

Parere del Comitato europeo delle regioni sulla relazione della Commissione europea sulla politica di concorrenza 2020

(2022/C 97/10)

Relatore:	Tadeusz TRUSKOLASKI (PL/AE), sindaco di Białystok
Testo di riferimento:	COM(2021) 373 final

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

Introduzione

1. considera che il mercato unico europeo (in prosieguo «il mercato unico») sia una delle più grandi realizzazioni dell'Unione europea (UE) e che la politica di concorrenza dell'UE sia concepita per mantenere un'economia di mercato aperta con una concorrenza libera, equa ed efficiente, che favorisca un'allocazione efficiente delle risorse e promuova l'innovazione;
2. apprezza gli sforzi compiuti finora dalla Commissione europea e dal Parlamento europeo per definire una politica di concorrenza dell'UE chiara, trasparente ed efficace;
3. sottolinea che conciliare la normativa dell'UE in materia di concorrenza con le politiche europee in materia industriale, digitale, ambientale, climatica, sociale e di commercio internazionale è essenziale per garantire parità di condizioni in tutti i settori e assicurare in tal modo la competitività globale, contribuendo così allo sviluppo delle PMI;
4. accoglie con favore il regolamento (UE) 2019/452 che istituisce un quadro per il controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione, nonché il Libro bianco della Commissione relativo all'introduzione di pari condizioni di concorrenza in materia di sovvenzioni estere;
5. concorda con le affermazioni che mettono in evidenza come i consumatori abbiano un accesso limitato a informazioni online complete su prodotti e servizi, dato lo scarso numero di ecosistemi e piattaforme digitali disponibili, che raramente sono tradotte nelle diverse lingue nazionali;
6. accoglie con favore l'attenzione dedicata dalla Commissione all'iniziativa «Importanti progetti di interesse comune europeo» (*Important projects of common European interest* — IPCEI);
7. fa notare che gli obiettivi della politica europea di concorrenza dovrebbero tenere conto in particolare delle esigenze delle PMI, incluse quelle delle zone rurali e delle regioni meno sviluppate, e creare condizioni eque e di parità a beneficio di tutti i cittadini dell'UE;
8. sottolinea che è particolarmente importante che gli enti locali e regionali si assicurino che venga migliorata la politica di concorrenza dell'UE, dato che la parità di trattamento tra le imprese costituisce un elemento essenziale e una delle priorità nel funzionamento del mercato interno.

Competitività dell'UE e sostegno alle imprese colpite dalla crisi pandemica

9. ritiene che qualsiasi aiuto legato alla crisi della COVID-19 debba essere concesso soltanto alle imprese che stanno subendo un impatto finanziario diretto dalla pandemia, in termini di perdita di redditività economica delle loro attività;
10. sottolinea che le misure finanziarie temporanee per rispondere alla pandemia non dovrebbero essere utilizzate da imprese non redditizie che non sono impegnate a realizzare gli obiettivi climatici dell'UE e sono in procinto di fallire, attraversano una fase di grande ristrutturazione o necessitano di una ristrutturazione, nella misura in cui tale processo abbia avuto inizio già prima della pandemia;

