausole di protezione dell'esclusiva. A questo proposito l'impostazione seguita costantemente dalla Commissione e dalla Corte di giustizia è di distinguere i casi a seconda che l'oggetto o l'effetto di dette clausole sia di accordare al distributore una protezione territoriale assoluta o soltanto relativa.

135. Il regolamento n. 1983/83 individua due situazioni che esemplificano concretamente una protezione territoriale assoluta. La prima si verifica qualora "gli utilizzatori non possano acquistare nella zona assegnata i prodotti oggetto del contratto se non dal concessionario esclusivo e non esistano fonti alternative di approvvigionamento al di fuori della zona assegnata" (articolo 3, lettera c)). L'articolo 3, lettera d) individua la seconda situazione, che si verifica quando una delle parti ostacola le importazioni parallele nella zona assegnata.

---

<sup>39</sup> Il regolamento riguarda invece gli accordi di *franchising principale* tramite i quali l'affiliante concede all'affiliato principale, in cambio di un corrispettivo finanziario, il diritto di sfruttare un franchising per concludere accordi di franchising con terzi (gli affiliati).

L'esercizio dei diritti di proprietà industriale per ostacolare le importazioni dei "prodotti oggetto del contratto, regolarmente provvisti di marchio o immessi in commercio" ne costituisce un esempio classico (articolo 3, lettera d), punto 1). La prassi decisionale della Commissione ha individuato talune restrizioni particolari che hanno l'effetto di ostacolare il commercio parallelo; si tratta delle restrizioni che incidono sulla validità della garanzia del fabbricante<sup>40</sup> o sui "servizi essenziali" collegati alla fornitura del prodotto<sup>41</sup>.

Possono rientrare in questa categoria anche talune pratiche di differenziazione dei prodotti o dei prezzi in funzione del mercato geografico di destinazione<sup>42</sup>. Siffatte restrizioni territoriali incorrono generalmente nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1 e non sono suscettibili di giustificare un'esenzione individuale a norma dell'articolo 85, paragrafo 3. Allo stesso titolo la Commissione procede sistematicamente contro gli accordi di distribuzione esclusiva che comportano restrizioni alla riesportazione del prodotto verso altri Stati membri dell'Unione<sup>43</sup>. Sarebbe, ad esempio, contrario alle disposizioni dell'articolo 85 subordinare la concessione di uno sconto alla condizione che i prodotti oggetto del contratto non siano riesportati verso altri Stati membri<sup>44</sup>. Analogamente, talune misure volte ad assicurare una protezione supplementare del concessionario esclusivo tramite una politica di differenziazione dei prezzi a detrimento degli esportatori paralleli non sono state giudicate dalla Commissione conformi ai requisiti di cui all'articolo 85, paragrafo 3<sup>45</sup>. Nella stessa ottica, la Commissione ritiene inoltre che le condizioni di vendita in virtù delle quali gli acquirenti devono pagare il prezzo del paese di destinazione del prodotto piuttosto che quello in vigore nel paese del venditore sono suscettibili di violare l'articolo 85<sup>46</sup>.

136. La protezione territoriale relativa è caratterizzata invece dal fatto che, qualunque sia la sua intensità, essa lascia sussistere la possibilità, per gli utilizzatori, di ottenere i prodotti oggetto

---

<sup>40</sup> Si veda in particolare la decisione *Zanussi* (GU L 322 del 16.11.1978) nonché la posizione adottata dalla Commissione nei casi *Matsushita Electrical Trading Company* (Dodicesima relazione sulla politica di concorrenza, 1982, punto 77), *Ford Garantie Deutschland* (Tredicesima relazione sulla politica di concorrenza, 1983, punti 104-106), *Fiat* (Quattordicesima relazione sulla politica di concorrenza, 1984, punto 70) e, in generale, le considerazioni espresse nella Sedicesima relazione sulla politica di concorrenza, 1986, punto 56.

<sup>41</sup> Si veda in proposito il punto 45 della *Diciannovesima relazione sulla politica di concorrenza*, relativo al caso *AKZO Coatings*.

<sup>42</sup> Tale pratica è stata esaminata nel quadro della decisione *Zera/Montedison* del 22.06.1993 (GU L 272 del 4.11.1993, pag.28).

<sup>43</sup> La giurisprudenza in questa materia è abbondante. Per i casi recenti si vedano in particolare la decisione di divieto (GU L 222/28, 1987), confermata in tutti i punti dalla Corte di giustizia (causa C - 277/87, Racc. 1990, pag. 45) nella causa *Sandoz*; la decisione di infliggere un'ammenda nel caso *Tipp-Ex* (decisione del 10.8.1987, GU L 222/1), confermata dalla Corte di giustizia (causa C - 279/87, Racc. 1990, pag. 261); le due decisioni di ammenda adottate nel 1991 nei casi *Viho/Toshiba* (decisione del 5.6.1991, GU L 287 del 17.10.1991, pag. 39) e *Gosme/Martel* (decisione del 15.5.1991, GU L 185 dell'11.7.1991, pag. 23); le decisioni di ammenda adottate nel 1992 nei casi *Netwitt/Dunlop/Slazenger International* (decisione del 18.3.1992, GU L 131 del 16.5.1992), *Viho/Parker Pen* (decisione del 15.7.1992, GU L 233, pag. 27) e *Ford Agricultural* (decisione del 15.12.1992, GU L 20, pag. 1).

<sup>44</sup> Si vedano le decisioni *Pittsburg Corning Europe/Formica Belgium/Hertel* (GU L 72 del 5.12.1972, pag. 35) e *Sperry New Holland* (GU L 376 del 31.12.1985, pag.26).

<sup>45</sup> Si veda in particolare la decisione *Distillers* del 22.12.1977 (GU L 50 del 22.2.1978, pag. 16), confermata dalla Corte di giustizia nella sentenza *Distillers Company Ltd. c/Commission* (causa 30/78, Racc. 1980, pag. 2229), che ha tuttavia escluso l'applicabilità dell'articolo 85, paragrafo 3 nella fattispecie a causa della mancata notifica ai sensi del regolamento n. 17/62. Si veda anche il caso *Johnny Walker Red Label*, Diciassettesima relazione sulla politica di concorrenza, 1987, punto 65.

<sup>46</sup> Si veda la decisione *Kodak* (GU L 147 del 7.7.1970, pag. 24).

del contratto presso fonti alternative rispetto al concessionario esclusivo e, per gli intermediari, d'importare parallelamente detti prodotti nel territorio sotto licenza. Più precisamente, il distributore esclusivo beneficia di una protezione territoriale relativa se l'accordo di concessione si limita a prevedere:

- l'obbligo del fornitore di fornire determinati prodotti solo al concessionario esclusivo (regolamento n. 1983/83, articolo 1) e "di non fornire agli utilizzatori i prodotti oggetto del contratto nella zona assegnata" (regolamento n. 1983/83, articolo 2, paragrafo 1); e
- l'obbligo del concessionario "di astenersi dal fare pubblicità per i prodotti oggetto del contratto, istituire succursali o mantenere depositi, ai fini della loro distribuzione al di fuori della zona contrattuale" (regolamento n. 1983/83 articolo 2, paragrafo 2, lettera c)).

137. In questo caso il fornitore può solo vietare ai suoi concessionari di condurre una politica di vendita attiva al di fuori della zona contrattuale. Ciò significa che i concessionari sono soggetti alla pressione concorrenziale indiretta degli altri concessionari esclusivi, poiché questi ultimi restano liberi di rifornire gli utilizzatori o gli intermediari che si trovano al di fuori della loro zona contrattuale, quando si tratta di domande di rifornimento non sollecitate (vendite passive). Tale sistema di protezione territoriale relativa beneficia dell'esenzione per categoria prevista dal regolamento n. 1983/83.

#### ***Accordi di acquisto esclusivo***

138. Il regolamento n. 1984/83 esenta, per un periodo limitato, l'obbligo di acquisto esclusivo, senza concessione di un territorio di vendita. In particolare, l'articolo 2, paragrafo 1 specifica che "al fornitore non possono essere imposte altre restrizioni di concorrenza oltre all'obbligo di non vendere nella zona principale di vendita e nello stadio distributivo del rivenditore prodotti oggetto del contratto o prodotti concorrenti". Ciò significa che, perché l'accordo non incorra nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1, il fornitore deve restare libero di rifornire altri commercianti insediati nella zona di vendita principale del rivenditore e di operare lui stesso ad un altro livello di distribuzione nella stessa zona. In compenso, per poter beneficiare dell'esenzione per categoria, l'accordo di acquisto esclusivo non deve sottoporre il rivenditore a restrizioni territoriali relative ai suoi sforzi di vendita. A questo titolo il rivenditore mantiene la propria libertà di cercare attivamente clienti al di fuori della sua zona di vendita principale.

139. Ai sensi dell'articolo 16, se il fornitore concede al rivenditore un territorio esclusivo di vendita, l'accordo deve essere esaminato alla luce delle disposizioni del regolamento n. 1983/83 e il regolamento n. 1984/83 cessa di essere applicabile.

#### ***Accordi di fornitura di birra e accordi relativi ai distributori di benzina***

Mentre nessuna restrizione territoriale può essere imposta ai rivenditori riguardo ai loro sforzi di vendita, l'accordo deve designare chiaramente i punti di vendita ai quali si applica. Il rivenditore è, tuttavia, libero di condurre attività concorrenziali a partire da altri punti di vendita.

#### ***Accordi di distribuzione selettiva***

140. Quando l'ammissione in una rete di distribuzione selettiva si fonda su criteri quantitativi, il sistema ha l'effetto di assicurare a ciascun rivenditore autorizzato una protezione territoriale analoga a quella risultante dalla concessione di un territorio esclusivo di vendita. Come si è avuto occasione di osservare sopra, un sistema di questo tipo incorre automaticamente nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1 e non è, di norma, suscettibile di soddisfare le condizioni per un'esenzione ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3.

141. Il fornitore non può inoltre imporre ai suoi distributori autorizzati l'obbligo di non fornire, all'interno del mercato comune, i prodotti contrattuali ad utilizzatori finali in base al loro luogo di residenza. Il fornitore non può nemmeno imporre ai suoi distributori autorizzati obblighi suscettibili di determinare la compartimentazione del mercato. In particolare, il fabbricante deve consentire ai suoi distributori autorizzati di approvvigionarsi presso qualsiasi membro (agenti esclusivi, grossisti e/o dettaglianti autorizzati) della sua rete di distribuzione interna al mercato comune. Egli deve inoltre lasciare ai suoi distributori autorizzati la libertà di vendere i prodotti oggetto del contratto a qualsiasi altro membro della rete insediato in uno dei paesi della Comunità. In altre parole, per poter concedere un'attestazione negativa o un'esenzione la Commissione esige che i contratti di distribuzione selettiva non rappresentino un ostacolo ai rifornimenti incrociati tra distributori autorizzati stabiliti sia sul territorio dello stesso Stato membro sia in paesi diversi della Comunità<sup>47</sup>.

### ***Accordi di franchising***

142. Una rete di franchising che comporti restrizioni territoriali incorre normalmente nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1 e può beneficiare dell'esenzione prevista dal regolamento n. 4087/88 unicamente a condizione che tali restrizioni non portino alla creazione di una protezione territoriale assoluta.

143. In particolare, il regolamento prevede la possibilità che l'affiliante conceda all'affiliato un territorio esclusivo di vendita e, a tal fine, esenta dall'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1 una serie di obblighi aventi lo scopo di limitare le attività dell'affiliante all'interno del territorio sotto licenza e quelle dell'affiliato al di fuori di tale zona<sup>48</sup>.

144. Invece, se i contraenti impediscono, direttamente o indirettamente<sup>49</sup>, agli utilizzatori finali di ottenere i prodotti o i servizi oggetto del contratto a causa del loro luogo di residenza

---

<sup>47</sup> Se e in quanto vi può essere un'incidenza sul commercio tra gli Stati membri, la Commissione esige anche che siano consentite vendite incrociate tra membri autorizzati di reti stabiliti nell'Unione europea e membri stabiliti nei paesi che hanno aderito ad una zona di libero scambio o in altri paesi terzi.

<sup>48</sup> Si tratta in particolare dell' "obbligo imposto all'affiliante entro un territorio determinato del mercato comune, territorio oggetto del contratto, di non:

- trasferire in tutto o in parte il diritto di sfruttare il franchising;
- sfruttare direttamente il franchising o fornire direttamente i beni o servizi oggetto del franchising ricorrendo ad una formula simile;
- fornire direttamente i beni dell'affiliante a terzi"

(Articolo 2, lettera a)). D'altro lato, all'affiliato può essere imposto l'obbligo "di sfruttare il franchising solo operando dalla sede oggetto del contratto" (articolo 2, lettera c)). L'affiliato può essere inoltre assoggettato all'obbligo "di astenersi, al di fuori del territorio concessogli, dal ricercare clienti per i beni o i servizi oggetto del franchising" (articolo 2, lettera d)). Qualora esista un affiliato principale, l'articolo 2, lettera b) esenta l'obbligo a questi imposto "di non stipulare accordi di franchising con affiliati fuori del territorio oggetto del contratto".

<sup>49</sup> Per quanto riguarda le restrizioni indirette, va menzionato l'articolo 4, lettera b) del regolamento secondo il quale, qualora l'affiliante obblighi l'affiliato a coprire con una *garanzia* i prodotti dell'affiliante, l'obbligo in questione può beneficiare dell'esenzione per categoria a condizione che sia

ovvero se utilizzano le differenze di specifiche concernenti tali prodotti o servizi nei vari Stati membri per compartimentare i mercati, il regolamento cessa di essere applicabile. Inoltre, sempre nell'intento di prevenire la compartimentazione del mercato, il regolamento n. 4087/89 specifica che gli accordi in questione non devono restringere le forniture incrociate, siano esse tra membri della stessa rete in franchising o tra questi e i membri di altre reti, eventualmente create in parallelo dallo stesso affiliante<sup>50</sup>.

## **Obblighi in materia di approvvigionamento**

### *Accordi di distribuzione esclusiva*

145. Il regolamento n. 1983/83 esenta l'obbligo di acquisto esclusivo, cioè "l'obbligo di acquistare esclusivamente presso la controparte i prodotti oggetto del contratto al fine della rivendita" (articolo 2, paragrafo 2, lettera b)), se tale obbligo è convenuto "unicamente per la durata dell'accordo" (considerando 8).

146. Le clausole di vendita abbinata non sono considerate incompatibili con l'articolo 85, paragrafo 3.

147. Inoltre, l'articolo 2, paragrafo 3, lettera a) del regolamento n. 1983/83 elenca, a titolo indicativo, altri obblighi in materia di approvvigionamento suscettibili di essere imposti al distributore esclusivo. Si tratta in particolare di clausole che impongono al concessionario di acquistare quantità minime e/o assortimenti completi di prodotti oggetto del contratto. In linea di principio tali obblighi non sono considerati come restrizioni che ricadono nell'ambito di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1. Essi non devono tuttavia essere "formulati o applicati in modo da assumere il carattere di restrizioni di concorrenza non ammesse"<sup>51</sup>. Ad esempio, l'impegno ad acquistare quantità minime potrebbe determinare, in pratica, gli stessi effetti di una clausola di non concorrenza e potrebbe rivelarsi allora necessario esaminare se l'accordo, nel contesto economico nel quale sarà applicato, sia o meno suscettibile di ostacolare sensibilmente l'accesso al mercato dei fornitori concorrenti. Qualora abbia realmente tale effetto, l'accordo cessa di soddisfare le condizioni per beneficiare di un'esenzione, anche a titolo individuale.

### *Accordi di acquisto esclusivo*

148. L'obbligo di acquisto esclusivo costituisce l'elemento essenziale che caratterizza gli accordi oggetto dell'esenzione per categoria prevista dal regolamento n. 1984/83. Ai sensi dell'articolo 1, il campo di applicazione di tale regolamento è limitato agli accordi nei quali il rivenditore s'impegna ad acquistare tutto il proprio fabbisogno dei prodotti contrattuali dall'altra

---

esteso anche ai prodotti venduti nel mercato comune da altri membri della rete in franchising o da altri distributori che forniscono una garanzia analoga.

<sup>50</sup> Articolo 4 a). Un esempio di distribuzione parallela è costituito dalla coabitazione di una rete di affiliati con una rete di distributori autorizzati. Si veda in proposito la decisione *Charles Jourdan* (GU L 35 del 7.2.1989, pag. 11).

<sup>51</sup> Si veda in particolare la comunicazione della Commissione relativa ai regolamenti (CEE) nn. 1983/83 e 1984/83 del 22 giugno 1983 (GU C 101 del 13.4.1984, pag. 2), punto 19. In alcuni casi, ad esempio, l'impegno ad acquistare quantità minime potrebbe determinare, in pratica, effetti equivalenti a quelli di una clausola di non concorrenza.

parte<sup>52</sup>. In alcuni casi gli accordi di approvvigionamento parziale possono richiedere un'esenzione a titolo individuale che, in assenza di altre restrizioni incompatibili con l'articolo 85, paragrafo 1, di solito non è rifiutata. Il regolamento si applica invece agli accordi contenenti una *clausola inglese*, cioè una clausola che consente al rivenditore di acquistare i prodotti specificati nell'accordo presso altri fornitori, qualora questi li offrano a prezzi e a condizioni più vantaggiose<sup>53</sup>. Il rivenditore è esonerato dall'obbligo di acquisto esclusivo anche qualora l'altra parte non possa procedere alla fornitura.

149. L'esenzione per categorie cessa di essere applicabile in caso di vendita abbinata, cioè qualora "l'impegno di acquisto esclusivo verta su più prodotti che per la loro natura o secondo gli usi commerciali non hanno alcun nesso fra di loro" (articolo 3, lettera c)). Ciò significa che, per poter beneficiare dell'esenzione per categoria, gli accordi in questione devono essere stipulati "per un solo prodotto o assortimento di prodotti" (considerando 11) specificati "indicandone la marca o la denominazione"<sup>54</sup>. Inoltre, per considerare i prodotti oggetto del contratto come appartenenti allo stesso assortimento, è necessario che esista tra loro un legame dovuto a motivi tecnici (ad esempio: accessori, pezzi di ricambio), motivi commerciali (ad esempio: prodotti atti allo stesso uso) o ad usi commerciali (prodotti offerti in genere congiuntamente). Dalla prassi decisionale della Commissione risulta che, se l'accordo incide sensibilmente sulla concorrenza negli scambi tra gli Stati membri, le clausole di vendita abbinata non sono in generale suscettibili di beneficiare di un'esenzione a titolo individuale.

150. Per quanto riguarda la durata dell'obbligo in questione, l'articolo 3, lettera d) del regolamento prevede che l'esenzione cessi di essere applicabile qualora "l'accordo sia concluso per una durata indeterminata o per una durata superiore a 5 anni". La prassi decisionale della Commissione ne conferma il rigore nei confronti degli accordi di acquisto esclusivo conclusi per un lungo periodo o per una durata indeterminata.

