

**Sintesi della decisione della Commissione****del 13 maggio 2009****relativa a un procedimento ai sensi dell'articolo 82 del trattato CE e dell'articolo 54 dell'accordo SEE****(Caso COMP/C-3/37.990 — Intel)**

(2009/C 227/07)

**1. INTRODUZIONE**

(1) Il 13 maggio 2009 la Commissione ha adottato una decisione relativa a un procedimento ai sensi dell'articolo 82 del trattato CE e dell'articolo 54 dell'accordo SEE, rivolta a Intel Corporation. La Commissione pubblica Sintesi della decisione della Commissione tenuto conto del legittimo interesse delle imprese alla protezione dei propri segreti aziendali. La versione non riservata della decisione sarà resa pubblica sul sito Internet della Direzione generale della Concorrenza.

**2. DESCRIZIONE DEL CASO****2.1. Procedimento**

(2) Il 18 ottobre 2000, Advanced Micro Devices (AMD) ha presentato una denuncia formale alla Commissione europea in base all'articolo 3 del regolamento n. 17/1962, che è stata ulteriormente integrata con nuovi fatti e affermazioni, in particolare nel novembre 2003.

(3) Nel maggio 2004, la Commissione ha avviato una tornata d'indagini relativa agli elementi presentati nella denuncia complementare. Nel luglio 2005, nell'ambito di suddetta indagine, la Commissione, coadiuvata da varie autorità nazionali garanti della concorrenza, ha effettuato degli accertamenti in base all'articolo 20, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1/2003, presso quattro sedi di Intel situate nel Regno Unito, in Germania, in Italia ed in Spagna, nonché presso le sedi di vari clienti di Intel in Francia, in Germania, in Italia, in Spagna e nel Regno Unito.

(4) Il 26 luglio 2007, la Commissione ha emesso una comunicazione degli addebiti relativa al comportamento di Intel nei confronti di cinque principali produttori di apparecchiature originali (Original Equipment Manufacturers, in appresso «costruttori OEM»), ossia: Dell, HP, Acer, NEC e IBM. L'8 gennaio 2008 Intel ha risposto alla comunicazione degli addebiti del 26 luglio 2007 e l'11 e il 12 marzo 2008 si è tenuta un'audizione orale.

(5) Il 17 luglio 2006, AMD ha presentato una denuncia all'autorità tedesca garante della concorrenza sostenendo che Intel aveva partecipato ad accordi commerciali ed altre pratiche di esclusione con Media-Saturn-Holding GmbH (MSH), rivenditore europeo di dispositivi microelettronici. L'autorità tedesca garante della concorrenza ha scambiato con la Commissione informazioni relative al caso, a norma dell'articolo 12 del regolamento (CE) n. 1/2003.

(6) La Commissione ha posto in atto diverse azioni d'indagine in merito alle pertinenti dichiarazioni di AMD, fra cui

accertamenti presso le sedi di Intel e di vari rivenditori europei di computer nel febbraio 2008. Inoltre, sono state inviate diverse richieste scritte d'informazioni ad alcuni dei principali costruttori OEM.

(7) Il 17 luglio 2008, la Commissione ha emesso una comunicazione degli addebiti complementare, relativa al comportamento di Intel nei confronti di MSH. La medesima comunicazione riguardava anche il comportamento di Intel nei confronti di Lenovo. Essa comprendeva inoltre nuove prove del comportamento di Intel nei riguardi di alcuni costruttori OEM oggetto della comunicazione degli addebiti del 26 luglio 2007, acquisite dalla Commissione solo successivamente alla data di detta comunicazione.

(8) Intel non ha risposto alla comunicazione degli addebiti complementare del 17 luglio 2008. Per contro, Intel ha presentato una richiesta al Tribunale di primo grado affinché ordinasse alla Commissione, *inter alia*, di acquisire varie categorie di documenti aggiuntivi provenienti, fra altre fonti, dal fascicolo della controversia di diritto privato fra Intel e AMD nello stato americano del Delaware. Intel ha inoltre richiesto provvedimenti provvisori per sospendere il procedimento della Commissione in attesa della pronuncia del Tribunale di primo grado nel merito e per ottenere 30 giorni di tempo a decorrere dalla data della suddetta sentenza per rispondere alla comunicazione degli addebiti complementare del 17 luglio 2008.

