

III

(Atti preparatori)

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

512^a SESSIONE PLENARIA DEL CESE DEI GIORNI 9 E 10 DICEMBRE 2015

Parere del Comitato economico e sociale europeo «Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Relazione sulla politica di concorrenza 2014»

[COM(2015) 247 final]

(2016/C 071/06)

Relatrice: Reine-Claude MADER

La Commissione europea, in data 6 luglio 2015, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Relazione sulla politica di concorrenza 2014

[COM(2015) 247 final].

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 17 novembre 2015.

Alla sua 512^a sessione plenaria, dei giorni 9 e 10 dicembre 2015 (seduta del 9 dicembre 2015), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 128 voti favorevoli, 1 voto contrario e 1 astensione.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) valuta positivamente le diverse iniziative adottate da quest'ultima per promuovere una concorrenza leale e capace di tutelare gli interessi dei vari agenti economici (imprese, consumatori, lavoratori).

1.2. Il CESE sostiene le azioni intraprese dalla Commissione per assicurare il rispetto delle norme di concorrenza, in particolare le azioni di contrasto di pratiche anticoncorrenziali come gli abusi di posizione dominante: tali pratiche ostacolano infatti lo sviluppo economico dell'UE, in particolare quello delle PMI, che svolgono un ruolo importante ai fini della crescita e dell'occupazione, come pure la crescita delle imprese dell'economia sociale promotrici di coesione sociale.

1.3. Si rammarica, tuttavia, del fatto che, ancora una volta, la Commissione non abbia adottato un vero e proprio meccanismo giuridico per le azioni collettive in modo da dare effettiva realizzazione ai diritti al risarcimento delle vittime di pratiche che violano le norme antitrust.

1.4. Il CESE esprime apprezzamento per il lavoro della Commissione volto a far conoscere le norme e a renderle trasparenti, il che garantisce stabilità alle imprese e, di conseguenza, al mercato. Intende sottolineare, a questo proposito, che le pratiche del settore della distribuzione dovrebbero essere oggetto di un'attenzione costante.

1.5. Il CESE si compiace che la Commissione abbia dato slancio alla cooperazione con le autorità nazionali garanti della concorrenza (ANC), le quali hanno un ruolo determinante da svolgere, soprattutto in materia di prevenzione e di sviluppo di programmi di sensibilizzazione al diritto della concorrenza. Ritiene che le ANC debbano avere a disposizione i mezzi necessari per poter ricoprire tale ruolo.

1.6. Tenuto conto della globalizzazione degli scambi, tale cooperazione deve essere estesa a livello internazionale, affinché l'Europa non debba patire le conseguenze della concorrenza sleale.

1.7. Il Comitato auspica che il dialogo tra le varie istituzioni europee (Parlamento europeo, Comitato delle regioni, lo stesso CESE) sia quantomeno agevolato, se non rafforzato.

1.8. Il CESE sostiene le modifiche apportate alle norme sugli aiuti di Stato: queste ultime sono state rese più idonee ad offrire un sostegno alle imprese innovative, in particolare quelle del settore digitale, con un intervento che apre prospettive molto rilevanti in termini di crescita economica e di creazione di posti di lavoro al servizio dei consumatori e delle imprese.

1.9. Pur essendo consapevole che i poteri di intervento della Commissione in materia di ottimizzazione fiscale sono limitati, il CESE auspica che essa prosegua i suoi sforzi tesi ad ovviare alle distorsioni fiscali e sociali, a ridurle o, per quanto rientra nelle sue competenze, ad eliminarle, assicurandosi però che il suo intervento non determini un livellamento verso il basso.

1.10. Il CESE è del parere che il mercato dell'energia debba essere oggetto di grande attenzione. È favorevole alla creazione di un'Unione europea dell'energia al fine di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento e la fornitura di energia a tariffe accessibili su tutto il territorio dell'UE.

1.11. Considera inoltre importanti le misure che contribuiscono al risparmio energetico, ad un'accresciuta efficienza energetica e allo sviluppo delle energie rinnovabili.

1.12. Ritiene che l'apertura del mercato dell'energia debba andare a vantaggio dei singoli consumatori, i quali non dispongono di una reale capacità di negoziazione.

1.13. Il CESE auspica che sia fatto tutto il possibile per garantire il libero accesso al digitale, in modo da consentire lo sviluppo economico delle zone rurali. La realizzazione di questo obiettivo giustifica una complementarità tra investimenti privati e aiuti pubblici.

1.14. Il CESE invita la Commissione a continuare a prestare particolare attenzione all'offerta di servizi finanziari, in modo tale che l'economia reale sia in grado di finanziarsi e i consumatori possano seguire a beneficiare delle condizioni migliori per i servizi che utilizzano.

1.15. Infine, il CESE sottolinea che è indispensabile monitorare le azioni strategiche intraprese ed effettuarne la valutazione.

