



COMMISSIONE  
EUROPEA

Bruxelles, XXX  
[...] (2022) XXX draft

**SENSITIVE\***  
*UNTIL ADOPTION*

## COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

**Comunicazione della Commissione sulla definizione del mercato rilevante ai fini  
dell'applicazione del diritto dell'Unione in materia di concorrenza**

---

\* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

## COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

### Comunicazione della Commissione sulla definizione del mercato rilevante ai fini dell'applicazione del diritto dell'Unione in materia di concorrenza

#### CONTENUTO

1.	Introduzione.....	2
1.1.	Finalità della comunicazione.....	2
1.2.	Ruolo della definizione del mercato.....	3
1.3.	Principi generali per la definizione del mercato.....	6
2.	CONCETTO DI MERCATO RILEVANTE E METODOLOGIA GENERALE.....	11
2.1.	Concetto di mercato rilevante del prodotto e di mercato geografico rilevante.....	11
2.2.	Metodologia generale per la definizione del mercato.....	12
2.2.1.	Metodologia generale per la definizione dei mercati del prodotto.....	13
2.2.2.	Metodologia generale per la definizione dei mercati geografici.....	18
3.	PROCESSO DI DEFINIZIONE DEI MERCATI.....	21
3.1.	Approccio generale alla definizione del mercato nella pratica.....	21
3.2.	Elementi dei quali si tiene conto per definire i mercati del prodotto.....	21
3.2.1.	Elementi pertinenti per la sostituzione sul versante della domanda.....	21
3.2.2.	Elementi pertinenti per la sostituzione sul versante dell'offerta.....	26
3.3.	Elementi dei quali si tiene conto per definire i mercati geografici.....	27
3.4.	Raccolta e valutazione di elementi.....	31
4.	DEFINIZIONE DEL MERCATO IN CIRCOSTANZE SPECIFICHE.....	33
4.1.	Definizione del mercato in presenza di una differenziazione significativa.....	34
4.2.	Definizione del mercato in presenza di una discriminazione in termini di prezzo.....	35
4.3.	Definizione del mercato in presenza di investimenti significativi in ricerca e sviluppo.....	36
4.4.	Definizione del mercato in presenza di piattaforme <i>multi-sided</i> .....	37
4.5.	Definizione del mercato in presenza di mercati di assistenza ai clienti, pacchetti ed ecosistemi digitali.....	39
5.	QUOTE DI MERCATO.....	40
6.	CONCLUSIONI.....	43

## 1. INTRODUZIONE

### 1.1. Finalità della comunicazione

- (1) Nell'applicare il diritto dell'Unione in materia di concorrenza, la Commissione utilizza il concetto di definizione del mercato descritto nella presente comunicazione, ossia: i) nell'applicazione delle norme antitrust ai sensi degli articoli 101 e 102 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) a norma del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio<sup>1</sup> ("regolamento 1/2003"); ii) nel suo controllo delle concentrazioni ai sensi del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio<sup>2</sup> (il "regolamento sulle concentrazioni"); e iii) nell'applicazione di disposizioni equivalenti contenute nell'accordo sullo Spazio economico europeo<sup>3</sup> ("accordo SEE"). La Commissione è solita definire il mercato rilevante nel contesto di quelle valutazioni nelle quali è importante valutare il potere competitivo relativo delle imprese<sup>4</sup> in un determinato settore<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del trattato (GU L 1 del 4.1.2003, pag. 1).

<sup>2</sup> Regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese ("Regolamento comunitario sulle concentrazioni") (GU L 24 del 29.1.2004, pag. 1).

<sup>3</sup> Nel corso della presente comunicazione, i riferimenti agli articoli 101 e 102 TFUE e al regolamento sulle concentrazioni, in particolare all'articolo 2, si intendono fatti alle rispettive disposizioni equivalenti dell'accordo SEE (cfr. articoli 53 e 54 e allegato XIV dell'accordo SEE).

<sup>4</sup> Nel diritto dell'Unione in materia di concorrenza, con impresa si intende qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, ossia un'attività che consiste nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato, a prescindere dal suo status giuridico e dalle sue modalità di finanziamento. Cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 23 aprile 1991, Höfner ed Elser/Macrotron, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, punto 21, e la sentenza del Tribunale del 12 dicembre 2006, SELEX Sistemi Integrati/Commissione, T-155/04, ECLI:EU:T:2006:387, punto 50.

<sup>5</sup> In generale la definizione del mercato svolge un ruolo minore nell'applicazione degli aiuti di Stato da parte della Commissione ai sensi dell'articolo 107 TFUE, in quanto la valutazione si concentra sul beneficiario dell'aiuto e sull'industria interessata/sul settore interessato piuttosto che sull'individuazione di pressioni concorrenziali cui il beneficiario dell'aiuto è soggetto. Tuttavia in alcuni casi di aiuti di Stato può essere necessario definire i mercati al fine di valutare se: i) l'aiuto di Stato in questione è suscettibile di incidere sugli scambi tra Stati membri o di falsare la concorrenza; e ii) si applica l'articolo 107, paragrafo 3, TFUE. Cfr. ad esempio la sentenza della Corte di giustizia del 13 marzo 1985, Regno dei Paesi Bassi e Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commissione, cause riunite 296 e 318/82, ECLI:EU:C:1985:113; la sentenza della Corte di giustizia del 14 gennaio 1997, Regno di Spagna/Commissione, C-169/95, ECLI:EU:C:1997:10; la sentenza del Tribunale del 7 luglio 1999, Wirtschaftsvereinigung Stahl/Commissione, T-106/96, ECLI:EU:T:1999:137; e la decisione (UE) 2016/2007 della Commissione, del 1° febbraio 2016, Aiuti di Stato SA.36754-2014/C. Analogamente, la definizione del mercato, e la presente comunicazione, possono svolgere un ruolo anche nei casi condotti ai sensi dell'articolo 106 TFUE. Cfr. ad esempio, sentenze del Tribunale del 15 dicembre 2016, DEI/Commissione, T-169/08 RENV, ECLI:EU:T:2016:733 e DEI/Commissione, T-421/09 RENV, ECLI:EU:T:2016:748. Ogniquale volta si presenti, la relazione ad un caso specifico, una questione relativa al potere di mercato e, perciò, al mercato rilevante, gli elementi forniti nella presente comunicazione possono essere utilizzati come base anche per l'analisi dei casi relativi ad aiuti di Stato o all'articolo 106 TFUE. In considerazione dell'applicazione più limitata della definizione di mercato nel contesto di questi due tipi di valutazione, la presente comunicazione non ne approfondirà gli aspetti specifici.

- (2) La presente comunicazione mira a fornire indicazioni sul modo in cui la Commissione applica il concetto di mercato rilevante nel contesto dell'applicazione del diritto dell'Unione in materia di concorrenza. La politica della concorrenza preserva il buon funzionamento dei mercati affrontando al tempo stesso i pertinenti fallimenti del mercato, contribuendo così alla duplice transizione verde e digitale e alla resilienza del mercato unico<sup>6</sup>. L'obiettivo è garantire che i mercati rimangano aperti e dinamici. Di conseguenza, l'applicazione delle norme in materia di concorrenza può contribuire a prevenire la dipendenza e ad aumentare la resilienza dell'economia dell'UE consentendo catene di approvvigionamento solide e diversificate<sup>7</sup>. In tale contesto, gli orientamenti aggiornati contenuti nella presente comunicazione tengono conto degli sviluppi significativi verificatisi negli ultimi vent'anni. Tra questi figurano la digitalizzazione e le nuove modalità di offerta di beni e servizi, nonché la natura sempre più interconnessa e globalizzata degli scambi commerciali.
- (3) Pubblicando le procedure seguite e indicando i criteri e gli elementi principali sui quali si fonda per definire il mercato rilevante, la Commissione intende accrescere la trasparenza della sua politica e dei suoi processi decisionali nell'applicazione del diritto dell'Unione in materia di concorrenza. La Commissione prevede inoltre di risparmiare risorse dei propri servizi e dei portatori di interessi esterni, rendendo più efficienti le valutazioni della concorrenza.
- (4) La maggiore trasparenza e, di conseguenza, la maggiore prevedibilità delle valutazioni della Commissione ai sensi del diritto dell'Unione in materia di concorrenza si tradurrà altresì in una maggiore certezza del diritto per le imprese e i loro consulenti, i quali saranno in grado di valutare meglio la portata dei mercati rilevanti e la misura in cui la Commissione può individuare problemi di concorrenza in un caso specifico. Le imprese potranno prendere in considerazione tali fattori nel loro processo decisionale interno, quando ad esempio intendono acquisire altre imprese, creare imprese comuni, concludere determinati accordi o adottare determinati comportamenti in maniera unilaterale. Gli orientamenti contenuti nella presente comunicazione aiuteranno inoltre le imprese ad anticipare il tipo di informazioni che la Commissione ritiene pertinenti ai fini della definizione del mercato.

## **1.2. Ruolo della definizione del mercato**

- (5) La definizione del mercato costituisce uno strumento impiegato dalla Commissione per individuare e definire l'ambito nel quale le imprese sono in concorrenza tra loro. Lo scopo principale della definizione del mercato è individuare in modo sistematico le pressioni concorrenziali immediate cui l'impresa o le imprese interessate<sup>8</sup> sono soggette quando offrono determinati

---

<sup>6</sup> Cfr. comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Una politica della concorrenza in grado di affrontare sfide nuove", COM(2021) 713, 18 novembre 2021, pag. 6.

<sup>7</sup> Ibidem, pag. 16.

<sup>8</sup> Ai fini della presente comunicazione, con "impresa interessata" si intende l'impresa di cui si valuta il potere competitivo. In genere si tratta delle parti dell'accordo nelle indagini ai sensi dell'articolo 101 TFUE, dell'impresa o delle imprese oggetto di indagine nei procedimenti ai sensi dell'articolo 102 TFUE e delle parti alla concentrazione nelle indagini ai sensi del regolamento sulle concentrazioni.

prodotti<sup>9</sup> in un determinato settore. La definizione del mercato porta all'individuazione dei concorrenti rilevanti dell'impresa o delle imprese interessate quando offrono tali prodotti e dei loro clienti.

- (6) Le medesime considerazioni valgono per la definizione dei mercati rilevanti per l'acquisto di determinati prodotti in un determinato settore ("mercati di acquisto")<sup>10</sup>, individuando in modo sistematico le pressioni concorrenziali immediate cui l'impresa o le imprese interessate sono soggette quando acquistano tali prodotti. In tal caso la definizione del mercato porta all'individuazione dei concorrenti rilevanti dell'impresa o delle imprese interessate nel momento in cui acquistano tali prodotti, nonché dei fornitori rilevanti. Nel prosieguo della presente comunicazione non si tratteranno ulteriormente i mercati di acquisto, ma gli orientamenti contenuti nella presente comunicazione si applicano anche a tali mercati.
- (7) Solitamente la Commissione utilizza la definizione di mercato quando è necessario valutare il potere competitivo relativo delle imprese in un determinato settore nel contesto della valutazione sotto il profilo della concorrenza<sup>11</sup> e, soprattutto, per valutare se un'impresa detiene un potere di mercato in tale settore. La definizione del mercato è quindi uno strumento per strutturare e facilitare la valutazione sotto il profilo della concorrenza laddove questa sia opportuna e non costituisce una fase obbligatoria in tutte le valutazioni previste dal diritto dell'Unione in materia di concorrenza.
- (8) L'uso della definizione di mercato da parte della Commissione è strettamente legato agli obiettivi perseguiti dai diversi strumenti del diritto dell'Unione in materia di concorrenza:
- nelle valutazioni ai sensi dell'articolo 102 TFUE, la Commissione definisce i mercati rilevanti quando valuta l'esistenza di una posizione dominante, che viene generalmente valutata con riferimento al mercato rilevante<sup>12</sup>;

---

Può trattarsi altresì del denunciante in un procedimento di concorrenza, di un'impresa nei mercati a monte o a valle o di qualsiasi altra impresa pertinente per il procedimento in materia di concorrenza, a seconda del caso in questione.

<sup>9</sup> Ai fini della presente comunicazione, il termine "prodotto" è utilizzato come abbreviazione per comprendere anche servizi o tecnologie, laddove opportuno. Il termine "produzione" comprende di conseguenza anche la fornitura di tali servizi o tecnologie.

<sup>10</sup> Per esempi di mercati di acquisto cfr. casi M.10201 Ahold Delhaize/Deen Assets, punti da 20 a 25 e casi ivi citati; M.9847 Aldi/FPLPH Assets, punti da 19 a 22 e M.9409 Aurubis/Metallo, sezione 7.1.

<sup>11</sup> Ai fini della presente comunicazione, il termine "valutazione sotto il profilo della concorrenza" comprende le parti della valutazione nel merito da parte della Commissione di una questione del diritto dell'Unione in materia di concorrenza non concernenti la definizione del mercato. Rientrano in tale contesto in particolare la valutazione dell'esistenza di una posizione dominante, ove applicabile, e la valutazione dei probabili effetti sulla concorrenza del comportamento dell'impresa o delle imprese interessate o di una concentrazione.

<sup>12</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 21 febbraio 1973, Europemballage Corporation e Continental Can/Commissione, causa 6-72, ECLI:EU:C:1973:22, punto 32; sentenza del Tribunale del 24 maggio 2012, MasterCard, Inc. e altri /Commissione europea, T-111/08, ECLI:EU:T:2012:260, punto 171.

- nelle valutazioni ai sensi del regolamento sulle concentrazioni, la Commissione definisce regolarmente i mercati rilevanti quando valuta gli effetti sulla concorrenza di una concentrazione<sup>13</sup>;
  - nel contesto delle valutazioni ai sensi dell'articolo 101 TFUE la Commissione utilizza la definizione del mercato in particolare al fine di valutare se si determinino restrizioni sensibili della concorrenza o se sussista la condizione di cui all'articolo 101, paragrafo 3, lettera b), TFUE per dichiarare inapplicabile l'articolo 101, paragrafo 1, TFUE<sup>14</sup>. In pratica la Commissione tende a utilizzare la definizione del mercato quando valuta gli accordi che hanno come effetto la prevenzione, la restrizione o la distorsione della concorrenza, mentre solitamente non definisce il mercato rilevante quando valuta accordi che hanno per oggetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza, come gli accordi di cartello, e non è tenuta a procedere a tale definizione<sup>15</sup>.
- (9) La definizione del mercato consente di calcolare le quote di mercato che la Commissione può utilizzare per valutare il potere competitivo di un'impresa ai fini della valutazione sotto il profilo della concorrenza. La Commissione può altresì utilizzare le quote di mercato come primo strumento di vaglio per valutare l'eventuale esistenza di preoccupazioni sotto il profilo della concorrenza. Le soglie relative alle quote di mercato sono uno degli elementi che determinano l'ambito di applicazione dei regolamenti di esenzione per categoria per l'articolo 101 TFUE<sup>16</sup>, che sono utilizzati per valutare se possono verificarsi effetti sul commercio ai sensi degli articoli 101 e 102 TFUE<sup>17</sup> e per

<sup>13</sup> Sentenza del 21 febbraio 1973, *Europemballage e Continental Can/Commissione*, C-6/72, EU:C:1973:22, punto 32; sentenza del 31 marzo 1998, *Francia e altri/Commissione ("Kali & Salz")*, cause riunite C-68/94 e C-30/95, EU:C:1998:148, punto 143; sentenza del 6 giugno 2002, *Airtours/Commissione*, T-342/99, ECLI:EU:T:2002:146, punto 19; sentenza del 7 maggio 2009, *NVV e altri/Commissione*, T-151/05, EU:T:2009:144, punto 51.

<sup>14</sup> I giudici dell'Unione hanno affermato in tale contesto che la Commissione può utilizzare la definizione di mercato quando "senza siffatta definizione, non è possibile stabilire se [il comportamento] [...] di cui è causa [possa] incidere sugli scambi tra Stati membri ed [abbia] per oggetto o per effetto quello di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune", sentenza del Tribunale del 6 luglio 2000, *Volkswagen/Commissione*, T-62/98, ECLI:EU:T:2000:180, punto 230; sentenza del Tribunale dell'8 luglio 2004, *Mannesmannröhren-Werke/Commissione*, T-44/00, ECLI:EU:T:2004:218, punto 132. Cfr. anche il seguente punto (9) per ulteriori esempi nei quali la definizione del mercato ai sensi dell'articolo 101 TFUE sarebbe rilevante.

<sup>15</sup> Sentenza del Tribunale dell'8 luglio 2004, *Mannesmannröhren-Werke/Commissione*, T-44/00, ECLI:EU:T:2004:218, punto 132; sentenza del Tribunale del 28 giugno 2016, *Telefónica/Commissione*, T-216/13, ECLI:EU:T:2016:369, punto 214.

<sup>16</sup> Le soglie relative alle quote di mercato limitano l'applicabilità della zona di sicurezza agli accordi tra imprese che detengono una quota del mercato rilevante o dei mercati rilevanti non superiore alle soglie stabilite da detti regolamenti. Cfr. l'articolo 3 del regolamento (UE) 2022/720 della Commissione, del 10 maggio 2022, relativo all'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea a categorie di accordi verticali e pratiche concordate (GU L 134 dell'11.5.2022, pag. 4); l'articolo 4 del regolamento (UE) n. 1217/2010 della Commissione; e l'articolo 3 del regolamento (UE) n. 1218/2010 della Commissione [da aggiornare una volta che i nuovi regolamenti di esenzione per categoria orizzontali saranno in vigore].

<sup>17</sup> Comunicazione della Commissione, Linee direttrici la nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del trattato ("linee direttrici sul pregiudizio al commercio") (GU C 101 del 27.4.2004, pag. 81), sezione 2.4. La Commissione può utilizzare le quote di mercato nella propria valutazione dell'eventuale effetto sugli scambi, ma il criterio dell'incidenza sensibile non

individuare le concentrazioni che si ritiene non sollevino, a priori, preoccupazioni in materia di concorrenza ai sensi del regolamento sulle concentrazioni per quanto concerne qualsiasi mercato o taluni mercati, fatto salvo il caso in cui vi siano circostanze specifiche<sup>18</sup>.

### 1.3. Principi generali per la definizione del mercato

- (10) Nell'applicazione del diritto dell'Unione sotto il profilo della concorrenza da parte della Commissione, alla definizione del mercato si applicano diversi principi, alcuni dei quali sono illustrati di seguito.
- (11) Innanzitutto la definizione del mercato si basa sui fatti del caso<sup>19</sup>. I mercati rilevanti ai sensi del diritto dell'Unione in materia di concorrenza variano da un settore all'altro, a diversi livelli della catena di approvvigionamento, e possono variare da una zona geografica ad un'altra. L'esito della definizione del mercato nel contesto di un determinato caso è solitamente indipendente dal fatto che avvenga nel contesto del controllo delle concentrazioni o dell'applicazione delle norme antitrust<sup>20</sup>. Se esistono sue decisioni passate relative a un mercato specifico, la Commissione, nella sua analisi, può partire da tali decisioni e verificare se la definizione di mercato rilevante in esse contenuta possa essere applicata al caso in esame. Tuttavia la Commissione non è tenuta ad applicare a casi futuri la definizione di mercato rilevante contenuta in sue decisioni passate<sup>21</sup>.

---

richiede necessariamente che siano definiti i mercati rilevanti e che vengano calcolate le quote di mercato (cfr. punto 48 delle linee direttrici sul pregiudizio al commercio) e la Commissione non è tenuta a procedere a tale definizione e tale calcolo.

<sup>18</sup> A questo proposito cfr. definizione di "mercati interessati" di cui alla sezione 6.3 dell'allegato I del regolamento (CE) n. 802/2004 della Commissione, del 7 aprile 2004, di esecuzione del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (GU L 133 del 30.4.2004, pag. 1), come modificato da ultimo dal regolamento di esecuzione (UE) n. 1269/2013 della Commissione, del 5 dicembre 2013, recante modifica del regolamento (CE) n. 802/2004 di esecuzione del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (GU L 336 del 14.12.2013, pag. 1) [da aggiornare in seguito all'entrata in vigore del nuovo regolamento di esecuzione del regolamento sulle concentrazioni], e di cui alla comunicazione della Commissione concernente una procedura semplificata per l'esame di determinate concentrazioni a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio (GU C 366 del 14.12.2013, pag. 5), punti 5 e 6.

<sup>19</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia degli Stati EFTA (Corte EFTA) del 5 maggio 2022 nella causa E-12/20, Telenor e Telenor Norge/EFTA Surveillance Authority, punto 173, in cui si sancisce che la definizione del mercato va effettuata caso per caso.