(9) Il 19 dicembre 2008 la Commissione ha inviato ad Intel una lettera in cui richiamava la sua attenzione su alcuni specifici elementi di prova di cui intendeva eventualmente avvalersi in una possibile decisione finale. Intel non ha risposto a questa lettera entro il termine prorogato del 23 gennaio 2009.

(10) Il 27 gennaio 2009, il presidente del Tribunale di primo grado ha respinto la richiesta di Intel di provvedimenti provvisori e di proroga del termine per rispondere alla comunicazione degli addebiti complementare del 17 luglio 2008.

(11) A seguito dell'ordinanza del presidente del Tribunale di primo grado, il 5 febbraio 2009 Intel ha presentato delle osservazioni sostanziali scritte, di cui alcune relative alla comunicazione degli addebiti complementare del 17 luglio 2008. I servizi della Commissione hanno preso in esame gli argomenti pertinenti esposti nella risposta tardiva di Intel, sebbene Intel avesse avuto numerose possibilità di presentare la sua risposta alla comunicazione degli addebiti complementare del 17 luglio 2008 entro il termine iniziale del 17 ottobre 2008.

- (12) Il 10 febbraio 2009, Intel ha scritto al consigliere-auditore richiedendo che le fosse concessa un'audizione sulla comunicazione degli addebiti complementare del 17 luglio 2008. Con lettera del 17 febbraio 2009, il consigliere-auditore ha respinto la richiesta di Intel.
- (13) Il Comitato consultivo in materia di intese e posizioni dominanti ha emesso parere favorevole unanime il 28 aprile 2009 e l'8 maggio 2009.

## 2.2. Il prodotto in oggetto e il mercato

- (14) I prodotti oggetto della decisione sono le unità centrali di elaborazione (in appresso «processori») basati sull'architettura x86. Il processore è una componente essenziale dei computer, in termini sia di funzionamento generale sia di costo del sistema, e viene spesso chiamato il «cervello» del computer. Il processo di produzione dei processori richiede costosi impianti ad alta tecnologia.
- (15) I processori utilizzati nei computer possono essere suddivisi in due categorie: processori basati sull'architettura x86 e processori basati su altre architetture. L'architettura x86 è uno standard sviluppato da Intel per i suoi processori. Può supportare entrambi i sistemi operativi, Windows e Linux. Windows è principalmente connesso alle istruzioni x86. Prima dell'anno 2000, c'erano vari produttori di processori x86, ma la maggior parte di essi è uscita dal mercato. Dal 2000, Intel e AMD sono essenzialmente le uniche due società che continuano a produrre processori x86.
- (16) L'indagine della Commissione ha concluso che il mercato rilevante del prodotto non era più esteso del mercato dei processori x86. La decisione lascia aperta la questione circa l'opportunità di suddividere la definizione del mercato rilevante del prodotto fra processori x86 per computer fissi, per computer portatili e per server: date le quote di mercato detenute da Intel in ogni caso, la conclusione relativa alla posizione dominante non cambia.
- (17) Il mercato geografico è stato definito a livello mondiale.
- (18) Nei 10 anni interessati dalla decisione (1997-2007), Intel ha regolarmente detenuto quote di mercato molto elevate, pari o superiori al 70 % circa.
- (19) Inoltre, nel mercato dei processori x86 esistono significativi ostacoli all'accesso e all'espansione, dovuti agli investimenti irrecuperabili nella ricerca e sviluppo, nella proprietà intellettuale e negli impianti di produzione necessari per produrre processori x86. Lo status di *must-stock brand* (marca forte e molto diffusa presso il pubblico) di Intel e la derivante differenziazione del prodotto costituiscono del pari un ostacolo all'accesso. I rilevanti ostacoli all'accesso e all'espansione che sono stati identificati corrispondono alla

struttura osservata del mercato, nella quale tutti i concorrenti di Intel, eccetto AMD, sono usciti dal mercato o ne detengono ancora una quota insignificante.

