

II

(Atti preparatori)

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

414ª SESSIONE PLENARIA DEL 9 E 10 FEBBRAIO 2005

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla XXXIII relazione sulla politica di concorrenza — 2003

SEC(2004) 658 def.

(2005/C 221/01)

La Commissione europea, in data 4 giugno 2004, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla XXXIII relazione sulla politica di concorrenza — 2003

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 11 gennaio 2005, sulla base del progetto predisposto dal relatore CHIRIACO.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 9 febbraio 2005, nel corso della 414ª sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 75 voti favorevoli e 1 astensione.

1. Introduzione

1.1 La relazione annuale del 2003 sulla politica di concorrenza mette in evidenza le modifiche intervenute nella organizzazione interna del settore e nei metodi di lavoro della Commissione e documenta il modo in cui la Commissione assicura la coerenza della struttura della *governance* economica europea.

1.2 La politica di concorrenza dell'UE svolge un ruolo importante nel conseguimento degli obiettivi di competitività enunciati nella Strategia di Lisbona. Essa comprende non solo le norme in materia di antitrust e di concentrazioni, ma anche l'applicazione di una disciplina efficiente e rigorosa in materia di aiuti di Stato.

1.3 La Commissione, per permettere l'ingresso senza ripercussioni negative dei nuovi 10 paesi aderenti, ha elaborato un sistema di regole di concorrenza comuni a tutti gli Stati membri per un'equa applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato, evidenziando l'importanza di affrontare gli interventi statali che falsano la concorrenza con lo stesso vigore con cui vengono applicate le norme riguardanti le imprese.

1.4 Nel 2003 si sono registrati 815 nuovi casi di violazione del diritto della concorrenza e, tra gli altri provvedimenti, è stata istituita la figura del «funzionario di collegamento» per assicurare il dialogo permanente con i consumatori europei:

l'interesse dei consumatori è infatti la missione principale della politica della concorrenza, ma la loro voce non trova sufficiente eco in sede di trattazione dei singoli casi o di discussione degli aspetti della politica comunitaria. Le competenze del «funzionario di collegamento» non sono limitate al controllo delle concentrazioni, ma comprendono altresì le intese contrarie alla concorrenza — cartelli e abusi di posizione dominante — nonché altre politiche riguardanti il settore.

1.5 Nel mese di ottobre 2003 la Commissione europea ha pubblicato un progetto di regolamento e delle linee direttrici sugli accordi di trasferimento di tecnologia, su cui già il CESE ha espresso un parere (¹). La proposta di riforma, tenendo conto dell'evoluzione intervenuta in questa tipologia di accordi negli ultimi anni, persegue l'obiettivo di semplificare ed ampliare l'ambito di applicazione del regolamento comunitario di esenzione. Le nuove norme presentano i seguenti vantaggi:

- il regolamento di esenzione per categoria prevederà ormai solo una lista nera: tutto ciò che non è espressamente escluso dall'esenzione beneficia dell'esenzione,
- una netta distinzione viene operata tra accordi tra imprese concorrenti e accordi tra imprese non concorrenti,
- è già prevista l'adozione di un «pacchetto di modernizzazione».

(¹) GU C 80 del 30.03.2004.

1.6 La Commissione ha inoltre nominato un economista capo per la concorrenza, il cui mandato ha preso effetto il 1° settembre 2003, e contemporaneamente ha rafforzato in maniera positiva il ruolo del consigliere auditore. L'economista capo assolverà tre funzioni principali:

- prestare consulenza nelle questioni metodologiche di economia ed econometria inerenti all'applicazione delle regole di concorrenza dell'UE, ed eventualmente contribuire allo sviluppo di strumenti di politica generale,
- prestare una consulenza generale nei singoli casi di concorrenza sin dalle prime fasi del loro trattamento,
- prestare una consulenza dettagliata nei casi principali di concorrenza che pongono questioni economiche complesse e che richiedono in particolare un'analisi quantitativa sofisticata.

1.7 Il Consigliere auditore, da parte sua, assolverà con maggiori poteri ed indipendenza al ruolo di garante del diritto alla difesa in alcuni procedimenti in materia di concorrenza. Esso dipende direttamente dal commissario responsabile e non riceve istruzioni dalla DG Concorrenza. Può intervenire ogni qualvolta emergano questioni legittime di diritto alla difesa; organizza e conduce in modo obiettivo le audizioni orali, decide sul diritto dei terzi interessati ad essere ascoltati e sul fatto se si debba ammettere la presentazione di nuovi documenti. Su tutto riferisce al commissario competente.

