



La regolazione economica del mercato

Corso di Politica Economica – Prof.ssa Maria Alessandra Rossi
Dipartimento di Economia, Università di Chieti-Pescara

Gli obiettivi di questa lezione

- Chiarire cosa si intende per regolazione, e la distinzione fra varie forme di regolazione
- Illustrare le conseguenze per la regolazione dei processi di privatizzazione e liberalizzazione discussi nella lezione precedente
- Chiarire costi e benefici di alcuni strumenti della regolamentazione di prezzo

Potere di mercato e regolazione economica

- La regolazione economica si riferisce all'insieme di regole che disciplinano i comportamenti delle imprese al fine di rimediare alle inefficienze causate dalle diverse forme di concorrenza imperfetta/potere di mercato
- La **regolazione economica ex ante** si ha
 - In presenza di **monopoli naturali**, normalmente attraverso l'attività di autorità pubbliche indipendenti (es. AGCOM, ARERA, ART)
 - In presenza di progetti di **fusione fra grandi imprese** (disciplina delle concentrazioni, applicata dalle autorità di concorrenza)
- La **regolazione economica ex post**
 - Si attua con il controllo dei **comportamenti volti a sfruttare abusivamente il potere di mercato** (abusi di posizione dominante) **o a creare potere di mercato** mediante cartelli (intese e pratiche facilitanti), attuato dalle autorità di concorrenza (es. AGCM in Italia, Commissione Europea, DoJ, FTC)

L'intervento della politica economica come azione portatrice di efficienza paretiana

- Quando non sono soddisfatti tutti i postulati alla base del modello teorico di perfetta concorrenza, i singoli individui, lasciati liberi di agire secondo il principio della propria massima utilità, mettono in atto comportamenti che di norma generano allocazioni inefficienti.
- In questo caso, è richiesto un intervento esterno al mercato, per garantire il realizzarsi di un'allocazione efficiente.

Competizione imperfetta

- Potere di mercato
- Economie di scala/monopolio naturale (es. telecomunicazioni, energia, reti di trasporto)

Mercati incompleti

- Esternalità
- Beni pubblici
- Asimmetrie informative



Regolazione economica



Regolazione ambientale, sociale e finanziaria

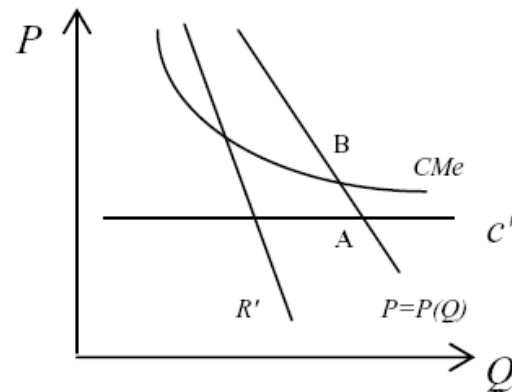
Fallimenti di mercato e regolazione

- L'insieme di regole mediante le quali un soggetto pubblico impone **vincoli alla discrezionalità degli operatori di mercato**, modificandone il comportamento
- In un'accezione ampia, si potrebbe far rientrare nella nozione di regolazione anche:
 - L'**enforcement dei contratti**, ovvero gli strumenti mediante i quali lo Stato garantisce l'applicazione delle forme di disciplina privata delle transazioni (giudici e tribunali)
 - Altre **forme di influenza economica dello Stato**, ad es. attraverso incentivi e disincentivi economici (tasse e sussidi)
 - Regolazione autonomamente decisa dal mercato (**autoregolazione**)
- In questo corso definiamo la regolazione in modo più stringente:
 - vincoli imposti mediante **regole**
 - per rimediare a delle **inefficienze** del mercato
 - **da un soggetto pubblico**, che ne assicura l'applicazione mediante un sistema di sanzioni