- (20) In base alle quote di mercato di Intel e agli ostacoli all'accesso e all'espansione, la decisione conclude che almeno per il periodo in oggetto (ottobre 2002 — dicembre 2007) Intel ha detenuto una posizione dominante sul mercato.

## 2.3. Sintesi dell'infrazione

- (21) La decisione descrive due tipi di comportamento adottati da Intel nei confronti dei partner commerciali: sconti condizionati e le cosiddette «restrizioni allo scoperto» (*naked restrictions*).

### 2.3.1. Sconti condizionati

#### 2.3.1.1. Natura e funzionamento degli sconti

- (22) Intel applicava degli sconti ai principali costruttori OEM a condizione che essi si rifornissero per tutto (o quasi tutto) il loro fabbisogno. Così è stato per:
- gli sconti applicati da Intel a Dell fra il dicembre 2002 e il dicembre 2005, subordinati alla condizione che Dell acquistasse esclusivamente processori Intel,
  - gli sconti applicati da Intel a HP fra il novembre 2002 e il maggio 2005, subordinati in particolare alla condizione che HP acquistasse da Intel almeno il 95 % dei processori che necessitava per il segmento dei computer aziendali fissi (il restante 5 % che HP poteva acquistare da AMD era soggetto ad altre condizioni restrittive illustrate più avanti al punto 2.3.2),
  - gli sconti applicati da Intel a NEC fra l'ottobre 2002 e il novembre 2005, subordinati alla condizione che NEC si rifornisse da Intel almeno per l'80 % dei processori necessari per i suoi segmenti relativi ai computer fissi e ai computer portatili,
  - gli sconti applicati da Intel a Lenovo nel 2007, subordinati alla condizione che quest'ultima acquistasse esclusivamente da Intel tutti i processori necessari per il segmento dei portatili.
- (23) Analogamente, Intel ha effettuato pagamenti a Media Saturn Holding (MSH), il più grande rivenditore europeo di computer, a condizione che esso vendesse esclusivamente computer con tecnologia Intel. Tali pagamenti avevano effetto equivalente agli sconti condizionati concessi ai costruttori OEM.