11. richiama l'attenzione sulle grandi linee di una riforma su scala mondiale dell'imposta sulle società stabilite dal quadro inclusivo dell'OCSE/G20 nell'ottobre 2021; invita la Commissione a proporre, immediatamente dopo la conclusione dei negoziati, delle misure concrete per attuare le nuove norme nell'UE e chiede con urgenza di adoperarsi per un ulteriore sviluppo del diritto tributario a livello mondiale che tenga conto delle imprese di tutte le dimensioni;
12. riconosce che gli aiuti pubblici dovrebbero essere concepiti e concessi in modo trasparente e responsabile sotto il profilo sociale, economico ed ambientale;
13. accoglie con favore le restrizioni già introdotte dalla Commissione per quanto riguarda, tra l'altro, il pagamento di dividendi e bonus, o il rimborso di azioni, delle imprese beneficiarie di aiuti;
14. esorta a creare meccanismi per facilitare l'operatività in periodi di recessione economica a seguito di crisi economiche e non (come nel caso della pandemia di COVID-19), ma riducendo la quota di finanziamenti diretti, i quali perturbano artificialmente i rapporti di mercato;
15. fa notare che la perturbazione dell'ambiente in cui le imprese operano, causata, tra le altre cose, da vari tipi di crisi, incoraggia le imprese stesse a riorganizzare il mercato in senso contrario alla politica europea di concorrenza, portandole ad esempio a concludere accordi sul volume della produzione e/o ad accrescere la redditività, il che è, in ogni caso, vietato dalle norme dell'UE in materia di concorrenza e, in ultima analisi, trasferisce i costi della crisi sui consumatori;
16. sottolinea che l'obiettivo primario, anche in condizioni di crisi, rimane quello di garantire che i consumatori beneficino di mercati competitivi soltanto se questi offrono prezzi equi e un'ampia gamma di prodotti di alta qualità;
17. ritiene che garantire condizioni di parità per le imprese nel mercato unico sia di cruciale importanza specialmente per le PMI, anche per quanto concerne la creazione di innovazione, lo sviluppo di nuove tecnologie verdi e la creazione di posti di lavoro sostenibili nell'UE;
18. invita la Commissione a monitorare l'uso e la distribuzione dei vari fondi dell'UE in risposta alla crisi indotta dalla pandemia di COVID-19, anche attraverso i piani nazionali degli Stati membri per la ripresa e la resilienza, che devono rispettare le norme dell'UE in materia di concorrenza e aiuti di Stato;
19. si attende un'azione ex ante in relazione alle strategie di crisi; la pianificazione della politica di concorrenza deve essere coerente e congrua, in un orizzonte decisionale di lungo termine.

Nuovi settori del mercato europeo

20. accoglie con favore la proposta della Commissione di una legge sui mercati digitali e sottolinea l'urgenza di creare un contesto imprenditoriale equo per gli utenti commerciali che dipendono dai «controllori dell'accesso» (*gatekeeper*), al fine di garantire la libera concorrenza anche online;
21. invita la Commissione, gli Stati membri e le regioni a intensificare gli sforzi per promuovere il trasferimento di tecnologie, al fine di sostenere la creazione di catene di valore europee e di massimizzare l'impiego del capitale disponibile; le regioni meno sviluppate, periferiche, ultraperiferiche e insulari dovrebbero beneficiare di un sostegno ad hoc;
22. sottolinea che la digitalizzazione è particolarmente importante per le PMI, in quanto fornisce accesso a mercati più ampi ed elimina i problemi territoriali derivanti dagli svantaggi geografici; l'UE dovrebbe, soprattutto nelle zone rurali e nelle regioni meno sviluppate, erogare alle PMI dei fondi da destinare alla digitalizzazione delle loro attività, e fornire a queste imprese informazioni sulle opportunità disponibili a livello dell'UE per la digitalizzazione. Gli enti locali e regionali potrebbero svolgere un ruolo chiave nella diffusione di tali informazioni;
23. ritiene che, se si vuole orientare lo sviluppo dell'UE verso la trasformazione digitale, sia necessario agire contro le strutture monopolistiche;
24. richiama l'attenzione sulla particolare importanza del divieto di abuso di posizione dominante (articolo 102 TFUE) per quanto riguarda le attività di entità sia esterne che interne all'UE, e osserva che ciò è particolarmente importante nei settori emergenti del mercato, caratterizzati da una crescita dinamica e scarsamente formalizzati o monitorati;

25. fa notare che le sanzioni pecuniarie imposte in caso di violazione delle condizioni di concorrenza costituiscono solo una parte della soluzione, e soprattutto che la nuova legge sui mercati digitali deve far sì che i *gatekeeper* non ricorrano più a pratiche non autorizzate per ottenere un vantaggio concorrenziale; critica il fatto che i costi derivanti dalle sanzioni per violazioni delle norme sulla concorrenza vengano trasferiti ai consumatori, creando in ultima analisi una situazione in cui a pagarne le conseguenze sono unicamente i cittadini europei;

