

LA RETE INTERNAZIONALE DELLA CONCORRENZA (ICN)

Nel 2007 la Rete internazionale della concorrenza (ICN) ha consolidato la sua presenza nel mondo, arrivando ad associare 102 autorità antitrust di 90 differenti giurisdizioni. Nel corso dell'anno l'attività della Rete, coordinata da un gruppo direttivo di cui fa parte l'Autorità, è stata organizzata attraverso quattro gruppi di lavoro di natura sostanziale (concentrazioni, cartelli, condotte unilaterali d'impresa, rafforzamento della capacità istituzionale e assistenza tecnica) e uno organizzativo (responsabile della redazione del Manuale operativo che regola il funzionamento della Rete), copresieduto dall'Autorità. La conferenza annuale, l'organo deliberante della Rete, si è svolta a Mosca dal 30 maggio al 1° giugno 2007 e vi hanno partecipato 222 rappresentanti di autorità di concorrenza provenienti da 74 Paesi, oltre che osservatori di organismi internazionali, del mondo imprenditoriale, della professione forense e della comunità accademica.

Con riferimento all'esame e alla valutazione delle operazioni di concentrazione, il Gruppo di lavoro "Concentrazioni" presieduto dalla sezione antitrust del Dipartimento della giustizia degli Stati Uniti ha predisposto nel corso degli anni 51 raccomandazioni in materia di notifica e di profili procedurali. Tali raccomandazioni perseguono l'obiettivo di favorire un'ampia convergenza tra le diverse giurisdizioni, soprattutto in relazione alle operazioni di concentrazione multi-giurisdizionali. Nel corso del 2007 il gruppo di lavoro si è concentrato sulla definizione di concentrazione, riscontrando notevoli differenze tra le diverse giurisdizioni. La conferenza ha riconosciuto l'importanza di questa attività di categorizzazione, particolarmente importante nei paesi in via di sviluppo, caratterizzati al riguardo da norme e prassi applicative poco sistematiche.

Nel corso degli ultimi anni, le raccomandazioni in materia procedurale sono state integrate da una serie di manuali che devono comunque essere mantenuti aggiornati: un manuale attuativo che fornisce utili esempi di assetti normativi, regole procedurali e comunicazioni in linea con le migliori prassi applicative; un manuale per indicare i passi fondamentali da seguire nella valutazione della restrittività delle operazioni di concentrazione; una raccolta delle principali linee guida sviluppate dalle diverse autorità nazionali per indicare le circostanze nelle quali l'operazione di concentrazione è presumibilmente insuscettibile di restringere la concorrenza.

Il Gruppo di lavoro “Concentrazioni” si occupa altresì di creare e aggiornare la banca dati relativa alle norme che regolano l’analisi delle operazioni di concentrazione, disponibile attraverso il sito Internet della Rete (www.internationalcompetitionnetwork.org). Sono state raccolte 66 schede che illustrano gli aspetti essenziali del sistema di controllo delle concentrazioni in altrettante giurisdizioni. Si tratta della più ampia e completa banca dati disponibile in materia, interamente realizzata con il contributo delle autorità di concorrenza, coordinata dal Gruppo di lavoro e messa a disposizione di tutti gli interessati.

Per quanto riguarda l’attività futura, la conferenza annuale ha deliberato di estendere l’elaborazione di raccomandazioni agli aspetti sostanziali della valutazione.

Per quanto attiene alla scoperta e alla repressione dei cartelli, il Gruppo di lavoro “Cartelli”, co-presieduto dalla Commissione europea e dall’Ungheria, ha esteso il manuale riguardante la repressione dei cartelli alle modalità di cooperazione tra autorità localizzate in giurisdizioni diverse. E’ emerso da questa analisi che, se si esclude l’Unione europea - all’interno della quale gli scambi di informazioni tra autorità di concorrenza sono particolarmente intensi - la cooperazione inter-giurisdizionale è scarsa, poco efficace e molto laboriosa. Infatti, a eccezione delle rare circostanze in cui le imprese consentono formalmente allo scambio di informazioni confidenziali tra autorità di giurisdizioni diverse, la cooperazione è praticamente impossibile, in quanto la circolazione di informazioni confidenziali non è altrimenti permessa. La repressione efficace dei cartelli che interessano diverse giurisdizioni richiede pertanto la negoziazione di accordi bilaterali che favoriscano la più ampia cooperazione tra le autorità di concorrenza, elaborando al contempo meccanismi che salvaguardino i diritti di difesa delle imprese.

