Provvedimento n. 8090 **(C3818) EDIZIONE HOLDING/AUTOSTRADE-CONCESSIONI E COSTRUZIONI AUTOSTRADE**

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 2 marzo 2000;

SENTITO il Relatore Professor Michele Grillo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'atto della società EDIZIONE HOLDING Spa, pervenuto in data 27 dicembre 1999;

VISTA la propria delibera del 20 gennaio 2000 con la quale è stata avviata l'istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, nei confronti di EDIZIONE HOLDING Spa (di seguito anche Edizione) e di AUTOSTRADE-CONCESSIONI e COSTRUZIONI AUTOSTRADE Spa (di seguito anche Autostrade);

SENTITI i rappresentanti di Edizione Holding Spa in data 31 gennaio, in data 15 febbraio 2000 e, in audizione finale, in data 21 febbraio 2000; i rappresentanti dell'Ente Nazionale per le Strade-ANAS in data 1° febbraio 2000; i rappresentanti di Agip Petroli Spa in data 2 febbraio 2000; i rappresentanti di HRF Srl in data 3 febbraio 2000; i rappresentanti di McDonald's Development Italy Inc. in data 4 febbraio 2000; i rappresentanti di Autostrade-Concessioni e Costruzioni Autostrade Spa, in data 7 febbraio 2000;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. Le parti

a) Società acquirente

1. EDIZIONE HOLDING Spa è una società *holding* di partecipazioni di diritto italiano, che detiene un portafoglio di partecipazioni di controllo principalmente nei seguenti settori: tessile-abbigliamento e attrezzature sportive, ristorazione autostradale e urbana, distribuzione al dettaglio, immobiliare e agricolo, *merchant banking*. Edizione è controllata da Ragione Sap.A. di Gilberto Benetton e C. In particolare, nel settore della ristorazione autostradale Edizione è presente attraverso la società Autogrill Spa, controllata attraverso una partecipazione pari al 57% del capitale sociale. Nel 1998 il gruppo ha realizzato un fatturato complessivo a livello mondiale di 9.148 miliardi di lire, di cui 6.083 miliardi di lire sono stati realizzati in Italia.

b) Società acquisita

2. AUTOSTRADE-CONCESSIONI e COSTRUZIONI AUTOSTRADE Spa è una società di servizi, controllata, attraverso una partecipazione pari al 34,15% del capitale sociale, dall'IRI. Autostrade gestisce, in regime di concessione, direttamente e tramite società controllate, autostrade e trafori a pedaggio. Sulla base di quanto previsto dall'oggetto sociale, Autostrade può altresì realizzare e gestire infrastrutture di trasporto

limitrofe alla rete autostradale, infrastrutture di sosta e intermodali, nonché promuovere in Italia e all'estero altre attività connesse a quella di base. Autostrade opera, inoltre, tramite società controllate nel settore delle progettazioni infrastrutturali, delle manutenzioni stradali, delle telecomunicazioni e dell'*Information Technology*. Nel 1998 la società ha realizzato un fatturato complessivo a livello mondiale di 3.596 miliardi di lire, di cui 3.566 miliardi di lire sono stati realizzati in Italia.

II. Descrizione dell'operazione

3. L'operazione notificata consiste nell'acquisto, tramite una società veicolo denominata Schemaventotto Spa (d'ora in poi Schema28), del 30% delle azioni ordinarie di Autostrade detenute da IRI, da parte di una aggregazione di imprese (d'ora in poi Cordata), le quali hanno a tal fine stipulato un accordo di *joint venture*, seguito da un contratto di investimento "*per la formazione di un nucleo stabile di azionisti di Autostrade Spa*" e da un patto parasociale avente ad oggetto la definizione e la disciplina *di comuni criteri di governo della qualità di soci di Schemaventotto Spa e per il tramite di questa di Autostrade Spa*

4. La Cordata è composta dalle seguenti imprese: Edizione Holding Spa, Fondazione Cassa di Risparmio di Torino (d'ora in poi Fondazione), Autopistas Concesionaria Espanola Sa (d'ora in poi Acesa), Unicredito Italiano Spa (d'ora in poi Unicredito), Istituto Nazionale Assicurazioni Spa (d'ora in poi INA), Autostradas de Portugal Sa (d'ora in poi Brisa). Il capitale sociale di Schema28 risulta essere stato così ripartito fra i membri della Cordata:

Tab. 1 - Capitale sociale di Schema28

Membri della Cordata	Ripartizione del capitale sociale di Schema28
Edizione	60,00 %
Fondazione	13,33 %
Acesa	12,83 %
INA	6,67 %
Unicredito	6,67 %
Brisa	0,50 %

Fonte: dati forniti dalle Parti

5. Sulla base di quanto notificato dalle parti, a conclusione dell'operazione, l'assetto azionario di Autostrade sarà così definito: una quota del 30% sarà detenuta dalla società Schema28, una quota del 65,85% è già stata collocata sul mercato mediante offerta pubblica di vendita e una quota del 4,15% sarà detenuta dall'IRI e riservata all'assegnazione gratuita. Nel Contratto di compravendita delle azioni di Autostrade stipulato tra IRI e i partecipanti alla Cordata è espressamente previsto che l'IRI si impegni a non esercitare il diritto di voto sulle azioni dallo stesso detenute.

6. Si deve precisare che Edizione, avvalendosi di una clausola del contratto di compravendita azionaria stipulato tra i partecipanti alla Cordata e l'IRI, ha designato quale effettivo socio di Schema28 la società Edizione Finance Sa, con sede in Lussemburgo. Quest'ultima società è controllata da Edizione tramite le società di diritto olandese Edizione Ventures Nv e Edizione Real Estate Nv.

7. Infine, si deve osservare che il contratto da ultimo menzionato subordina il trasferimento del 30% delle azioni di Autostrade al rilascio delle necessarie autorizzazioni da parte delle competenti autorità antitrust.

III. Qualificazione dell'operazione

8. A seguito del perfezionamento dell'operazione sopra descritta, Edizione acquisirà, ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 287/90, il controllo esclusivo di Autostrade, per mezzo della società Schema28.

Infatti, l'acquisizione del 30% del capitale di Autostrade da parte di Schema28, ancorché si tratti di una partecipazione di minoranza, è idonea a determinare un mutamento degli assetti proprietari e di controllo della società acquisita. Ciò a causa sia della dispersione della restante parte dell'azionariato di Autostrade sia dei meccanismi di adozione delle decisioni societarie previsti dalle disposizioni statutarie di Autostrade e di Schema28 e dagli altri contratti, precedentemente richiamati, stipulati tra i partecipanti alla Cordata. In

particolare, si deve considerare che lo statuto di Autostrade prevede per la nomina dei membri del consiglio di amministrazione un meccanismo di voto di lista in base al quale alla lista che ha ottenuto "*la maggioranza dei voti espressi dai soci*" vengono attribuiti i 4/5 degli amministratori (articolo 20). Schema28, pertanto, in quanto azionista di maggioranza relativa, si troverà nella condizione di poter nominare i 4/5 dei componenti del consiglio di amministrazione di Autostrade. Inoltre, sempre in base allo Statuto, il consiglio di amministrazione delibera a maggioranza assoluta di voti dei presenti (la validità della deliberazione è subordinata alla presenza della maggioranza dei componenti in carica) e detiene i più ampi poteri per la gestione ordinaria e straordinaria della società (articolo 27). Schema28, quindi, considerati gli elementi di fatto e di diritto ora descritti, è in grado di designare più della metà dei membri del consiglio di amministrazione e tramite questi di determinare il corso strategico degli affari di Autostrade (Cfr. punto 14 della comunicazione sulla nozione di concentrazione[1]).

9. Per quanto riguarda l'assetto di controllo di Schema28, si deve ritenere che tra i vari partecipanti alla Cordata, esclusivamente Edizione deterrà un potere di controllo sulla società di cui trattasi.

Edizione, infatti, attraverso una partecipazione pari al 60%, detiene la maggioranza dei voti nell'assemblea ordinaria di Schema28. Lo Statuto prevede che l'assemblea ordinaria deliberi secondo le maggioranze di legge, salvo che per ciò che attiene alle delibere aventi ad oggetto la determinazione del numero degli amministratori, per le quali è richiesto il voto favorevole di tanti soci che rappresentino più dell'85% del capitale sociale sia in prima che in seconda convocazione (articolo 12). Per le delibere dell'assemblea straordinaria è sempre richiesto il voto favorevole di più dell'85% del capitale sociale.

Il potere di controllo di Edizione su Schema28 non viene compromesso dal fatto che lo Statuto di quest'ultima preveda un meccanismo di voto di lista per l'elezione del consiglio di amministrazione. In base allo Statuto ai candidati di ciascuna lista[2] sarà assegnato un quoziente pari al numero di voti ottenuti dalla lista diviso per uno per il primo candidato (nelle liste i candidati devono essere elencati mediante un numero progressivo), per due per il secondo, per tre per il terzo e così di seguito. I candidati di tutte le liste verranno disposti in un'unica graduatoria decrescente secondo il quoziente ottenuto da ciascuno di essi. Risulteranno eletti coloro che, nel limite del numero degli amministratori da eleggere, avranno ottenuto i quozienti più elevati[3] (articolo 12). Lo Statuto prevede, inoltre, che il numero degli amministratori debba essere compreso tra sei e quindici (articolo 12)[4] e che le deliberazioni del Consiglio di amministrazione siano assunte con il voto favorevole dei cinque/sesti (con arrotondamento all'unità superiore) degli amministratori in carica (articolo 16). Come osservato in precedenza, questo meccanismo di voto di lista e il particolare *quorum* deliberativo richiesto in seno al consiglio di amministrazione, non fanno venire meno il potere di controllo di Edizione su Schema 28, in quanto la prima, in ragione della percentuale di capitale sociale di cui è titolare (60%), risulta essere l'unico partecipante alla Cordata il cui voto favorevole, tramite gli amministratori dallo stesso designati, sarà sempre necessario per l'adozione delle delibere del consiglio di amministrazione[5]. In altri termini, Edizione è l'unico partecipante alla Cordata sempre e singolarmente titolare di un potere di veto nell'adozione delle delibere riguardanti il corso strategico degli affari di Autostrade, circostanza che, secondo quanto previsto dalla Comunicazione sulla nozione di concentrazione, attribuisce al titolare del diritto di veto un potere di controllo esclusivo (Cfr. punto 39 Comunicazione della Commissione sulla nozione di concentrazione, cit.).

Infine, si deve tenere presente che il patto parasociale stipulato tra i partecipanti alla Cordata prevede che il consiglio di amministrazione di Schema28 conferisca la carica di amministratore delegato a un amministratore designato da Edizione (articolo 2.03). Il medesimo patto prevede inoltre che "*alla carica di amministratore delegato di Autostrade, con poteri adeguati alla gestione ordinaria della stessa, sia eletto un amministratore designato da"* Edizione (articolo 2.07).

