

Bruxelles, 17 maggio 2021  
(OR. en)

8807/21

---

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2020/0374(COD)**

---

---

**CODEC 701  
COMPET 359  
IA 88  
MI 350  
RC 22  
TELECOM 207**

## NOTA

---

Origine:	Comitato dei rappresentanti permanenti
Destinatario:	Segretariato generale del Consiglio
n. doc. Comm.:	14172/20 + ADD 1-4 - COM(2020) 842 final
Oggetto:	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale (legge sui mercati digitali) - Relazione sullo stato dei lavori

---

## I. INTRODUZIONE

1. Il 15 dicembre 2020 la Commissione ha presentato al Parlamento europeo e al Consiglio la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale (legge sui mercati digitali)<sup>1</sup>.
2. La legge sui mercati digitali, insieme alla legge sui servizi digitali<sup>2</sup>, è proposta quale aggiornamento e integrazione delle norme che disciplinano i servizi digitali nell'Unione europea e fa parte della strategia digitale europea della Commissione "*Plasmare il futuro digitale dell'Europa*".

---

<sup>1</sup> Doc. 14172/20 + ADD 1.

<sup>2</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un mercato unico dei servizi digitali (legge sui servizi digitali) e che modifica la direttiva 2000/31/CE (doc. 14124/20 + COR 1 + ADD 1).

3. Obiettivo della proposta, basata sull'articolo 114 del TFUE, è garantire l'equità e la contendibilità del settore digitale e dei servizi di piattaforma di base in particolare, nell'ottica di promuovere l'innovazione, l'elevata qualità dei prodotti e dei servizi digitali, prezzi equi e concorrenziali, nonché un'elevata qualità e un'ampia scelta per le imprese e gli utenti finali nel settore digitale.
4. Il Garante europeo della protezione dei dati ha formulato il suo parere il 10 febbraio 2021<sup>3</sup>.
5. Il Comitato economico e sociale europeo ha formulato il suo parere il 27 aprile 2021<sup>4</sup>.
6. A livello di Parlamento europeo è appena stata presa una decisione finale riguardo alla commissione competente. La principale commissione competente è la commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori (IMCO). Il relatore è Andreas Schwab (PPE, DE). La commissione per i problemi economici (ECON) e la commissione per l'industria, la ricerca e l'energia (ITRE) hanno ottenuto lo status di commissioni associate, mentre le commissioni LIBE, JURI, CULT e TRAN contribuiranno al processo legislativo con i loro pareri.
7. Nella dichiarazione del 25 marzo 2021 i membri del Consiglio europeo hanno invitato i colegislatori a portare avanti rapidamente i lavori sulla legge sui servizi digitali e sulla legge sui mercati digitali, al fine di rafforzare il mercato unico dei servizi digitali creando uno spazio digitale più sicuro e condizioni di parità per promuovere l'innovazione e la competitività.

## **II. LAVORI NELL'AMBITO DEL CONSIGLIO**

8. Il 16 dicembre 2020, durante la presidenza tedesca, la Commissione ha fornito al gruppo "Concorrenza" una presentazione generale della proposta. Entro fine maggio 2021, sotto la presidenza portoghese, il gruppo "Concorrenza" avrà esaminato la proposta nel corso di 15 riunioni.
9. Ai fini delle discussioni in sede di gruppo "Concorrenza", la presidenza portoghese ha diviso la proposta in nove parti (designazione dei gatekeeper, obblighi dei gatekeeper, attuazione degli obblighi, futura verifica, ambito di applicazione del regolamento e ruolo degli Stati membri, poteri d'indagine e di monitoraggio della Commissione, conformità, garanzie procedurali, atti di esecuzione e atti delegati).

---

<sup>3</sup> Garante europeo della protezione dei dati – Parere 2/21 del 10.02.2021

<sup>4</sup> INT/928 – EESC-2021-00127-00-00-AC-TRA

10. La valutazione d'impatto che accompagna la proposta è stata esaminata in dettaglio nella riunione del gruppo del 14 gennaio 2021, in cui ci si è concentrati in particolare sugli aspetti sui quali le delegazioni hanno chiesto ulteriori chiarimenti (in particolare la base giuridica, la designazione dei gatekeeper, l'interazione tra la legge sui mercati digitali e altri atti legislativi, gli obblighi e i costi normativi).
11. Poiché il gruppo "Concorrenza" ha completato un primo esame completo della proposta il 26 aprile 2021, sembra opportuno riferire al Comitato dei rappresentanti permanenti (Coreper) in merito allo stato di avanzamento delle discussioni affinché ne informi il Consiglio "Competitività" (COMPET) il 27 maggio 2021.