2. Applicazione delle norme antitrust — art. 81 e art. 82 del Trattato

2.1 Nell'ottobre del 2003 la Commissione ha avviato la fase finale del processo di riforma del sistema di applicazione delle norme antitrust (cosiddetto pacchetto di modernizzazione) al fine di agevolare l'esercizio dei poteri attribuiti alle autorità garanti della concorrenza e di elaborare i meccanismi di cooperazione con le autorità nazionali della concorrenza ed i giudici nazionali previsti dal regolamento 1/2003.

2.2 In particolare il pacchetto di modernizzazione contiene un nuovo regolamento di applicazione sugli aspetti relativi all'audizione delle parti interessate, nonché una serie di altre questioni procedurali come l'accesso al fascicolo e il trattamento delle informazioni riservate. I sei progetti di comunicazioni riguardano tra l'altro le modalità di cooperazione all'interno della rete delle autorità di concorrenza europee e tra Commissione e giudici nazionali, la nozione di impatto sugli scambi tra gli Stati membri, il trattamento delle denunce e gli

orientamenti da trasmettere alle imprese al fine di assisterle nella valutazione di questioni nuove o irrisolte. Sull'insieme di tale pacchetto di modernizzazione si richiama il parere del CESE⁽¹⁾.

2.3 Nel corso del 2003 la Commissione ha adottato 5 decisioni contro accordi orizzontali illeciti: carni bovine francesi, sorbati, prodotti a base di carbonio e grafite per applicazioni elettriche e meccaniche, perossidi organici e tubi industriali di rame. Le ammende inflitte ammontano a 400 milioni di euro: il loro importo dovrebbe garantire un effetto dissuasivo. Gli accertamenti comportano lo svolgimento di ispezioni presso le imprese. Viene concessa l'immunità totale all'impresa che rivela per prima l'esistenza di un'intesa e che fornisce prove sufficienti a svolgere un accertamento. È previsto che la Commissione esprima invece parere favorevole quando gli accordi tra imprese non limitano la concorrenza sui mercati interessati ed i consumatori traggono vantaggio da queste cooperazioni. Sempre nel 2003 la Commissione si è pronunciata in merito a tre casi di violazione dell'art. 82 relativi:

- alle tariffe imposte da Deutsche Telekom AG alle imprese concorrenti per l'accesso all'infrastruttura locale della propria rete di telecomunicazioni,
- alla politica tariffaria di Wanadoo per i servizi ADSL,
- all'abuso di posizione dominante posto in essere da Ferrovie dello Stato SpA nei mercati dell'accesso all'infrastruttura ferroviaria, della trazione e del trasporto passeggeri.

3. Sviluppi della politica di concorrenza a livello settoriale

3.1 Nel 2003 si sono registrati progressi significativi, anche se non del tutto soddisfacenti, nel processo di liberalizzazione del settore energetico (elettricità e gas): è di giugno il pacchetto legislativo volto ad assicurare che tutti i consumatori europei possano scegliere il proprio fornitore entro il luglio 2007. Tali disposizioni mirano a garantire l'equilibrio fra gli incentivi alla creazione di nuove infrastrutture e la piena realizzazione del mercato comune.

3.2 Rimangono, tuttavia, tra i consumatori e tra le imprese di diversi paesi dell'Unione sentimenti diffusi di insoddisfazione per i livelli ancora elevati dei prezzi e la relativa efficienza di questi servizi. Inoltre, specie nei nuovi Stati membri, viene fortemente sottolineata dalle parti sociali e dalle organizzazioni dei consumatori l'esigenza che sia pienamente rispettata l'indipendenza delle autorità nazionali garanti della concorrenza e delle autorità di regolamentazione dei servizi di pubblica utilità.

⁽¹⁾ GU C 80 del 30.03.2004.

3.2.1 Quando è in vigore un'ampia e adeguata legislazione in materia di concorrenza capita a volte, specie nei nuovi Stati membri, che le autorità incaricate del controllo e della regolamentazione incontrino resistenze a svolgere il loro ruolo in maniera indipendente; si è pertanto talvolta verificato che le normative del settore non riuscissero a promuovere né gli interessi dei consumatori né l'efficienza dei mercati. Il Comitato è in favore di un rapporto più funzionale tra politica di concorrenza e politiche di tutela dei consumatori. Un movimento di consumatori meglio organizzato e partecipe potrà contribuire anche alle decisioni delle pubbliche autorità e fornirà informazioni sui mercati e sulle pratiche anticoncorrenziali.