- (24) Secondo una giurisprudenza costante della Corte di giustizia delle Comunità europee, «per un'impresa che si trova in posizione dominante su un mercato, il fatto di vincolare — sia pure a loro richiesta — gli acquirenti con l'obbligo o la promessa di rifornirsi per tutto o gran parte del loro fabbisogno esclusivamente presso l'impresa in questione, costituisce sfruttamento abusivo di posizione dominante ai sensi dell'art. 86 [adesso articolo 82] del trattato, tanto se l'obbligo in questione è imposto sic et simpliciter, quanto se ha come contropartita la concessione di sconti. Lo stesso dicasi se detta impresa, senza vincolare gli acquirenti con un obbligo formale, applica, o in forza di accordi stipulati con gli acquirenti, o unilateralmente, un sistema di sconti di fedeltà, cioè riduzioni subordinate alla condizione che il cliente — indipendentemente dal volume degli acquisti, rilevante o trascurabile — si rifornisca esclusivamente per la totalità o per una parte considerevole del suo fabbisogno presso l'impresa in posizione dominante»<sup>(1)</sup>.
- (25) In base alla giurisprudenza della causa Hoffmann-La Roche, la decisione conclude che gli sconti condizionati concessi da Intel costituiscono sconti di fedeltà. Per quanto riguarda i pagamenti condizionati di Intel a MSH, la decisione stabilisce che il meccanismo economico di detti pagamenti è equivalente a quello degli sconti condizionati accordati ai costruttori OEM. La decisione conclude pertanto che anch'essi presentano le condizioni enunciate nella giurisprudenza Hoffmann-La Roche.
- (26) È opportuno notare inoltre che vi era una generale incertezza in merito all'esatta proporzione degli sconti o dei pagamenti che sarebbero stati persi in caso di approvvigionamento (o di maggiore approvvigionamento) presso AMD, il concorrente di Intel. Era stimato che tale proporzione sarebbe stata significativa e non proporzionale rispetto al numero di processori acquistati da AMD. Inoltre, era anche possibile che Intel attribuisse a costruttori OEM concorrenti gli sconti ritirati. Il sistema di sconti limitava quindi la libertà dei costruttori OEM in oggetto e di MSH di acquistare processori da AMD.
- (27) Gli sconti e i pagamenti che Intel accordava ai principali costruttori OEM e a MSH vanno inoltre visti nel contesto della crescente minaccia concorrenziale rappresentata da AMD. A tal proposito, la decisione illustra che i costruttori OEM, i dirigenti di servizi informatici e Intel ritenevano che i prodotti di AMD avessero una serie di attributi innovativi positivi e rappresentassero un'alternativa economicamente vantaggiosa a quelli di Intel. Sebbene la decisione non formuli alcun giudizio definitivo sulla qualità tecnica dei prodotti in oggetto di Intel e di AMD, dai contributi e dai documenti presentati dai costruttori OEM e risalenti all'epoca dei fatti risulta che essi ritenevano che i processori x86 di AMD fossero idonei per almeno parte dei rispettivi fabbisogni di forniture.
- 2.3.1.2. *Analisi relativa al concorrente altrettanto efficiente*
- (28) Oltre a dimostrare che ricorrono le condizioni fissate dalla giurisprudenza per configurare un abuso, la decisione svolge anche un'analisi economica della capacità degli sconti di precludere il mercato ad un concorrente altrettanto efficiente di Intel, sebbene non in posizione dominante. In sintesi, l'esame intende stabilire il prezzo a cui un concorrente «altrettanto efficiente» di Intel avrebbe dovuto vendere i processori per compensare un costruttore OEM della perdita degli sconti Intel.
- (29) Tale analisi relativa al concorrente altrettanto efficiente è ipotetica poiché valuta se a un concorrente altrettanto efficiente di Intel, ma che cerca di offrire un prodotto la cui base delle vendite non è così ampia come quella di Intel, sia precluso l'accesso al mercato. In linea di principio, detta analisi prescinde dal fatto che AMD sia stato effettivamente in grado di accedere al mercato o meno.
- (30) L'analisi prende in considerazione tre fattori: la quota contendibile (la quantità del fabbisogno di fornitura di un cliente che può essere realisticamente acquistata da un nuovo concorrente in qualsiasi momento), un arco di tempo adeguato (al massimo un anno) e la misura adeguata del costo efficiente (costi medi evitabili). Se, data la quota contendibile, il regime di sconti di Intel comporta che un concorrente altrettanto efficiente, al fine di compensare un costruttore OEM per la perdita dello sconto di Intel, debba offrire i prodotti a un prezzo inferiore al costo efficiente misurato di Intel, allora significa che lo sconto era in grado di precludere l'accesso del concorrente altrettanto efficiente. Ciò priverebbe pertanto i consumatori finali della possibilità di scegliere fra differenti prodotti che un costruttore OEM avrebbe scelto di offrire se avesse potuto decidere unicamente in base al merito relativo dei processori e ai prezzi unitari di Intel e dei suoi concorrenti.
- (31) Per i pagamenti di Intel a MSH è stata svolta un'analisi dello stesso genere. L'analisi della capacità di questi pagamenti di precludere l'accesso ad un concorrente altrettanto efficiente tiene inoltre conto del fatto che i pagamenti sono effettuati a un altro livello della catena di fornitura, e che il loro effetto si aggiunge a quello degli sconti condizionati applicati ai costruttori OEM.
- 2.3.1.3. *Importanza strategica dei principali costruttori OEM*
- (32) La decisione indica inoltre che taluni costruttori OEM, e in particolare Dell e HP, sono strategicamente più importanti di altri per la loro capacità di offrire accesso al mercato a un fabbricante di processori. Questi costruttori OEM possono distinguersi dagli altri sulla base di tre criteri principali: i) quota di mercato; ii) forte presenza nei segmenti più redditizi del mercato; e iii) abilità di affermare un nuovo processore sul mercato. Di conseguenza, costruttori OEM di minori dimensioni non sono in grado di conferire ai nuovi processori la stessa legittimità di HP e Dell, in particolare nel segmento aziendale, che è il più redditizio.

<sup>(1)</sup> Causa 85/76, *Hoffmann-La Roche*, Racc. 1979, pag. 461, punto 89.