151. Il regolamento n. 1984/83 contiene inoltre un elenco indicativo di altri obblighi relativi all'approvvigionamento che sono, in linea di principio, compatibili con l'articolo 85, paragrafo 1. Si tratta in particolare delle clausole che impongono al rivenditore di acquistare quantità minime e/o assortimenti completi. La loro valutazione nel quadro di detto regolamento non differisce sostanzialmente da quella applicata agli accordi di distribuzione esclusiva.

---

<sup>52</sup> Si veda il punto 35 della comunicazione della Commissione relativa ai regolamenti (CEE) nn. 1983/83 e 1984/83. In altri termini, se l'obbligo di acquisto è stipulato solo per coprire una parte del fabbisogno del rivenditore, l'accordo non rientra nell'esenzione per categoria e richiede un esame individuale.

<sup>53</sup> Si veda il punto 35 della comunicazione della Commissione relativa ai regolamenti (CEE) nn. 1983/83 e 1984/83. La decisione *BP Kemi-DDSF* (GU L 286 del 14.11.1979, pag. 32), nel quadro della quale la Commissione ha giudicato una clausola inglese come restrittiva della concorrenza, va interpretata alla luce delle circostanze particolari del caso e non sembra, pertanto, contraddire la norma generale enunciata nella suddetta comunicazione.

<sup>54</sup> Punto 36 della comunicazione della Commissione relativa ai regolamenti (CEE) nn. 1983/83 e 1984/83 del 22 giugno 1983 (GU C 101 del 13.4.1984, pag. 2).

### ***Accordi di fornitura di birra e accordi relativi ai distributori di benzina***

Per quanto riguarda la birra, l'unico obbligo di acquisto esclusivo che possa essere imposto al rivenditore è di acquistare determinate birre o determinate birre e altre bevande specificate nell'accordo esclusivamente dal fornitore. Il rivenditore è libero, tuttavia, di vendere birre di tipo diverso da quelle che gli sono fornite in virtù dell'accordo, purché tali birre siano in bottiglia, lattina o in piccole confezioni. Il rivenditore deve essere libero anche di acquistare beni e servizi diversi dalle bevande specificate nell'accordo. Per quanto riguarda i distributori di benzina, l'unico obbligo di acquisto esclusivo che possa essere imposto al rivenditore è di acquistare dal fornitore determinati carburanti per autoveicoli a base di prodotti petroliferi o determinati carburanti per autoveicoli e determinati combustibili specificati nell'accordo. Il rivenditore può essere tenuto anche ad utilizzare i lubrificanti del fornitore all'interno della stazione di servizio, qualora il fornitore abbia contribuito a finanziare l'impianto per il cambio dell'olio o materiale per lubrificazione degli autoveicoli. Il distributore non può essere assoggettato a nessun altro obbligo di acquisto.

### ***Accordi di distribuzione selettiva***

152. Per essere compatibili con l'articolo 85, paragrafo 1 o per poter beneficiare di un'esenzione ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3, gli accordi che istituiscono una rete di distribuzione selettiva non devono contenere clausole di acquisto esclusivo. Infatti, l'imposizione ai distributori di un tale obbligo avrebbe la conseguenza di impedire forniture incrociate tra i membri della rete e determinerebbe una compartimentazione del mercato in questione.

153. In compenso la Commissione ammette che il fornitore imponga ai distributori autorizzati l'obbligo di acquistare direttamente da lui quantità minime dei prodotti oggetto del contratto, a condizione, tuttavia, che il relativo importo sia mantenuto al disotto di una soglia ragionevole, onde evitare che il fornitore possa, tramite tale obbligo, ottenere lo stesso risultato che deriverebbe da una clausola di acquisto esclusivo. A questa condizione, gli accordi di distribuzione selettiva contenenti il suddetto obbligo incorrono effettivamente nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1, ma possono beneficiare di un'esenzione in virtù del paragrafo 3 dello stesso articolo.

154. L'obbligo in base al quale il distributore autorizzato si impegna ad acquistare ed ad immagazzinare assortimenti rappresentativi della gamma dei prodotti oggetto del contratto può, a seconda dei casi, non incorrere nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1 (in particolare quando tale obbligo non è cumulato con altri obblighi di carattere promozionale) o beneficiare di un'esenzione.

### ***Accordi di franchising***

155. Gli accordi di franchising non devono comportare, a carico dell'affiliato, obblighi di acquisto esclusivo. A questo proposito l'articolo 4, lettera a) del regolamento n. 4087/88 specifica che l'esenzione per categoria si applica a condizione che "l'affiliato mantenga la facoltà di approvvigionarsi dei beni oggetto del franchising presso altri affiliati; qualora la loro distribuzione avvenga anche attraverso un'altra rete di distributori autorizzati dall'affiliante, l'affiliato deve mantenere la facoltà di rifornirsi presso questi ultimi".

156. Per contro gli obblighi in base ai quali l'affiliato si impegna ad acquistare quantità minime, a programmare in anticipo le sue ordinazioni ed a detenere uno stock comprendente un assortimento minimo di prodotti non sono considerati restrizioni della concorrenza, nella misura in cui siano necessari per salvaguardare la comune identità e la reputazione della rete in franchising (articolo 3, paragrafo 1, lettera f)).

### **Obblighi in materia di vendita**

#### ***Accordi di distribuzione esclusiva e di acquisto esclusivo***

157. L'imposizione di un prezzo di rivendita al distributore costituisce un'infrazione all'articolo 85, paragrafo 1 che, allo stato attuale della giurisprudenza, non può generalmente beneficiare di un'esenzione (si veda il considerando 8 dei regolamenti n. 1983/83 e 1984/83). A questo proposito è indifferente che si tratti di prezzi fissi, minimi o massimi. Risulta inoltre dalla prassi decisionale della Commissione che qualsiasi limitazione della libertà di azione del distributore in materia di sconti o di pubblicità relativa alle sue operazioni promozionali è soggetta alla stessa valutazione. L'unica pratica generalmente ammessa in materia di prezzi è quella per cui il fornitore comunica al distributore elenchi dei prezzi raccomandati che, se e in quanto non sono seguite da istruzioni o misure supplementari vincolanti, non incorrono nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1.

158. Rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 85 anche gli accordi nel quadro dei quali il concessionario esclusivo si impegna a praticare prezzi differenziati nei confronti di determinate categorie di acquirenti (ad esempio importatori paralleli o utilizzatori stabiliti al di fuori della zona contrattuale).

159. Questo tipo di accordi comporta normalmente vari obblighi di carattere promozionale a carico del distributore. Il concessionario esclusivo può essere tenuto, ad esempio, a realizzare un fatturato minimo, fare pubblicità, mantenere una rete di vendita, garantire alcune condizioni minime in materia di scorte, fornire il servizio di assistenza alla clientela e di garanzia, impiegare personale tecnicamente qualificato, vendere i prodotti oggetto del contratto unicamente con i marchi e la presentazione prescritta dal fornitore. Tali obblighi non incorrono, in linea di principio, nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1<sup>55</sup>.

#### ***Accordi di fornitura di birra ed accordi relativi ai distributori di benzina***

Non possono essere imposti obblighi ai rivenditori né riguardo al prezzo di rivendita né riguardo ad azioni speciali di vendita. Benché il rivenditore sia tenuto a vendere a partire dalla sua sede designata, egli è libero di promuovere la sua attività senza restrizioni territoriali o di altro tipo.

---

<sup>55</sup> Si veda l'articolo 2, paragrafo 3 del regolamento n. 1983/83. Tuttavia, tale valutazione resta subordinata alla condizione che gli obblighi citati non siano "formulati o applicati in modo da assumere il carattere di restrizioni di concorrenza non ammesse" (punto 19 della comunicazione della Commissione relativa ai regolamenti (CEE) nn. 1983/83 e 1984/83 del 22 giugno 1983, GU C 101 del 13.4.1984, pag. 2).

### ***Accordi di distribuzione selettiva***

160. Il fornitore non può intervenire in alcun modo per ottenere dai suoi distributori il rispetto di un certo livello di prezzi al dettaglio, che si tratti di prezzi fissi, minimi o massimi. È escluso generalmente anche che la Commissione possa concedere un'esenzione nei confronti di restrizioni che limitano la libertà del distributore autorizzato di determinare il livello degli sconti che intende praticare nei confronti dei suoi clienti. L'articolo 85 vieta inoltre al fornitore di rifiutare l'autorizzazione a distributori qualificati perché presume che praticino prezzi bassi.

161. La Commissione ammette che il fornitore comunichi ai suoi distributori autorizzati raccomandazioni di prezzo, a condizione che tali raccomandazioni non siano seguite da istruzioni vincolanti o accompagnate da misure che obblighino o incitino i dettaglianti a non discostarsene. A tale condizione, le raccomandazioni di prezzo non sono considerate restrittive della concorrenza.

162. Come si è già osservato, sono normalmente considerati compatibili con l'articolo 85 gli obblighi promozionali che impongono al distributore autorizzato di realizzare un fatturato minimo, garantire una certa rotazione annua delle scorte e/o cooperare nel quadro di azioni promozionali organizzate dal fornitore.

### ***Accordi di franchising***

163. Il regolamento n. 4087/88 esclude il beneficio dell'esenzione per categoria se "l'affiliato subisce restrizioni nel determinare i prezzi"<sup>56</sup>. Questo principio si riferisce a qualsiasi forma di imposizione di prezzi di rivendita (prezzi fissi, prezzi minimi o prezzi massimi). L'affiliante resta invece "libero di raccomandare i prezzi agli affiliati qualora ciò [...] non sfoci in pratiche concertate per l'effettiva applicazione di detti prezzi" (considerando 13) tra l'affiliante e l'affiliato o tra gli affiliati. Va ricordato che la Commissione aveva imposto, nel quadro di un caso individuale, la soppressione di una clausola che vietava all'affiliato di praticare prezzi che potevano nuocere all'immagine di marca dei prodotti oggetto del contratto. Tale obbligo era stato allora sostituito con l'indicazione di un prezzo massimo raccomandato del quale l'affiliato poteva tener conto del quadro delle sue azioni promozionali e pubblicitarie<sup>57</sup>.

164. Nel quadro del regolamento n. 4087/88, gli obblighi promozionali imposti agli affiliati non incorrono normalmente nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1 se si limitano a quanto è necessario per preservare l'identità comune e la reputazione della rete. L'articolo 3, paragrafo 1, lettera f) menziona espressamente in proposito le clausole mediante le quali l'affiliato si impegna a realizzare un fatturato minimo, ad offrire in vendita un assortimento rappresentativo della gamma dei prodotti oggetto del contratto e a fornire un servizio di assistenza alla clientela e di garanzia.

165. Analogamente, taluni obblighi specifici delle reti in franchising, che limitano le attività commerciali dell'affiliato per garantire la protezione del know-how concesso in licenza, non incorrono nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1. L'esenzione per categoria cessa però di essere applicabile qualora l'affiliante vieti all'affiliato di contestare la validità dei diritti di proprietà industriale ed intellettuale che rientrano nel franchising (articolo 5, lettera f)).

---

<sup>56</sup> Considerando 13; si veda anche l'articolo 5, lettera e).

<sup>57</sup> Decisione *Pronuptia*, GU L 13 del 15.1.1987, pag. 39. In materia di prezzi imposti e raccomandati si vedano anche le decisioni *Yves Rocher* (GU L 8 del 10.1.1987, pag. 49), *Computerland* (GU L 222 del 10.2.1987, pag. 12) e *Service Master* (GU L 332 del 3.12.1988, pag. 38).

## **Clausola di non concorrenza**

### ***Accordi di distribuzione esclusiva***

166. L'esenzione per categoria si applica agli accordi nel quadro dei quali il concessionario si impegna a "non fabbricare o distribuire prodotti concorrenti con quelli oggetto del contratto" (articolo 2, paragrafo 2, lettera a)). Tale obbligo non può tuttavia essere concordato per un periodo superiore alla durata dell'accordo<sup>58</sup>. La Commissione deve inoltre vegliare a che, tramite la clausola di non concorrenza, gli accordi in questione non diano luogo, nel contesto economico in cui si inseriscono, a significativi effetti di preclusione.

### ***Accordi di acquisto esclusivo***

167. L'articolo 2, paragrafo 2 del regolamento n. 1984/83 stipula che, oltre all'obbligo di acquisto esclusivo, "al rivenditore non possono essere imposte altre restrizioni di concorrenza se non l'obbligo di non fabbricare o vendere prodotti concorrenti con i prodotti oggetto del contratto". L'esenzione per categoria si applica a tale restrizione solo se la durata dell'accordo non supera i 5 anni (articolo 3, lettera d)), "per garantire l'accesso di imprese terze ai vari stadi di distribuzione" (considerando 11). La prassi decisionale della Commissione conferma che l'esistenza di una clausola di non concorrenza nel quadro di accordi di acquisto esclusivo conclusi per un lungo periodo o per una durata indeterminata è normalmente d'ostacolo alla concessione di un'esenzione a titolo individuale<sup>59</sup>.

### ***Accordi di fornitura di birra e accordi relativi ai distributori di benzina***

Per quanto riguarda la birra, il rivenditore può essere obbligato a non vendere birre e altre bevande fornite da imprese terze che siano dello stesso tipo di quelle fornite in base all'accordo. Ove l'accordo si riferisca solo a determinate birre (e altre bevande), esso non può essere di durata superiore a 10 (5) anni. Per quanto riguarda la benzina, il rivenditore può essere obbligato a non vendere carburanti forniti da altre imprese. Anche in questo caso l'accordo non può superare 10 anni. Tuttavia, sia nel caso della birra che nel caso dei distributori di benzina, se il fornitore è proprietario del pubblico esercizio utilizzato dal rivenditore, il contratto può durare per tutto il tempo in cui il rivenditore gestisce tale pubblico esercizio. Inoltre, nel caso della birra e nel caso in cui il fornitore sia proprietario del pubblico esercizio, il rivenditore ha il diritto di acquistare da imprese terze le bevande diverse dalla birra previste dall'accordo, se sono offerte a condizioni più vantaggiose di quelle del fornitore, o se recano un marchio diverso da quelli del fornitore.

### ***Accordi di distribuzione selettiva***

168. Per essere compatibili con l'articolo 85 i contratti di distribuzione selettiva non devono contenere clausole di non concorrenza.

---

<sup>58</sup> Punto 18 della comunicazione della Commissione relativa ai regolamenti (CEE) nn. 1983/83 e 1984/83 del 22 giugno 1983 (GU C 101 del 13.4.1984, pag. 2).

<sup>59</sup> Decisione *Schöller* del 23.12.1992, GU L 183 del 26.7.1993, pag. 1.

## ***Accordi di franchising***

169. All'affiliato possono essere imposti due tipi di obblighi di non concorrenza, di cui uno relativo ai prodotti concorrenti di quelli oggetto del franchising e l'altro relativo all'esercizio di attività commerciali concorrenti.

170. Per quanto riguarda il primo aspetto, il regolamento distingue innanzitutto tra i prodotti oggetto del franchising e i pezzi di ricambio e/o gli accessori dei prodotti. A questo proposito l'articolo 2, lettera e) esenta "l'obbligo imposto all'affiliato di non produrre, vendere né utilizzare, nella prestazione di servizi, prodotti concorrenti unitamente ai prodotti dell'affiliante che formano oggetto del franchising", ma non estende l'esenzione ai divieti relativi ai pezzi di ricambio e agli accessori fabbricati dai concorrenti dell'affiliante. Il regolamento distingue inoltre tra i prodotti oggetto del franchising e gli altri prodotti. Per quanto riguarda quest'ultima categoria, l'affiliante può obbligare l'affiliato a "vendere o usare, nel corso della prestazione di servizi, esclusivamente beni che soddisfino le specifiche minime oggettive di qualità" (articolo 3, paragrafo 1 lettera a)), onde garantire il rispetto dell'identità comune e della reputazione della rete. L'affiliante può inoltre limitare la scelta dell'affiliato ai soli prodotti di sua fabbricazione o fabbricati da terzi da lui designati, "quando manchi la possibilità pratica, data la natura dei beni oggetto del franchising, di applicare specifiche oggettive di qualità" (articolo 3, paragrafo 1, lettera b)).

171. Per quanto riguarda il secondo aspetto, l'articolo 3, paragrafo 1, lettera c) prevede che l'obbligo per l'affiliato di "non impegnarsi direttamente o indirettamente in attività simili in un territorio nel quale farebbe concorrenza ad un membro della rete in franchising, ivi compreso l'affiliante" non è di ostacolo alla concessione dell'esenzione per categoria, nella misura in cui sia necessario per tutelare i diritti di proprietà intellettuale e industriale dell'affiliante o l'identità comune della rete. Tale obbligo non può vincolare l'affiliato dopo la scadenza del contratto per un periodo superiore ad un anno.

## **Restrizioni in materia di clientela**

### ***Accordi di distribuzione esclusiva***

172. Secondo il considerando 8 del regolamento n. 1983/83, "ai sensi del presente regolamento non possono essere esentate [...] clausole restrittive della concorrenza [...] che limitano la libertà del concessionario [...] di scegliere i propri clienti". Per quanto riguarda le restrizioni basate su criteri territoriali (luogo di residenza dell'acquirente), si è già visto che il beneficio dell'esenzione per categoria presuppone che il distributore mantenga la libertà di dare seguito alle domande di approvvigionamento da lui non sollecitate provenienti da acquirenti situati al di fuori della sua zona contrattuale (vendite passive). Per quanto riguarda le restrizioni relative alla clientela basate su criteri di diversa natura, il regolamento n. 1983/83 si applica alle restrizioni che obbligano il concessionario ad approvvigionare solo rivenditori autorizzati, facenti parte di una rete di distribuzione selettiva fondata unicamente sull'applicazione di criteri obiettivi di tipo qualitativo<sup>60</sup>. A parte questa eccezione generale, le restrizioni relative alla clientela non possono beneficiare di un'esenzione se non a titolo individuale e in circostanze particolari<sup>61</sup>.

<sup>60</sup> Punto 20 della comunicazione della Commissione relativa ai regolamenti (CEE) nn. 1983/83 e 1984/83 del 22 giugno 1983 (GU C 101 del 13.4.1984, pag. 2).

<sup>61</sup> In un caso, ad esempio, la Commissione ha considerato compatibile con l'articolo 85 il divieto rivolto ai grossisti di rifornire gli utilizzatori finali, poiché tale limitazione corrispondeva agli obblighi

### ***Accordi di acquisto esclusivo***

173. Le osservazioni formulate a proposito degli accordi di distribuzione esclusiva si applicano, *mutatis mutandis*, anche agli accordi di acquisto esclusivo, compresi quelli dei settori della birra e dei distributori di benzina. Tuttavia, poiché questo tipo di accordi non è generalmente utilizzato ai fini dell'approvvigionamento delle reti di distribuzione selettiva, l'eccezione descritta sopra in relazione all'obbligo di rivendita ai soli dettaglianti autorizzati assunte, nella fattispecie, un'importanza pratica trascurabile.