3.3 Nel campo dei servizi postali, la direttiva adottata nel 2002 tende alla realizzazione del mercato interno, in particolare tramite una progressiva riduzione dell'area riservata e la liberalizzazione della posta transfrontaliera in uscita. La Commissione inoltre, sulla base di un accordo raggiunto in sede di Consiglio europeo, realizzerà nel corso del 2006 uno studio per valutare l'impatto del servizio universale per ciascuno Stato membro. Sulla base dei risultati di questo studio la Commissione adotterà una proposta di apertura totale del mercato postale a partire dal 2009 o qualunque altra misura al fine di garantire la natura del servizio universale.

3.4 Quanto alle comunicazioni elettroniche, nel luglio 2004 è scaduto il termine per il recepimento del nuovo quadro normativo relativo al settore. Nella sua relazione in merito, la Commissione ha in particolare sottolineato i principi seguenti: i mercati devono essere analizzati in base ai principi della concorrenza; possono essere imposti obblighi soltanto alle imprese che detengono una posizione dominante; tutti i servizi e le reti di comunicazione elettronica devono essere trattati in modo non discriminatorio (neutralità tecnologica). Lo sviluppo e l'accesso generalizzato alle comunicazioni elettroniche non potranno assicurare da soli il rilancio della crescita economica. Per raggiungere questo risultato è fondamentale accrescere il livello delle conoscenze e delle competenze di tutti coloro che saranno chiamati a servirsi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

3.5 Nel settore del trasporto aereo, la Commissione ha deciso nel 2003 di avviare con tutti gli interessati al settore un ampio dialogo settoriale, non riferito a casi specifici, allo scopo di elaborare linee guida trasparenti di tutela della concorrenza nel campo delle alleanze e delle concentrazioni tra compagnie aeree.

3.5.1 È stato inoltre portato avanti il lavoro di definizione ed implementazione di orientamenti comuni per l'applicazione delle norme antitrust nel settore ferroviario per quanto riguarda sia il trasporto merci che quello passeggeri.

3.5.2 Il dialogo settoriale si è sviluppato anche nel settore dei trasporti marittimi, della distribuzione degli autoveicoli e delle assicurazioni, allo scopo di rivedere o adottare norme regolamentari appropriate di esenzione per categoria.

3.5.3 Detto dialogo dovrà tenere conto anche di forme comparabili di trattamento fiscale.

3.6 *Media*: la Commissione considera il pluralismo dei mezzi di informazione fondamentale per lo sviluppo sia della UE che dell'identità culturale degli Stati membri, ma ribadisce che il controllo sulla concentrazione dei media spetta in prima istanza agli Stati membri. L'applicazione degli strumenti della politica di concorrenza è circoscritta al mercato interessato, all'impatto economico del comportamento delle imprese di media e al controllo degli aiuti di Stato. Tali strumenti non possono sostituire i controlli a livello nazionale sulla concentrazione di media e le misure interne svolte a garantire il pluralismo. Lo scopo dell'applicazione delle regole di concorrenza è semplicemente quello di risolvere i problemi sollevati dalla creazione o dal rafforzamento di posizioni dominanti sui rispettivi mercati e dall'esclusione di concorrenti da tali mercati.

3.6.1 Avremo modo di osservare che questa impostazione della Commissione, pur formalmente corretta, non è stata in grado di impedire o contrastare, soprattutto in alcuni paesi, posizioni dominanti e relative pratiche anticoncorrenziali. I mercati interessati sono diversi e tra di essi un peso determinante ai fini della tutela del pluralismo ce l'ha sempre più il mercato pubblicitario televisivo, che non è stato finora adeguatamente indagato.

3.6.2 Inoltre, nell'attività di controllo sono stati trascurati i metodi che alcuni gruppi societari attivi nel campo dei media impiegano per rafforzare la posizione dominante, in particolare attraverso il ricorso a misure difensive volte a scoraggiare scalate ostili mediante l'indebitamento della *target company* o attraverso l'attribuzione di diritti di voto multipli che facilitano il controllo della società da parte degli azionisti di minoranza.

3.6.3 La Commissione quindi dovrà essere eccezionalmente vigile nell'applicazione delle norme e delle pratiche concorrenziali.