#### 2.3.1.4. Pregiudizio per la concorrenza e i consumatori

- (33) In base alle prove acquisite, la Commissione è giunta alla conclusione che gli sconti e i pagamenti condizionati di Intel fidelizzavano i principali costruttori OEM e un importante rivenditore e avevano effetti complementari in quanto riducevano in modo significativo la capacità dei concorrenti di competere sulla qualità dei loro processori x86. Il comportamento anticoncorrenziale di Intel ha pertanto determinato una scelta più limitata per il consumatore e minori incentivi all'innovazione.

#### 2.3.1.5. Mancanza di giustificazione oggettiva

- (34) Intel ha presentato due diverse serie di argomentazioni per giustificare il suo regime di sconti: i) applicando uno sconto, Intel ha solo risposto alla concorrenza di prezzo esercitata dai concorrenti e ha quindi rispettato la concorrenza; e ii) il sistema di sconto utilizzato nei confronti di ogni singolo costruttore OEM era necessario per ottenere importanti efficienze inerenti all'industria dei processori. Per quanto riguarda quest'ultimo punto, Intel ha affermato che le condizioni di esclusività degli sconti consentivano di ottenere quattro tipi di efficienza: prezzi più bassi, economie di scala, altre economie sui costi e efficienze di produzione, nonché ripartizione del rischio e efficienze commerciali. Inoltre, Intel ha sostenuto che le condizioni per l'applicazione degli sconti erano indispensabili per ottenere queste efficienze e che il loro effetto sulla concorrenza era limitato in quanto AMD ha registrato una crescita nel periodo oggetto d'indagine.
- (35) La Commissione ha preso in considerazione questi argomenti valutando fino a che punto il comportamento di Intel fosse proporzionato all'ottenimento delle efficienze da essa sostenute. Tuttavia la Commissione ha ritenuto che le argomentazioni presentate da Intel per fornire una giustificazione oggettiva non fossero fondate, poiché si riferivano più in generale ad un comportamento per il quale la Commissione non aveva sollevato obiezioni (cioè l'applicazione di sconti/riduzioni) anziché a quello oggetto di obiezioni (cioè le condizioni associate agli sconti) e ha concluso che le argomentazioni di efficienza addotte a difesa non costituissero una giustificazione pertinente per il comportamento in oggetto.

#### 2.3.1.6. Conclusione

- (36) La decisione conclude che gli sconti condizionati concessi da Intel a Dell, HP, NEC e MSH costituiscono un abuso di posizione dominante in base all'articolo 82 del trattato e all'articolo 54 dell'accordo SEE.

#### 2.3.2. Restrizioni allo scoperto

- (37) Intel ha accordato ai principali costruttori OEM pagamenti subordinati alla condizione che essi ritardassero o annullassero il lancio di prodotti con tecnologie AMD e/o ne limitassero la distribuzione. Così è stato per:

— pagamenti di Intel a HP subordinati alla condizione che HP vendesse computer aziendali fissi con tecnologia AMD solo a piccole e medie imprese e solo tramite canali di distribuzione diretta (invece che tramite distributori) e che ritardasse di sei mesi il lancio in Europa del suo primo computer aziendale fisso con tecnologia AMD; questo abuso si è protratto dal novembre 2002 al maggio 2005,

— pagamenti di Intel ad Acer, subordinati alla condizione che Acer spostasse dal settembre 2003 al gennaio 2004 il lancio di un portatile con tecnologia AMD,

— pagamenti di Intel a Lenovo, subordinati alla condizione che Lenovo spostasse dal giugno 2006 alla fine del 2006 il lancio di un portatile con tecnologia AMD.

