

## Lezione 2

### *Storia e obiettivi della politica antitrust*

- Le origini della politica antitrust negli US
- Politica a tutela della concorrenza in Germania
- Politica a tutela della concorrenza nell'Unione Europea
- Obiettivi della politica per la tutela della concorrenza e altri fattori di politica pubblica che influenzano la concorrenza

Cosa significa “politiche di tutela della concorrenza”?

*“Insieme delle politiche e delle leggi le quali garantiscono che la concorrenza nei mercati non subisca delle limitazioni tali da diminuire il **benessere sociale** (o **l’efficienza economica**)”*

## - Le origini della politica antitrust negli US

1890 Sherman Act

Sezione 1: proibisce qualsiasi accordo che limiti il libero scambio

Sezione 2: proibisce la monopolizzazione o i tentativi di monopolizzare il mercato

- Lo Sherman Act introduce il principio forte tuttora valido della proibizione “per se” degli accordi di fissazione dei prezzi
- Lo Sherman Act copre gli accordi di fissazione dei prezzi e la monopolizzazione ma non le fusioni → dal 1897 la più grande ondata di fusioni della storia americana
- **1914 Clayton Act** estende la legislazione anti-trust alle fusioni che limitano la concorrenza e ad altre pratiche anticompetitive (discriminazione del prezzo, contratti di esclusiva, etc.). Nello stesso anno è emanato anche il:
- **1914 Federal Trade Commission Act**: crea la FTC, autorità che regola i mercati ed insieme al DoJ colpisce le pratiche anticompetitive
- **1936 Robinson-Patman Act** (emenda Clayton Act su discm. prezzi)
- **1950 Celler-Kefauver Act** (emenda Clayton Act su fusioni)

- Le Autorità incaricate di vigilare sull'applicazione di questa legislazione sono la

1. **Federal Trade Commission** (creata appunto nel 1914)

2. **Department of Justice** (DOJ) che ha il compito di far applicare la legge a livello federale ed è l'unica Autorità che può stabilire sanzioni penali.

A livello di ciascuno Stato è incaricato il General Attorney (Procuratore Generale).

➔ L'applicazione della legislazione antitrust ha avuto una un'intensità variabile e va interpretata nel contesto economico-politico in cui si svolge (il DOJ dipende direttamente dall'esecutivo).

Es: *CASO Microsoft* (accusa di monopolizzazione)

➔ caso iniziato sotto presidenza Clinton

➔ sotto pres. Bush, DoJ cambia radicalmente posizione

# Gli attori

Chi può attivare un procedimento	<ul style="list-style-type: none"><li>•Antitrust Division del Dipartimento della Giustizia (DOJ)</li><li>•Federal Trade Commission</li><li>•Privati cittadini</li></ul>
Chi decide su un caso	<ul style="list-style-type: none"><li>•Corti Distrettuali Federali per i casi trattati dall'Antitrust Division</li><li>•Giudice amministrativo per i casi trattati dalla Federal Trade Commission</li></ul>
A chi si può intentare ricorso	<ul style="list-style-type: none"><li>•Corti del Circuito d'Appello Corte Suprema</li></ul>

# Politiche a tutela della concorrenza in Europa

Due livelli:

1. Nazionale (singoli Stati)
2. Sovranazionale (EU)

Il secondo livello è quello più interessante

- ➔ La maggior parte dei paesi ha una esperienza antitrust molto recente.
- ➔ La formazione di una “attitudine” antitrust in Europa si è formata nel corso degli ultimi anni di pari passo con l’istituzione di un mercato unico europeo.

# Politiche a tutela della concorrenza in EU

- 1951 Trattato di Parigi istitutivo della CECA (Italia, Francia, Germania, Benelux) (art.65-66)
  - ➔ volto anche ridurre il potere delle imprese tedesche nella prod. dell'acciaio e del carbone attraverso politiche di garanzia all'accesso di input così importanti (es. proibizione di pratiche discriminatorie)
- Art. 65 ➔ divieto di accordi fra imprese volti a limitare la concorrenza
- Art. 66 ➔ abuso di posizione dominante
- 1957 Trattato di Roma, artt. 81-89 relativi alla concorrenza
- 1999 Trattato di Amsterdam costitutivo dell'Unione Europea (ha rinumerato gli articoli del trattato di Roma)

# Politiche a tutela della concorrenza in EU

**Art. 3** enuncia il principio generale → necessità di istituire un sistema che garantisca che la concorrenza sui mercati europei non sia distorta

**Art.81** vieta gli **accordi**, le **decisioni di associazione** e le **pratiche concordate** che siano restrittivi della concorrenza, sancendone la nullità.