Il Gruppo di lavoro su “Capacità istituzionale e assistenza tecnica”, presieduto dalla Corea del Sud e dal Brasile, ha sviluppato un meccanismo di cooperazione basato sul gemellaggio tra autorità con maggiore esperienza e quelle operanti nei Paesi in via di sviluppo. Questo strumento favorisce i rapporti tra istituzioni di Paesi diversi, rendendo più semplici i contatti e migliorando il flusso di informazioni sui bisogni effettivi e sulle conoscenze tecniche disponibili. Inoltre, il Gruppo di lavoro ha promosso l’efficienza dei programmi di assistenza tecnica, favorendo la cooperazione tra gli organismi internazionali che finanziano tali programmi e i principali Paesi erogatori. Infine, il Gruppo ha studiato i rapporti tra autorità di concorrenza e giudici, sottolineando la

diversità degli assetti istituzionali in sette giurisdizioni prese a modello: Brasile, Canada, Cile, El Salvador, Messico, Spagna e Turchia. In particolare, è emersa la necessità che le controversie in materia di concorrenza siano affidate sempre ai medesimi giudici, così da creare competenze e conoscenze altrimenti difficilmente raggiungibili.

Con riferimento alle condotte unilaterali di impresa, alla conferenza di Mosca sono stati presentati i primi risultati conseguiti dal Gruppo di lavoro presieduto dalla Federal Trade Commission degli Stati Uniti e dalla Germania, che ha iniziato la propria attività nel 2006. Il Gruppo di lavoro ha analizzato, sulla base di un questionario a cui hanno risposto più di 40 autorità, i diversi obiettivi perseguiti dalle normative nazionali nella regolazione delle condotte unilaterali di impresa e la definizione e misurazione del potere di mercato associato alla nozione di dominanza.

Nella maggior parte delle giurisdizioni, l'obiettivo principale perseguito dalle norme in questione è la protezione del processo concorrenziale e del benessere dei consumatori. Tuttavia, in molte giurisdizioni, soprattutto nei Paesi in via di sviluppo, vengono perseguiti anche obiettivi diversi, quali la libertà d'impresa, l'equità e la protezione delle piccole e medie imprese. Nella discussione, è stata considerata con particolare attenzione la questione degli errori associati all'applicazione di queste norme e, in particolare, la possibilità che vengano considerati abusivi e pertanto vietati comportamenti efficienti e pro concorrenziali (falsi positivi). Al riguardo, si è convenuto che i falsi positivi sono frequenti soprattutto in un'economia dinamica e in rapida espansione, dove esistono imprese in crescita e consumatori attenti. Viceversa, in un'economia in rallentamento e con strutture di mercato stabili il rischio di falsi positivi è più ridotto.

In relazione alla nozione di dominanza, è emerso dai questionari che nella maggior parte delle giurisdizioni la dominanza è definita sulla base di una serie di indicatori volti a verificare la possibilità delle imprese di esercitare stabilmente un significativo potere di mercato. Solo in alcune giurisdizioni la dominanza è associata a indicatori strutturali quali le quote di mercato. Nel corso della discussione l'impostazione strutturalista è stata fortemente criticata per quanto riguarda la sua capacità di individuare effettivamente la dominanza. Viceversa, il ruolo delle quote di mercato è soprattutto quello di escludere la dominanza al di sotto di certe soglie.