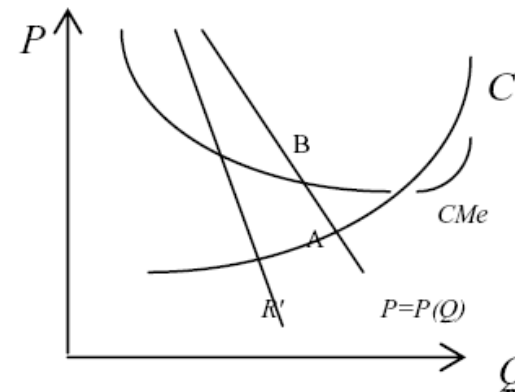
Regolazione sociale, ambientale e finanziaria

- La **regolazione sociale ed ambientale** riguarda prevalentemente circostanze in cui sono presenti esternalità ed asimmetrie informative che riducono l'efficienza
- La **regolazione finanziaria**, che ha come obiettivo principale la stabilità finanziaria, mira a risolvere problemi derivanti
 - delle esternalità generate da comportamenti che possono determinare un rischio sistemico
 - Interconnessione fra le istituzioni finanziarie locali e globali
 - Crolli di fiducia del consumatore e bank runs
 - Innovazione tecnologica destabilizzante (es. derivati)
 - delle asimmetrie informative
 - Razionamento del credito
 - Comportamenti opportunistici delle istituzioni finanziarie nei confronti dei clienti
- La **disciplina della proprietà intellettuale** può essere considerata un'altra forma di regolazione volta a risolvere i problemi di free riding connessi alla produzione del bene pubblico conoscenza
- In questo corso il focus è sulla regolazione economica

Il problema «classico» della regolamentazione del prezzo dal punto di vista teorico



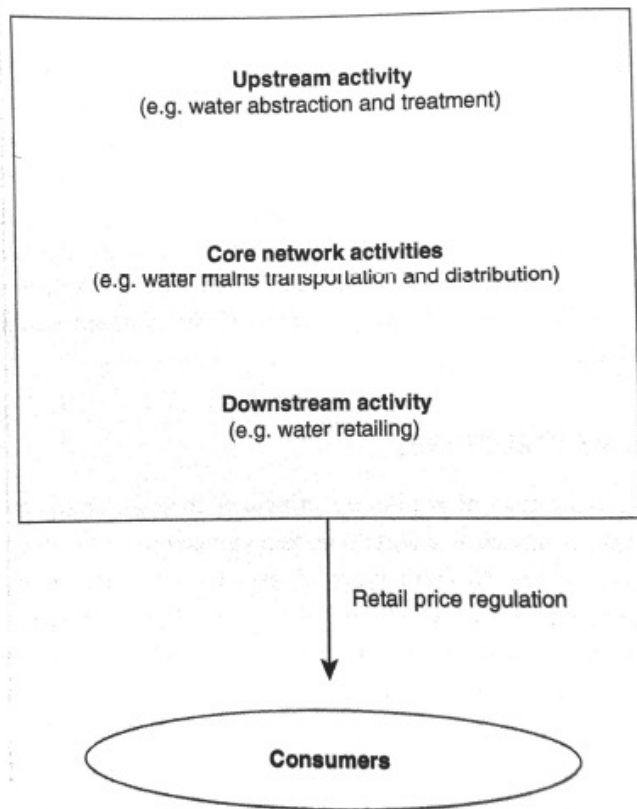
(a)



(b)

- La presenza di condizioni di monopolio naturale implica che:
 - Il **prezzo efficiente** dal punto di vista statico è $P=c'$, ma per quel prezzo il monopolista fa profitti negativi ($P < CMe$)
 - Fissare $P=CMe$ è la scelta che più **si avvicina alla soluzione di first best** (massimo benessere sociale, sotto il vincolo di profitti non negativi)
- Il problema è inquadrato
 - pensando (ovviamente) ad un singolo produttore monopolista del bene
 - dal punto di vista dei prezzi praticati al consumatore (**prezzi retail**), con l'obiettivo dell'efficienza allocativa

Questa logica presuppone una struttura industriale del mercato caratterizzata da **integrazione verticale**