→ Divieto che non è assoluto, in quanto la stessa norma prevede anche la possibilità di esserne esonerati, in presenza di determinate condizioni

**Art.82** **abuso di posizione dominante** (pratiche adottate dall'impresa dominante, in virtù della sua posizione per danneggiare le imprese rivali)

# Articolo 81

1. Sono incompatibili con il mercato comune e vietati tutti gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni di imprese e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune ed in particolare quelli consistenti nel:
  - a) fissare direttamente o indirettamente i prezzi d'acquisto o di vendita ovvero altre condizioni di transazione
  - b) limitare o controllare la produzione, gli sbocchi, lo sviluppo tecnico o gli investimenti,
  - c) ripartire i mercati o le fonti di approvvigionamento,
  - d) applicare, nei rapporti commerciali con gli altri contraenti, condizioni dissimili per prestazioni equivalenti, così da determinare per questi ultimi uno svantaggio nella concorrenza,
  - e) subordinare la conclusione di contratti all'accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari, che, per loro natura o secondo gli usi commerciali, non abbiano alcun nesso con l'oggetto dei contratti stessi.

2. Gli accordi o decisioni, vietati in virtù del presente articolo, sono nulli di pieno diritto.

3. **Tuttavia**, le disposizioni del paragrafo 1 possono essere dichiarate inapplicabili:

- a qualsiasi accordo o categoria di accordi fra imprese,
- a qualsiasi decisione o categoria di decisioni di associazioni di imprese, e
- a qualsiasi pratica concordata o categoria di pratiche concordate

che contribuiscano a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti o a promuovere il progresso tecnico o economico, pur riservando agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva, ed evitando di

a) imporre alle imprese interessate restrizioni che non siano indispensabili per raggiungere tali obiettivi,

b) dare a tali imprese la possibilità di eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi.

## **Nota:**

- art. 81 tratta di accordi orizzontali e verticali allo stesso modo
- ➔ acc.verticali e acc. orizzontali hanno natura spesso assai diversa e producono effetti competitivi differenti
- ➔ 1999 la Commissione ha adottato Reg. che prevede una serie di esenzioni dal divieto per acc. verticali

# Art. 81: accordi orizzontali e verticali

## Accordi orizzontali:

- ➔ accordi tra concorrenti effettivi o potenziali - ovvero tra imprese che operano allo stesso livello della catena produttiva o distributiva - aventi per oggetto, ad esempio, la ricerca e lo sviluppo, la produzione, gli acquisti o la distribuzione.
- sono in generale considerati ***lesivi per la concorrenza***
- In base all'art. 81(3) tutti gli accordi orizzontali sono in pratica vietati.
- ➔ specifiche esenzioni per accordi di R&D, trasferimento di tecnologie, etc.

# Art. 81: accordi orizzontali e verticali

## Accordi verticali

- ➔ accordi o pratiche concordate tra due o più imprese, ciascuna operante, ai fini dell'accordo, ad un livello differente della catena di produzione o di distribuzione, ed aventi per oggetto le condizioni in base alle quali le parti possono acquistare, vendere o rivendere determinati beni o servizi (produttore-distributore).
- la teoria economica suggerisce che **aumentino** tendenzialmente l'efficienza a meno che intrapresi da imprese con forte potere di mercato

## Art. 81: accordi orizzontali e verticali

- ***De minimis rule***: sugli accordi di scarsa rilevanza non si applica l'art.81, comma 1.
  - Criterio basato sulle quote di mercato
  - Criterio basato sulla dimensione dell'impresa

Evidenzia trattamento favorevole per le PMI (meno 250 dipendenti, bilancio non oltre 27 milioni euro):

1. piccole imprese possono arrecare un “danno limitato”,
2. uso efficiente delle risorse scarse del regolatore,
3. favorire imprese ritenute più dinamiche e innovative.

## Articolo 82

È incompatibile con il mercato comune e vietato, nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra Stati membri, lo sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante sul mercato comune o su una parte sostanziale di questo.

Tali pratiche abusive possono consistere in particolare:

- a) nell'imporre direttamente od indirettamente prezzi d'acquisto, di vendita od altre condizioni di transazione non eque,
- b) nel limitare la produzione, gli sbocchi o lo sviluppo tecnico, a danno dei consumatori,
- c) nell'applicare nei rapporti commerciali con gli altri contraenti condizioni dissimili per prestazioni equivalenti, determinando così per questi ultimi uno svantaggio per la concorrenza,
- d) nel subordinare la conclusione di contratti all'accettazione da parte degli altri contraenti di prestazioni supplementari, che, per loro natura o secondo gli usi commerciali, non abbiano alcun nesso con l'oggetto dei contratti stessi.

# Art. 82: abuso di posizione dominante

- L'art. 82 richiede per la sua applicazione che sia riscontrato un **abuso** della **posizione dominante** .

## → Posizione Dominante

- La giurisprudenza europea ha chiarito che anche una quota del 40% può essere considerata dominante
- La Commissione e la Corte di Giustizia fanno in pratica coincidere l'analisi della posizione dominante con quella del potere di mercato

## **Art. 82: abuso di posizione dominante**

– Che cosa è un comportamento abusivo?