### ***Accordi di distribuzione selettiva***

174. Come si è detto, l'integrità di un sistema di distribuzione selettiva presuppone che i distributori autorizzati accettino l'obbligo di vendere i prodotti oggetto del contratto solo ai consumatori finali o ad altri membri della rete del fornitore. In presenza di tale restrizione, gli accordi in questione divengono incompatibili con l'articolo 85 quando contengono anche clausole che limitano la clientela del distributore autorizzato in base a criteri territoriali (ad esempio luogo di residenza del consumatore) o quando tali clausole non sono fondate su esigenze oggettive di tipo qualitativo<sup>62</sup>.

### ***Accordi di franchising***

175. La salvaguardia della coerenza della rete in franchising giustifica che il rivenditore sia assoggettato all'obbligo di vendere i prodotti oggetto del franchising solo agli utilizzatori finali (senza limitazioni però per quanto riguarda il luogo di residenza di questi ultimi), agli altri affiliati e ai rivenditori appartenenti ad altri canali di distribuzione riforniti dall'affiliante (ad esempio, ad una rete parallela di distribuzione selettiva). Questa restrizione non incorre nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1, nella misura in cui è necessaria per garantire la tutela del know-how nonché la comune identità e la reputazione della rete in franchising (articolo 3, paragrafo 1, lettera e) del regolamento n. 4087/88). Qualsiasi restrizione supplementare relativa alla clientela incorre nel divieto dell'articolo 85, paragrafo 1 e non è coperta dal regolamento (considerando 13).

## **IV. Casi di revoca del beneficio dell'esenzione per categoria**

176. Tutti e tre i regolamenti di esenzione sopra esaminati specificano le condizioni alle quali la Commissione può procedere alla revoca del beneficio dell'esenzione per categoria nei confronti di accordi formalmente conformi alle disposizioni di tali regolamenti.

177. In particolare, l'articolo 6 del regolamento n. 1983/83 prevede una tale revoca quando: "a) i prodotti oggetto del contratto non si trovino in concorrenza effettiva in una parte sostanziale del mercato comune con prodotti identici o considerati analoghi dal consumatore in base alle caratteristiche, all'uso e al prezzo; b) l'accesso di altri fornitori ai vari stadi della

---

stabiliti dalla legislazione nazionale in materia di separazione delle funzioni di grossista e dettagliante (decisione *SABA I*, GU L 28 del 3.2.1976, pag. 19). In un altro caso la Commissione ha considerato conforme all'articolo 85 l'obbligo imposto ai distributori riforniti in franchigia doganale di rivendere i prodotti in questione unicamente agli acquirenti operanti in regime di franchigia doganale (decisione *The Distillers Company Ltd./Avitailleurs* GU L 233 del 4.9.1980, pag. 43).

<sup>62</sup> Si vedano le decisioni *Grohe*, GU L 19 del 23.1.1985, pag. 17 e *Ideal Standard*. GU L 20 del 24.1.1985, pag. 38.

distribuzione in una parte sostanziale del mercato comune venga ostacolata in maniera sensibile; c) a causa di circostanze diverse da quelle menzionate all'articolo 3, lettere c) e d) gli intermediari o gli utilizzatori non possano procurarsi i prodotti oggetto del contratto presso distributori stabiliti al di fuori della zona contrattuale alle condizioni che questi distributori praticano normalmente sul loro mercato; d) il concessionario esclusivo: 1. escluda, senza ragione obiettivamente giustificata, dalle forniture nella zona contrattuale, determinate categorie di acquirenti che non possono procurarsi altrove i prodotti oggetto del contratto a condizioni eque o applichi nei loro confronti prezzi o condizioni di vendita discriminatorie; 2. venda i prodotti oggetto del contratto a prezzi eccessivi". L'articolo 14 del regolamento n. 1984/83 contiene disposizioni dello stesso tipo che sono, da un lato, norme identiche a quelle figuranti ai succitati punti a) e b) e, dall'altro, precisano che la Commissione può procedere alla revoca del beneficio dell'esenzione per categoria quando il fornitore, senza motivo obiettivamente giustificato, "1. escluda dalle forniture categorie di rivenditori che non possono acquistare presso altri fornitori a condizioni eque i prodotti oggetto del contratto o applichino nei loro confronti prezzi o condizioni di vendita differenti; 2. applichi nei confronti di un rivenditore, vincolato dall'obbligo esclusivo di acquisto, prezzi o condizioni differenti da quelli che egli pratica ad altri rivenditori dello stesso stadio distributivo". Infine, ai sensi dell'articolo 8 del regolamento n. 4087/88, la revoca può essere giustificata quando l'accesso al mercato in questione è limitato "a causa dell'effetto cumulato di reti parallele di accordi analoghi" o qualora i prodotti o i servizi oggetto del contratto non incontrino una concorrenza effettiva in una parte sostanziale del territorio comunitario. Inoltre la Commissione può procedere alla revoca del beneficio dell'esenzione per categoria qualora gli utilizzatori finali non possano ottenere, direttamente o tramite intermediari, i prodotti o i servizi interessati a causa del loro luogo di residenza o in caso di compartimentazione dei mercati dovuta all'utilizzo di differenze nelle specificazioni concernenti i prodotti o i servizi. Infine, la stessa procedura si applica qualora gli affiliati procedano a pratiche concertate in materia di prezzi di rivendita o se l'affiliante abusa del proprio diritto di verificare la sede e i mezzi di trasporto dell'affiliato o di rifiutare una domanda di spostamento della sede dell'affiliato.

\* \* \* \*

## Capitolo V

### VANTAGGI DELL'ATTUALE SISTEMA

178. Il presente capitolo è consacrato ai vantaggi dell'attuale sistema. I suoi svantaggi e le critiche sono riferite infra al Capitolo VII (Risultati dell'inchiesta).

179. La politica comunitaria in materia di concorrenza persegue due obiettivi fondamentali: promuovere l'integrazione delle economie negli Stati membri in un unico mercato interno nonché instaurare e mantenere una concorrenza effettiva su tutto il territorio della Comunità. In molti casi, tali finalità vengono favorite da taluni tipi di accordi tra imprese volti a migliorare l'efficienza della distribuzione senza pregiudicare l'obiettivo comunitario dell'integrazione dei mercati. Laddove tali accordi sono vietati dall'articolo 85, paragrafo 1, essi possono beneficiare di un'esenzione a titolo individuale ovvero di un'esenzione per categoria ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3.

#### I. Aspetti sostanziali

180. La protezione della concorrenza e la promozione di accordi che apportino dei vantaggi nel settore della concorrenza.

Perché si possa configurare una violazione dell'articolo 85, paragrafo 1, un accordo, decisione o pratica concordata deve pregiudicare "in modo sensibile" il commercio tra gli Stati membri. La Corte di giustizia ha dichiarato che per valutare l'entità del pregiudizio occorre tener conto del contesto economico e giuridico dell'accordo e dell'effetto cumulato prodotto da altri accordi simili.

Il requisito del carattere "sensibile" del pregiudizio è inteso ad escludere dal campo di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1 casi insignificanti sotto il profilo economico. Tuttavia, la Comunicazione relativa agli accordi di importanza minore è dichiarata espressamente inapplicabile "quando nel mercato rilevante la concorrenza è limitata dall'effetto cumulato di reti parallele di accordi simili costituite da più produttori o distributori".

Nel valutare le eventuali pratiche restrittive, si dovrebbe sempre dare priorità alla considerazione se arrechino o meno pregiudizio alla struttura competitiva dei mercati. Nelle sue decisioni, la Commissione ha costantemente dato prova della volontà di dare rilievo ai fattori economici, quali l'efficienza ed il benessere del consumatore. Essa si premura di tutelare la concorrenza a tutti i livelli della catena di produzione/distribuzione e ciò tanto per la concorrenza tra marche diverse che all'interno della stessa marca. La Commissione effettua tale analisi in virtù dell'articolo 85, paragrafo 3, il quale esclude dall'esenzione qualsiasi accordo che abbia come risultato l'eliminazione della concorrenza.

L'analisi economica svolge un ruolo fondamentale nell'applicazione del diritto comunitario in materia di concorrenza alle restrizioni verticali. Ciò è stato ribadito in diverse recenti sentenze emesse dalla Corte di giustizia e dal Tribunale di primo grado delle C.E., nelle quali si è indicata la necessità di prendere in considerazione l'effetto cumulato delle reti parallele<sup>63</sup>. Il Tribunale di primo grado ha di recente affermato a questo proposito nella sentenza *Langnese*<sup>64</sup> che:

<sup>63</sup> *Delimitis/Henninger Brau AG*, Racc. 1991 pag. I-935, e *Langnese-Iglo GmbH/ Commissione* T-7/93 (8.6.1995).

<sup>64</sup> Sentenza *Langnese* dell'8.6.1995 nella causa T-7/93.

*occorre esaminare, come affermato dalla giurisprudenza, se il complesso degli accordi analoghi conclusi sul mercato rilevante e degli altri elementi del contesto economico e giuridico in cui i contratti de quibus si collocano evidenzino come i contratti medesimi producano l'effetto cumulativo di impedire a nuovi concorrenti, sia nazionali che internazionali, l'accesso al mercato medesimo. Ove da tale esame emerga che la detta ipotesi non ricorre, i singoli contratti facenti parte della serie di accordi non potranno incidere sul gioco della concorrenza ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1 del trattato. Laddove, invece, risulti che il mercato è difficilmente accessibile, occorrerà, inoltre, analizzare in quale misura gli accordi contestati contribuiscano all'effetto cumulativo prodotto, fermo restando che ricadranno nel divieto solamente i contratti che contribuiscano in misura significativa ad un'eventuale compartimentazione del mercato.*

#### 181. Integrazione del mercato

Nell'attuale sistema, gli accordi di distribuzione esclusiva che contengano divieti di vendita passiva da parte del distributore al di fuori del territorio attribuitogli non possono fruire di esenzione. Ciò per salvaguardare la finalità dell'integrazione del mercato e tutelare la libertà delle parti che hanno concluso un accordo di distribuzione di accettare offerte d'acquisto di terzi che operano nel settore del commercio parallelo, contribuendo in tal modo all'eliminazione di significative sperequazioni tra i prezzi praticati nei diversi Stati membri.

#### 182. Vantaggi per i consumatori

L'articolo 85, paragrafo 3 stabilisce che, affinché le pratiche restrittive possano beneficiare di una esenzione, gli utilizzatori debbano ottenere una congrua parte dell'utile che deriva dalle stesse. Le disposizioni che regolano le esenzioni per categoria fanno specifico riferimento ai vantaggi che gli utenti possono trarre dalle varie attività esentate. In generale, gli accordi di distribuzione esclusiva riservano agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva, poiché questi ultimi beneficiano direttamente del miglioramento della distribuzione e migliorano inoltre la propria situazione dal punto di vista economico o dell'approvvigionamento, in quanto possono procurarsi più rapidamente e con maggiore facilità prodotti fabbricati in particolare all'estero. Tuttavia, è chiaro che, per poter concedere un'esenzione nell'ambito di un caso individuale, occorre dimostrare in concreto l'esistenza di un beneficio per i consumatori

Le parti che ritengono di aver subito un danno da un accordo anticoncorrenziale sono tutelate dall'attuale sistema. La Corte di giustizia ha dichiarato che "siccome i divieti posti dall'articolo 85, paragrafo 1 e dall'articolo 86 tendono, per loro stessa natura, a produrre effetti diretti nei rapporti tra privati, tali articoli creano dei diritti in capo a detti privati, diritti che i giudici nazionali devono salvaguardare<sup>65</sup>. Atteso che l'articolo 85, paragrafo 1 produce effetti diretti, i privati possono adire i tribunali nazionali. Possono altresì invocare l'articolo 85, paragrafo 1 dinanzi un tribunale nazionale nell'ambito di una causa che verte principalmente su una materia connessa, ad esempio il diritto contrattuale o il franchising. Possono infine inoltrare una denuncia alla Commissione<sup>66</sup>.

#### 183. Altri obiettivi (promozione/protezione delle PMI)

---

<sup>65</sup> *BRT/Sabam*, Racc. 1974, p. 51, paragrafo 16.

<sup>66</sup> *Automec/Commissione*, Racc. 1992, p. II-2223 ha tuttavia confermato che la Commissione può a sua discrezione rigettare una denuncia con la motivazione che il caso non riveste interesse significativo per la Comunità, sempre che siano previsti, a livello nazionale, adeguati mezzi di ricorso.

La Comunicazione della Commissione sugli accordi di importanza minore (GU C 368 del 23.12.1994, pag. 20) intende garantire alle piccole e medie imprese la certezza del diritto senza che esse debbano notificare gli accordi. Inoltre, diverse disposizioni relative alle esenzioni per categoria sono intese a favorire le PMI. Ad esempio, il regolamento di esenzione per categoria n. 1983/83 stabilisce che l'esenzione non si applica agli accordi di distribuzione esclusiva tra concorrenti, salvo se "uno di essi realizza un fatturato annuale che non supera i 100 milioni di ecu".

184. Libertà di definire le caratteristiche ed i dettagli dei sistemi di distribuzione

Le parti possono scegliere se chiedere delle esenzioni individuali ovvero se strutturare i propri accordi in modo da soddisfare i requisiti per beneficiare di una esenzione per categoria. Le parti che preferiscono non adeguarsi ai criteri previsti per la concessione di una esenzione per categoria possono concludere accordi con le modalità che preferiscono senza che ciò comprometta la possibilità di ottenere una esenzione a titolo individuale.

## II. Aspetti procedurali

185. Il regolamento n. 17/62 (articolo 4, paragrafo 1) introduce un sistema di notificazione degli accordi per i quali le parti intendono chiedere una attestazione negativa o una esenzione ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3. Lo stesso regolamento ha cercato di restringere il numero degli accordi soggetti all'obbligo di notificazione escludendone alcuni tipi già all'articolo 4, paragrafo 2. Tuttavia, in seguito all'adozione del regolamento n. 17/62, la Commissione fu sommersa da una valanga di notificazioni, molte delle quali concernevano restrizioni verticali (quasi 30.000 accordi notificati). La Commissione ha affrontato tale problema in due modi: innanzitutto, per molti casi, ha adottato regolamenti di esenzione per categoria che esentano una categoria di accordi con caratteristiche analoghe, i cui effetti favorevoli alla concorrenza sono da ritenersi maggiori che gli effetti anticoncorrenziali. In secondo luogo, ha risolto i rimanenti casi con decisioni individuali ovvero con lettera di archiviazione. Tale politica si è rivelata efficace, tanto che il grande accumulo di casi inevasi di notificazioni è stato sostanzialmente ridotto.

186. Le decisioni formali non rappresentano il modo più appropriato per far fronte ad un gran numero di casi individuali. Le procedure stabilite dal regolamento n. 17 e le risorse di cui dispone la Commissione non le consentono di adottare un numero elevato di decisioni<sup>67</sup>. Le decisioni dettano le linee politiche in una data materia, fissano le procedure, pongono termine a gravi infrazioni alle norme (ad esempio, clausole intese ad impedire il commercio parallelo) e puniscono (con ammende) chi le commette. Le esenzioni per categoria<sup>68</sup> e le lettere di archiviazione costituiscono gli strumenti di cui la Commissione si avvale per trattare la maggior parte dei casi.

187. La Commissione può revocare il beneficio di una esenzione per categoria, il che conferisce a tale strumento una grande flessibilità. Per poter revocare una esenzione per categoria, la Commissione deve seguire integralmente la procedura prevista per l'adozione di una decisione ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1. Nella pratica, ciò avviene molto raramente.

188. Efficacia del sistema di notificazione

---

<sup>67</sup> La Commissione attualmente adotta una media di 20 decisioni all'anno e riceve 250 notificazioni.

<sup>68</sup> Ivi comprese le disposizioni di non opposizione.

Il sistema di notificazione rappresenta per la Commissione una costante fonte di informazioni sulle transazioni effettuate, ivi compresi gli accordi verticali. Una parte considerevole delle decisioni della Commissione trae origine da notificazioni. Ciò sta ad indicare che molte delle disposizioni contrattuali che meritano un esame più approfondito sono state poste all'attenzione della Commissione grazie ad una notifica. Queste forniscono altresì il materiale di base che consente alla Commissione di determinare la necessità e la portata delle esenzioni per categoria.

Nel processo decisionale in merito alle notificazioni individuali la Commissione è messa in grado di raccogliere ulteriori informazioni da una disposizione che consente ai terzi di trasmettere le proprie osservazioni in seguito alla pubblicazione di una comunicazione obbligatoria nella Gazzetta ufficiale.

Il sistema di esenzioni è flessibile, poiché queste devono essere limitate nel tempo e possono essere rinnovate. Il procedimento di rinnovo consente alla Commissione di riconsiderare la struttura competitiva del mercato in questione. La Commissione può revocare il beneficio di una esenzione individuale se le condizioni cambiano ovvero si verificano fatti nuovi.

#### 189. Attuazione rapida ed efficiente

Nonostante il fatto che si giunga a decisioni formali solo in un numero limitato di casi, la Commissione dispone di diversi strumenti per assicurare che le procedure siano rapide ed efficienti:

- il regolamento n. 17 (articolo 4, paragrafo 2) limita il numero dei casi che devono essere notificati,
- le esenzioni per categoria coprono gran parte degli accordi verticali e prevedono, dove opportuno, procedure di non opposizione,
- le lettere di archiviazione sono uno strumento essenziale che aiuta la Commissione a far fronte al gran numero di notificazioni che riceve.

#### 190. Certezza del diritto

Le decisioni che concedono un'esenzione individuale garantiscono la piena certezza giuridica in tutta la Comunità. Anche le esenzioni per categoria forniscono completa certezza giuridica per quegli accordi che rientrano pienamente nei termini delle stesse. L'attestazione negativa fornisce certezza giuridica ma, quantunque ciò avvenga molto raramente, un'autorità nazionale o un giudice nazionale possono giungere alla conclusione che un accordo che ha ricevuto una attestazione negativa violi comunque la legge nazionale. Tale caso non può verificarsi quando è stata concessa una esenzione.

La procedura di opposizione in talune esenzioni per categoria rappresenta uno strumento che fornisce il più alto grado di certezza giuridica con il minor dispendio di tempo possibile ed il minimo di pratiche amministrative.

Le lettere di archiviazione rivestono notevole autorevolezza sebbene non conferiscano la piena certezza giuridica. Le imprese possono, a ragione, fare affidamento sulle lettere di archiviazione per diversi motivi. In primo luogo, esse danno atto della posizione a prima vista favorevole della Commissione e della sua rinuncia ad approfondire il caso, perlomeno nell'immediato futuro. La Commissione non revoca una lettera di archiviazione né prende una decisione contraria se non quando interviene un cambiamento di rilievo nei fatti o nelle circostanze. Alle

stesse condizioni la Commissione può revocare il beneficio di una dichiarazione di esenzione formalmente accordata<sup>69</sup>.