3.7 *Libere professioni*: La Commissione ha reso accessibile al pubblico uno studio realizzato dall'Istituto di studi avanzati di Vienna, dal quale emerge l'esistenza di livelli diversi di regolamentazione dei servizi prestati dai liberi professionisti tra gli Stati membri e tra le varie professioni. La conclusione dello studio è la seguente: nei paesi dove la regolamentazione è più ristretta e la libertà nell'esercizio delle professioni è maggiore, è possibile creare globalmente più ricchezza.

3.7.1 Inoltre nel corso della Conferenza sulla regolamentazione delle professioni liberali tenutasi a Bruxelles nell'ottobre 2003 si sono dibattuti, alla presenza di 260 rappresentanti delle categorie interessate, gli effetti delle norme e delle regolamentazioni sulla struttura del mercato e sulla tutela dei consumatori.

3.7.2 In questa stessa occasione il commissario Monti ha annunciato l'intenzione della Commissione di elaborare nel 2004 una relazione sulla concorrenza nei servizi professionali. Questa relazione, che contiene orientamenti e linee guida assai importanti, è stata pubblicata il 9 febbraio 2004.

4. Riforma del sistema di controllo delle concentrazioni

4.1 Il 27 novembre 2003 il Consiglio ha raggiunto un accordo politico per la riforma del regolamento sulle concentrazioni, che sostanzialmente incorpora le modifiche proposte dalla Commissione nel dicembre 2002. Tali modifiche includevano misure non legislative intese a razionalizzare il processo decisionale, a migliorare l'analisi economica e a garantire una tutela più efficace dei diritti di difesa. È stato inoltre nominato un economista capo per le questioni della concorrenza e istituito un panel per garantire delle conclusioni totalmente indipendenti. Per quanto riguarda la valutazione delle fusioni si rinvia al parere del CESE in merito alla *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle fusioni transfrontaliere delle società di capital* ⁽¹⁾.

4.2 *Obiettivo:* garantire che il criterio di valutazione sostanziale del regolamento sulle concentrazioni (criterio della posizione dominante) copra effettivamente tutte le concentrazioni anticoncorrenziali assicurando al contempo la continuità della certezza del diritto. Il criterio di valutazione sostanziale è stato confrontato con quello della diminuzione sostanziale della concorrenza («substantial lessening of competition») ed alla fine la nuova formulazione del criterio adottato è la seguente: «*le concentrazioni che ostacolano in modo significativo una concorrenza effettiva nel mercato comune o in una parte sostanziale di esso, in particolare a causa della creazione o del rafforzamento di una posizione dominante, sono dichiarate incompatibili con il mercato comune.*»

4.2.1 La nuova disposizione, quando recita «*in particolare a causa della creazione o del rafforzamento*» fa intravedere un potenziale allargamento dell'ambito di applicazione del divieto non più strettamente vincolato al requisito della dominanza. Tuttavia questa norma andrà interpretata ed applicata alla luce di quanto contenuto nella dichiarazione congiunta del Consiglio e della Commissione sull'art. 2 con riferimento al considerando 25 del regolamento ⁽²⁾ laddove si precisa che tale nozione «*dovrebbe essere interpretata come riguardante, al di là del*

concetto di posizione dominante, solo gli effetti anticoncorrenziali di una concentrazione risultanti dal comportamento non coordinato di imprese che non avrebbero una posizione dominante sul mercato in questione». Ne consegue che l'ambito di applicazione continuerà ad essere definito in corrispondenza alla nozione di dominanza.

4.3 *Orientamenti sulla valutazione delle concentrazioni orizzontali:* ossia le concentrazioni tra imprese concorrenti, o potenzialmente concorrenti. Tali concentrazioni vengono ritenute illegittime solo nella misura in cui rafforzino il potere di mercato delle imprese determinando probabili effetti negativi sui consumatori, in particolare sotto forma di prezzi più elevati, minore qualità dei prodotti o riduzione della scelta. E ciò a prescindere dal fatto se gli effetti anticoncorrenziali derivino dalla creazione o dal rafforzamento di un unico operatore dominante ovvero da una situazione di oligopolio. L'impatto della concentrazione sarà tuttavia valutato in relazione a quanto sarebbe accaduto sul mercato interessato in assenza della concentrazione stessa. Ciò potrebbe significare, ad esempio, che l'acquisizione di una impresa sul punto di fallire non giustificerebbe l'intervento della Commissione.

4.4 *Nuove pratiche di buona condotta (best practices):* nell'ambito del pacchetto di riforme del 2002 si è svolta una consultazione, conclusasi nel febbraio 2003, avente come obiettivo quello di fornire orientamenti alle parti interessate in merito alla gestione ordinaria dei procedimenti relativi al controllo delle concentrazioni dell'UE.