26. sottolinea che la direzione generale della Concorrenza della Commissione europea dispone di una propria direzione per le questioni digitali e che quest'ultima negli ultimi anni ha condotto diverse indagini di settore (ad esempio, sul commercio elettronico o sull'Internet degli oggetti per i consumatori), le quali hanno anche dato luogo alla proposta di una legge sui mercati digitali; e si attende che detta direzione generale della Concorrenza tenga conto dei risultati delle indagini antitrust nell'attuazione della legge sui mercati digitali;

27. concorda con il Parlamento europeo nel ritenere che le attuali risorse della direzione generale della Concorrenza (DG COMP) della Commissione europea siano insufficienti in relazione al suo carico di lavoro e alle sfide che essa deve affrontare;

28. riconosce le sfide poste dall'elaborazione e dall'attuazione della politica di concorrenza, in particolare nel settore del mercato digitale, in cui soprattutto le grandi piattaforme concentrano, aggregano e utilizzano una mole di dati in cambio di servizi erogati a titolo gratuito («mercati a prezzo zero») e fissano i prezzi in modo iniquo mediante appositi algoritmi; a tale proposito, accoglie con favore il fatto che la legge sui mercati digitali punti, tra le altre cose, a trattare nello stesso modo i servizi e i prodotti offerti dalle «piattaforme *gatekeeper*» rispetto ai servizi e ai prodotti simili offerti da terzi sulle stesse piattaforme, garantendo in tal modo la libera concorrenza;

29. si attende che la Commissione si adoperi per adeguare il registro delle organizzazioni che svolgono attività di lobbying a favore di soluzioni digitali specifiche per conto di operatori non appartenenti all'UE, nonché per garantire la trasparenza delle loro fonti di finanziamento;

30. accoglie con favore la valutazione della Commissione sulla necessità di nuovi strumenti per garantire l'efficacia della politica europea di concorrenza, strumenti che sono tanto più necessari in relazione ai nuovi settori di mercato emergenti e non ancora descritti con precisione;

31. concorda nel ritenere che i consumatori abbiano un controllo troppo limitato sui propri dati e sulla propria identità digitale, soprattutto perché la maggior parte dei fornitori di servizi digitali richiede il consenso degli utenti senza lasciare loro altra scelta se non vogliono perdere l'accesso a determinati servizi;

32. incoraggia la Commissione a elaborare una normativa che obblighi i titolari dei dati a cancellarli nei casi in cui i consumatori non abbiano utilizzato i loro servizi per un certo periodo di tempo (ad esempio un anno);

33. esprime il proprio sostegno alle azioni a favore dei servizi di interesse economico generale (SIEG), che rimangono essenziali per la sopravvivenza di una serie di comunità in tutta Europa, in particolare nelle regioni isolate, remote o periferiche dell'Unione;

34. fa notare che, nel settore dei servizi finanziari, si sono sviluppate alcune strutture oligopolistiche e che alcune grandi imprese tecnologiche sono diventate attori importanti nel mercato dei servizi finanziari, il che richiede meccanismi di controllo e di garanzia per i consumatori; sottolinea, in tale contesto, l'importanza di applicare l'articolo 102 TFUE anche ai servizi online, in modo che i piccoli fornitori, provenienti da città e regioni, che offrono i loro servizi e/o prodotti online non subiscano uno svantaggio competitivo;

35. invita la Commissione europea a riesaminare la direttiva sul credito al consumo, dal momento che l'attuale protezione dei consumatori è insufficiente e che l'accesso alle informazioni volte a sensibilizzare in merito all'impatto di vari fattori sulla variabilità dei prodotti è troppo limitato;

36. invita la Commissione a indagare sulle clausole e le pratiche sleali, in particolare nei contratti con i consumatori nel settore bancario, ritenendo che tale settore, malgrado la sua notevole importanza, debba essere trattato allo stesso modo di altri settori del mercato;

37. sottolinea la necessità di proteggere i contribuenti e i clienti delle banche dagli oneri legati al salvataggio del sistema finanziario.

