II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 12 dicembre 1978

relativa ad un procedimento ai sensi dell'articolo 85 del trattato CEE (IV/29.535 — Biacca)

(I testi in lingua tedesca, olandese e inglese sono i soli facenti fede)

(79/90/CEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 85,

visto il regolamento n. 17 del 6 febbraio 1962 [1], in particolare l'articolo 3,

vista la procedura avviata d'ufficio dalla Commissione il 3 febbraio 1978 nei confronti delle imprese Associated Lead Manufacturers Ltd, Londra (Regno Unito), Hondorff, Block & Braet, Schoonhoven (Paesi Bassi) e Lindgens & Söhne, Colonia (Repubblica federale di Germania), a motivo della loro cooperazione nel settore della biacca,

sentite le imprese interessate a norma dell'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento n. 17 e delle disposizioni del regolamento n. 99/63/CEE del 25 luglio 1963 [2],

visto il parere espresso il 24 ottobre 1978 dal comitato consultivo in materia d'imprese e posizioni dominanti,

considerando quanto segue :

I. I FATTI

considerando che i fatti possono essere riassunti come segue :

a) Oggetto del procedimento

1 Il procedimento riguarda la cooperazione instaurata dal 1971 in poi fra le imprese Associated Lead Manufacturers Limited, Londra (« ALM »), Lindgens & Söhne GmbH & Co., Colonia («Lindgens») e. B.V. Chemische Industrie- en Handelsmaatschappij Wed. Hondorff Block & Braet, Schoonhoven, Paesi Bassi («Hondorff») nel settore della biacca.

b) Il prodotto

2 La biacca (carbonato di piombo) viene prodotta trattando con acidi o direttamente il piombo metallico o l'ossido di piombo. Si tratta di una polvere bianca che viene impiegata come pigmento bianco nella preparazione di vernici per esterni o come stabilizzatore nell'industria delle materie plastiche. Il prodotto è fornito sotto forma di polvere («dry white lead», piombo bianco secco) o sotto forma di pasta («white lead ground», piombo bianco macinato).

3 Nel settore delle vernici, la biacca viene impiegata soprattutto per la fabbricazione di vernici antiruggine e di vernici protettive per il legno. Fin dagli anni '50 l'impiego della biacca è in diminuzione. Ciò è imputabile da un lato al fatto che l'industria delle costruzioni impiega sempre meno il legno o tutt'al più legno che non deve essere verniciato. Dall'altro la diminuzione delle vendite è determinata anche dall'avvento di prodotti di sostituzione, in particolare il biossido di titanio (bianco di titanio), il bianco di zinco, il bianco di calcio e i composti del bario. Le vernici a base di biacca hanno lo svantaggio di sviluppare vapori di piombo nocivi quando vengono applicate sulle superfici da trattare. I prodotti di sostituzione presentano

(1) GU n. 13 del 21. 2. 1962, pag. 204/62.
(2) GU n. 127 del 20. 8. 1963, pag. 2268/2.

il vantaggio di una più facile applicazione sulle superfici e di un minor costo. La migliore protezione contro la corrosione si ottiene tuttavia mediante un'associazione di colori alla biacca con minio. L'impiego della biacca viene pertanto prescritto, ad esempio, nei capitolati di appalto delle aziende ferroviarie. La biacca continua ad essere impiegata anche per la protezione del legno contro gli agenti atmosferici, in particolare per gli elementi in legno delle navi.

Da circa 15 anni la biacca viene impiegata come stabilizzatore per la preparazione di materie plastiche (PVC). Anche in questo caso, però, la biacca ha perso via via la sua importanza per l'affermarsi di altri prodotti inorganici, in particolare a base di piombo, come il solfato di piombo, il fosfito e lo ftalato di piombo e i composti dello zinco, del bario e del calcio. Nel settore delle materie plastiche la biacca viene impiegata oggi quasi esclusivamente (circa 95 %) come stabilizzatore per la fabbricazione di cavi.

4 La biacca viene assorbita per il 35 % dal settore delle materie plastiche e per il 65 % dal settore delle vernici. Come risulta dalla tabella che segue le vendite sono diminuite notevolmente dal 1971 al 1977.

Forniture di biacca dei produttori della CEE (1)

(in tonnellate)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Biacca in polvere e in pasta	5 827	5 275	4 788	4 193	2 985	3 252	2 516
Biacca in polvere	4 632	3 934	3 907	3 381	2 154	2 497	1 958
di cui : CEE	2 088	1 981	1 870	1 492	997	1 125	1 045
Stati terzi	2 544	1 953	2 037	1 889	1 157	1 372	913

Fonte : Dati forniti dagli interessati.

(1) Prima del 1973, inclusi i produttori inglesi.