ORGANIZZAZIONE PER LA COOPERAZIONE E LO SVILUPPO ECONOMICO (OCSE)

Nel 2007, il Comitato Concorrenza dell'OCSE ha proseguito, attraverso la predisposizione di studi e l'organizzazione di tavole rotonde, la propria attività di approfondimento delle tematiche relative al diritto e alla politica della concorrenza al fine di promuovere la convergenza e la cooperazione tra i Paesi membri.

La tavola rotonda su *“La sicurezza nel settore energetico”* ha affrontato varie questioni relative al legame tra politica della concorrenza e sicurezza energetica, con particolare riferimento al settore del gas naturale. La discussione ha riguardato i problemi dell'offerta, del trasporto e della distribuzione, affrontando vari aspetti che caratterizzano la sicurezza energetica: l'esistenza di sostituti del gas naturale e il ruolo svolto dalla regolazione nell'incentivare o disincentivare gli investimenti in infrastrutture, la promozione di un adeguato livello d'investimento, l'effetto della separazione verticale sulla concorrenza e sulla sicurezza energetica, il ruolo della capacità di stoccaggio nell'assicurare efficienza e potere contrattuale dal lato della domanda e i fattori che determinano l'ingresso di concorrenti nel settore del gas naturale. Dal dibattito è emerso, in primo luogo, come la concorrenza nell'offerta e una maggiore integrazione tra i diversi mercati nazionali possano contribuire ad aumentare la sicurezza energetica. In relazione agli elevati costi degli investimenti in molti Paesi la soluzione adottata è stata l'integrazione verticale tra fornitori e utilizzatori: investimenti cospicui e di lungo termine dal lato della fornitura sono assicurati da accordi di acquisto a lungo termine, con il gasdotto realizzato da una impresa comune partecipata dai fornitori e dagli utilizzatori. In questo modo fornitori e utilizzatori sono legati gli uni agli altri per lunghi periodi di tempo e queste relazioni così durature sono la base della sicurezza della fornitura. La concorrenza può svilupparsi solo in presenza di nuovi investimenti e pertanto solo sporadicamente. In altri Paesi, anche come risultato delle politiche pubbliche di liberalizzazione, sono presenti numerosi operatori e la regolazione è volta principalmente a garantire l'accesso non discriminatorio alle infrastrutture, talvolta anche con interventi di separazione verticale di natura proprietaria. In tale modello, chiaramente preferibile anche in termini di sicurezza energetica, coesistono contratti di fornitura a lungo e a breve termine. La sicurezza della fornitura può variare tra i clienti, a seconda della durata dei contratti e in relazione alla presenza di forme finanziarie di copertura rischi.

La tavola rotonda sul “*Controllo preventivo delle concentrazioni verticali*” ha evidenziato alcuni aspetti che caratterizzano le concentrazioni verticali. I principali elementi sottolineati dalla discussione sono: *i*) le concentrazioni verticali sono diverse rispetto alle concentrazioni orizzontali poiché non modificano le quote di mercato in un mercato rilevante; *ii*) le concentrazioni verticali possono originare efficienze significative; *iii*) le concentrazioni verticali possono essere comunque problematiche se danno luogo a esclusione o se aumentano le probabilità di coordinamento tra imprese; e *iv*) la concentrazione deve essere vietata quando l’effetto anticoncorrenziale supera quello di efficienza. Nel dibattito si è evidenziato che le preoccupazioni concorrenziali relative alle concentrazioni verticali sono molto meno serie di quelle relative ai casi orizzontali e che le efficienze sono molto più probabili. Si è registrato un generale consenso sulla necessità di un’adeguata struttura analitica e di rigorosi requisiti di prova per la valutazione degli effetti concorrenziali delle concentrazioni verticali. In particolare, è stata sottolineata la necessità di un approccio caso per caso. Nel valutare la possibilità di effetti di esclusione si è sottolineata l’importanza di prendere in considerazione la relazione tra la quantità di capacità acquisita a monte e i requisiti a valle dell’impresa integrata. Nel caso in cui la capacità a monte eccede il requisito a valle, è più probabile vi siano problemi di esclusione. Per quanto riguarda gli effetti coordinati si è concordi nel considerare che tali effetti sono empiricamente rari nelle concentrazioni verticali. La valutazione dell’incentivo a escludere e il bilanciamento tra profitti a monte e a valle è cruciale per la valutazione della probabilità dell’esclusione e, infine, un’analisi integrata è spesso richiesta dato che l’origine del danno anticoncorrenziale provoca anche effetti di efficienza.

