



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 5

10^a COMMISSIONE PERMANENTE (Industria,
commercio, turismo)

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE DELLA FILIERA AUTOMOBILISTICA (ANFIA) EUGENIO RAZELLI, IN RELAZIONE ALL'ATTO COMUNITARIO N. 53, RECANTE «IL FUTURO QUADRO NORMATIVO IN MATERIA DI CONCORRENZA APPLICABILE AL SETTORE AUTOMOBILISTICO» (COM 2009 (388) DEF.)

123^a seduta: martedì 16 febbraio 2010

Presidenza del presidente CURSI

I N D I C E

Audizione del presidente dell'Associazione nazionale della filiera automobilistica (ANFIA) Eugenio Razelli, in relazione all'Atto comunitario n. 53, recante «Il futuro quadro normativo in materia di concorrenza applicabile al settore automobilistico» (COM 2009 (388) def.)

* PRESIDENTE Pag. 3 | RAZELLI Pag. 3

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP, Io Sud e Autonomie: UDC-SVP-IS-Aut; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'ingegner Razelli, presidente dell'ANFIA.

I lavori hanno inizio alle ore 14,25.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del presidente dell'Associazione nazionale della filiera automobilistica (ANFIA) Eugenio Razelli, in relazione all'Atto comunitario n. 53, recante «Il futuro quadro normativo in materia di concorrenza applicabile al settore automobilistico» (COM 2009 (388) def.)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, del presidente dell'Associazione nazionale della filiera automobilistica (ANFIA) Eugenio Razelli, in relazione all'Atto comunitario n. 53, recante «Il futuro quadro normativo in materia di concorrenza applicabile al settore automobilistico» (COM 2009 (388) def.).

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e del segnale audio e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Do il benvenuto all'ingegner Razelli al quale cedo subito la parola.

RAZELLI. Signor Presidente, l'ANFIA è grata ai membri della Commissione industria del Senato per l'attenzione rivolta al settore e presenta le sue considerazioni in merito al rinnovo del Regolamento, normativa che definisce i rapporti di distribuzione dei veicoli, i servizi di assistenza ed il mercato delle parti di ricambio per gli autoveicoli.

Il presente documento è frutto delle valutazioni effettuate dai nostri associati del gruppo costruttori e del gruppo componenti, a seguito della comunicazione della Commissione europea del 22 luglio 2009 e del successivo progetto di regolamento e orientamenti aggiuntivi pubblicati dalla Commissione il 21 dicembre 2009.

La Commissione europea nella sua comunicazione del luglio scorso aveva proposto quanto segue. Per quanto riguarda gli accordi relativi alla vendita di autoveicoli nuovi (mercato primario), si proponeva di continuare ad applicare il regolamento n. 1400 del 2002 per ulteriori tre anni, fino al 31 maggio 2013, per poi rendere applicabili le regole che figurano attualmente nella nuova esenzione per categoria proposta in materia di accordi verticali. Per quanto riguarda gli accordi relativi ai servizi di riparazione e di manutenzione e/o all'approvvigionamento e alla distribuzione

dei pezzi di ricambio (mercato secondario), si proponeva di applicare, a far data dal 1° giugno 2010, le regole generali che figurano attualmente nella nuova esenzione per categoria in materia di accordi verticali, integrandole con orientamenti settoriali, o un regolamento di esenzione specifico, o, ancora, con una combinazione dei due strumenti.

Il progetto di regolamento e gli orientamenti aggiuntivi pubblicati dalla Commissione il 21 dicembre 2009 hanno, nei fatti, confermato la decisione della Commissione di applicare al settore auto quanto prima citato, con alcuni orientamenti aggiuntivi applicabili al settore, in vigore dal 1° giugno 2010 e dai codici di condotta inerenti il rapporto Case auto e distributori dei veicoli.

Nelle successive pagine saranno evidenziate alcune considerazioni sul mercato primario, che vede coinvolto all'interno dell'Associazione il gruppo dei costruttori, e sul mercato secondario, che in questo caso prevede su alcuni aspetti posizioni differenti all'interno dell'Associazione fra gli esponenti dei due gruppi.

L'ANFIA concorda con la Commissione sulla non necessità di continuare a mantenere un sistema rigido e pesante come quello messo in atto dal regolamento n. 1400 del 2002, ma non ci si può certo dichiarare a favore di quanto prospettato che rischia di sfociare, dal punto di vista pratico, in un quadro normativo ingestibile che ingesserebbe ulteriormente l'attività di tutte le parti coinvolte.