La politica di concorrenza dell'UE nei confronti dei paesi terzi

38. si unisce all'invito del Parlamento europeo a rafforzare gli strumenti di difesa commerciale per combattere le pratiche commerciali sleali e salvaguardare la competitività dell'industria europea;

39. si aspetta perciò che si inizi a lavorare alla bidirezionalità della politica di concorrenza dell'UE, in modo che, nel quadro del mercato unico, vi siano garanzie di libertà e meccanismi per impedire la concentrazione, compresa la creazione di monopoli, e sia realizzato un equilibrio tra il potere di mercato degli acquirenti e quello dei venditori, mentre, in relazione ai paesi terzi (come la Cina e gli Stati Uniti), siano creati meccanismi equivalenti ai modelli di promozione delle esportazioni;

40. fa notare che, nel combattere la monopolizzazione del mercato europeo, occorre compiere gli stessi sforzi nei confronti sia degli operatori dell'UE che di quelli dei paesi terzi; oggi, specialmente nel campo del commercio elettronico, vi sono numerose disfunzioni dovute alla monopolizzazione di tecnologie digitali avanzate da parte di società statunitensi e cinesi;

41. si attende che la politica industriale sia sviluppata in modo tale da essere funzionale alla convergenza delle regioni, e manifesta il suo appoggio a un'efficiente ridistribuzione territoriale delle risorse che non comporti distorsioni della concorrenza;

42. chiede alla Commissione di richiamare l'attenzione sul ruolo delle imprese statali straniere, che sono sostenute e sovvenzionate dai rispettivi governi secondo modalità che, in base alle norme sul mercato unico, sono vietate per le imprese dell'Unione;

43. invoca con forza la parità di trattamento dei partner commerciali dell'UE, e si attende pertanto che la Commissione formalizzi norme che garantiscano condizioni uniformi per quanto riguarda l'accesso al mercato, la concorrenza e gli aiuti di Stato; precisa che qualsiasi violazione di tali condizioni dovrebbe comportare la sospensione degli scambi a condizioni speciali, in modo che la minaccia di sanzioni svolga una funzione di incentivo;

44. osserva che le attuali azioni volte a stimolare la concorrenza confermano che gli operatori di paesi terzi non seguono le stesse regole e ricevono, tra l'altro, un forte sostegno pubblico, anche finanziario; e reputa che tale situazione imponga di rendere più flessibile, specie per quanto riguarda gli aiuti di Stato, la normativa europea della concorrenza, che non tiene sufficientemente conto della natura della concorrenza cui devono far fronte le imprese dell'UE nei paesi terzi in cui quelle regole non sono rispettate;

45. chiede che ci si adoperi con più decisione per configurare la politica commerciale dell'UE anziché seguire altri mercati come gli Stati Uniti, in quanto la formula finora utilizzata è coerente con le convinzioni dei cittadini dell'UE e con le tradizioni imprenditoriali europee: è necessario che l'UE rafforzi la sua politica commerciale al fine di essere più assertiva in termini di reciprocità nell'accesso al mercato e nel controllo delle sovvenzioni all'industria;

46. esorta a estendere il modello di controllo sulle concentrazioni di capitale, ritenendo che occorra prestare attenzione alla crescente espansione di tali concentrazioni, che, oltre a determinare la creazione di monopoli sui mercati, accresce l'occupazione verticale e orizzontale del mercato, con effetti negativi sulla deconcentrazione delle catene del valore;

47. osserva che, se si vogliono conseguire gli obiettivi della lotta contro le disuguaglianze sociali e la crisi climatica, innalzare gli standard ambientali, migliorare l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite e attuare le politiche in materia di protezione dei consumatori e del clima, è necessario intervenire per sanzionare con rigore qualsiasi violazione delle condizioni applicabili in materia di produzione, occupazione, ambiente ecc. da parte di fornitori esterni all'Unione europea.