La tavola rotonda sulle “*Efficienze dinamiche nel controllo delle concentrazioni*” ha evidenziato che la principale differenza fra efficienze statiche e dinamiche è che le prime si realizzano una volta per tutte a seguito della concentrazione, mentre le efficienze dinamiche si collocano in un orizzonte temporale più ampio. Le concentrazioni verticali e conglomerali sono quelle dove le efficienze dinamiche sono più probabili, anche se in ogni caso sono molto rare. Dal dibattito è emerso che le efficienze dinamiche sono molto difficili da verificare. Per tale motivo molti Paesi hanno sostenuto che non è possibile tenerne conto nell’ambito della valutazione di un’operazione di concentrazione in cui vanno esaminati i costi e i benefici determinati dalla concentrazione per il loro valore attuale. In ogni caso, quanto più lontana nel

tempo si colloca la realizzazione di tali efficienze, tanto più difficile risulta una loro valutazione.

La tavola rotonda sul “*Rifiuto di contrarre*” ha dibattuto le caratteristiche principali di un eventuale abuso che si sostanzia in un esplicito rifiuto di contrarre o nella richiesta di un prezzo eccessivamente elevato, evidenziando le difficoltà nell’identificare le condizioni che costituiscono un abuso da parte di un’impresa dominante. Nel corso del dibattito è stato evidenziato il rischio che l’imposizione di un obbligo a contrarre nei confronti di un’impresa dominante possa determinare una diminuzione negli investimenti da parte di quest’ultima. Le esperienze dei Paesi sono diverse a seconda che si ponga maggiore o minore enfasi sugli incentivi dell’impresa dominante o su quelli dei concorrenti.

La tavola rotonda sulle “*Pratiche facilitanti*” ha consentito di evidenziare numerose pratiche facilitanti la costituzione e il mantenimento di un cartello. In alcune giurisdizioni tali pratiche sono vietate di per sé mentre in altre sono vietate soltanto quando esiste un’evidenza concreta dell’esistenza di un cartello. Nel dibattito è emerso che la difficoltà di valutare tali pratiche è costituita dal fatto che spesso possono avere effetti tanto anti-concorrenziali quanto pro-concorrenziali. Innanzitutto una maggiore informazione sulle strategie dei rivali può contribuire ad aumentare la concorrenza, sempre che si tratti solo di informazioni sul passato e che si tratti di informazioni pubbliche, consentendo alle imprese di meglio posizionarsi rispetto alla concorrenza. Tuttavia lo scambio di informazioni può essere utilizzato dalle imprese anche a scopi collusivi, sia per favorire il raggiungimento nel futuro di equilibri di cartello che per verificare il rispetto di eventuali accordi anche taciti nei comportamenti passati delle imprese.

Il Gruppo di lavoro “Concorrenza e Regolazione” del Comitato ha continuato l’attività di analisi degli aspetti inerenti la riforma in senso pro-concorrenziale della regolazione, approfondendo, in particolare, le problematiche relative alle compravendite immobiliari, alle professioni legali e ai servizi di taxi.