<sup>20</sup> Tuttavia, in taluni casi, la definizione del mercato può portare a risultati diversi a seconda del tipo di analisi effettuata. In particolare, le pressioni concorrenziali immediate che la definizione del mercato cerca di individuare possono differire a seconda che l'attenzione si concentri sulla variazione del potere di mercato rispetto alle condizioni vigenti oppure che l'attenzione si concentri sul fatto che la situazione attuale o passata rifletta una posizione di potere di mercato rispetto a una situazione concorrenziale. Ad esempio la definizione del mercato che emerge dall'analisi della variazione del potere di mercato derivante da una concentrazione con sovrapposizioni orizzontali non porta sempre necessariamente al medesimo mercato rilevante che emerge dalla valutazione della posizione dominante ai sensi dell'articolo 102 TFUE. Cfr. anche nota 48 che spiega in modo più dettagliato il ragionamento sottostante.

<sup>21</sup> A tale proposito, nella sentenza del 7 maggio 2009, NVV e altri/Commissione, T-151/05, ECLI:EU:T:2009:144, punto 136, il Tribunale ha chiarito quanto segue: "I ricorrenti, segnatamente, non potevano invocare un legittimo affidamento derivante dal fatto che in una precedente decisione la Commissione ha definito alcuni mercati in una particolare maniera, in quanto detta istituzione e, a

- (12) In secondo luogo, la definizione del mercato rilevante implica la definizione tanto del mercato del prodotto quanto del mercato geografico<sup>22</sup>. Nel definire il mercato rilevante, la Commissione prende in considerazione i vari parametri della concorrenza che i clienti considerano pertinenti nel settore e nel periodo valutati. Tali parametri possono contemplare il prezzo del prodotto, ma anche il suo livello di innovazione, la sua qualità sotto vari aspetti (quali, ad esempio, la durata, la sostenibilità, il valore e la varietà di usi offerti dal prodotto, l'immagine trasmessa o la sicurezza e la tutela della vita privata), nonché la sua disponibilità, anche in termini di tempi di consegna, resilienza delle catene di approvvigionamento, affidabilità della fornitura e costi di trasporto.
- (13) In terzo luogo, la definizione del mercato, laddove necessaria, costituisce soltanto una fase della valutazione della Commissione ai sensi del diritto dell'Unione in materia di concorrenza. La Commissione decide se vi sono preoccupazioni sotto il profilo della concorrenza soltanto dopo aver effettuato una valutazione sotto il profilo della concorrenza<sup>23</sup>. La definizione del mercato non pregiudica pertanto l'esito della valutazione della Commissione ai sensi del diritto dell'Unione in materia di concorrenza.
- (14) In quarto luogo, la definizione del mercato consente di distinguere tra pressioni concorrenziali interne ed esterne al mercato, includendo soltanto le pressioni concorrenziali immediate presenti nel mercato rilevante. Tuttavia, nella valutazione sotto il profilo della concorrenza, la Commissione tiene conto di tutte le pressioni concorrenziali (immediate o meno).
- (15) In quinto luogo, i mercati definiti sono spesso gli stessi nei vari casi e nelle varie valutazioni quando si tratta della medesima attività economica in termini di prodotti e di geografia<sup>24</sup>. Ciò nonostante l'esito della definizione del mercato

---

fortiori, il Tribunale non sono vincolati dalle osservazioni svolte in una siffatta decisione"; cfr. anche la sentenza del 14 dicembre 2005, *General Electric/Commissione*, T-210/01, EU:T:2005:456, punto 120; la sentenza del 18 maggio 2022, *Wieland-Werke/Commissione*, T-251/19, EU:T:2022:296, punto 79; la sentenza del 13 maggio 2015, *Niki Luftfahrt/Commissione*, T-162/10, EU:T:2015:283, punto 144; la sentenza del 25 marzo 2015, *Slovenská pošta/Commissione*, T-556/08, EU:T:2015:189, punto 197; la sentenza del 23 maggio 2019, *KPN/Commissione*, T-370/17, EU:T:2019:354, punto 79. Cfr. anche la sentenza della Corte EFTA del 5 maggio 2022, *E-12/20, Telenor e Telenor Norge/EFTA Surveillance Authority*, punto 97.

<sup>22</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 14 febbraio 1978, *United Brands/Commissione*, C-27/76, ECLI:EU:C:1978:22, punti 10 e 11.

<sup>23</sup> Cfr. nota 11.

<sup>24</sup> Ad esempio, nel settore del trasporto aereo, il mercato rilevante del prodotto per i servizi di trasporto aereo di passeggeri è stato definito sulla base dell'approccio basato sull'associazione punto di origine/punto di destinazione (O&D). Tale approccio è stato utilizzato in tutti i casi nel corso del tempo. Cfr. ad esempio i casi di concentrazione M.3280 *Air France/KLM*, punti 9 e 16; M.3770 *Lufthansa/Swiss*, punti 12 e segg.; M.6447 *IAG/bmi*, punto 31; M.7333 *Alitalia/Etihad*, punto 63; M.7541 *IAG/Aer Lingus*, punto 14; i casi antitrust AT.36201 *PO/Lufthansa + SAS + United* (articolo 85); AT.39596 *British Airways/American Airlines/Iberia*; e la sentenza dell'11 aprile 1989, *Ahmed Saeed Flugreisen e altri/Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs* (associazione per la lotta alla concorrenza sleale), C-66/86, EU:C:1989:140, punto 40; la sentenza del 19 maggio 1994, *Air France/Commissione*, T-2/93, EU:T:1994:55, punto 84; la sentenza del 4 luglio 2006, *easyJet/Commissione*, T-177/04, ECLI:EU:T:2006:187, punto 56. Un ulteriore esempio sono i mercati dei servizi pubblicitari online, nel contesto dei quali il mercato rilevante del prodotto è stato definito in tutti i casi come un mercato per la fornitura di spazi pubblicitari online, distinto dagli spazi pubblicitari offline, e il mercato geografico rilevante è stato definito in tutti i casi come limitato ai confini



può essere diverso, anche quando si tratta dei medesimi prodotti e della medesima zona geografica, a seconda dei seguenti aspetti:

- *i parametri della concorrenza.* Un'impresa può competere con altre imprese sulla base di diversi parametri della concorrenza, come spiegato al punto (12). Ad esempio le pressioni concorrenziali sui prezzi dei prodotti dell'impresa o delle imprese interessate possono essere diverse da quelle sugli investimenti per il miglioramento dei prodotti da parte delle stesse imprese, il che può portare a mercati rilevanti del prodotto e geografici differenti<sup>25</sup>;
- *l'impresa o le imprese interessate.* Dato che le attività dell'impresa o delle imprese interessate stabiliscono il punto di partenza per l'analisi della sostituzione, i mercati possono essere definiti in modo diverso a seconda dell'impresa o delle imprese interessate. Ciò può verificarsi ad esempio quando le pressioni concorrenziali tra le imprese sono asimmetriche<sup>26</sup>. In tal caso, prendere come punto di partenza per l'analisi della sostituzione i prodotti di imprese diverse (ad esempio perché i partecipanti alla concentrazione sono diversi o perché si sta indagando sul comportamento di un'impresa diversa) può portare a risultati diversi in termini di definizione del mercato;
- *il periodo di tempo in esame.* La Commissione prende in considerazione le circostanze al momento del comportamento o della concentrazione oggetto di valutazione. Di conseguenza, i risultati della definizione del mercato possono variare nel tempo se le dinamiche della concorrenza cambiano. Ciò può accadere, ad esempio, quando le condizioni di concorrenza in zone geografiche distinte convergono nel tempo e diventano sufficientemente omogenee da fare sì che

---

nazionali o a quelli linguistici all'interno del SEE (cfr. ad esempio: M.4731 Google/DoubleClick, punti 56, 83 e 84; M.5727 Microsoft/Yahoo! Search Business, punti 61 e da 91 a 93; M.7217 Facebook/Whatsapp, punti 79 e da 81 a 83).

<sup>25</sup> Ad esempio nel caso M.7932 Dow/DuPont, la Commissione ha innanzitutto definito i mercati nazionali dei prodotti fitosanitari formulati per valutare la concorrenza in termini di prodotti e prezzi (considerando 319 e 332). In tale valutazione la Commissione si è basata sulle quote di mercato calcolate a livello di combinazioni di colture/parassiti a livello nazionale, ma ha utilizzato altresì le quote di mercato per gruppi di combinazioni di colture/parassiti a livello SEE, in quanto indicative del potere degli operatori di mercato a livello del loro portafoglio di principi attivi, nonché le quote di mercato globali dei fornitori di ricerca e sviluppo, in quanto indicative del potere relativo dei fornitori che immettono nuovi principi attivi sul mercato (considerando 362). In secondo luogo, la Commissione ha analizzato la concorrenza sul piano dell'innovazione nell'intero settore e negli spazi di innovazione costituiti da raggruppamenti di combinazioni di colture/parassiti a livello globale o quanto meno a livello di SEE, al fine di valutare il modo in cui le imprese agrochimiche competono nel contesto della scoperta e dello sviluppo di principi attivi nuovi (considerando 352 e 361).

<sup>26</sup> Cfr. casi M.6497 Hutchison 3G Austria/Orange Austria e M.8808 T-Mobile Austria/UPC Austria. Nel primo caso, la Commissione è partita da un mercato candidato costituito da servizi di traffico dati su rete mobile e ha riscontrato una sostituzione limitata di tali servizi con servizi di accesso a internet su rete fissa (considerando 57). Nel secondo caso, la Commissione ha valutato se i servizi di accesso a internet su rete mobile potessero essere utilizzati per accedere a internet da casa nello stesso modo in cui si utilizzano le connessioni fisse e ha concluso che il mercato del prodotto rilevante comprendeva tanto le tecnologie fisse quanto quelle mobili per quanto concerneva i clienti residenziali (punto 39). Cfr. anche la sentenza del Tribunale del 30 gennaio 2007, France Télécom/Commissione, T-340/03, ECLI:EU:T:2007:22, punti 88 e 89; la sentenza del Tribunale del 1° luglio 2010, AstraZeneca/Commissione, T-321/05, ECLI:EU:T:2010:266, punti 96 e 97; e la sentenza della Corte EFTA del 5 maggio 2022 nella causa E-12/20, Telenor e Telenor Norge/EFTA Surveillance Authority, punto 117.

zone che inizialmente facevano parte di mercati geografici distinti vengano successivamente incluse nel medesimo mercato geografico<sup>27</sup>.

- (16) In sesto luogo, la Commissione può prendere in considerazione le transizioni previste nella struttura di un mercato quando il caso richiede una valutazione previsionale. Le transizioni strutturali del mercato differiscono dalle considerazioni relative all'ingresso al mercato da parte di concorrenti potenziali ("concorrenza potenziale")<sup>28</sup> in quanto incidono sulla dinamica generale della domanda e dell'offerta in un mercato e quindi sulle reazioni generali ai cambiamenti delle relative condizioni dell'offerta. Tali transizioni strutturali del mercato devono essere distinte dalle variazioni che incidono soltanto su singole imprese o singoli consumatori che offrono o richiedono prodotti nei mercati rilevanti. Le transizioni strutturali del mercato possono incidere sulla definizione del mercato rilevante del prodotto, ad esempio quando esiste una probabilità sufficiente che nuovi tipi di prodotti stiano per emergere sul mercato<sup>29</sup>, oppure sulla definizione del mercato geografico rilevante, ad esempio in presenza di imminenti cambiamenti tecnologici o di imminenti modifiche del quadro normativo<sup>30</sup>. La Commissione tiene conto delle transizioni strutturali del mercato previste nel breve o medio termine, laddove esse comportino cambiamenti effettivi nella dinamica generale della domanda e dell'offerta all'interno del periodo rilevante per la valutazione della Commissione<sup>31</sup>.

<sup>27</sup> Ad esempio nel caso M.2033 Metso/Svedala del 2001, la Commissione ha stabilito che il mercato geografico dei frantoi, un elemento dei beni strumentali per attività minerarie, aveva una dimensione SEE (cfr. considerando 114). Nel caso successivo M.9585 Outotec/Metso (Minerals Business) del 2020, la Commissione ha concluso che il mercato geografico rilevante per la fornitura di beni strumentali per attività minerarie, ossia attrezzature per la macinazione, la flottazione, la filtrazione e la pelletizzazione di minerale di ferro, aveva una dimensione globale (cfr. punti da 258 a 261). Inoltre, nel caso M.580 ABB/Daimler-Benz of 1995, la Commissione ha concluso che nel mercato del materiale ferroviario esistevano specifiche tecniche nazionali o regionali che costituivano un ostacolo all'entrata per le esportazioni al di fuori del territorio di origine e che gli acquirenti preferivano fornitori aventi sede nella stessa regione o nello stesso Stato membro (considerando da 22 a 41). Tuttavia, successivamente, nel caso M.5754 Alstom Holdings/Areva T&D del 2010, la Commissione ha concluso che il mercato aveva quanto meno una dimensione SEE (punto 35).

<sup>28</sup> Cfr. punto (25).

<sup>29</sup> Ad esempio, nel contesto della valutazione dei farmaci, il mercato rilevante del prodotto può essere ampliato al fine di includere i prodotti in fase di sviluppo che sono attualmente in fase di sperimentazione clinica, come ulteriormente spiegato al punto (90); oppure detto mercato può essere ristretto soltanto a una molecola specifica alla luce dell'ingresso imminente del generico di un farmaco originario; cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 30 gennaio 2020, Generics (UK) e altri, C-307/18, ECLI:EU:C:2020:52, punto 131.

<sup>30</sup> Nel caso M.2478 IBM/Italia/Business Solutions/JV, la Commissione ha osservato che in passato aveva ritenuto che i servizi informatici fossero forniti a livello nazionale, come nel caso M.2195 Cap Gemini/Vodafone. Tuttavia ha rilevato che i servizi informatici mostravano una tendenza all'internazionalizzazione della domanda e dell'offerta, motivata in parte dall'uso di internet che consente di operare a distanza (punto 25). Questa tendenza all'internazionalizzazione è stata confermata nel caso successivo M.6237 Computer Sciences Corporation/iSOFT Group, nel quale la Commissione ha osservato che i principali fornitori di servizi informatici operavano su base globale e la clientela organizzava spesso gare d'appalto a livello mondiale/SEE (punti 17 e 18). In tali casi, la definizione del mercato geografico è stata lasciata aperta.

<sup>31</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 30 gennaio 2020, Generics (UK) e altri, C-307/18, ECLI:EU:C:2020:52, punti 134 e 135, nella quale la Corte ha ritenuto che il mercato potesse essere ristretto ad una sola specifica molecola alla luce dell'imminente ingresso del generico di un farmaco originario, in quanto i "fabbricanti di medicinali generici [erano] in grado di entrare immediatamente o a breve termine nel mercato, in particolare quando essi si [erano] inseriti in una strategia

Affinché la Commissione possa essere in grado di procedere in tal senso, devono esserci forti indicazioni del fatto che i mutamenti strutturali previsti si verificheranno con una probabilità sufficiente. Gli elementi considerati devono essere affidabili<sup>32</sup> e devono andare oltre mere ipotesi secondo le quali le tendenze osservate continueranno o secondo le quali determinate imprese modificheranno il loro comportamento.

- (17) In settimo luogo, il concetto di "mercato rilevante" nel diritto dell'Unione in materia di concorrenza è diverso dall'uso del termine "mercato" in altri contesti, in particolare in quelli commerciali. Le imprese impiegano sovente il termine "mercato" per designare l'area o il luogo in cui vendono i propri prodotti o per indicare genericamente il settore o il comparto industriale cui appartengono. Ad esempio le imprese possono affermare di operare in un mercato globale se ritengono di competere a livello mondiale per le loro entrate con imprese di tutti i continenti. Tuttavia ciò non significa che i prodotti di tutte le imprese attive a livello globale siano sostituibili per i clienti dello Spazio economico europeo (SEE) o che i clienti incontrino condizioni di concorrenza sufficientemente omogenee a livello globale, che è la prospettiva pertinente per la definizione del mercato da parte della Commissione ai sensi del diritto dell'Unione in materia di concorrenza, come spiegato più avanti nella sezione 2. Inoltre il concetto o la definizione di "mercato" in uso in contesti giuridici diversi dal diritto in materia di concorrenza, come ad esempio nel settore delle comunicazioni elettroniche<sup>33</sup>, non è determinante ai fini del diritto dell'Unione in materia di concorrenza.
- (18) In ottavo luogo, non è necessario che la Commissione giunga a una conclusione definitiva sulla portata esatta del mercato quando l'esito della valutazione della Commissione non cambierebbe in presenza di definizioni plausibili diverse del mercato. In tali situazioni, la Commissione può lasciare aperta la questione della definizione del mercato, rendendo così più efficiente la sua valutazione sulla definizione del mercato. La Commissione può lasciare aperta la definizione di mercato<sup>34</sup> sia nelle situazioni in cui sorgono problemi di concorrenza a

---

*preliminare ed effettiva di ingresso nel mercato, [avevano] effettuato le pratiche necessarie a quest'ultima, vale a dire, ad esempio, il deposito di una domanda di [autorizzazione di immissione in commercio] o addirittura l'ottenimento di una siffatta [autorizzazione di immissione in commercio], o, ancora, [avevano] concluso contratti di fornitura presso distributori terzi", nonché nei casi in cui vi erano "elementi che testimonia[vano] la percezione, da parte del produttore di farmaci originari, dell'immediatezza della minaccia di ingresso nel mercato dei fabbricanti di medicinali generici".*

<sup>32</sup> Cfr. sezione 3.4 per ulteriori dettagli sul modo in cui la Commissione raccoglie e valuta gli elementi concernenti la definizione del mercato.

<sup>33</sup> Cfr. in particolare la raccomandazione (UE) 2020/2245 della Commissione del 18 dicembre 2020 relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche che possono essere oggetto di una regolamentazione ex ante ai sensi della direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche [notificata con il numero C(2020) 8750] (GU L 439 del 29.12.2020, pag. 23).

<sup>34</sup> Nel contesto di mercati del prodotto differenziati, la definizione di un mercato rilevante complessivo non pregiudica la possibilità di individuare dinamiche della concorrenza diverse in taluni segmenti di mercato, pur mantenendo aperta la delimitazione precisa del segmento. L'analisi della concorrenza della concentrazione notificata può portare a concludere che la concentrazione non ostacola la concorrenza in modo uniforme in tutte le parti del mercato rilevante, senza che ciò incida sulla definizione stessa di tale mercato o la metta in discussione (cfr. la sentenza del Tribunale del 18 maggio 2022, Wieland-Werke/Commissione, T-251/19, ECLI:EU:T:2022:296, punti 40, 41 nonché 64 e seguenti).

prescindere dalla definizione di mercato applicata<sup>35</sup>, sia quando, a prescindere dalla definizione di mercato applicata, non sorgono problemi di concorrenza<sup>36</sup>. Quando la definizione del mercato viene lasciata aperta, la Commissione effettua solitamente la valutazione sotto il profilo della concorrenza per tutte le definizioni alternative plausibili del mercato, ma la profondità della sua analisi può variare tra i mercati alternativi valutati<sup>37</sup>.

## 2. CONCETTO DI MERCATO RILEVANTE E METODOLOGIA GENERALE

### 2.1. Concetto di mercato rilevante del prodotto e di mercato geografico rilevante

- (19) In linea con la giurisprudenza della Corte di giustizia o del Tribunale dell'Unione europea (i "giudici dell'Unione") e con la prassi della Commissione, il mercato rilevante all'interno del quale la Commissione valuta le dinamiche della concorrenza è tipicamente definito in relazione a una dimensione di prodotto e geografica.
- (20) Il mercato rilevante del prodotto comprende tutti i prodotti che i clienti considerano intercambiabili o sostituibili rispetto al prodotto o ai prodotti

<sup>35</sup> Cfr. ad esempio la decisione nel caso M.10078 Cargotec/Konecranes nel contesto della quale, per quanto concerne le gru a cavaliere e le gru navetta, la Commissione ha lasciato aperte tanto la definizione del mercato del prodotto (che poteva essere definito nel suo complesso oppure come segmentato tra gru a cavaliere e gru navetta) quanto quella del mercato geografico (avente una dimensione SEE o globale), dato che l'operazione sollevava preoccupazioni in relazione a tutte le plausibili definizioni di mercato (considerando 126 e 376).

Inoltre, nelle valutazioni ai sensi del regolamento sulle concentrazioni, la Commissione può lasciare aperta la definizione di mercato nelle circostanze in cui, a seguito di un'indagine iniziale, emergano seri dubbi soltanto in uno dei diversi mercati rilevanti plausibili, ma le imprese interessate presentano impegni idonei a rendere la concentrazione compatibile con il mercato interno (cfr. ad esempio il caso M.8785 The Walt Disney Company/Twenty-First Century Fox, punto 85).

