



Bruselas, 15.6.2016
COM(2016) 393 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

Informe sobre la política de competencia 2015

{SWD(2016) 198 final}

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

Informe sobre la política de competencia 2015

I. Introducción

Una política de competencia de la UE fuerte y efectiva ha sido siempre una piedra angular del proyecto europeo. Ahora que apoyar la recuperación e impulsar el crecimiento económico se encuentra en primera línea en la agenda de la UE, la política de competencia es más importante que nunca.

La política de competencia mantiene los mercados eficientes y abiertos. Para los consumidores europeos, esto se traduce en mejores resultados del mercado, tales como precios más bajos, productos y servicios de mejor calidad y mayor surtido. Además, la sana competencia da a las empresas oportunidades equitativas para hacer negocios y alcanzar sus objetivos comerciales, lo que, a su vez, potencia el crecimiento, la creación de empleo y la prosperidad. Cuando las empresas pueden competir por sus propios méritos, estas y los hogares se benefician de una amplia gama de productos y servicios innovadores y de calidad a precios competitivos. El aumento de la competencia también impulsa a las empresas a invertir y ser más eficientes. Estas mejoras de eficiencia repercuten en la economía en general. El objetivo último de la política de competencia es hacer que los mercados funcionen mejor, en beneficio de las familias y las empresas.

Al comienzo de su mandato, el Presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, declaró que su Comisión se centraría en los retos clave que afrontan la sociedad y la economía europeas. La política de competencia tiene un papel importante que desempeñar a la hora de afrontar esos retos. El trabajo realizado en 2015 en el ámbito de la competencia contribuyó significativamente a una serie de prioridades políticas clave de la Comisión, como el fomento del empleo, el crecimiento y la inversión y la creación de un mercado único digital conectado, una Unión de la Energía resiliente y un mercado único más profundo y justo.

La Comisión se ha comprometido también a fomentar una cultura de la competencia, tanto en la UE como fuera de ella, promoviendo un diálogo más estrecho con los Estados miembros¹ y con las demás instituciones de la UE, así como una amplia cooperación internacional.

Los principios rectores de la aplicación de la normativa de competencia son salvaguardar la imparcialidad, aplicar las normas del Estado de Derecho y servir al interés común europeo. La política de competencia de la UE también gira en torno a los valores de equidad, independencia política, transparencia y procedimientos con las garantías debidas.

II. La política de competencia impulsa la innovación y la inversión en toda la UE

La economía europea está saliendo lentamente de la reciente crisis económica y financiera. Para sentar una base sólida para el crecimiento sostenible y la creación de empleo de calidad, la UE necesita recuperar sus niveles de inversión, especialmente en ámbitos estratégicos como la investigación, el desarrollo y la innovación. El futuro de Europa debe basarse sobre todo en

¹ Véase, por ejemplo el Informe de política de competencia, número 2015-05, Mejorar la competencia en los Estados miembros para impulsar el crecimiento.

la innovación. La política de competencia puede ayudar a lograr este objetivo creando un entorno que favorezca la inversión y la innovación.

La presión competitiva crea incentivos para que las empresas inviertan, sean más eficaces, desarrollen nuevas tecnologías y creen mejores productos. La competencia efectiva contribuye a estimular la inversión manteniendo los mercados abiertos y garantizando que se toman medidas si un líder de mercado abusa de su posición para impedir a sus competidores crecer e innovar. Las simulaciones con modelos econométricos muestran que las decisiones de la Comisión sobre concentraciones y cárteles dan lugar a un aumento de la inversión del 0,7 % al cabo de cinco años². Además, las normas sobre ayudas estatales de la UE canalizan fondos públicos hacia nuevas inversiones, garantizando que la financiación pública incentive inversiones privadas que no se hubieran realizado de otro modo.

El Plan de Inversiones para Europa³ se puso en marcha en noviembre de 2014 con el objetivo de impulsar la inversión. Un elemento clave del plan es el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE)⁴, que empezó a funcionar a finales de 2015. Con la ayuda del Banco Europeo de Inversiones (BEI), el FEIE proporciona financiación con la garantía del presupuesto de la UE, desbloqueando inversiones estratégicas que el mercado no podría financiar por sí solo.

La financiación de proyectos respaldada por el FEIE y aportada por el BEI no entra dentro del ámbito de aplicación de las normas sobre ayudas estatales. No obstante, los proyectos también pueden recibir apoyo financiero («cofinanciación») de los Estados miembros (incluso de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos), que está sujeto a las normas sobre ayudas estatales. Esta financiación debe ser aprobada por la Comisión salvo que se conceda en condiciones de mercado. Para apoyar al FEIE, la Comisión evalúa la cofinanciación del Estado miembro con carácter prioritario. Las normas sobre ayudas estatales van a la par con el objetivo del Plan de Inversiones de abordar las deficiencias del mercado y movilizar la inversión privada. El control de las ayudas estatales garantiza que los proyectos de inversión pública respondan a necesidades reales, mantengan los costes bajo control y garanticen que el dinero público es realmente necesario para que despeguen los proyectos.

Modernizar las normas sobre ayudas estatales para fomentar medidas de ayuda que favorezcan el crecimiento

Las normas sobre ayudas estatales se han revisado en el contexto de la Modernización de las ayudas estatales⁵. La iniciativa ayuda a los Estados miembros a orientar mejor las ayudas hacia el crecimiento económico, la creación de empleo y la cohesión social. Como parte de la modernización de las ayudas estatales, la Comisión está reforzando su cooperación con los Estados miembros en la aplicación de las nuevas normas, ya que estos tienen ahora mayor responsabilidad al conceder ayudas sin notificación previa a la Comisión.

Este enfoque consistente en una asociación más estrecha busca garantizar que esa mayor flexibilidad para que los Estados miembros puedan conceder ayuda se compense con una

² Dierx A., Ilzkovitz, F., Pataracchia, B., Ratto, M., Thum-Thysen, A., Varga, J., ‘Distributional macroeconomic effects of EU competition policy – a general equilibrium analysis’, *Competition Policy and Shared Prosperity* (forthcoming), «Efectos macroeconómicos distributivos de la política de competencia de la UE — Un análisis de equilibrio general», Política de competencia y prosperidad compartida (de próxima publicación), Banco Mundial.

³ Véase http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm.

⁴ Véase http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/efsi/index_en.htm.

⁵ Véase http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/index_en.html.

mejor cooperación, controles nacionales diligentes y mayor transparencia. La Comisión apoyará inversiones estratégicas, trabajando con los Estados miembros sobre cómo diseñar medidas de ayuda impulsoras del crecimiento que promuevan un mercado único fuerte, integrado y dinámico.

El nuevo Marco de ayudas estatales garantizará que la financiación pública ayude a movilizar la inversión privada con el fin de contribuir a objetivos importantes de interés común, sin falsear la competencia. A este respecto, además de las normas del Reglamento General de Exención por Categorías (RGE) ampliado⁶, adoptado en 2014, son especialmente importantes tres ámbitos para impulsar la innovación y la inversión en toda la UE. El Marco de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i)⁷ facilita la concesión de medidas de ayuda para actividades de investigación, desarrollo e innovación como complemento de la financiación privada. Las Directrices sobre las ayudas estatales para la financiación de riesgo⁸ permiten una distribución más rápida y generosa de las ayudas a la financiación de riesgo para pymes innovadoras y orientadas al crecimiento y empresas de capitalización media. Las Directrices de banda ancha⁹ apoyan a los Estados miembros a la hora de abordar las lagunas de financiación y las deficiencias del mercado para ofrecer una cobertura de banda ancha adecuada, especialmente en zonas rurales.

Medidas de ayuda que permitan una investigación pionera

Las normas sobre ayudas estatales contribuyen a fomentar y difundir la innovación en la UE, apoyando proyectos de vanguardia en los ámbitos tecnológicos más avanzados.

En abril, por ejemplo, la Comisión evaluó una subvención de 50 millones GBP (alrededor de 71 millones EUR) que las autoridades del Reino Unido tenían previsto conceder para diseñar un motor SABRE de lanzador espacial y consideró que se ajustaba a las normas de la UE sobre ayudas estatales. SABRE es un proyecto de investigación y desarrollo realizado por la sociedad británica Reaction Engines Limited, cuyo objetivo es desarrollar un motor que reduzca significativamente los costes de lanzamiento de satélites a la órbita terrestre baja. La Comisión evaluó el proyecto con arreglo a su Marco de ayudas estatales de I+D+i y llegó a la conclusión de que la financiación obtenida a partir de fuentes privadas de capital no sería suficiente para llevar a cabo el proyecto. La investigación en este ámbito podría reportar importantes avances tecnológicos que beneficiarían a los consumidores que utilizan productos y servicios derivados de satélites en órbita terrestre baja, tales como las comunicaciones móviles.