A questo riguardo va sottolineato che il 1977 è stato un anno sfavorevole non soltanto per il settore della biacca ma per tutto il settore delle vernici in generale e che anche i prodotti di sostituzione come il bianco di titanio hanno subito negli anni 1973-1976 un calo delle vendite del 5 % circa, discostandosi dagli alti tassi di espansione constatati fino ad allora e previsti nuovamente per i prossimi tempi. La tabella non tiene inoltre conto del fatto che la flessione delle vendite di biacca non è imputabile soltanto alle maggiori vendite di prodotti di sostituzione da parte di concorrenti dei produttori di biacca ma coincide anche con un incremento della produzione di tali prodotti da parte degli stessi produttori di biacca.

5 Per quanto riguarda le vendite di prodotti di sostituzione non esistono precisi dati statistici. La seguente tabella contiene indicazioni in merito al principale prodotto di sostituzione, il biossido di titanio (bianco di titanio), che viene prodotto da National Lead, DuPont, Tioxide, American Cyanamid, Bayer, Montedison, Laporte e Thann & Mulhouse nonché da una serie di altre imprese. Il bianco di titanio viene utilizzato soltanto in ragione del 67 % nel settore delle vernici. Il settore nel quale possono essere utilizzati tanto il bianco di titanio quanto la biacca è notevolmente più ristretto (non è per interni) ; esso rappresenta il 7 % di tutto il settore di applicazione del bianco di titanio nel campo delle vernici. L'impiego del bianco di calcio e di composti del bario non è quantitativamente rilevante.

Impiego di biossido di titanio, bianco di zinco e biacca

(in 1 000 tonnellate)

	1971	1973	1976
Consumo di bianco di titanio nell'Europa occidentale (1)	540	640	610
Produzione di bianco di titanio (2)	700	830	800
Impiego di bianco di titanio nel settore delle vernici (= 67 %) (1)	469	556	536
Impiego di bianco di titanio nel settore della biacca (= 7 %)	32,7	38,9	37,5
Impiego di bianco di zinco (3)	8	4,5	3
Vendite di biacca degli interessati nel settore delle vernici (4)	3,9	2,7	2,1
Totale prodotti di sostituzione	44,6	46,1	42,6

(1) *Fonte* : A.I.A. Pywell (Laporte) Industrie Journaal 11. 8. 1978.

(2) Stime in base ad (1).

(3) Stime in base ai dati forniti dagli interessati.

(4) Dati forniti dagli interessati l'11 aprile 1978 ; tuttavia la ripartizione delle vendite complessive secondo i due settori di impiego (settore delle vernici e settore delle materie plastiche) appare talvolta dubbia.

Dalla tabella risulta che nel settore parziale in cui il bianco di titanio può essere utilizzato accanto al bianco di zinco e alla biacca l'aliquota della biacca è ammontata nel 1971 all'8,7 %, nel 1973 al 5,9 % e nel 1976 al 4,9 %.

6. Il consumo di stabilizzatori per materie plastiche nei paesi dell'Europa occidentale ammonterebbe nel 1976 a 66 560 tonnellate di cui 39 960 tonnellate (= 55,5 %) sarebbero costituite da composti del piombo. Solo una piccola parte di questo quantitativo è stato impiegato nella fabbricazione di cavi, che costituiscono il principale settore di applicazione della biacca. Il consumo non ha pertanto subito variazioni sostanziali dal 1971 (61 050 tonnellate) e 1973 (69 000 tonnellate) in poi.

c) I prezzi

7 Determinante per il prezzo della biacca è l'alta percentuale (70 %) del costo del piombo che entra in composizione. Il prezzo del piombo segue le quotazioni della borsa di Londra. Questo prezzo è attualmente superiore a quello di prodotti concorrenziali come il bianco di titanio come si desume dalla tabella seguente relativa all'evoluzione dei prezzi sul mercato olandese. La tabella non tiene peraltro conto del fatto che per determinate applicazioni sono necessari quantitativi diversi dei singoli prodotti : per esempio per sostituire una data quantità di biacca, occorre una minore quantità di biossido di titanio. Attualmente, quindi, la differenza di prezzi fra la biacca ed il biossido di titanio è maggiore di quanto indichino i dati della tabella e può ammontare fino al 40 %.

Evoluzione dei prezzi del bianco di titanio, bianco di zinco e della biacca

(Fiorini per 100 kg)

Anno	Bianco di titanio		Bianco di zinco		Biacca	
	Prezzo	Indice	Prezzo	Indice	Prezzo	Indice
1964	170	102	135	82	173	101
1965	172	104	135	82	184	107
1966	179	108	135	82	177	103
1967	175	105	132	80	167	97
1968	170	102	158	96	177	103
1969	162	98	155	95	168	98
1970	166	100	164	100	172	100
1971	175	105	175	107	175	102
1972	174	105	187	114	189	109
1973	186	112	201	123	215	125
1974	237	143	270	165	261	152
1975	235	142	283	173	239	140
1976	249	150	289	176	238	138
1977	246	148	292	178	284	165

d) Le imprese produttrici

8 Negli anni '50 nella Comunità esistevano 32 fabbricanti di biacca. Le imprese coinvolte nella presente procedura sono gli unici fabbricanti oggi esistenti nella Comunità.