Nelle decisioni sugli impegni ai sensi dell'articolo 9 del regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, la Commissione può altresì lasciare aperta la definizione del mercato qualora, a seguito di un'indagine iniziale, le imprese interessate presentino impegni sufficienti a dissipare le preoccupazioni iniziali. Cfr. ad esempio il caso AT.37966 Distrigaz, considerando 11, e il caso AT.40153 Clausole MFN per gli e-book e questioni correlate (Amazon), considerando 48.

<sup>36</sup> Cfr. ad esempio la sentenza del Tribunale del 26 ottobre 2017, KPN/Commissione, T-394/15, ECLI:EU:T:2017:756, punto 60; e la sentenza del Tribunale dell'8 luglio 2003, Verband der freien Rohrwerke e altri/Commissione, T-374/00, ECLI:EU:T:2003:188, punti 107 e 110. Cfr. ad esempio anche la decisione nel caso M.9695 LVMH/Tiffany, nel contesto della quale la Commissione ha lasciato aperta la definizione esatta del mercato del prodotto e di quello geografico in relazione a varie categorie di beni di lusso, dato che non sono emerse preoccupazioni sotto il profilo della concorrenza indipendentemente dalla definizione esatta del mercato del prodotto e di quello geografico (punti 25, 31, 46, 52, 57, 58 e 72).

<sup>37</sup> Ad esempio la Commissione può concentrare la propria valutazione sotto il profilo della concorrenza delle concentrazioni che comportano sovrapposizioni orizzontali su quei mercati alternativi in cui le sovrapposizioni tra le imprese interessate sono più sostanziali e in cui esistono minori pressioni concorrenziali immediate all'interno del mercato. La Commissione può quindi concludere che, se le sovrapposizioni non sollevano preoccupazioni sotto il profilo della concorrenza in relazione a tale mercato, non ne sollevano nemmeno in relazione ai mercati alternativi. Cfr. ad esempio il caso M.10339 KKR/Landal, nel contesto del quale la valutazione della Commissione si è concentrata sul mercato del prodotto alternativo più ristretto, definito come il mercato dei parchi vacanze, nel contesto del quale le sovrapposizioni tra le attività delle parti erano più sostanziali (punti 23 e seguenti).

dell'impresa o delle imprese interessate, sulla base delle caratteristiche dei prodotti, dei loro prezzi e dell'uso cui sono destinati, tenendo conto delle condizioni della concorrenza e della struttura dell'offerta e della domanda sul mercato<sup>38</sup>.

- (21) Il mercato geografico rilevante comprende l'area nella quale l'impresa o le imprese interessate forniscono e acquistano prodotti rilevanti, caratterizzata da condizioni di concorrenza sufficientemente omogenee e che può essere distinta dalle zone geografiche contigue in particolare poiché in esse sussistono condizioni di concorrenza sensibilmente diverse<sup>39</sup>.
- (22) In taluni casi, nella definizione del mercato rilevante del prodotto e del mercato geografico rilevante possono essere pertinenti anche considerazioni di tipo temporale, ad esempio quando fattori quali la stagionalità o l'orario di punta o non di punta incidono sulle preferenze dei clienti o sulla struttura dell'offerta<sup>40</sup>.
- (23) La presente comunicazione spiega il modo in cui la Commissione applica le definizioni di cui ai punti (20) e (21).

## **2.2. Metodologia generale per la definizione del mercato**

- (24) Come illustrato nella sezione 1.2, la finalità principale della definizione del mercato consiste nel fornire un quadro per strutturare e facilitare la valutazione sotto il profilo della concorrenza individuando in modo sistematico le pressioni concorrenziali immediate cui l'impresa o le imprese interessate sono soggette quando offrono determinati prodotti a clienti in un determinato settore.
- (25) Le imprese sono soggette a tre principali fonti di pressioni concorrenziali: sostituzione della domanda, sostituzione dell'offerta e concorrenza potenziale. La sostituzione sul versante della domanda costituisce il vincolo più immediato ed efficace che condiziona i fornitori di un determinato prodotto<sup>41</sup>. L'influenza di un'impresa sulle condizioni di vendita correnti, quali i prezzi, dipende dalla

<sup>38</sup> Cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 30 gennaio 2020, Generics (UK) e altri, C-307/18, ECLI:EU:C:2020:52, punto 129; e la sentenza della Corte di giustizia del 13 febbraio 1979, Hoffmann-La Roche/Commissione, causa 85/76, ECLI:EU:C:1979:36, punto 51. Questa definizione trova riscontro anche nella sezione 6.1 dell'allegato I del regolamento di esecuzione del regolamento sulle concentrazioni [riferimento da verificare dopo l'entrata in vigore del nuovo regolamento di esecuzione del regolamento sulle concentrazioni].

<sup>39</sup> Cfr. la sentenza del Tribunale del 30 settembre 2003, Cableuropa e altri/Commissione, cause riunite T-346/02 e T-347/02, ECLI:EU:T:2003:256, punto 115; la sentenza del Tribunale del 7 maggio 2009, NVV e altri/Commissione, T-151/05, ECLI:EU:T:2009:144, punto 52; e la sentenza della Corte di giustizia del 14 febbraio 1978, United Brands/Commissione, causa 27/76, ECLI:EU:C:1978:22, punto 11. Questa definizione trova riscontro anche nell'articolo 9, paragrafo 7, del regolamento sulle concentrazioni e nella sezione 6.2 dell'allegato I del regolamento di esecuzione del regolamento sulle concentrazioni.

<sup>40</sup> Le considerazioni temporali sono state considerate pertinenti per la definizione del mercato ad esempio nel caso M.5467 RWE/Essent, nel contesto del quale la Commissione ha operato una distinzione tra ore di punta e ore non di punta per la generazione e la fornitura all'ingrosso di energia elettrica (cfr. punto 32), e nel caso M.8869 Ryanair/Laudamotion, in cui ha operato una distinzione tra stagione estiva e stagione invernale nel trasporto aereo di passeggeri (cfr. punti 96 e 97).

<sup>41</sup> Sentenza del Tribunale del 4 luglio 2006, easyJet/Commission, T-177/04, ECLI:EU:T:2006:187, punto 99.

misura in cui i suoi clienti sono in grado di passare agevolmente a prodotti disponibili che i clienti considerano sostitutivi<sup>42</sup>. Anche la sostituzione sul versante dell'offerta può essere pertinente ai fini della definizione del mercato rilevante in taluni casi, in particolare quando è immediata ed efficace quanto la sostituzione sul versante della domanda. Per contro, le pressioni concorrenziali più remote che non soddisfano i criteri di sostituzione sul versante dell'offerta in termini di immediatezza ed efficacia richiedono un'analisi di fattori aggiuntivi, tra cui le circostanze relative alle condizioni di ingresso, e sono prese in considerazione durante la valutazione sotto il profilo della concorrenza come pressioni derivanti dalla concorrenza potenziale<sup>43</sup>.

- (26) La valutazione della sostituzione sul versante della domanda e dell'offerta contribuisce a individuare i prodotti del mercato rilevante e quindi i fornitori attivi sul mercato. Per fornire un quadro utile alla valutazione sotto il profilo della concorrenza, la definizione del mercato deve individuare altresì i clienti che probabilmente subiranno effetti analoghi in relazione al comportamento o alla concentrazione in questione. Di conseguenza, nel decidere quali clienti siano inclusi nel mercato rilevante, la Commissione si concentra sulla misura in cui i clienti sono soggetti a condizioni di concorrenza analoghe o diverse. Ciò è pertinente dal punto di vista geografico, in quanto la Commissione include nel mercato geografico rilevante le zone nelle quali i clienti si trovano ad affrontare condizioni di concorrenza sufficientemente omogenee. La Commissione può altresì distinguere tra gruppi di clienti soggetti a condizioni di concorrenza sostanzialmente diverse in contesti diversi, ad esempio in caso di discriminazione in termini di prezzo tra gruppi di clienti diversi<sup>44</sup>.

#### 2.2.1. Metodologia generale per la definizione dei mercati del prodotto

##### 2.2.1.1. sostituzione sul versante della domanda

- (27) Come indicato nei punti (20) e (25) l'approccio principale utilizzato dalla Commissione per definire il mercato rilevante del prodotto consiste nel valutare la sostituzione dei prodotti dal punto di vista del cliente (sostituzione sul versante della domanda). Circostanze nelle quali la sostituzione sul versante della domanda è sufficientemente forte si verificano quando i clienti possono passare agevolmente a prodotti alternativi prontamente disponibili. Se esiste una sostituzione sufficiente sul versante della domanda tra prodotti di fornitori

<sup>42</sup> In taluni mercati, la domanda può non essere guidata, o non essere guidata esclusivamente, dal consumatore finale di un prodotto, ma può essere influenzata da altri soggetti, i cui interessi non sono necessariamente allineati con quelli del consumatore finale. Ad esempio, nei mercati dei prodotti farmaceutici, i pazienti sono i consumatori finali dei farmaci, i medici scelgono il farmaco da prescrivere o possono consigliare ai pazienti quale farmaco da banco utilizzare e i regimi di assicurazione coprono in genere la totalità o una parte del costo del farmaco somministrato. La Commissione tiene conto di tali particolarità nel definire il mercato rilevante.

<sup>43</sup> Il Tribunale ha spiegato che "la concorrenza potenziale e la sostituzione dal lato dell'offerta [costituiscono] questioni concettualmente diverse [...]" e che "tali questioni in parte si sovrappongono in quanto la distinzione consiste soprattutto nel carattere immediato o meno della restrizione della concorrenza", sentenza del Tribunale del 30 settembre 2003, Atlantic Container Line e altri/Commissione, cause riunite T-191/98 e da T-212/98 a T-214/98, ECLI:EU:T:2003:245, punto 834.

<sup>44</sup> Cfr. sezione 4.2 per ulteriori dettagli sul modo in cui la Commissione affronta la definizione del mercato in presenza di una discriminazione in termini di prezzo.

diversi, la Commissione include tali prodotti nel medesimo mercato rilevante del prodotto.

- (28) La Commissione stabilisce la gamma di prodotti che i clienti dell'impresa o delle imprese interessate considerano come sostituti effettivi, nonché il loro grado di sostituibilità con i prodotti dell'impresa o delle imprese interessate, esaminando una serie di elementi. Tra tali elementi figurano, a seconda dei requisiti e delle peculiarità di ciascun caso, indicatori dei motivi per i quali i clienti sostituirebbero o meno un prodotto con un altro, quali le preferenze dei clienti in relazione alle caratteristiche del prodotto, ai suoi prezzi, all'uso cui il prodotto è destinato e agli ostacoli al passaggio ad altri prodotti o ai costi di tale passaggio. Rientrano in tale contesto anche indicatori diretti della sostituzione quali gli elementi comprovanti una sostituzione passata o ipotetica. Per ulteriori dettagli sugli elementi sui quali la Commissione si basa per valutare la sostituzione sul versante della domanda, si rimanda alla sezione 3.2.
- (29) La domanda principale a cui si deve rispondere nell'esaminare tali elementi è in che misura e a quali prodotti alternativi prontamente disponibili (qualora ve ne siano) i clienti dell'impresa o delle imprese interessate passerebbero in risposta a un deterioramento delle condizioni di fornitura dei prodotti dell'impresa o delle imprese interessate rispetto ad altri prodotti<sup>45</sup>. Per fini operativi e pratici, tale valutazione si concentra solitamente sulle reazioni ad aumenti di prezzo, ma può altresì prendere in considerazione modifiche di altri parametri della concorrenza, quali la qualità o il livello di innovazione, come illustrato al punto (12).
- (30) Concettualmente tale approccio comporta che, partendo da un mercato candidato che inizialmente contiene i prodotti o il tipo di prodotti dell'impresa o delle imprese interessate che sono al centro della valutazione sotto il profilo della concorrenza, vengano aggiunti al mercato candidato prodotti alternativi in ordine decrescente rispetto al grado in cui i clienti sostituirebbero i prodotti dell'impresa o delle imprese interessate con tali prodotti alternativi. Questo processo continua fino a quando non sono stati individuati tutti i prodotti sostitutivi prontamente disponibili che limitano sufficientemente le condizioni di fornitura dei prodotti delle imprese. Il mercato rilevante comprende tutti i prodotti così individuati.
- (31) Il criterio teorico utilizzato per stabilire se sono stati individuati tutti i sostituti sufficientemente stretti è dato dalla valutazione dell'eventualità che un monopolista ipotetico nel mercato candidato possa esercitare un potere di mercato. Questa domanda può essere valutata chiedendosi se un ipotetico monopolista nel mercato candidato riterrebbe vantaggioso attuare un piccolo ma significativo aumento non transitorio del prezzo (il "test SSNIP" dall'inglese: *small but significant and non-transitory increase in price*)<sup>46</sup>. Qualora tale

<sup>45</sup> Un metodo equivalente è impiegabile quando si tratta di analizzare i mercati di acquisto nei quali il punto di partenza per analizzare le reazioni di passaggio ad altri prodotti sarebbe il fornitore e tale test permette di individuare i canali di distribuzione e gli sbocchi alternativi dei prodotti del fornitore.

<sup>46</sup> Il piccolo ma significativo aumento non transitorio del prezzo preso in considerazione corrisponde di norma ad un aumento di prezzo compreso tra il 5 % e il 10 % applicato a uno o più prodotti nel mercato candidato, compreso almeno un prodotto dell'impresa o delle imprese interessate. Tuttavia l'entità dell'aumento di prezzo e le modalità di applicazione possono dipendere dal caso specifico. Ad esempio, quando le imprese interessate forniscono un valore aggiunto relativamente basso alla catena

aumento di prezzo non sia redditizio per l'ipotetico monopolista, il processo di aggiunta di ulteriori sostituti al mercato candidato continua con l'aggiunta del successivo sostituto più stretto. Se l'aumento di prezzo è redditizio per l'ipotetico monopolista, il processo si arresta e i prodotti del mercato candidato costituiscono un mercato rilevante.

- (32) Quando le imprese competono in relazione a parametri diversi dal prezzo, quali la qualità o il livello di innovazione, ciò rende difficile l'applicazione del test SSNIP, in particolare nel contesto di prodotti a prezzo monetario pari a zero<sup>47</sup> e nei settori altamente innovativi. Ulteriori difficoltà sorgono a seconda del tipo di valutazione effettuata. Quando la valutazione si concentra sulla variazione del potere di mercato dell'impresa o delle imprese interessate, come nel caso dell'analisi delle concentrazioni che comportano sovrapposizioni orizzontali, il test SSNIP può essere generalmente applicato al prezzo esistente sul mercato. Tuttavia può non così quando l'attenzione si concentra sulla valutazione del potere di mercato esistente dell'impresa o delle imprese interessate, come nel caso della definizione dei mercati nel contesto della valutazione dell'esistenza di una posizione dominante ai sensi dell'articolo 102 TFUE<sup>48</sup>. Inoltre vincoli

---

di approvvigionamento (perché le materie prime o i componenti acquistati rappresentano una percentuale elevata del prezzo totale), la questione se un ipotetico monopolista possa esercitare un potere di mercato può essere valutata meglio in relazione al suo effetto su tale valore aggiunto. Di conseguenza in tali casi la Commissione può applicare il test SSNIP al valore aggiunto piuttosto che al prezzo di vendita. La Commissione ha applicato tale concetto e si è concentrata sul valore aggiunto (o sui "premi regionali") nel caso M.6541 Glencore/Xstrata quando valuta i dati sulle importazioni e l'andamento dei prezzi e dei margini dello zinco nelle varie regioni (cfr. punti da 135 a 140 e 144).

<sup>47</sup> Nel caso AT.40099 Google Android, la Commissione ha valutato se i fabbricanti, gli utenti e gli sviluppatori di applicazioni abbandonerebbero i portali di vendita di applicazioni per Android per passare a quelli di altri sistemi operativi per dispositivi mobili intelligenti concedibili in licenza in caso di una diminuzione non transitoria, di modesta entità, ma significativa, della qualità ("SSNDQ", dall'inglese: *significant non-transitory decrease of quality*) dei primi portali (cfr. considerando da 284 a 305). In generale un test SSNDQ si applica come quadro concettuale per una valutazione qualitativa delle pressioni concorrenziali. Solitamente la Commissione non effettua un'applicazione quantitativa del test SSNDQ, che è soggetto a diverse difficoltà, anche in relazione alla quantificazione della qualità. Nella sua sentenza del 14 settembre 2022, Google e Alphabet/Commissione, T-604/18, ECLI:EU:T:2022:541, punti 177 e 180, il Tribunale ha confermato che il test SSNDQ costituiva un elemento pertinente ai fini della definizione del mercato rilevante e allo stesso tempo ha affermato che la definizione di un preciso livello quantitativo di deterioramento della qualità del prodotto in esame non poteva costituire un prerequisito per l'applicazione del test SSNDQ. L'importante era che il deterioramento della qualità rimanesse contenuto, seppur significativo e non transitorio.

<sup>48</sup> In generale, quando il mercato candidato è costituito (fondamentalmente) dai prodotti di un'unica impresa, il test SSNIP applicato al prezzo esistente sul mercato suggerirà sempre che il mercato rilevante deve essere più ampio del mercato candidato, dato che, per definizione, un'impresa che massimizza i profitti non riterrà redditizio aumentare il prezzo al di sopra del suo prezzo esistente (che massimizza i profitti).

Ciò può dare origine alla cosiddetta "*cellophane fallacy*", che prende il nome dalla definizione di mercato della Corte suprema degli Stati Uniti d'America che riguarda il film di cellulosa e altri prodotti da imballaggio (*United States v. E. I. du Pont de Nemours & Co.*, 351 U.S. 377 (1956)). Si tratta dell'erronea conclusione, sulla base di un test SSNIP applicato al prezzo prevalente, secondo la quale il mercato rilevante deve essere più ampio del prodotto o dei prodotti di un'impresa dominante (cfr. spiegazioni in merito a questo concetto di cui ai considerando da 158 a 171 della decisione della Commissione nel caso AT.39523 Slovak Telekom). La *cellophane fallacy* può verificarsi anche quando i prezzi si attestano su livelli superiori a quelli concorrenziali in ragione della massimizzazione congiunta dei profitti da parte di un gruppo di imprese.



pratici possono rendere difficile l'applicazione empirica del test SSNIP ai fini della definizione del mercato rilevante del prodotto in casi reali. Ad esempio potrebbe non essere possibile raccogliere informazioni affidabili sull'ammontare delle perdite che un ipotetico monopolista subirebbe attuando un SSNIP.

- (33) Pertanto, sebbene possa basarsi sui principi del test SSNIP nella propria valutazione del mercato rilevante, la Commissione non è tenuta ad applicare empiricamente il test SSNIP e altri tipi di elementi sono parimenti validi per informare la definizione del mercato, come descritto ulteriormente nella sezione 3<sup>49</sup>. In effetti, in numerosi casi il test SSNIP funge soltanto da quadro concettuale per l'interpretazione degli elementi qualitativi disponibili.

#### 2.2.1.2. sostituzione sul versante dell'offerta

- (34) La Commissione può altresì prendere in considerazione la sostituzione dei prodotti dal punto di vista dei fornitori (sostituzione sul versante dell'offerta). La sostituzione sul versante dell'offerta può essere pertinente ai fini della definizione del mercato rilevante quando i fornitori utilizzano gli stessi attivi e gli stessi processi per fabbricare prodotti correlati che non sono sostitutivi per i clienti, così come quando ciò determina condizioni di concorrenza analoghe nella gamma di tali prodotti apparentati. In tali casi, può essere opportuno includere tali prodotti apparentati nel mercato rilevante del prodotto, a condizione che l'effetto di restrizione della sostituzione sul versante dell'offerta in relazione alla gamma di prodotti sia equivalente a quello della sostituzione sul versante della domanda in termini di efficacia e immediatezza.
- (35) Le condizioni necessarie per l'ampliamento del mercato sulla base della sostituzione sul versante dell'offerta consistono nel fatto: che la maggior parte,

---

Quando la definizione del mercato viene effettuata nel contesto di un caso che richiede una valutazione del grado di potere di mercato esistente, come ad esempio nel contesto di una valutazione della posizione dominante in un caso ai sensi dell'articolo 102, è necessario tenere conto del fatto che il prezzo prevalente può già trovarsi a un livello superiore a quello concorrenziale. In tali casi la Commissione può applicare il test SSNIP partendo da un prezzo controfattuale che prevarrebbe in condizioni di concorrenza (più) effettiva; oppure può basarsi su altri elementi per definire il mercato rilevante.

Al contrario, nei casi in cui l'attenzione si concentra sulla valutazione di una modifica del potere di mercato, in particolare la variazione del potere di mercato derivante dall'eliminazione della concorrenza tra le parti di una concentrazione che comporta sovrapposizioni orizzontali, il mercato candidato comprende quanto meno i prodotti rilevanti dei partecipanti alla concentrazione e il test SSNIP può di norma essere applicato al prezzo prevalente. Di conseguenza il mercato rilevante nel contesto della valutazione di una variazione del potere di mercato non deve sempre corrispondere allo stesso mercato rilevante che viene utilizzato per valutare il livello di potere di mercato esistente.