In secondo luogo, una lettera di archiviazione attesta un impegno informale da parte della Commissione ad intervenire, se ve ne fosse bisogno, con una decisione formale.

In terzo luogo, una lettera di archiviazione scoraggia i terzi dall'impugnare un accordo, sebbene in diverse occasioni lo abbiano fatto dopo essere entrati in possesso di nuovi elementi. Ad esempio, il Tribunale di primo grado ha concluso che, atteso che l'analisi provvisoria effettuata dalla Commissione sulle condizioni di mercato, sulla quale si fondava una lettera di archiviazione, era da considerarsi sostanzialmente superata in seguito all'ingresso sul mercato di nuovi concorrenti e che esistevano ostacoli all'ingresso nel mercato di cui la Commissione non era a conoscenza all'epoca in cui aveva redatto la lettera di archiviazione, la riapertura di una procedura da parte della Commissione, dopo aver inviato tale lettera, era giustificata<sup>70</sup>.

Infine, sebbene una lettera di archiviazione non abbia carattere vincolante, nessun giudice o autorità nazionale è mai giunto a una conclusione contraria alla posizione espressa in una lettera di archiviazione. Tali lettere esercitano considerevole influenza poiché esprimono la valutazione dell'accordo effettuata dalla Commissione. Così, un tribunale nazionale potrebbe trovarsi a decidere in merito alla legittimità di un accordo che la Commissione ha giudicato degno di esenzione in una lettera di archiviazione. In tal caso, il giudice nazionale "può tener conto di tali lettere come elementi di fatto"<sup>71</sup>.

La certezza del diritto fornita da una lettera amministrativa assume ancora più forza se è stata pubblicata una comunicazione ai sensi del regolamento n. 17, articolo 19, paragrafo 3, che non abbia suscitato osservazioni in contrario da parte di terzi interessati.

#### 191. Coerenza

L'attuale sistema favorisce la coerente ed uniforme applicazione dell'articolo 85 in tema di restrizioni verticali in tutta la Comunità. Il regolamento n. 17 attribuisce alla Commissione la funzione di autorità centrale antitrust, conferendole il potere esclusivo di dichiarare inapplicabile l'articolo 85, paragrafo 1 attraverso una esenzione ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3, che può essere soggetta a riesame soltanto da parte del Tribunale di primo grado e della Corte di giustizia. Quando è stata concessa l'esenzione, essa diviene vincolante in tutta la Comunità; i giudici nazionali e le autorità nazionali garanti della concorrenza non possono successivamente dichiarare che un accordo viola il diritto comunitario in materia di concorrenza. In tal modo, le decisioni che implicano complesse valutazioni di questioni economiche o che raccordano la politica in materia di concorrenza con altre politiche comuni e che possono avere conseguenze di grande portata su tutto il territorio della Comunità sono adottate dalle competenti autorità a livello comunitario.

---

<sup>69</sup> L'articolo 8 del regolamento n. 17/62 consente alla Commissione di revocare i benefici concessi con una esenzione, nei seguenti casi:

"a) se cambia la situazione di fatto relativa ad un elemento essenziale della dichiarazione,  
b) se gli interessati non osservano un onere imposto dalla dichiarazione,  
c) se la dichiarazione è stata rilasciata in base a indicazioni inesatte ovvero ottenuta con frode,  
d) se gli interessati abusano dell'esenzione dalle disposizioni dell'articolo 85, paragrafo 1 del trattato che è stata loro concessa con la dichiarazione."

<sup>70</sup> *Langnese-Iglo GmbH/Commissione*, T-7/93 (8.6.1995), paragrafi 38-40.

<sup>71</sup> Comunicazione relativa alla cooperazione tra i giudici nazionali e la Commissione nell'applicazione degli articoli 85 e 86 del trattato CE, 93/C 39/05 del 13.2.1993, paragrafo 25, lettera a).

192. Sportello unico/decentramento

L'attuale sistema istituisce uno "sportello unico" in materia di restrizioni verticali per le imprese che chiedono una esenzione ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3. Le autorità ed i giudici nazionali possono svolgere un ruolo importante nel determinare l'applicazione delle esenzioni per categoria, pronunciandosi nel caso di ricorsi e di restrizioni alla concorrenza che non possono fruire di tale esenzione.

\* \* \* \* \*

## CAPITOLO VI

### IL DIRITTO COMUNITARIO A CONFRONTO CON LE LEGISLAZIONI DEGLI STATI MEMBRI E DI ALCUNI PAESI TERZI IN MATERIA DI RESTRIZIONI VERTICALI

193. Il presente capitolo mette a confronto il diritto e la politica comunitaria con le legislazioni nazionali degli Stati membri nonché con le norme in vigore in alcuni paesi terzi in materia di restrizioni verticali, dal punto di vista del diritto sia sostanziale sia procedurale<sup>72</sup>. Esso dimostra che, in generale, gli Stati membri ed i paesi terzi qui considerati danno maggiore rilievo, rispetto alla Commissione, all'analisi economica di mercato quando si tratta di determinare se una restrizione verticale costituisce un illecito. Inoltre, dato che nessuna delle giurisdizioni considerate ha tra i suoi obiettivi l'integrazione del mercato, esse non si preoccupano - a differenza del sistema comunitario - di tutelare le importazioni parallele.

#### I. DIRITTO SOSTANZIALE

##### Stati membri che applicano norme analoghe all'articolo 85

194. Nove Stati membri (Belgio, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Portogallo, Spagna e Svezia) hanno seguito l'orientamento della Comunità ed hanno introdotto leggi nazionali analoghe, nel dettato e nella struttura, all'articolo 85, che enuncia un divieto a carattere generale e prevede che possano essere concesse delle esenzioni. Esse seguono lo schema classificatorio della Comunità in tema di restrizioni verticali, comprese le restrizioni territoriali e non territoriali, e si avvalgono di analoghi criteri per verificare l'esistenza di una infrazione (ad es. la posizione delle parti sul mercato, l'effetto di preclusione, le ripercussioni sulla concorrenza tra marche diverse e all'interno della stessa marca). Nelle cause che sono state giudicate fino ad oggi da tribunali nazionali applicando tali leggi, appare spesso evidente l'influenza del diritto comunitario. I prezzi imposti, in quanto tali, sono vietati in Francia ed in Spagna, sebbene siano permessi i prezzi raccomandati. In Italia tale pratica non è illegale in sé, ma viene esaminata caso per caso. Le esenzioni per categoria nazionali sono state adottate da tre degli Stati membri che hanno leggi analoghe all'articolo 85 (Irlanda, Spagna e Svezia). In tutti i casi, le esenzioni

---

<sup>72</sup>

Le informazioni contenute nel presente capitolo derivano da tre fonti documentarie.

Il primo documento ("Survey of the Member State National Laws governing Vertical Distribution Agreements") redatto dalla DG IV nel 1995, e pubblicato nel 1996 dall'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, contiene informazioni di base sui sistemi nazionali in materia di accordi di distribuzione verticale.

Il secondo ("Proceedings of the European Competition Forum") è riferito alla conferenza organizzata dalla DG IV nella primavera del 1995, alla quale hanno partecipato, tra gli altri, rappresentanti delle autorità nazionali degli Stati membri. La conferenza era suddivisa in tre gruppi tematici: distribuzione esclusiva, distribuzione selettiva e dipendenza economica dei fornitori dai grandi gruppi distributivi. Gli atti del congresso sono stati pubblicati nel 1996 da John Wiley and Sons Ltd e dell'Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali dell'Unione europea, mentre una sintesi è apparsa, a cura di Lorraine Laudati, nella pubblicazione della DG IV, *Newsletter* n.5, vol. I, estate 1995.

Il terzo documento ("Surveys of the Member States' Powers to Investigate and Sanction Violations of National Competition Laws"), preparato nel 1994 e pubblicato nel 1996 a cura dell'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, è stato consultato per avere informazioni su talune questioni procedurali in materia di notificazione. Sebbene sia stata adoperata ogni cura per controllare la veridicità delle informazioni riportate nel presente capitolo in relazione agli Stati membri ed ai paesi terzi, esso rappresenta l'opinione della Commissione e non riflette necessariamente la posizione degli Stati membri o dei paesi terzi.

per categoria nazionali corrispondono, in misura più o meno accentuata, alle esenzioni per categoria previste dalla Comunità. Solo due di questi Stati membri (Spagna e Svezia) hanno previsto una disposizione per disciplinare i casi "de minimis". La Francia e l'Italia hanno dichiarato che non hanno previsto tale norma in quanto preferiscono effettuare un'analisi completa del mercato e della posizione di mercato delle parti.

195. Diversi Stati membri in cui vigono leggi analoghe all'articolo 85 fanno presente che l'applicazione della legge nazionale in materia di accordi restrittivi differisce dall'applicazione dell'articolo 85 da parte della Commissione. Ad esempio, le autorità italiane si pronunciano sulla base di una analisi "ragionata" per determinare sia l'esistenza di una restrizione sia l'opportunità di una esenzione, basandosi in grande misura sull'analisi economica, soprattutto sull'impatto economico dell'accordo sul mercato rilevante. I seguenti fattori vengono presi in considerazione: l'accesso al mercato, la posizione delle parti sul mercato, la durata dell'accordo nonché l'effetto complessivo della rete dei sistemi di distribuzione.

L'autorità italiana ha affermato nelle sue osservazioni:

non è affatto evidente ciò che si deve intendere per restrizione in materia di concorrenza ai sensi dell'articolo 85 del trattato nonché delle corrispondenti legislazioni nazionali.

Secondo l'ottica tradizionale e legalistica, si può considerare che l'articolo 85 vieti alcune clausole degli accordi verticali. Tuttavia è opinione sempre più comune che l'articolo 85, paragrafo 1 dovrebbe essere interpretato nel senso che vieta solo quegli accordi verticali il cui impatto economico consista in una restrizione della concorrenza sul mercato. Precisamente, in molte sentenze la Corte di giustizia ha dichiarato che la natura restrittiva dell'accordo verticale ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1 può essere considerata solo con riferimento al suo contesto economico e giuridico. In tema di valutazione economica viene largamente condivisa l'opinione secondo la quale l'accertamento della natura potenzialmente restrittiva (in termini di concorrenza) dell'accordo verticale non dovrebbe essere confinato ai soli aspetti formali.

196. In Francia, la legittimità degli accordi di distribuzione viene valutata con riferimento alle clausole contrattuali ed alle modalità di applicazione delle stesse nel contesto economico in cui opera il sistema di distribuzione. Tale metodo è utilizzato indipendentemente dal fatto che le clausole di esclusiva si trovino in un contratto singolo ovvero in una rete di contratti.

L'autorità francese ritiene che l'interpretazione nazionale differisca da quella della Commissione in quanto secondo la prassi francese l'esclusiva negli acquisti e nelle vendite non limita, di per sé, la concorrenza. Pertanto essa è favorevole ai sistemi di distribuzione, ritenendo che contribuiscano all'efficienza economica e siano generalmente conformi al disposto dell'articolo 85, paragrafo 1 o delle equivalenti leggi nazionali, a meno che non siano corredate da clausole atte a pregiudicare la concorrenza. L'autorità decide se esiste una restrizione sulla base di un'analisi economica, tenendo conto dell'accresciuta concorrenza che frequentemente viene generata da tale tipo di sistema. L'effetto di preclusione e l'effetto cumulato di una rete di accordi costituiscono i criteri principali per valutare se esista una restrizione della concorrenza. L'autorità francese ritiene che la presenza di un certo grado di concorrenza permanente consenta di riscontrare che non vi è una restrizione, a differenza dell'approccio adottato dalla Commissione che vi ravvisa piuttosto la condizione per concedere un'esenzione.

197. Qualora, dopo la valutazione iniziale, l'autorità francese competente in materia di concorrenza concluda che si trova in presenza di una sensibile restrizione della concorrenza,

essa considera se sia giustificata un'esenzione. Sotto questo aspetto l'analisi condotta è più rigorosa di quella della Commissione. Le autorità competenti hanno spiegato:

Dai recenti incontri tra le autorità degli Stati membri, segnatamente quello tenutosi a Bruxelles nella primavera scorsa [in occasione del Forum europeo sulla concorrenza] è emerso che diversi paesi [in cui vige una normativa analoga alle disposizioni dell'articolo 85] considerano che gli accordi verticali possono, in taluni casi, avere una ripercussione positiva sulla concorrenza.

Solo quando gli accordi verticali perseguono un obiettivo o effetto potenzialmente anticoncorrenziale essi sono vietati dalla legge sulla concorrenza del 1986, sempre che non producano un sufficiente beneficio economico. La disposizione relativa all'abuso di posizione dominante si basa sulle stesse condizioni.

### **Stati membri che non dispongono di leggi analoghe alle disposizioni dell'articolo 85**

198. Le leggi applicabili alle restrizioni della concorrenza nei rimanenti sei Stati membri (Austria, Danimarca, Finlandia, Germania, Paesi Bassi e Regno Unito) non sono assimilabili al diritto comunitario. Generalmente una infrazione è collegata a qualche tipo di abuso:

- in Austria;
- in Danimarca, quando sia esercitata una "influenza dominante";
- in Finlandia, quando gli accordi incidano sulla formazione del prezzo, diminuiscano l'efficienza, impediscano o rendano più complesso l'esercizio del commercio a terzi, o siano incompatibili con qualche accordo internazionale vincolante in misura non compatibile con la sana ed effettiva concorrenza;
- in Germania, quando le restrizioni hanno un effetto negativo sulla concorrenza (per accordi di distribuzione esclusiva, accordi di acquisto esclusivi e sistemi di distribuzione selettivi), ovvero le restrizioni hanno una portata superiore ai diritti concessi in licenza (per quanto concerne gli accordi di licenza);
- nei Paesi Bassi, quando le restrizioni siano contrarie all'interesse generale;
- nel Regno Unito, quando esse siano contrarie all'interesse pubblico.

199. Lo schema di classificazione delle infrazioni varia in modo sensibile tra i diversi paesi, ma tutti dispongono di norme specifiche che vietano i prezzi imposti. L'Austria è l'unico paese di tale gruppo che prevede esenzioni per categoria, analoghe a quelle previste dal diritto comunitario.

200. Cinque tra i paesi citati (tutti ad eccezione della Finlandia) stanno attualmente considerando di riformare la legislazione nazionale in tema di concorrenza, eventualmente in senso più prossimo al diritto comunitario.

201. Le autorità tedesche ritengono che una organizzazione restrittiva della distribuzione non pregiudichi, in genere, il funzionamento della concorrenza, ma che ciò si possa verificare qualora essa si combini con un certo potere di mercato. Pertanto, stando alle norme tedesche, gli accordi di distribuzione esclusiva e gli accordi di acquisto esclusivo sono consentiti in linea di principio, ma soggetti a vigilanza da parte delle autorità competenti in materia di concorrenza, al fine di prevenire abusi.

202. Nel Regno Unito, gli accordi di distribuzione esclusiva e gli accordi di acquisto esclusivo non rientrano nella legislazione che disciplina gli accordi, bensì nella legge che

consente alle autorità di verificare caso per caso se una singola impresa o un gruppo di imprese raggiunga la quota di mercato del 25%, attraverso una rete di accordi verticali. Viene effettuata una analisi "ragionata", che comporta un raffronto tra gli effetti che le restrizioni verticali hanno sulla concorrenza, tanto a livello di produzione che di distribuzione, ed i benefici che derivano dal miglioramento dell'efficienza. Nel condurre tale analisi, due principali condizioni strutturali sono considerate pertinenti:

- le imperfezioni di mercato, a monte o a valle, che danno vita a considerevole potere di mercato individuale o collettivo nel breve-medio periodo;
- l'uso generalizzato delle restrizioni verticali in un determinato mercato, che incida su una quota rilevante delle vendite complessive sul mercato, senza che si sia mai registrato l'ingresso di un concorrente significativo.

Le autorità britanniche ritengono poco probabile che si registrino apprezzabili miglioramenti del livello di efficienza quando si tratta di prodotti semplici o privi di contenuti tecnologici, di basso prezzo, soggetti ad acquisti ripetuti, venduti in esercizi di grande smercio e quando la clientela dispone di informazioni ampiamente diffuse, si è in presenza di marchi consolidati, il prodotto è maturo, gli ostacoli all'ingresso del mercato al dettaglio sono forti e le economie di scala al dettaglio sono elevate. La pratica dei prezzi imposti è illegale, ma ammessa se il Tribunale per le pratiche restrittive giudica che la non applicazione di un prezzo imposto minimo possa causare un netto svantaggio per il pubblico. Recentemente sono stati effettuati diversi studi approfonditi che hanno esaminato anche l'aspetto delle restrizioni verticali nei mercati della birra, dei carburanti, delle bibite gassate, degli autoveicoli e dei gelati.

### **Paesi terzi (USA e Canada)**

#### **- Stati Uniti**

203. L'obiettivo della legge antitrust statunitense consiste nel promuovere il benessere del consumatore; essa non persegue l'integrazione del mercato. Le restrizioni verticali sono principalmente disciplinate dalla Sezione 1 dello Sherman Act<sup>73</sup>, che vieta qualsiasi contratto o accordo di coalizione tra imprese o di altro tipo, o associazione illecita che limiti il commercio tra i diversi Stati, o con nazioni estere.

204. Nel 1977, la Corte Suprema ha deciso nel caso *GTE Sylvania*<sup>74</sup> che le restrizioni verticali non riferite alla determinazione di prezzi sono soggette ad analisi "ragionata", riconoscendo che tali restrizioni possono "promuovere la concorrenza tra marche consentendo ai produttori di ottenere una maggiore efficienza nella distribuzione del prodotto". Nel caso in cui il produttore non goda di un forte potere di mercato, gli accordi di distribuzione che contengono restrizioni verticali non riferite alla determinazione di prezzi sono generalmente considerate leciti poiché promuovono un approvvigionamento efficiente ed una costante fornitura di beni e servizi al consumatore ed aumentano anche la concorrenza tra marche diverse, migliorando la capacità dei produttori all'interno di un settore di competere per il favore della clientela. Inoltre, i rischi anticoncorrenziali di tali restrizioni sono ritenuti generalmente bassi, in quanto è interesse del produttore sviluppare una efficiente distribuzione al fine di ottimizzare le vendite ai consumatori ed egli ha quindi tutto l'interesse ad incoraggiare la concorrenza tra i distributori della propria marca al fine di mantenere bassi i prezzi.

---

<sup>73</sup> In alcuni casi, la Sezione 2 dello Sherman Act e la Sezione 3 del Clayton Act possono essere applicate alle restrizioni verticali.

<sup>74</sup> *Continental TV v. GTE Sylvania*, 433 U.S. 36 (1977).