---

1 Comunicazione della Commissione sulla nozione di concentrazione a norma del Regolamento CEE n. 4064/89 del Consiglio relativa al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese (98/566/02).

2 Ogni socio ha il diritto presentare una sola lista.

3 In caso di parità di quoziente per l'ultimo consigliere, sarà preferito quello della lista che abbia ottenuto il maggior numero di voti.

4 Il patto parasociale, precedentemente menzionato, prevede che il consiglio di amministrazione sia composto da quindici membri.

5 Di fatto, occorre considerare che per l'adozione delle delibere nel consiglio di amministrazione di Schema28 è necessario il voto favorevole di tredici amministratori, su un totale di quindici, e che Edizione ha il potere di nominare nove dei membri del medesimo consiglio, con la conseguenza che sarà sempre necessario il voto favorevole di almeno parte dei consiglieri designati da Edizione. A questi fini, si deve, inoltre, tenere presente che secondo quanto previsto dall'art. 1.02 del patto parasociale tra i singoli soci di Schema28 non esistono altri patti, comunque rilevanti per la tipologia di cui all'art. 122 Testo Unico 58/1998.

10. In sintesi, Edizione detiene la maggioranza dei diritti di voto nell'assemblea ordinaria di Schema28; essa, inoltre, è l'unico partecipante alla Cordata che ha la possibilità di impedire l'adozione di una decisione del consiglio di amministrazione e dell'assemblea straordinaria di Schema28[6] e, infine, ha il potere di nominare sia l'amministratore delegato di quest'ultima società sia l'amministratore delegato di Autostrade. L'insieme di questi elementi, di fatto e di diritto, consentono di concludere che Edizione sarà in grado di esercitare un potere di controllo esclusivo su Schema28 e, tramite questa, su Autostrade.

11. Per completezza, si aggiunge che il potere di controllo di Edizione su Autostrade non viene compromesso dalla circostanza che, secondo quanto disposto dall'articolo 2.07, (V) del patto parasociale, *"un amministratore nominato da Accesa sia incaricato di presiedere un comitato tecnico da instaurarsi in seno ad Autostrade"*. Infatti, come chiarito dalla medesima norma i compiti di tale comitato sono limitati ad una "*funzione consultiva e propositiva"* nei confronti del Consiglio di Amministrazione, in merito a "*proposte in tema di sviluppo e di tecnologia per la gestione dell'attività stessa*".

12. L'operazione in esame, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 287/90.

Essa non rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 1 del Regolamento CEE 4064/89, così come modificato dal Regolamento CE n. 1310/97, in quanto le imprese interessate dall'operazione realizzano in Italia più dei due terzi del proprio fatturato. L'operazione, pertanto, è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della medesima legge, in quanto il fatturato realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è superiore a 710 miliardi di lire.

IV. Risultanze istruttorie

1. Le attività interessate all'operazione

13. Ai fini della presente valutazione, le attività interessate dall'operazione sono:
a) la gestione della rete autostradale;
b) l'affidamento in subconcessione dei servizi prestati nelle aree di sosta della rete autostradale;
c) i servizi resi agli automobilisti nelle aree di sosta della rete autostradale.
Ciascuna di queste attività può costituire un mercato distinto.

a) la gestione della rete autostradale

Il mercato del prodotto

14. Il primo mercato del prodotto comprende l'insieme delle attività connesse alla gestione della rete autostradale. Si tratta di tutte le attività atte a garantire la sicurezza sulla rete autostradale gestita, il controllo e l'assistenza al traffico, l'esazione di pedaggi, l'informazione, nonché tutti gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di ampliamento ed ammodernamento delle infrastrutture, ecc.. La rete autostradale italiana fa interamente capo all'ANAS (Ente nazionale per le strade), il quale ne affida in larga misura la gestione a società concessionarie mediante apposite convenzioni che fissano la durata dell'esercizio, i diritti e gli obblighi delle concessionarie, nonché i criteri per l'adeguamento delle tariffe. La concessione riguarda non solo l'affidamento della gestione della rete autostradale in senso stretto, ma anche di tutti i servizi che vengono resi agli utenti di tale rete. Le società concessionarie devono corrispondere all'ente concedente un canone annuo pari all'1% dei proventi netti da pedaggio e al 2% dei ricavi ottenuti dalle subconcessioni delle pertinenze delle reti autostradali, accordate o rinnovate successivamente alla sottoscrizione della convenzione.

Il mercato geografico

15. Sotto il profilo geografico, il mercato in questione può considerarsi di dimensione nazionale. Al riguardo, si rileva che le convenzioni con cui viene affidata la gestione delle tratte autostradali contengono previsioni analoghe e che la gestione complessiva della rete autostradale italiana è disciplinata da un quadro regolamentare unico sull'intero territorio nazionale e differenziato rispetto a quello vigente in altri Paesi. Ciò rende le condizioni di concorrenza, dal lato dell'offerta, del tutto omogenee. In tale mercato, la domanda è

[6] *Questa considerazione vale anche per le delibere dell'assemblea ordinaria relative alla determinazione del numero degli amministratori per le quali, come osservato in precedenza, è richiesto un quorum particolare.*

rappresentata dalle imprese che svolgono le diverse attività in cui si articola la gestione della rete autostradale e delle sue pertinenze. Per tali imprese, le varie tratte autostradali offrono, a parità di traffico, un elevato grado di sostituibilità. Date le caratteristiche dell'offerta e della domanda, il mercato in questione può considerarsi coincidente con il territorio italiano.

16. Non possono sottacersi, tuttavia, i mutamenti tecnologici e normativi interessanti tale mercato che, in prospettiva, porteranno ad ampliarne la dimensione geografica rilevante. Al riguardo, appare sufficiente ricordare l'accelerazione dei pagamenti dei pedaggi transfrontalieri (e in futuro l'eliminazione degli stessi), da un lato, il superamento dei controlli di frontiera e l'omogeneizzazione dei regimi concessori delle reti autostradali esistenti nei vari Paesi europei, dall'altro. E' verosimile l'ipotesi che, in futuro, la posizione dei gestori autostradali italiani potrà essere valutata non tanto a livello di reti nazionali quanto piuttosto a livello di reti europee.

Le caratteristiche del mercato

17. Dei circa 6.480 km di rete autostradale esistente in Italia, solo il 13,7% è gestito direttamente dall'ANAS. La parte rimanente, invece, è affidata a società concessionarie. La presenza di Autostrade e delle sue controllate nel mercato in questione si può dedurre dalle informazioni relative ai chilometri gestiti sul totale della rete autostradale.

Tab. 2 - Tratte autostradali gestite dal gruppo Autostrade al 30 giugno 1999

Tratte autostradali		**Km totali**	**Scadenza concessioni**
A1	Milano-Napoli	803,5	
A4	Milano-Brescia	93,5	
A7	Genova-Serravalle	50,0	
A8-9	Milano-Laghi	77,7	
A10	Genova-Savona	24,0	
Diramazione A8/A26		45,5	
A11	Firenze-Pisa nord	81,7	
A12	Genova-Sestri Levante	47,7	
A12	Roma-Civitavecchia	65,4	**2038**
A13	Bologna-Padova	127,3	
A14	Bologna-Taranto	781,4	
A16	Napoli-Canosa	172,3	
A23	Udine-Tarvisio	101,2	
A26	Genova -Grav. Toce	244,9	
A27	Mestre-Belluno	82,2	
A30	Caserta-Salerno	55,3	
Totale Autostrade		*2.854,6*	
T1	Traforo del Monte Bianco [1]	5,8	**2035**
A5	Aosta-Monte Bianco [2]	20,0	**2032**
A6	Torino-Savona [3]	130,9	**2048**
A12	Livorno-Civitavecchia [4]	36,6	**2028**
A3	Napoli-Salerno [5]	20,2	**2012**
	Tangenziale di Napoli [6]	51,6	**2037**
Totale Partecipate		*265,1*	
Totale gruppo Autostrade		**3.119,7 (55,8%)**	
Altre concessionarie		2.464,5 (44,2%)	
Totale rete autostradale a pagamento		*5.584,2 (100,0%)*	
Rete autostradale gestita da ANAS		894,0	
Totale rete autostradale		*6.478,2*	

Fonte: Dati contenuti nel prospetto informativo dell'Operazione Pubblica di Vendita di azioni ordinarie Autostrade, p. 39.

1) Società Traforo del Monte Bianco per .Azioni
2) Raccordo Autostradale Valle d'Aosta Spa. La concessione terminerà decorsi 30 anni dall'entrata in esercizio dell'intera autostrada che è attualmente prevista per il 2022.
3) Autostrada Torino Savona Spa
4) Società Autostrada Tirrenica per .Azioni. La concessione riguarda 240 km di rete autostradale, di cui solo 36,6 km in esercizio
5) Società Autostrade Meridionali per .Azioni
6) Tangenziale di Napoli Spa

18. Il gruppo Autostrade gestisce circa il 56% della rete autostradale a pagamento (Tab. 2). Sulla base dei dati forniti dalle parti, tale quota raggiunge il 61,4% se calcolata in termini di ricavi da pedaggio e il 64,7% se calcolata in termini di chilometri percorsi.

19. Nel mercato in esame, il gioco concorrenziale si esplica prevalentemente nella fase di ottenimento di nuove concessioni o del rinnovo di quelle esistenti. A questo riguardo, si rileva che la concessione della società Autostrade scadrà nel 2038, mentre le concessioni delle sue controllate sono state rinnovate nel corso del 1999 e hanno scadenze comprese tra il 2012 e il 2048[1] (Tab. 2).

20. Secondo quanto dichiarato dalle parti, nessuna delle imprese aderenti alla Cordata opera attualmente sul mercato rilevante individuato.

b) l'affidamento in subconcessione dei servizi prestati nelle aree di sosta della rete autostradale

Il mercato del prodotto

21. Il secondo mercato del prodotto interessato dalla concentrazione è quello dell'affidamento in subconcessione delle aree di servizio (di seguito anche AdS) dislocate lungo l'intero asse autostradale dove vengono prestati agli automobilisti i diversi servizi di rifornimento di carburante, ristorazione, ecc..

In base a quanto previsto dalle convenzioni stipulate con l'ANAS, la gestione delle pertinenze della rete autostradale è di competenza delle società concessionarie, le quali possono subconcederla a società terze. La subconcessione, meccanismo al quale, attualmente, risultano ricorrere tutte le società concessionarie, conferisce alla subconcessionaria il diritto di prestare, in una determinata AdS, uno o più servizi. A sua volta, la subconcessionaria è tenuta a corrispondere una *royalty* pari ad una percentuale del fatturato, al netto delle imposte, per le principali attività e per le vendite complementari e pari ad una cifra fissa per ogni litro di carburante venduto.

22. In funzione delle tipologie di servizi prestati agli utilizzatori della rete autostradale, nel mercato possono essere individuati i seguenti quattro segmenti: *a)* subconcessione per la vendita e somministrazione di prodotti petroliferi; *b)* subconcessione per la prestazione di servizi di ristorazione, vendita di generi alimentari e altri beni di largo consumo (di seguito anche ristorazione); *c)* subconcessione per l'attività di vendita di prodotti non petroliferi; *d)* subconcessione per l'esercizio di attività alberghiere.