5. Cooperazione internazionale

5.1 La Commissione partecipa attivamente al gruppo di lavoro dell'ICN (International Competition Network) sul controllo delle concentrazioni in un contesto multigiurisdizionale. Le attività di tale gruppo sono state ripartite in tre sottogruppi:

- notificazioni e procedure,
- tecniche di indagine,
- quadro analitico.

5.1.1 La Commissione partecipa alle attività di tutti e tre i sottogruppi. Lo scopo principale è quello di migliorare la comprensione reciproca tra giurisdizioni diverse in modo da rendere più efficiente l'attività di controllo delle concentrazioni.

5.1.2 Più in generale l'ICN si configura come una rete virtuale tra varie autorità garanti della concorrenza, intesa a facilitare la cooperazione internazionale e a formulare proposte per ridurre i costi regolamentari e favorire la convergenza procedurale e sostanziale.

⁽¹⁾ GU C 117 del 30.04.2004.

⁽²⁾ Regolamento 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004.

5.1.3 Nel corso della seconda conferenza della ICN tenutasi nel giugno 2003 a Merida in Messico è stata posta in particolare evidenza la necessità di adottare in materia di tutela della concorrenza un linguaggio chiaro e facilmente accessibile e si è inoltre ribadito il ruolo strategico dell'attività di promozione della concorrenza nell'ambito dei settori regolamentati, al fine di ridurre i costi regolamentari e di superare gli ostacoli che si frappongono alla comprensione tra giurisdizioni per quanto riguarda in particolare le politiche in materia di concentrazioni.

6. Aiuti di Stato

6.1 Il controllo degli aiuti di Stato è focalizzato sugli effetti che gli aiuti concessi alle imprese dagli Stati membri producono sulla concorrenza. *Obiettivo*: garantire che gli interventi pubblici non interferiscano con il buon funzionamento del mercato interno, promuovano la concorrenza e i mercati concorrenziali e rafforzino le riforme strutturali. Va garantito in particolare che gli effetti positivi della liberalizzazione non vengano pregiudicati da misure di aiuto di Stato. *Consiglio europeo di Stoccolma*: gli Stati membri devono ridurre il livello generale degli aiuti e riorientarli verso obiettivi orizzontali di interesse comunitario (rafforzamento della coesione economica e sociale, occupazione, tutela dell'ambiente, promozione di ricerca e sviluppo delle PMI). La Commissione considera il recupero degli aiuti illegalmente concessi dagli Stati membri una sua priorità.

6.1.1 In questo quadro occorre deplorare la mancata apertura, da parte di una serie di Stati membri, delle gare per gli appalti pubblici ai candidati provenienti da altri Stati membri. Nell'UE il settore degli appalti pubblici ha un fatturato annuo di oltre 1.500 miliardi di euro: la prassi, seguita da alcuni Stati membri, di favorire le proprie imprese nazionali pregiudica la concorrenza ed aumenta l'imposizione fiscale sui consumatori.

6.2 *Aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà*. I relativi orientamenti, che sono scaduti nell'ottobre 2004, prevedevano che tali aiuti avrebbero potuto essere considerati legittimi solo se avessero soddisfatto rigorose condizioni. Tali orientamenti hanno formato oggetto di un riesame, il quale si è concentrato in particolare sulle seguenti considerazioni:

- garantire che gli aiuti per il salvataggio siano limitati ad un sostegno finanziario reversibile, transitorio ed a breve termine, concesso soltanto per il periodo necessario a realizzare un piano di ristrutturazione completo,
- concentrare il controllo degli aiuti di Stato sulle grandi imprese attive in tutta l'UE,
- rafforzare il principio secondo cui il beneficiario degli aiuti, in particolare se si tratta di una grande impresa, è tenuto a finanziare buona parte dei costi di ristrutturazione senza gli aiuti di Stato,

- applicare il «principio dell'aiuto unico».

6.3 *Disciplina multisettoriale per i grandi progetti di investimento*: norme rigorose per i settori colpiti da problemi di ordine strutturale. L'elenco di tali settori doveva essere redatto entro la fine del 2003. Poiché per difficoltà metodologiche e tecniche la Commissione ha deciso di rinviare l'adozione di tale elenco, si sono prorogate fino al dicembre 2006 le norme transitorie esistenti relative ai grandi progetti di investimento nei settori «sensibili».