205. Una analisi ragionata comporta l'identificazione del mercato di riferimento, per determinare la posizione di potere del convenuto sul mercato; vengono considerati diversi altri fattori, di cui ci si avvale per verificare se la restrizione abbia effetti negativi sulla concorrenza tra marche, oltre alle giustificazioni che rendono legittimo l'obiettivo perseguito e la necessità della restrizione per conseguire l'obiettivo stesso. Sebbene il convenuto abbia l'onere di fornire giustificazioni per respingere le obiezioni dell'attore, l'onere della prova spetta in definitiva a quest'ultimo, che deve convincere il giudice che la restrizione, nell'insieme, ha un effetto anticoncorrenziale. Bisogna anche considerare se vi siano alternative meno restrittive rispetto alla restrizione in questione, che consentano di raggiungere comunque l'obiettivo legittimo.

206. I tribunali statunitensi tendono ad essere più cauti in relazione agli effetti anticoncorrenziali delle restrizioni sulla concorrenza tra marche diverse e possono richiedere una approfondita analisi di mercato che indaghi "tanto sulla portata della preclusione dal mercato che sulle giustificazioni economiche fornite da acquirente e venditore"<sup>75</sup>. La misura in cui i produttori concorrenti sono privati di sbocchi per i loro prodotti, ovvero ai distributori viene fatto divieto di servirsi di altri fornitori, costituisce il fattore discriminante nell'analisi di tali restrizioni.

207. Il diritto statunitense non prevede una norma "de minimis". I prezzi imposti sono in genere illegali per la legge statunitense; tuttavia, le raccomandazioni sui prezzi al dettaglio non rientrano in tale divieto.

- Canada

208. Il Tribunale della Concorrenza può vietare gli accordi di distribuzione esclusiva e gli accordi che vincolano i clienti ad un fornitore possono avere effetti di preclusione dal mercato perché sono sottoscritti dal principale fornitore di un prodotto o sono generalizzati in un mercato, col risultato che la concorrenza possa esserne sensibilmente indebolita. Una "restrizione di mercato" viene definita come un obbligo imposto dal fornitore al cliente, che è tenuto a fornire un prodotto solo in un mercato determinato. Il Tribunale può vietare gli accordi restrittivi se sussiste la possibilità che tale pratica riduca sostanzialmente la concorrenza per tale prodotto perché sono sottoscritti dal principale fornitore di un prodotto o sono generalizzati in un mercato. Infine, il Tribunale può obbligare un fornitore a vendere ad un determinato cliente la cui attività potrebbe subire un considerevole pregiudizio a causa dell'impossibilità di ottenere idonei rifornimenti, sempre che sia in grado e disposto a soddisfare le normali condizioni commerciali. Le restrizioni della concorrenza tra marche sono considerate più severamente rispetto alle restrizioni all'interno della stessa marca. Non vi sono norme per i casi "de minimis", ma le autorità non danno priorità ai casi che presentano un minor impatto economico.

## **II. SISTEMA DI NOTIFICAZIONE**

### **Stati membri in cui vigono leggi analoghe al disposto dell'articolo 85**

---

<sup>75</sup> *Barry Wright Corp. v. ITT Grinnell Corp.*, 724 F.2d 227, 236-37 (1<sup>a</sup> Circ. 1983).

209. Un obbligo di notificazione degli accordi restrittivi simile a quello previsto dal diritto comunitario - che prevede la necessità di una notificazione soltanto quando si chiede un'esenzione ovvero un'attestazione negativa - esiste in sei degli Stati membri in cui vigono disposizioni simili a quelle dell'articolo 85 (Belgio, Grecia, Irlanda, Portogallo, Spagna e Svezia). Tuttavia, tra questi, solo il Belgio e la Svezia hanno norme equivalenti in relazione all'immunità dalle ammende in seguito a notificazione. Nessuna immunità dalle ammende è prevista in Grecia ed in Portogallo, mentre la legge irlandese non prevede ammende.

210. La Francia e l'Italia non richiedono la notificazione degli accordi restrittivi. In Italia esiste un sistema di notificazione volontaria, mentre in Francia non esiste alcun sistema di notificazione per gli accordi restrittivi e le autorità preposte alla vigilanza si avvalgono di altri strumenti per venire a conoscenza delle infrazioni.

La legge francese si basa sul principio opposto a quello secondo il quale gli accordi o le cooperazioni commerciali sono vietati a priori nelle relazioni verticali. È per questo motivo che non disponiamo di un sistema di notificazioni obbligatorio. Tale sistema non appare necessario visto che consideriamo gli accordi verticali di per sé legittimi.

### **Stati membri che non dispongono di leggi analoghe all'articolo 85**

211. Un sistema di notificazioni simile a quello previsto dal diritto comunitario esiste in Finlandia, ma esso non prevede l'immunità dalle ammende.

In Germania, le restrizioni verticali sono generalmente soggette a controllo contro gli abusi, ma non devono essere notificate. La notificazione è richiesta solo per quelle restrizioni che limitano la libertà di determinare i prezzi o le condizioni commerciali, che sono generalmente vietati ma possono godere di esenzione.

La notificazione degli accordi restrittivi è obbligatoria in Austria, in Danimarca, nei Paesi Bassi e nel Regno Unito, indipendentemente dal fatto che venga richiesta un'esenzione o un'attestazione negativa. Attraverso le notificazioni le autorità competenti possono entrare in possesso di tutte le informazioni necessarie per valutare se esista una violazione.

In Lussemburgo, non esiste alcun sistema di notificazione per gli accordi restrittivi.

### **Paesi terzi**

212. Né gli Stati Uniti né il Canada dispongono di un sistema di notificazione per quanto concerne gli accordi restrittivi.

## **III. NUMERO DI PROCEDIMENTI PROMOSSI**

213. Gli Stati membri di entrambi i gruppi hanno, in generale, promosso annualmente un discreto numero di procedimenti relativi ad infrazioni alle leggi sulle restrizioni verticali. I dati, tuttavia, non sono disponibili in diversi Stati membri o non sono comparabili a causa di differenze dei sistemi nazionali o delle procedure di registrazione dei dati. Una indicazione generale dell'attività svolta nel settore è data dal fatto che i procedimenti promossi variano da 0 in alcuni Stati membri (Belgio e Austria) a 25 all'anno per la Germania.

214. Negli anni '80, negli Stati Uniti le restrizioni verticali sono state praticamente ignorate da parte delle autorità federali competenti. Tuttavia, le autorità hanno aperto alcuni

procedimenti per infrazione al divieto di prezzi imposti. Negli ultimi anni, le autorità federali o statali, a volte congiuntamente, hanno perseguito alcuni casi di prezzi imposti. Solo pochi procedimenti hanno comunque riguardato altri tipi di restrizioni verticali. Negli ultimi anni, vi sono stati procedimenti nel settore sanitario, che costituisce una priorità di tipo politico, nel quale sono coinvolti in primo luogo i mercati locali e dove si riscontrano con più facilità casi di imprese che godono di considerevole potere di mercato.

215. La vigilanza sul rispetto dei divieti di restrizioni verticali sembra essere minima in Canada.

## **V. CONCLUSIONI**

216. Si registra una notevole disparità nelle disposizioni che disciplinano gli accordi verticali tra gli Stati membri ed i paesi terzi presi in considerazione nel presente studio. Tuttavia, si possono individuare certi aspetti principali in cui tali sistemi sono simili, o differiscono in modo simile dal diritto comunitario. In primo luogo si ritiene necessaria una analisi economica per verificare se esiste una infrazione. Ciò vale per almeno alcuni degli Stati membri con sistemi basati sul sistema comunitario (soprattutto Francia ed Italia), alcuni degli Stati membri con sistemi che si differenziano dal sistema comunitario (soprattutto Germania e Regno Unito) e i paesi terzi (sia USA che Canada).

217. In secondo luogo, non è previsto un sistema di notificazione per gli accordi restrittivi né in diversi Stati membri né negli USA ed in Canada. Ciò è dovuto al fatto che essi ritengono che le risorse delle autorità di vigilanza possano essere utilizzate meglio in altri modi, quali l'esame delle denunce relative a restrizioni verticali. L'assenza di un sistema di notificazione è coerente con il presupposto che gli accordi verticali sono di per sé legittimi.

218. In terzo luogo, in tali sistemi viene aperto solo un numero minimo di procedimenti relativi a casi di restrizioni verticali, il che è, di nuovo, coerente con il presupposto che tali restrizioni siano, a priori, legittime.

\* \* \* \*

## CAPITOLO VII

### RISULTATI DELL'INCHIESTA

#### **I. Obiettivo e metodologia**

219. Nell'ambito della preparazione del Libro verde, è stato deciso di realizzare un'inchiesta sotto forma di interviste. Sono state contattate decine di produttori, rivenditori (anche grossisti e ditte di import-export) ed associazioni, sia a livello europeo che nazionale. Sono state inoltre condotte numerose interviste con personale di istituti di ricerca o persone con conoscenze specifiche in materia di marketing o tecniche di distribuzione nei vari settori industriali. La maggior parte delle interviste ha riguardato il settore dei beni di consumo, sia alimentari che non. L'elenco degli intervistati non costituiva un campione pienamente rappresentativo in quanto, per ragioni logistiche, il Benelux e le zone confinanti del nord della Francia, la parte occidentale della Germania e la parte meridionale del Regno Unito erano più rappresentate di altre zone.

220. La stragrande maggioranza delle persone contattate ha accolto con favore i nostri inviti. Tra il giugno e l'agosto 1994 sono state tenute diverse riunioni, ed è accaduto che le discussioni organizzate con talune associazioni industriali si siano trasformate in vere e proprie tavole rotonde ad alto livello, con la partecipazione di numerosi manager ed altri operatori economici in rappresentanza di un'ampia gamma di settori industriali. Sebbene la Commissione abbia cercato, per quanto possibile, di dare spazio a tutti i gruppi e a tutte le parti interessate al fine di ottenere una panoramica completa delle opinioni in materia, è evidente che i risultati di queste interviste non possono essere considerati rappresentativi ai fini statistici. La Commissione gradirebbe ricevere osservazioni sui risultati emersi da tali interviste, in particolare nel caso in cui si ritenga che il campione non sia rappresentativo da un punto di vista geografico o settoriale.

221. Molte delle questioni sollevate dagli intervistati riguardavano specificamente una determinata industria o un particolare settore. Altre, come il problema dei rapporti di forza tra produttori e rivenditori o il problema del commercio parallelo, sono state oggetto di discussione praticamente ad ogni riunione. In ogni caso, si è sempre trattato di incontri informali ed ufficiosi, cosicché la maggior parte degli intervistati era disposta ad usare un linguaggio chiaro, a rivelare anche fatti delicati, nonché a citare, a sostegno delle proprie opinioni, esempi concreti basati su esperienze personali o addirittura tali da comportare informazioni riservate. Nelle pagine che seguono è riportata una sintesi dei principali risultati emersi dalle interviste senza fare tuttavia alcun riferimento a dati specifici riguardanti particolari imprese.

#### **II. Cambiamenti nella società e nella domanda dei consumatori**

222. Le abitudini dei consumatori sono notevolmente cambiate, con una maggiore polarizzazione in termini di reddito ed un invecchiamento della popolazione. La saturazione del mercato ha innescato nuove e più complesse strutture della domanda dei singoli consumatori. I cambiamenti demografici si ripercuotono sui modelli di acquisto e hanno condotto sostanzialmente ad una concentrazione, sia per quanto riguarda la proprietà che i punti di vendita. Per quanto concerne i beni di consumo a rapida rotazione, i consumatori tendono a ridurre la frequenza degli acquisti e preferiscono effettuarli tutti nel medesimo negozio piuttosto che in diversi punti vendita. La crescente differenziazione della domanda da parte dei consumatori sembra essere una delle ragioni principali del successo registrato dai nuovi

discount specializzati. I mobili ad esempio stanno estendendo la propria offerta ad articoli per la decorazione di interni e ad altri accessori per l'arredamento. Il settore tipografico è stato citato come tipico esempio di settore nel quale si è riscontrata una proliferazione ed al tempo stesso una specializzazione dei prodotti offerti ai consumatori.

### **III. Cambiamenti tecnologici**

223 La tecnologia dell'informazione (IT), in particolare la raccolta elettronica di informazioni direttamente nei punti vendita tramite i lettori di codici a barre, sempre più usate per la gestione delle scorte, hanno favorito lo sviluppo di sistemi di fornitura just-in-time e hanno modificato i rapporti tra produttori e distributori per quanto concerne le informazioni. Queste nuove tecnologie, insieme alle carte di fedeltà magnetiche rilasciate dai rivenditori, consentono ormai a questi ultimi di definire le vecchie strategie di marketing senza doversi basare sulle informazioni fornite dai produttori. La gestione delle informazioni consentirà inoltre di controllare le forniture just-in-time anche per un'ampia gamma di prodotti (come nel caso degli ipermercati), di ridurre i costi di magazzinaggio e di migliorare la produttività attraverso la riordinazione automatica delle merci. In genere si ritiene che le riduzioni dei costi realizzabili grazie all'introduzione della tecnologia dell'informazione siano di portata limitata. Tuttavia, poiché nel settore della distribuzione i margini sono piuttosto contenuti, qualsiasi riduzione dei costi può avere ripercussioni significative sulla redditività.

224. Le imprese che operano nel settore delle vendite per corrispondenza e delle vendite a distanza ricorrono sempre più spesso a sistemi come Audiotel e Videotel, CDI, CD-Rom ed alla televisione interattiva per la distribuzione dei propri prodotti. Sembra che le televendite dispongano di un potenziale sufficiente per diventare uno strumento estremamente importante nella distribuzione al dettaglio. Alcuni degli interpellati si sono mostrati piuttosto ottimisti in merito ai progetti pilota attualmente in corso riguardanti la distribuzione attraverso la TV interattiva, anche se non erano in grado di indicare se i principali beneficiari della tecnologia dell'informazione fossero i grandi rivenditori, i produttori, o addirittura le reti televisive e le altre imprese operanti nel settore delle comunicazioni. Taluni hanno espresso preoccupazioni sulla possibilità che gli strumenti messi a disposizione dalla tecnologia dell'informazione possano essere monopolizzati dai produttori o dai rivenditori. Gli sviluppi relativi all'utilizzo della TV interattiva non sembrano invece costituire una grave minaccia per l'ormai consolidata attività delle imprese di vendita per corrispondenza, poiché la prima è orientata sostanzialmente ai segmenti superiori del mercato, mentre la seconda si rivolge alle fasce relativamente meno abbienti di consumatori.

225. Un'altra recente tendenza riguarda lo sviluppo di infrastrutture logistiche e di trasporto interne all'azienda. L'utilizzo dei propri mezzi di trasporto ha consentito ai grandi distributori di razionalizzare le consegne e le forniture all'interno della rete di distribuzione, riducendo al tempo stesso i costi. Questi nuovi sviluppi hanno inoltre dato il via ad importanti cambiamenti nel modo in cui i prodotti vengono commercializzati. Spesso, ad esempio, l'imballaggio avviene solo all'ultimo minuto, cosicché è possibile menzionare sulle etichette iniziative promozionali specifiche.

#### **IV. Struttura della distribuzione**

226. Molti tra gli interpellati hanno definito i sistemi di distribuzione degli anni '60-'70 frammentari e disorganizzati, completamente dipendenti dall'industria, con prezzi spesso imposti dai produttori e soggetti a frequenti boicottaggi delle forniture. In seguito, la distribuzione si è progressivamente emancipata dall'industria manifatturiera ed oggi costituisce essa stessa un'industria a pieno titolo. I distributori raccolgono e possiedono informazioni su come, dove e quali prodotti vengono venduti e sono in grado di orientare i fornitori sulla domanda dei consumatori.

227. In passato, la distribuzione, ed in particolare quella di prodotti alimentari, ha adottato una strategia incentrata sulla quantità. L'introduzione della tecnologia dell'informazione e della distribuzione just-in-time farà emergere gradualmente nuove funzioni logistiche come il raggruppamento degli ordini. Numerose imprese di piccole dimensioni si stanno già specializzando nella consegna a domicilio, in particolare nel settore delle bevande e degli alimenti surgelati.

228. Si è assistito ad una frammentazione del commercio al dettaglio accompagnata da una proliferazione dei tipi di negozi. In aggiunta ai tradizionali punti di vendita al dettaglio di prodotti alimentari, di solito i supermercati, si stanno affermando nuovi discount, club stores e magazzini cash and carry. Le principali categorie individuabili sono il "classico" negozietto al dettaglio, i supermercati cittadini, i discount, le catene specializzate o le nuove forme di distribuzione, come quelle utilizzate dalle imprese di marketing diretto (società di vendita per corrispondenza, aziende che evadono gli ordini ricevuti attraverso il telemarketing, tipografie e case editrici, televendite e piccole agenzie specializzate). Le aziende di telemarketing si sono già affermate ad esempio nel settore dei computer, dei libri e dei dischi. Quello bancario è tuttora un settore in crescita. Il successo delle tecniche di marketing diretto sembra essere legato al tipo di prodotto. Nei Paesi Bassi, ad esempio, mentre il 75% delle polizze assicurative per l'auto viene venduto via telefono, le pensioni integrative richiedono ancora contatti personali.

229. Talune aziende si occupano esclusivamente di gestire e di evadere gli ordini per conto del produttore. Tali aziende non acquistano merci, non detengono scorte né stabiliscono il prezzo per il consumatore finale. Le aziende di vendita per corrispondenza si occupano invece loro stesse dell'evasione degli ordini. Agenzie specializzate offrono questo servizio ad imprese di piccole dimensioni. Questo nuovo tipo di attività consente di effettuare vendite campione di nuovi prodotti a costi molto più ridotti rispetto alla distribuzione al dettaglio. Si tratta di un aspetto importante, poiché quasi due terzi di tutti i nuovi prodotti immessi sul mercato non hanno successo.

230. In taluni settori, la classica separazione fra produttore, agente, grossista e dettagliante non esiste più. Oggi i grandi rivenditori si riforniscono direttamente dai produttori e prendendo come esempio il settore delle bevande, in taluni Stati membri più del 60% dei vini vengono acquistati nei supermercati.

231. In alcuni settori industriali, come quello farmaceutico, non si è ancora verificata un'integrazione verticale apprezzabile. In altri settori, come quello delle bevande, i produttori hanno seguito una politica di integrazione verticale e hanno assorbito gli importatori esclusivi nazionali.

232. In generale, è stato riconosciuto che, grazie alla tecnologia dell'informazione, il movimento dei beni lungo la catena di distribuzione è regolato più dalla richiesta dei rivenditori

che dall'offerta dei produttori. Si è inoltre preso atto dell'attuale tendenza verso una concentrazione ad entrambi gli estremi della catena di distribuzione e verso la scomparsa di molti intermediari/grossisti, un fattore questo che può far aumentare gli ostacoli all'ingresso dei produttori sul mercato. Sulla questione se la scomparsa dei grossisti abbia coinciso con un declino delle vendite in esclusiva non si è registrata alcuna opinione prevalente. Alcuni degli interpellati hanno sottolineato che la concentrazione nel settore della vendita al dettaglio aveva costretto i produttori a cercare nuovi punti vendita, come ad esempio le stazioni di servizio.