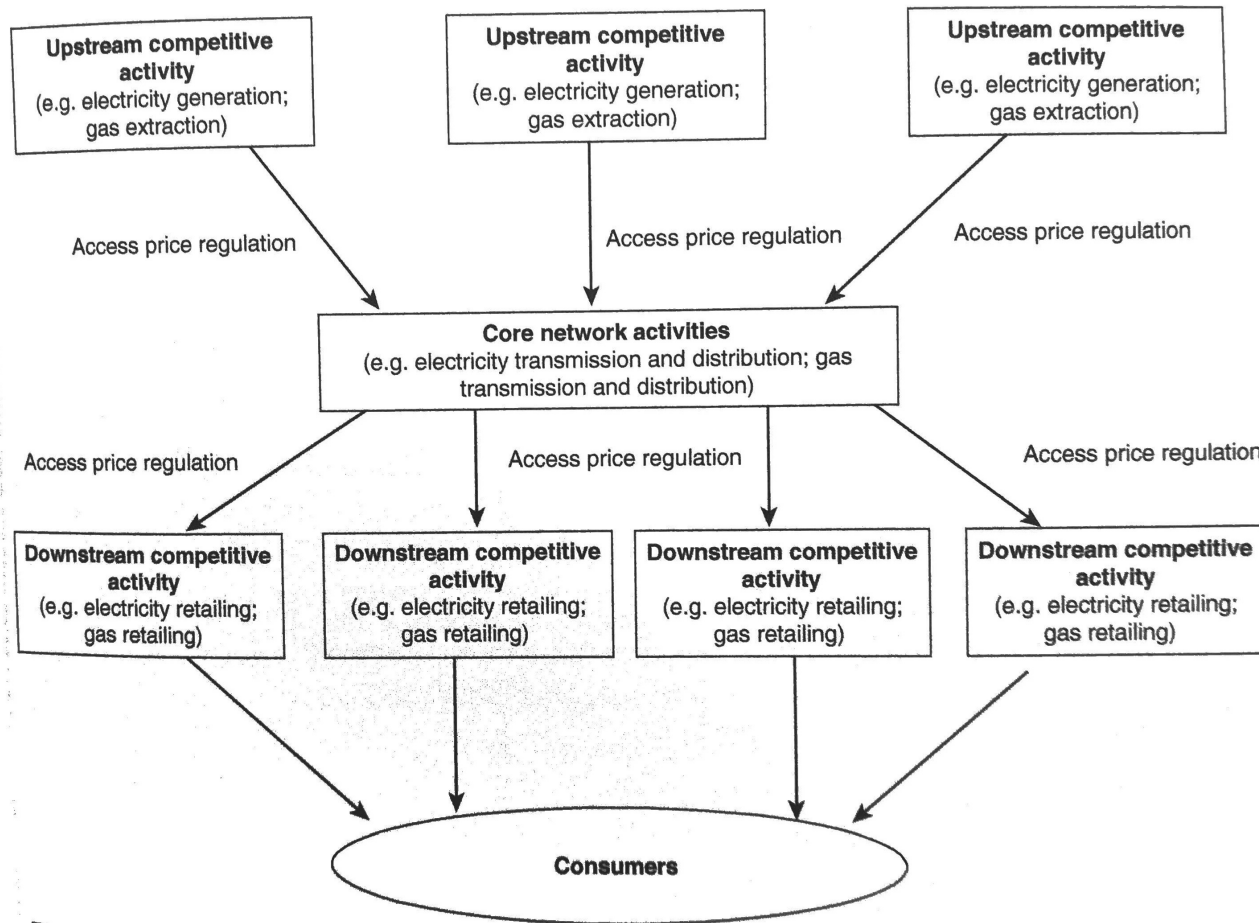


- Questo è il caso di monopolio naturale “da manuale”
- Struttura industriale diffusa in Europa, Australia, Nuova Zelanda e altrove negli anni '80 e '90, superata nella maggior parte dei settori regolati a seguito dei processi di ristrutturazione e liberalizzazione
- Rimane rilevante in alcuni selezionati casi (es. settore idrico in UK), che soddisfano alcune caratteristiche:
 - La prospettiva di una concorrenza effettiva è limitata
 - Vi sono significative efficienze produttive legate alla presenza di una singola impresa