### **III. STATO DEI LAVORI E PRINCIPALI QUESTIONI**

12. Sebbene gli Stati membri si siano riservati di prendere posizione una volta concluse le discussioni in corso, la presidenza ha rilevato un loro generale sostegno per quanto riguarda il livello di ambizione della proposta, i suoi obiettivi generali e la necessità di una rapida approvazione. In particolare, la presidenza ha riconosciuto che vi è ampio sostegno sui seguenti punti: i) necessità di trovare un giusto equilibrio tra rapidità e flessibilità delle procedure, da un lato, e certezza giuridica delle misure, dall'altro, ii) combinazione di soglie quantitative e qualitative per designare i gatekeeper e iii) importanza di strumenti di indagine validi, sostenuti da sanzioni efficaci.
13. Sulla base delle discussioni svolte finora a livello di gruppo, la presidenza individua le seguenti questioni principali dal punto di vista politico e giuridico, che richiederanno di essere ulteriormente approfondite in sede di negoziati:
  - a) **Ruolo degli Stati membri nell'applicazione della legge sui mercati digitali**
14. Sebbene gli Stati membri riconoscano in generale che la Commissione dovrebbe svolgere un ruolo centrale nell'attuazione e nell'applicazione della legge sui mercati digitali, una maggioranza delle delegazioni ha chiesto che sia ulteriormente esaminato il ruolo degli Stati membri, comprese le autorità nazionali competenti, ad esempio nell'avvio di indagini di mercato, nel monitoraggio del mercato e nella procedura decisionale.
15. Vari Stati membri hanno inoltre rilevato la necessità di chiarire il quadro per la cooperazione e per lo scambio di informazioni tra la Commissione e gli Stati membri, in particolare in relazione all'attuazione dell'articolo 1, paragrafo 7. Ciò include il ruolo previsto del comitato consultivo per i mercati digitali e il coinvolgimento delle autorità nazionali garanti della concorrenza.

## **b) Atti delegati**

16. Secondo la proposta, in casi specifici (articolo 3, paragrafo 5, e articolo 10) la Commissione può adottare atti delegati in determinate circostanze (articolo 37). Alcuni Stati membri hanno espresso dubbi sull'ambito di applicazione degli atti delegati previsti nella proposta, ad esempio per specificare la metodologia relativa alle soglie quantitative applicabili per la designazione dei gatekeeper a norma dell'articolo 3.
17. Inoltre, pur riconoscendo la necessità di una futura verifica delle norme applicabili ai gatekeeper ai sensi della legge sui mercati digitali, un numero significativo di Stati membri ha anche espresso riserve in merito all'utilizzo e all'ambito di applicazione degli atti delegati per l'aggiornamento, a norma dell'articolo 10, degli obblighi sanciti dagli articoli 5 e 6, anche alla luce delle norme applicabili all'adozione degli atti delegati.

## **c) Ambito di applicazione, base giuridica e interazione della legge sui mercati digitali con altre normative**

18. La proposta prevede una serie armonizzata di norme per i gatekeeper a livello dell'Unione allo scopo di garantire mercati equi e contendibili nel settore digitale e contribuisce in tal modo al buon funzionamento del mercato interno evitandone la frammentazione. La Commissione ha spiegato che la proposta integra il diritto vigente e, se del caso, lascia impregiudicate altre normative applicabili alla fornitura dei servizi contemplati dalla proposta, a livello dell'UE e nazionale (articolo 1).
19. Gli Stati membri hanno riconosciuto in generale la necessità di norme armonizzate, mentre vari Stati membri hanno suggerito di chiarire il rapporto tra gli obiettivi della proposta e la sua base giuridica.
20. Inoltre, ai fini della certezza giuridica e dell'efficienza, diversi Stati membri hanno chiesto maggiore chiarezza riguardo al coordinamento tra la legge sui mercati digitali e altre norme dell'UE e nazionali, come le norme in materia di concorrenza, il regolamento generale sulla protezione dei dati<sup>5</sup>, il regolamento relativo alle pratiche commerciali tra piattaforme online e imprese ("regolamento P2B")<sup>6</sup> o la normativa in materia di diritti di proprietà intellettuale.

---

<sup>5</sup> Regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).

<sup>6</sup> Regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online (GU L 186 dell'11.7.2019, pag. 57).