— « ALM » produce piombo e prodotti a base di piombo, zinco e calcio. Il settore della biacca rappresenta l'1 % del suo volume di affari.

  Un altro produttore di biacca, la Mersey White Company Limited, è stato assorbito nel 1976 dalla ALM, con la quale collaborava dal 1972. Attualmente, quindi, ALM è l'unico produttore di biacca del Regno Unito. Un terzo fabbricante di biacca del Regno Unito, la Novadel, ha cessato la produzione nel 1971.

— Lindgens produce derivati del piombo e dello zinco, inchiostri da stampa e prodotti chimici per l'edilizia. Il settore della biacca rappresenta il 5 % circa del suo volume d'affari.

— Hondorff è l'unico produttore di biacca dei Paesi Bassi. Il settore della biacca rappresenta circa il 40 % del suo volume d'affari.

Nel 1976 le citate tre imprese hanno venduto 2 089 tonnellate di biacca come pigmento bianco e 1 117 tonnellate come stabilizzatore. Esse hanno inoltre prodotto un quantitativo notevole di prodotti di sostituzione della biacca come pigmento bianco. La loro produzione di prodotti utilizzati come stabilizzatori in sostituzione della biacca è rilevante dal punto di vista quantitativo rispetto alla loro produzione di biacca.

9 La biacca venduta nella Comunità proviene dalla produzione delle tre citate imprese. Vi sono solo sporadiche importazioni dai paesi terzi, nei quali esistono alcuni produttori isolati che sono peraltro di piccole dimensioni e riforniscono solo il loro mercato interno. Fra questi sono da ricordare :

— Svizzera : Schock & Co., Burgdorf,
— Portogallo : Metal Portuguesa SARL, Lisbona,
— Repubblica democratica tedesca : VEB Ohrdruf,

nonché alcuni produttori minori negli Stati Uniti ed in Giappone.

10 e) La domanda

Gli acquirenti sono costituiti da un gran numero di imprese trasformatrici di diverse dimensioni. La domanda non è trasparente. I produttori spesso non sanno se i quantitativi da essi forniti trovano applicazione nel settore parziale dei pigmenti o degli stabilizzanti.

11 **f) L'accordo del 1° gennaio 1971 e la sua preparazione**

Nel 1970 i produttori di biacca della Comunità allacciarono contatti per tentare di impedire, attraverso una concertazione, ulteriori cedimenti dei prezzi. Gli obiettivi dell'intesa erano la protezione dei mercati nazionali, l'assegnazione e la ripartizione in base a quote dei mercati esteri, lo scambio di dati relativi alle quantità fornite e al rispetto del prezzo fissato in base ad un determinato schema dall'impresa avente il ruolo di guida in materia di prezzi. « There should be established as many monopoly markets as possible in order to avoid a competitive fight especially carried out by the representatives and local dealers being accustomed to take away business one from the others by undercutting prices mutually ».

Nella riunione del 16 dicembre 1970 venne discusso un progetto di accordo che contemplava una ripartizione del mercato in base a quote pari ad un terzo per ciascuna delle parti, l'attribuzione del ruolo di guida in materia di prezzi e di quote di fornitura per i mercati di esportazione (compresi quelli della Comunità), lo scambio di statistiche relative alle forniture ai fini della preassegnazione dei quantitativi forniti in più o meno rispetto alla quota e la fissazione di una tabella dei prezzi.

Stando al verbale della riunione, i paesi della CEE vennero esclusi dall'accordo : « For legal reasons the heading « EEC » is to be taken out of the draft text ». Già nella seduta del 1° giugno 1970 erano state avanzate riserve di carattere giuridico circa l'inclusione dei paesi della CEE, mentre si era ritenuto ammissibile uno scambio di dati relativi alle forniture.

12 Nel progetto di accordo riveduto e modificato del 20 gennaio 1971, che venne definitivamente approvato il 15 aprile 1971 con effetto dal 1° gennaio 1971, non si trova pertanto alcun richiamo esplicito ai paesi della CEE per quanto riguarda l'attribuzione del ruolo di guida in materia di prezzi e delle quote per paese. Restò invece immutato l'obbligo di comunicare tutte le esportazioni, anche quelle effettuate verso i paesi della CEE. Venne unicamente soppresso il risalto dato dal contratto allo scopo di queste statistiche, cioè l'accertamento di variazioni in eccesso o in difetto rispetto alle quote fissate.