<sup>49</sup> Nella sua sentenza dell'11 gennaio 2017, *Topps Europe/Commissione*, T-699/14, ECLI:EU:T:2017:2, punto 82, il Tribunale ha affermato che la Commissione non ha commesso un errore manifesto di valutazione nel basare le sue conclusioni concernenti il mercato rilevante sulla valutazione degli elementi raccolti senza ricorrere al test SSNIP. Analogamente, per quanto concerne la definizione del mercato geografico, nella sua sentenza del 5 ottobre 2020, *HeidelbergCement e Schwenk Zement/Commissione*, T-380/17, ECLI:EU:T:2020:471, punto 331, il Tribunale ha osservato che come giustamente osservato dalla Commissione al punto 143 della memoria di difesa, il "test SSNIP" non è l'unico metodo a sua disposizione ai fini della definizione dei mercati geografici rilevanti. Cfr. anche sentenza del Tribunale del 22 giugno 2022, *thyssenkrupp/Commissione*, T-584/19, ECLI:EU:T:2022:386, punti 76 e 155, nonché la sentenza della Corte EFTA del 5 maggio 2022 nella causa E-12/20, *Telenor e Telenor Norge/EFTA Surveillance Authority*, punto 95.

se non la totalità, dei fornitori sia in grado di variare la produzione tra i prodotti della gamma di prodotti apparentati<sup>50</sup>, sostenendo soltanto rischi o costi irrecuperabili aggiuntivi trascurabili; che tali fornitori siano incentivati a procedere in tal senso al variare dei prezzi relativi o delle condizioni della domanda; e che detti fornitori possano commerciare tali prodotti efficacemente nel breve termine<sup>51</sup>.

- (36) Situazioni di sostituzione sufficientemente marcata sul versante dell'offerta possono verificarsi solitamente quando le imprese commercializzano una serie di qualità o modelli diversi di un prodotto. Un esempio dell'approccio alla sostituzione sul versante dell'offerta è la passata valutazione del mercato delle bramme di acciaio inossidabile da parte della Commissione<sup>52</sup>. In tale caso la Commissione ha riscontrato che, dal punto di vista della domanda, i clienti non potevano utilizzare qualità o famiglie di qualità diverse per la medesima finalità. Tuttavia era possibile passare dalla produzione di una famiglia di qualità a un'altra in tempi brevi e utilizzando le stesse attrezzature con costi aggiuntivi limitati. In assenza di particolari difficoltà di distribuzione, i produttori di acciaio inossidabile erano pertanto in grado di competere per aggiudicarsi ordini concernenti varie qualità di prodotto. La Commissione ha pertanto incluso i vari tipi di acciaio inossidabile nel medesimo mercato rilevante.
- (37) La sostituzione sul versante dell'offerta può essere pertinente ai fini della definizione del mercato anche quando i clienti acquistano prodotti personalizzati, ad esempio quando i clienti indicano gare d'appalto per progetti di costruzione o per l'approvvigionamento di treni o turbine a gas. In tali casi la sostituzione sul versante della domanda tra i prodotti personalizzati per i diversi clienti può essere nulla o limitata. La pressione concorrenziale deriva invece dalla capacità di altri fornitori di produrre il prodotto specifico che soddisfa le esigenze del cliente. Quando gli stessi fornitori possono e generalmente rispondono con offerte alle specifiche di clienti diversi, i prodotti personalizzati possono essere inclusi nel medesimo mercato rilevante del prodotto.
- (38) Quando soltanto alcuni dei fornitori soddisfano le condizioni di cui sopra per la sostituzione sul versante dell'offerta, non è opportuno includere la serie di prodotti nel medesimo mercato rilevante<sup>53</sup>. Nell'effettuare la valutazione sotto il profilo della concorrenza, la Commissione tiene comunque conto della pressione concorrenziale esercitata dai fornitori che soddisfano le condizioni, compresa la probabilità che essi espandano le loro vendite dei prodotti in questione in futuro, quando il caso richiede una valutazione previsionale. Un esempio di tale

<sup>50</sup> Sentenza della Corte EFTA del 5 maggio 2022 nella causa E-12/20, Telenor e Telenor Norge/EFTA Surveillance Authority, punto 160.

<sup>51</sup> Si tratta di un periodo tale da consentire al produttore di commercializzare il prodotto al cliente entro un arco di tempo che non sia significativamente più lungo rispetto a quello necessario al cliente per passare ad altri prodotti presenti nel mercato candidato. Tale valutazione è specifica per i prodotti valutati.

<sup>52</sup> Cfr. caso M.6471 Outokumpu/INOXUM, considerando 120 e 121.

<sup>53</sup> Cfr. la sentenza del Tribunale del 28 aprile 2010, Amann & Söhne e Cousin Filterie/Commissione, T-446/05, ECLI:EU:T:2010:165, punto 79; cfr. anche il caso M.5046 Friesland Foods/Campina, considerando 159. Cfr. la sentenza della Corte EFTA del 5 maggio 2022 nella causa E-12/20, Telenor e Telenor Norge/EFTA Surveillance Authority, punto 160.

approccio è costituito dalla valutazione del mercato dell'acciaio a rivestimento metallico effettuata in passato dalla Commissione<sup>54</sup>. In quel caso, la Commissione non ha accettato la sostituzione sul versante dell'offerta per quanto concerne le bande stagnate e l'acciaio cromato mediante elettrolisi, dato che soltanto un fornitore concorrente era in grado di produrre tali prodotti sulla stessa linea di produzione e dato che la produzione di entrambi i prodotti su linee "convertibili" che consentono la conversione della produzione non svolgeva un ruolo sostanziale nel mercato. Tuttavia, nella sua valutazione sotto il profilo della concorrenza, la Commissione ha tenuto conto del vincolo esercitato dal fornitore che era in grado di produrre bande stagnate e acciaio cromato mediante elettrolisi su linee convertibili.

- (39) Analogamente, quando la sostituzione sul versante dell'offerta comporterebbe la necessità di adeguare in modo significativo le attività materiali e immateriali esistenti al di fuori del normale svolgimento dell'attività, di sostenere investimenti aggiuntivi, costi irrecuperabili o rischi più che trascurabili, nonché di prendere decisioni strategiche di natura duratura o di subire ritardi, la Commissione non amplia il mercato rilevante sulla base della sostituzione sul versante dell'offerta. Ciò può avvenire anche se i produttori effettuano già la produzione di una gamma di prodotti apparentati. Ad esempio, sebbene i produttori di formaggio in linea di principio possano produrre diversi tipi di formaggio, potrebbero esserci costi e tempi di produzione significativi prima che un produttore di un certo tipo di formaggio possa cambiare produzione e iniziare a vendere un altro tipo di formaggio<sup>55</sup>. In tali casi, la Commissione esamina gli effetti di tale cambiamento di produzione nella valutazione sotto il profilo della concorrenza come pressioni derivanti dalla concorrenza potenziale.

#### 2.2.2. Metodologia generale per la definizione dei mercati geografici

- (40) Come indicato nei punti (21) e (26) l'approccio principale utilizzato dalla Commissione per definire il mercato geografico rilevante consiste nel valutare le condizioni della concorrenza. Un punto di partenza abituale è l'analisi dell'ubicazione dei clienti che verosimilmente sarebbero interessati dal comportamento o dalla concentrazione in questione. Al fine di individuare i clienti che subiranno probabilmente effetti analoghi in relazione al comportamento o alla concentrazione in questione, la Commissione analizza quindi se le condizioni di concorrenza in una determinata zona in cui sono localizzati i clienti sono sufficientemente omogenee<sup>56</sup> e se può essere distinta

<sup>54</sup> Cfr. caso M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV, considerando da 276 a 278 e da 1287 a 1293 per la valutazione dell'acciaio in bande stagnate.

<sup>55</sup> Ad esempio, nel caso M.9413 Lactalis/Nuova Castelli, dall'indagine di mercato è emerso che i fornitori che producevano mozzarella non potevano iniziare a produrre ricotta senza sostenere costi significativi ed entro un breve periodo di tempo e, analogamente, i produttori di ricotta non potevano iniziare a produrre e a vendere mascarpone senza costi significativi e ritardi (cfr. punti 47 e 48).

<sup>56</sup> La giurisprudenza dei giudici dell'Unione ha sempre fatto riferimento a condizioni di concorrenza "sufficientemente omogenee", anziché identiche, come criterio per definire un mercato geografico rilevante. Cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 14 febbraio 1978, United Brands/Commissione, C-27/76, ECLI:EU:C:1978:22, punti 11 e 44; la sentenza dell'8 luglio 2003, Verband der freien Rohrwerke e altri/Commissione, T-374/00, EU:T:2003:188, punto 141; la sentenza del 30 settembre 2003, Cableuropa e altri/Commissione (cause riunite T-346/02 e T-347/02, EU:T:2003:256, punto 115); la sentenza del 7 maggio 2009, NVV e altri/Commissione, T-151/05, EU:T:2009:144,

dalle zone contigue in ragione del fatto che le condizioni di concorrenza sono sensibilmente diverse in tali zone. I mercati geografici possono variare da una dimensione locale a una dimensione globale, a seconda delle condizioni di concorrenza cui sono soggetti i clienti.

- (41) La Commissione effettua la propria valutazione delle condizioni di concorrenza esaminando una serie di elementi. Tali elementi comprendono, a seconda dei requisiti e delle specificità di ciascun caso: la presenza di fornitori diversi o degli stessi fornitori nelle varie zone geografiche; le somiglianze o le differenze nelle quote di mercato e nei prezzi; le somiglianze o le differenze nelle preferenze e nei comportamenti di acquisto dei clienti; gli ostacoli e i costi legati all'approvvigionamento dei clienti in una zona diversa; i fattori legati alla distanza che incidono sui costi, sui quantitativi disponibili o sull'affidabilità dell'approvvigionamento; i flussi commerciali e i modelli di spedizione. Per ulteriori dettagli sugli elementi sui quali la Commissione si basa per valutare i mercati geografici, si rimanda alla sezione 3.3.
- (42) Nel definire i mercati geografici rilevanti, la Commissione analizza solitamente anche i modelli di sostituzione sul versante della domanda (come il passaggio ad importazioni) per individuare le opzioni di fornitura alternative a disposizione dei clienti<sup>57</sup>. Se i clienti di due zone considerano per lo più gli stessi fornitori come alternative e possono passare facilmente da un fornitore all'altro, tale circostanza può indicare, unitamente ad altri fattori, che le condizioni di concorrenza tra le due zone sono sufficientemente omogenee e quindi che le due zone dovrebbero far parte del medesimo mercato geografico rilevante. Al contrario, quando i clienti di due zone considerano fornitori diversi come alternative o quando i volumi che possono e vengono trasferiti ad importazioni sono limitati, ad esempio in ragione delle preferenze dei clienti o dei limiti dei volumi di importazione disponibili, tale circostanza indica che le condizioni di concorrenza nelle due zone non sono sufficientemente omogenee<sup>58</sup>.
- (43) Di conseguenza la mera esistenza o possibilità di importazioni in una determinata zona geografica non comporta necessariamente l'ampliamento della portata del mercato geografico alla zona di origine delle importazioni. I clienti situati nella zona di origine delle importazioni possono essere soggetti a condizioni di concorrenza diverse rispetto ai clienti situati nella zona di consegna delle importazioni. In tali circostanze, se i mercati geografici venissero definiti in modo ampio al fine di comprendere le zone di origine e di consegna delle merci importate, si potrebbero erroneamente includere nel mercato

---

punto 52, la sentenza del 5 ottobre 2020, HeidelbergCement e Schwenk Zement/Commissione, EU:T:2020:471, punto 294.

<sup>57</sup> Questa valutazione può seguire l'approccio illustrato nella sezione 2.2.1.1, in particolare per individuare i fornitori ai quali i clienti passerebbero per effettuare i loro acquisti in caso di modifica delle relative condizioni dell'offerta, nonché per applicare il quadro SSNIP.

<sup>58</sup> Nel caso M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), la Commissione ha definito il mercato delle turbine a gas heavy duty a 50 Hz come globale, escludendo Cina e Iran, dato che taluni fornitori globali incontravano ostacoli nel rifornire i clienti di tali due zone (cfr. punti da 162 a 191). Nel caso AT.40099 Google Android, la Commissione ha definito il mercato delle licenze dei sistemi operativi per dispositivi mobili intelligenti e dei portali di vendita di applicazioni per Android come globale, escludendo la Cina, dato che le attività dell'impresa in tale paese erano limitate dalla normativa in vigore (considerando da 406 a 410).

rilevante clienti che verrebbero probabilmente interessati in modo diverso dal comportamento o dalla concentrazione in questione. Ciò ostacolerebbe, anziché facilitare, la valutazione sotto il profilo della concorrenza.

- (44) In circostanze caratterizzate da importazioni significative, ma nelle quali gli scambi tra determinate zone geografiche o altre considerazioni relative alla domanda e all'offerta non sono sufficienti a constatare condizioni di concorrenza sufficientemente omogenee, la Commissione non estende quindi il mercato geografico rilevante per includere la zona di origine di tali importazioni. Tuttavia, nel contesto della valutazione sotto il profilo della concorrenza, la Commissione include le importazioni nel mercato geografico rilevante nel calcolo delle quote di mercato. Nella valutazione sotto il profilo della concorrenza la Commissione tiene pienamente conto della pressione concorrenziale esercitata dalle importazioni sul mercato rilevante anche in altri modi, ad esempio esaminando se è probabile che le importazioni si espandano in futuro, laddove il caso richieda una valutazione previsionale<sup>59</sup>.
- (45) Un esempio del modo in cui la Commissione tiene conto dei flussi commerciali ai fini della definizione del mercato geografico rilevante e della sua valutazione sotto il profilo della concorrenza è dato dalla valutazione effettuata in passato dalla Commissione del mercato dei prodotti finiti piatti di acciaio al carbonio<sup>60</sup>. La Commissione ha concluso che i mercati geografici rilevanti per diversi tipi di prodotti finiti piatti di acciaio al carbonio non erano più ampi del SEE, in quanto le strutture di mercato differivano tra le diverse regioni del mondo, l'approvvigionamento avveniva in larga misura a livello regionale e la fissazione dei prezzi dei prodotti differiva significativamente tra le diverse regioni del mondo. Ciò nonostante la pressione concorrenziale derivante dalle importazioni è stata valutata in modo dettagliato nel contesto della valutazione sotto il profilo della concorrenza.

<sup>59</sup> Nel caso M.9592 Freudenberg/L&B, la Commissione ha concluso che i mercati dei tessuti non tessuti e di altri tessuti avevano quanto meno una dimensione SEE (punti da 50 a 53) e ha autorizzato la concentrazione dato che i rivali asiatici avrebbero continuato a esercitare una pressione concorrenziale sufficiente sulle imprese interessate (cfr. i punti da 98 a 137 per i rivestimenti primari in tessuto non tessuto di tappeti per applicazioni edili e i punti da 152 a 180 per i rivestimenti primari in tessuto non tessuto di tappeti per applicazioni automobilistiche).

<sup>60</sup> M.8444 ArcelorMittal/Ilva, sezione 7.2.4 (considerando da 320 a 326) per la definizione del mercato geografico e sezioni da 9.4.5.2 a 9.4.5.9 (considerando da 637 a 750) per la valutazione sotto il profilo della concorrenza relativa a pressioni imposte dalle importazioni. La Commissione ha effettuato un'analisi dettagliata delle pressioni concorrenziali imposte dalle importazioni, constatando che volumi significativi di importazioni non erano di per sé un indicatore di sufficiente pressione sui prezzi, che i produttori non appartenenti al SEE erano piccoli e individualmente avevano un'influenza limitata sui prezzi nel SEE, che le importazioni costituivano una fonte di approvvigionamento meno affidabile per i clienti del SEE rispetto ai prodotti nazionali, che dai dati empirici emergeva che le reazioni delle importazioni agli aumenti di prezzo erano probabilmente insufficienti a contrastare gli aumenti di prezzo, che la capacità delle importazioni di esercitare una pressione competitiva sui produttori del SEE era stata significativamente ridotta, che le importazioni potevano soddisfare soltanto una parte della domanda dei clienti del SEE e che i fornitori del SEE fungevano, in una certa misura, anche da guardiani per le importazioni.

### 3. PROCESSO DI DEFINIZIONE DEI MERCATI

#### 3.1. Approccio generale alla definizione del mercato nella pratica

- (46) Nella pratica la Commissione solitamente è in grado di individuare in via preliminare i mercati rilevanti del prodotto e i mercati geografici rilevanti più plausibili all'interno dei quali valutare una determinata concentrazione o un determinato comportamento, sulla base delle informazioni prontamente disponibili, dei mercati rilevanti riscontrati in precedenti decisioni della Commissione nello stesso settore o in settori analoghi oppure delle informazioni fornite dall'impresa o dalle imprese interessate. Spesso esiste un numero limitato di mercati rilevanti alternativi plausibili. Laddove necessario, la Commissione adegua le sue ipotesi di lavoro iniziali sui mercati rilevanti, del prodotto e geografici, alla luce dei dati raccolti durante l'indagine. Spesso un esame sommario delle definizioni alternative plausibili di mercato è sufficiente per strutturare e facilitare la valutazione sotto il profilo della concorrenza nella decisione della Commissione, senza la necessità di effettuare un'analisi dettagliata per giungere alla definizione di ciascun mercato rilevante. Nelle sue decisioni, la Commissione può illustrare e valutare definizioni di mercato alternative, a partire da mercati potenzialmente più ampi o potenzialmente più ristretti, a seconda delle specificità del caso.
- (47) Le seguenti sezioni 3.2 e 3.3 descrivono vari fattori che possono essere pertinenti ai fini della definizione dei mercati rilevanti del prodotto e dei mercati geografici rilevanti. La sezione 3.4 descrive il modo in cui la Commissione raccoglie e valuta gli elementi concernenti tali diversi fattori. Ciò non significa che in ogni singolo caso la Commissione deve raccogliere dati su tutti gli aspetti menzionati e analizzare tutti questi fattori. Nella pratica i dati relativi a un sottoinsieme di tali fattori sono spesso sufficienti per consentire alla Commissione di giungere a una conclusione sul mercato rilevante.

#### 3.2. Elementi dei quali si tiene conto per definire i mercati del prodotto

- (48) In linea con i principi esposti nella sezione 2, la Commissione si concentra principalmente sugli elementi relativi alla sostituzione sul versante della domanda quando definisce il mercato rilevante del prodotto, ma può prendere in considerazione anche elementi relativi alla sostituzione sul versante dell'offerta qualora siano soddisfatte le condizioni pertinenti di cui alla sezione 2.2.1.2. Ai fini della definizione del mercato rilevante del prodotto, per la valutazione della sostituzione sul lato della domanda e dell'offerta, possono essere pertinenti le categorie di elementi che seguono.

##### 3.2.1. Elementi pertinenti per la sostituzione sul versante della domanda

- (49) *Caratteristiche, prezzi e destinazione d'uso del prodotto e preferenze generali dei clienti.* Gli elementi concernenti aspetti quali le caratteristiche del prodotto (compresa la sua qualità o il livello di innovazione), i suoi prezzi e l'uso cui il prodotto è destinato, che sono spesso prontamente disponibili, sono solitamente utili per individuare la serie di possibili sostituti a disposizione dei clienti dell'impresa o delle imprese interessate.

- (50) Tuttavia valutare se i prodotti sono analoghi in relazione alle caratteristiche osservabili, se i loro prezzi sono comparabili<sup>61</sup> o se i prodotti siano destinati al medesimo uso<sup>62</sup> può essere insufficiente ai fini della determinazione dell'eventualità che due prodotti siano sostituibili sul versante della domanda. Questo perché tali considerazioni potrebbero non rispecchiare accuratamente il valore che i clienti attribuiscono agli attributi del prodotto e il modo in cui i clienti reagirebbero a variazioni delle relative condizioni dell'offerta, come un aumento di prezzo. Di contro, eventuali differenze nelle caratteristiche e nei prezzi del prodotto e nell'uso cui è destinato non sempre sono sufficienti per stabilire che due prodotti appartengono a mercati del prodotto diversi<sup>63</sup>.
- (51) La Commissione valuta quindi le ragioni sottostanti che spingono i clienti a sostituire o meno un prodotto con un altro, cercando di individuare i parametri più rilevanti per le scelte dei clienti. Oltre al prezzo del prodotto, una serie di parametri possono orientare le scelte dei clienti, quali ad esempio il livello di innovazione del prodotto o la sua qualità sotto vari punti di vista, come illustrato al punto (12). Anche differenze tra i canali di distribuzione, compresi i canali online e offline<sup>64</sup>, oppure in termini di quadro normativo<sup>65</sup> possono anche essere pertinenti. Individuare questi parametri più pertinenti ai fini delle scelte dei clienti consente alla Commissione di confrontare i prodotti in base a detti parametri e tali informazioni vanno ad alimentare la valutazione del grado di sostituibilità tra i prodotti.
- (52) *Elementi relativi a sostituzioni passate.* In alcuni casi, possono esistere elementi attestanti la sostituzione tra prodotti diversi a seguito di cambiamenti strutturali, eventi o shock passati verificatisi nel mercato. Tali elementi solitamente hanno

---

<sup>61</sup> Per quanto concerne gli elementi relativi all'andamento dei prezzi nel tempo, numerosi fattori diversi, non correlati alla sostituzione sul versante della domanda, possono causare evoluzioni parallele dei prezzi. D'altro canto, l'assenza di un'evoluzione parallela dei prezzi o l'esistenza di prezzi divergenti indica solitamente che è improbabile che i prodotti siano sostituiti sul versante della domanda. Di conseguenza le analisi delle evoluzioni parallele dei prezzi, comprese tecniche quantitative quali la correlazione dei prezzi o le analisi della stazionarietà, in linea di principio svolgono un ruolo maggiormente informativo quando indicano che due prodotti non si trovano nel medesimo mercato.