2. Contenuto della relazione sulla politica di concorrenza 2014

2.1. La relazione annuale 2014 concentra l'analisi sostanzialmente sul mercato unico digitale, sulla politica energetica e sui servizi finanziari. Il documento si sofferma inoltre su una serie di questioni relative al rafforzamento della competitività dell'industria europea, al controllo degli aiuti di Stato, alla promozione di una cultura della concorrenza nell'UE e in altre regioni del mondo e al dialogo interistituzionale.

2.2. La relazione mette l'accento sull'economia digitale, considerata come un fattore potenziale di stimolo all'innovazione e alla crescita nei settori dell'energia, dei trasporti, dei servizi pubblici, della salute e dell'istruzione. Per raggiungere questo obiettivo, tutti gli strumenti del diritto della concorrenza sono stati mobilitati allo scopo di sostenere lo sviluppo e l'ammodernamento delle infrastrutture, compresi gli aiuti di Stato per le reti a banda larga dette «di nuova generazione», pur nel rispetto del principio di neutralità tecnologica.

2.3. Il mercato dei dispositivi mobili intelligenti conosce una rapidissima evoluzione, come dimostra l'acquisto di WhatsApp ⁽¹⁾ da parte di Facebook al termine della prima fase di esame della concentrazione, che è stata autorizzata senza condizioni dalla Commissione europea a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 sulle concentrazioni ⁽²⁾.

2.4. Nel 2014 si è potuto ancora una volta constatare che l'applicazione del diritto della concorrenza al settore digitale è contraddistinta dalla relazione complessa e dal necessario equilibrio inerenti al rispetto dei diritti di proprietà intellettuale legati a un brevetto, come dimostrato dalle decisioni Samsung e Motorola ⁽³⁾, o a un diritto d'autore, come esemplificato dall'avvio di un procedimento formale nei confronti di alcuni importanti studi cinematografici statunitensi ed emittenti televisive a pagamento europee nel caso Cross-border access to pay-TV content («Accesso transfrontaliero a contenuti televisivi a pagamento») ⁽⁴⁾.

2.5. La relazione passa quindi ad esaminare il settore dell'energia, insistendo sulla necessità di riformare la politica energetica europea. La Commissione intende sostenere gli investimenti nelle infrastrutture definendo una disciplina per gli aiuti di Stato e semplificandone l'esecuzione: difatti, il nuovo regolamento generale di esenzione per categoria prevede che, a determinate condizioni, non sia più necessaria un'autorizzazione preliminare della Commissione ⁽⁵⁾ per gli aiuti alle infrastrutture energetiche e gli aiuti alla promozione dell'efficienza energetica negli edifici, nonché per il sostegno alla produzione di energia da fonti rinnovabili, al risanamento di siti contaminati e al riciclaggio.

2.6. Le nuove linee direttrici non includono invece gli aiuti nel settore dell'energia nucleare. Pertanto, tali aiuti sono tuttora all'esame dei servizi della Commissione alla luce dell'articolo 107 del TFUE, come è avvenuto per il progetto del Regno Unito riguardo alla possibilità di sovvenzionare la costruzione e il funzionamento di una nuova centrale nucleare a Hinkley Point ⁽⁶⁾.

2.7. Infine, la politica di concorrenza è stata usata come strumento per far diminuire i prezzi dell'energia sanzionando i comportamenti abusivi o le pratiche collusive di taluni operatori, ad esempio le borse dell'energia elettrica EPEX Spot e Nord Pool Spot (NPS) ⁽⁷⁾ e OPCOM in Romania, operatore quest'ultimo che aveva abusato della sua posizione dominante ⁽⁸⁾, oppure la società Bulgarian Energy Holding (BEH) in Bulgaria ⁽⁹⁾, o persino Gazprom per quanto riguarda le forniture di gas a monte in Europa centrale e orientale ⁽¹⁰⁾.

2.8. Nel 2014, inoltre, la politica di concorrenza si è adoperata per migliorare la trasparenza del settore finanziario e per rafforzare l'efficacia della regolazione e della vigilanza del settore bancario.

2.9. La Commissione ha quindi fatto ricorso al controllo degli aiuti di Stato eseguiti in Grecia, a Cipro, in Portogallo, in Irlanda e in Spagna, assicurandosi al tempo stesso che le banche di sviluppo non falsassero la concorrenza ⁽¹¹⁾.

2.10. Ha inoltre aperto due procedimenti nei confronti delle banche RBS e JP Morgan per aver partecipato, in un caso, a un cartello bilaterale illegale diretto a influenzare il tasso d'interesse di riferimento Libor sul franco svizzero e, nell'altro, per aver costituito con UBS e Crédit Suisse un cartello sui differenziali denaro/lettera dei derivati su tassi di interesse del franco svizzero nell'SEE (Spazio economico europeo) ⁽¹²⁾. La Commissione ha inflitto alle due banche un'ammenda per un totale di 32,3 milioni di EUR ⁽¹³⁾.

⁽¹⁾ Caso M.7217 Facebook/WhatsApp, decisione della Commissione del 3 ottobre 2014.

