

Bruxelles, 22.3.2017
SWD(2017) 115 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

Proposta di

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che conferisce alle autorità garanti della concorrenza degli Stati membri poteri di applicazione più efficace e assicura il corretto funzionamento del mercato interno

{ COM(2017) 142 final }
{ SWD(2017) 114 final }
{ SWD(2017) 116 final }

SCHEDA DI SINTESI

Valutazione d'impatto riguardante un aumento della concorrenza all'interno dell'UE a beneficio delle imprese e dei consumatori – Rafforzamento dell'applicazione del diritto della concorrenza dell'UE da parte delle autorità nazionali garanti della concorrenza

A. Necessità di intervento

Qual è il problema e perché il problema si pone a livello dell'UE?

Un sistema di applicazione decentrata delle norme di concorrenza dell'UE è stato istituito nel 2004 dal regolamento n. 1/2003. Esso era inteso a garantire un'applicazione più efficace abilitando le autorità nazionali garanti della concorrenza (ANC) ad affiancare la Commissione nel compito di far rispettare le regole. Sebbene nell'ultimo decennio le ANC abbiano significativamente contribuito a far aumentare l'applicazione delle regole di concorrenza dell'UE, esse potrebbero fare di più. Ogni anno, l'esistenza di cartelli non scoperti provoca perdite che vanno da 181 a 320 miliardi di euro, il che si traduce solitamente in un aumento dei prezzi che oscilla tra il 17 e il 30%. Studi recenti e attività svolte nel quadro del semestre europeo indicano che determinati settori risentono tuttora di una mancanza di concorrenza ovunque in Europa. Esiste un chiaro nesso tra il ruolo delle ANC e la loro capacità di intervenire e far applicare pienamente le regole di concorrenza dell'UE, dal un lato, e il mantenimento della concorrenza sui mercati, dall'altro.

Vi sono quattro nodi fondamentali che compromettono la capacità delle ANC di far attuare pienamente le norme e minano il sistema decentrato istituito dal regolamento 1/2003:

1. la mancanza di strumenti efficaci in materia di concorrenza;
2. la mancanza di poteri effettivi che permettano di infliggere ammende dissuasive;
3. le disparità tra i diversi programmi di trattamento favorevole in Europa che scoraggiano le imprese dal mettersi in regola;
4. l'assenza di garanzie del fatto che le ANC possano agire in maniera indipendente nel far applicare le regole di concorrenza dell'UE e dispongano delle risorse necessarie per svolgere i loro compiti.

Il fatto che le ANC non possano mettere pienamente a frutto il loro potenziale indebolisce uno dei pilastri del mercato unico, ovvero evitare le distorsioni della concorrenza. Un'applicazione meno efficace da parte delle ANC significa che non sono garantite le condizioni necessarie al funzionamento efficiente dei mercati. Le imprese non possono concorrere in maniera leale sulla base dei propri meriti e incontrano ostacoli all'ingresso sui mercati. I consumatori non possono beneficiare dei vantaggi offerti dall'aumento della concorrenza, ovvero prezzi più bassi, migliore qualità, maggiore scelta e innovazione dei prodotti.

Quali sono gli obiettivi da conseguire?

Permettere alle ANC di far applicare le norme più efficacemente permetterebbe di sfruttare appieno il potenziale del sistema decentrato istituito dal regolamento 1/2003. Ciò avrebbe per effetto di favorire un'efficace applicazione delle norme UE in materia di concorrenza da parte delle ANC e il funzionamento dei mercati in Europa (obiettivo generale). A tale scopo è necessario conseguire i seguenti obiettivi specifici:

1. far sì che tutte le ANC dispongano di strumenti di indagine e decisionali efficaci;
2. far sì che possano essere inflitte ammende dissuasive;
3. far sì che tutte le ANC dispongano di programmi di trattamento favorevole ben congegnati, il che facilita la presentazione delle domande di trattamento favorevole in diverse giurisdizioni; e
4. far sì che le ANC siano dotate di risorse sufficienti e possano far rispettare le norme UE in materia di concorrenza in maniera indipendente.

Qual è il valore aggiunto dell'azione a livello dell'UE (sussidiarietà)?

È opportuno che l'UE adotti misure per affrontare i problemi individuati, considerato il fatto che le ANC applicano norme dell'UE che hanno una dimensione transfrontaliera. I provvedimenti di applicazione adottati da una ANC di uno Stato membro possono incidere sulla concorrenza, sulle imprese e sui consumatori in altri Stati membri: ad esempio, un cartello nazionale solitamente esclude i concorrenti di altri Stati membri. Il fatto che le ANC non dispongano dei necessari mezzi e strumenti (ad esempio, per mancanza di risorse) può avere conseguenze negative dirette per le imprese e i consumatori, non solo nello Stato membro dell'autorità in questione, ma anche in altri Stati membri, e può incidere sulla capacità di cooperazione delle ANC in tutta l'Europa. Lo Stato membro Y non può risolvere il problema della mancanza di mezzi e strumenti di una ANC dello Stato membro X, e quindi solo un'azione a livello dell'UE può affrontare questo problema.