Le principali disposizioni dell'accordo erano le seguenti :

— fissazione di una quota globale per le esportazioni di biacca in polvere pari, rispettivamente, ad un terzo per Lindgens, per Hondorff e per le due imprese inglesi ALM e Mersey partecipanti all'accordo ;

— concessione di « sottoquote » e assegnazione del ruolo di impresa guida in materia di prezzi per ciascun mercato di esportazione al di fuori degli Stati allora membri della CEE ;

— formazione del prezzo « schedule price » (sulla base delle quotazioni del piombo alla Borsa di Londra) ;

— compensazione delle quote : la parte che ha effettuato forniture inferiori alla sua quota di un terzo ha il diritto di vendere la differenza, in particolare nei « paesi compensatori » (« regulator countries », come i paesi dell'Est europeo, gli Stati Uniti, il Brasile, ecc.) ; ciò è reso possibile dal fatto che l'impresa-guida in materia di prezzi offrirà il prodotto al paese di esportazione interessato con una maggiorazione di 5 Lst (le quantità vendute in più o in meno rispetto alla quota possono essere anche trasferite all'anno seguente) ;

— reciproca comunicazione mensile tramite un centro di raccolta comune, di tutti i quantitativi venduti all'estero, ripartiti per paesi.

13 A partire dal 1971 le parti hanno comunicato dati precisi relativi alle loro esportazioni e ricevuto quelli relativi alle forniture globali, oltre alla comunicazione di quanto una parte avesse superato o fosse restata al di sotto della quota di forniture assegnatele (« sottoquote ») e della sua quota globale di esportazioni (un terzo).

Questi dati dovevano includere anche i mercati dei paesi della CEE (ad eccezione di quelli nazionali) in quanto « diversamente non sarebbe possibile un calcolo valido » (lettera di Lindgens dell'8 gennaio 1971).

g) Il comportamento dei partecipanti dopo la risoluzione del contratto

14 L'imminente adesione dei tre nuovi Stati membri indusse le parti, nella riunione del 31 ottobre 1972, a decidere di porre termine all'accordo per il 31 dicembre 1972. Esse elaborarono un nuovo progetto di accordo che si discostava dal precedente solo in quanto nel preambolo si diceva :

« The purpose of this agreement is to arrange quotas and prices for markets outside the EEC. For the avoidance of doubt it is hereby declared that this agreement does not relate to markets within the EEC ».

Le parti considerarono inopportuno notificare l'accordo alla Commissione, poiché un contratto che esclude formalmente il mercato comune poteva suscitare sospetti sotto il profilo del diritto delle intese. Il progetto di contratto non venne firmato dai partecipanti.

15 È stato accertato che le parti hanno continuato a comunicare mensilmente all'ufficio comune i quantitativi dei prodotti da essi venduti, ripartiti secondo i paesi di destinazione, ivi inclusi i loro mercati interni ed i mercati dei restanti Stati membri. L'ufficio centrale redigeva prospetti relativi alle forniture effettuate da tutti i contraenti, ripartite per mercati nazionali e mercati di esportazione. Queste statistiche sono molto più precise e aggiornate di quelle ufficiali e sono state perciò considerate indispensabili dalle imprese partecipanti.

Le variazioni rispetto alle quote venivano calcolate, sulla base di tali statistiche, procedendo nel modo seguente : la differenza fra le forniture globali e quelle effettuate sul mercato interno era divisa per tre ; il numero così ottenuto veniva confrontato con i dati relativi alle esportazioni dei singoli partecipanti all'accordo. Alla fine dell'anno i risultati dell'anno trascorso venivano unificati con quelli dell'anno precedente.

16 Il calcolo delle variazioni rispetto alle quote è proseguito fino a tutto il 1977. Le variazioni sono notevoli in quanto in uno stesso anno, si sono talvolta riscontrati scarti in eccesso o in difetto fino al 30 % — 40 %, senza che, a quanto consta alla Commissione, ciò abbia dato luogo a forniture di compensazione.

17 Ciò è conforme alla prassi seguita dalle imprese partecipanti in applicazione del contratto del 1971. Anche a quell'epoca, le forniture effettive si discostavano spesso dalle quote stabilite senza che avessero luogo forniture compensative. Importante è tuttavia il fatto che le variazioni in eccesso o in difetto rispetto alle quote venivano discusse in comune non solo alla fine dell'anno, ma anche a intervalii regolari nel corso dell'anno. Se le forniture effettuate differivano troppo dalle rispettive quote, l'impresa interessata che non aveva rispettato la quota, veniva invitata « a prendere tutte le misure necessarie ... per poter presentare possibilmente per la fine dell'anno una situazione equilibrata » (lettera di Lindgens a Hondorff del 22 luglio 1971).