## **V. Relazioni tra produttori e rivenditori**

233. Sebbene nel corso degli ultimi anni i rapporti di forza si siano chiaramente modificati a favore dei dettaglianti, la questione se sia il produttore o il rivenditore a determinare le condizioni del loro rapporto sembra dipendere molto dalla posizione di una particolare marca in un dato segmento del mercato. Per far pervenire i propri prodotti ai consumatori, i produttori dipendono in misura sempre maggiore dai distributori e dai negozi di generi vari. Poiché sugli scaffali lo spazio disponibile per i nuovi prodotti è limitato, insorgono conflitti tra il numero sempre crescente di nuovi prodotti lanciati sul mercato e l'ottimizzazione del profitto che è invece l'obiettivo dei rivenditori. Questo conflitto ha fatto sì che i dettaglianti richiedano spesso un compenso per l'inclusione nell'assortimento ("key money") o formule di sconto che talvolta vanno al di là delle riduzioni dei costi realizzabili dai produttori. Considerata la concorrenza esistente per conquistare il posto sugli scaffali, i prodotti che non si trovano ai primi due posti corrono sempre di più il rischio di essere eliminati e sostituiti dalle marche dei maggiori distributori. Di conseguenza, in numerosi segmenti di mercato, la posizione dei due principali fornitori è stata spesso "blindata" cosicché l'accesso al mercato per altri fornitori si sta facendo sempre più difficile.

234. Alcuni degli interpellati hanno sostenuto che vi sono sostanzialmente tre tipi di imprese in grado di sopravvivere a lungo termine: i grandi produttori, con un'ampia gamma di prodotti, i quali investono nella R&S e lanciano sul mercato nuovi "prodotti leader", i fabbricanti di prodotti con il marchio del distributore (vale a dire produttori che fabbricano prodotti commercializzati dai distributori con il proprio marchio), e gli operatori di nicchia. D'altro canto, i produttori secondari (vale a dire quelli le cui marche si trovano al terzo e al quarto posto) sono sempre più schiacciati tra le marche leader e le marche dei maggiori distributori, orientate al segmento più basso del mercato, cosicché spesso non rimane loro altra scelta che fabbricare in subappalto prodotti con marchio del distributore.

235. Secondo alcuni analisti di mercato indipendenti, vi sono limiti alla capacità dei distributori di sviluppare marchi propri. Mentre i produttori sono in grado di concentrare i costi di ricerca e sviluppo, nonché quelli di marketing sullo sviluppo e la differenziazione dei prodotti nella particolare area del mercato in cui operano, i distributori devono garantire attraverso la propria rete la disponibilità di un'ampia gamma di prodotti. Per ciascun prodotto, essi possono dunque realizzare solo un volume limitato di vendite. Di conseguenza, raramente i distributori al dettaglio operano su una scala sufficiente per investire nei marchi, dato che i costi di ricerca e di sviluppo sono troppo onerosi ed i costi di marketing per ciascun prodotto devono essere ammortizzati attraverso una rete di distribuzione dall'ampia copertura geografica.

## **VI. Mercato unico, commercio parallelo**

236. Molte delle persone interpellate hanno affermato che il quadro normativo istituito dalla Comunità non ha svolto in modo soddisfacente il ruolo di strumento in grado di condurre all'integrazione del mercato sotto forma di adeguamenti dei prezzi. Gli ostacoli al commercio parallelo sono ancora numerosi e complessi. Alcuni degli intervistati ritengono che la politica di concorrenza abbia fatto pagare alle imprese il prezzo dell'integrazione del mercato europeo. È stato affermato che le imprese dovrebbero essere autorizzate a praticare i prezzi che i mercati sono in grado di sostenere. È stata inoltre espressa l'opinione che la distinzione fra vendite attive e passive sia ormai superata, in particolare dopo l'avvento sui mercati della tecnologia dell'informazione.

Vi sono tuttora differenze di prezzo rilevanti all'interno dell'Unione europea, talvolta addirittura per gli stessi prodotti fabbricati dalla stessa impresa. Responsabili di tali differenze sono le spese di trasporto, vincoli di carattere regolamentare, nonché i rapporti tra produttori e distributori nei vari Stati membri. In determinate zone, come Francia e Germania, la distribuzione si presenta compatta e potente, mentre in altre, come la Grecia e l'Italia meridionale, è più frammentata. Le differenze di prezzo, già considerevoli per i prodotti non alimentari, diventano ancora più significative per i generi alimentari. Nel corso delle interviste, è emerso piuttosto chiaramente che numerosi rivenditori non si avvalgono della possibilità di sfruttare le differenze di prezzo tra i vari Stati membri, per paura di incrinare le relazioni a lungo termine con i produttori o eventualmente di essere oggetto di ritorsioni sotto forma di boicottaggi delle forniture o discriminazioni in materia di prezzi. Per ora, i gruppi di acquisto transfrontalieri non sembrano aver avuto un'influenza significativa.

### **Problemi logistici e altre limitazioni "naturali"**

237. Per taluni mercati, le spese di trasporto sono semplicemente troppo elevate perché gli scambi paralleli raggiungano un volume ragguardevole ed esse costituiscono dunque un ostacolo alla spedizione transfrontaliera delle merci. Esistono inoltre enormi differenze, che non scompariranno tanto rapidamente, in materia di preferenze nazionali e di gusti locali dei consumatori. Poiché i consumatori manifestano atteggiamenti diversi e hanno esigenze diverse anche in termini di qualità, si riscontra anche un'enorme differenziazione sia dei prodotti che delle tecniche di distribuzione.

Talune differenze di prezzo possono essere spiegate dal fatto che i produttori operano sulla base di impianti di produzione separati, ciascuno con le proprie strutture di costi. Nella misura in cui i produttori si orientano sempre più verso una politica di approvvigionamento a livello europeo, si registra anche un progressivo ravvicinamento delle strutture dei costi delle rispettive controllate che svolgono attività industriali. Questo fenomeno, a sua volta, contribuirà alla riduzione delle differenze di prezzo. Per alcuni prodotti per i quali gli scambi sono piuttosto agevoli, si sono già registrate convergenze di prezzi sulla spinta delle pressioni dovute alla concorrenza.

Mentre numerosi mercati dei produttori presentano una struttura unificata su scala europea per quanto concerne la domanda e l'offerta, i mercati dei beni di consumo, a livello di distribuzione al dettaglio, si presentano piuttosto separati lungo le linee dei confini nazionali. Notevoli differenze si riscontrano inoltre per quanto concerne il comportamento dei consumatori.

## **Vincoli di natura regolamentare**

238. Le differenze tra gli obblighi imposti dalle legislazioni nazionali continuano a determinare un isolamento dei mercati e ad impedire lo sviluppo del commercio parallelo. Ad esempio, le norme in materia di etichettatura, determinate spesso da considerazioni di carattere ambientale, continuano ad essere molto diverse da un paese all'altro. Una situazione analoga si verifica per le norme in materia di imballaggio e codificazione. È stato inoltre fatto riferimento alla crescente importanza di codici di comportamento nazionali su questioni come la pubblicità ed il marketing.

I marchi di fabbrica vengono talvolta utilizzati per segmentare un mercato a livello nazionale. D'altro canto, la registrazione di uno stesso marchio di fabbrica in tutta Europa sembra comportare numerose difficoltà a causa dell'esistenza di diritti di priorità diversi nei vari registri nazionali oltre che a causa di differenze di carattere culturale. Ciò nonostante, i marchi di fabbrica rivestono una notevole importanza nella lotta contro la contraffazione e le pratiche di concorrenza sleale.

239. Anche per le imprese che operano nel settore del marketing diretto e della vendita per corrispondenza esistono considerevoli ostacoli agli scambi. In numerosi paesi si registrano problemi di affidabilità dovuti all'esistenza di monopoli postali, ai quali si aggiungono ostacoli riguardanti i diritti di proprietà intellettuale, regolamenti poco chiari in materia fiscale, i tassi di cambio e le spese inerenti ai trasferimenti di liquidità. La pubblicità transfrontaliera risulta alquanto complessa e i beni di consumo devono essere adeguati alle principali preferenze locali. La domanda è infatti contraddistinta da un marcato orientamento nazionale e le motivazioni alla base della vendita di uno stesso prodotto possono variare da un paese all'altro.

In taluni settori, ad esempio quello dei prodotti farmaceutici, sembra che sia difficile ottenere il riconoscimento dello stesso marchio di fabbrica in Stati membri diversi; questo nonostante numerose compagnie seguano una politica volta ad ottenere il riconoscimento dei propri marchi di fabbrica a livello mondiale.

## **Vincoli determinati del comportamento degli operatori**

240. Numerosi produttori non sono ancora convinti del fatto che i vantaggi in termini di efficienza realizzabili grazie ad un'unica formulazione e presentazione di un prodotto in tutti gli Stati membri sarebbero superiori alle perdite derivanti da una limitazione, dovuta al commercio parallelo, delle possibilità di differenziare i prezzi a seconda dei mercati nazionali. Per tali ragioni, secondo numerosi rivenditori, molti produttori tenterebbero di impedire per quanto possibile il commercio parallelo. I quantitativi ottenibili attraverso le importazioni parallele sono sempre stati troppo limitati per rappresentare una fonte di approvvigionamento affidabile.

241. In numerose interviste, i rappresentanti del settore della distribuzione hanno accusato i produttori di cercare di frammentare il mercato all'interno della Comunità. Secondo quanto riferito, tale strategia verrebbe messa in atto in particolare attraverso un abuso del ricorso ai diritti di proprietà intellettuale, nonché attraverso sistemi di distribuzione selettiva. È stato fatto presente ad esempio che, nel settore dell'elettronica di consumo, i produttori ed i distributori esclusivi non applicano il principio della "garanzia europea". In tale settore, l'approvvigionamento parallelo è relativamente agevole nel caso in cui i prodotti sono destinati ad essere venduti con il marchio del distributore, mentre le richieste di approvvigionamento vengono respinte nel caso in cui un rivenditore non appartenente al sistema di distribuzione selettivo desidera rivendere i prodotti con il marchio del produttore. È stato inoltre sottolineato

che nel mercato delle apparecchiature elettroniche di consumo il servizio di consulenza ed assistenza post-vendita alla clientela, parte integrante del sistema di distribuzione selettiva, può essere giustificato solo nel caso dei prodotti più sofisticati e di qualità superiore.

In molti casi, gli ordini transfrontalieri vengono rinviati alle rispettive controllate nazionali del produttore. La stragrande maggioranza dei rivenditori interpellati ha precisato di non essere interessata al commercio parallelo per timore di incrinare le relazioni a lungo termine con i produttori. Il ricorso al commercio parallelo all'insaputa del produttore risulta sempre più difficile se non addirittura impossibile. Le reti di distribuzione computerizzate con collegamenti on-line con i produttori consentono di seguire gli spostamenti dei prodotti con maggiore facilità e rendono la distribuzione più trasparente.

242. Alcuni dei grandi rivenditori si riforniscono a livello mondiale e sono in grado di evitare i tentativi dei produttori di frazionare il mercato senza rischiare la perdita di sconti o l'incertezza in fatto di continuità delle forniture. Alcuni degli interpellati hanno implicitamente messo in discussione la distinzione tra vendite attive e passive. Poiché finora la maggior parte dei consumatori non se la sentiva di effettuare acquisti transfrontalieri a causa della mancanza di un servizio post-vendita e della difficoltà di eventuali azioni legali nei confronti di rivenditori stranieri, il fatto che le vendite passive siano consentite sembra rappresentare una semplice soluzione di facciata a fronte di una realtà caratterizzata invece dall'esclusiva territoriale. In taluni settori, i rivenditori sembrano addirittura scoraggiare i singoli clienti desiderosi di effettuare acquisti transfrontalieri.

Anche i codici di identificazione possono essere utilizzati dai produttori per individuare coloro che ricorrono al commercio parallelo. Sono stati denunciati casi in cui dei fornitori sono stati costretti a rimborsare ai distributori esclusivi a livello nazionale le perdite da questi subite a causa del commercio parallelo.

243. In certi casi, le grandi multinazionali del settore alimentare spingono per mantenere separati i mercati nazionali. Un produttore può infatti praticare prezzi diversi nei vari paesi, ad esempio a seconda del fatto che in quel determinato paese la sua sia la marca leader o la seconda marca. Queste differenze di prezzo sono mantenute attraverso l'obbligo imposto ai rivenditori di rifornirsi presso le controllate locali del produttore alle condizioni locali, il che per numerosi distributori sembra costituire un problema.

## **VII. Espansione e mondializzazione del mercato**

244. L'espansione di un'attività in nuovi territori sembra essere legata notevolmente al vantaggio differenziale su cui può contare un distributore. Vi sono imprese che hanno tentato invano di penetrare nel mercato nordamericano e che sono invece riuscite ad affermarsi in altre parti d'Europa, dell'America Latina o del Sud-est asiatico.

245. È stato sottolineato che attualmente i grandi rivenditori trovano enormi difficoltà a penetrare nei nuovi mercati attraverso l'apertura di nuovi punti di vendita con il proprio marchio. Ogni mercato nazionale sembra infatti essere caratterizzato da una notevole fedeltà dei consumatori alle catene di distribuzione nazionali. Inoltre, le normative nazionali che regolano il commercio possono in certi casi costituire un ostacolo per coloro che cercano di entrare in un dato mercato.

246. L'acquisizione dei rivenditori locali sembra dunque essere la strada principale per espandere una rete di distribuzione al di là dei confini nazionali. La concentrazione a livello di

distribuzione ha costretto numerosi rivenditori specializzati di piccole dimensioni ad uscire dal mercato, un fenomeno che ha assunto proporzioni notevoli in particolare durante gli anni '80. Tuttavia, c'è ancora spazio per coloro che cercano di entrare in un nuovo mercato, in particolare nel settore delle vendite a distanza (vendite per corrispondenza, televendite). Inoltre, in alcuni mercati specifici (come quello dei preziosi) la grande e la piccola distribuzione sembrano poter coesistere.

247. Nella misura in cui i distributori si riforniscono anche presso una seconda fonte, è stato osservato che l'approvvigionamento al di fuori della Comunità si sta sviluppando rapidamente ora che le forniture, in particolare quelle provenienti dall'Estremo Oriente, diventano più affidabili in termini di qualità e di continuità. L'esistenza di contingenti di importazione nella Comunità, in particolare nel settore tessile, continua tuttavia ad impedire che tali fonti di approvvigionamento vengano sfruttate appieno.

### **VIII. Questioni giuridiche**

#### **Contesto normativo generale**

248. È opinione comune degli interpellati che l'intervento governativo, inclusi i controlli da parte delle autorità competenti in materia di concorrenza, dovrebbe essere ridotto al minimo. Alcuni hanno espresso preoccupazione di fronte alla possibilità di una proliferazione delle competenze che innescherebbe meccanismi di controllo parallelo da parte delle varie autorità nazionali in materia di concorrenza, in aggiunta ai controlli svolti dalla Commissione. D'altro canto, altri hanno auspicato un'applicazione più rigorosa della normativa vigente, ed in particolare un numero maggiore di provvedimenti di revoca delle esenzioni per categoria da parte della Commissione.

Secondo alcuni degli interpellati, le esenzioni per categoria costituiscono una risposta adeguata all'incertezza giuridica determinata dalla mancanza di regole generali per quanto concerne l'applicazione dei principi dell'articolo 85. Altri hanno manifestato la preoccupazione che l'abbandono del sistema di esenzioni per categoria possa generare un'incertezza ancora maggiore.

249. Molti degli intervistati hanno criticato l'importanza attribuita dalla Commissione all'analisi delle singole clausole contrattuali e hanno sottolineato come l'analisi della concorrenza debba piuttosto concentrarsi sugli effetti sul mercato. È stato proposto di considerare leciti tutti gli accordi verticali, comprese tutte le clausole di tali accordi. La Commissione dovrebbe intervenire solo se, dopo un certo tempo, si registrassero effetti negativi di un certo rilievo sulla concorrenza. È stato affermato che solo una minoranza dei sistemi di distribuzione sono contrari alla concorrenza e che la stragrande maggioranza di tali accordi è invece legittima, poiché gli accordi di distribuzione contribuiscono in genere a regolarizzare le relazioni e di solito non comportano problemi sotto il profilo della concorrenza. Le linee direttrici adottate negli Stati Uniti sono state ritenute utili, sebbene alcuni abbiano fatto riferimento al problema della mancanza di certezza giuridica.

250. Molti degli intervistati hanno rilevato una mancanza di flessibilità nelle norme che disciplinano attualmente le esenzioni per categoria. Per le imprese, le notificazioni sono alquanto complesse ed assorbono gran parte delle risorse interne. Sono in particolare le piccole e medie imprese, che non dispongono di un ufficio legale interno, ad avere talvolta problemi nell'interpretare le norme che disciplinano le esenzioni per categoria. La Commissione è stata dunque invitata a mettere a punto un nuovo regolamento, più comprensibile, ovvero a

pubblicare un elenco di interpretazioni uniformi che tenga conto altresì della giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee.

251. In genere, si ritiene che le esenzioni per categoria abbiano un effetto troppo costrittivo. In taluni settori industriali, si ha l'impressione che la Commissione consideri le esenzioni per categoria come linee direttrici per concedere autorizzazioni a norma dell'articolo 85, paragrafo 3, anziché valutare singolarmente le domande e concedere le autorizzazioni sulla base dei meriti. Tuttavia, mentre il problema della conformità con le esenzioni per categoria sembra rivestire un'importanza alquanto limitata, si registra una preoccupazione molto più diffusa per quanto concerne i costi ed il tempo richiesti dalle domande di autorizzazione, nonché l'impossibilità di ottenere rapidamente tale autorizzazione qualora un accordo non rientri interamente in un'esenzione per categoria. Le lettere di archiviazione non sono ritenute soddisfacenti da parte dell'industria. Se le esenzioni per categoria devono essere mantenute, per ragioni di efficienza amministrativa e di certezza giuridica, esse dovrebbero avere tuttavia un campo di applicazione più limitato e contenere criteri chiari, tra i quali la prova concreta del vantaggio per il consumatore.

252. Praticamente tutti gli interpellati con una formazione giuridica si sono pronunciati a favore del principio della separabilità per quanto concerne le clausole che non rientrano nel campo di applicazione delle esenzioni per categoria. Si ritiene infatti inaccettabile che l'esistenza di una disposizione che non rientra nell'esenzione per categoria possa determinare la revoca di detta esenzione in relazione all'intero accordo. È stato proposto di introdurre nuove esenzioni per categoria anche per i prodotti intermedi e di modificare i regolamenti 1983/83 e 1984/83 affinché si applichino anche alla distribuzione di prodotti da parte di imprese concorrenti, poiché in molti casi le controllate nazionali di produttori in concorrenza tra loro sembrano rappresentare l'unica via di accesso praticabile per entrare su un mercato. In tale contesto, potrebbe risultare utile l'introduzione di soglie basate sulle quote di mercato.