23. Nel mercato individuato, l'offerta è quindi rappresentata dalle società di gestione autostradale che sono titolari di concessioni comprendenti l'intera gamma di servizi da prestare agli automobilisti, mentre la domanda dalle imprese interessate allo sfruttamento economico delle aree di servizio site sulla rete autostradale. In particolare, mentre nel segmento di mercato di cui al punto *a)* la domanda proviene solo dalle società petrolifere, negli altri segmenti di mercato la domanda proviene da società specializzate nella ristorazione e nella vendita di prodotti *non oil*. Spesso, peraltro, anche le società petrolifere ottengono subconcessioni sia per la vendita di carburanti, sia per le altre attività di cui ai punti *b)-d)*. Queste ultime attività sono, di norma, affidate dalle società petrolifere ad imprese specializzate.

Il mercato geografico

24. I mercati così individuati sembrano, attualmente, potersi considerare di dimensione nazionale. Infatti, dal punto di vista della domanda, le diverse AdS presenti sull'intera rete autostradale appaiono sostituibili nella fase di acquisizione della subconcessione.

25. Deve essere tuttavia sottolineato che il processo di progressiva europeizzazione della rete autostradale italiana precedentemente descritto si tradurrà, di riflesso, in un ampliamento della dimensione

[1] *Per le Convenzioni delle società controllate da Autostrade non sono ancora stati emessi i decreti interministeriali di approvazione.*

geografica del mercato in questione. A ciò si aggiunga che, in base a quanto emerso nel corso del procedimento istruttorio, la realizzazione del piano industriale relativo alla società Autostrade porterà a notevoli mutamenti dell'attuale assetto autostradale che riguardano sia l'organizzazione delle AdS, come illustrato nei paragrafi successivi, che lo sviluppo e la razionalizzazione dello stesso sistema autostradale italiano (verbale audizione Edizione e allegati del 15 febbraio 2000). Si tratta di modifiche che richiedono notevoli investimenti e operatori di dimensioni e capacità finanziarie adeguate. In prospettiva, pertanto, è presumibile che l'area geografica del mercato in oggetto tenderà ad estendersi oltre i confini nazionali.

Le caratteristiche del mercato

26. Le aree di sosta sulla rete autostradale, dove vengono erogati i diversi servizi oggetto delle subconcessioni, sono circa 500. Quelle di pertinenza di Autostrade sono 238 e rappresentano circa il 48% del numero totale di aree esistenti sul territorio nazionale.

27. Per quanto riguarda in particolare le subconcessioni relative ai servizi di ristoro, quelle che più rilevano ai fini del presente procedimento, dalle informazioni acquisite nel corso dell'istruttoria è emerso che le stesse possono essere affidate da Autostrade agli operatori della ristorazione, oppure alle società petrolifere. Queste ultime , a loro volta, possono subaffidarle (con contratti quali l'affitto d'azienda) agli operatori di ristorazione o gestire il punto-vendita avvalendosi di contratti di *franchising*.

La *royalty* dovuta per la fornitura del servizio di ristoro è pari al 6,4% del fatturato realizzato. Nel caso in cui le società petrolifere affidano il servizio di ristoro agli operatori di ristorazione, questi ultimi sono tenuti a corrispondere la *royalty* del 6,4% del fatturato realizzato, che le stesse società petrolifere devono versare ad Autostrade, e in aggiunta un corrispettivo che rimane invece alle compagnie petrolifere[2] .

Dalle informazioni acquisite nel corso dell'istruttoria risulta che le *royalties* corrisposte ad Autostrade sono uguali per tutti i subconcessionari.

28. Nella tabella che segue si riporta un quadro delle subconcessioni del gruppo Autostrade classificate per scadenza e per incidenza sul fatturato consolidato del gruppo derivante dalle *royalty*:

Tab. 3 - Subconcessioni complessive del gruppo Autostrade relative alla ristorazione

	% subconcessioni in scadenza	**% delle royalty nel 1998**
Scadenza entro il 2000	13%	8%
Scadenza tra il 2001 e il 2003	72%	63%
Scadenza tra il 2004 e il 2013	15%	29%
Totale	**100%**	**100%**

Fonte: Dati contenuti nel prospetto informativo dell'Operazione Pubblica di Vendita di azioni ordinarie Autostrade, p. 39.

c) mercati dei servizi resi agli automobilisti nelle aree di servizio della rete autostradale

Il mercato del prodotto

29. Le prestazioni rese agli automobilisti che si avvalgono delle AdS autostradali possono essere classificate in: *a)* servizi di ristorazione, vendita di generi alimentari e altri beni di largo consumo (di seguito anche ristorazione), *b)* vendita e somministrazione di prodotti petroliferi e di altri prodotti *non oil* connessi a tale attività, *c)* prestazione di servizi alberghieri. Per ciascuna di tali attività può essere identificato, sotto il profilo merceologico, un mercato distinto (cfr. provv. n. 4457 dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, del 28 novembre 1996, caso A95 *Gestori impianti di distribuzione autostradali/Autostrade-Autogrill*). Ai fini della valutazione della presente operazione, sarà considerato rilevante soltanto il mercato di cui al punto *a)*, in quanto sui restanti mercati nessuno dei partecipanti alla Cordata è presente.

30. L'attività di ristorazione in autostrada deve essere considerata separata dalle analoghe attività svolte al di fuori della rete autostradale, in ragione della specificità della clientela cui è destinata e delle caratteristiche specifiche dei servizi resi (cfr. decisione Commissione CE *Accor/Wagon Lits* del 28 aprile

[2] *In funzione del tipo di contratto stipulato, il suddetto corrispettivo può essere stabilito come un canone fisso, o una percentuale sul fatturato con un minimo garantito, o una percentuale senza minimo garantito che può arrivare fino all'11% del fatturato.*

1992 decisione dell'Autorità 16 febbraio 1995, proc. n. C/1937, *Edizione Holding - La Leonardo Finanziaria - Moewenpick/SME*).

31. Secondo quanto affermato dalle parti, l'introduzione di nuovi e più rapidi sistemi di pagamento del pedaggio autostradale, l'aumento del numero di uscite autostradali e la tariffa calcolata solo in funzione dei chilometri percorsi e indipendentemente dal numero di uscite fatte dall'utente, sono fattori che rendono la rete autostradale maggiormente permeabile con la rete viaria ordinaria (verbale di Autostrade del 7 febbraio 2000; memorie di Edizione del 7 e del 22 febbraio 2000). Pertanto, la ristorazione offerta al di fuori dell'autostrada potrebbe essere considerata sostituibile con quella che si trova in autostrada, specialmente fra punti-vendita ubicati vicino alle uscite autostradali.

Al riguardo, si rileva che la principale esigenza degli utenti che percorrono lunghi tratti autostradali, ovvero di coloro che sono prevalentemente interessati alla sosta nelle AdS, è quella di raggiungere rapidamente la località di destinazione. Benché attualmente sia possibile l'entrata e l'uscita dall'autostrada in tempi più brevi che in passato e senza costi, la sosta nell'AdS è sicuramente più rapida della sosta nel locale di ristorazione al di fuori dell'autostrada. Peraltro, il sistema di automazione dei pedaggi autostradali risulta ancora incompleto. Dal quadro fornito dalla stessa Edizione, infatti, emerge che " [*omissis*]* " (verbale di Edizione del 21 febbraio 2000). D'altra parte, in genere gli utenti autostradali non sono a conoscenza dell'esistenza di punti di ristoro al di fuori dell'autostrada e dei tempi necessari per raggiungerli e tale informazione non è disponibile dalla cartellonistica autostradale.

In definitiva, le innovazioni in materia di strumenti e condizioni di pagamento del pedaggio, alcune delle quali sono solo prospettiche, non consentono di concludere nel senso di una maggiore sostituibilità, rispetto al passato, tra i punti di ristoro sull'autostrada e punti di ristoro fuori dell'autostrada e quindi ad ampliare la definizione merceologica del mercato rilevante.

32. Su tale mercato, la domanda è rappresentata prevalentemente dagli utenti autostradali che percorrono tratti superiori ad almeno 150 chilometri. Dalle informazioni acquisite nel corso dell'istruttoria, si tratta del 20% del numero complessivo annuale degli utenti autostradali (Fonte: allegato al verbale di Autostrade del 7 febbraio 2000).

33. Dal lato dell'offerta, il principale operatore risulta essere Autogrill, società controllata da Edizione, che gestisce direttamente e indirettamente il servizio di ristoro in 316 AdS (64%) rispetto alle 493 esistenti sulla rete nazionale complessiva gratuita e a pedaggio (Fonte: elaborazioni su dati forniti da Edizione, situazione al 31 dicembre 1996). Al riguardo, Edizione ha sostenuto l'opportunità di ampliare la definizione merceologica del mercato rilevante fino a comprendere fra i punti di ristoro autostradali, oltre a quelli di ristorazione in senso stretto e ai bar-ristorazione che sono oggetto di subconcessione da parte di Autostrade, anche i punti dove vengono venduti prodotti alimentari da asporto presso i gestori dei servizi di carburante[3] (verbale di Edizione del 21 febbraio 2000 e memorie di Edizione del 7 e del 22 febbraio 2000). In tale caso, il numero di punti vendita disponibili per gli utenti risulterebbe pari a 846 e di questi, 309 (36,5%) fanno capo ad Autogrill (Fonte: dati forniti da Edizione, situazione al 31 marzo 1999). Il fatturato derivante dai prodotti alimentari venduti presso i distributori di carburante, tuttavia, è di dimensioni alquanto modeste (di poco superiore a 1,5 miliardi di lire a fronte di circa 750 miliardi di lire sulle tratte autostradali gestite dal gruppo Autostrade). In termini di valore, quindi Autogrill ha comunque realizzato, nel 1998, circa il 70% del fatturato da ristorazione relativo all'intera rete autostradale (Fonte: dato fornito da Edizione).

La società opera utilizzando prevalentemente i marchi Autogrill, Alemagna, Spizzico, Motta, Pavesi, Burger King.

34. Per quanto riguarda la rete viaria gestita dal gruppo Autostrade, la presenza di Autogrill può essere desunta dal numero di punti di ristoro (ristorazione in senso stretto e bar-ristorazione) che gestisce, con subconcessioni dirette o con contratti di diversa tipologia, rispetto al numero di punti di ristorazione disponibili. In particolare, dalle informazioni acquisite nel corso del procedimento istruttorio risulta che

---

** Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.*

3 Ciò potrebbe essere giustificato dalla circostanza che, per quanto riguarda il gruppo Autostrade, a seguito dell'entrata in vigore del Disciplinare Autostrade Edizione 1996 (che costituisce parte integrante dell'accordo di concessione di servizio stipulato tra Autostrade e ogni singolo servizio) i gestori dei servizi di distribuzione dei carburanti possono vendere prodotti alimentari in confezioni da asporto (cfr. verbale Autostrade del 7 febbraio 2000). Inoltre, con l'entrata in vigore del Decreto Legge 29 ottobre 1999, n. 383, tale possibilità è stata assicurata a tutti i distributori di carburante (cfr. verbale Autostrade del 7 febbraio 2000 e memoria di Edizione del 7 febbraio 2000).