⁽²⁾ **Regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (GU L 024 del 29.1.2004, pag. 1).**

⁽³⁾ Caso AT. 39985 Motorola — *Enforcement of GPRS standard essential patents* («Motorola — Esecuzione di brevetti essenziali per lo standard GPRS»), decisione della Commissione del 29 aprile 2014. Caso AT.39939 Samsung — *Enforcement of UMTS standard essential patents* («Samsung — Esecuzione di brevetti essenziali per lo standard UMTS»), decisione della Commissione del 29 aprile 2014.

⁽⁴⁾ Caso AT. 40023 *Cross-border access to pay-TV content* («Accesso transfrontaliero a contenuti televisivi a pagamento»), 13 gennaio 2014.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 316/2014 della Commissione, del 21 marzo 2014, relativo all'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea a categorie di accordi di trasferimento di tecnologia (GU L 93 del 28.3.2014, pag. 17); comunicazione della Commissione — Linee direttrici sull'applicazione dell'articolo 101 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli accordi di trasferimento di tecnologia (GU C 89 del 28.3.2014, pag. 3).

⁽⁶⁾ Caso SA.34947 UK — *Support to Hinkley Point C Nuclear Power Station* («Regno Unito — Sostegno alla centrale nucleare di Hinkley Point C»), 8 ottobre 2014.

⁽⁷⁾ Caso AT.39952 *Power Exchanges* («Borse dell'energia elettrica»), decisione della Commissione del 5 marzo 2014.

⁽⁸⁾ Caso AT.39984 *OPCOM/Romanian Power Exchange* («OPCOM/Borsa dell'energia elettrica rumena»), decisione della Commissione del 5 marzo 2014.

⁽⁹⁾ Caso AT.39767 *BEH electricity* («BEH energia elettrica»).

⁽¹⁰⁾ Caso AT.39816 *Upstream Gas Supplies in Central and Eastern Europe* («Forniture di gas a monte in Europa centrale e orientale»), 4 settembre 2012.

⁽¹¹⁾ Caso SA.36061 *British Business Bank (BBB)*, decisione della Commissione del 15 ottobre 2014. Caso SA.37824 *Portuguese Development Financial Institution* («Instituição Financeira de Desenvolvimento del Portogallo»), decisione della Commissione del 28 ottobre 2014.

⁽¹²⁾ Caso AT.39924 *Swiss Franc Interest Rate Derivatives* («Derivati su tassi di interesse del franco svizzero»), decisione del 21 ottobre 2014 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1190_fr.htm.

⁽¹³⁾ Non è stata inflitta alcuna ammenda a RBS, che ha beneficiato di un'immunità ai sensi della comunicazione sul trattamento favorevole del 2006 per aver rivelato alla Commissione l'esistenza del cartello, vedendosi così condonare un'ammenda di circa 5 milioni di EUR per la sua partecipazione all'infrazione. UBS e JP Morgan hanno beneficiato di una riduzione dell'ammenda per aver collaborato al procedimento nel quadro del programma di trattamento favorevole della Commissione. Le quattro banche che hanno scelto di risolvere la controversia mediante una transazione con la Commissione hanno beneficiato di un'ulteriore riduzione del 10 % dell'ammenda.

2.11. La Commissione, infine, prosegue l'azione di contrasto delle pratiche commerciali anticoncorrenziali basate sulle commissioni d'interscambio (o interbancarie) multilaterali (multilateral interchange fees — MIF) messe in atto da Visa Europe, Visa Inc., Visa International e MasterCard: da un lato, ha reso giuridicamente vincolanti gli impegni assunti da Visa Europe, e, dall'altro, porta avanti il procedimento avviato nei confronti di Visa Inc. e Visa International per quanto riguarda le commissioni interbancarie internazionali.

2.12. La relazione sottolinea inoltre gli sforzi della Commissione diretti a stimolare la competitività delle imprese europee, in particolare delle PMI, facilitandone l'accesso ai finanziamenti nella loro fase di sviluppo⁽¹⁴⁾, nonché sostenendo la ricerca e l'innovazione grazie a una nuova disciplina degli aiuti che istituisce un regime di esenzione per categoria⁽¹⁵⁾.

2.13. Le PMI sono anche i soggetti più direttamente interessati dalla revisione della comunicazione «de minimis», che fornisce loro degli orientamenti per aiutarle a stabilire se i loro accordi ricadano o meno nel campo di applicazione dell'articolo 101 del TFUE che vieta gli accordi illegali tra imprese⁽¹⁶⁾.

2.14. Nel 2014 la Commissione ha inoltre esercitato una vigilanza particolarmente attenta sul ricorso da parte di alcune imprese a regimi fiscali differenti in vigore in determinati Stati membri al fine di ridurre la propria base imponibile, e ha avviato procedimenti formali nei confronti di Apple in Irlanda, Starbucks nei Paesi Bassi e Fiat Finance & Trade in Lussemburgo.