Nell’ambito della tavola rotonda su “*Concorrenza e regolazione nel settore delle compravendite immobiliari*” si è discusso dei problemi concorrenziali che si possono verificare nelle transazioni immobiliari. La discussione ha riguardato le possibili

restrizioni della concorrenza nel processo di incontro tra acquirenti e venditori, nella fase di conclusione delle transazioni e nel mercato dei mutui o dei finanziamenti immobiliari. Sebbene dal dibattito sia risultato che i vari Paesi si differenziano per quanto riguarda i requisiti legali richiesti per le transazioni immobiliari, è tuttavia emersa una certa uniformità per quanto riguarda la remunerazione, in percentuale sul valore della transazione, degli agenti immobiliari che è volta ad allineare gli incentivi del venditore, dell'acquirente e dell'agente. In molti Paesi esistono restrizioni all'accesso alla professione di agente immobiliare. L'uso di Internet, tuttavia, sta profondamente modificando le modalità di offerta dei servizi in questo settore. Ciò ha in parte modificato anche i problemi concorrenziali che sembrano riguardare meno la fissazione congiunta delle commissioni e più la possibilità di avere accesso, da parte di agenti o singoli consumatori, ai siti di informazione sulle proprietà immobiliari.

Per quanto riguarda la conclusione della transazione la discussione ha, inoltre, posto in evidenza cambiamenti in corso anche nei Paesi che utilizzano la figura del notaio con possibili effetti positivi sui prezzi. Infine, per quanto riguarda i mutui, la maggior parte dei Paesi sembra trovarsi in una situazione in cui la concorrenza, rispetto a quello che avveniva negli anni Ottanta, è aumentata, con un sistema di mercato che si presenta aperto, anche se ci sono problemi di trasparenza non dissimili da quelli che si riscontrano in genere nel settore bancario.

Nell'ambito della tavola rotonda su "*Concorrenza e regolazione nelle professioni legali*" la discussione ha evidenziato che la regolazione dei servizi legali è prevalentemente volta a prevenire il deterioramento della qualità del servizio in considerazione dell'esistenza di effettive asimmetrie informative tra professionista e cliente. I servizi legali sono, infatti, beni di fiducia (*credence goods*) e per gli utenti è difficile valutarne la qualità. Molti Paesi hanno norme che regolano l'accesso alla professione e la formazione dei professionisti al fine di tutelare la qualità dell'offerta. Nell'esperienza di alcuni Paesi, tuttavia, i requisiti di accesso si sono trasformati in ingiustificate barriere all'entrata. Ciò è avvenuto, in particolare, nei casi in cui è la stessa professione legale a controllare l'accesso alle facoltà di legge e la procedura di abilitazione. Per quanto riguarda la professione notarile, la discussione ha posto a confronto i diversi sistemi presenti nei vari Paesi, alcuni caratterizzati da una forte regolazione che conferisce ai notai l'esclusiva nella conclusione delle transazioni immobiliari, altri in cui sono diverse le figure professionali che possono concludere tali

transazioni. La discussione ha evidenziato che una comparazione tra i diversi sistemi dovrebbe tenere conto, oltre che del livello dei prezzi, anche della certezza giuridica che i diversi sistemi prevedono. Inoltre, mentre in alcuni Paesi l'accesso alla professione di notaio è libero, in altri è previsto un concorso rispetto alle sedi vacanti, mentre in altri ancora l'accesso è sottoposto alla valutazione dell'ordine professionale sulla base di una stima della domanda e dell'offerta presentata dal potenziale entrante.

La discussione ha toccato, infine, il problema delle tariffe e il divieto di pubblicità. Nella maggior parte dei paesi le tariffe degli avvocati sono liberamente concordate tra le parti: esistono quasi dappertutto alcune indicazioni sulle modalità di quantificazione delle spese legali che il tribunale ordina di pagare alla parte perdente o sulle tariffe per la difesa d'ufficio. La situazione è differente per i notai. In molti Paesi le loro tariffe sono fissate da leggi o altri atti regolamentari. In molti Paesi, infine, sono presenti divieti di pubblicità riguardo alle professioni legali.