6.4 *Aiuti alla ricerca e sviluppo a favore delle PMI*: gli aiuti alla ricerca ed allo sviluppo possono contribuire alla crescita economica, a rafforzare la competitività e a dare impulso all'occupazione. Nel caso delle PMI essi sono particolarmente importanti.

6.5 *Aiuti per la tutela dell'ambiente, aiuti alla ricerca e sviluppo, aiuti alla formazione, aiuti fiscali*. Nell'ambito degli aiuti fiscali, sono stati in particolare esaminati i metodi di tassazione alternativi quali il metodo «cost plus» (reddito imponibile determinato su base forfetaria e corrispondente ad una percentuale dell'importo delle spese e dei costi di funzionamento). Nell'ambito degli aiuti settoriali (cfr. in particolare l'applicazione dell'MTD — meccanismo difensivo temporaneo) sono stati presi in considerazione i settori seguenti: siderurgia, telecomunicazioni, carbone, trasporti ferroviari, trasporti combinati, trasporti su strada, marittimi e aerei.

6.6 *Agricoltura*: il 23 dicembre 2003 la Commissione ha adottato un nuovo regolamento che istituisce un regime di esenzione per categoria di alcuni tipi di aiuto di Stato, in base al quale gli Stati membri non dovranno più notificare preventivamente tali aiuti alla Commissione ai fini dell'approvazione. Il nuovo regolamento, che sarà applicabile fino alla fine del 2006, riguarda gli aiuti concessi alle PMI del settore agricolo. Data la definizione di PMI (250 dipendenti e 40 milioni di euro di fatturato, o 27 milioni di euro bilancio), rientrano nella sfera di applicazione del regolamento praticamente tutte le imprese del settore agricolo. La Commissione introduce infine una *nuova regola di trasparenza*: una sintesi di tutti gli aiuti di Stato esentati dagli Stati membri sarà pubblicata su Internet 5 giorni prima dell'inizio del pagamento degli aiuti in modo da garantire a tutte le parti interessate tutte le informazioni utili.

7. Valutazioni di carattere generale

7.1 Dopo aver riassunto ed in parte commentato la XXXIII relazione della Commissione sulla politica di concorrenza nell'anno 2003, è necessario ora formulare alcune valutazioni di carattere generale sull'insieme della relazione ed in particolare su alcuni dei suoi aspetti più significativi e di prospettiva.

7.2 Rapporto tra politica della concorrenza e politica economica di sviluppo

7.2.1 La politica di concorrenza dell'Unione europea è diventata più efficiente e più aperta ad un rapporto positivo con le imprese ed i consumatori grazie all'introduzione delle nuove procedure di applicazione delle norme antitrust, alla revisione del regolamento sulle concentrazioni e infine ai nuovi assetti organizzativi interni della Commissione.

7.2.2 Grazie alla politica della concorrenza, l'UE ha compiuto sostanziali passi in avanti nel processo di liberalizzazione restituendo alla logica ed alla dinamica del mercato interi settori economici e per ciò stesso lavorando concretamente per la creazione di un mercato unico europeo. La politica della concorrenza dunque è essenziale e la sua piena autonomia va sempre tutelata.

7.2.3 Tuttavia la politica della concorrenza non può soddisfare da sola il bisogno, oggi particolarmente acuto in tutta l'UE, di una intensa ripresa della crescita e di una politica economica di sviluppo sostenibile basate sull'innovazione ed il dialogo sociale. I cambiamenti strutturali intervenuti nella produzione e nel commercio mondiali, a partire da quelli indotti dal nuovo sistema tecnologico, richiedono alla Commissione l'attivazione ed il coordinamento di altri strumenti di politica economica al fine di salvaguardare e rilanciare la competitività dell'economia europea e di rafforzare la coesione economica e sociale, l'occupazione, la tutela dell'ambiente nonché la promozione di vasti ed impegnativi programmi di ricerca e sviluppo. La posizione assunta dalla Commissione nella sua comunicazione *Accompagnare le trasformazioni strutturali: una politica industriale per l'Europa allargata* ed il relativo parere espresso dal CESE⁽¹⁾, spingono in questa direzione. L'agenda di Lisbona delinea la via da seguire. Occorre tuttavia renderne possibile ed anzi accelerarne l'attuazione, sia a livello generale che settoriale.

7.2.3.1 A livello settoriale il CESE, confermando le considerazioni contenute nel suo parere del 30 giugno 2004 su «LeaderSHIP 2015 — definire il futuro della cantieristica europea — la concorrenzialità mediante l'eccellenza»⁽²⁾, ribadisce la necessità di portare avanti il nuovo approccio pienamente integrato definito dal Consiglio Concorrenza del novembre 2003 allo scopo di rafforzare la competitività industriale ed incoraggiare in tutti i settori la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione.