Dalla lettera indirizzata da Hondorff il 26 febbraio 1974 all'ufficio comune di raccolta dei dati risulta che le forniture in eccedenza o in difetto hanno continuato ad essere discusse in comune e che il ripetuto superamento delle quote da parte di un'impresa partecipante ha condotto a riconsiderare l'opportunità di « ripartire nuovamente » determinati paesi terzi (cosa che tuttavia non fu fatta).

18 È accertato che, sia durante la vigenza del contratto, sia nel periodo successivo, le rilevanti forniture in eccesso effettuate da un partecipante rispetto alla propria quota sono state compensate a breve termine da una flessione delle forniture di tale impresa e dall'aumento delle forniture delle altre o sono state talvolta perfino soppiantate da forniture in eccesso effettuate dalle altre imprese partecipanti.

h) **La prevista modificazione del comportamento sul mercato**

19 Dopo la comunicazione degli addebiti da parte della Commissione, le imprese partecipanti hanno, da un lato, contestato l'esistenza di una violazione dell'articolo 85 in quanto il carattere restrittivo della loro collaborazione non sarebbe provato, ed una restrizione di concorrenza non sarebbe comunque sensibile e dall'altro convenuto di apportare una « lieve » (slight) modifica alla loro cooperazione, consistente nel limitare lo scambio di informazioni alla comunicazione mensile di un unico dato per le forniture verso i paesi della CEE e per quelle verso i peasei dell'EFTA e nell'abolizione del calcolo delle variazioni rispetto alle quote. È stato tuttavia accertato che lo scambio di informazioni è proseguito, almeno in parte, nella forma fino ad allora praticata e che l'ufficio comune di raccolta dei dati, tuttora esistente, ha continuato a ricevere i dati suddivisi per singoli paesi della CEE e dell'EFTA. Per contro non è stato più effettuato il calcolo delle forniture in eccesso o in difetto rispetto alle quote assegnate ;

II. APPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 85, PARAGRAFO 1

20 considerando che, a norma dell'articolo 85, paragrafo 1, del trattato CEE sono incompatibili con il mercato comune e vietati tutti gli accordi tra imprese e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune ;

a) **Accordo e pratiche concordate**

21 considerando che la collaborazione fra ALM, Hondorff e Lindgens si fonda sull'accordo scritto del 1971 il quale ha continuato a trovare applicazione anche dopo essere stato abrogato nel 1972 ; che la collaborazione costituisce comunque una pratica concordata ; che il sistema di comunicazione dei dati di fornitura è stato praticato dopo il 1972, con l'accordo degli interessati, secondo le modalità stabilite dall'accordo del 1971, e comprendeva anche gli Stati membri ; che in precedenza gli stessi interessati avevano riconosciuto ed ammesso che un sistema di reciproche informazioni che non tenesse conto delle forniture effettuate nel mercato comune, sarebbe stato inutile ; che scopo della collaborazione fra gli interessati era

il coordinamento della loro politica commerciale al fine di arrestare la continua diminuzione dei ricavi (con il termine ricavi si deve intendere la differenza fra il prezzo di vendita e il prezzo del piombo che costituisce una componente fissa del prezzo della biacca); che questo allineamento concertato delle politiche commerciali non poteva essere circoscritto ai soli mercati extracomunitari sui quali gli interessati vendono circa la metà della loro produzione, ma era necessario includervi anche le vendite effettuate sui mercati della Comunità, che sono altrettanto importanti, per quanto concerne prezzi e ricavi;

22 considerando che, sulla base delle citate comunicazioni dei dati relativi alle forniture effettuate, si è calcolato di quanto la quota di esportazioni, pari ad un terzo per ciascuna delle imprese, fosse stata superata o quanto mancasse per raggiungerla; che, fin dall'inizio, sono state escluse dal calcolo tutte le forniture sui mercati nazionali in quanto ciascun produttore vi deteneva da sempre una posizione così forte da escludere l'eventualità di una qualsiasi perturbazione di rilievo del proprio mercato ad opera degli altri produttori;

23 considerando che tra le parti vi era inoltre un accordo di principio in merito alla compensazione delle quote mediante forniture compensative; che a quest'ultime si ricorre tuttavia solo quando gli interessati constatano, sulla base delle statistiche mensili relative alle forniture, che non si profilano altre possibilità di compensazione, ossia mediante aumento delle consegna di un'impresa e diminuzione di quelle di un'altra; che il fatto che non siano state effettuate forniture compensative non esclude, per ciò, l'esistenza della pratica concertata;

b) Restrizione della concorrenza all'interno del mercato comune

24 considerando che la collaborazione ha avuto per oggetto e per effetto di restringere il gioco della concorrenza sul mercato comune nei modi qui sotto precisati;