Per quanto riguarda il mercato primario, ANFIA (Gruppo costruttori) e ACEA (Associazione europea costruttori auto) si oppongono dunque alla proroga del regolamento n. 1400 del 2002, sostenendo la necessità di un passaggio immediato dell'insieme del settore sotto il Regolamento generale restrizioni verticali, pur prevedendo un periodo di transizione di due anni per facilitare il passaggio da una normativa all'altra per tutte le parti coinvolte. Tale regolamento permetterebbe maggiori semplicità, flessibilità e coerenza nella gestione del settore auto, già confrontato ad una crisi gravissima.

Con specifico riferimento alla scelta di prorogare di tre anni l'applicazione del regolamento n. 1400 del 2002, limitatamente al settore della distribuzione dei veicoli, riteniamo che la Commissione non abbia portato a compimento il ragionamento che aveva avviato con la comunicazione del 22 luglio 2009. In tale documento la Commissione aveva preso atto di alcuni effetti non positivi del regolamento e che determinate previsioni dettate a favore dei distributori potevano aver contrastato gli obiettivi della Commissione di promuovere modelli di distribuzione innovativi e di ridurre le barriere all'ingresso nelle reti autorizzate.

A titolo esemplificativo, la previsione del regolamento n. 1400 del 2002 in merito al libero trasferimento di diritti ed obbligazioni derivanti dall'accordo verticale tra concessionari appartenenti ad una rete distributiva è stata considerata dalla Commissione una misura inefficace e talvolta potenzialmente idonea a limitare la competizione all'interno della medesima marca. In altri termini, tali trasferimenti, se effettuati senza l'assenso del costruttore, non solo potrebbero avvenire senza una corretta analisi del

loro impatto sulla struttura e profittabilità dell'intera rete distributiva, ma, nei casi peggiori, potrebbero anche dar luogo a situazioni di monopolio locale o regionale. Da questo punto di vista, il prolungamento del regolamento n. 1400 del 2002 per un ulteriore triennio appare in contrasto con la volontà espressa dalla Commissione di offrire agli operatori maggiore flessibilità in un periodo caratterizzato da una profonda crisi.

Se la Commissione ritiene che il settore *automotive* sia stato colpito dalla crisi non meno di altri settori, ne dovrebbe far discendere che il nostro settore necessita sin da subito di strumenti flessibili non meno che gli altri settori.

Sempre con riferimento al prolungamento della validità del regolamento n. 1400 del 2002, l'ACEA, come già accennato, ha dunque invitato la Commissione a rivedere la propria posizione e ha proposto di far confluire sin dal 1° giugno 2010 il settore *automotive* nel Regolamento generale sulle restrizioni verticali, prevedendo un periodo transitorio di due anni durante il quale i contratti conformi al regolamento n. 1400 del 2002 potranno ancora avvalersi dell'esenzione, e ciò allo scopo di dar modo alle parti di negoziare i nuovi contratti. Il Gruppo costruttori di ANFIA fa propria questa proposta di ACEA; in tal modo, da un lato si eviterebbe di bloccare l'auspicata riforma per ben tre anni e dall'altro lato i rivenditori avrebbero comunque a disposizione un periodo di due anni di stabilità normativa, salvo che le parti giungano anzitempo alla ridefinizione dei contratti.

L'esperienza concreta di questi anni ci consente poi di avanzare alcune ulteriori perplessità sull'efficienza di particolari norme del nuovo quadro normativo applicabile dal 1° giugno 2010 che, sebbene introdotte con precisi obiettivi, possono andare, a nostro avviso, a condizionare più del previsto il corretto ed efficiente svolgimento delle pratiche distributive, generando in ultima analisi una inefficienza nel mercato.

Vi sottoponiamo ora alcuni punti degni di attenzione. In merito alle quote di mercato, con riferimento alle soglie di mercato consentite al fine di garantire alle imprese l'esenzione automatica, rileviamo che il Regolamento generale sulle restrizioni verticali richiede di prendere in considerazione entrambe le quote di mercato, sia del fornitore (leggasi casa auto) sia del rivenditore (leggasi distributore di auto). Questo aspetto, se non modificato o quantomeno chiarito, creerà numerosi problemi di applicazione e incertezze interpretative in capo alle imprese, poiché se è abbastanza semplice e lineare il calcolo della quota di mercato dei fornitori, molto meno lo è il calcolo della quota dei distributori, anche con riferimento al mercato geografico rilevante. Ne verrà meno, molto frequentemente, qualsiasi certezza o quantomeno legittimo affidamento circa l'applicabilità della normativa di esenzione.