Il problema della regolamentazione del prezzo nella prassi regolatoria attuale

- A seguito dei processi di liberalizzazione, rimangono pochi ambiti caratterizzati da integrazione verticale
- L'ingresso sul mercato di nuove imprese, oltre all'ex monopolista, ha posto nuovi problemi di regolamentazione del prezzo
 - Non solo il problema di fissare **prezzi retail**
 - Ma anche il problema di fissare i **prezzi di accesso alle infrastrutture essenziali** (*essential facilities* – sostanzialmente, le componenti dell'infrastruttura di rete difficilmente replicabili) ancora detenute dall'ex monopolista da parte dei concorrenti
- Non tutti i segmenti della catena del valore sono caratterizzati da monopolio naturale
- La ratio della regolazione
 - non è tanto quella di garantire l'efficienza statica, ma piuttosto quella di controllare più ampiamente il comportamento delle imprese con potere di mercato
 - man mano che le vecchie reti diventano obsolete, è fornire **incentivi ad investire in nuove reti**

Le strutture industriali dopo la liberalizzazione: separazione verticale con alcune attività in concorrenza



Struttura prevalente nei **settori dell'energia**

I problemi regolatori principali sono:

- Regolare le attività essenziali (core), che hanno le caratteristiche di monopolio naturale
- Determinare i prezzi di accesso alle attività core da parte dei segmenti di mercato in concorrenza
- Assicurare che la regolazione offra sufficienti incentivi all'investimento nel miglioramento delle reti

Le strutture industriali dopo la liberalizzazione: integrazione verticale con alcune attività in concorrenza