Autogrill è presente in 180 punti di ristoro (72%) rispetto ai 249 disponibili nelle AdS esistenti sulle tratte autostradali gestite dal gruppo Autostrade (Tab. 4)[4] .

Tab. 4 - Totale punti di ristorazione ubicati nelle AdS esistenti sulla rete gestita dal gruppo Autostrade dove è presente Autogrill e scadenzario dei relativi contratti e subconcessioni - Sit. a dicembre 1999

TIPOLOGIA:	2000	2003	2006	2007	2008	2013	2018	TOT.
DIRETTI (1)	5	8	2		39	31		85
DIRETTI con franchising (2)	1	4			5			10
INDIRETTI (3)	6	57		2	1			66
CONTR. con comp. petr. (4)		14					5	19
TOTALE AUTOGRILL	12	83	2	2	45	31	5	180
TOTALE GRUPPO AUTOSTRADE								249

Fonte: elaborazione su dati forniti da Autostrade.
1) Affidati con subconcessione direttamente ad Autogrill da parte di Autostrade.
2) Affidati con subconcessione direttamente ad Autogrill e vi è un operatore terzo che gestisce la ristorazione con contratto di *franchising*.
3) Affidati con subconcessione direttamente a compagnie petrolifere e da queste ad Autogrill.
4) Affidati direttamente con subconcessione a compagnie petrolifere e da queste ad Autogrill con contratti di gestione. Autogrill poi affida la gestione ad un operatore terzo con un contratto di *franchising*.

35. Ai fini della valutazione della presenza di Autogrill sul mercato in questione, sono stati considerati anche i punti di ristoro gestiti da operatori terzi con contratti di *franchising*, in quanto gli stessi appaiono per l'automobilista autostradale perfettamente uguali ai punti di ristoro gestiti da Autogrill con subconcessione diretta o con altra tipologia di contratto. Le informazioni acquisite nel corso dell'istruttoria confermano che nei punti di ristoro gestiti con contratti di *franchising* "*...La qualità del servizio è la stessa. Agli occhi del consumatore si tratta di punti-vendita appartenenti alla stessa catena di ristorazione in tutto e per tutti identici.* " (verbale di Agip del 2 febbraio 2000). Inoltre, i prezzi praticati per un insieme di prodotti alimentari venduti nei punti di ristoro della catena Autogrill, compresi quelli gestiti con contratti di *franchising*, risultano sostanzialmente omogenei (cfr. allegato 13 alla memoria di Edizione del 7 febbraio 2000 e memoria di Edizione del 22 febbraio 2000, p. 23).

La stessa Edizione ha, peraltro, confermato, in sede di audizione finale, di essere presente direttamente e indirettamente su 180 punti di ristoro ubicati sulle tratte autostradali di pertinenza del gruppo Autostrade, i quali, in base alle informazioni fornite dalle Parti, includono anche i 29 gestiti con contratti di *franchising* (verbale di Edizione del 21 febbraio 2000 e Tab. 4).

36. I rimanenti punti di ristoro sono gestiti da imprese di ristorazione di diverse dimensioni (Tab. 5). I principali operatori sono: McDonald's Development Italy Inc., Sarni Spa, Ristop Spa, HRF Srl, Snack Spot Spa e una ventina di altre imprese individuali che, in genere, gestiscono la ristorazione in un solo punto di ristoro.

Tab. 5 - Totale punti di ristorazione ubicati nelle AdS esistenti sulla rete gestita dal gruppo Autostrade dove sono presenti concorrenti di Autogrill e scadenzario dei relativi contratti e subconcessioni - Situazione a dicembre 1999

TIPOLOGIA:	2000	2003	2005	2007	2008	2018	TOT.
DIRETTI (1)	1	7					8
INDIRETTI (2)	9	35	1	6	1	8	60
CONTRATTI con comp. petr. (3)		1					1
TOTALE	10	43	1	6	1	8	69

Fonte: elaborazione su dati forniti da Autostrade.
1) Affidati con subconcessione direttamente all'operatore di ristorazione da parte di Autostrade.
2) Affidati con subconcessione direttamente a compagnie petrolifere e da queste agli operatori della ristorazione.
3) Affidati con subconcessione direttamente a compagnie petrolifere, le quali stipulano un contratto di franchising con l'operatore di ristorazione.

4 La differenza fra il numero di AdS di pertinenza del gruppo Autostrade (238) e il numero di punti di ristoro (249) è dovuta al fatto che spesso nella stessa area di servizio sono presenti più punti di ristoro gestiti dallo stesso operatore o da operatori in concorrenza.

37. Il fatturato relativo alla prestazione di servizi di ristorazione nelle AdS presenti sulla rete gestita dal gruppo Autostrade nel 1998 è stato di circa 756 miliardi di lire (Fonte: elaborazioni su dati forniti da Autostrade). Autogrill ha realizzato circa l'83% di tale fatturato, mentre nessuno dei principali concorrenti ha realizzato, individualmente, più del 4% (Fonte: elaborazione su dati forniti da Autostrade, situazione al dicembre 1998).

Peraltro, nell'ipotesi in cui la definizione merceologica del mercato fosse estesa fino a comprendere le vendite di prodotti alimentari nella forma di confezioni di asporto effettuate presso i gestori del servizio di rifornimento carburanti, come sostenuto dalle parti, il fatturato complessivo aumenterebbe solamente di circa 1,5 miliardi di lire (Fonte: elaborazioni su dati forniti da Autostrade). Si tratterebbe, pertanto, di una modifica trascurabile.

Il mercato geografico

38. Per quanto concerne la dimensione geografica del mercato della ristorazione autostradale, va osservato che il singolo punto vendita è da ritenersi sostituibile, dal lato della domanda, non con tutti i punti di ristoro presenti sull'intera rete autostradale, ma solo con quelli limitrofi, con l'avvertenza che il grado di sostituibilità tende progressivamente a ridursi all'aumentare della distanza dal punto di vendita rispetto al quale il mercato geografico è valutato. Sulla base delle informazioni disponibili, infatti, la propensione media alla sosta non supera i 200 chilometri dall'ingresso in autostrada (cfr. provv. n. 4457, *citato*). Da ciò si può desumere che ciascun punto di ristorazione risulta sostituibile con tutti gli altri punti vendita ricompresi sulla stessa direttrice di traffico e localizzati entro un raggio non superiore a 100 chilometri. Inoltre, la disponibilità di *standard* qualitativi analoghi in tutte le aree di servizio autostradali, l'esistenza di tariffe autostradali uniformi sull'intera rete sono fattori che inducono a ritenere che i servizi di ristorazione si caratterizzino attualmente per un elevato grado di omogeneità delle condizioni di concorrenza sull'intera rete autostradale a pagamento.

In definitiva, i mercati identificati possono essere considerati come un'insieme di mercati facenti perno attorno ad uno specifico punto vendita e parzialmente sovrapposti gli uni agli altri tanto da coprire l'intera rete autostradale.

39. Relativamente alla dimensione geografica rilevante del mercato in questione, Edizione ha sostenuto che[5] :

in base a quanto disposto dall'articolo 6 della legge n. 287/90, la valutazione di una posizione dominante nel caso delle concentrazioni dovrebbe essere effettuata sul mercato nazionale. La posizione di Autogrill, pertanto, andrebbe valutata sul mercato nazionale della ristorazione autostradale. Ciò anche in considerazione della circostanza che si tratta di un mercato caratterizzato da condizioni di concorrenza omogenee. Infatti, "*Autogrill ... dispone di una rete di punti di ristoro dislocati sull'intero territorio nazionale nei quali offre gli stessi prodotti praticando prezzi pressoché identici ... né si riscontrano sostanziali differenze di offerta e di prezzo tra le aree gestite direttamente da Autogrill e quelle affidate in franchising ...* " (memoria di Edizione del 22 febbraio 2000). Anche i principali concorrenti di Autogrill operano a livello nazionale. Nel provvedimento di avvio, invece, l'area geografica è stata individuata, senza giustificato motivo, sulla base dei punti di ristoro presenti su una tratta autostradale di 100 o 200 km;

se si accetta un'interpretazione estensiva di tale norma, in base alla quale la posizione dominante viene individuata su una parte sostanziale del mercato nazionale, è necessario dimostrare che la parte di mercato interessata dall'operazione possa essere considerata sostanziale. Nel provvedimento di avvio, non sono riportate argomentazioni relative alla possibilità che le singole tratte di 100 o 200 km rappresentino una parte sostanziale del mercato nazionale;

nel provvedimento di avvio non è stata motivata la scelta di individuare l'area geografica rilevante sulla base della sostituibilità dei punti di ristoro per il consumatore, anziché dal lato dell'offerta;

è artificioso suddividere la rete autostradale in distinti mercati geografici coincidenti con tratte di 200 o di 100 km, sulla base del criterio della propensione alla sosta del consumatore, poiché le AdS presenti su tutte le tratte autostradali sono caratterizzate dalle medesime condizioni di concorrenza;

il dato relativo alla propensione alla sosta, utilizzato nel provvedimento di avvio, è basato su un'analisi risalente al 1996, che non tiene conto dei mutamenti dei rapporti concorrenziali intervenuti negli ultimi anni e della progressiva ulteriore apertura che si realizzerà man mano che verranno a scadere le subconcessioni;

se si ammette che l'analisi debba essere fatta in base alla propensione alla sosta del consumatore, allora sono sostituibili solo le due AdS adiacenti, ovvero ubicate su un raggio di 27 km dall'utente che viaggia, e

[5] *Cfr. memoria di Edizione del 22 febbraio 2000.*

non quelle ubicate su un raggio di 200 o 100 km.. Infatti, il consumatore non dispone di informazioni in merito alla presenza di tutte le AdS esistenti su una tratta autostradale.

40. La definizione di mercato rilevante, per consolidata giurisprudenza comunitaria e nella prassi decisionale della Commissione UE, si basa essenzialmente sul criterio della sostituibilità sul versante della domanda, similmente a quanto avviene per la definizione del mercato del prodotto. Nel caso in esame, la domanda di servizi di ristoro e di altri servizi disponibili nelle AdS viene espressa dagli utenti che viaggiano sull'autostrada.