<sup>62</sup> In passato, ad esempio, la Commissione ha definito mercati separati per taluni prodotti alimentari, pur in presenza della medesima destinazione d'uso, ossia l'alimentazione umana. Nel caso M.7220 – Chiquita Brands International/Fyffes, la Commissione ha definito le banane come un mercato del prodotto distinto rispetto a quello della frutta fresca (punti da 29 a 34).

<sup>63</sup> Ad esempio, nel caso AT.38477 British Airways/SN Brussels, nonostante le differenze tra il trasporto ferroviario e i servizi aerei per la rotta tra Bruxelles e Londra in termini di caratteristiche del prodotto, gli elementi a disposizione hanno indicato l'esistenza di una concorrenza intermodale tra di essi, una circostanza questa che ha portato la Commissione a concludere che il mercato rilevante era più ampio rispetto a quello dei servizi aerei diretti e comprendeva il trasporto ferroviario (punti da 18 a 21 e 23).

<sup>64</sup> Al fine di stabilire se i canali di vendita online e offline rientrano nel medesimo mercato del prodotto, la Commissione può valutare se i clienti ritengono che tali canali abbiano caratteristiche diverse, ad esempio in termini di livelli di prezzo, qualità del servizio clienti, tempi di consegna e costi logistici, orari di apertura, necessità di provare il prodotto prima dell'acquisto e differenze nelle serie di prodotti offerti tra i due canali. Cfr. ad esempio il caso M.8394 – Essilor/Luxottica, in cui la Commissione ha valutato se il mercato della vendita al dettaglio di prodotti ottici doveva essere segmentato tra canali online e offline (considerando da 83 a 89 e 139).

<sup>65</sup> Ad esempio la normativa può richiedere che i farmacisti, quando dispensano i farmaci, sostituiscano automaticamente la versione originaria del farmaco con una versione generica più economica, a determinate condizioni.

una funzione informativa in merito alle preferenze dei clienti, in particolare quando la sostituzione è causata da una variazione esogena<sup>66</sup> delle relative condizioni dell'offerta dei prodotti dell'impresa o delle imprese interessate, come ad esempio brusche ripercussioni sui costi o un altro evento analogo. Il lancio di nuovi prodotti può anch'esso fornire elementi importanti, se è possibile stabilire con precisione quali prodotti hanno risentito, in termini di diminuzione delle vendite, dell'ingresso del nuovo prodotto<sup>67</sup>. Analogamente le variazioni delle quantità in reazione all'uscita di un fornitore dal mercato o alla (temporanea) indisponibilità di taluni prodotti (ad esempio a causa di interruzioni della produzione) possono fornire elementi utili circa i modelli di sostituzione<sup>68</sup>. In ogni caso la Commissione verifica se le reazioni a una variazione significativa, quale la totale indisponibilità di un prodotto, possano essere considerate indicative delle reazioni a variazioni più limitate delle relative condizioni dell'offerta. In taluni casi le imprese possono altresì raccogliere informazioni pertinenti sui prodotti sostitutivi sul versante della domanda nel corso delle loro normali attività. Ad esempio un'impresa può disporre di dati sui clienti che ha perso e sui clienti che ha acquisito e sull'identità dei concorrenti che hanno acquisito o perso tali clienti. Di contro elementi attestanti un allontanamento dei clienti da un prodotto in ragione di fattori non correlati alle variazioni delle relative condizioni dell'offerta costituiscono informazioni meno utili ai fini della sostituzione sul versante della domanda, in quanto tali variazioni di comportamento possono rispecchiare piuttosto la migrazione del prodotto, ossia variazioni nei modelli e nelle preferenze di consumo nel corso del tempo<sup>69</sup>.

- (53) Quando esistono dati sufficienti in merito alla sostituzione passata, può essere possibile ricavare misure quantitative sulla sostituzione di prodotti diversi. Ad esempio può essere possibile ricavare i coefficienti di dirottamento tra i prodotti sostitutivi candidati, ossia calcolare la quota di volumi persi da un prodotto che viene dirottata verso ciascun prodotto sostitutivo candidato; oppure stimare le elasticità al prezzo e le elasticità incrociate rispetto ai prezzi<sup>70</sup> per la domanda di

<sup>66</sup> Una variazione esogena o ripercussioni esogene in relazione alle condizioni di offerta è dovuta o sono dovute a eventi inattesi che non incidono direttamente sulla domanda.

<sup>67</sup> Ad esempio nel caso M.5335 Lufthansa/SN Airholding la Commissione ha valutato se l'aeroporto di Anversa fosse un sostituto dell'aeroporto di Bruxelles. In tale contesto la Commissione ha preso in considerazione l'ingresso di VLM Airlines sulla rotta Anversa-Manchester, in concorrenza con i voli di SN sulla rotta Bruxelles-Manchester (cfr. punti 96, 100 e 101).

<sup>68</sup> Ad esempio, nel caso M.6576 Munksjö/Ahlstrom, la Commissione, nel valutare il mercato rilevante del prodotto per la carta preimpregnata, ha tenuto conto del fatto che un concorrente aveva smesso di produrre carta preimpregnata e ha valutato l'identità dei concorrenti che avevano acquisito i suoi clienti (cfr. considerando 189).

<sup>69</sup> Ad esempio, nel caso M.6576 Munksjö/Ahlstrom, la Commissione ha riscontrato che il passaggio dalla carta decorativa standard alla carta preimpregnata nell'industria del mobile è stato in gran parte determinato da decisioni strategiche di investimento di un grande cliente più a valle della catena del valore e quindi non è stato determinato o accentuato da variazioni a breve termine dei prezzi relativi della carta preimpregnata (cfr. considerando 248).

<sup>70</sup> L'elasticità diretta della domanda rispetto al prezzo X è una misura delle conseguenze sulla domanda per X (ossia la variazione percentuale attesa della quantità domandata) a una variazione dell'1 % del prezzo del prodotto X. L'elasticità incrociata rispetto al prezzo dei prodotti X e Y misura le conseguenze sulla domanda del prodotto X di una variazione dell'1 % del prezzo del prodotto Y e viceversa.



un prodotto utilizzando tecniche econometriche<sup>71,72</sup>. Per essere affidabili, tali elementi quantitativi devono essere sufficientemente solidi.

- (54) *Elementi relativi a sostituzioni ipotetiche.* La Commissione può altresì basarsi su informazioni relative alla probabile reazione dei clienti a ipotetiche variazioni delle relative condizioni dell'offerta ("sostituzione ipotetica"). Le risposte motivate di clienti e concorrenti in merito a una sostituzione ipotetica possono essere utili per individuare prodotti sostitutivi. In alcuni casi gli elementi concernenti una sostituzione ipotetica possono essere ottenuti anche attraverso indagini su un campione rappresentativo di clienti. In determinati casi gli elementi concernenti una sostituzione ipotetica possono costituire l'unico elemento diretto disponibile della sostituzione, ad esempio nei casi che richiedono una valutazione previsionale. Tuttavia gli elementi concernenti una sostituzione ipotetica possono essere meno affidabili rispetto a quelli relativi a una sostituzione effettiva, dato che una sostituzione ipotetica sul versante della domanda non ha conseguenze reali per i clienti. In particolare i punti di vista degli operatori del mercato in merito alla probabilità o all'entità di un ipotetico passaggio a un prodotto alternativo potrebbero non essere sufficientemente affidabili, completi o accurati per consentire alla Commissione di stimare le elasticità dirette della domanda rispetto al prezzo. Tuttavia si tratta di una valutazione caso per caso che dipende dalla forza probatoria degli elementi a disposizione.
- (55) Nei settori in rapida evoluzione, in particolare in quelli caratterizzati da un rapido progresso tecnologico, i prodotti o i processi nuovi o di nuova concezione, così come i cambiamenti tecnologici o normativi, possono portare a transizioni strutturali del mercato che incidono sulle dinamiche della concorrenza esistenti e sulle reazioni generali alle relative condizioni di offerta. In tali casi la Commissione può prendere in considerazione i cambiamenti previsti nelle possibilità di sostituzione derivanti dal cambiamento delle dinamiche della concorrenza, nel rispetto delle condizioni di cui al punto (16).
- (56) *Elementi su pressioni concorrenziali basate su punti di vista del settore.* Solitamente le imprese monitorano la concorrenza nel corso delle loro attività ordinarie. Possono anche esistere associazioni di settore o esperti che monitorano la concorrenza. Sebbene tali punti di vista del settore circa i confini del mercato non corrispondano necessariamente al concetto di mercato rilevante

---

<sup>71</sup> Ad esempio, nel caso M.5658 Unilever/Sara Lee, la Commissione ha utilizzato stime econometriche delle elasticità della domanda derivate da dati di dispositivi di scansione per eseguire un test SSNIP al fine di stabilire se i deodoranti per uomo e quelli non per uomo rientrano nel medesimo mercato rilevante del prodotto.

La Commissione può utilizzare elementi concernenti una sostituzione passata non soltanto per definire i mercati, ma anche per effettuare la sua valutazione sotto il profilo della concorrenza, in particolare per stabilire se le imprese interessate sono in stretta concorrenza tra loro oppure per la valutazione quantitativa dei probabili effetti (cfr. ad esempio il caso M.8792 T-Mobile NL/Tele2 NL, considerando da 704 a 720 e da 798 a 823).

<sup>72</sup> Gli elementi concernenti le prove sui coefficienti di dirottamento o le elasticità sui prezzi (incrociate) della domanda possono essere utili per individuare i successivi prodotti più vicini da considerare per l'inclusione nel mercato candidato e per l'applicazione del test SSNIP. Tuttavia coefficienti elevati di dirottamento o elasticità incrociate (sui prezzi) elevate a favore di prodotti esterni al mercato candidato non implicano necessariamente che il mercato rilevante comprenda tali prodotti.

ai sensi del diritto dell'Unione in materia di concorrenza, le informazioni su quali imprese si considerano reciprocamente (strette) concorrenti, così come i punti di vista di altri operatori del mercato e di esperti del settore sulle pressioni concorrenziali, possono fornire informazioni utili per valutare la sostituzione sul versante della domanda. Ciò vale in particolare quando le motivazioni sottostanti addotte per considerare determinate imprese come (stretti) concorrenti corrispondono al quadro di definizione del mercato della Commissione, ossia quanto i prodotti delle imprese in questione sono considerati essere intercambiabili dai clienti.

- (57) *Ostacoli e costi attinenti al passaggio a potenziali prodotti sostitutivi.* Esistono diversi ostacoli potenziali alla sostituzione così come costi legati al passaggio a nuovi prodotti. Tali ostacoli e costi possono dipendere da una serie di fattori, tra cui gli obblighi contrattuali, i costi per la ricerca di prodotti alternativi, l'incertezza sulla qualità e sulla reputazione dei prodotti alternativi, i costi di apprendimento dell'uso di altri prodotti o di adattamento dei propri processi produttivi, il riconoscimento del marchio, gli ostacoli normativi o altre forme di intervento da parte dello Stato, l'esistenza di effetti di rete diretti e indiretti<sup>73</sup>, i costi della portabilità dei dati o il livello di interoperabilità<sup>74</sup> con altri prodotti.
- (58) Gli ostacoli al cambiamento di fornitore possono sorgere anche quando non è possibile per i clienti passare da un canale di vendita a un altro. Ad esempio le pressioni concorrenziali nel contesto della fornitura di componenti per autoveicoli sul mercato dei componenti originali possono differire rispetto a quelle rilevate nella fornitura di tali componenti come pezzi di ricambio e, in tale contesto, i clienti dei pezzi di ricambio non sono in grado di ottenere i componenti alle condizioni offerte ai fabbricanti dei componenti originari. Ciò può portare alla definizione di due mercati rilevanti del prodotto distinti.
- (59) *Attuazioni del test SSNIP.* In taluni casi può essere possibile stabilire i confini del mercato rilevante anche valutando quantitativamente se un SSNIP sarebbe redditizio per un ipotetico monopolista<sup>75</sup>. Un esempio di attuazione del test SSNIP è l'"analisi della perdita critica"<sup>76</sup>, che consiste normalmente nello stabilire la perdita massima di volume di vendite che può essere subita, a seguito di un SSNIP per i prodotti inclusi nel mercato candidato, affinché tale aumento di prezzo rimanga redditizio per un ipotetico monopolista. Tale "perdita critica" viene quindi confrontata con una stima della probabile perdita effettiva di volume delle vendite derivante dall'aumento del prezzo. Se la perdita critica è superiore alla probabile perdita effettiva, un SSNIP sarebbe redditizio e tale

<sup>73</sup> Gli effetti di rete diretti sono presenti quando il valore di un prodotto ricevuto da un utente fluttua (direttamente o inversamente) al variare del numero di utenti di tale prodotto. Gli effetti di rete indiretti si verificano quando una variazione del numero di utenti di un prodotto incide sulla domanda di un prodotto complementare e ciò comporta una fluttuazione del valore del primo prodotto.

<sup>74</sup> Ciò si verifica ad esempio quando un sottoinsieme di prodotti non funziona in combinazione con un altro prodotto, per cui il passaggio a un prodotto sostitutivo comporta un costo aggiuntivo per i clienti.

<sup>75</sup> La Commissione ha applicato il test SSNIP nel caso M.5658 Unilever/Sara Lee, considerando da 92 a 94 e sezione 5.3 dell'allegato tecnico.

<sup>76</sup> Cfr. ad esempio il caso M.9076 Novelis/Aleris, allegato I, sezione 2.1.2. La Commissione ha inoltre applicato un'analisi della perdita critica nel caso M.4734 Ineos/Kerling ma in definitiva ha ritenuto che i risultati non fossero conclusivi (considerando da 95 a 105).

circostanza indicherebbe quindi che i prodotti del mercato candidato costituiscono un mercato del prodotto rilevante. Nello scenario opposto, potrebbe essere necessario ampliare il mercato candidato. Le specificità dell'analisi da condurre dipendono dalle circostanze particolari di ciascun caso. Nel valutare l'analisi della perdita critica, la Commissione tiene conto altresì del fatto che la constatazione dell'esistenza di un margine percentuale elevato di profitto non implica soltanto una bassa perdita critica, ma può altresì indicare che l'effettiva elasticità della domanda, e quindi la perdita effettiva, è probabilmente bassa, e viceversa<sup>77</sup>.

### 3.2.2. *Elementi pertinenti per la sostituzione sul versante dell'offerta*

- (60) *Elementi relativi a sostituzioni passate.* Nel valutare la sostituzione sul versante dell'offerta, la Commissione può prendere in considerazione gli elementi forniti dalle imprese in merito all'esistenza di un eccesso di capacità e alla loro capacità nonché all'incentivo a riassegnare la produzione e l'offerta nel breve termine. Sono particolarmente pertinenti gli elementi di una passata riassegnazione della produzione dell'offerta a favore dei prodotti in questione in risposta a cambiamenti esogeni nelle condizioni dell'offerta o della domanda. Al contrario, in assenza di elementi attestanti una passata sostituzione sul versante dell'offerta, la Commissione può ritenere meno probabile che l'effetto di tale sostituzione sia equivalente a quello della sostituzione sul versante della domanda in termini di efficacia e immediatezza.
- (61) *Ostacoli e costi attinenti al passaggio a un fornitore diverso.* Nel valutare la possibilità di ampliare il mercato sulla base della sostituzione sul versante dell'offerta la Commissione tiene conto di diversi ostacoli e costi. Ad esempio, prende in considerazione l'eventualità che, per convertire la propria produzione o cambiare il proprio fornitore, le imprese debbano sostenere investimenti di capitale specifici o specifici investimenti in processi produttivi, apprendimento e capitale umano, nella creazione di un marchio o di un nome riconoscibile, nell'accesso a dati, nonché a copertura dei costi di riattrezzaggio oppure investimenti di altro tipo. Possono essere pertinenti anche le informazioni sull'esistenza di ostacoli giuridici o amministrativi, quali la necessità di possedere una particolare licenza oppure di ostacoli di natura strategica che possono incidere sulla conversione della produzione o sul passaggio ad altri fornitori, quali vincoli contrattuali o accordi di esclusiva. La Commissione analizza altresì gli incentivi delle imprese a convertire la loro produzione o a passare ad altri fornitori, nonché l'eventualità che tale cambiamento comporti o meno una perdita nelle vendite di altri prodotti, così come la loro intenzione a procedere a un tale cambiamento. Come illustrato al punto (39) quando tali ostacoli o costi non sono trascurabili, la Commissione tiene conto delle pressioni concorrenziali (se esistenti) esercitate da tali imprese nel contesto della valutazione sotto il profilo della concorrenza piuttosto che ampliando il mercato rilevante.

<sup>77</sup> Quando i margini di profitto percentuali osservati sono elevati, la perdita di volume comporta una perdita di profitto relativamente elevata sui volumi persi. Ciò implica una bassa "perdita critica" in termini di volume, tale da rendere un aumento dei prezzi non redditizio per l'ipotetico monopolista. Al contrario, riscontrare margini di profitto elevati può implicare che anche la probabile perdita effettiva sia relativamente bassa, dato che altrimenti le imprese non avrebbero aumentato i prezzi fino al livello osservato e avrebbero ritenuto redditizio abbassare i prezzi.

### 3.3. Elementi dei quali si tiene conto per definire i mercati geografici

- (62) Solitamente la Commissione è in grado di valutare in via preliminare se il mercato geografico candidato è locale, nazionale, regionale, a livello di SEE<sup>78</sup>, più ampio del SEE oppure globale, sulla base di informazioni preliminari sul comportamento di acquisto e sulle preferenze dei clienti dei prodotti in questione. La Commissione esamina quindi se le condizioni di concorrenza nel contesto dell'intero mercato candidato sono sufficientemente omogenee e se il mercato candidato può essere distinto da altre zone perché le condizioni di concorrenza sono sensibilmente diverse in tali zone.
- (63) Le categorie di elementi che seguono possono essere pertinenti ai fini della valutazione del mercato geografico pertinente.
- (64) *Identità dei fornitori disponibili, quote di mercato e prezzi.* Quando i clienti di zone geografiche diverse hanno accesso ai medesimi fornitori effettivi e potenziali e quando tali fornitori detengono quote di mercato analoghe nelle diverse zone, tale circostanza costituisce solitamente un primo indizio del fatto che le condizioni di concorrenza sono sufficientemente omogenee per includere tali zone nel medesimo mercato geografico pertinente. Al contrario, quando le quote di mercato di tali fornitori variano in modo sostanziale nelle diverse zone, ciò indica in genere che le condizioni di concorrenza in tali zone non sono sufficientemente omogenee.
- (65) Tuttavia le quote di mercato possono non essere di per sé sufficienti per stabilire se le condizioni di concorrenza siano o meno sufficientemente omogenee. Ad esempio un'impresa può detenere quote elevate sul proprio mercato nazionale in ragione dell'eredità del passato; al contrario, una presenza omogenea di imprese nell'insieme del SEE può essere compatibile con l'esistenza di mercati geografici nazionali o regionali.
- (66) Anche un'analisi preliminare dei prezzi e delle differenze di prezzo può fornire elementi utili. In genere condizioni di concorrenza omogenee in zone diverse possono determinare livelli di prezzo analoghi per i medesimi prodotti. Tale somiglianza può altresì essere il risultato di un arbitraggio funzionante tra zone diverse, ossia del processo tramite il quale i prezzi più elevati in una zona possono indurre gli arbitraggisti ad acquistare nella zona a basso prezzo e a rivendere in quella ad alto prezzo, fino a quando i prezzi non convergono in maniera sufficiente da rendere tale arbitraggio non redditizio. Tuttavia raramente le analisi dei livelli di prezzo sono decisive di per sé ai fini della definizione del mercato geografico<sup>79</sup>.