Il futuro della politica di concorrenza dell'UE

48. sottolinea che le disposizioni dell'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione tra l'UE e il Regno Unito che disciplinano il controllo degli aiuti di Stato/sovvenzioni impongono a entrambe le parti restrizioni significative per quanto riguarda le sovvenzioni pubbliche; mentre le disposizioni garantiscono che il diritto UE della concorrenza continui a fissare norme intese ad assicurare parità di condizioni, gli articoli 3.4.2 e 3.5 dell'accordo stabiliscono che le parti devono impedire determinati tipi di sovvenzioni se queste ultime hanno o potrebbero avere effetti «rilevanti» sugli scambi o sugli investimenti tra le parti; invita pertanto la Commissione a monitorare attentamente il rispetto di tali disposizioni da parte del Regno Unito al fine di evitare qualsiasi tipo di dumping in materia di sovvenzioni da parte di tale paese;

49. esorta ad un'azione più radicale contro il boicottaggio, la falsificazione e l'imitazione a fini di commercializzazione fraudolenta di prodotti e servizi di Stati membri sul mercato mondiale; le PMI che operano sui mercati esteri devono ricevere un sostegno coerente e inequivocabile da parte delle istituzioni europee;

50. richiama l'attenzione sulla necessità di una chiara linea di demarcazione tra gli obiettivi della politica di concorrenza, che dovrebbero essere attuati in primo luogo nel mercato unico europeo, e una politica industriale volta a sostenere gli operatori che affrontano la concorrenza sul mercato mondiale;

51. ritiene che un'azione a lungo termine nell'ambito della politica di concorrenza dell'UE debba accrescere la resilienza delle catene di valore al fine di ridurre la dipendenza da operatori di paesi terzi e, ove ciò non sia possibile, di garantire un elevato grado di diversificazione dei fornitori;

52. sottolinea che le norme dell'UE in materia di concorrenza e aiuti di Stato devono essere coerenti con il Green Deal europeo, la strategia digitale dell'UE, il pilastro europeo dei diritti sociali e gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite; richiama l'attenzione sul fatto che la definizione del mix energetico rientra nelle competenze degli Stati membri, e si rammarica che alcuni di loro non subordinino la concessione di aiuti di Stato ai suddetti obiettivi;

53. si compiace che il recente studio commissionato dalla Commissione sulle tendenze di mercato nei settori dell'assistenza sanitaria e dell'edilizia sociale e sulle implicazioni in materia di aiuti di Stato dell'UE — condotto nel quadro di un esercizio di valutazione, tuttora in corso, del pacchetto sui servizi di interesse economico generale (SIEG) del 2012 relativamente all'assistenza sanitaria e all'edilizia sociale⁽¹⁾ — avalli ampiamente le richieste avanzate dallo stesso CdR nel suo parere dell'ottobre 2016 sul tema *Aiuti di Stato e servizi d'interesse economico generale*⁽²⁾, in particolare riguardo ai due punti seguenti: 1) il massimale de minimis di 500 000 EUR viene facilmente raggiunto e, considerato l'aumento complessivo del sostegno agli aiuti di Stato per i settori, si dovrebbe prendere in considerazione un aumento di tale massimale per motivi di proporzionalità; 2) la definizione di «edilizia sociale» è ritenuta poco chiara, dal momento che non esiste una definizione univoca di tale concetto nei vari Stati membri dell'UE. Non solo, ma l'attuale definizione appare superata, dato che aumentano le esigenze della popolazione in termini di alloggi a prezzi accessibili. Il CdR ribadisce pertanto la sua richiesta di eliminare dalla definizione il riferimento eccessivamente restrittivo ai «cittadini svantaggiati» e ai «gruppi sociali più svantaggiati» quali beneficiari di tale edilizia.

54. invita la Commissione a monitorare e a esaminare attentamente l'impatto degli attori finanziari, e in particolare delle piattaforme digitali, sulla concorrenza del mercato e sulle decisioni dei consumatori;

55. sottolinea la necessità di rivedere radicalmente il quadro degli aiuti di Stato dell'UE per sostenere la graduale trasformazione delle industrie di base a forte consumo energetico e dipendenti dal commercio estero in processi a minore intensità e/o neutri in termini di carbonio. Il sostegno è necessario, oltre che per gli investimenti, anche per i costi operativi. Occorre quindi che i programmi di finanziamento europei e nazionali dispongano di risorse sufficienti e si possano combinare tra loro. Alla trasformazione industriale possono dare un contributo importante anche contratti di protezione del clima, basati su progetti, che comprendano una garanzia statale a lungo termine del prezzo del carbonio;

56. richiama l'attenzione sulla necessità di creare e applicare strumenti efficaci per esercitare pressioni sugli attori interni ed esterni che non rispettano le norme in materia di concorrenza;

57. ritiene che un'applicazione rigorosa e imparziale delle norme dell'UE in materia di concorrenza da parte di autorità indipendenti garanti della concorrenza sia fondamentale per le imprese europee, soprattutto piccole e medie, che operano nel mercato interno e a livello internazionale; e incita pertanto a dar prova di maggiore fermezza nell'imporre sanzioni a coloro che violano le regole stabilite;

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-09/kd0621047enn_SGEI_evaluation.pdf.