III. Aprovechar las oportunidades del mercado único digital

Hacer realidad el mercado único digital ha sido una prioridad de la Comisión desde el comienzo de su mandato. La expansión de la economía digital, además de transformar nuestro

⁶ Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado, DO L 187 de 26.6.2014, que puede consultarse en http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.187.01.0001.01.ENG

⁷ Comunicación de la Comisión, *Marco sobre ayudas estatales de investigación y desarrollo e innovación*, DO C 198 de 27.6.2014, que puede consultarse en http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.198.01.0001.01.ENG

⁸ Comunicación de la Comisión, *Directrices sobre las ayudas estatales para promover las inversiones de financiación de riesgo*, DO C 19 de 22.1.2014, que puede consultarse en [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52014XC0122\(04\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52014XC0122(04)).

⁹ Comunicación de la Comisión — *Directrices de la Unión Europea para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha*, DO C 25 de 26.1.2013, que puede consultarse en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:025:0001:0026:en:PDF>.

mundo y nuestra forma de vida, es uno de los principales motores del crecimiento económico. Un mercado único digital próspero impulsaría la innovación, crearía nuevos puestos de trabajo y brindaría también nuevas oportunidades para las empresas europeas de nueva creación y las pymes para llegar a un mercado de más de 500 millones de personas. La Comisión ha estimado que la creación de un mercado único digital de la UE desmantelando las barreras regulatorias y pasando de 28 mercados nacionales a un mercado único, podría aportar 415 000 millones EUR anuales a nuestra economía y crear cientos de miles de nuevos puestos de trabajo¹⁰.

En mayo de 2015, la Comisión adoptó su Estrategia para el Mercado Único Digital¹¹. La estrategia incluye un conjunto de 16 acciones específicas, construidas en torno a tres pilares: mejorar el acceso de los consumidores y empresas a bienes y servicios digitales en Europa; crear condiciones adecuadas y equitativas para que prosperen las redes digitales y los servicios innovadores; aprovechar al máximo el potencial de crecimiento de la economía digital.

Los mercados digitales son también una de las prioridades principales en el ámbito de la política de competencia. Unos mercados digitales abiertos y equitativos impulsarán la innovación y traerán ventajas tanto para los consumidores como para las empresas. El mercado único digital debe ser un lugar en el que todos los agentes — grandes y pequeños— puedan desarrollar productos innovadores y competir en función de sus méritos. Además, la política de competencia aborda las barreras existentes en línea que están limitando los horizontes de inversión de empresas por internet y empresas de nueva creación, y que impiden que las empresas, los ciudadanos y las administraciones se beneficien plenamente de las herramientas digitales.

Garantizar una competencia no falseada en la web: eliminar las barreras y obstáculos en línea a la innovación

La rápida evolución de la economía digital plantea varios retos a los responsables políticos, pero no requiere una revisión de la legislación y de los instrumentos en materia de competencia: los instrumentos de la política de competencia se están adaptando rápidamente a las características específicas de los mercados digitales¹².

Investigación sectorial sobre el comercio electrónico — Profundizar en el conocimiento del mercado para eliminar las barreras transfronterizas

En mayo de 2015, la Comisión inició una investigación sectorial antimonopolio en el sector del comercio electrónico de la UE. En 2014, aproximadamente la mitad de todos los consumidores de la UE compró en línea, pero solo alrededor del 15 % de ellos lo hizo a un vendedor establecido en otro Estado miembro de la UE, lo que sugiere que aún existen grandes barreras al comercio electrónico transfronterizo dentro de la Unión. Esta investigación sectorial se centrará en particular en las barreras creadas por las empresas al comercio electrónico transfronterizo de bienes y servicios en los que esta actividad está más extendida, por ejemplo la electrónica, la ropa y el calzado y los contenidos digitales.

¹⁰ Véase http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market_en.

¹¹ Comunicación de 6 de mayo de 2015 de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Una Estrategia para el Mercado Único Digital de Europa, COM(2015) 192 final, que se puede consultar en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192>.

¹² Véase el reciente estudio del Parlamento Europeo en la siguiente dirección: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542235/IPOL_STU%282015%29542235_EN.pdf

La investigación sectorial servirá de apoyo a las medidas que adopten la Comisión y las autoridades nacionales de competencia de la UE contra las restricciones a las ventas en línea. La información obtenida gracias a esta investigación sectorial contribuirá a mejorar la aplicación de la legislación de competencia en el sector del comercio electrónico.

Uno de los objetivos fundamentales de la aplicación de la normativa de competencia es animar a todos los participantes de la industria a innovar, ya se trate de empresas incipientes o con una cuota de mercado dominante. El objetivo es garantizar que los consumidores europeos tengan tantas opciones como sea posible de productos innovadores. Por ejemplo, en el mercado de búsqueda en línea, la Comisión está llevando a cabo una investigación antimonopolio sobre las prácticas de Google.

En abril, la Comisión envió un pliego de cargos a Google en el que alegaba que la empresa ha abusado de su posición dominante en el mercado de servicios de búsqueda en línea en el Espacio Económico Europeo al favorecer de forma sistemática sus propios productos de comparación de precios en sus páginas de resultados de búsqueda general¹³. A la Comisión le preocupa que los resultados de la búsqueda que encuentra el usuario no siempre sean los más relevantes para sus preguntas. La opinión preliminar de la Comisión es que la conducta de Google infringe las normas antimonopolio de la UE ya que reprime la competencia y, por lo tanto, perjudica a los consumidores.

La Comisión ya ha señalado anteriormente cuatro reservas sobre el comportamiento de Google; el pliego de cargos antes descrito se refiere a la primera de dichas reservas (comparación de precios). La Comisión está también investigando activamente el comportamiento de Google con respecto a las otras tres reservas planteadas: copia de contenidos web de sus rivales, exclusividad publicitaria y restricciones indebidas a los anunciantes. El pliego de cargos en relación con la comparación de precios no prejuzga en modo alguno el resultado de la investigación de la Comisión sobre las otras tres reservas planteadas.

Otra investigación en el sector digital afecta a Amazon. En junio, la Comisión incoó una investigación formal antimonopolio sobre algunas prácticas comerciales de Amazon en el sector de la distribución de libros electrónicos¹⁴. En particular, la investigación se centra en cláusulas que parecen proteger a Amazon frente a la competencia de otros distribuidores de libros electrónicos, por ejemplo, cláusulas que le conceden el derecho a ser informado de condiciones más favorables o alternativas ofrecidas a sus competidores, o el derecho a condiciones al menos tan buenas como las ofrecidas a sus competidores.

La Comisión teme que estas cláusulas puedan perturbar la igualdad de condiciones y reducir la competencia en el mercado en detrimento de los consumidores, dificultando que otros distribuidores de libros electrónicos puedan competir con Amazon mediante el desarrollo de productos y servicios nuevos e innovadores. Este comportamiento, en caso de confirmarse, infringiría las normas antimonopolio de la UE, que prohíben los abusos de posición dominante en el mercado y las prácticas comerciales restrictivas. El objetivo de la Comisión es garantizar una sana competencia entre distintas plataformas y asegurarse de que los operadores del mercado no abusen de su posición con el fin de obtener condiciones contractuales que puedan representar un obstáculo para la innovación en el mercado.

¹³ Asunto AT.39740, búsqueda en Google, véase IP/15/4780 de 15 de abril de 2015 que puede consultarse en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4780_en.htm.

¹⁴ Asunto AT.40153, Libros electrónicos: trato NMF y cuestiones afines, véase IP/15/5166 de 11 de junio de 2015, en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5166_en.htm.

Fomentar mayor oferta de acceso a los medios de comunicación para los ciudadanos de la UE

La aplicación rápida y enérgica de la normativa de competencia es uno de los instrumentos clave para resolver eficazmente los problemas surgidos en los nuevos sectores de la economía digital que están en rápida evolución. Ahora bien, garantizar la competencia dinámica en mercados más tradicionales, tales como la radiodifusión de televisión, es igualmente importante para los ciudadanos europeos. A la Comisión le interesa garantizar que los consumidores puedan elegir entre distribuidores de televisión que compiten en condiciones justas y de igualdad¹⁵.