In merito al monomarchismo, nella propria comunicazione del 22 luglio 2009 la Commissione aveva messo in forte discussione l'efficacia delle regole del regolamento n. 1400 in materia di distribuzione multi-marca, arrivando alla conclusione che il multimarchismo, così come concepito nel suddetto regolamento, non solo non era stato sfruttato dai distri-

butori, ma avrebbe potuto condurre i costruttori ad innalzare i propri *standard* qualitativi per evitare che i distributori scegliessero anche marche concorrenti. Coerentemente, la Commissione aveva ritenuto più confacenti al settore le regole in materia fissate dal Regolamento generale sulle restrizioni verticali, che esenta gli accordi verticali che contengano clausole di monomarchismo purché di durata non superiore a cinque anni.

In linea con quanto sopra, in base all'impostazione adottata con la pubblicazione della bozza di regolamento *automotive* e relative linee guida, avvenuta nel dicembre 2009, a partire dal 2013 si applicheranno al settore le regole del Regolamento generale. Tuttavia, tale percorso logico pare gravemente inficiato da quanto dichiarato dalla Commissione nella nota 9 delle linee guida, in cui si sostiene che il monomarchismo di cui al regolamento generale non troverà applicazione per i contratti già esistenti nel settore *automotive*. L'effetto di tale precisazione è pertanto in netto contrasto con tutte le assunzioni della Commissione in materia e renderà sostanzialmente non applicabile al nostro settore la nuova regola, se non nei casi di distributori di nuova nomina. Si ritiene che la Commissione debba intervenire e fare chiarezza sul punto, che nella migliore delle ipotesi è oggi quantomeno controverso.

Condividiamo che ai distributori che già praticano il multimarchismo debba essere consentito, a determinate condizioni, di continuare a farlo, onde non frustrare importanti investimenti. Altro è, invece, stabilire che tutti i distributori già appartenenti alla rete distributiva, e quindi anche quelli che il multimarchismo non lo praticano, possano avvalersi del diritto di farlo.

Mi soffermo ora sulla *location clause*. Con riferimento a quanto detto nella comunicazione in materia di rafforzamento della concorrenza tra rivenditori della stessa marca, incoraggiando la diversità delle forme di distribuzione, la Commissione ha preso atto del sostanziale scarso impatto avuto dal divieto della cosiddetta clausola di localizzazione, che – ricordiamo – prevede la facoltà di aprire punti vendita o consegna addizionali. In sostanza, i distributori hanno scarsamente utilizzato tale diritto e pochi di loro hanno aperto punti di vendita o consegna addizionali rispetto a quelli concordati con il costruttore. Nonostante ciò, la Commissione, continua a considerare vietate le clausole di localizzazione nel caso in cui la quota di mercato del costruttore sia rilevante.

Va sottolineato come, nei nuovi strumenti giuridici sia stata sottovalutata, la problematica riguardante gli intermediari. Gli orientamenti aggiuntivi prevedono che un intermediario, definito come «una persona o un'impresa che acquista un nuovo veicolo per conto di un determinato consumatore», debba essere autorizzato ad effettuare l'acquisto presso la rete. In realtà, la Commissione sottovaluta il grave rischio di aumentare il cosiddetto *free riding*, andando pertanto a minare uno dei principi essenziali della distribuzione selettiva, che è appunto quello di vietare la rivendita al di fuori della rete. Andrebbe pertanto stabilito l'obbligo per l'intermediario di comprovare il suo *status* mediante un mandato valido, com-

provante il suo potere di agire in nome e per conto del cliente finale e precisando dunque il nominativo e indirizzo del consumatore.

Passiamo ora al tema dei codici di condotta. La Commissione ha più volte dichiarato che le previsioni del regolamento n. 1400 del 2002, miranti a proteggere l'indipendenza dei rivenditori tramite clausole contrattuali specifiche (durata dei contratti, periodo di preavviso, giustificazione del recesso e trasferimento dei contratti tra membri della stessa rete), non avevano sortito l'effetto previsto e rappresentavano un ulteriore freno alla capacità del settore di adeguarsi alle necessità economiche. Pur avendo, coerentemente, eliminato tali clausole dalla futura normativa applicabile, la Commissione dichiara di voler tenere conto del codice di condotta proposto dalle associazioni dei costruttori automobilistici, relativo a determinate buone pratiche commerciali che questi ultimi si impegnano ad applicare nei confronti dei loro distributori e riparatori.