<sup>78</sup> A fini pratici, come ipotesi di lavoro, la Commissione valuta solitamente i mercati a livello di SEE, laddove vi siano marcate indicazioni del fatto che i mercati siano più ampi rispetto a quelli nazionali e più ristretti rispetto a quelli globali.

<sup>79</sup> Ciò vale anche per le tecniche quantitative di valutazione delle evoluzioni parallele dei prezzi, come ad esempio le analisi di correlazione o di stazionarietà dei prezzi. Come indicato nella nota 61, numerosi fattori diversi da un arbitraggio funzionante possono provocare evoluzioni parallele dei prezzi. Tali evoluzioni parallele dei prezzi possono quindi suggerire erroneamente che due zone appartengano al medesimo mercato geografico rilevante, sebbene le condizioni di concorrenza nelle zone non siano sufficientemente omogenee. Al contrario, l'assenza di un'evoluzione parallela dei prezzi indica in genere che le condizioni di concorrenza non sono sufficientemente omogenee. Di conseguenza l'analisi

- (67) La Commissione esamina quindi le ragioni alla base di una particolare configurazione delle quote di mercato o dei prezzi, valutando anche altri indicatori.
- (68) *Preferenze e comportamenti di acquisto dei clienti.* Le differenze culturali, linguistiche, di stile di vita, demografiche o socioeconomiche possono portare a preferenze locali, nazionali o regionali per prodotti o marchi specifici<sup>80</sup>. Ciò può incidere sulle posizioni concorrenziali delle diverse imprese nelle varie zone. Le differenze nelle preferenze dei clienti nelle diverse zone possono tradursi in differenze nel comportamento di acquisto e possono quindi limitare la portata geografica del mercato.
- (69) In particolare, quando l'insieme dei prodotti che i clienti considerano sostitutivi dei prodotti dell'impresa o delle imprese interessate differisce da una zona geografica all'altra, si tratta in genere di una forte indicazione del fatto che le condizioni di concorrenza non sono sufficientemente omogenee per fare sì che tali zone appartengano al medesimo mercato geografico.
- (70) Un esame del modello geografico corrente degli acquisti dei clienti può fornire indicatori utili in merito a somiglianze o differenze circa le preferenze dei clienti e le condizioni di concorrenza. Quando ad esempio i clienti di tutto il SEE hanno accesso ai medesimi fornitori a condizioni analoghe, indipendentemente dalla loro ubicazione, ad esempio se acquistano da imprese situate in qualsiasi luogo del SEE a condizioni analoghe o se si procurano le loro forniture attraverso procedure di gara alle quali sono invitate e presentano offerte le medesime imprese, è probabile che il mercato geografico sia considerato avere dimensioni pari al SEE<sup>81</sup>. Analogamente quando i clienti di tutto il mondo hanno accesso ai medesimi fornitori a condizioni analoghe, indipendentemente

---

dell'evoluzione parallela dei prezzi è in linea di principio più utile in termini informativi se indica che zone diverse non fanno parte del medesimo mercato.

<sup>80</sup> Nel caso AT.39740 Google Search (Shopping), ad esempio, la Commissione ha definito il mercato delle ricerche generiche come nazionale in ragione delle preferenze linguistiche, nonostante tali servizi siano accessibili agli utenti di tutto il mondo (cfr. considerando 253 e 254). Nel caso M.7220 Chiquita/Fyffes, la Commissione, pur riconoscendo che l'offerta di banane proveniva per lo più dall'esterno del SEE, ha definito il mercato come avente una dimensione nazionale sulla base delle preferenze nazionali (cfr. punti da 119 a 131). Ciò illustra altresì che la presenza di un fornitore o dei medesimi fornitori nel SEE o nel mondo può essere coerente con i mercati geografici definiti a livello nazionale, come spiegato al punto (65).

<sup>81</sup> Esistono esempi in relazione ai mercati per la produzione e la fornitura di prodotti metallici di base, quali l'alluminio o l'acciaio. Nel caso M.9076 Novelis/Aleris, l'indagine della Commissione ha confermato che i clienti avevano una preferenza comune per l'approvvigionamento di lamiere in alluminio per carrozzerie per il settore automobilistico presso fornitori aventi sede nel SEE e il mercato geografico rilevante per tali lamiere è stato definito avere una dimensione corrispondente al SEE. Nei mercati dei prodotti finiti piatti di acciaio al carbonio, ad esempio nei casi M.8444 ArcelorMittal/Ilva e M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV, il mercato geografico rilevante è stato considerato avere dimensioni pari al SEE, con una differenziazione geografica all'interno del SEE (come confermato, in tale ultimo caso, dalla sentenza del Tribunale del 22 giugno 2022, thyssenkrupp/Commissione, T-584/19, ECLI:EU:T:2022:386, punti da 145 a 258). Il mercato è stato altresì definito avere una dimensione equivalente al SEE per i prodotti refrattari, in ragione, tra l'altro, della marcata preferenza comune da parte dei clienti per l'approvvigionamento presso fornitori aventi sede nel SEE (cfr. M.8286 RHI/Magnesita Refratarios, punti da 55 a 57 e 61).

dalla loro ubicazione, è probabile che il mercato geografico rilevante sia globale<sup>82,83</sup>.

- (71) *Ostacoli e costi attinenti alla fornitura di clienti in zone diverse.* La Commissione valuta se i fornitori sono in grado di, e intenzionati a, offrire i loro prodotti a condizioni competitive in tutto il mercato candidato o se esistono ostacoli o costi che rendono impossibile o non interessante per un fornitore servire clienti a condizioni competitive in zone che attualmente non serve. Tale valutazione contempla un esame per verificare se le preferenze dei clienti richiedono ai fornitori una presenza locale o l'accesso a una rete di distribuzione o a canali di distribuzione pertinenti per vendere in tutto il mercato candidato. Include anche un esame del quadro normativo, ossia di qualsiasi tipo di barriera creata dall'azione dello Stato che possa incidere sui fornitori di altre zone. Tali ostacoli possono comprendere norme sugli appalti pubblici, sovvenzioni pubbliche, regolamentazione dei prezzi, quote e tariffe che limitano il commercio o la produzione, norme tecniche, requisiti linguistici, monopoli legali, limiti alla libertà di stabilimento, requisiti per autorizzazioni amministrative (ad esempio licenze e permessi) o altre normative specifiche di settore. Tali ostacoli possono in effetti limitare il grado in cui i fornitori di una certa zona geografica sono soggetti alla pressione competitiva di fornitori con sede al di fuori di tale zona e quindi determinare differenze nelle condizioni di concorrenza. I medesimi ostacoli possono altresì impedire ai clienti di acquistare da fornitori aventi sede in zone diverse.
- (72) Al contrario, il quadro normativo, in particolare l'armonizzazione delle normative, ad esempio a livello di Unione o a livello globale, può ridurre gli ostacoli al commercio e indicare che i mercati geografici sono più ampi o probabilmente lo diventeranno in futuro. Nel definire i mercati geografici, la Commissione tiene conto del processo di integrazione dei mercati. In caso di rimozione degli ostacoli normativi, la Commissione valuta gli elementi pertinenti che indicano una transizione strutturale del mercato, ad esempio per quanto concerne i prezzi, le quote di mercato o i flussi commerciali.
- (73) *Fattori legati alla distanza, ai costi di trasporto e ai bacini di utenza.* In taluni mercati, le posizioni concorrenziali dei fornitori possono dipendere dalla distanza tra ciascun fornitore e il cliente. Ad esempio i costi di trasporto possono

<sup>82</sup> Ad esempio nei mercati delle applicazioni aerospaziali civili, i clienti si riforniscono di apparecchiature aeronautiche e di sistemi e componenti aerospaziali originali presso i medesimi fornitori in tutto il mondo e la Commissione ha riscontrato che il mercato geografico rilevante per tali prodotti è globale, ad esempio nei casi M.8658 UTC/Rockwell Collins, punti 204, 205 e 207; M.8425 Safran/Zodiac Aerospace, punto 298; M.8948 Spirit/Asco, punti 37 e 38.

<sup>83</sup> La Commissione può altresì definire un mercato globale escludendo soltanto zone specifiche con condizioni di concorrenza diverse, come ad esempio nel caso M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), illustrato nella nota 58. Analogamente nel caso M. 8677 Siemens/Alstom, la Commissione ha riscontrato che il mercato geografico rilevante per i treni ad alta e ad altissima velocità poteva essere globale, escludendo la Cina, la Corea del Sud e il Giappone, dato che in questi tre paesi esistevano ostacoli insormontabili all'ingresso per i fornitori stranieri (cfr. considerando 133). Cfr. anche il caso M.6541 Glencore/Xstrata nel contesto del quale la Commissione ha valutato i potenziali mercati geografici definiti come globali, escludendo la Cina, dato che le esportazioni dalla Cina erano limitate in considerazione del fatto che gli analisti del settore comunicavano separatamente i dati relativi alla Cina e al resto del mondo e del fatto che numerosi operatori del mercato sostenevano tale suddivisione (cfr. punti da 43 a 45).

rappresentare una quota importante dei costi per taluni prodotti, il che può porre i fornitori situati a una distanza maggiore dal cliente in una posizione di significativo svantaggio competitivo rispetto ai fornitori situati più vicino al cliente. Altri fattori, quali la sicurezza degli approvvigionamenti, la sostenibilità, la deperibilità o l'accessibilità dei prodotti, possono avere un effetto analogo. Inoltre, nei mercati al consumo, anche la distanza o il tempo di percorrenza per raggiungere il fornitore può costituire una considerazione importante. Questo è il caso ad esempio degli aeroporti, dei supermercati o delle stazioni di servizio.

- (74) In tali circostanze, è probabile che i mercati siano geograficamente differenziati, nel senso che le condizioni competitive cambiano in funzione della distanza tra ciascun fornitore e il cliente. In questi casi la Commissione può definire i mercati geografici sulla base di bacini di utenza che rispecchiano la distanza entro cui sono solitamente situati i clienti e i fornitori. I bacini di utenza possono essere definiti in relazione a clienti o fornitori, a seconda delle specificità del caso. Sebbene sia spesso preferibile valutare le condizioni di concorrenza presso l'ubicazione di ciascun cliente, potrebbe non essere possibile definire dei bacini di utenza in relazione alle ubicazioni dei clienti, ad esempio perché questi ultimi sono numerosi e dispersi sul territorio o perché non si dispone di informazioni sull'ubicazione dei clienti dei concorrenti. Ai fini pratici la Commissione può quindi definire dei bacini di utenza in relazione alle ubicazioni dei fornitori<sup>84</sup>. In genere i bacini di utenza sono misurati in termini di distanza o tempo di viaggio dei clienti (nel qual caso si parla di isocrone) oppure in termini di distanza o tempo di consegna in relazione a un'ubicazione all'interno della quale o del quale si verifica una determinata percentuale di vendite. Le dimensioni dei bacini di utenza dovrebbero essere rappresentative dei comportamenti di acquisto della maggior parte dei clienti, che possono essere determinati in base alla distribuzione effettiva delle distanze o dei tempi di consegna o di viaggio, e/o possono essere basati sui punti di vista degli operatori del mercato. Su questa base la Commissione considera di norma come punto di partenza i bacini di utenza che coprono l'80 % delle vendite o dei clienti<sup>85</sup>. Al fine di condurre analisi di sensitività o di tenere conto di considerazioni specifiche del mercato, la Commissione può altresì basarsi su dimensioni alternative. La Commissione ha definito ad esempio dei mercati geografici anche sulla base di bacini di utenza che coprivano il 70 % e/o il 90 % delle vendite<sup>86</sup>.
- (75) *Flussi commerciali e spedizioni.* Un'analisi dell'andamento e dell'evoluzione delle spedizioni e dei flussi commerciali nonché dei fattori che li determinano può indicare l'assenza o l'esistenza di ostacoli. La reattività di tali flussi alle

<sup>84</sup> In una situazione di questo tipo, la Commissione ha definito altresì dei bacini di utenza attorno a un ipotetico cliente situato nel punto intermedio tra le sedi dei partecipanti alla concentrazione, ossia nel punto intermedio di una linea retta tracciata tra dette sedi (cfr. il caso M.7252 Holcim/Lafarge, punto 73).

<sup>85</sup> Cfr. ad esempio il caso M.7408 Cargill/ADM Chocolate Business in relazione al mercato del cioccolato industriale (considerando da 63 a 78), oppure il caso M.7567 Ball/Rexam in relazione al mercato delle lattine per bevande (considerando 248).

<sup>86</sup> Ad esempio nel caso M.7878 Heidelberg Cement/Schwenk/Cemex Hungary/Cemex Croatia, la Commissione ha ritenuto più appropriati i bacini di utenza circolari che rappresentano il 90 % delle consegne intorno agli stabilimenti delle parti rispetto ai bacini che rappresentano il 70 % delle consegne (considerando 182), ma ha altresì preso in considerazione bacini di utenza modificati in base alle distanze stradali e ai modelli di consegna (considerando 189 e 190).

variazioni delle relative condizioni dell'offerta può altresì indicare il grado di pressione concorrenziale esercitata da fornitori situati al di fuori del mercato geografico candidato sull'impresa o sulle imprese interessate. In taluni casi può essere possibile quantificare tale vincolo, ad esempio stimando econometricamente le elasticità delle importazioni o attraverso studi di eventi che dimostrino la reattività delle importazioni alle variazioni di prezzo<sup>87</sup>. Tuttavia la semplice esistenza di flussi commerciali o la loro reattività a cambiamenti nelle relative condizioni dell'offerta non implica necessariamente che le condizioni di concorrenza nella zona da cui provengono i flussi commerciali siano sufficientemente omogenee rispetto a quelle del mercato geografico candidato da giustificare un'espansione del mercato geografico rilevante. Quando ciò non si verifica, e come illustrato al punto (42), nella valutazione sotto il profilo della concorrenza, la Commissione tiene conto delle (eventuali) pressioni concorrenziali esercitate da importatori sull'impresa o sulle imprese interessate (anche per quanto concerne le quote di mercato e la potenziale espansione futura) piuttosto che espandere il mercato geografico rilevante.

### 3.4. Raccolta e valutazione di elementi

- (76) Ai fini della definizione dei mercati rilevanti, la Commissione utilizza svariate categorie e fonti di dati e può basarsi su informazioni tanto qualitative quanto quantitative. Taluni tipi di prove possono essere determinanti in un caso, ma di importanza limitata o nulla in altri casi che riguardano un settore diverso, un prodotto diverso o circostanze diverse. Nella maggior parte dei casi, e in particolare nei casi in cui è richiesta una valutazione dettagliata, la Commissione basa le proprie decisioni sulla considerazione di numerosi fattori, come illustrato nelle sezioni 3.2 e 3.3, e di svariate fonti diverse. La Commissione è disposta a prendere in considerazione tutti i dati empirici e si propone di utilizzare nel modo più efficace tutte le informazioni disponibili che siano pertinenti nel caso in esame ed effettua una valutazione complessiva basata su tali elementi<sup>88</sup>. Essa non si attiene ad una rigida gerarchia per quanto attiene all'importanza da attribuire alle diverse fonti d'informazione ed ai diversi elementi di prova<sup>89</sup>.
- (77) Gli elementi utilizzati dalla Commissione per definire i mercati dovrebbero essere affidabili<sup>90</sup>, come sono con buona probabilità quelli che provengono da

<sup>87</sup> Cfr. ad esempio il caso M.6541 Glencore/Xstrata nel contesto del quale la Commissione ha valutato la reattività delle importazioni alle relative variazioni dei prezzi del metallo di zinco nel SEE (cfr. punti da 141 a 148).

<sup>88</sup> Nella sua sentenza del 6 luglio 2010, Ryanair/Commissione, T-342/07, ECLI:EU:T:2010:280, punto 136, il Tribunale ha affermato che: "[s]petta alla Commissione valutare globalmente il risultato del fascio di indizi utilizzato per misurare la situazione della concorrenza. È possibile al riguardo che taluni elementi siano privilegiati ed altri disattesi". Lo stesso ragionamento si applica mutatis mutandis alla definizione del mercato.

<sup>89</sup> Nella sua sentenza dell'11 gennaio 2017, Topps Europe/Commissione, T-699/14, ECLI:EU:T:2017:2, punto 82, il Tribunale ha affermato che la definizione del mercato rilevante non esige che la Commissione si attenga ad una rigida gerarchia per quanto attiene all'importanza da attribuire alle diverse fonti d'informazione ed ai diversi elementi di prova. Ciò è stato confermato nella sentenza del Tribunale del 22 giugno 2022, thyssenkrupp/Commissione, T-584/19, ECLI:EU:T:2022:386, punti 78 e 156.

<sup>90</sup> Quanto al valore probatorio dei diversi elementi di prova, l'unico criterio pertinente per valutare le prove prodotte risiede nella loro attendibilità (cfr. ad esempio la sentenza del Tribunale



autorità pubbliche o sono supportati da più fonti, compresi operatori del mercato aventi interessi contrastanti, quali i fornitori e i loro clienti diretti. Inoltre, per quanto possibile, la Commissione dovrebbe utilizzare prove recenti in relazione al periodo oggetto di indagine, in particolare quando valuta i mercati di un settore in fase di cambiamento. Quando il caso richiede una valutazione previsionale e la definizione del mercato si basa su cambiamenti nelle dinamiche della concorrenza nel periodo di tempo considerato, tali cambiamenti devono essere corroborati da elementi affidabili che dimostrino con un sufficiente livello di certezza che i cambiamenti previsti si concretizzeranno effettivamente. Gli elementi hanno un valore probatorio più elevato qualora sia possibile stabilire che non possono essere stati influenzati dall'indagine della Commissione, come ad esempio nel caso di elementi antecedenti alle discussioni relative a una concentrazione o un comportamento antecedente all'indagine della Commissione.

- (78) Se del caso, oltre a basarsi sulle dichiarazioni dell'impresa o delle imprese interessate, la Commissione raccoglie elementi rivolgendo richieste scritte di informazioni agli operatori del mercato e/o intervistandoli. In questo contesto, la Commissione cerca di ottenere dai principali concorrenti e clienti del settore elementi concreti e il loro punto di vista sui confini dei mercati geografici e del prodotto. La Commissione può contattare altresì le pertinenti associazioni di categoria o dei clienti, le imprese che operano nei mercati a monte o in quelli collegati e altre parti interessate, comprese le autorità governative o le organizzazioni non governative.
- (79) Ai fini della definizione del mercato rilevante, la Commissione può altresì richiedere documenti interni ai soggetti interessati, in particolare all'impresa o alle imprese interessate. I documenti interni sono particolarmente pertinenti se sono stati preparati nel corso dell'attività ordinaria, rispetto a quelli preparati in vista o nel corso dell'indagine della Commissione, in quanto possono rispecchiare meglio il modo in cui tali imprese considerano il mercato (o i mercati). Ciò può includere studi di mercato che le imprese hanno commissionato in passato per poter prendere decisioni relative ad esempio ai prezzi dei loro prodotti o alle modalità di marketing. Al fine di stabilire se una percentuale economicamente significativa di clienti ritiene che due prodotti siano sostituibili, si può tener conto di inchieste condotte tra i clienti sulle abitudini d'uso e sugli atteggiamenti dei consumatori, i dati sul comportamento d'acquisto dei consumatori, le opinioni espresse dai fornitori, così come di studi di mercato presentati dall'impresa o dalle imprese interessate e dai loro concorrenti. Gli elementi attestanti che un'impresa monitora il comportamento di taluni concorrenti o i documenti strategici su cui l'impresa si basa per poter prendere decisioni aziendali, quali i piani aziendali o le valutazioni dei punti di forza, delle debolezze, delle opportunità o delle minacce, possono anch'essi

---

del 13 settembre 2013, Total Raffinage Marketing/Commissione, T-566/08, ECLI:EU:T:2013:423, punto 43). La natura del procedimento in questione svolge un ruolo importante a questo proposito. In particolare, per quanto concerne il controllo delle concentrazioni, dalla giurisprudenza dei giudici dell'Unione emerge che, tenuto conto dell'esigenza di celerità e dei termini rigorosi che s'impongono alla Commissione, detta istituzione, in mancanza di indizi nel senso dell'inesattezza delle informazioni fornite, non può essere tenuta ad effettuare verifiche riguardo a tutte le informazioni che riceve. Cfr. la sentenza del Tribunale del 20 ottobre 2021, Polskie Linie Lotnicze "LOT"/Commissione, T-240/18, ECLI:EU:T:2021:723, punti 87 e 88 e giurisprudenza ivi citata.

suggerire indicazioni in merito alla forza delle pressioni concorrenziali esercitate da diverse imprese rivali<sup>91</sup>.

