

Siegel der
Europäischen Kommission

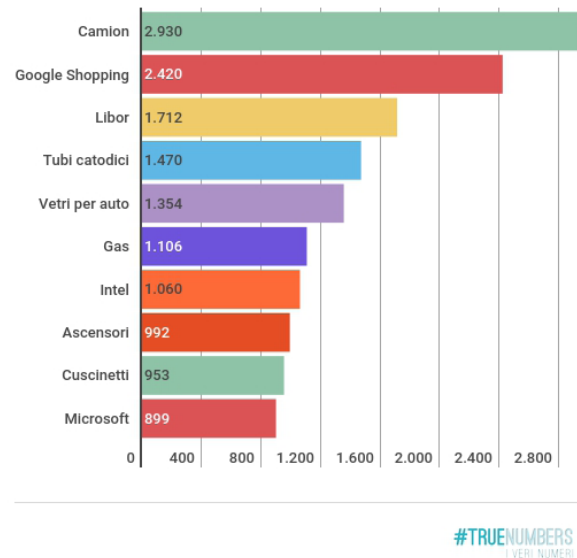
Nac
ka
Geldb

La “sfida” della concorrenza nell’Unione europea

Di Pia Di Salvo
RISE
NUMERO I | 2019
ECONOMIA

La funzione dell'Antitrust

Una volta evidenziati i poteri relativi agli organi preposti al rispetto delle politiche europee inerenti la concorrenza, è opportuno focalizzare l'attenzione su quale sia la meta da raggiungere in questo particolare ambito. La concorrenza è preziosa, poiché tende naturalmente a favorire l'efficienza del mercato, l'innovazione e oltretutto permette di tenere i prezzi bassi. La base dell'efficacia dell'azione concorrenziale è che le imprese agiscano autonomamente, tenendo però debitamente conto della pressione competitiva esercitata dalle altre aziende. La politica antitrust dell'Europa si fonda su due principi cardine, deliberati dal Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Il primo, l'art. 101, sancisce che sono severamente vietati gli accordi tra due o più operatori di mercato indipendenti che possano in qualunque modo ledere il regime di concorrenza. Ci si riferisce, nello specifico, sia agli accordi orizzontali che a quelli verticali. La circostanza che meglio esemplifica questi casi di violazione del diritto alla concorrenza è indicata dalla creazione di un cartello tra le aziende, le quali in collusione tra loro stabiliscono fasce di prezzo o condividono alcune fette di mercato. Il secondo principio si rifà all'art. 102, il quale pone un divieto alle imprese che ricoprono una posizione privilegiata nel mercato. Esse non possono tassativamente abusare di tale posizione, giacché ciò comporterebbe delle ripercussioni piuttosto gravi anche sui consumatori (rifiuto di fare innovazione o l'applicazione di prezzi non veritieri). La Commissione ha l'onere di applicare le direttive, servendosi di poteri investigativi utili allo scopo. È inoltre investita del potere di imporre ammende a tutte quelle aziende che trasgrediscono alle norme antitrust dell'UE (disciplinate nel regolamento CE n. 1/2003 del Consiglio). Le autorità nazionali garanti della concorrenza detengono il potere della totale applicazione degli articoli 101 e 102 del trattato, con il fine di garantire una perfetta e leale concorrenza sul mercato. Anche i diritti dei singoli cittadini possono essere tutelati applicando queste disposizioni, grazie all'operato dei tribunali nazionali. Le normative antitrust, applicate ormai da diverso tempo, sono state anche oggetto di perfezionamento, dal momento che sono state individuate ulteriori aree di intervento per un'applicazione comune della concorrenza in tutta l'Unione. La Commissione europea ha posto in essere politiche di risarcimento dei danni dinanzi ai tribunali nazionali e collabora con loro per divulgare un'immagine di concorrenza che sia coerente in tutta l'Unione Europea. Per avere qualche riferimento concreto, basta osservare il grafico della #TRUENUMBERS che segue. Questo evidenzia le sanzioni comminate dall'Antitrust UE nel periodo tra il 2007 e il 2016, e fa emergere quanto quest'azione sanzionatoria sia diffusa e capillare.