Proteger los incentivos a la innovación en el sector de los medios de comunicación

En febrero de 2015, la Comisión autorizó, en virtud del Reglamento sobre operaciones de concentración de la UE, la adquisición por parte de Liberty Global de una participación en el capital de la empresa belga de medios de comunicación De Vijver Media NV (en lo sucesivo, «De Vijver»), supeditada a compromisos. La Comisión adoptó su decisión tras una investigación pormenorizada.

A la Comisión le preocupaba que, después de la operación, De Vijver se negara a conceder licencias de sus cadenas de televisión a los distribuidores que compiten con Telenet, una sociedad de cable controlada por Liberty Global. Los compromisos disipan estas dudas al obligar a De Vijver a conceder licencias de sus canales – Vier, Vijf y cualquier otro canal similar que pueda poner en marcha — a los distribuidores de televisión en Bélgica en condiciones justas, razonables y no discriminatorias. Sin estos compromisos, la operación habría podido traducirse en una menor competencia en el mercado de distribución de televisión y, en último término, precios más elevados y menos innovación para los consumidores.

Además, la Comisión autorizó en abril la propuesta de adquisición del operador de telecomunicaciones portugués PT Portugal por parte de la empresa multinacional de cable y telecomunicaciones Altice. La decisión está condicionada al compromiso de Altice de vender sus dos filiales en Portugal.

PT Portugal es un operador de telecomunicaciones y multimedia con actividades que abarcan todos los segmentos de las telecomunicaciones en Portugal. A la Comisión le preocupaba que la concentración, tal como se notificó inicialmente, habría reducido la competencia en algunos mercados de telecomunicaciones en Portugal. La operación habría eliminado a un competidor fuerte en estos mercados, lo que podría haber dado lugar a precios más altos y menor competencia para los consumidores portugueses. Para disipar estas reservas, Altice ofreció eliminar el solapamiento entre sus actividades y PT Portugal con la venta de sus empresas portuguesas Cabovisão y ONI. La Comisión colaboró estrechamente con la autoridad portuguesa de competencia a la hora de evaluar la operación propuesta.

Otra investigación antimonopolio se refiere a la prestación transfronteriza de servicios de televisión de pago en el Reino Unido e Irlanda. En julio, la Comisión envió un pliego de cargos a Sky UK y seis grandes estudios cinematográficos de Estados Unidos: Disney, NBC Universal, Paramount Pictures, Sony, Twentieth Century Fox y Warner Bros¹⁶. La investigación de la Comisión, que comenzó en enero de 2014, detectó cláusulas de los acuerdos de licencia entre los seis estudios cinematográficos y Sky UK que requieren que Sky UK bloquee el acceso a películas a través de sus servicios de televisión de pago en línea o de sus servicios de televisión de pago por satélite a los consumidores fuera de su territorio licenciado (Reino Unido e Irlanda). Algunos acuerdos también contienen cláusulas que exigen que los estudios cinematográficos garanticen que, en sus acuerdos de licencia con otros

¹⁵ Véanse los asuntos M.7194, *Liberty Global / Corelio / W&W / De Vijver Media*, Decisión de la Comisión de 24 de febrero de 2015, en http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7194, y M.7499 *Altice / PT Portugal*, Decisión de la Comisión de 20 de abril de 2015, en http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7499.

¹⁶ Asunto AT.40023, *Acceso transfronterizo a contenidos de televisión de pago*, véase IP/15/5432 de 23 de julio de 2015, en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5432_en.htm.

organismos de radiodifusión que no sean Sky UK, se impida a dichos organismos de radiodifusión prestar sus servicios de televisión de pago en el Reino Unido e Irlanda.

Esta situación afecta a los consumidores europeos que deseen ver las cadenas de pago de su elección, independientemente del lugar en el que vivan o viajen en la UE. La opinión preliminar de la Comisión es que, sin una justificación convincente, dichas cláusulas constituirían una infracción de las normas de la UE que prohíben acuerdos contrarios a la competencia.

Mejorar el funcionamiento de los mercados innovadores — dispositivos móviles

Los dispositivos móviles, como teléfonos inteligentes y tabletas, forman parte actualmente de la vida cotidiana de la mayoría de los ciudadanos europeos. El año 2015 constituyó un hito para los usuarios europeos de servicios de comunicaciones móviles: el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron el Reglamento (UE) 2015/2120¹⁷, que pondrá fin a las tarifas de itinerancia en la UE a partir del 15 de junio de 2017. El objetivo de la aplicación de la normativa antimonopolio, junto con la legislación, es proteger la competencia en el ámbito de los dispositivos móviles para garantizar la constante innovación en beneficio de los consumidores europeos.

Tras la apertura de dos investigaciones antimonopolio en el mes de diciembre, la Comisión envió dos pliegos de cargos a Qualcomm, el principal proveedor mundial de juegos de chips de banda base que se utilizan en dispositivos electrónicos de consumo. Los juegos de chips de banda base procesan funciones de comunicación en teléfonos inteligentes, tabletas y otros dispositivos móviles de banda ancha. Se utiliza tanto para transmisión de voz como de datos.

La Comisión consideró de manera preliminar que la empresa ha abusado de su posición dominante en los mercados mundiales de juegos de chips de banda base para 3G (UMTS) y 4G (LTE), infringiendo las normas antimonopolio de la UE¹⁸. La primera investigación está examinando si Qualcomm ha abusado de su posición dominante en el mercado al ofrecer incentivos financieros a un importante fabricante de teléfonos inteligentes y tabletas, con la condición de que en sus teléfonos inteligentes y tabletas utilice exclusivamente juegos de chips de banda base Qualcomm. Esta conducta habría reducido los incentivos del fabricante para abastecerse de juegos de chips en los competidores de Qualcomm, perjudicando a la competencia y la innovación en el mercado de juegos de chips de banda base para UMTS y LTE. La segunda investigación está examinando si Qualcomm aplicó una política de precios predatorios al cobrar precios inferiores a los costes con el fin de echar del mercado a sus competidores.

El mercado para el suministro de equipos de telecomunicación, sin embargo, es solo una cara de la moneda: el programa informático instalado en teléfonos inteligentes y tabletas también debe ser objeto de una competencia no falseada. Los servicios y aplicaciones móviles para teléfonos inteligentes, tabletas y otros dispositivos móviles se basan en el sistema operativo del dispositivo. Android de Google se ha convertido en el principal sistema operativo para

¹⁷ Reglamento (UE) n.º 2015/2120 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, por el que se establecen medidas en relación con el acceso a una internet abierta y se modifica la Directiva 2002/22/CE relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas y el Reglamento (UE) n.º 531/2012 relativo a la itinerancia en las redes públicas de comunicaciones móviles en la Unión, DO L 310 de 26.11.2015, p. 1, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32015R2120>.

¹⁸ Asuntos AT.40220, *Qualcomm (pagos de exclusividad)*, y AT.39711, *Qualcomm (precios predatorios)*, véase IP/15/6271 de 8 de diciembre de 2015, en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6271_en.htm.

dispositivos móviles inteligentes en el Espacio Económico Europeo, hasta el punto de que actualmente se utiliza Android en la mayoría de los dispositivos móviles inteligentes en Europa.

En abril, la Comisión incoó un procedimiento formal contra Google para investigar si la conducta de la empresa en relación con Android podría haber infringido las normas antimonopolio de la UE¹⁹. Android es un sistema operativo móvil de código fuente abierto, desarrollado fundamentalmente por Google. En principio, cualquiera puede utilizar y desarrollar Android libremente. La mayoría de los fabricantes de teléfonos inteligentes y tabletas, no obstante, utiliza el sistema operativo Android junto con una serie de aplicaciones y servicios exclusivos de Google, y por ello deben suscribir determinados acuerdos con Google.

La Comisión está evaluando si, al suscribir acuerdos contrarios a la competencia o abusar de una posible posición dominante, Google ha impedido ilegalmente el desarrollo y el acceso al mercado de sistemas operativos móviles, aplicaciones y servicios de comunicación móvil rivales en el Espacio Económico Europeo. La presente investigación es distinta y separada de la investigación de la Comisión sobre el comportamiento de Google en lo que se refiere a búsquedas en Internet.

Control de operaciones de concentración efectivo para salvaguardar la inversión en el sector de las telecomunicaciones

La competencia efectiva en el sector de las telecomunicaciones es un motor esencial de la inversión y de un mejor funcionamiento del mercado para consumidores y empresas. La competencia es la fuerza motriz que atraerá la inversión para desarrollar las redes de banda ancha de alta velocidad que necesitan los europeos. Los consumidores no se benefician de las inversiones como tales, se benefician de los efectos de las inversiones en los parámetros de la competencia, por ejemplo las posibilidades de elección, la calidad y el precio.