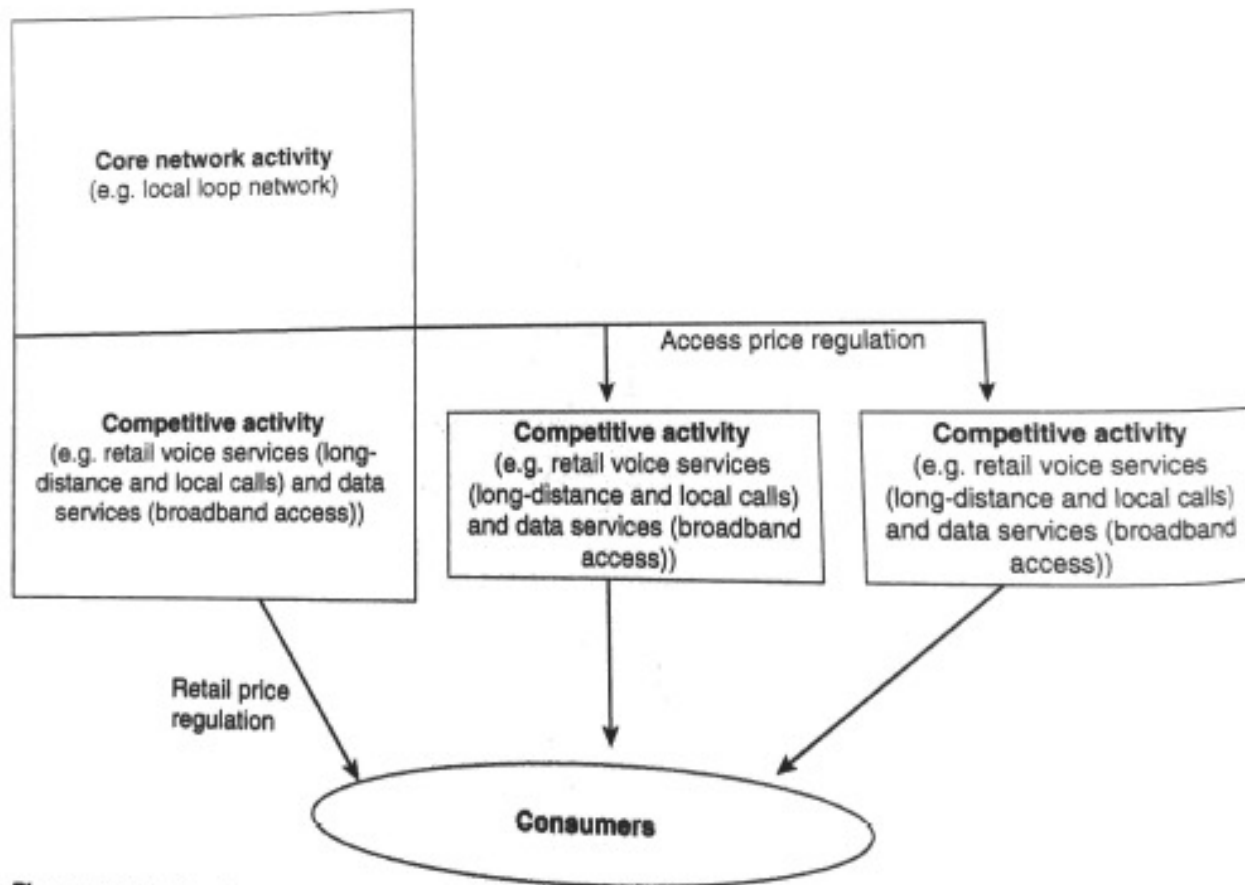


Figure 4.2 Vertical integration

- Struttura prevalente nel **settore delle telecomunicazioni**, dove l'operatore ex monopolista rimane proprietario della rete in rame (*local loop*)
- Le problematiche regolatorie sono più complesse:
 - Deve essere disciplinato l'accesso alle infrastrutture essenziali
 - Deve essere tenuto a bada il **potere di mercato dell'incumbent**, che può tentare il **leverage** (estensione) del potere di mercato dalle attività core alle attività più competitive
 - Devono essere preservati gli incentivi all'investimento nelle nuove reti (NGN)

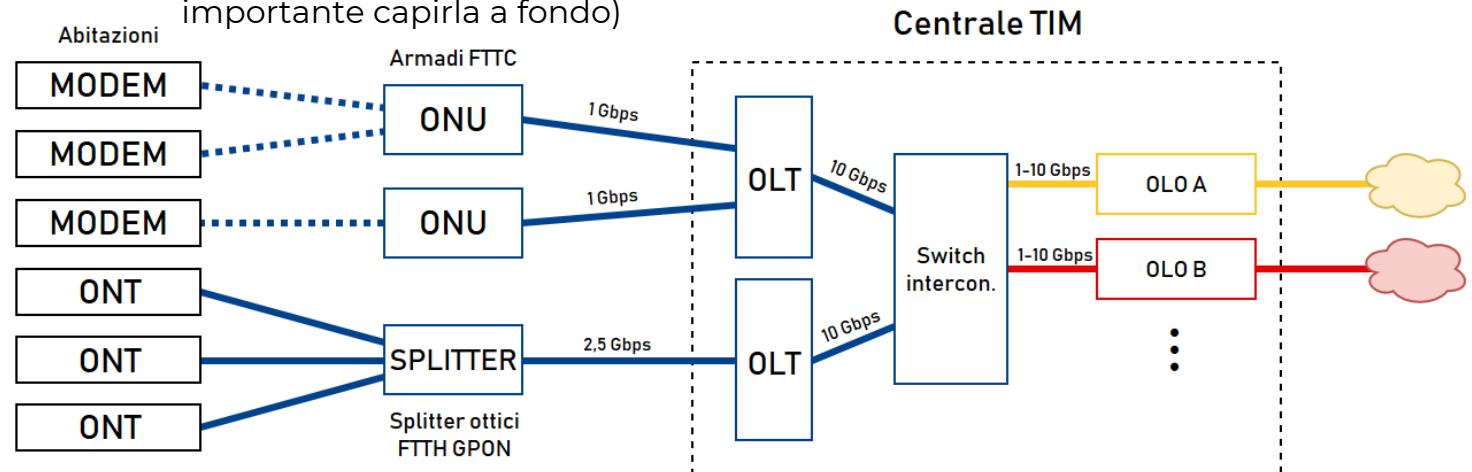
Le principali forme di regolamentazione ex ante dei prezzi utilizzate