Benché possa esistere una notevole omogeneità tra gli *standard* qualitativi e i prezzi dei servizi offerti nei punti di ristoro presenti sull'intera rete autostradale nazionale, gestiti direttamente e indirettamente da Autogrill o da altri operatori di ristorazione, la sostituibilità per il consumatore è necessariamente limitata ai punti di ristoro che incontra nel corso del suo viaggio. In particolare, il consumatore sarà interessato alle AdS che avvicina dal momento in cui sorge la necessità di effettuare una sosta al momento in cui decide di fermarsi. Il parametro che meglio approssima tale distanza è la propensione alla sosta dell'utente autostradale. Al riguardo, si deve rilevare che l'esistenza di una propensione alla sosta di 100-150 km è una dato confermato nel corso del presente procedimento istruttorio (tra gli altri, verbale di McDonald's del 4 febbraio 2000).

Sarebbe pertanto scorretto definire l'area geografica rilevante coincidente con tutte le AdS presenti sull'intero territorio nazionale, potendosi sicuramente escludere, tra le disponibilità dell'utente autostradale, le AdS ubicate su tratte autostradali che non deve percorrere nel suo viaggio, così come le AdS troppo distanti dal punto in cui si trova nel momento in cui sorge la necessità di fermarsi. Né appare plausibile limitare l'area geografica alle sole due AdS che l'utente incontra nel momento in cui sorge per esso per la necessità di fermarsi.

In conclusione, il mercato del servizio di ristorazione autostradale si articola in una pluralità di mercati geografici rilevanti parzialmente sovrapposti gli uni agli altri fino a coprire l'intero territorio nazionale servito dalla rete autostradale. L'operazione di concentrazione in esame interessa, in particolare, i mercati geografici rilevanti dislocati lungo la rete del gruppo Autostrade, la quale, secondo quanto riportato in precedenza, costituisce una parte sostanziale del mercato nazionale.

Le caratteristiche del mercato

41. E' infine importante rilevare che, sulla rete gestita dal gruppo Autostrade, Autogrill risulta affidataria direttamente e indirettamente di 158 subconcessioni riferite all'attività di ristorazione (per un totale di 180 punti vendita). Di queste, oltre il 57% scadrà entro il 2003 (Tab. 6)[6] .

Tab. 6 - Subconcessioni di Autostrade relative alla ristorazione affidate ad Autogrill

	Subconcessioni affidate ad Autogrill	**Gestione di servizi per conto di società petrolifere subconcessionarie del gruppo Autostrade**	**Totale subconcessioni di Autogrill**
Scadenza entro il 2000		7	7 *(4,4%)*
Scadenza entro il 2003	11	73	84 *(53,2%)*
Scadenza entro il 2008	43		43 *(27,2%)*
Scadenza entro il 2013	24		24 *(15,2%)*
Totale	**78**	**80**	**158** ***(100,0)***

Fonte: Dati contenuti nel prospetto informativo dell'Operazione Pubblica di Vendita di azioni ordinarie Autostrade, p. 39.

6 La differenza tra il numero di punti di ristoro in cui è presente Autogrill (180) e il numero di subconcessioni di cui risulta affidataria (158) è dovuta al fatto che spesso, nella stessa AdS, il servizio di ristorazione è prestato agli consumatori in due distinti punti di ristoro per i quali sono stati stipulati due distinti contratti, regolati da un'unica subconcessione. Ciò si verifica specialmente nel caso in cui le subconcessioni sono affidate a società petrolifere.

42. Al riguardo, si ricorda che in data 29 ottobre 1996, le Autostrade ed Autogrill hanno stipulato l'*Accordo per la cessione di servizi in ambito autostradale*[7] . Costituiscono parte integrante di tale Accordo 1996 alcuni impegni assunti da Autogrill al fine di creare le condizioni per una maggiore concorrenza nell'attività di ristoro sulle tratte autostradali gestite da Autostrade. In particolare, Autogrill si è impegnata (articolo 15):

a) a cedere a terzi entro 12 mesi a partire dal 1° gennaio 1997, 6 concessioni di ristoro relative alle aree specificatamente individuate;

b) a non partecipare, direttamente o indirettamente, alla riassegnazione di almeno 6 delle concessioni di servizi che scadranno alla data del 31 dicembre 2003, relative ad aree non ancora identificate, ma distinte da quelle di cui al punto precedente;

c) a non partecipare, direttamente o indirettamente, all'assegnazione di 5 nuove concessioni di servizio di ristoro che Autostrade prevede di affidare nei prossimi anni;

d) a non partecipare, direttamente o indirettamente, sino al 31 dicembre 2001 all'assegnazione di concessioni riguardanti il servizio di ristoro sulla rete gestita da Autostrade.

Prospettive del mercato

43. Ai fini di una corretta valutazione dell'operazione oggetto del procedimento, non possono essere tralasciati i mutamenti che potranno interessare il mercato dei servizi di ristorazione, a seguito degli investimenti previsti dal piano industriale, predisposto da Edizione Holding per lo sviluppo del gruppo Autostrade. Dalle informazioni acquisite nel corso del procedimento istruttorio, risulta che tali mutamenti riguardano anche l'organizzazione delle attuali AdS, le quali saranno soggette ad una profonda trasformazione al fine di adeguarle agli standard europei sia come qualità dei servizi offerti sia come differenziazione degli stessi.

44. La realizzazione degli obiettivi del piano industriale necessita di investimenti elevati, al cui finanziamento dovranno partecipare gli stessi fornitori dei servizi, anche attraverso il meccanismo del *project financing*. Gli operatori che offriranno i servizi autostradali dovranno quindi avere una solida capacità finanziaria e standard consolidati di livello europeo. Pertanto, la concorrenza potenziale per il servizio di ristorazione autostradale, in prospettiva, sarà esercitata soprattutto da operatori particolarmente qualificati già presenti sulle reti autostradali di altri paesi, quali Elior, Compass e Sodexho.

Si tratta di operatori che, peraltro, cominciano già ad affacciarsi in Italia nel mercato della ristorazione, offrendo servizi nei principali aeroporti e nelle stazioni ferroviarie.

2. Il regime della fornitura dei servizi strumentali e ausiliari rispetto al servizio autostradale ed in particolare del servizio di ristoro. Le argomentazioni dell'ANAS e di Autostrade e gli impegni assunti da Edizione.

45. L'articolo 19, comma 4, della legge n. 136 del 30 aprile 1999, la Convenzione tra ANAS e Autostrade [8] (d'ora in poi anche Convenzione) e le convenzioni tra ANAS e le altre società concessionarie del servizio autostradale, controllate da Autostrade, disciplinano le modalità attraverso cui debbono essere forniti i servizi strumentali e ausiliari al servizio autostradale e affidate le concessioni relative alle occupazioni ed alle utilizzazioni delle aree di sosta e delle relative pertinenze.

In particolare, l'articolo 19, comma 4, legge n. 136/99 dispone che "*le attività di impresa diverse da quella principale nonché da quelle analoghe o strumentali ausiliarie del servizio autostradale possono essere svolte dalle società concessionarie attraverso l'assunzione diretta o indiretta di partecipazioni di collegamento o di controllo in altre società*".

L'articolo 3, comma 1, lettera *d)* della Convenzione dispone che il Concessionario (Autostrade) provvede "*al miglioramento del servizio, attraverso la promozione di attività strumentali e ausiliarie del servizio autostradale, fornite esclusivamente o prevalentemente da terzi agli utenti delle autostrade assentite in concessione*". Tale disposizione è riprodotta in modo pressoché identico nelle convenzioni tra ANAS e le altre società concessionarie controllate da Autostrade.

L'articolo 4, (*Facoltà del Concessionario*), comma 1, lettera b) dispone che al Concessionario (Autostrade) "*spettano le seguenti facoltà": "accordare a titolo oneroso sulla base di procedure competitive*

7 Per un'analisi approfondita di tale accordo cfr. provv. n. 4457 dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, citato.

8 Convenzione tra Ente Nazionale per le Strade-ANAS e Società Autostrade S.p.A., del 4 agosto 1997, così come modificata, con riferimento all'art. 4, dalla seconda convenzione aggiuntiva stipulata tra le stesse parti in data 29 marzo 1999.

trasparenti e non discriminatorie, adeguatamente pubblicizzate, le concessioni relative alle occupazioni ed alle utilizzazioni della sede delle autostrade e relative pertinenze". Nelle convenzioni tra ANAS e le altre società concessionarie controllate da Autostrade, viene utilizzata l'espressione "*procedure ad evidenza pubblica*". Occorre sottolineare che si tratta di disposizioni introdotte nel corso del 1999 le quali, fino ad oggi, non hanno trovato concreta applicazione, e che prima della loro introduzione l'affidamento delle concessioni relative alle occupazioni e utilizzazioni della sede autostradale era sottoposta al solo vincolo di accordare le concessioni medesime *"a prezzi correnti di mercato"*[9]

46. Si deve aggiungere che l'ANAS, nel corso dell'audizione del 1° febbraio 2000, ha sostenuto che "*Autostrade, qualora lo ritenesse opportuno, potrebbe intraprendere direttamente anche l'attività di ristorazione autostradale. E' facoltativo per Autostrade subconcedere a terzi tali servizi. Tuttavia, se Autostrade affida a terzi tali servizi, deve obbligatoriamente ricorrere a procedure ad evidenza pubblica. "* La stessa interpretazione è stata sostenuta dalla società Autostrade nell'ambito dell'audizione tenutasi in data 7 febbraio 2000, anche se è stato ricordato quanto disposto dal, precedentemente illustrato, articolo 3 della Convenzione.

Edizione, tuttavia, nel corso dell'audizione finale del 21 febbraio 2000 ha assunto il seguente impegno *"Autostrade si obbliga a non gestire direttamente i servizi di ristorazione autostradale e quindi di bandire apposite gare per l'affidamento della gestione"*.

47. Circa le modalità concrete di organizzazione e gestione delle procedure *competitive trasparenti e non discriminatorie, adeguatamente pubblicizzate* o ad *evidenza pubblica* per l'affidamento dei servizi di ristorazione, nelle aree di sosta della rete autostradale, l'ANAS nel corso dell'audizione ha chiarito che spetta alla società concessionaria organizzare le gare, scegliendo il banditore, stabilendo i parametri di aggiudicazione e le forme di pubblicità, fermo restando che l'ANAS stessa ha la funzione di vigilare sul rispetto dei principi di cui all'articolo 4 della Convenzione e il potere di prendere provvedimenti in caso di violazioni.

Autostrade, nel corso dell'audizione del 7 febbraio 2000 ha precisato di avere istituito un apposito gruppo di lavoro, il quale ha già stabilito che alle procedure in parola dovrà darsi ampia pubblicità, attraverso inserzioni su quotidiani a tiratura comunitaria, che ai partecipanti alla procedura dovrà essere messa a disposizione ogni informazione utile alla presentazione dell'offerta (dati sui flussi di traffico, sul *target* di fatturato e ogni altra informazione che riguardi l'area sulla quale insiste il servizio oggetto di concessione) e che dovranno essere definiti parametri oggettivi di valutazione delle offerte da individuare sulla base delle specifiche tecniche e funzionali. Autostrade, inoltre, ha espresso il seguente orientamento: "*le gare potrebbero essere organizzate per lotti, tenendo sempre presente i due criteri della massima economicità e dei prezzi ai consumatori finali. Ad esempio, potrebbero essere previsti lotti composti da un certo numero di aree di diversa redditività e dislocate su diversi punti non continuativi della rete autostradale, così da poter agevolare la presenza alternata di più operatori lungo la rete. Tuttavia, non si dovrà impedire ad operatori regionali di partecipare all'affidamento di subconcessioni per localizzazioni specifiche territoriali"*. Nella medesima audizione Autostrade ha sottolineato che: "*è inevitabile che uno dei criteri da favorire è la diversificazione dei soggetti che offrono servizi di ristoro autostradali. La diversificazione viene perseguita mediante le gare"*.