La discussione su "*Regolamentazione e concorrenza nei servizi di taxi*" ha evidenziato le difficoltà verificatesi nei vari Paesi nei tentativi di liberalizzazione del settore. In molti Paesi il numero delle licenze è rimasto lo stesso da molti anni e l'introduzione di nuove licenze ha incontrato forti resistenze da parte dei tassisti. Le licenze, infatti, sono spesso solo individuali (non ci sono società di servizio taxi) e vendibili. Come conseguenza della liberalizzazione si ridurrebbe quindi non solo il reddito corrente dei tassisti, ma anche il valore della licenza e la capitalizzazione dei profitti futuri. Nella discussione si sono analizzati vantaggi e svantaggi di un meccanismo di compensazione per gli operatori che sono già sul mercato, sulla base dell'esperienza di alcuni Paesi. Per quanto riguarda le tariffe, gli studi effettuati mostrano che l'elasticità della domanda del mercato potrebbe essere maggiore di quanto ritenuto dai tassisti (che osservano solo la loro domanda residuale), così che una diminuzione dei prezzi comporterebbe un significativo aumento della domanda e dei guadagni complessivi. La discussione ha comunque evidenziato che la concorrenza che alcuni paesi (Svezia e Irlanda) hanno introdotto con successo, sebbene non determini necessariamente un'innovazione nei servizi offerti, può comunque accrescere la qualità del servizio, attraverso diverse modalità di calcolo delle tariffe, servizi di gestione delle chiamate, abbonamenti periodici e un miglioramento nella qualità delle vetture.

Nell'ambito del Gruppo di lavoro su "Cooperazione internazionale e concorrenza" sono state esaminati i problemi di coordinamento e di cooperazione nei sistemi caratterizzati da possibilità di azione di tipo amministrativo e penale su una medesima fattispecie, la nozione di dominanza, il ruolo svolto dalle autorità di concorrenza nel settore degli appalti pubblici e il rapporto tra associazioni rappresentative delle imprese e concorrenza.

La discussione sui problemi di coordinamento ha evidenziato che in alcuni Paesi l'azione amministrativa e quella penale seguano percorsi del tutto distinti, essendo l'una rivolta alle imprese e l'altra agli individui. In altri Paesi, invece è prevista una stretta collaborazione tra autorità di concorrenza e organi giudiziari, soprattutto nella gestione dei programmi di clemenza. Essi infatti sarebbero del tutto inefficaci se non venisse estesa la loro efficacia anche ai profili penali.

La tavola rotonda sulla nozione di dominanza perseguiva l'obiettivo di individuare le modalità attraverso le quali le autorità di concorrenza informano le imprese sugli obiettivi perseguiti dalle normative volte a controllare i comportamenti unilaterali d'impresa. Dalla discussione è emerso che, sebbene una parziale incertezza sia inevitabile, appare necessario predisporre linee guida o raccomandazioni, soprattutto in assenza di una prassi applicativa sufficientemente articolata e ricca. Molti hanno sostenuto che obiettivo delle linee guida è definire con una certa precisione quando un'impresa non è dominante e precisare che si è in presenza di un abuso quando la pratica posta in essere dall'impresa in posizione dominante esclude un concorrente ugualmente efficiente e riduce il benessere dei consumatori.

Nella tavola rotonda sul ruolo che le autorità di concorrenza svolgono nel settore degli appalti pubblici è emerso che esistono numerose modalità attraverso le quali le imprese possono restringere la concorrenza negli appalti pubblici e violazioni di legge emergono in diversi settori, anche dove il grado differenziazione dei prodotti è elevato. Ovunque le autorità, accanto all'applicazione della legge ai comportamenti d'impresa, intervengono diffusamente al fine di promuovere un ambiente regolamentare concorrenziale, sensibilizzando alle tematiche della concorrenza le agenzie pubbliche responsabili delle politiche di acquisto.

Nel corso della tavola rotonda su associazioni rappresentative delle imprese e violazioni della concorrenza si è discusso del ruolo che le associazioni d'impresa possono svolgere nel sensibilizzare le imprese associate in merito alla normativa antitrust. Molte autorità di concorrenza hanno descritto esperienze positive di cooperazione con le associazioni.