⁽²⁾ <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/cor-2016-01460-00-00-ac-tra-en.docx/content>.

58. rinnova la sua esortazione a dare prova di maggiore ambizione nell'attuare nuove soluzioni, segnatamente al fine di conseguire la neutralità climatica dell'economia europea, e ad avere coraggio nell'accrescere direttamente l'uniformità del mercato unico;

59. esorta ad adottare misure che colleghino la politica di coesione e quella di concorrenza, in modo che l'eventuale sostegno accordato sia associato all'armonizzazione delle norme e dei principi per gli operatori del mercato unico; accoglie con favore, a tale proposito, la flessibilità introdotta nel settore degli aiuti di Stato per la politica regionale nel contesto della pandemia di COVID-19; e richiama l'attenzione sull'indagine condotta dalla propria commissione COTER tra le autorità di gestione dei fondi strutturali sull'attuazione delle misure di accompagnamento dei programmi CRII e CRII+, da cui è emerso che la maggior parte di tali autorità sarebbe favorevole a un aumento temporaneo della soglia de minimis per gli aiuti di Stato;

60. pur riconoscendo che le imprese europee devono essere in grado di competere sui mercati mondiali su un piano di parità, invita la Commissione ad adeguare la politica dell'UE in materia di concorrenza e di aiuti di Stato al fine di promuovere lo sviluppo industriale, in particolare nei settori con il più alto livello di eccellenza tecnica e tecnologica, e di sostenere con forza l'espansione delle imprese europee al di fuori del mercato unico;

61. accoglie con favore l'iniziativa della Commissione europea di proporre modifiche al regolamento generale di esenzione per categoria al fine di agevolare ulteriormente il sostegno pubblico alla transizione verde e digitale dell'UE ⁽³⁾; e in proposito sottolinea che l'esenzione dall'obbligo di notifica di talune categorie di aiuti rende molto più facile per gli Stati membri concedere aiuti in tempi rapidi se sono soddisfatte le condizioni per limitare le distorsioni della concorrenza nel mercato interno;

62. insiste sull'importanza che l'UE rimanga un'economia aperta e continui a promuovere un commercio internazionale libero, equo, sostenibile e vantaggioso per tutti i partner commerciali; sostiene in tal senso gli sforzi profusi dalla Commissione europea per una riforma dell'OMC, il cui obiettivo deve essere quello di rilanciare e rafforzare tale organizzazione, tra l'altro modernizzandone il funzionamento e colmando le lacune del suo quadro normativo, in modo che possa affrontare adeguatamente le attuali sfide nel campo della politica commerciale;

63. ribadisce il suo invito alla Commissione europea a elaborare norme più flessibili e più efficaci in materia di aiuti pubblici al fine di garantire, in linea con le disposizioni del FESR e del dispositivo per la ripresa e la resilienza, un'assistenza finanziaria agli aeroporti regionali delle regioni periferiche e ultraperiferiche, insulari o meno sviluppate, dove non esistono alternative più efficienti e sostenibili ⁽⁴⁾.

Bruxelles, 2 dicembre 2021

Il presidente
del Comitato europeo delle regioni
Apostolos TZITZIKOSTAS

⁽³⁾ Consultazione della Commissione europea del 6 ottobre 2021 in vista dell'adozione, nel primo semestre del 2022, del regolamento generale di esenzione per categoria riveduto.

⁽⁴⁾ COTER-VII-010 (COR-2021-00471-00-00) — Parere del Comitato europeo delle regioni sul tema *Il futuro degli aeroporti regionali: sfide e opportunità*.