### **Gruppi di acquisto/ Associazioni di rivenditori**

253. Il problema più importante sollevato dai piccoli e medi rivenditori al dettaglio è come garantire la propria sopravvivenza nel lungo periodo. Fondamentalmente, essi chiedono parità di condizioni rispetto ai principali concorrenti, le grandi catene di distribuzione integrate. In particolare, viene ritenuta essenziale la possibilità di beneficiare di determinati aspetti del franchising, con l'associazione che funge da affiliante nei confronti dei propri membri. I dettaglianti invitano la Commissione, in quanto autorità competente in materia di concorrenza, ad intervenire a tutela della pluralità delle forme di distribuzione. Un contesto giuridico che consenta la formazione di associazioni di dettaglianti indipendenti costituirebbe l'unico modo per rafforzare la posizione delle piccole e medie imprese.

254. Pur riconoscendo che molti degli obblighi previsti da tali accordi di associazione (obblighi in materia di approvvigionamento per i singoli membri ecc.) possono rientrare nei divieti dell'articolo 85, paragrafo 1, i piccoli e medi dettaglianti hanno anche sostenuto l'opportunità di una valutazione economica globale, il cui esito sarebbe sicuramente favorevole a tali forme di cooperazione. Un meccanismo di autorizzazione del tipo previsto dall'articolo 85, paragrafo 3, di preferenza sotto forma di un'esenzione per categoria, aprirebbe la strada alla certezza giuridica anche per tali associazioni.

255. È stata messa in evidenza l'enorme importanza che una politica di concorrenza a sostegno di tali associazioni di rivenditori rivestirebbe per la sopravvivenza dei piccoli dettaglianti nell'Europa meridionale (Italia, Portogallo, Grecia), dove il processo di

concentrazione nel settore della distribuzione è meno avanzato. Nelle norme attualmente in vigore vengono poi rilevate gravi contraddizioni, con obblighi considerati del tutto accettabili nelle relazioni di carattere verticale, laddove clausole analoghe imposte dalle cooperative ai propri membri sono vietate per via della loro natura orizzontale. Sebbene le restrizioni alla concorrenza siano in un caso verticali e nell'altro orizzontali, entrambe le forme di cooperazione sembrerebbero volte a realizzare lo stesso obiettivo.

256. L'incapacità di seguire una strategia uniforme in materia di prezzi viene percepita dalle associazioni di dettaglianti come il maggiore inconveniente rispetto ai loro principali concorrenti, vale a dire i rivenditori integrati. Mentre i grandi rivenditori sono in grado di pubblicare opuscoli ed altro materiale pubblicitario con indicazione di prezzi fissi, le associazioni di dettaglianti possono operare solo sulla base di raccomandazioni di prezzi non vincolanti. Tuttavia, la situazione sembra essere notevolmente diversa a seconda degli Stati membri. Alcuni degli interpellati, in particolare quelli operanti nel settore alimentare, hanno affermato che nell'ambito della loro pianificazione strategica la componente relativa al prezzo è molto più importante per la propria attività rispetto ad altri elementi. Essi ritengono ad esempio essenziale essere in grado di imporre un determinato prezzo sul mercato.

257. Un altro problema delle associazioni di dettaglianti è l'incapacità di garantire le vendite nel corso delle trattative con i produttori, fatto questo che li pone in una posizione di svantaggio concorrenziale nei confronti dei loro concorrenti integrati. Tuttavia, l'esigenza di parità di condizioni a tale proposito, vale a dire il diritto per le associazioni di imporre ai propri membri quantitativi prestabiliti di merci, è stata manifestata in modo meno evidente. Alcuni hanno addirittura fatto presente che molti membri delle associazioni sarebbero contrari a simili sistemi contrattuali.

### **Vincoli in materia di prezzo**

258. Nonostante i sistemi di prezzi imposti siano ufficialmente vietati, numerosi tra gli interpellati ritengono che le raccomandazioni non vincolanti in materia di prezzi continuino a rivestire una certa utilità. È stato inoltre sostenuto che per i prodotti innovativi, basati sull'impiego di alta tecnologia, i prezzi imposti dovrebbero essere consentiti fino a quando il nuovo prodotto non si sia affermato. Il limite a tale pratica potrebbe essere rappresentato da un periodo di cinque anni, ovvero dal raggiungimento di una determinata quota di mercato. In caso contrario infatti i commercianti non investirebbero nei servizi di incentivazione delle vendite ed il lancio dei prodotti risulterebbe più lento.

259. È stato più volte fatto riferimento agli Stati Uniti, dove sono considerati illegali non solo i prezzi imposti, ma anche altre pratiche discriminatorie in materia di prezzi, anche se praticate da imprese non dominanti. Alcuni degli interpellati si sono spinti fino a sostenere la necessità di una disposizione legislativa analoga al Robinson-Patman Act in vigore negli Stati Uniti, in base al quale i prezzi offerti dai produttori devono essere accessibili a tutti i consumatori. Altri hanno paragonato l'atteggiamento adottato in Europa nei confronti della protezione territoriale assoluta all'atteggiamento negativo delle autorità americane nei confronti delle discriminazioni di prezzo. È stata inoltre auspicata la pubblicazione di listini di prezzo da parte dei produttori e dei rivenditori, laddove gli sconti dovrebbero essere direttamente collegati all'efficienza ed alle attività di marketing svolte nel punto di vendita.

## **Accordi di distribuzione esclusiva/Accordi di acquisto esclusivo**

260. Al di là delle osservazioni di carattere generale riportate in precedenza, sono pervenuti solo pochi commenti in merito alla politica della Commissione in materia di accordi esclusivi (regolamenti 1983/83 e 1984/83). Alcuni degli interpellati hanno espresso preoccupazione per il fatto che l'attuale regime di esenzioni per categoria è basato su un sistema di distribuzione all'ingrosso che non esiste più. Pertanto il problema dell'esclusiva non meriterebbe più una grande attenzione da parte della Commissione. Altri hanno proposto di aggiornare regolarmente le comunicazioni di accompagnamento.

## **Distribuzione selettiva**

261. In generale, si ritiene che la distribuzione selettiva rivesta una certa importanza solo per un numero limitato di prodotti. Tra questi figurano in particolare cosmetici, abbigliamento, alcolici e champagne, ma anche prodotti farmaceutici. In molti casi, i produttori hanno ampliato i criteri di appartenenza alla loro rete di distribuzione selettiva in modo da includere anche i grandi magazzini più prestigiosi, ma non altri grandi magazzini con personale addetto alle vendite altrettanto qualificato.

262. La gamma di opinioni espresse in proposito è stata tuttavia estremamente ampia e differenziata. In generale, i rappresentanti dei settori industriali interessati si sono dichiarati soddisfatti dei criteri stabiliti dalla giurisprudenza (casi riguardanti il settore dei profumi), che contribuiscono a garantire la tutela dell'immagine di un prodotto, nonché i servizi di assistenza post-vendita ed altri servizi tecnici. Alcuni hanno chiesto che questi criteri vengano incorporati in una speciale esenzione per categoria riguardante la distribuzione selettiva.

263. D'altro canto, i rappresentanti dei discount e delle aziende di vendita per corrispondenza si sono pronunciati contro la cosiddetta argomentazione del free-rider, secondo loro invocata spesso dai produttori per giustificare la distribuzione selettiva in relazione a prodotti che richiedono contatti limitati, o addirittura nessun contatto, tra acquirente ed agente dopo la vendita (ad esempio per le biciclette). Inoltre, si è registrata una diminuzione del livello delle capacità tecniche richieste per installare e mettere in funzione molti dei prodotti venduti attraverso reti di distribuzione selettiva. Spesso, pertanto, i distributori che appartengono a queste reti selettive non debbono in realtà fornire alcun servizio particolare in relazione ai prodotti venduti. Infine, i rappresentanti dei discount e delle aziende di vendita per corrispondenza hanno sostenuto di essere in grado di fornire un livello di servizi analogo a quello offerto dalle reti di distribuzione selettiva.

264. In certi casi, i grandi distributori esclusi dal sistema di distribuzione esclusiva tentano di ottenere forniture dalla succursale principale e a volte arrivano addirittura ad intraprendere azioni legali. Spesso i tribunali nazionali hanno fatto valere la possibilità di ottenere legalmente questi prodotti sul mercato parallelo e di distribuirli. In certi casi tuttavia, dopo che un rivenditore, in seguito alla sentenza di un tribunale, aveva ottenuto accesso ad un prodotto in precedenza riservato ad un altro canale di distribuzione, i produttori avevano cessato di fabbricare quel particolare prodotto sostituendolo con uno analogo al quale la sentenza stessa non era applicabile. La distribuzione selettiva non sembra del resto costituire un problema quando il mercato è effettivamente concorrenziale. Comunque, nella misura in cui la selezione dei distributori avviene secondo criteri oggettivi, senza discriminazioni tra le varie categorie di distributori, la maggior parte degli interpellati non sembra rilevare per il momento motivi di grande preoccupazione. È vero però che tali condizioni non sono sempre rispettate.

265. Alcuni degli interpellati hanno tuttavia criticato i sistemi di distribuzione selettiva, considerati come uno strumento per mantenere artificialmente dei prezzi elevati. Secondo rappresentanti di associazioni dei consumatori, l'argomentazione avanzata dai produttori, secondo la quale essi garantirebbero ai consumatori una scelta più ampia ed un miglior servizio, sarebbe in molti casi un pretesto per controllare il flusso dei beni ed impedire a nuovi distributori di affacciarsi sul mercato. Il risultato sarebbe in definitiva una scelta più limitata per i consumatori. Problemi particolari sono stati individuati per quanto concerne i profumi, le auto, gli apparecchi elettrici ed i forni a microonde.

### **Franchising**

266. Dieci anni fa, la maggior parte delle reti di franchising erano "pure", in quanto la rete era costituita esclusivamente da affiliati. I "sistemi misti" che stanno ora emergendo includono invece sia controllate integrate che affiliati all'interno dello stesso sistema. Spesso, sistemi integrati puri diventano sistemi misti quando si espandono al di là del mercato d'origine, per via dei rischi legati all'ingresso su nuovi mercati. Questi sistemi misti sembrano essere molto efficienti, consentendo l'espansione secondo modalità più flessibili, in particolare in altri Stati membri. Tuttavia, in alcuni sistemi misti, come per esempio i supermercati, le possibilità di concorrenza tra marche dipendono sostanzialmente dall'esistenza di sistemi computerizzati centralizzati. È emerso infatti che quando vengono impiegati sistemi di questo tipo (con la gestione di ordini/scorte/consegne sulla base di informazioni in tempo reale attraverso la lettura di codici a barre), gli affiliati non sono più liberi di scegliere dove effettuare gli acquisti e quali prezzi praticare. Sembra addirittura che in certi casi gli affiliati siano stati ridotti al rango di agenti, con le merci che restano di proprietà dell'affiliante.

267. Più in generale si può affermare che quello del franchising sembra essere un settore estremamente dinamico con forme nuove ed innovative che si affacciano costantemente sul mercato. Gli interpellati hanno insistito sull'importanza che questo processo di innovazione non venga bloccato da una tendenza ad una regolamentazione eccessiva. Le esenzioni per categoria attualmente in vigore non sembrano avere ostacolato troppo i processi in questione, anche se occasionalmente hanno dato adito ad episodi di incertezza giuridica.

### **IX. Birra e benzina**

268. In generale è stata espressa soddisfazione sia da parte dei produttori che dei distributori in relazione al funzionamento delle esenzioni per categoria per quanto concerne la birra e la benzina. Essi hanno infatti sottolineato i vantaggi in termini di efficienza realizzati grazie alle restrizioni verticali in questi settori. Nel caso della birra, è stato inoltre messo in evidenza come gli accordi con le locali fabbriche di birra siano spesso il modo più efficace per penetrare sul mercato di un altro Stato membro e di distribuire il prodotto in maniera competitiva. Tutte le parti interessate hanno espresso la necessità imperativa di certezza giuridica e continuità, con un numero minimo di cambiamenti, in considerazione dei numerosissimi contratti esistenti nel settore (nell'ordine delle centinaia di migliaia). Tuttavia, in relazione a numerosi aspetti specifici del regolamento, le osservazioni fatte hanno rivelato talvolta una divergenza di opinioni tra produttori e distributori.

269. Alcune di queste osservazioni sono riportate di seguito:

- Il campo di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1 è troppo ampio.

- I regolamenti e le linee direttrici dovrebbero essere più semplici e più flessibili ed il loro effetto di regolamentazione e di costrizione dovrebbe essere più limitato.
- Dovrebbero essere consentiti accordi di durata maggiore.
- I rivenditori hanno chiesto espressamente maggiore tutela nei confronti dei produttori e della risoluzione arbitraria degli accordi di leasing e di altri contratti. È stata inoltre criticata l'imposizione da parte dei produttori di obiettivi troppo ambiziosi per quanto concerne le vendite.
- In uno Stato membro, i servizi della Commissione avevano comunicato a tutti i produttori che essi non rientravano nel campo di applicazione del regolamento per motivi che essi ritenevano essere di carattere puramente tecnico. I produttori avevano comunque ricevuto una lettera di archiviazione, da essi interpretata come un riconoscimento della possibilità che gli accordi in oggetto potessero beneficiare di un'esenzione a norma dell'articolo 85, paragrafo 3. Purtroppo, il valore di questa lettera di archiviazione non era stato riconosciuto dai tribunali, fatto questo che ha determinato incertezza giuridica.

\* \* \* \*

## CAPITOLO VIII

### OPZIONI

#### **I. INTRODUZIONE**

270. Nel presente capitolo viene individuata una serie di opzioni basate sull'analisi contenuta nel Libro Verde.

271. Obiettivo principale della Commissione è promuovere e mantenere mercati integrati e competitivi all'interno della Comunità europea e realizzare una politica di concorrenza efficiente ed efficace al fine di difendere gli interessi dei consumatori e di promuovere la competitività dell'industria, con particolare riferimento alle PMI.

272. Coloro che intendono presentare le proprie osservazioni non devono ritenersi vincolati dalle opzioni descritte nella sezione II. Le opzioni possono essere combinate in modi diversi e possono essere avanzate nuove proposte.

273. In ogni caso, va sempre tenuto presente che l'articolo 86 resta di applicazione e che la Commissione non intende prendere in considerazione soluzioni che vadano al di là dell'interpretazione dell'articolo 85 data dalla Corte di giustizia e dal Tribunale di primo grado delle CE. Una modifica del trattato non è ipotizzabile.

274. Nella sezione III, viene elencata tutta una serie di problemi in merito ai quali la Commissione *gradirebbe in modo particolare ricevere osservazioni*.

#### **II. DESCRIZIONE DELLE OPZIONI**

##### **Osservazioni e questioni comuni**

275. Le osservazioni ed i problemi menzionati in appresso si riferiscono a tutte le opzioni o a tutta una serie di opzioni.

276. La politica secondo la quale i sistemi di prezzi imposti e gli ostacoli al commercio parallelo costituiscono gravi violazioni delle regole di concorrenza verrebbe mantenuta. È stato proposto di considerare tali pratiche contrarie *per definizione* all'articolo 85, paragrafo 1, nella misura in cui l'accordo, la pratica concertata ovvero la decisione in questione possano pregiudicare il commercio tra gli Stati membri. È inoltre improbabile che tali pratiche possano beneficiare di un'esenzione a norma dell'articolo 85, paragrafo 3.

277. Le varie opzioni si riferiscono esclusivamente ad accordi di distribuzione verticali e non si estendono agli accordi orizzontali tra imprese concorrenti. Tuttavia, sulla base delle esenzioni per categoria attualmente in vigore, è consentita un'eccezione per accordi non reciproci tra concorrenti, nel caso in cui il fatturato di una delle parti non superi i 100 milioni di ECU. Viene proposto di mantenere tale eccezione. *Sarebbero gradite osservazioni* sulla adeguatezza di tale cifra.

278. Si pone inoltre il problema di stabilire se una procedura di non opposizione simile a quella contenuta nel regolamento sugli accordi di franchising (n. 4087/88) debba essere inclusa in altri regolamenti. *Sarebbero gradite osservazioni* in merito a tale questione ed alle eventuali

modifiche che consentirebbero di migliorare la procedura. La Commissione non dispone di risorse che le consentano di esaminare approfonditamente un numero elevato di casi nell'ambito di una procedura di non opposizione. La Commissione è inoltre consapevole del fatto che le notificazioni, anche nel caso di procedure di non opposizione, possono essere costose per le imprese. Tale procedura non rappresenta dunque una soluzione adeguata nel caso di un numero elevato di notificazioni.

279. Sebbene l'obiettivo principale del presente Libro verde siano le restrizioni verticali nella distribuzione, è stato proposto di esaminare anche altre relazioni verticali che intervengono nella catena di fornitura (riguardanti ad esempio i prodotti intermedi non destinati alla rivendita). Queste relazioni verticali esterne alla distribuzione pongono spesso problemi diversi rispetto a quelli relativi alla distribuzione. Sarebbero gradite osservazioni in merito agli aspetti della politica di concorrenza riguardanti accordi verticali non inerenti al settore della distribuzione, ed in particolare andrebbe precisato:

- se tali accordi sono già sufficientemente contemplati nella comunicazione sui contratti di subfornitura<sup>76</sup>
- se tali accordi, nella misura in cui rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1, sono talmente rari da consentire alla Commissione di esaminarli su base individuale e
- se, e in tal caso in quale misura, le diverse opzioni delineate in appresso sono utilmente applicabili a tali accordi.

280. La Commissione sta attualmente preparando una revisione della cosiddetta comunicazione *de minimis*, la comunicazione sugli accordi di importanza minore, ai quali non si applica di norma l'articolo 85, paragrafo 1. L'idea di base è che l'articolo 85, paragrafo 1 non sia applicabile alle restrizioni verticali nei casi in cui le parti detengono una quota del mercato rilevante inferiore al 10%, ad eccezione dei casi di accordi relativi a sistemi di prezzi imposti e alla protezione territoriale assoluta, in relazione ai quali le soglie possono essere rappresentate da quote di mercato più basse.

### **OPZIONE I - Mantenimento del sistema attuale**

281. L'opzione I consiste nel mantenere in vigore il sistema attuale (inclusi i regimi speciali per quanto concerne la birra e la benzina).