CONFERENZA DELLE NAZIONI UNITE PER IL COMMERCIO E LO SVILUPPO (UNCTAD)

Nel luglio 2007 si è tenuta a Ginevra presso la sede delle Nazioni Unite l'ottava sessione del Gruppo intergovernativo dell'UNCTAD sulla politica della concorrenza (IGE) cui hanno partecipato i rappresentanti di circa settanta giurisdizioni. In apertura dei lavori, il Segretariato generale dell'UNCTAD ha sottolineato l'importanza del ruolo svolto dalla politica della concorrenza nel favorire lo sviluppo economico, il commercio e gli investimenti. A tal fine è necessario favorire la cooperazione internazionale, oltre che la concorrenza a livello nazionale, per poter affrontare efficacemente le pratiche anticoncorrenziali che interessano più di un Paese.

Tra gli argomenti trattati nel corso della riunione si segnalano in particolare: *i*) la politica della concorrenza nel settore energetico; *ii*) la politica della concorrenza e l'esercizio dei diritti di proprietà intellettuale. Sono stati inoltre presentati i risultati dell'esame volontario delle politiche di concorrenza dell'UEMOA (Unione economica e monetaria dei paesi dell'Africa occidentale), che raggruppa 8 paesi: Benin, Burkina Faso, Costa d'Avorio, Mali, Niger, Senegal, Togo e Guinea Bissau.

Il documento predisposto dall'UNCTAD sulla politica di concorrenza nel settore energetico evidenzia le riforme avviate in questo settore in diversi Paesi che hanno riguardato in particolare le questioni dell'accesso dei terzi alla rete di trasmissione o ai gasdotti. La Commissione europea è intervenuta sul tema sottolineando che nell'Unione europea i monopoli legali nei settori del gas e dell'elettricità sono stati aboliti a partire dagli anni Novanta ed è stato imposto alle imprese verticalmente integrate di consentire l'accesso alla propria rete da parte di operatori terzi a prezzi regolamentati. Nonostante la liberalizzazione degli accessi, il grado di concorrenza è modesto e i prezzi di gas ed elettricità rimangono elevati. Al fine di favorire l'ingresso di nuovi operatori nei mercati nazionali la Commissione suggerisce di imporre una separazione proprietaria della rete, così da eliminare ogni incentivo all'esclusione di concorrenti o alla protezione dei mercati nazionali. E' stato infine sottolineato il ruolo importante che le autorità di concorrenza possono svolgere non solo attraverso provvedimenti specifici in applicazione delle normative antitrust ma anche attraverso l'avvio di indagini conoscitive volte ad analizzare ed evidenziare le problematiche concorrenziali che caratterizzano alcuni settori economici.

Alcuni Paesi hanno illustrato la propria esperienza nell'applicazione della normativa antitrust ai comportamenti d'impresa caratterizzati dalla presenza di diritti di proprietà intellettuale (IPR). Innanzitutto in tutti i Paesi ciò che rileva ai fini antitrust non è l'esistenza del diritto di proprietà intellettuale, ma le sue modalità di esercizio. Le differenze che emergono sono relative all'apprezzamento dei comportamenti dei titolari di diritti di proprietà intellettuale in relazione alle previsioni della normativa antitrust. Dalla discussione è emerso che non esiste in linea di principio una contrapposizione tra tutela della proprietà intellettuale e della concorrenza. Infatti entrambe tendono a favorire lo sviluppo di nuovi prodotti, la riduzione dei costi di produzione e il miglioramento della qualità dei servizi. In generale, è emerso dalla discussione che è sbagliato presumere una posizione dominante dall'esistenza di diritti di proprietà intellettuale in quanto il potere di mercato deriva dalle relazioni di sostituibilità che effettivamente si realizzano nel mercato e non semplicemente dall'esistenza di private industriali. Tuttavia, le delegazioni dei paesi in via di sviluppo si sono interrogate se queste presunzioni mantengono la loro validità anche in contesti caratterizzati da un minor grado di innovazione e dalla diffusa presenza di imprese piccole e medie. Molte delegazioni hanno affrontato la questione delle licenze obbligatorie e si sono chieste se nei Paesi in via di sviluppo non dovrebbe essere consentito alle autorità antitrust di imporle, come rimedio a un eventuale abuso di posizione dominante. E' emersa dal dibattito l'importanza di un'impostazione flessibile nell'individuazione degli strumenti antitrust da applicare e della trattazione del caso per caso.