2.15. L'anno appena trascorso segna soprattutto il decennale dell'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 1/2003 e della revisione del regolamento sul controllo delle concentrazioni⁽¹⁷⁾. La relazione in esame sottolinea a questo proposito che sarebbe bene compiere dei passi avanti sia in materia di indipendenza delle autorità nazionali garanti della concorrenza sia per quanto riguarda i meccanismi che dovrebbero consentire a tali organi di perseguire e sanzionare le pratiche illegali. La relazione insiste inoltre sulla necessità di semplificare ulteriormente il controllo delle concentrazioni.

2.16. La Commissione riferisce inoltre che quest'anno un risultato importante nell'ambito della politica di concorrenza è stata l'adozione della direttiva sulle azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme di concorrenza che è appunto entrata in vigore nel 2014; l'importanza risiede nel fatto che, grazie a questa direttiva, sarà più semplice per le imprese e per i cittadini europei ottenere un effettivo risarcimento per il danno causato da violazioni del diritto della concorrenza, quali i cartelli e gli abusi di posizione dominante sul mercato.

3. Osservazioni di carattere generale

3.1. Il CESE sostiene la politica di sviluppo del digitale, nonché le iniziative adottate per promuovere l'innovazione e la crescita. Ritiene che la banda larga debba essere accessibile sull'intero territorio dell'UE, un obiettivo la cui realizzazione può comportare il ricorso ad aiuti di Stato accompagnati da finanziamenti complementari dell'UE. Per raggiungere questo traguardo dovrebbero risultare utili gli orientamenti dell'UE per l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga⁽¹⁸⁾.

3.2. Del resto, senza una rete a banda larga che copra l'intero territorio sarà impossibile creare un mercato digitale. Gli obiettivi che si prefigge la Commissione sono più modesti, tenuto conto anche dello scarso interesse degli operatori privati per determinate zone e in particolare per le aree rurali, il cui sviluppo economico ha bisogno di essere sostenuto.

3.3. Il CESE appoggia l'intenzione della Commissione di sanzionare le violazioni delle norme della concorrenza: ritiene che l'importo delle sanzioni comminate debba avere un effetto dissuasivo e che tali sanzioni debbano essere aumentate in caso di recidiva. Inoltre, per prevenire i comportamenti anticoncorrenziali è necessario far comprendere la politica di concorrenza, anche e soprattutto nelle imprese.

3.4. Al pari della Commissione, il CESE constata l'aumento del numero di utenti di dispositivi mobili intelligenti. In questo settore l'innovazione ha un ruolo fondamentale, ma occorre definire per gli operatori delle «regole del gioco» che siano note e trasparenti. Il Comitato è convinto che l'onnipresenza dei grandi gruppi internazionali — come Google, per fare un solo esempio — comporti dei rischi di abuso di posizione dominante, e ritiene che sia importante far rispettare le norme in vigore per consentire l'ingresso di nuovi operatori sul mercato.

⁽¹⁴⁾ Comunicazione della Commissione — Orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio (GU C 19 del 22.1.2014, pag. 4).

⁽¹⁵⁾ Comunicazione della Commissione — Disciplina degli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione (GU C 198 del 27.6.2014, pag. 1).

⁽¹⁶⁾ Comunicazione della Commissione — Comunicazione relativa agli accordi di importanza minore che non determinano restrizioni sensibili della concorrenza ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (comunicazione «de minimis») (GU C 291 del 30.8.2014, pag. 1).

⁽¹⁷⁾ Regolamento (CE) n. 1/2003 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del trattato (GU L 1 del 4.1.2003, pag. 1); cfr. la nota 2.

⁽¹⁸⁾ Comunicazione della Commissione — Orientamenti dell'Unione europea per l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga (GU C 25 del 26.1.2013, pag. 1).

3.5. Ritiene inoltre che i titolari di brevetti debbano proporre accordi di licenza di brevetto a condizioni eque, ragionevoli e non discriminatorie.

3.6. Il CESE è favorevole ad adattare all'era digitale il quadro normativo dell'UE sul diritto d'autore⁽¹⁹⁾: quest'ultimo deve «tenere il passo con i tempi», come sottolinea molto opportunamente la Commissione.

3.7. Per quanto concerne il funzionamento dei mercati dell'energia, il CESE reputa impossibile uno sviluppo economico senza una politica energetica comune, e plaude pertanto alla volontà manifestata dalla Commissione di creare un'Unione europea dell'energia.

3.8. Ritiene che tale Unione andrà a vantaggio sia delle imprese che dei consumatori, i quali devono anch'essi poter beneficiare di prezzi accessibili e di un approvvigionamento sicuro.

3.9. Il Comitato approva la vigilanza esercitata dalla Commissione sul mercato energetico al fine di assicurare un'effettiva concorrenza al suo interno, e concorda con le iniziative adottate per rimuovere gli ostacoli alla concorrenza su tali mercati non regolati. Auspica che la Commissione adoperi tutti i mezzi a sua disposizione per evitare disfunzioni che possono avere delle ripercussioni sull'economia.