Además de mantener el mercado de las telecomunicaciones abierto y competitivo, la aplicación en materia de competencia sigue siendo un instrumento clave para hacer frente a la fragmentación del mercado de la UE²⁰. La política de competencia sirve asimismo de complemento a la revisión del marco regulador de las telecomunicaciones, una de las principales medidas previstas dentro de la Estrategia para el Mercado Único Digital.

Además, el control de las operaciones de concentración en este ámbito desempeña un papel crucial, al evaluar si la concentración propuesta daría lugar a un incremento en las inversiones en beneficio de los consumidores, por ejemplo en cuanto a mayor cobertura de la red.

En mayo, la Comisión aprobó, en virtud del Reglamento sobre operaciones de concentración de la UE, la propuesta de adquisición de Jazztel, una empresa de telecomunicaciones registrada en el Reino Unido, pero principalmente activa en España, por parte de su rival Orange SA de Francia²¹. La autorización está condicionada al pleno cumplimiento de una serie de compromisos por parte de Orange que garanticen una competencia efectiva en los mercados de servicios de acceso a Internet fijo tras la adquisición.

¹⁹ Asunto AT.40099, Android de Google, véase MEMO/15/4782 de 15 de abril de 2015, en http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4782_en.htm. .

²⁰ Véase por ejemplo la Decisión relativa a las telecomunicaciones en Eslovaquia (asunto AT.39523), de 15 de octubre de 2014, en http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=1_39523. .

²¹ Asunto M.7421, Orange/Jazztel, Decisión de la Comisión de 19 de mayo de 2015, en http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7421. .

A la Comisión le inquietaba que la adquisición, tal como se había notificado inicialmente, podría haber dado lugar a un aumento en los precios de los servicios de acceso a Internet fijo para los consumidores en España. Para disipar estas reservas, Orange presentó compromisos que garantizan que los nuevos operadores puedan entrar en el mercado minorista de servicios de acceso a Internet fijo y competir al mismo nivel que Orange y Jazztel. Los compromisos han despejado las reservas iniciales de la Comisión.

La Comisión también ha incoado dos investigaciones pormenorizadas sobre las fusiones de empresas en el sector de las telecomunicaciones. En primer lugar, está examinando la propuesta de adquisición de Telefónica UK por Hutchison²², para evaluar si la operación perjudicaría a la competencia. A la Comisión le preocupa que la operación pueda dar lugar a unos precios más elevados, menos posibilidades de elección y menor innovación para los clientes de servicios de telecomunicaciones móviles en el Reino Unido. La Comisión también ha puesto en marcha una investigación pormenorizada sobre la adquisición de BASE Belgium por Liberty Global²³ con el fin de asegurarse de que los consumidores en Bélgica no pagan precios más elevados y tienen menos posibilidades de elección como consecuencia de la operación propuesta.

Por otra parte, la Comisión examinó la propuesta de fusión de las empresas danesas Telenor y TeliaSonera²⁴. A la Comisión le preocupaba que la concentración creara el mayor operador de redes móviles en Dinamarca y diera lugar a una estructura de mercado muy concentrada, conduciendo a un aumento de los precios para los clientes y reduciendo los incentivos a la inversión. En septiembre de 2015, después de haber presentado dos series de contrapartidas que parecieron insuficientes para resolver los problemas de competencia, las partes renunciaron a la operación.

IV. Construir una Unión Europea de la energía integrada y respetuosa con el clima

La creación de una Unión de la Energía es un gran paso hacia un mercado de la energía integrado, interconectado y resiliente, en beneficio de los consumidores, las empresas y el medio ambiente. Las empresas y los hogares, que constituyen la base de la Unión de la Energía, deben poder pagar precios asequibles y competitivos. Al mismo tiempo, la política energética de la UE se basa en tres pilares: sostenibilidad, competitividad y seguridad de abastecimiento. La creación de una Unión de la Energía fuerte con una política climática ambiciosa requerirá una transformación radical del sistema energético de Europa. En 2015, la Comisión comenzó a cumplir esta prioridad clave.

En febrero, la Comisión desveló su Estrategia Marco para una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva²⁵. La Estrategia Marco expone, en cinco dimensiones políticas interrelacionadas, («Seguridad energética, solidaridad y confianza», «Mercado europeo de la energía plenamente integrado», «Eficiencia energética como contribución a la moderación de la demanda», «Descarbonación de la economía» e «Investigación, innovación

²² Asunto M.7612, Hutchison 3G UK/Telefónica UK, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7612.

²³ Asunto M.7637, Liberty Global/BASE Belgium, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7637.

²⁴ Asunto M.7419, TeliaSonera/Telenor/JV, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_7419.

²⁵ Comunicación, de 25 de febrero de 2015, de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones, *Estrategia Marco para una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva*, COM(2015) 080 final, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2015%3A80%3AFIN>.

y competitividad»), los objetivos de la Unión de la Energía y las medidas que la Comisión adoptará para lograrlo.

La UE tiene que dejar atrás una economía propulsada por los combustibles fósiles, que depende de tecnologías antiguas y modelos empresariales obsoletos. Hay que superar el actual sistema fragmentado, caracterizado por la falta de coordinación de las políticas nacionales, las barreras comerciales y las islas energéticas. También es esencial empoderar a los consumidores, proporcionándoles información y posibilidades de elección.

La integración de los mercados energéticos es un objetivo clave de la Unión de la Energía. La libre circulación del gas y la electricidad en la UE sería más sostenible desde el punto de vista económico, más respetuosa con el medio ambiente y más integradora desde el punto de vista social.

Aplicación de la normativa antimonopolio con vistas a hacer la energía más segura, asequible y sostenible.

La aplicación de la normativa antimonopolio desempeña un papel clave en el fomento de la integración del mercado en la Unión de la Energía al abordar los falseamientos del mercado motivados por el comportamiento de operadores dominantes en el mercado. La investigación antimonopolio sobre la conducta de Gazprom en Europa Central y del Este constituye un buen ejemplo de ello²⁶.

Garantizar que los proveedores de gas dominantes se atengan a las normas — Investigación sobre Gazprom

En abril, la Comisión envió un pliego de cargos a Gazprom en el que señalaba que algunas de sus prácticas comerciales en los mercados de gas de Europa Central y del Este podían constituir un abuso de su posición dominante en el mercado, infringiendo las normas antimonopolio de la UE. El gas es un bien esencial en la vida cotidiana de la mayoría de los ciudadanos de la UE y la conclusión preliminar de la Comisión es que Gazprom puede estar obstaculizando la competencia en los mercados de suministro de gas de ocho Estados miembros de Europa Central y del Este (Bulgaria, Chequia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y Eslovaquia). Gazprom es el principal proveedor de gas natural de estos países, con cuotas de mercado muy superiores al 50 % en la mayoría de ellos y, en algunos casos, de hasta el 100 %.

Según su investigación, la conclusión preliminar de la Comisión es que Gazprom puede estar infringiendo las normas antimonopolio de la UE al aplicar una estrategia global destinada a fragmentar los mercados de gas de Europa Central y del Este, por ejemplo, reduciendo la capacidad de sus clientes para revender el gas a otros países, lo que puede haber permitido a Gazprom cobrar precios desleales en determinados Estados miembros. Gazprom también puede haber abusado de su posición dominante en el mercado al supeditar el suministro de gas a la aceptación de compromisos relativos a la infraestructura de transporte de gas, que no están relacionados con el servicio ofrecido por parte de los distribuidores mayoristas.

La aplicación de la normativa antimonopolio apoya la creación de un mercado único de la energía, incluso desmantelando acuerdos de reparto de mercado contrarios a la competencia²⁷ y manteniendo la infraestructura accesible. El acceso a la infraestructura es importante para evitar el cierre del mercado y mantener los incentivos a la inversión. Entre otras acciones importantes en este ámbito está el pliego de cargos enviado en marzo a Bulgarian Energy

²⁶ Asunto AT.39816, Suministro de gas en sentido ascendente en Europa Central y del Este, véase IP/15/4828 de 22 de abril de 2015, en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4828_en.htm.

²⁷ Véase, por ejemplo, el asunto AT.39952, Bolsas de intercambio de electricidad, Decisión de la Comisión de 5 de marzo de 2014, véase IP/14/215 en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-215_en.htm

Holding (BEH), a Bulgargaz, su filial proveedor de gas, y a Bulgartransgaz, su filial de infraestructura de gas²⁸.