- (38) Nella causa *Irish Sugar*, il Tribunale di primo grado ha concluso che un'impresa in posizione dominante che concorda «con un grossista e un dettagliante lo scambio di prodotti di zucchero al dettaglio concorrenti, in ragione di una confezione da 1 kg di zucchero Eurolux della Compagnie française de sucrerie, contro una confezione di zucchero di sua produzione» compie un abuso<sup>(1)</sup>. Mediante l'accordo di scambio in questione, l'impresa dominante ha impedito alla marca concorrente di essere presente sul mercato in quanto i dettaglianti non avevano più scorte di zucchero «Eurolux» e avevano sostituito quei volumi con zucchero dell'impresa dominante. A tal proposito il Tribunale di primo grado ha concluso che «la ricorrente ha recato pregiudizio alla struttura concorrenziale che il mercato irlandese dello zucchero destinato alla vendita al dettaglio avrebbe potuto acquisire mediante l'ingresso di un nuovo prodotto, lo zucchero della marca Eurolux, procedendo, nelle circostanze prima richiamate, allo scambio dei prodotti concorrenti su un mercato nel quale essa deteneva oltre l'80% del volume delle vendite»<sup>(2)</sup>.

- (39) La decisione conclude che i comportamenti di Intel hanno arrecato un pregiudizio diretto alla concorrenza. L'entrata sul mercato di un prodotto che un fornitore aveva attivamente pianificato di lanciare è stata ritardata o ostacolata. In ultima istanza, i consumatori hanno avuto minori possibilità di scelta rispetto a quelle che avrebbero avuto altrimenti. Il comportamento di Intel non costituisce una normale concorrenza in base al merito. Inoltre i pagamenti di Intel corrisposti ai costruttori OEM affinché essi ritardassero, annullassero o limitassero il lancio di un prodotto con tecnologia AMD o ne limitassero la distribuzione non erano correlate ad alcuna legittima giustificazione oggettiva, né ad alcuna giustificazione in termini di efficienza.

#### 2.3.3. Strategia unica

- (40) La decisione stabilisce che ciascun comportamento adottato da Intel nei confronti dei singoli costruttori OEM summenzionati e di MSH costituisce abuso ai sensi

<sup>(1)</sup> Causa T-228/97, *Irish Sugar*, Racc. 1999, pag. II-2969, punto 226.

<sup>(2)</sup> *Ibidem*, punto 233.

dell'articolo 82 del trattato CE, ma che questi singoli abusi sono anche parte di una strategia unica volta a precludere il mercato dei processori x86 ad AMD, unico concorrente importante di Intel. I singoli abusi costituiscono pertanto un'unica violazione dell'articolo 82 del trattato CE.

- (41) La decisione precisa che le pratiche di Intel, attuate cumulativamente a due livelli della catena di distribuzione (principali costruttori OEM e un importante rivenditore), vanno inserite nel contesto della crescente minaccia concorrenziale rappresentata da AMD. I comportamenti di Intel avevano effetti complementari in quanto precludevano l'accesso dei concorrenti al mercato limitando pertanto significativamente la loro capacità di competere in base al merito dei loro processori. Di conseguenza, ai consumatori finali era artificialmente impedito di scegliere un computer con tecnologia diversa da quella Intel in base al merito (prezzo e qualità dei processori).
- (42) In tale ambito, la Commissione ribadisce anche la giurisprudenza secondo la quale «qualora una o più imprese in posizione dominante attuino effettivamente una pratica il

cui fine sia l'estromissione di un concorrente, il fatto che il risultato atteso non si realizzi non è sufficiente ad escludere la qualifica di abuso di posizione dominante ai sensi dell'art. 86 (adesso articolo 82) del Trattato»<sup>(1)</sup>.

### 3. DECISIONE

- (43) La decisione stabilisce che Intel ha violato l'articolo 82 del trattato e l'articolo 54 dell'accordo SEE commettendo un'infrazione unica e continuata a detti articoli dall'ottobre 2002 al dicembre 2007, mediante una strategia volta a precludere ai concorrenti il mercato dei processori x86.
- (44) A Intel Corporation è inflitta un'ammenda di 1 060 000 000 EUR per l'infrazione.
- (45) Intel Corporation pone immediatamente fine all'infrazione, se in corso, e si astiene da qualsiasi atto o comportamento che abbia oggetto o effetti analoghi.

---

<sup>(1)</sup> Cause riunite T-24/93, T-25/93, T-26/93 e T-28/93 *Compagnie Maritimes Belge/Commissione*, Racc. 1996, pag. II01201, punto 149; si veda inoltre la causa C-202/07 P *France Telecom/Commissione*, non ancora pubblicata, punti 107 e 113.