7.3 Aiuti di Stato e servizi di interesse generale

7.3.1 Il processo di riforma volto a razionalizzare e semplificare le procedure relative al controllo degli aiuti di Stato ha fatto importanti passi in avanti, perseguendo l'indirizzo fissato dal Consiglio europeo di Stoccolma di ridurre il livello degli aiuti di Stato e riorientarli verso obiettivi orizzontali di interesse comunitario, inclusi gli obiettivi di coesione. In questo senso

vanno infatti diverse misure prese dalla Commissione, quali una certa estensione del campo di applicazione degli aiuti alla ricerca e lo sviluppo; le linee direttrici sugli accordi di trasferimento di tecnologia, sulla ristrutturazione delle imprese in difficoltà e sugli aiuti per la formazione e per la tutela dell'ambiente; la disciplina multisettoriale per i grandi progetti di investimento.

7.3.2 Con la sentenza *Altmark* del luglio 2003, la Corte di giustizia ha confermato, sulla base di alcune condizioni, la esclusione dalla fattispecie di aiuti di Stato delle compensazioni concesse alle imprese incaricate della fornitura di servizi di interesse generale. Rimangono tuttavia aperti alcuni problemi, soprattutto per quanto riguarda la relazione ottimale da stabilire tra aiuti di Stato e servizi di interesse generale (SIG). La natura delle condizioni poste dalla Corte pone infatti l'esigenza di migliorare la certezza giuridica soprattutto in materia di valutazione dei costi, di definizione dei finanziamenti dei servizi⁽¹⁾ e di descrizione degli obblighi di servizio pubblico oggetto di compensazione. Del resto nel Libro verde sui servizi di interesse generale (SIG) pubblicato nel maggio 2003 era stata già riconosciuta la necessità di valutare se i principi che reggono i SIG debbano essere ulteriormente consolidati in un quadro comunitario generale e di precisare la regolamentazione ottimale di tali servizi e le misure per accrescere la certezza giuridica di tutti gli operatori.

7.3.3 Gli obblighi di servizio universale, infatti, ove non correttamente definiti e finanziati potrebbero condurre le imprese soggette a tale obbligo a perdite crescenti per il possibile ingresso dei concorrenti nei segmenti di attività più profittevoli.

7.3.4 Il CESE ribadisce pertanto la necessità, già evidenziata nel proprio parere⁽²⁾ sul Libro verde presentato dalla Commissione, di adottare un atto normativo chiaro sui SIG al fine di assicurare un accesso efficiente ed equo di tutti gli utenti a servizi di qualità in grado di rispondere alle loro esigenze. Inoltre, in particolare per la riorganizzazione ed il funzionamento dei servizi sociali, raccomanda di favorire un dialogo quanto più ampio possibile con le parti sociali e le ONG.

7.4 Libere professioni

7.4.1 Il lavoro di analisi approfondita svolto dalla Commissione sugli assetti regolamentari dei servizi professionali negli Stati membri è stato molto utile perché ha permesso di motivare con grande efficacia il messaggio sulla necessità di rivedere, seppur con ponderazione, le regolamentazioni restrittive in questo campo e di rendere più produttive e competitive le grandi risorse di cultura e conoscenza esistenti nel mondo professionale: questo si traduce ovviamente in un grande vantaggio, oltre che per gli stessi professionisti, anche per le imprese e per i consumatori.

⁽¹⁾ GU C 157 del 28.06.2005.

⁽²⁾ GU C 302 del 7.12.2004.

⁽³⁾ GU C 80 del 30.03.2004.

7.4.2 È diventato così di senso comune, oltre che principio più volte affermato dalla Corte di giustizia, affermare che anche l'offerta dei servizi professionali deve rispettare le regole della concorrenza. Se infatti è assolutamente vero che il criterio economico non può costituire l'unico parametro con cui valutare la prestazione professionale in quanto essa non è una semplice prestazione tecnica applicativa e ripetitiva ma una prestazione che confronta un sapere ad un problema, è anche vero che il suo esercizio costituisce un'attività economica che, se sviluppata nel rispetto delle regole della concorrenza, produce più benessere e può dare un contributo importante all'agenda di Lisbona.