Nonostante siano stati molti i punti affrontati, dall'eccessiva ampiezza delle private, al possibile ruolo delle autorità antitrust nel processo di approvazione dei brevetti, alla protezione delle origine protette in agricoltura e al ruolo delle biotecnologie, la discussione è stata solo preliminare. L'interesse dei delegati per le questioni affrontate ha suggerito l'organizzazione per la prossima riunione del Gruppo di una discussione più ampia e sistematica, anche attraverso la redazione di un documento da parte del Segretariato.

Infine, per la prima volta, l'esame volontario ha riguardato una giurisdizione sovranazionale, l'UEMOA, che raggruppa gli otto paesi dell'afrika occidentale. L'UEMOA è stata istituita nel 1994 con lo scopo di creare un mercato comune aperto e concorrenziale. Le regole di funzionamento dell'UEMOA in materia di diritto della concorrenza si basano su due principi fondamentali: *i*) l'applicazione diretta e

immediata a livello nazionale delle norme comunitarie; ii) la prevalenza del diritto comunitario su quello nazionale, in caso di contrasto tra i due. Diversamente dalla Commissione europea, la Commissione dell'UEMOA ha una competenza esclusiva nell'applicazione delle norme comunitarie di concorrenza e gli stati membri possono solo svolgere un'attività di supporto alle indagini della Commissione mentre la vera e propria attività istruttoria e il potere decisionale spettano esclusivamente a quest'ultima. La Commissione ha altresì il potere esclusivo di svolgere indagini in materia di aiuti di stato e relativamente a pratiche anticoncorrenziali concernenti i monopoli e le imprese pubbliche nonché le pratiche i cui effetti si manifestano sugli scambi tra i Paesi membri. In questi casi la Commissione è tuttavia tenuta a informare le istituzioni nazionali di eventuali procedure avviate nei confronti di imprese situate nei loro territori. È stato osservato che un sistema in cui gli Stati membri perdono completamente la propria sovranità a favore delle istituzioni comunitarie non favorisce lo sviluppo della concorrenza perché impedisce l'intervento delle istituzioni più radicate nel territorio, le autorità antitrust nazionali. Sono infatti un numero assai esiguo i casi affrontati fino a oggi dalla Commissione dell'UEMOA e prevalentemente in materia di aiuti di stato, mentre non è stato avviato alcun caso in materia di abusi o intese. Appare quindi necessario modificare il sistema, dando la possibilità agli Stati membri di applicare direttamente le norme di concorrenza secondo un principio di sussidiarietà. Solo in tal modo le autorità nazionali si sentiranno direttamente coinvolte e saranno quindi in grado di promuovere efficacemente la cultura della concorrenza.

Al termine dei lavori è stata approvata, all'unanimità, una risoluzione che ribadisce la necessità di promuovere la concorrenza quale strumento per lo sviluppo economico. In particolare, sottolineando il ruolo svolto dalle politiche di concorrenza e dai diritti di proprietà intellettuale per il raggiungimento degli obiettivi di crescita, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, il Gruppo intergovernativo di esperti ha invitato il Segretariato UNCTAD a predisporre uno studio sull'argomento per la prossima riunione che si terrà nel 2008 e uno studio sull'abuso di posizione dominante. Sono stati infine individuati altri temi che saranno oggetto di discussione nel 2008 e che riguarderanno la ripartizione di competenze tra autorità nazionali e sovra-nazionali nell'applicazione delle norme di concorrenza e l'indipendenza delle autorità di concorrenza.

PAGINA BIANCA