3.10. Considera poi particolarmente importanti le misure che contribuiscono al risparmio energetico, ad un'accresciuta efficienza energetica e allo sviluppo delle energie rinnovabili e delle bioenergie.

3.11. Il CESE auspica che l'intero settore finanziario sia più etico e trasparente, oltre che promotore della crescita.

3.12. Si compiace del fatto che il controllo degli aiuti di Stato abbia contribuito all'elaborazione di misure politiche coerenti per ovviare alle difficoltà finanziarie, e sia inoltre servito a limitare le distorsioni della concorrenza riducendo nel contempo al minimo indispensabile il ricorso al denaro dei contribuenti. Osserva che il controllo degli aiuti di Stato ha permesso di limitare determinate distorsioni della concorrenza all'interno del mercato, nel contesto del rafforzamento e della creazione dei meccanismi di vigilanza.

3.13. Il Comitato ritiene di dover mettere in risalto l'intervento della Commissione volto a ridurre i costi delle commissioni sulle carte bancarie, che ha portato a una riduzione del 30-40 % del costo delle operazioni nel mercato unico.

3.14. L'obiettivo dichiarato di promozione della crescita economica è una necessità assoluta, e potrebbe essere sostenuto dalla strategia sugli aiuti all'innovazione delineata nella Disciplina degli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione.

3.15. In precedenti pareri, il CESE ha accolto con favore l'iniziativa della Commissione diretta a modernizzare gli aiuti di Stato e ha ritenuto i nuovi orientamenti⁽²⁰⁾ più in sintonia con le esigenze degli Stati membri e le realtà del mercato. È dell'avviso che una trasparenza rafforzata consentirà di comprendere meglio le modalità di concessione degli aiuti di Stato. La vigilanza esercitata dalla Commissione permetterà di garantire che l'assegnazione degli aiuti rispetti le norme in vigore. Infine, la valutazione consentirà agli Stati membri di verificare il corretto utilizzo degli aiuti concessi.

3.16. La comunicazione della Commissione sulle condizioni necessarie per promuovere la realizzazione dei progetti europei, unitamente all'annuncio della creazione del Fondo europeo per gli investimenti strategici, dovrà contribuire al conseguimento di questo obiettivo.

3.17. Il CESE si compiace inoltre del fatto che la Commissione riconosca la necessità di concedere aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà, ma ancora economicamente sostenibili. Sostiene le azioni intraprese per porre fine agli accordi illegali che nuocciono allo sviluppo, in particolare quello delle PMI creatrici di posti di lavoro, e che hanno un'incidenza sull'occupazione e sui prezzi.

3.18. Il Comitato rileva che le grandi imprese continuano a ricorrere all'ottimizzazione fiscale approfittando delle differenze tra i regimi fiscali degli Stati membri. Si compiace degli sforzi della Commissione per contrastare, limitare o porre fine, per quanto rientri nelle sue competenze, alle pratiche di evasione fiscale risultanti da distorsioni a livello dell'imposizione.

⁽¹⁹⁾ GU C 230 del 14.7.2015, pag. 72; GU C 44 del 15.2.2013, pag. 104.

⁽²⁰⁾ Comunicazione della Commissione — Orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio (GU C 19 del 22.1.2014, pag. 4).

3.19. Rivestono particolare rilievo le azioni intraprese dalla Commissione per garantire una convergenza con e tra le autorità nazionali garanti della concorrenza (ANC).

3.20. Il Comitato seguirà con attenzione le iniziative adottate per dar seguito alle raccomandazioni del Libro bianco *Verso un controllo più efficace delle concentrazioni nell'UE*, che si prefigge di migliorare i meccanismi esistenti in questo campo.

3.21. Alla luce della globalizzazione degli scambi commerciali, il CESE sostiene lo sviluppo della cooperazione multilaterale (OCSE, rete internazionale della concorrenza — RIC, Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo — Unctad) e i programmi di cooperazione e di assistenza tecnica.

3.22. Il dialogo che la DG Concorrenza ha intavolato con il Parlamento europeo, il CESE e il Comitato delle regioni deve garantire un dibattito interistituzionale trasparente sulla politica attuata.

3.23. Tale volontà di dialogo dovrà tanto più perdurare in quanto il presidente della Commissione Juncker ha insistito su questo partenariato politico nella lettera di incarico indirizzata alla commissaria Vestager.

3.24. Al contrario della Commissione, il CESE non considera che la direttiva 2014/104/EU del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 novembre 2014⁽²¹⁾ e la raccomandazione relativa a principi comuni per i meccanismi di ricorso collettivo nel quadro delle violazioni delle norme sulla concorrenza siano tali da dare la necessaria realizzazione alla tutela collettiva dei diritti delle vittime di tali violazioni.

4. Osservazioni specifiche

4.1. *La realizzazione di un mercato digitale connesso richiede un delicato equilibrio tra innovazione, concorrenza e diritto di proprietà industriale*

4.1.1. La Commissione afferma che l'efficacia della sua strategia digitale si basa su un paio di elementi chiave, ossia delle procedure di standardizzazione migliori e una maggiore interoperabilità. Resta da chiarire che cosa intenda esattamente la Commissione con procedure di standardizzazione «migliori».