48. Anche la società Edizione ha precisato, in occasione dell'audizione del 15 febbraio 2000, la propria posizione sull'interpretazione dell'articolo 4 della Convenzione, sostenendo che "*tra i requisiti degli operatori, dovrà essere prevista una capacità finanziaria adeguata"* a realizzare investimenti molto elevati per consentire che le aree e i servizi ivi offerti soddisfino *"uno standard consolidato di livello europeo"*. Edizione ha, inoltre, depositato uno schema di regolamento "*che dovrà essere approvato dal consiglio di amministrazione di Autostrade e che affiderà al comitato esecutivo di Autostrade stessa e ad un advisor indipendente il compito di gestire le gare e, in particolare, l'advisor avrà il compito di definire i criteri, di selezionare e valutare le offerte e formulare una proposta vincolante per il comitato esecutivo"*. In particolare, lo schema di regolamento prevede che dalle deliberazioni concernenti l'affidamento di concessioni relative all'esercizio di attività di ristorazione e market, si astenga l'amministratore delegato (articolo 4). Inoltre, è previsto che il Comitato Esecutivo nomini un *advisor*, scelto tra banche d'affari, società di consulenza o di revisione contabile, ogni qual volta si debba procedere all'affidamento di una concessione relativa all'esercizio dell'attività di ristorazione e market nelle aree di servizio ubicate lungo la rete autostradale (articolo 5, comma 1). L'*advisor* ha in esclusiva il compito di istituire, sorvegliare e controllare la procedura di affidamento (articolo 5, comma 3, lettera a) e di proporre al comitato esecutivo "*il nominativo o i*

[9] *Cfr. il testo dell'art. 4, nella sua formulazione originaria.*

nominativi" dei soggetti nei confronti dei quali il Comitato Esecutivo deve procedere a perfezionare l'affidamento, nonché indicare ogni eventuale altro termine o condizione del rapporto con il proposto o i proposti concessionari (articolo 5, comma 3, lettera b).

Nel corso dell'audizione finale tenutasi il 21 febbraio 2000, i rappresentanti di Edizione hanno fornito alcune precisazioni sull'interpretazione dell'espressione "*nominativi*" di cui all'articolo 5, comma 3, lettera b), dello schema di regolamento. Secondo Edizione il plurale (nominativi) "*è stato adottato con riferimento all'ipotesi che si proceda contemporaneamente all'assegnazione di due subconcessioni a due diversi soggetti"*. "*In alcune AdS, specialmente in quelle di grandi dimensioni, ci potrebbero essere più operatori in concorrenza. L'idea è che ci sia un vincitore per ogni punto di ristoro"*.

Edizione, nel corso dell'audizione finale, ha assunto il seguente impegno: Autostrade "*nell'affidamento a terzi delle relative subconcessioni di ristoro ricorrerà alle procedure trasparenti e non discriminatorie descritte"* nello schema di regolamento secondo *le "precisazioni precedentemente formulate"*.

49. Circa la prassi attualmente vigente secondo la quale le concessioni relative al servizio di ristoro sono state affidate, a vario titolo, a società petrolifere le quali non svolgono direttamente il servizio, ma lo demandano a terzi, la società Autostrade nel corso dell'audizione ha espresso il seguente orientamento: "*il soggetto cui verrà affidata la subconcessione di un servizio dovrebbe svolgere direttamente tale servizio, nel senso che intendiamo disincentivare il subaffidamento a terzi"*.

50. In questo contesto, non si può trascurare che, l'articolo 4, dell'*Accordo per la concessione di servizi in ambito autostradale*, del 29 ottobre 1996, concluso tra Autostrade e Autogrill, dispone che "*Per ciascuno dei Servizi in concessione sulle Aree di cui all'allegato n. 5) e 6) "* [si tratta 43 concessioni di servizio di ristoro con scadenza nel 2008 e di altre 23 con scadenza nel 2013] *del presente accordo, AUTOSTRADE riconosce ad AUTOGRILL - alla scadenza delle rispettive concessioni - un diritto di prelazione per l'affidamento di ogni singola concessione, a parità di condizioni del terzo che risulterà aver presentato la migliore offerta". AUTOSTRADE dovrà comunicare ad AUTOGRILL, a mezzo di raccomandata A.R., le condizioni cui intende offrire la concessione del Servizio e i termini e le condizioni economiche proposte dal miglior offerente. AUTOGRILL avrà termine perentorio di 60 giorni [...] per esercitare il proprio diritto di prelazione. Qualora AUTOGRILL si dichiari disposta ad accettare le stesse condizioni offerte dal terzo, alla stessa verrà affidato il servizio in questione.*

51. Si deve ricordare che l'accordo in questione, inclusa la clausola riportata, è stato valutato dall'Autorità nel provvedimento del 28 novembre 1996, A95 *Gestori impianti di distribuzione autostradali/Autostrade-Autogrill*. In tale sede l'Autorità, sulla base del presupposto che Autostrade ed Autogrill fossero soggetti fra loro del tutto indipendenti, ha affermato che, l'introduzione di una prelazione "semplice" fosse idonea a far cessare l'abuso di posizione dominante di Autostrade consistente nell'aver riconosciuto a favore di Autogrill una prelazione *"rafforzata" "la quale assicurava di fatto ad AUTOGRILL la certezza di poter contare sulla proroga di tutte le concessioni dirette sino al 2013, impedendo quindi ogni forma di contendibilità delle concessioni in capo ad AUTOGRILL"*.

V. Effetti dell'operazione di concentrazione

1. Premessa

52. L'operazione comunicata produce effetti sul mercato dell'affidamento in subconcessione dei servizi prestati nelle AdS e sui mercati del servizio di ristorazione autostradale, come definiti in precedenza.

A seguito della concentrazione Edizione, attualmente presente attraverso Autogrill nei mercati della ristorazione autostradale, sarà presente anche nel mercato dell'affidamento delle subconcessioni di tali servizi. Ciò determina un'integrazione verticale tra gruppo acquirente e gruppo acquisito che, come verrà illustrato in seguito, è idonea a produrre effetti sui suddetti mercati.

53. La società acquisita e le sue controllate svolgono una molteplicità di attività, che si ricordano essere, oltre a quelle strettamente connesse alla gestione della rete autostradale e delle sue pertinenze, anche la fornitura di servizi di telecomunicazioni e di *Information Technology*, le progettazioni infrastrutturali e le manutenzioni della rete stradale ordinaria.

Principali obiettivi dell'operazione, secondo il piano industriale predisposto da Edizione, sono: *[omissis]* (verbale audizione di Edizione del 15 febbraio 2000 e memoria di Edizione del 22 febbraio 2000).

54. In conclusione, occorre considerare che, anche se i servizi di ristorazione autostradale rivestono un ruolo circoscritto rispetto alla dimensione complessiva dell'operazione e agli obiettivi del piano industriale, l'Autorità non può esimersi dal valutare gli effetti prodotti su tale mercato dalla concentrazione e dal prescrivere le misure che eventualmente si rendessero necessarie al fine di impedire le conseguenze di cui all'articolo 6, comma 1, della legge citata.

2. La posizione dominante di Autogrill

55. Autogrill, secondo quanto emerso nel corso dell'istruttoria, realizza oltre il 70% del fatturato da ristoro relativo all'intera rete autostradale.

Inoltre, se si considerano solamente i punti di ristoro ubicati nelle AdS situate lungo la rete del gruppo Autostrade, la presenza di Autogrill risulta pari al 72%. La posizione di Autogrill sulla rete gestita da Autostrade risulta ancora più rilevante, ovvero pari all'83%, ove si faccia riferimento al fatturato realizzato per la fornitura di servizi di ristoro. Il livello di tale percentuale varia in misura del tutto trascurabile qualora si comprendessero, come auspicato dalle Parti, le vendite di prodotti alimentari nella forma di confezioni da asporto effettuate presso i gestori dei servizi di carburanti. In nessun caso il fatturato realizzato dai singoli concorrenti supera il 4% del totale.

La posizione di mercato di Autogrill, tuttavia, deve essere valutata, come precedentemente illustrato, considerando che per l'utente che viaggia sull'autostrada non sono da ritenersi sostituibili tutte le AdS esistenti sull'intera rete, ma quelle presenti su un tratto di strada non superiore a 200 km. A questo riguardo, giova rilevare che in alcune tratte autostradali Autogrill opera in tutte le AdS ivi ubicate a fronte di una presenza molto più rada dei concorrenti e che in alcuni segmenti di tali tratte è l'unico operatore presente (cfr. Tab. in appendice).

Si deve sottolineare che, secondo i principi del diritto comunitario in materia di concorrenza, una quota di mercato molto consistente, specialmente se confrontata con quella dei singoli concorrenti, costituisce da sola un "*chiaro indizio*" se non prova sufficiente dell'esistenza di una posizione dominante[10] .

56. La posizione dominante di Autogrill, inoltre, è resa stabile dalla circostanza che l'ingresso di nuovi operatori sul mercato di cui trattasi può avvenire principalmente attraverso l'assegnazione di nuove subconcessioni o la riassegnazione di quelle venute a scadenza. Ciò è vero anche nel caso in cui la società è presente con contratti (del tipo affitto di ramo d'azienda) stipulati con le società petrolifere, in quanto la scadenza degli stessi di norma coincide con la scadenza delle subconcessioni di cui sono titolari le stesse società. Considerando che il 4,4% delle subconcessioni affidate ad Autogrill direttamente e indirettamente scadrà prima del 2000, il 53,2% scadrà nel 2003 e il rimanente 42,4% oltre tali date e fino al 2013 (Tab. 6), il mercato risulta allo stato difficilmente contendibile.

Relativamente alle subconcessioni con scadenza nel 2003, Edizione ha sostenuto che tale data è un orizzonte temporale ravvicinato nel quadro della durata media dei rapporti di concessione e che almeno 6 delle subconcessioni affidate direttamente ad Autogrill che scadranno a tale data non potranno ritornare a quest'ultima in base agli impegni presi nel 1996 nei confronti dell'Autorità (memoria di Edizione del 7 febbraio 2000). Al riguardo, è sufficiente rilevare che, ai fini della valutazione della presente operazione, tre anni sono un periodo sufficientemente lungo per consentire ad Autogrill di sfruttare appieno la posizione di mercato dalla stessa detenuta e per scoraggiare l'ingresso di nuovi operatori.