- (80) In taluni casi indagini ad hoc su un campione rappresentativo di clienti o fornitori possono fornire informazioni utili sul mercato rilevante<sup>92</sup>. La Commissione può decidere di condurre o commissionare un'inchiesta in un caso specifico a seconda della questione in oggetto, degli elementi disponibili da altre fonti nonché tenendo conto di vincoli amministrativi, quali le tempistiche dell'indagine. Le inchieste devono essere progettate con attenzione al fine di ottenere risposte significative dalla popolazione di interesse. Ad esempio, in linea di principio è preferibile chiedere informazioni in merito a decisioni recenti piuttosto che a decisioni ipotetiche; le domande dovrebbero essere chiare e non dovrebbero indurre a rispondere in un particolare modo; la serie di opzioni di risposta fornite dovrebbe essere sufficientemente ampia.
- (81) La Commissione può altresì basarsi su informazioni pubbliche, relazioni sul mercato o sul settore, nonché su statistiche di mercato o studi economici, anche preparati da consulenti esterni dell'impresa o delle imprese interessate<sup>93</sup>. Nei casi che coinvolgono mercati regolamentati, come ad esempio i settori delle telecomunicazioni, dell'energia o della sanità, la Commissione può altresì richiedere dati e punti di vista alle autorità di regolamentazione specifiche del settore in questione.
- (82) Se del caso la Commissione può altresì effettuare visite informali o sopralluoghi formali nelle sedi dell'impresa o delle imprese interessate, dei loro clienti e/o dei loro concorrenti per conoscere meglio i processi di produzione e di fornitura.

#### 4. DEFINIZIONE DEL MERCATO IN CIRCOSTANZE SPECIFICHE

- (83) Questa sezione affronta taluni aspetti della definizione del mercato che sono specifici di determinate industrie o determinati settori o tipi di mercati. Salvo diversa indicazione nella presente sezione, continuano ad applicarsi i principi generali concernenti la definizione del mercato esposti nella presente comunicazione in merito alla definizione del mercato del prodotto e del mercato geografico.

---

<sup>91</sup> Nel caso M.7902 Marriott International/Starwood Hotels & Resorts Worldwide la Commissione si è basata ad esempio sul fatto che i partecipanti alla concentrazione si sono confrontati con alberghi appartenenti a catene ed indipendenti ed hanno concluso che tali fornitori operavano sullo stesso mercato (cfr. punto 28). Nel caso M.6663 Ryanair/Aer Lingus III, la Commissione ha considerato il controllo dei prezzi da parte di Ryanair e Aer Lingus sulle rotte aeree passeggeri come un elemento per stabilire se aeroporti diversi nelle stesse città agissero da sostituti (cfr. considerando da 98 a 103).

<sup>92</sup> Nel caso M.4439 Ryanair/Aer Lingus, la Commissione ha commissionato a un consulente indipendente un'inchiesta condotta tra i clienti presso l'aeroporto di Dublino. La Commissione ha utilizzato i risultati di tale inchiesta come dati indiretti per valutare se taluni aeroporti fossero sostituibili per i clienti (cfr. punti 36, 94 e 99, sottopunto 9, e allegato I).

<sup>93</sup> Sono importanti anche la fonte e il contesto in cui tali studi sono stati elaborati. In particolare, gli studi preparati nel contesto di un caso specifico saranno soggetti a un esame particolare, dato che tali elementi presentano un valore probatorio inferiore se sono stati influenzati dall'indagine della Commissione.

#### 4.1. Definizione del mercato in presenza di una differenziazione significativa

- (84) I prodotti possono essere differenziati in modo tale da fare sì che taluni di essi siano sostituiti più stretti di altri. La differenziazione può avvenire a livello di prodotto o geografico. Una differenziazione a livello di prodotto si verifica quando gli attributi dei prodotti sono importanti per la scelta del cliente<sup>94</sup>, compresi il design, l'immagine del marchio, le specifiche tecniche, la durata, il livello di servizio o qualsiasi altra caratteristica specifica<sup>95</sup>. La differenziazione geografica si verifica quando l'ubicazione del singolo cliente e del fornitore è importante per la scelta del cliente<sup>96</sup>.
- (85) Utilizzando l'analisi dei sostituti effettivamente a disposizione dei clienti per definire il mercato rilevante può portare la Commissione a individuare mercati rilevanti separati all'interno di un *continuum* di prodotti differenziati. In altri casi, la Commissione può definire un mercato rilevante relativamente ampio che comprende prodotti differenziati<sup>97</sup>.
- (86) Quando i prodotti sono differenziati, le quote di mercato possono fornire un indicatore meno affidabile del potere di mercato e, nella sua valutazione sotto il profilo della concorrenza, la Commissione esamina di norma se l'impresa o le imprese interessate e altri fornitori sono in stretta concorrenza tra loro. Una valutazione dettagliata sotto il profilo della concorrenza, che indichi quanto i fornitori siano in concorrenza tra loro, può ridurre l'importanza delle quote di mercato e quindi quella della definizione del mercato. Di conseguenza, sebbene la definizione del mercato rimanga una fase importante, l'analisi del grado di

<sup>94</sup> Cfr. ad esempio la sentenza del 18 maggio 2022, Wieland-Werke/Commissione, T-251/19, ECLI:EU:T:2022:296, nel mercato per i prodotti laminati in rame e leghe di rame, nel contesto della quale il Tribunale al punto 39 ha osservato che il ricorrente non contesta il fatto che i prodotti laminati non siano prodotti omogenei, quanto che essi siano prodotti differenziati in base a un gran numero di criteri (composizione, livello di finitura, applicazioni finali, ecc.). Ciascuno di tali criteri consente di segmentare il mercato complessivo dei prodotti laminati, senza che nessuno di essi sia a priori preponderante o consenta di individuare mercati del prodotto distinti.

<sup>95</sup> Ad esempio, nel settore delle telecomunicazioni, dove diversi tipi di clienti possono avere abitudini di consumo diverse che incidono sulla loro scelta del fornitore. Nel caso M.8792 T-Mobile NL/Tele2 NL, la Commissione ha concluso a favore di un'ampia definizione del mercato con una differenziazione dei prodotti tra gruppi di clienti dovuta alle differenze di spese mensili, alla formazione e alla durata dei contratti, alle prestazioni contrattuali e alle differenze nelle esigenze dei clienti. In tale caso specifico, pur concludendo che esiste un mercato al dettaglio complessivo per la fornitura di servizi di telecomunicazione mobile a tutti i clienti finali, la Commissione ha comunque riscontrato l'esistenza di due gruppi di clienti distinti per quanto riguarda la fornitura di servizi di telecomunicazione mobile al dettaglio: clienti privati e clienti commerciali.

<sup>96</sup> Nel caso M.7155 SSAB/Rautaruukki, la Commissione ha ritenuto che la marcata differenziazione geografica dei prodotti piatti in acciaio, evidenziata dall'analisi dei prezzi divergenti tra i paesi nordici, l'Europa continentale e il Regno Unito, giustificasse una valutazione dell'impatto della concentrazione incentrata sui paesi nordici (cfr. punto 102).

<sup>97</sup> In tali casi la Commissione può prendere in considerazione nella sua valutazione le dinamiche della concorrenza esistenti in segmenti di mercato specifici. Cfr. la sentenza del Tribunale del 18 maggio 2022, Wieland-Werke/Commissione, T-251/19, ECLI:EU:T:2022:296, riguardante il mercato dei prodotti laminati in rame e leghe di rame nel contesto della quale il Tribunale, al punto 40, ha affermato che occorre altresì tenere presente che, nel contesto di mercati di prodotti differenziati, l'esistenza di un mercato complessivo non pregiudica la possibilità di individuare dinamiche della concorrenza diverse in taluni segmenti di mercato.

concorrenza tra i fornitori può diventare un aspetto più importante nella valutazione sotto il profilo della concorrenza di mercati differenziati<sup>98</sup>.

- (87) In taluni casi l'esistenza di catene di sostituzione<sup>99</sup> può portare la Commissione a definire mercati rilevanti nei quali i prodotti o le aree all'estremità del mercato non sono direttamente intercambiabili<sup>100</sup>. Solitamente tuttavia, a seguito di un'analisi dei fatti, la Commissione decide di respingere tali definizioni più ampie di mercato, in particolare in ragione di interruzioni nella catena di sostituzione<sup>101</sup>.

#### **4.2. Definizione del mercato in presenza di una discriminazione in termini di prezzo**

- (88) Una discriminazione in termini di prezzo si verifica quando a clienti diversi (o a gruppi di clienti) vengono applicati prezzi diversi per il medesimo prodotto, per ragioni non legate ai costi. Ciò fa sì che si determini un gruppo distinto di clienti per il prodotto rilevante che costituisce un mercato più ristretto e distinto, il che avviene solitamente in presenza di tre condizioni<sup>102</sup>: a) è possibile accertare chiaramente a quale gruppo appartenga un singolo cliente nel momento in cui gli si vende il prodotto in questione e b) non sono probabili scambi tra consumatori od operazioni di arbitraggio da parte di terzi; e c) la discriminazione in termini di prezzo è duratura. In tali circostanze le condizioni di concorrenza tra i diversi gruppi di clienti possono essere diverse e di conseguenza il comportamento o l'operazione in questione può avere effetti

<sup>98</sup> La Commissione può valutare ad esempio l'intensità della concorrenza tra le imprese concentrando la propria analisi sulle quote di segmento delle imprese, a livelli di cambiamento di fornitore, di prezzo o di quote di mercato oppure su misure quantitative della sostituzione tra i diversi prodotti, quali i coefficienti di dirottamento o le elasticità stimate della domanda. Un esempio di tale analisi è costituito dal caso M.5658 Unilever/Sara Lee, nel contesto del quale la Commissione ha riscontrato una differenziazione significativa nel mercato dei deodoranti e, nel contesto della sua valutazione sotto il profilo della concorrenza, ha effettuato una valutazione quantitativa dei probabili effetti sui prezzi sulla base delle elasticità stimate della domanda. Cfr. anche la precedente nota 71.

<sup>99</sup> Ad esempio, anche se i clienti del prodotto A non considerano il prodotto C come un'alternativa sul lato della domanda, può esistere una catena di sostituzione nel contesto della quale i clienti di A considerano il prodotto B come un sostituto e i clienti di B considerano il prodotto C come un sostituto. Il prodotto A può quindi essere indirettamente condizionato dalla concorrenza del prodotto C attraverso tale catena di sostituzione.

<sup>100</sup> Nel caso M.9413 Lactalis/Nuova Castelli, la Commissione ha ritenuto che vi fossero elementi attestanti l'esistenza di una catena di sostituzione per i formaggi di marca e quelli a marchio privato (cfr. punto 89) e che questi ultimi fossero in concorrenza tra loro, sebbene non potesse escludere che i prodotti di marca potessero competere principalmente in un mercato diverso e ha lasciato aperta la definizione del mercato.

<sup>101</sup> Nel caso M.5335 Lufthansa/SN Airholding, la Commissione ha respinto l'esistenza di una catena di sostituzione tra tipi di biglietti diversi, in quanto non corroborata da elementi comprovanti. L'analisi dei prezzi condotta dalla Commissione ha dimostrato che i prezzi agli estremi della presunta catena di sostituzione presentavano livelli decisamente diversi e non erano interdipendenti (cfr. punto 33). Nel caso M.6905 Ineos/Solvay/JV, la Commissione ha respinto l'esistenza di sovrapposizioni tra le aree di spedizione dei principali fornitori di PVC in sospensione ("S-PCV") che formano una catena di sostituzione in tutto il SEE, sulla base di un'analisi quantitativa che dimostra la mancanza di arbitraggio e le diverse tendenze in materia di fissazione dei prezzi tra i diversi bacini di utenza sovrapposti (cfr. considerando da 260 a 262 e 338).

<sup>102</sup> Ciò può applicarsi anche quando tali condizioni saranno soddisfatte soltanto in futuro, ad esempio in ragione di variazioni delle condizioni di concorrenza determinate dalla concentrazione in esame.

diversi sui diversi gruppi di clienti. Anche una discriminazione in termini di prezzo basata sull'ubicazione dei clienti può giustificare una definizione del mercato geografico rilevante in base a tali ubicazioni<sup>103</sup>.

#### **4.3. Definizione del mercato in presenza di investimenti significativi in ricerca e sviluppo**

- (89) La Commissione può tenere conto di fattori specifici nei settori altamente innovativi caratterizzati da frequenti e significativi investimenti in ricerca e sviluppo ("R&S").
- (90) Un esempio significativo di casi in cui la Commissione può adottare tale approccio sono i cosiddetti prodotti in fase di sviluppo. Anche se questi prodotti potrebbero non essere ancora a disposizione dei clienti, il loro processo di ricerca e sviluppo potrebbe essere sufficientemente visibile da far determinare il mercato di cui essi faranno probabilmente parte in futuro, qualora lo sviluppo sia completato con successo e i prodotti siano immessi sul mercato. La Commissione può ritenere che tali prodotti in fase di sviluppo appartengano a un mercato del prodotto e geografico rilevante già esistente<sup>104</sup> oppure a un mercato nuovo, che sia limitato ai prodotti in fase di sviluppo e ai loro sostituti<sup>105</sup> e comprenda le zone in cui tali prodotti verranno probabilmente venduti. L'uso cui il prodotto in fase di sviluppo è destinato e la sua prevista sostituzione con altri prodotti svolgono un ruolo particolare ai fini della determinazione del mercato rilevante.
- (91) In taluni casi, invece, un processo di ricerca e sviluppo può non essere strettamente legato ad alcun prodotto specifico<sup>106</sup> bensì riguardare fasi precedenti della ricerca, che possono servire a più scopi o non essere ancora finalizzate a un obiettivo specifico, e che a lungo termine possono alimentare prodotti diversi. Sebbene il fatto che tali sforzi di innovazione precedenti non si traducano immediatamente in prodotti commerciabili possa rendere difficile

<sup>103</sup> Esempi di definizioni del mercato del prodotto e del mercato geografico sulle quali incide la discriminazione in termini di prezzo sono presenti in casi quali M.5830 – Olympic/Aegean Airlines (cfr. considerando 58) e M.7155 SSAB/Rautaruukki (cfr. punti 101 e 102).

<sup>104</sup> In particolare, accanto a prodotti aventi la medesima destinazione d'uso. Esempi rilevanti per tali valutazioni sono riscontrabili nell'industria farmaceutica. Ad esempio nel caso M.7275 Novartis/GlaxoSmithKline Oncology Business, la Commissione ha valutato gli inibitori di B-Raf e gli inibitori di MEK in fase di sviluppo dalle parti in questione come parte del mercato delle terapie mirate per il trattamento del melanoma avanzato, nel contesto del quale erano già commercializzati prodotti esistenti (punti da 23 a 31).

<sup>105</sup> In particolare nei casi in cui diverse imprese sviluppino prodotti in fase di sviluppo identici o comparabili o si preveda che tali prodotti alterino notevolmente le dinamiche del settore in ragione delle loro caratteristiche. Ad esempio, nel caso M.9461 AbbVie/Allergan, la Commissione ha individuato un mercato plausibile limitato agli inibitori dell'IL-23, per il trattamento della colite ulcerosa e del morbo di Crohn, sebbene all'epoca nessun fornitore commercializzasse alcun inibitore dell'IL-23, essendo i prodotti in fase di sviluppo, in particolare in ragione della natura promettente di tali prodotti per il trattamento di dette malattie (cfr. punti da 48 a 54 e da 56 a 60).

<sup>106</sup> Come indicato nella nota 9, il termine "prodotto" comprende anche le tecnologie. La presente sezione è particolarmente importante anche per definire i mercati in presenza di tali tecnologie. Le tecnologie possono essere concesse in licenza o vendute indipendentemente da un bene tangibile o un servizio sotto forma di diritti di proprietà intellettuale e, di conseguenza, possono essere considerate un prodotto ai fini della presente comunicazione.

l'identificazione di un mercato del prodotto rilevante in senso stretto, può comunque essere rilevante individuare i confini entro i quali le imprese competono in tali sforzi di innovazione precedenti<sup>107</sup>. Ai fini di questo tipo di valutazione, fattori quali la natura e la portata degli sforzi di innovazione, gli obiettivi delle diverse linee di ricerca, la specializzazione dei diversi gruppi coinvolti o i risultati degli sforzi di innovazione compiuti in passato dall'impresa possono essere aspetti pertinenti ai fini della definizione dei confini entro i quali si svolge la concorrenza sul piano dell'innovazione.

- (92) Può esistere un *continuum* tra i processi di ricerca e sviluppo che sono strettamente legati a un prodotto specifico o a un prodotto in fase di sviluppo e gli sforzi di innovazione precedenti che non lo sono. Ciò può verificarsi in particolare nella fase in cui i processi di ricerca e sviluppo diventano più mirati, ma constano comunque di risultati potenziali multipli e alternativi che non sono ancora sufficientemente raffinati per essere classificati come prodotti specifici in fase di sviluppo con un uso definito. In tal caso la valutazione della Commissione concernente la definizione del mercato può essere più vicina a quella dei prodotti in fase di sviluppo o degli sforzi di innovazione precedenti, a seconda della posizione del processo di ricerca e sviluppo in questione nel contesto di tale *continuum*.
- (93) L'innovazione è un parametro chiave della concorrenza e gli sviluppi futuri dei prodotti sono per definizione in larga misura incerti. Di conseguenza la Commissione può prendere in considerazione tutti i potenziali esiti dei processi di ricerca e sviluppo e valutare in particolare gli scenari nei quali la concorrenza subirebbe ripercussioni significative determinate dal comportamento o dall'operazione in questione.

#### 4.4. Definizione del mercato in presenza di piattaforme *multi-sided*

- (94) Le piattaforme *multi-sided* consentono le interazioni tra gruppi diversi di utenti, creando una situazione nella quale la domanda di un gruppo di utenti influisce sulla domanda degli altri gruppi<sup>108</sup>. In tale circostanza la reazione di un gruppo a un cambiamento delle condizioni di fornitura può incidere anche su altri gruppi, dando origine a reazioni tra i diversi lati della piattaforma, ovvero a effetti di rete indiretti<sup>109</sup>. Di norma le piattaforme internalizzano tali effetti di rete indiretti tra gruppi diversi quando stabiliscono le loro condizioni di fornitura. Nella definizione dei mercati rilevanti e/o nella valutazione sotto il profilo della concorrenza, la Commissione tiene conto degli effetti di rete indiretti tra gruppi di utenti su lati diversi della piattaforma.

<sup>107</sup> Nel caso M.7932 Dow/Dupont, la Commissione ha applicato il concetto di ambiti di innovazione per definire tali confini (cfr. in particolare la sezione 4.4).

<sup>108</sup> Esempi tipici di piattaforme *multi-sided* sono i sistemi di carte di pagamento (cfr. caso AT.34579, Mastercard) e le piattaforme sponsorizzate da pubblicità (cfr. caso M.8124 Microsoft/LinkedIn).

<sup>109</sup> Ad esempio, un aumento dei prezzi sul lato A della piattaforma determina una diminuzione della domanda da parte degli utenti di tale lato. La diminuzione della domanda sul lato A avrebbe quindi ripercussioni sulla domanda degli utenti del lato B, che a sua volta potrebbe incidere sulla domanda degli utenti del lato A (o di un terzo lato C). Cfr. esempi nel caso AT.39740 Google Search (Shopping) (considerando 159) e nel caso AT.40099 Google Android (considerando 464, 469 e 638).

- (95) In presenza di piattaforme *multi-sided*, la Commissione può definire un mercato rilevante per i prodotti offerti da una piattaforma nel suo complesso, in maniera tale da comprendere tutti (o più) gruppi di utenti<sup>110</sup> oppure può definire mercati rilevanti del prodotto distinti per i prodotti offerti su ciascun lato della piattaforma<sup>111</sup>. A seconda dei fatti del caso, può essere più appropriato definire mercati separati quando esistono differenze significative nelle possibilità di sostituzione sui diversi lati della piattaforma. Per stabilire se esistono tali differenze, la Commissione può prendere in considerazione fattori quali l'eventuale differenza tra le imprese che offrono prodotti sostituibili per ciascun gruppo di utenti, il grado di differenziazione dei prodotti di ciascuna parte (o la percezione che ne ha ciascun gruppo di utenti), i fattori comportamentali quali le decisioni di *homining*<sup>112</sup> di ciascun gruppo di utenti e la natura della piattaforma (ad esempio se si tratta di una piattaforma di transazione o di abbinamento). Quando sono stati definiti mercati separati per i prodotti offerti su ciascun lato della piattaforma, gli effetti di rete e i vincoli derivanti dall'altro lato della piattaforma possono comunque essere presi in considerazione nella valutazione sotto il profilo della concorrenza.
- (96) In pratica, la presenza di effetti di rete indiretti può rendere la valutazione della sostituzione sul versante della domanda e, in particolare, l'applicazione del test SSNIP più impegnativa rispetto a circostanze nelle quali non esiste tale interdipendenza della domanda tra gruppi di utenti.
- (97) Le piattaforme *multi-sided* forniscono spesso un prodotto a prezzo monetario pari a zero a un gruppo di utenti al fine di attirare gli utenti verso i prodotti offerti sugli altri lati della piattaforma e monetizzare i loro prodotti su tali lati. I prezzi monetari pari a zero sono parte integrante della strategia commerciale delle piattaforme *multi-sided*, per cui il fatto che un prodotto sia fornito a un prezzo monetario pari a zero non implica che non esista un mercato rilevante per tale prodotto.
- (98) In tali casi gli elementi non legati al prezzo sono particolarmente rilevanti ai fini della valutazione della sostituzione. La Commissione si concentra su elementi quali le funzionalità del prodotto<sup>113</sup>, la destinazione d'uso<sup>114</sup>, elementi concernenti una sostituzione ipotetica e pressioni concorrenziali basati sui punti di vista del settore<sup>115</sup>, ostacoli o costi del cambiamento di fornitore, quali

<sup>110</sup> Nel caso M.8124 Microsoft/LinkedIn, la Commissione ha definito un unico mercato per i servizi di assunzione online, che comprende sia le persone in cerca di occupazione che coloro che effettuano le assunzioni (cfr. sezione 3.7).