Il trattato di Lisbona: verso un'economia "sociale"?

Trasformazioni degne di nota si ebbero, in merito alla concorrenza, col Trattato di Lisbona del 2007. Venne infatti radicalmente riorganizzata la materia giuridica concorrenziale, tanto che l'art. 3 TUE sancisce a chiare lettere un assunto: il mercato interno dell'Unione Europea si fonda su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva. Perché si utilizza proprio il termine "sociale"? Sono state fornite differenti interpretazioni, sebbene si sia ravvisato in siffatto riferimento un legame con la corrente di pensiero dell'ordoliberalismo. Questa si basava sul presupposto che il libero mercato non fosse in grado, da solo, di regolamentare automaticamente i rapporti concorrenziali, pertanto era necessario un intervento dello Stato nell'economia atto a garantire protezione sociale ad ogni singolo cittadino. In merito a tale questione si sono avvicendati e interrogati molti esperti del settore, i quali hanno identificato quattro parametri dell'ordoliberalismo in regime di concorrenza. Il primo sostiene che l'economia di mercato rappresenti in tutto e per tutto la migliore configurazione possibile per il benessere dei cittadini. Il secondo, invece, ritiene che le dinamiche del mercato (ammesso che non subiscano azioni esterne) rischino di cristallizzare eccessivamente le posizioni del mercato stesso. È necessario inoltre che le autorità agiscano in relazione a precise normative antitrust, in grado di assicurare un funzionamento efficiente dei mercati e un adeguato controllo sul potere privato. Dovranno poi operare in modo che vengano riconosciuti servizi e prodotti che il mercato spesso non considera e risulterà cruciale la presenza di un potere pubblico deciso. Un altro argomento di vitale importanza, che ha portato ad ulteriori rivisitazioni sulla tematica della concorrenza,



Source: EC - Audiovisual Service - <https://audiovisual.ec.europa.eu/en/photo/P-017106~2F00-07>

è stata la valutazione degli atti dello Stato come agente regolatore. Conformemente a tale posizione, quegli stessi criteri che disciplinano il comportamento tra i privati, devono essere portati avanti dallo Stato, il quale è chiamato a scongiurare qualsiasi condotta anticoncorrenziale. Vi sono ancora parecchie incertezze in merito a questa affermazione, poiché si nutrono forti dubbi circa l'applicabilità del diritto della concorrenza in quanto tale rispetto alle norme in materia di mercato unico. In questo caso

urge operare una piccola ma importante riflessione. In Europa le liberalizzazioni a cui si diede luogo durante gli anni '80 (con l'obiettivo di aumentare il grado di competitività del mercato e di sottrarre potere agli ex monopoli) ebbero luogo principalmente grazie allo strumento della regolazione, rispetto al diritto in materia di concorrenza. Si configurò quindi una differente modalità di accesso al mercato in particolari settori, grazie ad un intervento più volitivo e in forma preventiva. La regolazione, di fatto, con-

sente alle autorità demandate di esaminare con precisione le specificità del singolo ambito o fetta di mercato e di tenerne conto quando si predispongono azioni di intervento. Servirsi della regolazione permette di concentrare l'attenzione anche su altri tipi di fattori che non si limitino all'efficienza allocativa del mercato: vengono, quindi, contemplati elementi di natura non strettamente concorrenziale. Appare evidente come nel caso ivi riportato la concorrenza agisca quasi in maniera sibillina e secondaria rispetto alla più completa regolazione, la quale è stata a monte investita di poteri destinati ad azioni punitive nei confronti di coloro che non rispettano i dettami del regime concorrenziale comunitario.