- Regolamentazione basata sui costi
 - **Rate of return regulation o regolamentazione del rendimento**
- Regolamentazione incentivante
 - **Price cap**
 - **Yardstick competition** → prezzi fissati sulla base della performance di imprese in settori comparabili
 - **Standard di performance** → premi per il raggiungimento di determinati obiettivi di qualità specificati esternamente, o sanzioni per il mancato rispetto degli obiettivi (es. livello di dispersione dell'acqua nelle tubature)
 - **Condivisione dei guadagni** → si offre all'impresa una parte dei guadagni di efficienza derivanti dagli investimenti nella riduzione dei costi, per incentivare l'investimento in qualità

Rate of return regulation o regolamentazione dei rendimenti

Esempio: i prezzi di accesso nel settore delle telecomunicazioni. TIM è obbligata dalla regolamentazione ad offrire accesso alle proprie infrastrutture di rete essenziali a prezzi definiti spesso con la regola RoR

(la figura è solo esemplificativa della questione, non è importante capirla a fondo)



OLO = Other Licensed Operator



RoR: elementi di base

- L'Autorità di regolazione fissa i prezzi in modo da risolvere un'equazione di questo tipo:

$$\sum_{i=1}^N p_i q_i = Opex + sB$$

- Per farlo, deve determinare correttamente:
 - Opex = operating expenses
 - s – il tasso di rendimento ammesso
 - B – la base, in termini di capitale investito, su cui si misura il rendimento
- NB: la scelta dei prezzi non segue una logica di efficienza, ma solo una **logica di copertura dei costi** (il più possibile “efficienti”)

Rate of return regulation o regolamentazione dei rendimenti

- È un tipo di regolamentazione “cost-plus” – remunera l’impresa per i costi sostenuti “+ qualcosa”, quindi assicura che i prezzi siano sufficientemente legati ai costi (**efficienza allocativa**)
- Quindi fornisce scarsi incentivi alla riduzione dei costi (**efficienza produttiva**) e all’investimento innovativo (**efficienza dinamica**), perché ogni efficientamento si traduce in una riduzione dei prezzi se il rendimento deve rimanere lo stesso
- Tuttavia, un elemento di incentivo alla riduzione dei costi può venire dal fatto che i prezzi rimangono costanti per un ciclo regolatorio pluriennale, quindi in questo orizzonte temporale l’impresa può appropriarsi degli extraprofitti associati ad una riduzione dei costi (incentivo all’efficienza produttiva)
 - Questo ovviamente avviene a costo di una perdita di efficienza allocativa: il fatto che i prezzi siano rigidi significa che i consumatori non beneficiano immediatamente della riduzione dei costi
 - E avviene anche a costo di un trasferimento di rischio all’impresa, nel caso in cui, nel periodo del ciclo regolatorio, ci siano degli incrementi di costo che l’impresa non può traslare sui consumatori perché i prezzi sono rigidi

Regolazione dei rendimenti - problemi

- Incentivo alla **rappresentazione non veritiera dei costi** dell'incumbent
- Cd. **“effetto Averch-Johnson”** – sostituzione del capitale agli altri fattori produttivi
 - Averch e Johnson hanno ipotizzato che l'impresa ha incentivi perversi a sostituire il capitale agli altri fattori produttivi perché il capitale viene remunerato ad un tasso di rendimento s mentre gli altri fattori produttivi sono ripagati all'impresa senza rendimento (Opex) – inefficiente distorsione nella scelta della tecnologia
 - i prezzi relativi sono alterati perché il capitale diventa meno caro per l'impresa regolata
 - Tuttavia, le verifiche empiriche di questo tema non hanno confermato l'ipotesi (il «vero» contributo di Averch e Johnson è quello di aver mostrato che la regolazione può distorcere le scelte delle imprese)

Price cap regulation

Esempio: i prezzi retail dei servizi autostradali e dei servizi di trasporto ferroviario.