**“[è ritenuto abusivo un] comportamento che, attraverso a pratiche diverse da quelle che determinano il normale operare della concorrenza ha l’effetto di impedire il mantenimento del grado di concorrenza esistente nel mercato o la sua crescita” (caso Hoffmann-la Roche 85/76)**

- Il trattato di Roma non contempla le fusioni
- **1989 Merger Regulation** (regolamento 4064), modificato con nuov Reg 139/2004
  - ogni fusione deve essere autorizzata. Il procedimento di autorizzazione ha termini tassativi (ridurre l'incertezza)
  - divisione delle competenze tra Autorità nazionali e Direz. Gen.le per la Concor. (princ. di sussidiarietà)
  - EC ha giurisdizione solo sulle fusioni di una certa dimensione e rilevanza europea
  - L'autorizzazione deve essere richiesta anche da imprese non europee quando la fusione ricade nel campo di applicazione dell'art.1 del regolamento

*Es: fusione MCI- Worldcom.*

## Principio generale del reg. 4064:

**Divieto delle fusioni che creano o rafforzano una posizione dominante** da cui risulti che una concorrenza effettiva sia ostacolata in modo significativo

- Campo di applicazione dipende dal fatturato totale dell'insieme delle imprese interessate, dal fatturato totale e dal fatturato delle singole imprese interessate negli Stati membri

→ Dal 1 Maggio 2004: nuovo regolamento

Fissate nuove procedure:

- Rigide scadenze entro cui la commissione si deve esprimere (imprese hanno necessità di conoscere presto se fusione OK)
- Valide ancora il principio di sussidiarietà  
→ max decentramento possibile

# Gli attori

Chi può attivare un procedimento	<ul style="list-style-type: none"><li>•Commissione</li></ul>
Chi decide su un caso	<ul style="list-style-type: none"><li>•Commissione</li></ul>
A chi si può intentare ricorso	<ul style="list-style-type: none"><li>•Tribunale di Primo Grado</li><li>•Corte di Giustizia</li></ul>

# Politiche a tutela della concorrenza in ITALIA

La legge 287/1990

→ si ispira alle legislazioni comunitarie

→ nell'art. 1: le disposizioni si applicano alle

- intese,
- agli abusi di posizione dominante
- alle concentrazioni di impresa

che non ricadano nell'ambito di applicazione della normativa europea

Art 2: divieto di pratiche collusive

Art 3: abuso di posizione dominante

Artt. 4,5,6,7,16 e 19: concentrazioni

## ***L'Autorità antitrust - AGCM***

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

→ piena autonomia rispetto al potere esecutivo.

In base alla legge n. 287 del 1990, l'Autorità vigila:

1. sulle intese restrittive della concorrenza,
2. sugli abusi di posizione dominante,
3. sulle operazioni di concentrazione che comportano la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante in modo tale da eliminare o ridurre in misura sostanziale e duratura la concorrenza.

Sul sito Internet [www.agcm.it](http://www.agcm.it) → sono disponibili i testi di tutte le decisioni dell'Autorità fin dalla sua istituzione, classificate per fattispecie giuridica, data, mercato rilevante

# Gli attori

Chi può attivare un procedimento	<ul style="list-style-type: none"><li>•L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato</li></ul>
Chi decide su un caso	<ul style="list-style-type: none"><li>•L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato</li></ul>
A chi si può intentare ricorso	<ul style="list-style-type: none"><li>•Tribunale Amministrativo del Lazio</li><li>•Consiglio di Stato</li></ul>

# Obiettivi della politica della concorrenza e altri obiettivi di politica pubblica

L'obiettivo primario è il

**Perseguimento dell'efficienza economica e max benessere**

Due criteri a confronto:

→ benessere dei consumatori (da più parti invocato) vs benessere sociale

Contrapposizione “cittadini” vs “imprese”?

Se obiettivo è max benessere consumatori ( $P=MC$ ): è fondamentale considerare tale obiettivo in ottica dinamica  
→ tutela consumatori oggi può andare a svantaggio di consumatori domani

## ***Altri obiettivi di politica pubblica***

- Protezione dei consumatori
- Difesa delle piccole imprese (anti trust)
- Integrazione dei mkt: ridurre differenze fra mercati europei (ma discr. Px internazionale?)
- Difesa della libertà economica
- Lotta all'inflazione
- Tutela sociale

## ***Altri fattori che influenzano la politica per la conc.***

- Ragioni politiche (integrazione politica, tutela della democrazie)
- Ragioni strategiche di politica industriale e commerciale (es tutela campioni nazionali)
- Ragioni ambientali

# Obiettivi di politica pubblica

Ma attenzione:

→ Gli obiettivi:

- Possono non essere chiari nella loro effettiva implementazione
- Possono essere in contrasto fra loro

Es. monopolio che vende in più paesi

→ effetti di benessere del divieto di fare prezzi diversi in paesi diversi (con domande differenti) sono ambigui