4.1.2. Il caso Motorola⁽²²⁾, uno degli episodi della «guerra dei brevetti per smartphone», viene portato ad esempio degli orientamenti che le imprese del settore dovrebbero seguire. Nel caso citato, la Commissione ha stabilito che Motorola, titolare di brevetti essenziali (brevetti SEP) per lo standard GPRS, aveva abusato della propria posizione dominante cercando di ottenere e di far eseguire da un tribunale tedesco un provvedimento inibitorio contro Apple. Tali brevetti SEP sono detti «essenziali» perché indispensabili per l'applicazione dello standard GSM/GPRS. Dal momento che le imprese titolari di un brevetto SEP dispongono potenzialmente di un notevole potere di mercato, spesso gli organismi di standardizzazione impongono loro di impegnarsi a concedere licenze di tali brevetti essenziali a condizioni eque, ragionevoli e non discriminatorie («fair, reasonable and non discriminatory», o FRAND), allo scopo di garantire l'accesso al suddetto standard a tutti gli operatori del mercato.

4.1.3. Nel caso in questione, senza l'accesso a tale brevetto SEP di cui Motorola era titolare, per il suo concorrente, nella fattispecie Apple, risultava impossibile fabbricare e commercializzare una certa categoria di smartphone.

4.1.4. Intentare un'azione per ottenere un provvedimento inibitorio dinanzi a un giudice nazionale è legittimo per un titolare di brevetto in caso di violazione di quest'ultimo, ma può configurarsi come un abuso qualora il titolare del brevetto SEP goda di una posizione dominante sul mercato, si sia impegnato ad accordare l'accesso al brevetto a condizioni FRAND e l'impresa concorrente nei cui confronti è diretta l'azione per ottenere il provvedimento inibitorio sia disposta ad acquistare una licenza a condizioni FRAND. Nonostante ciò, la Commissione non ha inflitto alcuna ammenda a Motorola, in assenza di giurisprudenza dei tribunali dell'UE sulla legittimità, a norma dell'articolo 102 del TFUE, dei provvedimenti inibitori nei confronti dei brevetti SEP, e a causa inoltre della divergenza tra le giurisprudenze nazionali, ma ha ingiunto a Motorola di cessare il proprio comportamento abusivo.

4.1.5. In un caso analogo, la Commissione ha accettato gli impegni proposti da Samsung di non intentare azioni per ottenere provvedimenti inibitori nell'SEE, sulla base di brevetti SEP per smartphone e tablet, nei confronti di imprese che aderiscano a uno specifico quadro per la concessione di licenze.

⁽²¹⁾ **Direttiva 2014/104/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 novembre 2014, relativa a determinate norme che regolano le azioni per il risarcimento del danno ai sensi del diritto nazionale per violazioni delle disposizioni del diritto della concorrenza degli Stati membri e dell'Unione europea (GU L 349 del 5.12.2014, pag. 1).**

⁽²²⁾ Caso AT.39985 *Motorola — Enforcement of GPRS standard essential patents* («Motorola — Esecuzione di brevetti essenziali per lo standard GPRS») e caso AT.39939 *Samsung — Enforcement of UMTS standard essential patents* («Samsung — Esecuzione di brevetti essenziali per lo standard UMTS»), decisioni della Commissione del 29 aprile 2014.

4.1.6. I due casi citati dimostrano tutta la difficoltà di pervenire ad un equilibrio tra concorrenza, diritto dei brevetti e innovazione quando si persegue, in definitiva, l'obiettivo di consentire al consumatore di acquistare prodotti tecnologici a un prezzo ragionevole e, al tempo stesso, di fruire della scelta più ampia possibile tra prodotti interoperabili.

4.1.7. Il CESE sostiene gli sforzi compiuti dalla Commissione in questa direzione e la invita a non perdere di vista il fatto che l'applicazione delle norme di concorrenza non mira alla concorrenza in sé e per sé, bensì ad una concorrenza che vada, in ultima analisi, a vantaggio dei consumatori.

4.1.8. Il CESE approva l'idea di integrare gli investimenti privati con investimenti pubblici per evitare un divario digitale nell'UE, a condizione che gli aiuti di Stato non rappresentino un ostacolo per gli investimenti privati. Forse un segnale dell'interesse della Commissione per questo tema è dato dal fatto che gli «Orientamenti dell'Unione europea per l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga»⁽²³⁾ sono stati il primo testo adottato in via definitiva nell'ambito del processo di modernizzazione degli aiuti di Stato.

4.1.9. Tuttavia, il CESE reputa non sufficientemente ambiziosi gli obiettivi stabiliti dalla Commissione, ossia una copertura completa della banda larga veloce (30 Mbit/sec) per i servizi entro il 2020 e l'adozione di servizi a banda larga ultraveloce (100 Mbit/sec) per il 50 % dei cittadini europei.