7.4.2.1 Significativo è al riguardo quanto contenuto nella comunicazione della Commissione sulla «Relazione sulla concorrenza nei servizi professionali»⁽¹⁾. In essa infatti si sottolinea, da una parte, il ruolo importante che possono svolgere i servizi professionali ai fini del miglioramento della competitività dell'economia europea in quanto rappresentano input essenziali per le imprese e le famiglie. Dall'altra si argomenta, sulla base anche di ricerche empiriche, sugli effetti negativi che regolamentazioni restrittive eccessive o superate — come quelle a volte esistenti sui prezzi, sulla pubblicità, sui requisiti d'accesso e sui diritti esclusivi e sulla struttura aziendale — possono avere ed hanno sui consumatori.

7.4.3 È necessario allora implementare ed accelerare il processo di riforma. Il CESE sollecita a tale scopo la Commissione a mantenere l'impegno assunto di pubblicare nel 2005 una nuova relazione sui «progressi compiuti nell'eliminazione delle regole restrittive ed ingiustificate» già ricordate in precedenza. Ricorda inoltre che in tale quadro la Commissione si è anche impegnata ad approfondire la relazione che esiste tra il livello di regolamentazione, i risultati economici (prezzi e qualità) e la soddisfazione dei consumatori.

7.4.4 Nello stesso tempo il CESE richiama l'importanza della sentenza della Corte di giustizia del 9 ottobre 2003 nella causa Consorzio industria fiammiferi, la quale legittima le autorità nazionali a «disapplicare» le norme nazionali che obbligano le imprese a tenere un comportamento contrario all'art. 81 del Trattato CE.

7.4.5 Infine occorre promuovere una maggiore e più consapevole partecipazione delle categorie interessate al processo di riforma.

7.5 Pluralità dell'informazione e diritto della concorrenza

7.5.1 Nella sua XXXIII relazione sulla politica della concorrenza, la Commissione da una parte sostiene che il manteni-

mento e lo sviluppo del pluralismo dei mezzi di informazione e la libertà di fornire e ricevere informazioni sono obiettivi fondamentali dell'Unione europea in quanto valori costitutivi del processo democratico, dall'altra precisa che il controllo sulla concentrazione dei media spetta in prima istanza agli Stati membri. L'applicazione degli strumenti della politica della concorrenza al settore dei media, aggiunge essa, è semplicemente diretta a risolvere i problemi sollevati dalla creazione o dal rafforzamento di posizioni dominanti nei rispettivi mercati e dall'esclusione di concorrenti da tali mercati. Secondo il CESE, tale distinzione tra compiti dell'UE e compiti degli Stati nazionali da una parte appare assai vaga, dall'altra lascia comunque scoperti alcuni importanti problemi:

- intanto va ricordato che nei vari Stati membri esistono regolamentazioni ed approcci diversi che sollecitano una armonizzazione: la Commissione ha cominciato ad intervenire in tal senso nell'89 e ha poi proseguito nel '97 con la direttiva «Televisione senza frontiere», con la quale si indicano non solo obiettivi di efficienza economica ma anche il rispetto delle diversità culturali, la protezione dei minori, il diritto di replica ecc.,
- inoltre occorre distinguere, nel campo dei media, tra normative generali antitrust e normative specificatamente orientate a difendere il pluralismo dell'informazione. L'operare delle regole di concorrenza è condizione fondamentale ma non sufficiente per perseguire il pluralismo. A differenza di un regime concorrenziale in cui il potere di mercato di ciascuna impresa deve fare i conti con l'iniziativa e l'attività delle imprese concorrenti, la promozione e difesa del pluralismo richiede invece l'esplicito riconoscimento del diritto dei cittadini di disporre effettivamente di libere fonti di informazione e di un'informazione alternativa e potenzialmente diversa da tutelare a tutti i livelli,
- infine il processo di progressiva convergenza tra telecomunicazioni, informatica, radiotelevisione ed editoria rende complessa l'individuazione degli assetti strutturali che i diversi mercati tendono ad assumere. Senza cogliere in modo corretto tale processo, si rischia nello stesso tempo un impoverimento dell'efficacia delle regole della concorrenza e un indebolimento del principio del pluralismo.

7.5.2 La nuova Costituzione europea amplierà in misura significativa il mandato della Commissione. Il CESE è convinto che nel nuovo quadro giuridico la Commissione potrà esercitare con maggiore vigore la sua azione di indirizzo e/o di intervento diretto per la difesa e lo sviluppo della libertà e del pluralismo dell'informazione.

Bruxelles, 9 febbraio 2005.

La Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Anne-Marie SIGMUND

(1) COM(2004) 83 def., del 9 febbraio 2004.