25 considerando che gli interessati si sono scambiati, per il tramite di un ufficio centrale, comunicazioni mensili — ripartite in base ai paesi di destinazione, compresi quelli della CEE — relative alle loro forniture di biacca; che così facendo essi hanno diminuito o escluso i rischi che derivano dalla mancata conoscenza della politica di mercato e delle vendite delle controparti; che questa mancata conoscenza è imputabile alla mancanza di dati statistici attendibili e alla insufficiente trasparenza della domanda sui mercati parziali interessati (vernici e materie plastiche); i dati reciproci sulle forniture del mese precedente sono estremamente precisi e permettono di venire tempestivamente a conoscere le intenzioni delle controparti, come, per esempio, il rifornimento di un mercato sul quale essi avevano in precedenza effettuato, al massimo, saltuarie forniture, oppure l'aumento delle quantità che, a breve o a medio termine, su un mercato in declino, portano a ribassi di prezzi e accrescono quindi il pericolo di un crollo generale dei prezzi, eventualità che doveva appunto essere scongiurata grazie alla collaborazione;

26 considerando che questo scambio d'informazioni non può essere normalmente giustificato invocando la necessità di statistiche più precise o di una maggiore trasparenza del mercato (la quale, tra l'altro, favorisce unilateralmente solo i produttori) poiché le informazioni in causa, data la facile identificabilità del fornitore, sono segreti aziendali e non vengono messe a disposizione dei concorrenti; che gli interessati hanno espressamente definito come segreto aziendale, da non divulgare a concorrenti e clienti, i dati analoghi relativi al volume dei prodotti di sostituzione da loro fabbricati e venduti; che la conoscenza sistematica di queste precise informazioni di mercato restringe lo spazio concorrenziale fra le parti;

27 considerando che, se già lo scambio d'informazioni è valso a restringere il libero gioco della concorrenza, un'ulteriore limitazione di questa deriva dal fatto che il suddetto scambio d'informazioni è stato completato da un sistema di contingentamento delle forniture; che la fissazione delle relative quote costituisce una limitazione o un controllo degli sbocchi ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1, lettera b); che ciò vale anche nel caso in cui le quote non vengano scrupolosamente rispettate; che un accordo relativo alle quote viola infatti la suddetta disposizione anche quando esso abbia solo per oggetto una tale limitazione o controllo degli sbocchi; che la valutazione sotto il profilo della politica di concorrenza di un accordo sulle quote non può essere diversa a seconda che esso sia riuscito a dosare le consegne in armonia con le quote grazie ad una continua reciproca osservazione (resa possibile dallo scambio d'informazioni) oppure per il fatto che una delle parti abbia tentato di superare la quota assegnatale nella convinzione di non determinare, almeno per il momento, alcuna reazione delle controparti, in particolare sotto forma di contromisure economiche (come per es. forniture sul mercato nazionale della parte che ha superato la sua quota); che un'intesa non perde il suo carattere di strumento di restrizione della concorrenza per il fatto che uno dei partecipanti si sia sottratto momentaneamente o anche ripetutamente alle sue disposizioni;

28 considerando che oggetto di questo sistema di quote erano tutte le esportazioni ; che l'intesa in tal senso era stata esplicita durante i contatti preliminari ed implicita in sede di applicazione dell'accordo ; che lo scambio d'informazioni relative ai quantitativi forniti e il sistema di quote avevano un senso solo se comprendevano tutte le esportazioni e non solo le esportazioni verso gli Stati terzi, le quali rappresentano circa la metà delle forniture totali ; che l'esclusione dei mercati nazionali dei singoli contraenti era motivata unicamente dal fatto che questi mercati erano riservati ai rispettivi produttori nazionali ; che il produttore che sia costretto dalla crescente contrazione delle vendite ad instaurare una collaborazione con i suoi concorrenti sui mercati esteri per arrestare la caduta dei ricavi non ha alcun interesse a rovinare con una irragionevole politica dell'offerta quantitativa i prezzi del suo mercato nazionale sul quale egli ha da anni una posizione dominante ; che questi mercati possono dunque essere sottratti al meccanismo delle quote a condizione che vengano rispettati dalle controparti ; che questa considerazione non vale tuttavia per i mercati sui quali sono presenti contemporaneamente più imprese partecipanti all'accordo ; che per questi mercati occorre un coordinamento per il quale l'accordo del 1971 predisponeva gli strumenti ; che ALM deve infatti ammettere di aver rispettato determinati mercati del continente, il che, a suo giudizio, non ha tuttavia comportato una modifica della propria politica commerciale ; che lo scambio di informazioni ha permesso di controllare le forniture effettuate in tali mercati ;