BEH es el operador tradicional de energía de Bulgaria, de propiedad estatal. Es una empresa integrada verticalmente, lo que significa que BEH suministra gas y sus filiales poseen o controlan la red de transporte de gas de Bulgaria, la única instalación de almacenamiento de gas en Bulgaria, y la capacidad en el principal gaseoducto para la importación de gas en Bulgaria. A la Comisión le preocupa que BEH y sus filiales puedan abusar de su posición dominante en el mercado del gas búlgaro e impedir a los competidores el acceso a la infraestructura que necesitan para competir con éxito en el mercado de suministro de gas en el país. Esta conducta sería contraria a las normas antimonopolio de la UE y traería como consecuencia una menor competencia en el mercado y peores resultados del mercado para los consumidores afectados.

La Comisión también ha concluido una investigación antimonopolio separada sobre la conducta de BEH en el mercado mayorista de electricidad no regulado en Bulgaria²⁹. A la Comisión le preocupaba que BEH hubiera levantado barreras artificiales entre los mercados nacionales. En concreto, BEH había estado vendiendo electricidad a operadores con contratos que les prohibían revender la electricidad fuera de Bulgaria. Para disipar las reservas de la Comisión, BEH ofreció crear una bolsa de electricidad independiente en Bulgaria, a través de la cual la electricidad puede negociarse de forma anónima, sin posibilidad de controlar dónde se ha revendido. El 10 de diciembre de 2015, la Comisión hizo jurídicamente vinculantes los compromisos ofrecidos por BEH.

Control de las ayudas estatales para garantizar un mercado energético resiliente y respetuoso con el clima sin falseamientos indebidos de la competencia

Para acompañar la transición hacia una economía ecológica, otro aspecto importante de la política de competencia es garantizar que los mercados funcionen correctamente y que las ayudas de la administración — incluido el apoyo para facilitar el avance hacia las fuentes de energía renovables — no generen desequilibrios.

A través de sus Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía³⁰, la Comisión está promoviendo la integración de fuentes de energía renovables en el mercado para evitar falseamientos de la competencia. A partir de 2016, los productores que utilizan energías renovables tienen que vender su electricidad directamente en el mercado. Solo podrá concederse apoyo público en forma de prima añadida al precio de mercado. Además, a partir de 2017 los Estados miembros deberán conceder las ayudas de funcionamiento mediante un procedimiento de licitación.

Por otra parte, las Directrices han sido concebidas para contribuir a traer al mercado tecnologías energéticas innovadoras con bajas emisiones de carbono, lo que permite que se concedan ayudas estatales en los casos en que haya deficiencias del mercado. Las Directrices también animan a los Estados miembros de la UE a cooperar entre sí y a tener en cuenta el suministro de electricidad a partir de otros Estados miembros.

²⁸ Asunto AT.39849, Gas BEH, véase IP/15/4651 en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4651_en.htm.

²⁹ Asunto AT. 39767, BEH Electricidad, véase IP/15/6289 de 10 de diciembre de 2015, en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6289_en.htm

³⁰ Comunicación de la Comisión, *Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía 2014-2020*, DO C 200 de 28.6.2014, p. 1, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52014XC0628%2801%29>.

Además, el control de las ayudas estatales contribuye a crear un mercado energético interconectado, integrado y seguro en Europa mediante la evaluación de las medidas nacionales para garantizar el suministro de electricidad (los denominados «mecanismos de capacidad»).

Investigación sectorial de los mecanismos de capacidad – Alcanzar los objetivos energéticos de la Unión

En abril, la Comisión inició una investigación sectorial en materia de ayudas estatales para recabar información sobre los mecanismos de capacidad existentes o previstos, es decir, las medidas adoptadas por los Estados miembros para garantizar que la oferta se ajuste a la demanda de electricidad a medio y largo plazo. La investigación sectorial pretende examinar, en particular, si tales medidas garantizan la seguridad del suministro de electricidad sin falsear la competencia entre proveedores de electricidad u obstaculizar el comercio transfronterizo.

Esta investigación sectorial es la primera con arreglo a las normas sobre ayudas estatales de la UE y cubre una muestra representativa de Estados miembros que ya aplican mecanismos de capacidad o que están estudiando hacerlo, a saber: Alemania, Bélgica, Croacia, Dinamarca, España, Francia, Irlanda, Italia, Polonia, Portugal y Suecia. Aunque las administraciones tienen un interés legítimo en asegurarse de que hay un suministro de electricidad suficiente para evitar apagones, la política de competencia debe garantizar que las medidas públicas apoyen las inversiones en electricidad, sean coherentes con los instrumentos políticos destinados a fomentar la descarbonización y no favorezcan indebidamente a determinados productores o tecnologías.

Mantener el atractivo de Europa para la inversión — Control de las concentraciones en el sector de la energía

Para las industrias de red, como el sector energético, es esencial evitar la creación de estructuras de mercado que puedan obstaculizar la competencia efectiva, lo cual reduciría los incentivos para invertir e innovar. El control de las concentraciones siguió siendo un instrumento efectivo para mantener abierto el mercado de energía de la UE y garantizar que la inversión se traduzca en una mejora de los resultados del mercado para las empresas y los hogares de la UE.

Tras un examen pormenorizado y en estrecha colaboración con la División Antimonopolio del Departamento de Justicia estadounidense, la Comisión aprobó, con arreglo al Reglamento de concentraciones de la UE, la propuesta de adquisición de las divisiones energéticas de Alstom, Francia, por la estadounidense General Electric (GE)³¹. La operación es un buen ejemplo de cómo tecnología con sede en la UE puede prosperar y atraer la inversión extranjera.

La aprobación está condicionada a la cesión de partes fundamentales de la división de grandes turbinas de la empresa Alstom, que se utilizan principalmente en centrales térmicas de gas, a Ansaldo, Italia. A la Comisión le preocupaba que la operación habría eliminado a uno de los principales competidores de GE en el mercado de las grandes turbinas, en el que GE es el primer fabricante mundial y Alstom uno de los principales operadores a nivel mundial. Esto habría ocasionado menos innovación y precios más altos. Los compromisos propuestos por GE resuelven estas reservas. Además, la tecnología avanzada de grandes turbinas de gas es especialmente importante para cumplir los objetivos en materia de cambio climático y modernizar el suministro energético de la UE.

³¹ Asunto M.7278, General Electric/Alstom (negocio de energía térmica, energía renovable y redes), Decisión de la Comisión de 8 de septiembre de 2015, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result.

V. Hacia un mercado único de la UE más profundo y más justo

En tiempos de creciente globalización, un mercado único más profundo y más justo es un activo fundamental para construir una economía europea más fuerte que impulse el crecimiento y el empleo. Por esta razón, avanzar en la integración del mercado único sigue estando en primea línea de la agenda de la Comisión. El objetivo de la Comisión es abrir nuevas oportunidades para los ciudadanos y las empresas, haciendo posible que personas, bienes, servicios y capital circulen más libremente dentro de las fronteras del mercado único.

Reforzar la transparencia fiscal y garantizar una carga fiscal equitativa para todos

Un mercado único plenamente operativo requiere que todos los agentes del mercado — grandes o pequeños, locales o mundiales— paguen su parte equitativa de impuestos. Por tanto, la lucha contra la evasión fiscal y el fraude fiscal es una de las prioridades principales de la Comisión Juncker, y una de las iniciativas más importantes para avanzar en la realización del mercado único de la UE.

En marzo, la Comisión presentó un paquete de medidas de transparencia fiscal³², con el fin de garantizar que los Estados miembros dispongan de la información que necesitan para proteger sus bases imponibles y detectar de manera efectiva las empresas que intentan eludir el pago de su parte equitativa de impuestos. En junio, tras el paquete llegó el Plan de Acción para un impuesto de sociedades más equitativo y más eficiente³³. El Plan de acción detalla una serie de iniciativas para hacer frente a la elusión fiscal, garantizar unos ingresos sostenibles y reforzar el mercado único para las empresas. En conjunto, estas medidas mejorarán perceptiblemente el entorno del impuesto sobre sociedades en la UE, haciéndolo más justo, eficaz y favorable al crecimiento.