Occorre ricordare, peraltro, che per quanto riguarda le subconcessioni in scadenza nel 2008 e nel 2013, di cui Autogrill è titolare, è previsto un diritto di prelazione a favore di quest'ultima.

57. Autogrill risulta, infine, sostanzialmente indipendente sia dai concorrenti sia dai consumatori. Questi ultimi, infatti, non trovano valide alternative per acquistare servizi di ristoro in lunghi tratti della rete autostradale. Contrariamente a quanto sostenuto dalle parti, i punti di ristoro ubicati al di fuori della rete autostradale non appaiono potersi considerare sostituti dei punti di ristoro siti nelle AdS autostradali, per le ragioni precedentemente esposte[11] .

Per quanto riguarda i concorrenti, si deve osservare che essi, da un lato, trovano preclusa dal regime concessorio la possibilità di accedere tempestivamente al mercato, e dall'altro lato, all'atto dell'assegnazione

---

[10] Corte di Giustizia, sentenza del 13 febbraio 1979, causa C-85/76, Hoffmann La Roche/Commissione (Raccolta, 1979, p. 461) e sentenza del 14 febbraio 1978, causa C-27/76, United Brands/Commissione (Raccolta, 1978, p. 207). Inoltre, Corte di Giustizia, sentenza del 3 luglio 1991, causa C-62/86, AKZO/Commissione (Raccolta, 1991, p. I-3359); Tribunale di primo grado, sentenza del 12 dicembre 1991, causa T-30/89, Hilti/Commissione (Raccolta, 1991, p. II-1439); Tribunale di primo grado, sentenza del 6 ottobre 1994, causa T-83/91, Tetra Pak/Commissione (Raccolta, 1994, p. II-755).

[11] Cfr. paragrafo 31.

delle concessioni si devono confrontare con un operatore che risulta inevitabilmente favorito proprio dai vantaggi concorrenziali derivanti da una presenza molto forte ed estremamente diffusa lungo l'intera rete autostradale; un operatore che, in occasione dei rinnovi delle subconcessioni, a seguito di tali vantaggi, è in condizione di esprimere un prezzo di superiore. Autogrill, infatti, è l'unico operatore in grado di mantenere, ed eventualmente di rafforzare, la propria posizione dominante sull'insieme dei mercati rilevanti, in quanto può presentare un'offerta sistematicamente più elevata a quelle di operatori concorrenti, che pur dispongano di pari capacità di soddisfare i bisogni dei consumatori, proprio in virtù dei maggiori flussi di profitto che può attendersi dallo stesso rafforzamento della posizione dominante.

In definitiva, la presenza degli altri operatori, per le loro caratteristiche e dimensioni, non appare tale da condizionare le condotte di Autogrill.

3. Il rafforzamento della posizione dominante di Autogrill

58. La concentrazione tra Edizione e Autogrill è idonea a produrre un rafforzamento della posizione dominante di Autogrill nel mercato dei servizi di ristorazione autostradale. Tale rafforzamento si determina attraverso diverse modalità.

59. Innanzitutto, Autostrade e le società dalla stessa controllate, facendo seguito a direttive di Edizione, potrebbero, avvalendosi dalla facoltà prevista dall'articolo 4 della Convenzione, assumere direttamente, alla scadenza delle subconcessioni, la fornitura del servizio di ristoro autostradale, se non in tutte le AdS almeno in quelle strategicamente più rilevanti[12] . Ciò consentirebbe ad Edizione di sottrarre al meccanismo di assegnazione mediante gara alcune AdS, con l'effetto di mantenere all'interno del gruppo quelle in cui è già presente Autogrill e di acquisire, senza alcun costo, quelle dove attualmente operano altre imprese.

Occorre considerare, tuttavia, che Edizione, secondo quanto esposto in precedenza, si è impegnata a fare in modo che Autostrade non gestisca direttamente i servizi di ristorazione autostradale e quindi bandisca apposite gare per l'affidamento della gestione (verbale audizione di Edizione del 21 febbraio 2000).

60. Inoltre, anche laddove Autostrade decidesse di affidare a terzi, con procedure ad evidenza pubblica, i servizi di ristoro, la concentrazione determinerebbe, comunque, un vantaggio concorrenziale per Autogrill, e quindi il rafforzamento della posizione dominante, nella fase di assegnazione delle nuove concessioni o di rinnovo di quelle esistenti che progressivamente vengono a scadenza.

Infatti, l'articolo 4 della Convenzione, precedentemente citato, prevede che Autostrade, qualora ritenga opportuno di avvalersi di un subconcessionario debba sceglierlo in base a "*procedure competitive trasparenti e non discriminatorie, adeguatamente pubblicizzate*". A questo proposito occorre rilevare che:

la previsione dell'articolo 4, cit., risulta di contenuto generico e lascia ampia discrezionalità ad Autostrade sulla definizione delle modalità concrete di applicazione. Più precisamente Autostrade, su direttiva di Edizione, avrà la possibilità di definire modalità di selezione dei partecipanti alle gare (dimensioni minima di fatturato, esperienza consolidata nel settore, ecc.) e di organizzazione delle stesse (per lotti, per singole aree, per gruppi di servizi, ecc.), oltre che di individuare parametri di aggiudicazione delle subconcessioni, in maniera tale da favorire la propria controllata Autogrill;

Autogrill potrà beneficiare dei privilegi informativi (tempi e modalità di organizzazione delle gare, programmi di sviluppo della rete autostradale, localizzazione delle AdS più profittevoli, prospettive di sviluppo delle singole AdS, apertura di nuovi caselli, ecc.) che inevitabilmente vengono in essere tra società facenti capo ad un medesimo centro di controllo.

Le preoccupazioni di ordine concorrenziale sopra rappresentate emergono anche dall'analisi dell'articolo 19 della Convenzione[13] . Tale articolo, infatti, prevede che alle gare indette per l'affidamento di tutti i lavori relativi alla manutenzione ed ampliamento della rete autostradale, sebbene aggiudicate da commissioni nominate dal Ministro dei lavori pubblici, non abbiano diritto di partecipare la società concessionaria e le società dalla stessa controllate.

Si deve considerare, tuttavia, che, come precedentemente riportato, Edizione si è impegnata a demandare in via esclusiva ad un *advisor*, l'amministrazione delle gare per l'affidamento a terzi delle subconcessioni relative al servizio di ristoro, secondo procedure trasparenti e non discriminatorie illustrate nello schema di regolamento e secondo le ulteriori precisazioni fornite nel corso dell'audizione finale (verbali audizioni di Edizione del 15 e del 21 febbraio 2000).

---

[12] In tale ultima ipotesi, potrebbe risultare formalmente rispettato il disposto dell'art. 3, comma 1, lettera d), della Convenzione.

[13] Così come modificato dall'art. 10 della seconda convenzione aggiuntiva del 29 marzo 1999.

61. Si deve rilevare che, anche qualora vengano adottate misure idonee a neutralizzare alcuni dei vantaggi sopra illustrati di cui beneficeranno Autogrill ed Edizione a seguito della concentrazione, quali la possibilità per Autostrade di assumere direttamente la fornitura del servizio, i privilegi informativi e la possibilità di strutturare le gare in modo favorevole per Autogrill, rimangono invece impregiudicati i vantaggi strutturali di gruppo che si verranno inevitabilmente a determinare.

Fra i vantaggi derivanti da legami di tipo strutturale non può essere sottaciuta la possibilità per Edizione (e quindi per Autogrill) di beneficiare anche di parte delle *royalties* realizzate da Autostrade dall'affidamento in subconcessione del servizio di ristorazione autostradale (nella misura del 18%). Tale possibilità si traduce in un indubbio incentivo a porre in essere comportamenti strategici di gruppo, quali ad esempio la presentazione di offerte, per l'affidamento delle subconcessioni, sistematicamente più elevate di quelle dei concorrenti.

Per meglio comprendere quanto sopra, occorre considerare infatti che il mantenimento o il rafforzamento della posizione dominante consentirebbe ad Autogrill di realizzare extraprofitti nella fornitura del servizio di ristorazione autostradale. Nel calcolare, ai fini dell'ottenimento di una subconcessione, la propria offerta in modo da risultare competitiva rispetto a quella dei concorrenti, Autogrill potrà tenere conto non solo dei suddetti extraprofitti, ma soprattutto della possibilità di recuperare, a seguito della concentrazione, una parte della stessa offerta. Nella misura in cui la maggiore offerta include l'aspettativa di extraprofitti, parte di questi, in proporzione alla partecipazione di Edizione al capitale di Autostrade, torneranno ad Autogrill, che verrà in tal modo a giovarsi di un vantaggio esclusivo rispetto ai concorrenti.

62. Inoltre, anche nei casi in cui opera il diritto di prelazione riconosciuto da Autostrade a favore di Autogrill, in relazione a 66 concessioni dirette con scadenza nel 2008 e nel 2013, i legami di tipo strutturale che si verranno ad instaurare in esito alla concentrazione risultano idonei a rafforzare la posizione dominante di Autogrill.

Infatti, attraverso la prelazione Autogrill risulta affidataria della subconcessione qualora presenti un'offerta pari a quella presentata dal miglior offerente. Per le stesse argomentazioni sopra riportate, una percentuale, pari al 18%, dell'offerta di Autogrill rimarrebbe comunque nell'ambito dell'economia del gruppo. Pertanto, Autogrill potrà risultare affidataria delle subconcessioni anche presentando offerte formalmente pari, ma sostanzialmente meno onerose di quelle del miglior offerente.

63. Un ulteriore vantaggio derivante dai legami di tipo strutturale, è relativo alla possibilità di "determinare" il processo di trasformazione delle AdS voluto dal citato piano industriale.

E' appena il caso di rilevare che l'adozione di logiche di gruppo in tale ambito potrebbe portare ad una riorganizzazione delle AdS ubicate sulle tratte autostradali di pertinenza del gruppo Autostrade, e quindi dei mercati rilevanti della ristorazione, più rispondente alle esigenze di Autogrill che alle necessità di efficienza dei servizi offerti. La possibilità di determinare lo sviluppo delle AdS consentirà, inoltre, alla società acquirente di stabilire il numero dei punti vendita presenti su una stessa AdS.