29 considerando che nel caso in esame, tuttavia, l'accordo sulle quote concluso dalle parti contraenti ha avuto non solo per oggetto ma anche — almeno in parte — per effetto una limitazione o un controllo degli scambi ; che le variazioni rispetto alle quote sono state calcolate sin dall'inizio dell'accordo fino a tutto il 1977 e ininterrottamente aggiornate di anno in anno ; che, anche se non è stata effettuata alcuna compensazione, il calcolo dei quantitativi forniti mensilmente da ciascun contraente in meno o in più rispetto alla propria quota equivaleva ad un invito esplicito o implicito agli interessati di fare tutto il possibile per raggiungere un equilibrio conforme alla regolamentazione in materia di quote ; che la riduzione delle forniture in eccesso, a seguito della comunicazione del prospetto sulle variazioni rispetto alle quote e della relativa discussione in comune, dimostra che il sistema delle quote ha avuto un effetto restrittivo sulla concorrenza ; che non occorre che tale restrizione sia stata determinata da un rifiuto di fornitura, bensì è sufficiente che un contraente si sia astenuto da ogni iniziativa per ottenere nuove ordinazioni, in modo da ridurre le proprie consegne a favore delle altre imprese partecipanti ; che ciò costituisce tuttavia una restrizione della concorrenza ;

c) **Pregiudizio per il commercio tra Stati membri**

30 considerando che per il periodo successivo al 1° gennaio 1973 le restrizioni della concorrenza descritte più sopra sono state tali da pregiudicare il commercio tra Stati membri, in quanto vi hanno partecipato produttori di diversi Stati membri, la cui cooperazione ha loro impedito di praticare liberamente offerte concorrenziali non solo negli Stati terzi, ma anche sui mercati della Comunità ed ha pertanto ostacolato la libera circolazione delle merci tra gli Stati ;

31 considerando che negli anni 1971/1972 la cooperazione poteva pregiudicare il commercio tra Stati membri in quanto le parti contraenti non potevano offrire la biacca in condizioni di libera concorrenza reciproca sui mercati dei sei Stati membri originari ; che questo non vale soltanto per il comportamento di mercato del produttore tedesco e olandese, ma anche per la protezione limitativa della concorrenza che i produttori britannici offrivano alle loro controparti nella Comunità ;

32 considerando che, contrariamente a quanto sostenuto da ALM, l'articolo 85 era applicabile anche al suo comportamento ; che nella sentenza del 25 novembre 1971 nella causa 22/71 — Béguelin — la Corte di giustizia ha affermato che : « Il fatto che una delle imprese partecipanti all'accordo si trovi in un paese terzo non impedisce l'applicazione dell'articolo 85 del trattato CEE ove l'accordo produca effetti nel territorio del mercato comune » (Raccolta 1971, pag. 949, 959) ; che il sistema delle comunicazioni e delle quote si estendeva all'intero territorio del mercato comune e che ALM ha contribuito all'instaurazione e al funzionamento di questo sistema ;

33 d) **Intensità delle limitazioni della concorrenza**

considerando che la cooperazione degli interessati ha portato contrariamente a quanto essi affermano ad una limitazione sensibile della concorrenza e ad un sensibile pregiudizio per il commercio tra gli Stati membri ;

34 considerando che le imprese partecipanti hanno prodotto nel 1976 2089 t di pigmenti di biacca per il settore delle vernici e delle sostanze coloranti ; che la produzione dell'Europa occidentale del principale prodotto di sostituzione, il bianco di titanio, è ammontata nello stesso anno 1976 a 37 520 t, se ci si limita alle categorie di vernici che possono essere fabbricate sia con il bianco di titanio sia con la

biacca ; che le vendite di bianco di zinco sono aumentate a circa 3 000 t ; che la biacca ha registrato pertanto nel 1976 una aliquota del 4,9 % ; che se si considera invece il mercato in base ai criteri descritti al punto 5, sia per il 1971, anno di stipulazione dell'accordo, che per il 1973, anno in cui l'accordo è stato sostituito da una pratica concertata, si ottengono percentuali maggiori, che ammontano rispettivamente all'8,7 % e al 5,9 % ;

35 considerando che il calcolo esposto qui sopra è incompleto ; che esso non tiene conto del fatto che la biacca possiede, come è stato più volte ribadito dai partecipanti, specifiche caratteristiche di impiego le quali spiegano come e perché, nonostante il prezzo talvolta notevolmente superiore, essa abbia mantenuto una sua importanza non irrilevante e sia pressoché insostituibile in taluni settori specifici ; che il calcolo non tiene inoltre conto del fatto che gli stessi produttori di biacca producono o vendono quantitativi rilevanti di prodotti di sostituzione nel settore dei pigmenti e soprattutto nel settore degli stabilizzanti ; che, ai fini della valutazione dell'importanza economica delle imprese partecipanti e della loro reciproca cooperazione, non si può non tener conto di tale produzione ;