La política de competencia desempeña un papel clave a la hora de abordar este reto. Tras investigaciones pormenorizadas que se pusieron en marcha en junio de 2014, la Comisión concluyó que Luxemburgo y los Países Bajos han concedido ventajas fiscales selectivas (ilegales según las normas sobre ayudas estatales de la UE) a Fiat Finance and Trade³⁴ y a Starbucks³⁵. Sendas resoluciones fiscales, emitidas por sus Administraciones tributarias nacionales respectivas, rebajaron artificialmente el impuesto pagado por la empresa³⁶. Con arreglo a las normas sobre ayudas estatales de la UE, las resoluciones fiscales no pueden utilizar métodos, por complejos que sean, para establecer precios de transferencia sin justificación económica y que transfieran beneficios indebidamente para reducir los impuestos pagados por la empresa. Tales prácticas darían a la empresa una ventaja competitiva desleal respecto de otras empresas, generalmente pymes que tributan en función de sus beneficios reales ya que pagan precios de mercado por los bienes y servicios que utilizan.

Luchar contra las ventajas fiscales desleales — Decisiones Starbucks y Fiat Finance & Trade

Las resoluciones fiscales en sí mismas son totalmente legales. En los asuntos Starbucks y Fiat Finance & Trade, sin embargo, las dos resoluciones fiscales investigadas refrendaron métodos artificiales y complejos para determinar los beneficios imponibles de las sociedades. Tales métodos fijaban los precios de los bienes y

³² Véase IP/15/4610 de 18 de marzo de 2015, en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4610_en.htm.

³³ Véase IP/15/5188 de 17 de junio de 2015, en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5188_en.htm.

³⁴ Asunto SA.38375, Presunta ayuda a FFT- Luxemburgo, Decisión de la Comisión de 21 de octubre de 2015, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38375.

³⁵ Asunto SA.38375, Presunta ayuda a Starbucks - Luxemburgo, Decisión de la Comisión de 21 de octubre de 2015, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38374.

³⁶ Véase IP/15/5880 de 21 de octubre de 2015, en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5880_en.htm.

servicios vendidos entre empresas en los grupos Fiat y Starbucks (los llamados «precios de transferencia») que no se correspondían con los de mercado y, por tanto, no reflejaban la realidad económica.

Las normas sobre ayudas estatales de la UE exigen que se recupere una ayuda estatal incompatible con el fin de reducir el falseamiento de la competencia generado por la ayuda. En sus dos decisiones, la Comisión ha establecido la metodología para calcular el valor de la ventaja competitiva indebida de que gozaron Fiat y Starbucks, es decir, la diferencia entre lo que la empresa pagó y lo que habría pagado sin la resolución fiscal. Este importe es del orden de 20 o 30 millones EUR tanto para Fiat como para Starbucks, pero las cantidades exactas del impuesto que debe recuperarse las determinarán las autoridades tributarias neerlandesas y luxemburguesas sobre la base de la metodología establecida en las decisiones de la Comisión. Además, las empresas dejarán de beneficiarse del trato fiscal favorable concedido por estas resoluciones fiscales.

En diciembre, la Comisión incoó el procedimiento de investigación formal sobre el trato fiscal de McDonald's en Luxemburgo³⁷. La opinión preliminar de la Comisión es que la resolución fiscal concedida por Luxemburgo podría constituir una excepción selectiva a las disposiciones de su Derecho fiscal nacional y al Convenio en materia de doble imposición Luxemburgo-Estados Unidos, concediendo a McDonald's una ventaja respecto a otras empresas en una situación fáctica y jurídica comparable.

A la Comisión también le preocupaba que las resoluciones fiscales pudieran plantear problemas en materia de ayuda estatal por lo que se refiere a Apple en Irlanda³⁸ y Amazon en Luxemburgo³⁹. En febrero de 2015 se inició una investigación pormenorizada adicional sobre el sistema belga de resolución de «beneficios extraordinarios»⁴⁰. El 11 de enero de 2016, la Comisión emitió una decisión negativa con orden de recuperación y concluyó que las ventajas fiscales selectivas concedidas por Bélgica en el marco de su régimen fiscal de «beneficios extraordinarios» son ilegales con arreglo a las normas sobre ayudas estatales de la UE y ordenó su recuperación⁴¹. Al mismo tiempo, la Comisión prosigue su investigación sobre prácticas de resoluciones fiscales en todos los Estados miembros de la UE⁴².

Dar a las autoridades nacionales de competencia de la UE los medios para aplicar las normas de manera más eficaz

Otro aspecto esencial para crear unas verdaderas condiciones equitativas para las empresas en todo el mercado único es garantizar que estas puedan confiar en la aplicación coherente de las normas de competencia de la UE, independientemente del Estado miembro en el que trabajen. En este sentido, es crucial el papel de las autoridades nacionales de competencia. La entrada en vigor del Reglamento 1/2003⁴³ en 2004 transformó el panorama de la aplicación de la normativa de competencia, dando a las autoridades nacionales de competencia y a los órganos jurisdiccionales nacionales un papel clave en la aplicación de las normas antimonopolio de la

³⁷ Asunto SA.38945, Presunta ayuda a Mc Donald's — Luxemburgo, Decisión de la Comisión de incoar el procedimiento de investigación formal de 3 de diciembre de 2015, véase IP/15/6221 disponible en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6221_en.htm.

³⁸ Asunto SA.38373, Presunta ayuda a Apple, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38373.

³⁹ Asunto SA.38373, Presunta ayuda a Amazon, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_38944.

⁴⁰ Asunto SA.37667, Exención de los beneficios extraordinarios en Bélgica, Decisión de la Comisión de incoar el procedimiento de investigación formal de 3 de febrero de 2015, véase IP/15/4080 en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4080_en.htm.

⁴¹ Véase IP/16/42 de 1 de enero de 2016, en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-42_en.htm.

⁴² Véase IP/14/2742 de 17 de diciembre de 2014, en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-2742_en.htm.

⁴³ Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado, DO L 1 de 4.1.2003, p. 1, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32003R0001>.

UE junto con la Comisión. Las normas de competencia de la UE ahora se aplican a una escala que la Comisión nunca podría haber logrado por sí sola, y de forma más completa y eficaz de lo que hubiera sido posible de otro modo.

La Comunicación de la Comisión de 2014, Diez años del Reglamento 1/2003⁴⁴, señaló una serie de ámbitos concretos de actuación para estimular los poderes coercitivos de las autoridades nacionales de competencia y una mayor convergencia entre los sistemas nacionales. La Comisión está valorando si puede mejorarse la «caja de herramientas» de que disponen las autoridades nacionales de competencia. En noviembre de 2015, la Comisión puso en marcha una consulta pública específica, en la que invitaba a las partes interesadas y al público en general a que compartieran su experiencia y ofrecieran información sobre una posible iniciativa legislativa de la UE para seguir reforzando la aplicación y los instrumentos sancionadores de las autoridades nacionales de competencia.

Capacitar a los consumidores de la UE mediante la disolución de carteles

Mantener el mercado único justo, transparente y abierto es bueno para las empresas de la UE y las economías de los Estados miembros, pero, primero y ante todo, es importante para los ciudadanos europeos. Un ejemplo claro es el trabajo de la Comisión relativo a la aplicación de la legislación anticárteles. En un mercado único que funcione correctamente se anima a las empresas a ser más eficientes e inventivas que sus rivales, y esto acaba beneficiando a los consumidores de la UE a través de mejores productos y precios más bajos. Los acuerdos de cartel perjudican a los consumidores y a la economía en su conjunto cuando las empresas fijan los precios, en vez de hacerlo el mercado.

En junio, la Comisión multó a ocho fabricantes y dos distribuidores de bandejas para el envasado de alimentos al por menor con un total de más de 115 millones EUR por haber participado, como mínimo, en uno de cinco cárteles diferentes⁴⁵. Los ocho fabricantes eran Huhtamäki de Finlandia, Nespak y Vitembal de Francia, Silver Plastics de Alemania, Coopbox, Magic Pack y Sirap-Gema de Italia y Linpac del Reino Unido. Los dos distribuidores eran Ovarpack de Portugal y Propack del Reino Unido.

En lugar de competir en función de sus méritos, las empresas fijaron precios y se repartieron los clientes en el mercado de bandejas de plástico espumado de poliestireno y de bandejas rígidas de polipropileno, infringiendo las normas antimonopolio de la UE y afectando a millones de consumidores que compran alimentos. Las bandejas de plástico espumado de poliestireno y las bandejas rígidas de polipropileno se utilizan para envasar alimentos vendidos en comercios o supermercados, alimentos como el queso, la carne, el pescado o productos de pastelería.