Ma come si possono leggere questi dati e queste riflessioni in un contesto come quello contemporaneo? Ha provato a fornire una risposta *Libertini*, il quale, riferendosi alla situazione internazionale, ha ragionato su come possa effettivamente procedere un'economia sociale di mercato senza un intervento regolatore dello Stato, volto alla risoluzione delle problematiche fisiologiche di tale mercato. Prima di tutto, è fondamentale distinguere l'Unione Europea dall'ambito internazionale. L'UE possiede una base costituzionale che regola diversi aspetti economici ed etici in relazione alla concorrenza, come ad esempio l'obbligo di coerenza tra il fine ultimo dei Trattati e quello di leale collaborazione tra l'Unione e i suoi membri. Va da sé quindi che, per il corretto funzionamento del mercato dell'Unione, un regolamento esiste già ed è operativo. I Trattati, dal canto loro, consentono di eseguire riforme strutturali complessive. Da questo punto di vista, sembrerebbe quindi che solo grazie agli strumenti dell'Unione sia possibile regolare la concorrenza nel mercato e che a livello nazionale si possa agire solo in parte. Una maggiore possibilità di manovra conferita agli Stati membri potrebbe sicuramente portare ad un lavoro di concerto, grazie soprattutto al principio di sussidiarietà garantito dall'Unione. Così facendo ogni Stato diverrebbe un efficiente strumento di governance europea, in grado di operare per il giusto funzionamento delle dinamiche di concorrenza.

Il punto cruciale dell'argomentazione proposta in questa sede riguarda la comprensione di quanto un regime di concorrenza, base del libero mercato, sia di importanza vitale per l'intero apparato giuridico comunitario. Si può azzardare persino che lo stesso concetto fondante di Unione Europea sia legato all'imperitura idea di concorrenza di un unico sistema economico. Di conseguenza, le politiche attivate dall'Unione e dai suoi Stati membri hanno come obiettivo quello della realizzazione di un mercato che sia capace di appoggiare le istanze sia delle imprese che della clientela. Esse sono chiamate ad abbattere qualsiasi abuso di potere economico da parte delle aziende e a razionalizzare la distribuzione e la produzione, favorendo una sana competitività. Un elemento in particolare, nemico giurato della retta concorrenza, è rappresentato dalle intese. Per l'UE queste devono essere vietate e contrastate, dal

momento che risultano essere la causa dell'aumento dei prezzi, delle limitazioni alla produzione, e un vero e proprio ostacolo al progresso tecnologico. Incoraggiano una discriminazione commerciale che non può assolutamente essere condivisa. Non possono essere accettati quei comportamenti che mirino allo sfruttamento dei consumatori e che prevedano una concorrenza sleale nei confronti delle altre aziende (pertanto un controllo di tale condotta scorretta dev'essere una priorità anche a livello statale). Un accentramento del potere tra diverse imprese, che hanno come fine quello di limitare la concorrenza, necessita di interventi specifici in modo che non si verifichino limiti o restrizioni per quanto riguarda un efficiente regime di concorrenza. Oltretutto, l'Unione Europea è obbligata a scoraggiare qualsiasi operazione che possa snaturare le regole stesse della concorrenza, come quelle relative ai sussidi alle imprese. Per essere considerati illegittimi, questi sgravi o aiuti dovranno comunque essere destinati solo ed esclusivamente ad alcune attività, piuttosto che all'intero Stato. In definitiva, lo sviluppo economico di tutta l'Europa non può prescindere dall'instaurazione (e dal perfezionamento) di misure volte a garantire un'adeguata concorrenza sul mercato. Incentivare una condotta rispettosa del diritto alla concorrenza è di certo una delle risposte al conseguimento di un obiettivo sfidante come quello dell'efficienza del libero mercato.

Riferimenti:

<http://www.europedirectmarche.it/download/La%20politica%20di%20concorrenza%20aggiornato%2012%20LUGLIO.pdf>

REGOLAMENTO (CE) N. 1/2003 DEL CONSIGLIO, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:001:0001:0025:IT:PDF>

REGOLAMENTO CE 17/62, <http://www.european-law.it/upload/1271921835.pdf>

Rabitti Bedogni C., Piero Barucci (a cura di), *20 anni di antitrust: l'evoluzione dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, Volume I, Torino, Giappichelli Editore, 2010.

Libertini M., *Diritto della concorrenza dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè Editore, 2014.

Art. 3 Trattato sull'Unione europea, <https://www.assemblea.emr.it/europedirect/servizi/europa-scuola/stefania-schede-approfondimento/note/art-3-trattato-sull-unione-europea>