36 considerando che va aggiunto inoltre che gli interessati, in quanto unici produttori di biacca nella Comunità, erano convinti di poter arrestare il calo dei ricavi provenienti dalla vendita di biacca con una cooperazione che riguardava soltanto la biacca e non i prodotti sostitutivi che essi stessi producono ; che la loro cooperazione nel settore della biacca avrebbe quindi dovuto avere ripercussioni concrete sul mercato, come infatti è avvenuto anche se non nella misura sperata dagli interessati all'inizio della loro coooperazione ;

37 considerando che le circostanze sopra illustrate inducono ad attribuire al mercato della biacca, nonostante la diminuzione del suo fatturato, una importanza economica maggiore di quanto non gli attribuiscano le imprese interessate e a riconoscere il carattere sensibile della restrizione della concorrenza da esse voluta e concreta ; che il carattere sensibile della restrizione della concorrenza è corroborato anche dall'importanza economica generale delle tre imprese partecipanti, considerate globalmente ; che il loro fatturato complessivo supera notevolmente il limite di 50 milioni di UC ammesso dalla comunicazione della Commissione del 19 dicembre 1977 ([1]) ;

38 considerando che il fatto che ormai da anni le vendite della biacca siano in declino e che le capacità di produzione siano lungi dall'essere sfruttate appieno non può indurre a trascurare gli effetti prodotti sul mercato dal sistema delle quote e delle comunicazioni messo in atto dagli interessati. La cooperazione è stata motivata da un processo incessante di declino del mercato, ma ciò non toglie che ricorrano gli estremi previsti dall'articolo 85, paragrafo 1 ;

([1]) GU n. C 313 del 29. 12. 1977, pag. 3.

III. INAPPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 85, PARAGRAFO 3

39 considerando che un'esenzione in virtù dell'articolo 85, paragrafo 3, non può essere presa in considerazione, in quanto la cooperazione non è stata notificata alla Commissione e non rientra negli accordi esenti da notifica in virtù dell'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento n. 17 ;

IV. APPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 3 DEL REGOLAMENTO N. 17

40 considerando che, conformemente all'articolo 3 del regolamento n. 17, la Commissione deve constatare che la ALM, la Hondorff e la Lindgens, dall'inizio del 1971, hanno contravvenuto all'articolo 85, paragrafo 1, per il fatto che sulla base di un accordo concluso il 1° gennaio 1971 e mantenuto praticamente in vigore malgrado fosse stato soppresso alla fine del 1972, hanno scambiato mensilmente informazioni relative alle forniture di biacca distribuite per paese di destinazione, ivi compresi gli Stati membri della Comunità, e che hanno fissato i contingenti di esportazione e hanno calcolato, sulla base dei dati statistici, scambiati ogni mese, le variazioni rispetto a tali contingenti ;

41 considerando che, pur contestando l'esistenza dell'infrazione, le parti hanno tuttavia deciso di abbandonare il calcolo dei contingenti e di limitare gli scambi di informazioni ; che tutto ciò è stato tuttavia realizzato solo parzialmente ; che in conseguenza l'infrazione deve essere constatata con una decisione e le parti devono essere obbligate a porvi fine nella misura in cui non l'hanno fatto nel frattempo ;

42 considerando che date le circostanze eccezionali della fattispecie non appare opportuno infliggere alle parti delle ammende ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 2, del regolamento n. 17,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE :

Articolo 1

La Commissione constata che la Associated Lead Manufacturers Ltd, la B.V. Chemische Industrie- en Handelsmaatschappij Wed. Hondorff, la Block & Braet B.V. e la Lindgens & Söhne GmbH & Co. dall'inizio del 1971 hanno contravvenuto all'articolo 85, paragrafo 1, per il fatto che dette società, sulla base di

un accordo concluso il 1° gennaio 1971 e mantenuto praticamente in vigore malgrado fosse stato soppresso alla fine del 1972, hanno scambiato mensilmente informazioni, distinte per paese di destinazione, ivi compresi gli Stati membri della Comunità, sulle forniture di biacca, hanno fissato i contingenti delle esportazioni e hanno calcolato mensilmente, sulla base dei dati statistici scambiati, le variazioni rispetto a tali contingenti.

Articolo 2

Le imprese interessate sono tenute a porre fine immediatamente all'infrazione di cui all'articolo 1.

Articolo 3

Sono destinatarie della presente decisione le seguenti imprese :

1. Associated Lead Manufacturers Limited,
   Clements House,
   14 Gresham Street,
   London EC2V 7AT,
   Regno Unito
2. B.V. Chemische Industrie- en Handelsmaatschappij Wed. Hondorff, Block & Braet,
   Schoonhoven,
   Paesi Bassi
3. Lindgens & Söhne GmbH & Co.,
   Deutz-Mülheimer Straße 173,
   5000 Köln 80,
   Repubblica federale di Germania.

Bruxelles, il 12 dicembre 1978.

Per la Commissione

Raymond VOUEL

Membro della Commissione