La Comisión también multó a ocho proveedores de unidades de disco óptico por un total de 116 millones EUR por haber coordinado su comportamiento en licitaciones organizadas por dos fabricantes de ordenadores, Dell y Hewlett Packard⁴⁶. Los proveedores a los que se impusieron multas eran Philips, Lite-On, su empresa en participación Philips & Lite-On Digital Solutions, Hitachi-LG Data Storage, Toshiba Samsung Storage Technology, Sony,

⁴⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: Diez años de aplicación de la normativa antimonopolio del Reglamento (CE) n.º 1/2003: logros y perspectivas futuras <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0453>.

⁴⁵ Asunto AT.39563 Envases de alimentos al por menor, Decisión de la Comisión de 24 de junio de 2015, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39563.

⁴⁶ Asunto Case AT.39639 Unidades de disco óptico, Decisión de la Comisión de miércoles, 21 de octubre de 2015, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39639.

Sony Optiarc y Quanta Storage. Aunque los contactos del cartel tuvieron lugar fuera del Espacio Económico Europeo (EEE), se aplicaron a escala mundial, incluido el EEE.

Las unidades de disco óptico se utilizan, por ejemplo en los ordenadores personales, los reproductores de CD y DVD, las consolas de videojuegos para leer o grabar los datos almacenados en discos ópticos, como CD, DVD y discos Blu-ray. El cartel se refería a unidades de disco óptico para ordenadores de sobremesa y ordenadores portátiles. Garantizar que estos tipos de mercados sigan siendo competitivos es especialmente importante para garantizar precios justos para los consumidores hoy día, y productos innovadores para los consumidores del futuro.

Desmantelar carteles equivale a derogar un impuesto oculto que millones de consumidores desprevenidos en Europa se vieron obligados a pagar. Además, los cárteles eliminan los incentivos para que las empresas innoven, lo que obstaculiza seriamente el dinamismo y el crecimiento futuro de la UE.

Mejorar el funcionamiento de los mercados de servicios financieros — Evolución de la política de competencia en los sectores financieros y de pagos

La Comisión adoptó también una decisión de cartel en el sector financiero, uno de los ámbitos prioritarios de la Comisión para lograr un mercado único más integrado y más justo. En febrero, la Comisión impuso una multa de unos 15 millones EUR al intermediario ICAP, con sede en el Reino Unido, por haber infringido las normas antimonopolio de la UE al facilitar varios cárteles en el sector de los derivados sobre tipos de interés denominados en yenes (YIRD)⁴⁷. A este respecto, en diciembre de 2013, se impusieron multas a una serie de importantes bancos tras la adopción de una decisión de transacción.

La investigación YIRD es solo un ejemplo de los esfuerzos de la Comisión para luchar contra las prácticas contrarias a la competencia en los mercados financieros. El sector de pagos ofrece otro ejemplo relevante. En julio de 2015, la Comisión envió un pliego de cargos a MasterCard por haber aumentado supuestamente los costes de los pagos con tarjeta, lo que perjudica a los consumidores y los minoristas en la UE⁴⁸. Los pagos con tarjeta desempeñan un papel clave en el mercado único, tanto para las compras dentro de un país como transfronterizas, incluidas las compras por internet. Los consumidores y las empresas europeas realizan cada año más del 40 % de los pagos que no son en efectivo con tarjetas de pago.

El pliego de cargos expone la opinión preliminar de la Comisión de que las normas de MasterCard impiden a los bancos ofrecer tasas de intercambio inferiores a los minoristas establecidos en otro país del Espacio Económico Europeo (EEE) donde las tasas de intercambio sean más elevadas. Como consecuencia de ello, los comerciantes no pueden beneficiarse de tasas inferiores y la competencia transfronteriza entre bancos puede estar restringida, infringiendo las normas antimonopolio europeas. El pliego de cargos también alega que las tasas de intercambio de MasterCard para las operaciones en la UE con tarjetas MasterCard emitidas en otras regiones del mundo incumplen las normas antimonopolio al establecer un precio mínimo artificialmente elevado por la tramitación de estas operaciones.

⁴⁷ Asunto AT.39861, Derivados sobre tipos de interés denominados en yenes (YIRD), Decisión de la Comisión de 4 de diciembre de 2013, disponible en

http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39861.

⁴⁸ Asunto AT.40049 Mastercard II, véase IP/15/5323 de 9 de julio de 2015 en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5323_en.htm.

Uno de los dos aspectos de la investigación actual se refiere a las operaciones interregionales, que no están cubiertas por el Reglamento sobre las tasas de intercambio⁴⁹ que se adoptó en abril de 2015. Partiendo de casi diez años de jurisprudencia en materia de defensa de la competencia en el sector de los pagos, el Reglamento ha puesto un límite máximo a las tasas de intercambio para las tarjetas expedidas y utilizadas en la UE, beneficiando a los consumidores y a las empresas y fomentando el crecimiento y la innovación. Puesto que las tarjetas son el método más utilizado para el pago por Internet, el Reglamento es también un elemento importante para la realización del mercado único digital.

Normas sobre ayudas estatales en el sector bancario — Apoyar la recuperación económica y reducir al mínimo los falseamientos de la competencia

En el sector bancario, el control de las ayudas estatales siguió limitando el falseamiento de la competencia y garantizando la igualdad de condiciones, reduciendo al mismo tiempo el uso del dinero de los contribuyentes al mínimo necesario. Además, en enero de 2015 entró en vigor la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias⁵⁰, que establece las normas relativas a la resolución de bancos y grandes empresas de inversión en todos los Estados miembros. Las ayudas estatales a bancos inviables notificadas a la Comisión con posterioridad al 1 de enero de 2015 solo podrán concederse si el banco se somete a resolución, de conformidad con lo dispuesto en la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias, y con lo establecido en las normas sobre ayudas estatales de la UE.

En noviembre, la Comisión consideró que los planes de resolución de Banca delle Marche, Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, Cassa di Risparmio di Ferrara y Cassa di Risparmio della Provincia di Chieti (cuota de mercado combinada de aproximadamente un 1 % en Italia) se ajustaban a las normas sobre ayudas estatales de la UE⁵¹. Los cuatro bancos, todos ellos ya sometidos al régimen de administración extraordinaria, fueron sometidos a resolución por el Banco de Italia, de acuerdo con la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias. La Comisión consideró que los planes de Italia de utilizar el fondo de resolución nacional reducían al mínimo la utilización de fondos públicos y los posibles falseamientos de la competencia derivados de las medidas, preservando al mismo tiempo la estabilidad financiera.

Además, las normas sobre ayudas estatales desempeñaron un papel crucial en el apoyo a los esfuerzos de los cuatro bancos griegos principales para hacer frente a déficits de capital

⁴⁹ Reglamento (UE) n.º 2015/751 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2015, sobre las tasas de intercambio aplicadas a las operaciones de pago con tarjeta, DO L 123 de 19.5.2015, disponible en http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2015.123.01.0001.01.ENG.

⁵⁰ Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un marco para la reestructuración y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, DO L 173 de 12.6.2014, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1427289116879&uri=CELEX:32014L0059>.

⁵¹ Asuntos SA.39543, Resolución de Banca delle Marche S.p.A, Decisión de la Comisión de 22 de noviembre de 2015, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_39543; SA.41134, Resolución de Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio - Soc. Coop., Decisión de la Comisión de 22 de noviembre de 2015, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_41134; SA.41925, Resolución de Cassa di risparmio di Ferrara S.p.A, Decisión de la Comisión de 22 de noviembre de 2015, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_41925; y SA.43547, Resolución de Cassa di risparmio della Provincia di Chieti S.p.A., Decisión de la Comisión de 22 de noviembre de 2015, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43547.

detectados por el supervisor bancario europeo⁵². Entre los meses de noviembre y diciembre, la Comisión aprobó medidas de ayuda estatal para la recapitalización del Banco del Pireo⁵³ y del Banco Nacional de Grecia⁵⁴. Los bancos presentaron planes de reestructuración para garantizar su viabilidad a largo plazo, lo que les permitiría volver a centrarse en la concesión de préstamos a las empresas griegas y contribuir a la recuperación de la economía griega.

La Comisión también está garantizando la aplicación coherente de las normas sobre ayudas estatales al sector bancario en el marco del programa de ajuste económico para Chipre. En particular, en diciembre de 2015 la Comisión consideró que una aportación de capital de 175 millones EUR a Cooperative Central Bank Ltd de Chipre y sus filiales se ajustaba a las normas sobre ayudas estatales de la UE⁵⁵. La Comisión concluyó que las medidas de reestructuración que el banco se comprometió a aplicar reducirían al mínimo los falseamientos de la competencia, garantizando al mismo tiempo que el banco fuese viable a largo plazo.