<sup>111</sup> Nel caso AT.34579 Mastercard relativo ai sistemi di carte di pagamento, la Commissione ha definito il mercato dell'emissione e quello dell'acquisizione come mercati rilevanti del prodotto distinti (cfr. sezioni 6.2.3 e 6.2.4).

<sup>112</sup> Ciò fa riferimento alla decisione degli utenti di utilizzare una piattaforma per un determinato prodotto (*single-homing*) o di utilizzare più piattaforme in parallelo per lo stesso prodotto (*multiple-homing*).

<sup>113</sup> Cfr. ad esempio la definizione del mercato dei servizi di comunicazione ai consumatori e dei servizi di reti sociali nel caso M.7217 Facebook/WhatsApp (punti da 24 a 33 e da 51 a 61).

<sup>114</sup> Cfr. ad esempio la definizione del mercato dei servizi di ricerca generica nel caso AT.39740 – Google Search (Shopping) (considerando da 163 a 183).

<sup>115</sup> Cfr. ad esempio la definizione di mercato dei servizi di reti sociali professionali nel caso M.8124 Microsoft/LinkedIn (punti da 106 a 110).

l'interoperabilità con altri prodotti e le caratteristiche delle licenze concesse<sup>116</sup>. La Commissione può prendere altresì in considerazione alternative al quadro SSNIP, in particolare valutando il comportamento di cambiamento del fornitore dei clienti in risposta a una diminuzione non transitoria di modesta entità ma significativa della qualità ("SSNDQ")<sup>117</sup>.

#### **4.5. Definizione del mercato in presenza di mercati di assistenza ai clienti, pacchetti ed ecosistemi digitali**

- (99) In determinate circostanze il consumo di un prodotto durevole (prodotto primario) porta al consumo di un altro prodotto connesso (prodotto secondario) (il che viene spesso definito "mercato di assistenza ai clienti"). In tali circostanze, nella definizione dei mercati rilevanti per i prodotti primari e secondari e/o nella valutazione sotto il profilo della concorrenza, la Commissione tiene conto anche delle pressioni concorrenziali imposte dalle condizioni di mercato esistenti nei rispettivi mercati rilevanti.
- (100) In generale vi sono tre modi possibili per definire i mercati rilevanti del prodotto nel caso di prodotti primari e secondari, ossia: i) come un mercato di sistema che comprende tanto il prodotto primario quanto quello secondario<sup>118</sup>; ii) come molteplici mercati, ossia un mercato per il prodotto primario e mercati separati per i prodotti secondari associati a ciascuna marca del prodotto primario<sup>119</sup>; o iii) come mercati duali, ossia il mercato del prodotto primario da un lato e il mercato del prodotto secondario dall'altro<sup>120</sup>.
- (101) La definizione di mercato di sistema può essere più appropriata: i) più probabile è il fatto che i clienti prendano in considerazione i costi dell'intero ciclo di vita al momento dell'acquisto del prodotto primario; ii) più è elevata la spesa per il prodotto secondario o per i prodotti secondari (o più è elevato il loro valore) rispetto alla spesa per il prodotto primario (o più è elevato il valore di quest'ultimo); iii) più è elevato il grado di sostituibilità tra i prodotti primari e più bassi sono i costi di passaggio da un prodotto primario all'altro; e iv) quando non vi sono, o sono pochi i, fornitori specializzati soltanto nel prodotto o nei prodotti secondari<sup>121</sup>. Quando il verificarsi di tali circostanze è meno probabile, può essere più appropriato definire mercati duali o molteplici, a seconda del grado di sostituibilità tra i prodotti secondari dei vari fornitori. Ad esempio, se i

<sup>116</sup> Cfr. ad esempio il caso AT.40099 – Google Android e in particolare la definizione del mercato dei portali di vendita di applicazioni per Android (considerando da 284 a 305) e dei sistemi operativi per dispositivi mobili intelligenti concedibili in licenza (considerando 239).

<sup>117</sup> Cfr. precedente nota 47 per un esempio di valutazione di un SSNDQ.

<sup>118</sup> Nel caso M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power - Renewable Power & Grid Business), la Commissione ha definito un mercato per la vendita di turbine a gas e la successiva assistenza (cfr. sezione 7.2.3.3.).

<sup>119</sup> Nel caso AT.39097 Watch Repair, la Commissione ha definito più mercati distinti per i pezzi di ricambio, ciascuno associato a una particolare marca di orologi (cfr. punti da 86 a 91).

<sup>120</sup> Nel caso M.9408 Assa Abloy/Agta Record, la Commissione ha definito un mercato per i servizi di assistenza post-vendita senza distinguere il fornitore di servizi (cfr. punto 127).

<sup>121</sup> Cfr. a tale proposito la sentenza del Tribunale del 15 dicembre 2010, CEAHR/Commissione, T-427/08, ECLI:EU:T:2010:517, punti da 78 a 109, in particolare i punti 79, 95 e 108, nonché il caso M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), punto 95.



prodotti secondari di fornitori diversi sono compatibili con la totalità o la maggior parte dei prodotti primari, può essere più appropriata la definizione di mercati duali, mentre se i clienti del prodotto primario sono vincolati all'uso di un insieme ristretto di prodotti secondari, può essere più appropriata la definizione di molteplici mercati.

- (102) In altre circostanze, anche se il consumo di uno o più prodotti non dipende da un prodotto primario, i clienti possono comunque preferire di consumare più prodotti congiuntamente sotto forma di un pacchetto (raggruppamento di prodotti). In tali circostanze la Commissione può valutare se tale pacchetto di prodotti costituisce un mercato rilevante del prodotto distinto dai singoli prodotti<sup>122</sup>.
- (103) In talune circostanze, gli ecosistemi digitali possono essere considerati come costituiti da un prodotto principale e da diversi prodotti secondari (digitali) il cui consumo è collegato al prodotto principale, ad esempio, tramite collegamenti tecnologici o l'interoperabilità<sup>123</sup>. Nel prendere in considerazione gli ecosistemi digitali, la Commissione può quindi applicare principi analoghi a quelli applicati ai mercati di assistenza ai clienti ai fini della definizione del mercato o dei mercati del prodotto rilevanti<sup>124</sup>. Quando i prodotti secondari (digitali) sono offerti sotto forma di pacchetti, la Commissione può valutare altresì la possibilità che tale pacchetto costituisca di per sé un mercato rilevante. Sebbene non tutti gli ecosistemi digitali si adattino a un approccio del tipo del mercato di assistenza ai clienti o del mercato di pacchetti di prodotti, la Commissione può prendere in considerazione in ogni caso elementi quali gli effetti di rete, i costi di cambiamento del fornitore e le decisioni di (*single e/o multi*)-*homing* ai fini della definizione del mercato o dei mercati del prodotto rilevanti.

## 5. QUOTE DI MERCATO

- (104) La definizione del mercato permette alla Commissione di individuare i fornitori e i clienti attivi su ciascun mercato rilevante. Successivamente può quindi calcolare le dimensioni totali del mercato e la quota di mercato di ciascun

<sup>122</sup> Cfr. caso M.5462 Thomas Cook Group/Gold Metal International, nel contesto del quale la Commissione ha valutato e lasciato aperta la possibilità che i pacchetti vacanze facciano parte di un mercato separato rispetto a quello delle vacanze in cui il consumatore acquista i vari elementi singolarmente (cfr. punti da 9 a 16).

<sup>123</sup> Nella sua sentenza del 14 settembre 2022, Google e Alphabet/Commissione, T-604/18, ECLI:EU:T:2022:541, il Tribunale, al punto 116, ha affermato che in un "ecosistema" digitale i prodotti o servizi che fanno parte dei mercati rilevanti che costituiscono tale ecosistema possono sovrapporsi o essere collegati tra loro sulla base della loro complementarità orizzontale o verticale. Nel loro complesso, i mercati rilevanti possono avere altresì una dimensione globale, alla luce del sistema che riunisce le sue componenti e di eventuali pressioni concorrenziali all'interno di tale sistema o provenienti da altri sistemi. Un esempio di ecosistema digitale potrebbe essere un ecosistema di prodotti sviluppati attorno a un sistema operativo mobile, che comprende hardware, un portale di vendita di applicazioni e applicazioni software.

<sup>124</sup> Cfr. punto 299 della decisione nel caso AT.40099 – Google Android in merito alla definizione del mercato dei portali di vendita di applicazioni, nel contesto della quale la Commissione ha concluso che non sussistevano le condizioni per definire un mercato di sistema comprendente tali portali e i sistemi operativi per dispositivi mobili intelligenti.

fornitore, sulla base delle vendite (e, per i clienti, degli acquisti) dei prodotti in questione nella zona geografica nella quale sono ubicati i clienti.

- (105) Le quote di mercato rispecchiano la posizione relativa dei fornitori sul mercato e possono pertanto essere molto utili per valutare il potere di mercato. Tuttavia le quote di mercato non sono l'unico indicatore della forza di un'impresa sul mercato<sup>125</sup>. A seconda della natura specifica del caso, possono essere pertinenti anche altri fattori, quali gli ostacoli all'ingresso, l'accesso ad attivi e fattori produttivi specifici, nonché la differenziazione dei prodotti e il loro grado di sostituibilità. Questo aspetto è spiegato più in dettaglio negli orientamenti della Commissione concernenti le valutazioni nel merito nel contesto di procedimenti in materia di concorrenza<sup>126</sup>.
- (106) Solitamente la Commissione fa affidamento su quote di mercato basate sulle vendite. Al contrario, nei mercati di approvvigionamento, la Commissione fa solitamente affidamento su quote di mercato basate sugli acquisti. In generale tanto il valore delle vendite o degli acquisti quanto il volume delle vendite o degli acquisti forniscono informazioni utili.
- (107) Oltre alle vendite o agli acquisti, a seconda dei prodotti specifici o del settore specifico in questione, ulteriori parametri possono offrire informazioni supplementari o maggiormente utili ai fini della determinazione delle quote di mercato. Può trattarsi tra l'altro di: capacità<sup>127</sup> o volumi di produzione (in particolare per i mercati caratterizzati dall'importanza strategica della capacità); il numero di fornitori (in particolare nei mercati con gare d'appalto formali o in situazioni nelle quali vi sono prodotti innovativi in fase di sviluppo); il numero di gare d'appalto aggiudicate<sup>128</sup>; i parametri di utilizzo come ad esempio il numero di utenti (attivi)<sup>129</sup>, il numero di visite<sup>130</sup>, il tempo trascorso o il numero

<sup>125</sup> Cfr. ad esempio sentenza del Tribunale del 9 luglio 2007, Sun Chemical Group e altri/Commissione, T-282/06, ECLI:EU:T:2007:203, punto 140. Cfr. anche la sentenza del Tribunale del 6 luglio 2010, Ryanair/Commissione, T-342/07, ECLI:EU:T:2010:280, punto 42.

<sup>126</sup> Cfr. ad esempio il documento della Commissione, Orientamenti relativi alla valutazione delle concentrazioni orizzontali a norma del regolamento del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (GU C 31 del 5.2.2004, pag. 5), sezioni III e IV. Cfr. anche la comunicazione della Commissione, Linee direttrici sull'applicabilità dell'articolo 101 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli accordi di cooperazione orizzontale (GU C 11 del 14.1.2011, pag. 1), punto 45.

<sup>127</sup> Cfr. ad esempio: caso M.8674 BASF/Solvay's Polyamide Business concernente la catena di valore del polimero di nylon (considerando 455, lettera b)); caso M.7744 HeidelbergCement/Italcementi nel contesto di una concentrazione che coinvolge il mercato del cemento grigio (punto 61); e caso M.4000 Inco/Falconbridge nel contesto di una concentrazione riguardante il mercato del nichel (punti 315 e seguenti). Cfr. anche il caso M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV (considerando da 474 a 481), così come la sentenza del Tribunale del 22 giugno 2022, thyssenkrupp/Commissione, T-584/19, ECLI:EU:T:2022:386, punto 591.

<sup>128</sup> Cfr. ad esempio il caso M.8134 Siemens/Gamesa, punti da 75 a 80, che spiegano che il numero di gare d'appalto aggiudicate per le turbine eoliche costituiva un parametro più pertinente in tale caso rispetto alla base installata di turbine eoliche, in ragione dell'intervallo di tempo esistente tra l'aggiudicazione e l'installazione.

<sup>129</sup> Cfr. ad esempio il caso M.7217 Facebook/WhatsApp (punti da 95 a 98).

<sup>130</sup> Cfr. ad esempio il caso AT.39740 – Google Search (Shopping) (considerando da 273 a 284).

di spettatori<sup>131</sup>, il numero di scaricamenti<sup>132</sup> e aggiornamenti, il numero di interazioni<sup>133</sup> o il volume o il valore delle operazioni concluse su una piattaforma (in particolare quando l'accesso ai prodotti è fornito principalmente a titolo gratuito, come può avvenire ad esempio nei mercati digitali, o più in generale nel caso di piattaforme *multi-sided*); le unità che costituiscono la flotta, la capacità in termini di posti a sedere, il numero di viaggi o i diritti di accesso in termini di bande orarie (slot) presso aeroporti specifici (ad esempio nei mercati dei trasporti)<sup>134</sup>; e/o le riserve detenute (ad esempio nel settore minerario)<sup>135</sup>. Nei mercati nei quali gli investimenti in ricerca e sviluppo sono frequenti e significativi, il livello di spesa in ricerca e sviluppo oppure il numero di brevetti o di citazioni di brevetti possono essere utilizzati come parametri pertinenti ai fini della valutazione della posizione concorrenziale relativa delle imprese<sup>136</sup>.

- (108) Nei mercati caratterizzati da un grado significativo di differenziazione dei prodotti, le quote di mercato misurate in termini di valore e volume delle vendite possono essere significativamente diverse. In tali circostanze la Commissione considera solitamente i valori delle vendite al fine di rispecchiare meglio l'eterogeneità tra i diversi prodotti<sup>137</sup>. I volumi delle vendite integrano il valore delle vendite e in taluni casi possono rispecchiare meglio il potere competitivo delle imprese. Ad esempio, nel caso di una concentrazione che coinvolge due imprese che offrono un prodotto a un prezzo decisamente inferiore rispetto ad altre, ma che conquistano una quota significativa di clienti, il solo valore delle vendite può sottostimare l'importanza a livello concorrenziale e le interazioni di tali imprese<sup>138</sup>.
- (109) Come illustrato nella sezione 4.1, in presenza di un grado significativo di differenziazione in termini di prodotto o geografica, le quote di mercato tendono a fornire informazioni meno utili e, nel contesto della valutazione sotto il profilo della concorrenza, può essere più pertinente valutare il grado di sostituibilità. Se del caso la Commissione può basarsi su quote di segmenti del mercato rilevante

<sup>131</sup> Cfr. ad esempio il caso M.9064 Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding in relazione al mercato della fornitura all'ingrosso di canali televisivi in chiaro e a pagamento di base (note 315, 316, 324, 327, 333 e 339).

<sup>132</sup> Cfr. ad esempio il caso AT.40099 Google Android (considerando da 591 a 593).

<sup>133</sup> Cfr. ad esempio il caso M.10262 Facebook/Kustomer in relazione al mercato dei servizi di comunicazione da impresa a consumatore (B2C) (considerando da 176 a 179).

<sup>134</sup> Cfr. ad esempio il caso M.4439 Ryanair/Aer Lingus (punti da 340 a 347), il caso M.8869 Ryanair/LaudaMotion (punti da 303 a 306) e il caso M.9287 Connect Airways/Flybe (punti da 447 a 453).

<sup>135</sup> Cfr. ad esempio il caso M.4000 Inco/Falconbridge (punti da 490 a 494) e il caso M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV (considerando da 472 a 481).

<sup>136</sup> Cfr. ad esempio il caso M.7932 Dow/DuPont (allegato 1 della decisione) e il caso M.8084 Bayer/Monsanto (punti 1153 e seguenti).

<sup>137</sup> Cfr. ad esempio caso M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), punto 426.

<sup>138</sup> Ad esempio può essere possibile cogliere meglio la concorrenza tra fornitori di prodotti a marchio privato, che non sono differenziati, facendo riferimento alle quote di volume. Cfr. caso M.9413 Lactalis/Nuova Castelli, punto 137.

e tenerne conto nel valutare quanto strettamente le imprese competano tra di loro e con i loro concorrenti<sup>139</sup>.

- (110) Le informazioni concernenti le quote di mercato possono essere fornite sotto forma di stime dall'impresa o dalle imprese interessate, qualora non dispongano di quote di mercato precise. La Commissione può utilizzare, in aggiunta o in alternativa, ulteriori fonti di informazione sulle dimensioni del mercato e sulle quote di mercato. Tra queste possono figurare studi o relazioni effettuati da autorità pubbliche, consulenti industriali o associazioni di categoria, documenti interni dell'impresa o delle imprese interessate oppure stime fornite da operatori del mercato. In particolare, se non sono disponibili stime affidabili da parte dell'impresa o delle imprese interessate oppure informazioni provenienti da altre fonti, la Commissione può effettuare una ricostruzione completa o parziale del mercato, attraverso richieste di informazioni rivolte agli operatori del mercato pertinenti, chiedendo a fornitori o clienti del mercato rilevante di fornire dati in merito ai propri volumi o ai valori di vendita o di acquisto oppure in merito ad altri parametri pertinenti.
- (111) Come norma generale, la Commissione si basa su quote di mercato calcolate su periodi di riferimento di un anno per almeno tre anni. Tuttavia il periodo di tempo su cui vengono calcolate le quote di mercato può variare a seconda delle caratteristiche del mercato rilevante. In particolare, nei mercati caratterizzati da una domanda discontinua o irregolare, o dalla stagionalità dell'offerta e/o della domanda, può essere opportuno calcolare le quote di mercato su periodi di riferimento più o meno lunghi<sup>140</sup>.

## 6. CONCLUSIONI

- (112) La Commissione svilupperà ulteriormente la propria interpretazione del concetto di mercato del prodotto rilevante e di mercato geografico rilevante nel contesto della propria prassi, in linea con gli sviluppi dei mercati e delle dinamiche della concorrenza, in conformità con la giurisprudenza dei giudici dell'Unione e con l'evoluzione delle migliori prassi nella definizione dei mercati.
- (113) L'interpretazione del concetto di "mercato rilevante" data dalla Commissione nella presente comunicazione non pregiudica l'interpretazione che ne danno i giudici dell'Unione nei singoli casi.

---

<sup>139</sup> Ad esempio, nel caso M.9409 Aurubis/Metallo Group Holding, la Commissione ha riscontrato che il mercato rilevante dei rottami di rame destinati alla fusione e alla raffinazione era altamente differenziato, in particolare per quanto riguardava la composizione e l'origine dei materiali, ed era costituito da molteplici segmenti. La Commissione ha esaminato le quote di mercato di tali segmenti specifici al fine di valutare quanto i partecipanti alla concentrazione fossero in stretta concorrenza tra di loro e con i loro concorrenti (cfr. considerando 227 e 468).

<sup>140</sup> Esempi di periodi di riferimento più lunghi dovuti a una domanda discontinua si possono riscontrare nei mercati basati su gare d'appalto. Ad esempio, nel caso M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business) le quote di mercato sono state calcolate per un periodo di cinque e dieci anni (cfr. punti da 420 a 422), mentre nel caso M.8677 Siemens/Alstom è stato utilizzato un periodo di riferimento di dieci anni (cfr. considerando 141). Diversi anni di dati per periodi di riferimento più brevi (ossia stagioni) sono stati utilizzati invece, ad esempio, nei casi concernenti compagnie aeree quali M.8869 Ryanair/Laudamotion (cfr. punto 304).