Preme osservare che tale proposta da parte dei costruttori automobilistici aveva lo scopo di reiterare la loro volontà di agire in buona fede, anche in presenza di un sistema normativo più flessibile e gestibile. Il quadro normativo che si va prospettando non corrisponde, però, alle aspettative degli operatori del settore.

Dopo aver parlato del mercato primario, passiamo ora a quello secondario. Il mercato secondario è di primaria importanza sia per i costruttori che per i componentisti. Per alcuni argomenti, sono presenti posizioni differenti tra il gruppo costruttori ed il gruppo componenti di ANFIA.

Si sottolinea l'estrema importanza che il settore della componentistica riveste nell'industria auto, poiché il 75 per cento del valore dell'autoveicolo è composto da componenti forniti da aziende fornitrici e più del 50 per cento delle spese per la ricerca e sviluppo sono sostenute da aziende dell'indotto auto. Il settore, in Italia, rappresenta più di 170.000 addetti diretti.

La posizione espressa nel documento da parte del gruppo componenti ANFIA è in linea con le considerazioni effettuate dal CLEPA (Associazione europea dei componenti auto) a Bruxelles, in sede di Commissione europea, e sposa la proposta della Commissione di applicare, a far data dal 1° giugno 2010, le regole generali che figurano attualmente nella nuova esenzione per categoria in materia di accordi verticali, integrandole con orientamenti settoriali, o un regolamento di esenzione specifico, o con una combinazione dei due strumenti, definita «mini Ber» (*Block exemption regulation*).

Presentiamo ora alcune considerazioni su tematiche specifiche, a partire dalla definizione di pezzi di ricambio di qualità corrispondente. Per quanto riguarda la terminologia sui pezzi di ricambio, presente nel regolamento attuale, ANFIA ritiene necessario promuovere una specifica disciplina per le parti «di ricambio di qualità corrispondente» con l'istituzione di ente certificatore riconosciuto, che possa verificare la qualità del componente attraverso specifici *test*.

La normativa in vigore, nei fatti, ha portato ad un'autocertificazione da parte dei produttori di parti di ricambio, con la quale si dichiara che il

componente realizzato è qualitativamente corrispondente a quello utilizzato per l'assemblaggio dei veicoli; in alcuni casi, si determinano gravi situazioni per la sicurezza del veicolo.

Esaminiamo ora l'argomento dell'accesso alle informazioni tecniche per la riparazione e manutenzione. Tutti gli operatori del mercato del ricambio, siano essi autorizzati o indipendenti, devono avere la possibilità di accedere alle informazioni necessarie per effettuare operazioni di manutenzione o riparazione del veicolo.

Secondo il gruppo costruttori, tale accesso è consentito attraverso norme specifiche: il regolamento n. 715 del 2007 (dal 1° settembre 2009 si prevede un sistema di divulgazione delle informazioni sulla riparazione e la manutenzione relativa alle autovetture) ed il regolamento n. 595 del 2009 (che prevedrà per i veicoli commerciali un sistema analogo a partire dal 1° gennaio 2013).

Per i costruttori, è essenziale che nella nuova normativa venga ribadito il principio che sta alla base dell'obbligo stesso, cioè che i costruttori siano tenuti a trasmettere agli operatori indipendenti le stesse informazioni fornite alle loro reti.

Il gruppo componenti, pur concordando nella logica di messa a disposizione delle informazioni dietro pagamento di un corrispettivo, richiede che tali informazioni siano messe a disposizione non soltanto per i nuovi veicoli, ma anche per il parco circolante esistente.

Si ritiene inoltre che, nell'ambito degli orientamenti aggiuntivi formulati dalla Commissione il 21 dicembre ultimo scorso, sia prioritario al punto 55 il concetto che «l'eventuale mancato accesso alle informazioni influisca notevolmente sulla capacità degli operatori indipendenti di svolgere i loro compiti e di esercitare una pressione concorrenziale sul mercato». Una situazione di questo genere andrebbe a svantaggio del consumatore finale, mentre risulta necessario garantire parità di informazioni tra la rete ufficiale e gli operatori indipendenti, per assicurare uniformità di servizio.