4.2. I mercati dell'energia

4.2.1. Assicurare l'indipendenza energetica dell'Europa e favorire la creazione di un mercato integrato dell'energia sono fattori di primaria importanza per l'accesso all'energia, l'eliminazione delle «isole energetiche» e la sicurezza dell'approvvigionamento. L'UE deve essere animata da una reale volontà politica per raggiungere questo obiettivo, come pure per incentivare la diversificazione delle fonti energetiche utilizzando favorendo le energie rinnovabili. L'Unione europea dell'energia voluta dal presidente Juncker⁽²⁴⁾ svolgerà sicuramente questa funzione di stimolo politico.

4.2.2. Secondo il CESE, il terzo «pacchetto energia» deve essere attuato in tempi rapidi, tanto più che le norme che disciplinano il commercio transfrontaliero dell'energia non costituiscono ancora un tutto organico.

4.2.3. Il CESE sottolinea la necessità di attuare senza indugio le riforme strutturali necessarie per rimuovere gli ostacoli agli investimenti nelle infrastrutture, in particolare quelle con una dimensione transfrontaliera.

4.2.4. Il CESE non dubita affatto che la promozione delle norme di concorrenza contribuisca ad aprire i mercati nazionali dell'energia, come dimostrano i casi Power Exchanges («Borse dell'energia elettrica») e OPCOM/Romanian Power Exchange («OPCOM/Borsa dell'energia elettrica rumena») citati nella relazione della Commissione⁽²⁵⁾: nel primo caso la Commissione ha inflitto un'ammenda a norma dell'articolo 101 del TFUE a due borse dell'energia elettrica che avevano deciso di non farsi concorrenza e si erano ripartite dei territori, e nel secondo caso ha inflitto un'ammenda a OPCOM (la borsa dell'energia elettrica rumena) a norma dell'articolo 102 del TFUE per discriminazione nei confronti di commercianti di elettricità di altri Stati membri.

4.2.5. Tuttavia, il Comitato si chiede se sia vera l'affermazione secondo cui se la maggiore concorrenza ha determinato una riduzione dei prezzi all'ingrosso dell'energia elettrica, questo però in molti casi non si è tradotto in una diminuzione del livello generale dei prezzi praticati ai consumatori finali⁽²⁶⁾.

4.2.6. Il CESE sostiene al riguardo i procedimenti avviati dalla Commissione a norma dell'articolo 102 del TFUE sullo sfruttamento abusivo da parte di Gazprom della propria posizione dominante nel settore delle forniture di gas naturale in Europa centrale e orientale⁽²⁷⁾.

⁽²³⁾ GU C 25 del 26.1.2013, pag. 1.

⁽²⁴⁾ Jean-Claude Juncker, *Un nuovo inizio per l'Europa: il mio programma per l'occupazione, la crescita, l'equità e il cambiamento democratico. Orientamenti politici per la prossima Commissione europea*, discorso di apertura della sessione plenaria del Parlamento europeo, 15 luglio 2014.

⁽²⁵⁾ Caso AT.39952 *Power Exchanges* («Borse dell'energia elettrica»), decisione della Commissione del 5 marzo 2014, e caso AT.39984 *OPCOM/Romanian Power Exchange* (OPCOM/Borsa dell'energia elettrica rumena), decisione della Commissione del 5 marzo 2014.

⁽²⁶⁾ Comunicazione della Commissione — Costi e prezzi dell'energia in Europa, del 29 gennaio 2014.

⁽²⁷⁾ Caso AT.39816 *Upstream Gas Supplies in Central and Eastern Europe* («Forniture di gas a monte in Europa centrale e orientale»).

4.3. I servizi finanziari e bancari

4.3.1. Nel 2014 è proseguito il lavoro di revisione approfondita della regolamentazione e della vigilanza bancarie. Le norme proposte per questo settore mirano in particolare a rafforzare la trasparenza dei mercati finanziari.

4.3.2. La Commissione si è inoltre assicurata che gli istituti finanziari che avevano beneficiato di aiuti di Stato avviassero una ristrutturazione o uscissero dal mercato, e ha prestato particolare attenzione ai rischi di distorsioni della concorrenza tra tali istituti ⁽²⁸⁾.

4.3.3. Il CESE ha seguito con interesse i procedimenti avviati dalla Commissione sulle pratiche commerciali anticoncorrenziali e si compiace delle decisioni prese da quest'ultima e dalle autorità nazionali garanti della concorrenza di sanzionare le «commissioni d'interscambio (o interbancarie)».

4.3.4. Il Comitato ha infatti accolto con favore la sentenza della Corte di giustizia dell'UE nella causa MasterCard ⁽²⁹⁾, che conferma l'analisi della Commissione in materia. Le commissioni interbancarie corrisposte dai consumatori per i pagamenti con carta bancaria aumentavano di numero e diventavano sempre più elevate e opache.

4.3.5. Inoltre, tali pratiche commerciali ostacolavano l'ingresso nel mercato dei pagamenti di altri operatori economici, diversi da quelli bancari e in grado di offrire ai consumatori altri mezzi di pagamento elettronici, mobili e sicuri, ad esempio tramite smartphone.