B. Soluzioni

| |
|--|
| Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? È stata preferita un'opzione? In caso negativo, perché? |
| <p>Opzione 1: nessun intervento da parte dell'UE (scenario di base)</p> <p>Opzione 2: unicamente misure non vincolanti</p> <p>Opzione 3: un intervento legislativo dell'UE per dotare le ANC dei mezzi e degli strumenti minimi necessari per un'applicazione efficace delle norme, accompagnato, se del caso, da misure non vincolanti e modalità di applicazione.</p> <p>Opzione 4: un intervento legislativo dell'UE per dotare le ANC di mezzi e strumenti dettagliati e uniformi</p> <p>L'opzione prescelta è la 3.</p> |
| Quali sono le opinioni delle diverse parti interessate? Quali sono i sostenitori delle varie opzioni? |
| <p>Tutte le categorie di parti interessate (comprese le imprese e le associazioni di categoria, gli studi legali, le organizzazioni di consumatori e le autorità pubbliche) ritengono che sia opportuno intervenire per conferire alle ANC poteri di applicazione più efficace. Questa posizione è stata confermata da una consultazione pubblica tenutasi il 12 febbraio 2016 nonché nelle riunioni con le parti interessate.</p> |
| Quali sono i vantaggi dell'opzione privilegiata (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)? |
| <p>Conferire alle ANC poteri di applicazione più efficace dotandole di mezzi e strumenti minimi risulterebbe in un'applicazione più efficace delle regole di concorrenza dell'UE e contribuirebbe a diffondere ulteriormente la cultura della concorrenza in Europa. Ne risulterebbero mercati concorrenziali più aperti, in cui le imprese possono competere in modo leale sulla base dei propri meriti sono in grado di generare ricchezza e creare posti di lavoro e aumentare la loro attrattiva nei confronti degli investitori. Una concorrenza accresciuta stimola la produttività, che è un motore fondamentale della crescita economica. Un'applicazione più efficace delle norme in materia di concorrenza tutela i consumatori europei da pratiche commerciali volte a mantenere i prezzi di beni e servizi artificialmente elevati e permette loro di avere una scelta più ampia di beni e di servizi innovativi a prezzi accessibili. L'istituzione di norme minime comuni riguardanti gli strumenti di indagine e di imposizione di sanzioni permetterebbe di limitare gli esiti disparati per le imprese e un'applicazione più prevedibile delle norme di concorrenza dell'UE da parte delle ANC. Le autorità garanti della concorrenza nell'UE riuscirebbero a collaborare meglio tra di loro. I costi di adeguamento a diversi ordinamenti giuridici a carico delle imprese che svolgono attività transfrontaliere nel mercato unico potrebbero diminuire anche drasticamente. Questa opzione è sostenuta dalla maggioranza delle parti interessate. La valutazione dei benefici dell'opzione prescelta, in termini qualitativi e quantitativi (ad esempio l'impatto positivo sulla crescita della produttività totale dei fattori - una componente essenziale del PIL) indica che i benefici superano di gran lunga i costi di attuazione.</p> |
| Quali sono i costi dell'opzione privilegiata (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)? |
| <p>L'opzione prescelta comporterebbe sostanzialmente costi connessi all'attuazione dell'iniziativa legislativa per le pubbliche amministrazioni, nonché costi per la formazione e la familiarizzazione con le modifiche introdotte e potrebbe comportare un modesto aumento degli effettivi di alcune ANC. Le imprese dovrebbero far fronte a costi di adeguamento iniziali limitati (variabili a seconda dello Stato membro in cui esercitano le loro attività) per familiarizzarsi con le nuove norme procedurali. Nell'insieme i costi di adeguamento a diversi ordinamenti giuridici a carico delle imprese che svolgono un'attività transfrontaliera nel mercato unico si abbasserebbero, rafforzando il mercato unico.</p> |
| Quali sono gli impatti sulle PMI e sulla competitività? |
| <p>Un'applicazione più efficace delle norme di concorrenza dà luogo a mercati concorrenziali più aperti, in cui le imprese possono competere in modo leale sulla base dei propri meriti e svilupparsi in tutto il mercato unico.</p> |
| L'impatto sui bilanci nazionali e sulle amministrazioni sarà importante? |
| <p>Le ANC dispongono già del quadro di base per far applicare le norme di concorrenza dell'UE, ma incontrano alcune lacune o limitazioni. I costi di attuazione sarebbero variabili, in funzione dell'esistenza o meno di norme che conferiscono poteri di applicazione più efficace alle ANC. Anche gli Stati membri le cui ANC non dispongono di risorse sufficienti per svolgere le loro funzioni dovrebbero sopportare dei costi.</p> |
| Sono previsti altri impatti significativi? |
| <p>Il conferimento di maggiori poteri alle NCA avverrà solo nella misura in cui sia necessario e adeguato e</p> |

possa garantire il rispetto dei diritti fondamentali.

Proporzionalità

L'istituzione di norme minime per consentire alle ANC di far rispettare efficacemente le norme dell'UE in materia di concorrenza permetterebbe di garantire un equilibrio tra il conseguimento degli obiettivi generali e specifici, evitando ogni interferenza indebita nelle tradizioni nazionali. Gli Stati membri potrebbero continuare a prevedere norme più stringenti e adattare le norme alle specificità nazionali.

D. Tappe successive

Quando saranno riesaminate le misure proposte?

La nuova legislazione dell'UE sarà verificata e valutata nel corso del periodo di recepimento nel diritto nazionale. Dopo 5 anni dalla data di recepimento della direttiva nel diritto nazionale verrà effettuata una valutazione a posteriori per valutare se sono stati conseguiti gli obiettivi.