Per il gruppo costruttori, al punto 32 della comunicazione e al punto 59 degli orientamenti aggiuntivi, la Commissione sostiene che vi sarebbe stato un utilizzo abusivo delle garanzie, sia legale che estesa a pagamento, da parte dei costruttori. Preme sottolineare che, per quanto concerne la garanzia estesa a pagamento, l'equilibrio economico della stessa da parte del costruttore riposa sulle prestazioni effettuate dai membri della rete e sulla gestione del rischio da parte dello stesso costruttore. Se tali prestazioni fossero proposte a prescindere dal luogo ove il veicolo viene assistito, esse avrebbero tariffe più onerose, poiché il livello di rischio varia a seconda che la manutenzione venga realizzata presso la rete, nel rispetto delle norme del costruttore e con il materiale proposto da questo, o fuori dalla rete.

L'opposizione all'obbligazione di manutenzione e di riparazione in seno alla rete, nel quadro delle estensioni di garanzie a pagamento sottoscritte a discrezione del consumatore, appare, a nostro avviso, priva di fondamento in diritto della concorrenza.

Per il gruppo componenti, la garanzia, vissuta normalmente come un valore aggiunto per l'automobilista, non deve essere utilizzata come strumento per limitare la scelta dell'utente. Un'operazione di semplice controllo, come il tagliando, o di riparazione non dipendente da vizio (ad esempio la sostituzione di un parabrezza colpito da un sasso), pur essendo vigente il periodo di garanzia, appartiene all'ordinaria cura del veicolo e pertanto può essere effettuata da un riparatore indipendente, senza che il cliente perda il diritto alla garanzia.

Sul tema della proprietà intellettuale industriale e delle attrezzature, il gruppo componenti di ANFIA, in linea con CLEPA, approva l'intenzione della Commissione di introdurre linee guida specifiche al fine di evitare situazioni di abusi nell'ambito dei rapporti di subfornitura. Si ritiene però opportuno precisare che una situazione in cui è il fornitore a dover sostenere essenziali costi legati allo sviluppo del prodotto e delle attrezzature, con l'utilizzo del proprio IPR (*intellectual property right*) e *know-how*, non rientra nel campo di applicazione del contratto di subfornitura. Di conseguenza, tali prodotti possono essere liberamente venduti sul mercato dal produttore originario (leggasi componentista che ha realizzato l'attrezzatura e sostenuto costi essenziali di sviluppo del prodotto), senza nessuna limitazione da parte del costruttore auto.

In caso contrario, cioè se è la casa auto a sostenere tutti i costi (attrezzature e sviluppo prodotto), si rientra nell'ambito del contratto di subfornitura e non nel campo di applicazione dell'articolo 101, paragrafo I.

Vi sottoponiamo, infine, una breve riflessione relativa allo specifico settore dei veicoli commerciali e alle differenze, peraltro sostanziali, che corrono tra il settore delle automobili e quello dei veicoli commerciali.

La più marcata e mai contestata differenza tra i due settori, l'uno rappresentato da beni di consumo e l'altro tipicamente rappresentato da beni strumentali acquistati da operatori professionali, non trova alcun riscontro nell'attuale normativa che si caratterizza senza dubbio come una normativa consumeristica.

Del resto, anche dall'esame condotto dalla Commissione emerge, senza dubbio, una particolare focalizzazione sul settore delle automobili e, d'altro canto, si ha, ancora una volta, la conferma che il settore dei veicoli commerciali non evidenzia aspetti problematici, neppure per quanto riguarda il settore del *post vendita*.

Il nostro auspicio è pertanto quello che occorrerebbe considerare attentamente le peculiarità del mercato dei veicoli commerciali, molto più simile per sua natura a quello delle macchine agricole che non a quello delle automobili con la conseguenza che il settore dei veicoli commerciali dovrebbe essere disciplinato, anche per quanto riguarda il settore dei servizi *post vendita*, esclusivamente dal regolamento generale sulle restrizioni verticali.

Vi ringraziamo per l'opportunità offertaci e rimaniamo a disposizione per ogni eventuale approfondimento o confronto.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Razelli, intervenuto in rappresentanza dell'ANFIA, per il prezioso contributo dato ai nostri lavori e per aver offerto spunti di riflessione sui problemi particolarmente importanti e delicati che insistono in un settore che sta vivendo un momento particolare e riguardo al quale in futuro ritengo occorrerà svolgere degli approfondimenti.

Dichiaro conclusa l'odierna audizione.

I lavori terminano alle ore 14,45.