Treni, “stop ai rincari se il servizio non migliora”. In Abruzzo una sentenza che fa scuola

di Federico Formica



▲ (fotogramma)

Il Tar regionale ha annullato alcuni articoli del contratto di servizio, che ora dovranno essere riscritti. Federconsumatori: “Ora ricorsi simili in altre Regioni italiane”

08 APRILE 2021

🕒 2 MINUTI DI LETTURA

☰ MENU | 🔍 CERCA

la Repubblica

ABBONATI

QUOTIDIANO **R**

ACCEDI 👤



I tre principi. Sono tre i rilievi fatti da Federconsumatori, e su tutti il tribunale amministrativo de L'Aquila ha dato ragione all'associazione.

.. Il prezzo dei biglietti deve essere agganciato alla qualità del servizio: se questa non aumenta, le tariffe non possono salire. Il principio, detto "price-cap", è stato stabilito dall'Autorità dei trasporti (Art) nel 2015 ma la delibera di Giunta abruzzese, scrive il Tar, "non dà attuazione a tali disposizioni". "In pratica - spiega Felice Petillo, il legale che segue il settore trasporti per Federconsumatori nazionale - finora Trenitalia legava le tariffe al pareggio economico: la priorità doveva essere l'equilibrio economico-finanziario. Abbiamo ottenuto che la priorità sia

adv

23
MAGGIO
2021

OSSERVATORI

Price cap - Elementi di base

- Il regolatore determina un **tetto ai prezzi** (prezzi massimi) e fissa l'orizzonte temporale nel quale saranno modificati, e la formula con la quale sarà apportata la modifica
- La logica è quella di rendere i prezzi indipendenti dalle reali variazioni di costo dell'impresa così da fornire un **incentivo all'efficienza produttiva e dinamica** perché l'impresa trattiene i guadagni derivanti dalle riduzioni di costo (il tetto è sui prezzi, non sui profitti)
- Una forma comune di price cap è la cosiddetta “RPI – X”

$$P^t = P^{t-1}(1 + RPI - X)$$

Dove

- P è il prezzo per un paniere di prodotti offerti dall'impresa
- RPI è il **retail price index** (**tasso di inflazione**)
- X è un fattore, determinato dal regolatore, che riflette una stima dei guadagni di efficienza possibili (>X, >incentivo all'efficienza)

Vantaggi del price cap

- Aumento efficienza produttiva e dinamica
- Minore intervento regolatorio nella fissazione dei prezzi dei singoli prodotti, e maggiore flessibilità per l'impresa
- Sposta parte del rischio di volatilità dei costi e della domanda sull'impresa, che può generalmente sostenerlo meglio dei consumatori

Svantaggi del price cap

- **Possibile inefficienza allocativa** (divergenza dei prezzi dai costi)
- Scarsi incentivi all'investimento in qualità (i costi si possono ridurre anche riducendo la qualità) se il cap non è legato direttamente alla qualità
- Genera un problema di “commitment” del regolatore: se l'impresa si aspetta che il regolatore abbasserà i prezzi in risposta ad incrementi di efficienza, tenderà a limitare questi ultimi [una forma di interazione strategica fra impresa e regolatore]
- Può creare opportunità di **compressione dei margini del concorrente** (*margin squeeze*) per l'impresa regolata → l'impresa dominante fissa i prezzi di accesso e i prezzi retail in un modo che non consente ai concorrenti altrettanto efficienti di competere ottenendo un margine di profitto sufficiente

In pratica, nella regolazione attuale la differenza fra RoR e price cap è limitata perché si cerca di fissare il price cap cercando di stimare quali sono i costi dell'impresa e qual è un ritorno adeguato su questi costi – una logica simile a quella RoR

È sempre necessaria la regolazione in presenza di monopolio naturale?