En el contexto posterior al programa en Portugal⁵⁶, la Comisión aprobó, con arreglo a las normas sobre ayudas estatales de la UE, una prórroga de las garantías del Estado portugués a las obligaciones emitidas por Novo Banco⁵⁷, y de las medidas de ayuda estatal destinadas a cubrir el déficit de financiación en la resolución de Banif⁵⁸. Las medidas de ayuda propuestas pretendían, respectivamente, garantizar el mantenimiento de la liquidez adecuada de Novo Banco y permitir la salida ordenada del mercado de Banif, contribuyendo a sostener la estabilidad financiera del sector bancario portugués.

VI. Fomentar una cooperación internacional fructífera y un diálogo interinstitucional constructivo en el ámbito de la competencia

La Comisión y, en particular, la comisaria de Competencia, Margrethe Vestager, están plenamente comprometidas con un intercambio abierto y constructivo sobre cuestiones de competencia a escala mundial y con otras instituciones de la UE.

Refuerzo de la cooperación internacional con los agentes económicos tradicionales y emergentes

⁵² Véase <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2015/html/sr151031.en.html>.

⁵³ Asunto SA.43364, 2015 Ayuda de reestructuración adicional al Banco del Pireo, decisión de la Comisión de 29 de noviembre de 2015, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43364.

⁵⁴ Asunto SA.43365, 2015 Ayuda de reestructuración adicional al Banco Nacional de Grecia (NBG), Decisión de la Comisión de 4 de diciembre de 2015, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43365.

⁵⁵ Asunto SA.43367, 2015 Ayuda de reestructuración adicional a Cooperative Central Bank, Decisión de la Comisión de 18 de diciembre de 2015, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43367.

⁵⁶ Portugal finalizó con éxito su programa de ajuste económico de tres años en junio de 2014.

⁵⁷ Asunto SA.43976, Modificación de la resolución de 2014 del Banco Espírito Santo S.A. (Novo Banco S.A.), Decisión de la Comisión de 19 de diciembre de 2015, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43976.

⁵⁸ Asunto SA.43977, Resolución de Banif - Banco Internacional do Funchal, S.A., Decisión de la Comisión de 21 de diciembre de 2015, disponible en http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_43977.

La progresiva integración de las economías mundiales tiene importantes implicaciones para el trabajo de las autoridades de competencia: la globalización es principalmente interdependencia. En los últimos 25 años, el número de regímenes de competencia en todo el mundo ha aumentado de forma espectacular, pasando de unos 20 a principios de la década de 1990 a alrededor de 130 en 2015, y abarcan el 85 % de la población mundial. Aunque el incremento del número de organismos de defensa de la competencia es una señal de que la cultura de la competencia sigue desarrollándose en todo el mundo, los esfuerzos de la Comisión abordan también los retos que esto conlleva.

Para ello, la Comisión está participando activamente en la cooperación internacional sobre cuestiones de competencia, tanto de forma bilateral como multilateral en foros de competencia tales como la Comisión de Competencia de la OCDE, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Red Internacional de Competencia (RIC).

Como copresidenta del Grupo de trabajo sobre concentraciones de la RIC, la Comisión contribuyó al desarrollo de la Practical Guide to International Enforcement Cooperation in Mergers (Guía práctica de la cooperación internacional en materia de aplicación de las normas de competencia en el ámbito de las concentraciones), adoptada en 2015. La Guía Práctica ofrece a los miembros de la RIC orientación directa y basada en la casuística sobre cómo puede la Agencia alinear calendarios, compartir información y cooperar, tanto sobre cuestiones de fondo como sobre las medidas correctoras para evitar incoherencias.

El éxito de la cooperación en el control de las concentraciones en 2015 también incluyó las relaciones bilaterales. En octubre, la Comisión y el Ministerio de Comercio de la República Popular China («MOFCOM») firmaron unas orientaciones prácticas para la cooperación sobre la revisión de asuntos de concentración. Las orientaciones prácticas permitirán mayor transparencia en cuanto al calendario y el contenido de las conversaciones entre la Comisión y el MOFCOM, y con ello unas revisiones más eficientes, coherentes y menos conflictivas cuando una concentración deba ser evaluada por ambas autoridades. Las orientaciones representan un elemento más de cooperación entre la UE y China, además de las actividades de cooperación técnica que se están desarrollando actualmente como parte de un programa de cooperación (EUCTP II⁵⁹).

La Comisión continúa su trabajo sobre la inclusión de disposiciones en el ámbito de la competencia y las ayudas estatales en las negociaciones sobre acuerdos de libre comercio (ALC). En 2015, se realizaron avances significativos respecto a las disposiciones en materia de competencia en el Acuerdo de Libre Comercio con Japón y Vietnam. La Comisión también avanzó en sus negociaciones con los Estados Unidos sobre un Acuerdo de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI), en el que habrá un capítulo sobre competencia.

Diálogo estructurado con el Parlamento Europeo

En 2015, la Comisión continuó su fructífera relación de trabajo con el Parlamento Europeo, en particular con la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios (ECON).

Como parte de su diálogo estructurado con el Parlamento, la comisaria Vestager visitó la Comisión ECON en julio y noviembre. La comisaria aprovechó la oportunidad para asistir a

⁵⁹ Segundo proyecto UE-China en el ámbito del comercio.

la Comisión ECON y entablar con los miembros del Parlamento un debate constructivo sobre la política de competencia.

La comisaria Vestager también participó en el Grupo de trabajo de competencia de la Comisión ECON en abril y en la Comisión Especial sobre Resoluciones Fiscales y Otras Medidas de Naturaleza o Efectos Similares (TAXE) en mayo y septiembre. En junio, asistió a la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural (AGRI) para debatir el proyecto de Directrices para la venta conjunta en los sectores de la carne de vacuno, aceite de oliva y cultivos herbáceos.

Impulsar la participación del Parlamento en iniciativas de la política de competencia

A raíz de su Comunicación titulada «Diez años del Reglamento 1/2003», la Comisión está reflexionando sobre cómo capacitar a las autoridades nacionales de competencia para que puedan aplicar las normas antimonopolio de la UE de manera más eficaz. La Comisión ECON fue informada sobre el resultado de la consulta pública que se puso en marcha en noviembre de 2015 con el fin de recabar opiniones de partes interesadas de diversos horizontes. Por otra parte, la comisaria Vestager se comprometió a fomentar la plena participación del Parlamento en esta iniciativa, en la medida en que el contenido concreto de la propuesta lo permita.

Continuar mejorando la comunicación de la DG Competencia con el Parlamento Europeo

El seminario informativo regular de la DG Competencia para asistentes y consejeros políticos de la Comisión ECON en el que se trataron los temas principales del Informe de Competencia de 2014 tuvo lugar en julio de 2015. Del mismo modo, la DG Competencia ofreció a los miembros de la Comisión Especial TAXE y personal asociado sesiones informativas sobre la política y procedimientos de ayudas estatales.

La DG Competencia colaboró con el Grupo de trabajo sobre competencia para organizar un taller en mayo de 2015 sobre la cooperación internacional en la aplicación de las normativas de competencia y las relaciones entre la UE y los Estados Unidos en este ámbito. Además, el recién nombrado Director General de la DG Competencia, Johannes Laitenberger, fue el primer Director General en asistir al Grupo de trabajo del Parlamento sobre política de competencia en diciembre de 2015.

La DG Competencia fue la DG responsable de 331 preguntas parlamentarias escritas y de 7 peticiones elaboradas por los servicios de la Comisión.

Colaboración de la DG Competencia con el Comité Económico y Social Europeo (CESE) y el Comité de las Regiones (CdR)

La Comisión informó al CESE y el CdR de las principales iniciativas políticas y participó en grupos de estudio y reuniones de sección. Por lo tanto, el antiguo Director General de la DG Competencia, Alexander Italianer, asistió a la reunión de la Sección de Mercado Único, Producción y Consumo del CESE el 14 de julio. Por su parte, el CESE emitió dictámenes sobre «Ayudas estatales a las empresas: ¿son efectivas y eficientes?» (dictamen de iniciativa) el 16 de septiembre y sobre el Informe de Competencia de 2014 el 9 de diciembre. El CdR emitió un dictamen sobre los instrumentos financieros en favor del desarrollo territorial el 14 de octubre.