### **OPZIONE II - Estensione delle esenzioni per categoria**

282. Le attuali esenzioni per categoria vengono a volte ritenute troppo limitate. Con l'opzione II, pur mantenendo il sistema attualmente in vigore, si apporterebbero delle modifiche alle disposizioni dei regolamenti che disciplinano le esenzioni per categoria. Non vi sarebbero cambiamenti significativi dal punto di vista procedurale. Il campo di applicazione delle esenzioni per categoria verrebbe esteso a coprire varie clausole specificate in appresso, in modo da aumentare la certezza giuridica. Si avrebbe altresì una diminuzione del numero di singoli casi che dovrebbero essere notificati. Alcune di tali modifiche potrebbero essere realizzate dalla Commissione sulla base dei poteri ad essa attribuiti dal regolamento n. 19/65 del Consiglio; altre richiederebbero modifiche di detto regolamento. Alcune delle modifiche proposte sono

---

<sup>76</sup> Comunicazione relativa alla valutazione della Commissione dei contratti di subfornitura alla luce dell'articolo 85, paragrafo 1 del trattato che istituisce la Comunità economica europea (GU n. C 1 del 3.1.1979, pag. 2).

elencate di seguito e la Commissione gradirebbe ricevere osservazioni in merito alla loro adeguatezza, o suggerimenti per quanto riguarda altre eventuali modifiche.

283. Tra le misure di carattere generale volte ad aumentare la flessibilità potrebbero figurare le seguenti:

- le esenzioni per categoria non si applicherebbero solo alle clausole specifiche riportate in un elenco, ma anche a clausole analoghe o meno restrittive;
- la presenza di clausole vietate non impedirebbe la concessione dell'esenzione per la parte restante dell'accordo;
- l'esenzione per categoria potrebbe applicarsi ad accordi tra più di due parti;
- la distribuzione selettiva potrebbe costituire oggetto di un'esenzione per categoria ovvero di una comunicazione della Commissione.

284. Tra le misure specifiche per aumentare la flessibilità potrebbero figurare le seguenti:

- le esenzioni per categoria riguardanti accordi di distribuzione esclusiva e di acquisto esclusivo potrebbero essere estese al settore dei servizi, ovvero consentire al distributore di sottoporre ad ulteriore trasformazione i beni oggetto dell'accordo. Ai distributori potrebbe essere consentito operare un significativo aumento del valore aggiunto attraverso la trasformazione dell'identità economica dei beni, senza per questo perdere il beneficio dell'esenzione per categoria;
- l'esenzione per categoria nel caso di accordi di acquisto esclusivo potrebbe essere estesa a coprire gli accordi di approvvigionamento parziale o esclusivo;
- l'esenzione per categoria per gli accordi di franchising potrebbe essere estesa ad includere un sistema di prezzi massimi imposti, quale deroga al principio generale che i sistemi di prezzi imposti non possono beneficiare di esenzioni;
- le associazioni di rivenditori indipendenti potrebbero beneficiare di un'esenzione per categoria, a condizione che tali rivenditori siano piccole o medie imprese<sup>77</sup> e che la quota di mercato di dette associazioni sia inferiore a una soglia prestabilita;
- potrebbe essere istituita una procedura arbitrale a favore dei distributori cui venga negata l'ammissione ad una rete di distribuzione selettiva.

285. Nell'ambito di questa opzione, le disposizioni speciali previste nel regolamento n. 1984/83 in relazione alla birra e alla benzina resterebbero in vigore, fatte salve talune modifiche per consentire una maggiore flessibilità nell'applicazione del regolamento. Una possibilità potrebbe essere quella per cui l'obbligo di specificare le birre "vincolate" si applichi solo all'indicazione del tipo di birra, anziché all'elenco delle singole marche come richiesto dall'attuale regolamento. Ciò consentirebbe ai produttori di birra di aggiungere o sostituire marche di un determinato tipo di birra al quale il gestore del pubblico esercizio è già vincolato, senza che sia necessario un ulteriore accordo con il gestore per tenere conto di tali modifiche, come attualmente richiesto dal regolamento. Per quanto concerne la benzina, si potrebbe valutare come considerare le forme di distribuzione diverse dagli accordi di acquisto esclusivo riguardanti altri prodotti di largo consumo venduti presso la stazione di servizio e che formano parte integrante della sua attività. Si potrebbe inoltre considerare se sia giustificato mantenere in vigore l'obbligo per il fornitore di mettere a disposizione, ovvero finanziare, materiale per la lubrificazione degli autoveicoli, per poter beneficiare di un'esenzione per la fornitura esclusiva di lubrificanti.

---

<sup>77</sup> Ai sensi della raccomandazione della Commissione del 3 aprile 1996 riguardante la definizione di piccola e media impresa, GU n° L107 del 30.4.1996.

### **OPZIONE III - Esenzioni per categoria più specifiche**

286. Questa opzione mette in primo piano gli obiettivi di integrazione del mercato che caratterizzano la politica comunitaria in materia di concorrenza. La protezione territoriale e le restrizioni verticali sono fattori che contribuiscono in modo significativo al mantenimento di notevoli differenze di prezzo tra gli Stati membri. È un dato di fatto che su molti mercati si sta arrivando ad una maggiore concentrazione sia a livello di produzione che di distribuzione, e che le restrizioni verticali possono contribuire a precludere i mercati e ad innalzare ostacoli all'accesso. Il valore aggiunto rappresentato dalla distribuzione è di per sé un elemento importante. La concorrenza all'interno di una stessa marca può svolgere un ruolo fondamentale nel promuovere la concorrenza in quei mercati in cui la concorrenza tra marche diverse è piuttosto limitata.

287. Le attuali esenzioni per categoria si applicano indipendentemente da soglie basate sulle quote di mercato. Esse potrebbero essere modificate in modo da essere applicabili solo qualora ciascuna delle parti detenga, ad esempio, una quota di mercato inferiore al 40% del mercato rilevante nel territorio in cui l'accordo produce i suoi effetti. Al di là di tale soglia, non sarebbero concesse esenzioni per categoria, perlomeno non in relazione alle seguenti restrizioni:

- tutela nei confronti delle vendite attive di provenienza da zone esterne al territorio contrattuale
- tutela dell'esclusiva (divieto di vendere prodotti o servizi di imprese concorrenti).

288. Nel contesto dell'opzione qui discussa, sono gradite anche osservazioni in merito all'opportunità di adottare un regolamento di esenzione per categoria per gli accordi di distribuzione selettiva che rientrino nel campo di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1. Nel caso in cui un simile regolamento venisse adottato, esso si applicherebbe solo qualora il produttore o il distributore non detenesse ad esempio più del 40% del mercato rilevante, ovvero una quota inferiore in caso di mercato oligopolistico.

289. Le proposte avanzate nell'ambito dell'opzione II potrebbero essere applicate anche agli accordi in cui le parti detengono quote di mercato inferiori a quella stabilita come soglia.

290. Le parti possono essere indotte a notificare i loro accordi alla Commissione per questioni di certezza giuridica, ad esempio qualora nutrano dei dubbi in merito alla corretta definizione di un mercato ed al calcolo della quota da esse detenuta. Potrebbero essere notificati anche gli accordi stipulati da parti che detengono quote di mercato superiori alla soglia stabilita.

291. La Commissione gradirebbe disporre di stime relative al numero e alla tipologia dei casi suscettibili di essere notificati, nonché di opinioni in merito alla possibilità di risolvere il problema in oggetto attraverso linee direttrici che precisino le condizioni per la concessione di un'esenzione a norma dell'articolo 85, paragrafo 3. Queste potrebbero includere la condizione che non si registri una significativa discriminazione di prezzo a danno dei consumatori.

292. Nel rispetto del principio generale di cui sopra, non sarebbe concessa alcuna protezione agli accordi di esclusiva riguardanti la fornitura di birra a favore di un produttore di birra che detenga una quota superiore al 40% su un determinato mercato nazionale. Tuttavia, un'alternativa specifica per il settore considerato potrebbe essere quella di limitare la portata dell'accordo di esclusiva ad una determinata percentuale del quantitativo di birra distribuito in un dato locale (ad esempio  $\frac{3}{4}$  vincolati ed  $\frac{1}{4}$  libero), ovvero a determinate forme di imballaggio (ad esempio birra alla spina vincolata, bottiglie e lattine libere). Un'ulteriore alternativa potrebbe essere quella di limitare il campo di applicazione dell'accordo di esclusiva alla sola birra. Per

quanto concerne le stazioni di servizio, andrebbe valutato se, nei casi in cui il fornitore detiene una quota di mercato superiore ad una determinata percentuale, ad esempio il 40%, non si debba ridurre la durata massima del contratto consentita dall'esenzione.

**OPZIONE IV - Mantenimento delle esenzioni per categoria accompagnato da un provvedimento che precisi i presupposti economici per l'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1**

293. L'idea alla base di questa opzione è che l'analisi economica delle restrizioni verticali debba essere recepita in strumenti giuridici che assicurino alle imprese un notevole grado di certezza giuridica. I criteri economici per stabilire le condizioni di mercato che determinano l'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1, potrebbero essere individuati, innanzitutto, nell'ambito di una nuova comunicazione della Commissione e successivamente, alla luce dell'esperienza acquisita, nel contesto di un regolamento che disciplini le attestazioni negative.

294. Questa opzione consentirebbe una maggiore flessibilità nel caso di accordi verticali riguardanti soggetti il cui potere di mercato non è significativo. Si otterrebbe in tal modo una riduzione del presunto effetto di limitazione esercitato dalle esenzioni per categoria e dell'importanza della classificazione giuridica delle diverse forme di distribuzione.

295. Qualora le parti detengano ad esempio meno del 20% del mercato nella zona in cui l'accordo produce i suoi effetti, vi sarebbe una presunzione confutabile di compatibilità con l'articolo 85, paragrafo 1 ("*presunzione di attestazione negativa*"). In altre parole, in tali circostanze, alle restrizioni verticali non si applicherebbe di norma l'articolo 85, paragrafo 1. Questa presunzione varrebbe per tutte le restrizioni verticali, ad eccezione di quelle riguardanti i sistemi di prezzi imposti, gli ostacoli al commercio parallelo o alle vendite passive, ovvero quelle contenute in accordi di distribuzione tra imprese concorrenti.

296. La presunzione di attestazione negativa potrebbe essere confutata dalla Commissione sulla base di un'analisi di mercato che tenga conto di fattori quali:

- la struttura del mercato (ad esempio oligopolio)
- gli ostacoli all'accesso al mercato
- il grado di integrazione del mercato unico, valutato sulla base di indicatori quali le differenze di prezzo esistenti tra gli Stati membri e il livello di penetrazione sul mercato di ciascuno Stato membro di prodotti importati da altri Stati membri, ovvero
- l'impatto complessivo di reti parallele.

297. Gli accordi che, alla luce di questa analisi di mercato, risultassero rientrare nel campo di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1 potrebbero beneficiare di un'esenzione per categoria nel caso in cui fossero soddisfatte le condizioni stabilite a tale proposito (cfr. varianti I e II). La presunzione di attestazione negativa potrebbe essere recepita in un primo tempo in una comunicazione della Commissione e, successivamente, alla luce dell'esperienza acquisita, essere inserita nel contesto di un regolamento sull'attestazione negativa che richiederebbe un nuovo regolamento di base del Consiglio a norma dell'articolo 87 del trattato.

298. Per i casi in cui le quote di mercato siano superiori ad esempio al 20%, o inferiori al 20% ma rientranti comunque nel campo di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1, potrebbero essere previste due possibilità:

Variante I

299. A tutti i casi in cui le quote di mercato siano superiori al 20% si applicherebbero le esenzioni per categoria di cui all'opzione II (estensione delle esenzioni per categoria).

#### Variante II

300. A tutti i casi in cui le quote di mercato siano superiori al 20% si applicherebbero le esenzioni per categoria di cui all'opzione III (vale a dire inapplicabilità dell'esenzione per categoria a talune restrizioni nel caso di quote di mercato superiori al 40%).

#### Birra e benzina

301. La presunzione di non applicabilità dell'articolo 85, paragrafo 1 descritta in precedenza varrebbe anche per gli accordi di fornitura esclusiva di birra e benzina solo qualora l'impatto complessivo delle reti parallele non determini un significativo effetto di preclusione dei mercati.

### **III. PROPOSTE DI TEMI SUI QUALI PRESENTARE OSSERVAZIONI**

302. Pur lasciando a coloro che intendono presentare le proprie osservazioni piena libertà di affrontare qualsiasi questione riguardante le restrizioni verticali, senza che le opzioni elencate in appresso siano da considerarsi esaustive, per la Commissione sarebbe tuttavia *utile* se venissero presentate osservazioni sia in relazione alle questioni di merito che alle questioni procedurali ed agli strumenti giuridici. Le indicazioni riportate di seguito potrebbero essere utili per strutturare le osservazioni relative a questi due aspetti:

#### **303. Questioni di merito**

Efficienza - Andrebbe considerata l'efficienza di una determinata politica per quanto concerne la distinzione tra le restrizioni positive sotto il profilo della concorrenza e le restrizioni contrarie alla concorrenza. Vanno esaminati inoltre i "costi" collegati ad una tale politica; si possono ad esempio avere costi elevati se una politica rigida permette di individuare efficacemente tutte le restrizioni contrarie alla concorrenza, ma solo al prezzo di una severità eccessiva.

Integrazione del mercato - La politica della Commissione dovrebbe favorire l'integrazione del mercato.

Innovazione e libertà imprenditoriale - La politica della Commissione dovrebbe essere sufficientemente flessibile da consentire di tener conto dell'introduzione da parte dei produttori e dei distributori di nuove o più adeguate forme di distribuzione (talvolta dettata dall'esigenza di introdurre nuove tecnologie). Essa non dovrebbe imporre al settore della distribuzione alcun costo ingiustificato derivante da un'eccessiva regolamentazione.

Consumatori e PMI - La politica seguita dalla Commissione dovrebbe riservare agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che deriva dagli accordi considerati e dovrebbe essere compatibile con altri obiettivi, in particolare la promozione delle PMI, che dovrebbero essere incentivate a sviluppare la propria attività proprio in presenza di concorrenti più temibili che partecipano al processo di produzione - distribuzione.

Potere di mercato - Può essere auspicabile una politica differenziata a seconda del potere di mercato delle imprese. Nel presente contesto, per potere di mercato si intende una influenza esercitata sui prezzi e sulla produzione che, pur essendo inferiore a quella di un'impresa che

occupi una posizione dominante (articolo 86), è tuttavia sufficiente a far rientrare gli accordi tra le imprese che la esercitano nel campo di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1, a causa delle loro ripercussioni sulla concorrenza. Un criterio discriminante rappresentativo del potere di mercato, che consente di evitare un'analisi individuale (in molti casi impraticabile), è una soglia espressa in termini di quota di mercato. Sarebbero gradite osservazioni in merito agli effetti dell'introduzione di soglie basate su quote di mercato come:

- condizione per la concessione di un'esenzione per categoria (vale a dire che al di sopra di una determinata quota di mercato non si applicano le esenzioni per categoria)
- condizione per una procedura di non opposizione nell'ambito di un'esenzione per categoria (vale a dire che al di sopra di una determinata quota di mercato le parti devono presentare domanda di esenzione seguendo una procedura di non opposizione),
- indicazione, nel caso di un'esenzione per categoria, del livello al di sotto del quale è improbabile che la Commissione revochi il beneficio dell'esenzione per categoria, ovvero
- indicazione del livello al di sotto del quale si presume in genere che gli accordi verticali siano compatibili con l'articolo 85, paragrafo 1 ed oltre il quale essi sono soggetti alle disposizioni che disciplinano le esenzioni per categoria.

Le osservazioni sull'utilizzo delle soglie basate su quote di mercato dovrebbero tener conto in modo particolare delle questioni procedurali elencate in appresso, segnatamente per quanto concerne l'influenza di tali provvedimenti sulla certezza giuridica e la possibilità di risolvere il problema del sovraccarico in presenza di un numero particolarmente elevato di casi da esaminare. Qualora un'opzione indichi la percentuale esatta della quota di mercato da usare come soglia, le osservazioni dovrebbero riguardare anche l'adeguatezza o meno di tale percentuale.

### 304. **Questioni procedurali e strumenti giuridici**

Certezza giuridica - La politica seguita dovrebbe garantire la certezza giuridica.

Sovraccarico - La politica seguita dovrebbe poter essere applicata in modo rapido ed efficiente senza determinare un numero enorme di notificazioni individuali che creano un problema di sovraccarico.

Sussidiarietà - La politica seguita dovrebbe tentare di raggiungere un equilibrio tra un approccio basato su un'unica autorità e/o il decentramento delle competenze alle autorità ed ai tribunali nazionali.

Procedure - La Commissione gradirebbe ricevere osservazioni in merito alla possibilità di dare attuazione ad una determinata politica nell'ambito delle procedure vigenti, ovvero alla necessità di modifiche con particolare riferimento a:

- lettere di archiviazione
- procedure di non opposizione, o
- revoca di un'esenzione accordata nel quadro delle esenzioni per categoria<sup>78</sup>.

<sup>78</sup>

NB. Attualmente, la revoca di un'esenzione concessa nel quadro delle esenzioni per categoria deve avvenire secondo le procedure stabilite nel regolamento n. 17/62, il che non è tuttavia proponibile quando si tratti di un numero elevato di casi.

Sono inoltre gradite osservazioni sulla misura in cui un'opzione richiede modifiche delle norme e dei regolamenti attualmente in vigore, ed in particolare sulla possibilità che un'opzione possa essere recepita attraverso modifiche relativamente semplici della prassi attuale, come ad esempio la comunicazione de minimis, ovvero attraverso modifiche della prassi amministrativa spiegate in una guida amministrativa sotto forma di comunicazione della Commissione, da aggiornare regolarmente, che definisca la politica della Commissione ed in particolare i presupposti economici per l'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1, fornendo in questo modo un certo grado di certezza giuridica. D'altro canto, alcune opzioni richiedono modifiche dei tre principali regolamenti di esenzione per categoria (n. 1983/83, n. 1984/83 e n. 4087/88).

305. La Commissione è consapevole del fatto che nessuna strategia in materia di restrizioni verticali può realizzare contemporaneamente, nella misura desiderata, tutti gli obiettivi sostanziali nel rispetto di tutte le considerazioni di carattere procedurale. La politica adottata dovrà pertanto realizzare il migliore equilibrio globale possibile, tenuto conto degli obiettivi della politica di concorrenza, nel contesto generale del trattato.

306. **Le osservazioni vanno inviate entro il 31.07.1997**

**Per posta a:**

Libro verde sulle restrizioni verticali  
Direzione generale Concorrenza  
Commissione europea (C 150)

Rue de la Loi / Wetstraat 200  
1049 Bruxelles/Brussel  
Belgio

**o via posta elettronica (E-mail):**

**Indirizzo X400:**

S=vertical-restraints; O=DG4; P=CEC; A=RTT; C=BE

**Indirizzo Internet:**

vertical-restraints@dg4.cec.be

307. **Copie in più**

Questo documento è inoltre disponibile in tutte le lingue comunitarie sull'Intreccio World Wide Wibe, sul server dell'EUROPA a : <http://europa.eu.int/en/comm/dg04/dg4home.htm>

\* \* \*