#### **d) Designazione dei gatekeeper, obblighi e dialogo normativo**

21. Gli Stati membri sostengono di norma i principi fondamentali del meccanismo di designazione dei gatekeeper, in particolare la combinazione dei criteri quantitativi e qualitativi. Alcuni Stati membri hanno proposto modifiche di alcuni elementi relativi alla designazione dei gatekeeper (articoli 3, 4 e 15). Oltre alle summenzionate questioni relative al ricorso ad atti delegati a norma dell'articolo 3, paragrafo 5, alcuni Stati membri hanno proposto modifiche dei criteri che definiscono la procedura di designazione, ad esempio sottolineando la necessità di tener conto delle strategie relative ai conglomerati quale elemento rilevante per la valutazione che porta alla designazione dei gatekeeper.
22. Vari Stati membri hanno inoltre sollevato questioni relative alle scadenze applicabili alle indagini di mercato riguardanti la designazione dei gatekeeper.
23. Sebbene gli Stati membri abbiano espresso un forte sostegno a favore di obblighi chiaramente definiti e applicabili, alcuni di essi hanno altresì chiesto di apportare adeguamenti all'ambito di applicazione e alle condizioni di alcuni degli obblighi di cui agli articoli 5 e 6, che costituiscono il fulcro della proposta. Tale richiesta riguarda in particolare gli obblighi in materia di interoperabilità, portabilità dei dati e accesso ai dati. Alcuni Stati membri hanno inoltre sottolineato la necessità di un approccio più personalizzato con riferimento all'imposizione degli obblighi poiché devono riflettere i diversi modelli commerciali dei gatekeeper. In aggiunta, alcuni Stati membri hanno chiesto maggiore chiarezza sugli obblighi applicabili ai gatekeeper emergenti.
24. Gli obblighi di cui all'articolo 6 sono soggetti a un quadro di dialogo opzionale (articolo 7) tra i gatekeeper e la Commissione volto ad agevolare l'osservanza degli obblighi qualora l'attuazione di misure da parte dei gatekeeper richieda ulteriori precisazioni. A tale riguardo vari Stati membri hanno chiesto un rafforzamento del loro ruolo attraverso il comitato consultivo per i mercati digitali. Alcuni Stati membri hanno proposto la possibilità che i gatekeeper giustificino la loro condotta in maniera oggettiva e sulla base dell'efficienza per tenere maggiormente conto dell'impatto del loro comportamento sui consumatori e della situazione specifica di ciascun gatekeeper. A parere di altri Stati membri, tale possibilità indebolirebbe la legge sui mercati digitali e renderebbe la sua applicazione più gravosa, più lunga e meno efficace. Inoltre alcuni Stati membri hanno sottolineato anche la necessità di chiarire l'interazione tra il quadro del dialogo normativo e i procedimenti per inosservanza.

25. Vari Stati membri hanno inoltre sollevato questioni in merito alla portata delle richieste motivate di sospensione degli obblighi di cui agli articoli 8 e 9 e di esenzione dagli stessi.
26. L'articolo 12 impone ai gatekeeper di informare la Commissione delle acquisizioni di altri fornitori di servizi digitali, al fine di improntare il riesame dello status dei gatekeeper e il monitoraggio delle tendenze in materia di contendibilità. Diversi Stati membri hanno chiesto un testo più ambizioso in materia, che migliorerebbe il sistema di controllo delle concentrazioni per quanto riguarda le acquisizioni da parte dei gatekeeper. La Commissione ha spiegato che tale obiettivo, in particolare la necessità di affrontare la questione delle "acquisizioni killer" nel settore digitale, è perseguito mediante la modifica dell'approccio strategico della Commissione ai rinvii degli Stati membri a norma dell'articolo 22 del regolamento UE sulle concentrazioni. Diversi Stati membri hanno suggerito che le informazioni raccolte in virtù di tale obbligo a norma dell'articolo 12 dovrebbero alimentare le procedure di controllo delle concentrazioni a livello dell'UE e nazionale, e hanno proposto un corrispondente chiarimento all'articolo 31, in base al quale le informazioni sono utilizzate solo ai fini della legge sui mercati digitali.

#### e) Altre questioni

27. Fra le altre questioni da discutere ulteriormente indicate dalle delegazioni figurano:
- l'eventualità che alcuni obblighi debbano contemplare gli ecosistemi dei gatekeeper;
  - la durata delle indagini di mercato e la soglia dei rimedi in caso di inosservanza sistematica;
  - l'ambito di applicazione e la soglia delle misure cautelari.
28. Durante la presidenza portoghese sono stati compiuti progressi significativi e le delegazioni continueranno ad analizzare il contenuto della proposta in modo approfondito. Pertanto, tenuto conto della complessità della proposta, del suo impatto sul mercato unico e sui mercati equi e contendibili nel settore digitale, nonché della sua interrelazione con altri strumenti del diritto dell'Unione e nazionale, sono necessari ulteriori lavori a livello tecnico prima che il Consiglio possa prendere una decisione politica, per la quale la presente relazione costituisce un contributo, indicando le questioni chiave. La presidenza portoghese si impegna a collaborare a stretto contatto con la presidenza slovena entrante allo scopo di favorire un futuro compromesso.

#### **IV. CONCLUSIONI**

29. Il Consiglio "Competitività" è invitato a prendere atto della presente relazione della presidenza sullo stato dei lavori.
-