4.3.6. La caratteristica saliente del caso relativo a MasterCard risiedeva anche nel fatto che il meccanismo di fissazione delle commissioni interbancarie multilaterali costituiva una restrizione della concorrenza «per effetto» e non «per oggetto».

4.3.7. Il CESE si compiace del fatto che la Corte, proprio come il Tribunale, abbia constatato che le commissioni interbancarie multilaterali in esame non presentavano carattere oggettivamente necessario per il funzionamento del sistema MasterCard.

4.4. Un maggiore sostegno alle PMI

4.4.1. Il CESE esprime il proprio compiacimento per l'attenzione che la relazione rivolge alle PMI, le quali svolgono un ruolo fondamentale per la crescita e rivestono grande importanza per il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020. Approva le decisioni della Commissione dirette ad aiutare le PMI a finanziare le loro attività e ad adattare le norme di concorrenza alle esigenze specifiche di queste imprese.

4.4.2. Il CESE apprezza che tali politiche abbiano registrato un'apertura nei confronti delle professioni intellettuali, e riconosce il ruolo determinante per la crescita dei professionisti europei, in quanto tali soggetti assicurano, settore per settore, il contributo indispensabile di conoscenza necessario per la soluzione di problemi complessi di cittadini ed imprese; il CESE raccomanda altresì alla Commissione di proseguire e se possibile intensificare gli sforzi in questa direzione.

4.4.3. Ad esempio, gli «Orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio» ⁽³⁰⁾ potrebbero essere utili agli Stati membri per agevolare l'accesso al credito delle PMI nella loro fase di avvio. Queste linee guida sembrano inoltre essere state elaborate con l'obiettivo di una maggiore aderenza alle realtà del mercato.

4.4.4. Il CESE sostiene altresì le azioni avviate dalla Commissione contro gli abusi di posizione dominante che possono ostacolare la creazione e lo sviluppo delle PMI e incidere sulle loro attività.

4.4.5. La comunicazione «de minimis» del 2014 ⁽³¹⁾ prevede infatti una «zona di sicurezza» (safe harbour) per gli accordi che non incidono in misura sensibile sulla concorrenza poiché sono attuati da imprese che non superano determinate soglie basate sulle quote di mercato. La Commissione ha anche pubblicato un documento orientativo in materia destinato alle PMI. Cionondimeno, il CESE ritiene che sarebbe senz'altro opportuno realizzare iniziative di informazione sul campo.

⁽²⁸⁾ Caso SA.38994 *Liquidity scheme in favour of Bulgarian banks* («Regime di sostegno alla liquidità delle banche bulgare»), decisione della Commissione del 29 giugno 2014.

⁽²⁹⁾ Sentenza della Corte dell'11 settembre 2014, causa C-382/12 P, MasterCard e.a./Commissione europea.

⁽³⁰⁾ Comunicazione della Commissione — Orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio (GU C 19 del 22.1.2014, pag. 4).

⁽³¹⁾ Comunicazione della Commissione — Comunicazione relativa agli accordi di importanza minore che non determinano restrizioni sensibili della concorrenza ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (comunicazione «de minimis») (GU C 291 del 30.8.2014, pag. 1).

4.5. *Dotare le autorità nazionali garanti della concorrenza (ANC) di maggiori risorse e rafforzare la cooperazione internazionale*

4.5.1. Il CESE valuta positivamente la qualità della cooperazione instaurata tra la Commissione europea e le ANC, poiché ritiene che essa consenta di garantire il livello di interazione indispensabile al corretto funzionamento del mercato.

4.5.2. Il Comitato è favorevole ad adottare tutte le misure necessarie alla cooperazione delle ANC, il che implica che tali autorità dispongano di risorse e siano indipendenti.

4.5.3. Il CESE approva le iniziative della Commissione volte a creare un autentico spazio europeo della concorrenza, il cui presupposto è l'armonizzazione delle norme di base esistenti in materia nei vari ordinamenti nazionali, poiché ciò garantisce la sicurezza delle attività economiche realizzate all'interno del mercato unico.

4.5.4. Ritiene altresì che gli Stati membri debbano disporre di un corpus normativo completo che consenta loro di svolgere le necessarie ispezioni e di imporre ammende efficaci e proporzionate.

4.5.5. I programmi di trattamento favorevole, che si sono dimostrati efficaci nella lotta ai cartelli, devono inoltre essere estesi a tutti gli Stati membri.

4.5.6. Occorre mantenere operativa la cooperazione multilaterale con l'OCSE, la rete internazionale della concorrenza (RIC) e l'Unctad, una cooperazione nel cui ambito la Commissione deve sforzarsi di ricoprire un ruolo di primo piano.

4.5.7. Infine, il CESE sottolinea che è necessario che l'assistenza tecnica fornisca un maggiore sostegno ai negoziati di adesione con i paesi candidati.

Bruxelles, 9 dicembre 2015.

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Georges DASSIS