- Anche in situazioni caratterizzate dalla presenza di potere di mercato è possibile che la regolazione non sia indispensabile
 - La regolazione ex ante potrebbe non essere indispensabile per tutti i segmenti della catena del valore dei servizi regolati (es. nei servizi a rete, non tutte le attività hanno caratteristica di monopolio naturale – queste attività possono non essere soggette a regolazione)
 - La regolazione ex post potrebbe non essere indispensabile perché c'è una sufficiente pressione concorrenziale potenziale che limita il potere di mercato
- La teoria dei mercati contendibili (Baumol, Panzar e Willig, 1982) è la teoria economica che per la prima volta ha messo in luce il **ruolo della libertà di entrata come strumento di disciplina del potere di mercato**: se ci sono concorrenti che possono entrare facilmente sul mercato, il potere degli *incumbent* è limitato e il monopolio tende a comportarsi in modo efficiente

Teoria dei mercati contendibili/1

- Alcuni esponenti della **Scuola di Chicago**, una scuola di pensiero orientata a dimostrare che i mercati dovrebbero essere il più possibile lasciati liberi di operare autonomamente, hanno sviluppato un modello che consente di affermare che **si può avere un esito efficiente anche in presenza di monopolio se c'è libertà di entrata**
- Si assuma che un incumbent **I** e un potenziale entrante **E** siano ugualmente efficienti (stessi costi di produzione) e producano lo stesso bene omogeneo
- Il costo di produzione è **$f+cq$**
- Baumol et al. (1982) dimostrano che in equilibrio **I** non fisserà il prezzo di monopolio ma il prezzo uguale al costo medio (**AC: $p=c+f/q$**).
- Questo perchè se scegliesse $p > AC$, i profitti renderebbero conveniente per **E** entrare, il che ridurrebbe il prezzo (strategia cd. 'hit and run' («mordi e fuggi»): entro, mi approprio dell'extra-profitto ed esco); invece ovviamente $p < AC$ determina una perdita per **I**

Teoria dei mercati contendibili/2

- Questo risultato dipende da tre assunzioni molto forti:
 - I non può abbassare il prezzo nel momento in cui E sceglie di entrare (timing irrealistico)
 - La domanda si sposta invece immediatamente – perfetta mobilità dei consumatori
 - Non ci sono costi fissi di entrata (in caso contrario E non potrebbe adottare una strategia ‘hit and run’)
- Le tre assunzioni sono irrealistiche e quindi la visione “estrema” della Scuola di Chicago (considerato che c’è concorrenza potenziale, il monopolio è efficiente) non tiene
- Tuttavia, l’idea che la libertà di entrata esercita un vincolo competitivo molto forte ha influenzato molti ambiti della regolazione, e in particolare la disciplina antitrust delle concentrazioni

La concorrenza per il mercato



Harold
Demsetz

La conclusione circa la possibilità di evitare la regolazione anche in presenza di monopolio naturale è stata esplorata anche da Harold Demsetz (un nobel «sfiorato») che ha pensato ad un meccanismo di asta (asta à la Demsetz) per mitigare l'inefficienza statica del monopolio

- Intuizione: se l'autorità di politica economica mette all'asta la possibilità di esercitare il ruolo di monopolista, il potenziale monopolista sarà disposto a spendere fino al livello [profitto di monopolio – ϵ] per aggiudicarsi la gara
- Il ricavato dell'asta può essere usato per risarcire i consumatori o perseguire altri obiettivi di interesse generale
- Applicazioni: es. aste per le frequenze elettromagnetiche (UMTS, 5G)
- La stessa logica si applica ad aste al ribasso: es. partenariati pubblico-privati per la costruzione di infrastrutture; costruzione reti in fibra con sussidi pubblici (gare Infratel)

CREDITS: This presentation template was created by **Slidesgo**,
including icons by **Flaticon**, and infographics & images by
Freepik