64. Relativamente ai vantaggi strutturali di gruppo, peraltro, Edizione ha sostenuto che[14] :

il rischio di presentazione di offerte sistematicamente più elevate di quelle dei concorrenti appare neutralizzato, da un lato, dal controllo esercitato dagli azionisti di minoranza di Autogrill e, dall'altro, dai vincoli che gravano su Autostrade in forza del rapporto concessorio con ANAS;

se è vero che le offerte più elevate di Autogrill potrebbero tradursi in un maggiore introito per Autostrade, si deve tuttavia considerare che il vantaggio economico che ne deriverebbe per Edizione sarebbe solo parziale, considerata la partecipazione minoritaria (18%) dalla stessa detenuta nel capitale sociale di Autostrade;

un'offerta non sostenuta da concrete prospettive di redditività comporterebbe un onere secco non recuperabile. Infatti, Autogrill non potrà trasferire la perdita in un aumento dei prezzi, in quanto ciò produrrebbe una contrazione della domanda, dato il grado di sostituibilità tra ristorazione autostradale e ristorazione a ridosso delle barriere all'ingresso e la concorrenza ormai esistente sulle AdS. Inoltre, tale perdita si tradurrebbe in un danno per gli azionisti di Autogrill, inclusa Edizione;

gli amministratori di Autogrill, dovendo agire nel rispetto dei criteri di sana e corretta gestione aziendale e delle disposizioni del Codice Civile in materia societaria, non potranno porre in essere pratiche di sistematica sopravvalutazione delle offerte per l'aggiudicazione di nuove AdS o per l'assegnazione di quelle esistenti;

---

14 Cfr. memoria di Edizione del 22 febbraio 2000.

il fatturato realizzato da Autogrill sulla rete gestita da Autostrade risulta pari a circa il 15% del proprio fatturato. Sarebbe pertanto ingiustificato per Autogrill presentare sistematicamente offerte più elevate di quanto ragionevolmente giustificato dalle prospettive di redditività.

65. Per quanto riguarda il vantaggio strutturale derivante dalla partecipazione di Edizione al capitale di Autostrade, che si traduce nella possibilità per Autogrill di fare offerte più vantaggiose in occasione delle gare per l'affidamento delle subconcessioni, si ribadisce che si tratta di un beneficio che, per quanto contenuto, costituisce comunque un vantaggio per Autogrill rispetto ai concorrenti. Infatti, Autogrill è l'unico partecipante alle gare che, in virtù della concentrazione, potrà recuperare, per le ragioni diffusamente esposte nel paragrafo 61, parte delle offerte presentate.

Autogrill, infatti, contrariamente a quanto sostenuto da Edizione, aggiudicandosi i punti di ristoro sui quali non è attualmente presente, potrà risultare l'unico operatore per lunghi tratti della rete autostradale. In tali tratti, pertanto, il trasferimento sui prezzi dei costi derivanti dalla presentazione di offerte più onerose appare del tutto possibile[15] . Né tale trasferimento è necessariamente idoneo a deprimere la domanda, data la mancanza di sostituibilità tra AdS autostradali e punti di ristoro situati al di fuori dell'autostrada[16] .

La circostanza che il fatturato realizzato da Autogrill sulla rete gestita da Autostrade sia pari solo al 15% del fatturato complessivo della società appare un elemento che, contrariamente a quanto sostenuto da Edizione, favorisce la presentazione di offerte sistematicamente più elevate, in quanto, l'eventuale onere sostenuto da Autogrill per tali offerte incide in misura proporzionalmente minore sul bilancio.

Più in generale, occorre osservare che i vantaggi derivanti per Autogrill dall'appartenenza al medesimo gruppo di cui farà parte Autostrade non possono essere limitati ai soli benefici di natura contabile, ma risultano molto più articolati e si sostanziano nella possibilità di condizionare le strategie complessive di Autostrade, in funzione della difesa e del rafforzamento della posizione dominante di Autogrill. In precedenza, si è già accennato alla possibilità per Autogrill di influenzare, tramite Edizione, il processo di trasformazione delle AdS.

In questo contesto si deve precisare che non può essere accolta la tesi, secondo cui il potere di Edizione di condizionare le strategie di Autostrade sarebbe fortemente limitato dalla presenza degli altri azionisti di Schema28 ed in particolare del partner tecnico Acesa. Infatti, è dalla natura stessa dell'operazione di concentrazione, peraltro non contraddetta dalle parti, che discende l'acquisizione del controllo esclusivo di Autostrade da parte di Edizione.

66. Si osserva, infine, che gli impegni di Autogrill di cui all'*Accordo 1996* precedentemente illustrato non risultano sufficienti a garantire l'accesso al mercato di nuovi operatori, una volta venuta meno l'indipendenza delle due società che hanno stipulato detto Accordo. Infatti, detti impegni si presentavano come un complemento ad un più generale impegno di Autostrade di procedere all'individuazione dei subconcessionari delle diverse attività svolte nelle aree di servizio con criteri trasparenti e non discriminatori. Quest'ultimo impegno, come sopra osservato, appare compromesso dall'appartenenza di Autostrade allo stesso gruppo di Autogrill. A ciò si aggiunga che tali impegni si inserivano nell'ambito della valutazione di un comportamento abusivo di Autostrade ed avevano come fine la rimozione degli ostacoli allo sviluppo della concorrenza sulla rete autostradale[17] . Gli stessi non appaiono, invece, sufficienti, alla luce di quanto illustrato in precedenza, ad evitare che l'integrazione verticale tra Autogrill e Autostrade determini un rafforzamento della posizione dominante di Autogrill nel mercato dei servizi di ristorazione autostradale.

4. Valutazione degli impegni assunti da Edizione e ulteriori misure necessarie ad impedire il rafforzamento della posizione dominante di Autogrill

67. Edizione, nel corso dell'audizione finale del 21 febbraio 2000, ha assunto degli impegni che, solo limitatamente ad alcune delle ipotesi precedentemente descritte, risultano idonei a impedire che dall'operazione di concentrazione consegua il rafforzamento della posizione dominante di Autogrill sui mercati della ristorazione. Questi impegni, tenuto conto dell'insieme delle indicazioni e precisazioni fornite da Edizione in merito agli stessi nel corso dell'audizione finale e degli altri atti del procedimento, debbono essere riepilogati e valutati come segue:

A) Edizione si impegna affinché Autostrade e le altre società concessionarie del servizio autostradale da essa controllate non assumano direttamente la fornitura del servizio di ristoro e affidino sempre a terzi la fornitura di tale servizio attraverso le procedure previste dall'articolo 4 delle convenzioni stipulate con l'ANAS.

---

15 Cfr. paragrafo 61.
16 Cfr. paragrafo 31.
17 Cfr. provv. n. 4457, citato.

Tale impegno risulta idoneo a impedire che, quale effetto della concentrazione, Autostrade e le altre società del gruppo si avvalgano dalla facoltà di assumere direttamente, alla scadenza delle subconcessioni, la fornitura del servizio di ristoro autostradale e, in tal modo, rafforzare la posizione dominante di Autogrill;

B) Edizione si impegna affinché Autostrade e le società da essa controllate affidino ad uno o più soggetti terzi, indipendenti e altamente qualificati, la gestione delle procedure di cui al punto A), inclusa la definizione dei requisiti di partecipazione e dei parametri di aggiudicazione, nonché l'adeguata pubblicizzazione di tutte le informazioni rilevanti, che dovranno includere i dati riguardanti i flussi di traffico, il *target* di fatturato e ogni altra informazione che riguardi l'area sulla quale insiste il servizio oggetto di concessione (verbale di Edizione del 21 febbraio 2000 e memoria del 22 febbraio 2000).

Questo impegno risulta idoneo a impedire che venga attribuito ad Autogrill un vantaggio concorrenziale consistente nel beneficiare di privilegi informativi e di gare strutturare in modo ad essa favorevole, nella fase di assegnazione delle nuove concessioni o di rinnovo di quelle esistenti che progressivamente verranno a scadenza.

Gli impegni di cui ai precedenti punti A) e B) risultano necessari, ma non sufficienti ad impedire il rafforzamento della posizione dominante di Autogrill sui mercati del servizio di ristorazione autostradale. Infatti, detti impegni lasciano del tutto impregiudicati i vantaggi strutturali di gruppo, precedentemente analizzati, che si vengono a determinare a seguito dell'operazione di concentrazione e dai quali, per le ragioni già esposte, consegue inevitabilmente il rafforzamento della posizione dominante di Autogrill.

Pertanto, ai fini dell'autorizzazione dell'operazione di concentrazione, oltre a prescrivere, ai sensi dell'articolo 18, comma 2, della legge n. 287/90, il pieno rispetto degli impegni assunti da Edizione, risulta necessario, al fine di impedire il rafforzamento della posizione dominante di Autogrill, prescrivere, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della medesima legge, la seguente misura:

- Autogrill non potrà incrementare la propria quota, espressa in termini percentuali, e riferita al numero di punti di ristoro attualmente affidati direttamente o indirettamente alla medesima Autogrill, rispetto al numero totale dei punti di ristoro presenti sulle tratte autostradali gestite dal gruppo Autostrade. Tale quota risulta pari al 72%, essendo 180 i punti di ristoro affidati direttamente e indirettamente ad Autogrill e 249 il totale dei punti di ristoro attualmente presenti sulla rete del gruppo Autostrade.

Tale misura, impedendo che dalla concentrazione possa derivare un'estensione della presenza di Autogrill a detrimento dei propri concorrenti, risulta infatti idonea a rendere neutri, da un punto di vista concorrenziale, sia gli effetti della clausola di prelazione di cui beneficia Autogrill, sia i vantaggi strutturali di gruppo precedentemente individuati. Pertanto, non risulta rafforzata la posizione dominante di Autogrill.

RITENUTO, pertanto, che, a condizione del pieno rispetto delle misure di cui al paragrafo 4, della sezione V. del presente provvedimento, l'operazione in esame non è suscettibile di determinare, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge n. 287/90, il rafforzamento di una posizione dominante tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza nel mercato dei servizi di ristorazione resi nelle aree di sosta della rete autostradale;

DELIBERA

di autorizzare l'operazione di concentrazione comunicata, prescrivendo, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 287/90, il pieno rispetto delle seguenti condizioni:

a) che Autostrade e le altre società concessionarie del servizio autostradale da essa controllate non assumano direttamente la fornitura del servizio di ristoro e affidino sempre a terzi la fornitura di tale servizio attraverso le procedure previste dall'articolo 4 delle convenzioni stipulate con l'ANAS;

b) che Autostrade e le società da essa controllate affidino ad uno o più soggetti terzi, indipendenti e altamente qualificati, la gestione delle procedure di cui al precedente punto *a)*, inclusa la definizione dei requisiti di partecipazione e dei parametri di aggiudicazione, nonché l'adeguata pubblicizzazione di tutte le informazioni rilevanti, che dovranno includere i dati riguardanti i flussi di traffico, il *target* di fatturato e ogni altra informazione che riguardi l'area sulla quale insiste il servizio oggetto di concessione;

c) che Autogrill non incrementi la propria quota, pari al 72%, riferita al numero di punti di ristoro attualmente affidati direttamente o indirettamente alla medesima Autogrill, rispetto al numero totale dei punti di ristoro presenti sulle tratte autostradali gestite dal gruppo Autostrade.

Le conclusioni di cui sopra saranno comunicate, ai sensi dell'articolo 16, comma 8, della legge n. 287/90, alle imprese interessate e al Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati e successivamente pubblicato ai sensi di legge.

Avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 287/90, entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Alberto Pera

IL PRESIDENTE
Giuseppe Tesauro

* * *