



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 17 dicembre 2020
(OR. en)

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

**14172/20
ADD 4**

**RC 20
MI 585
COMPET 647
CODEC 1376
TELECOM 273
IA 123**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	16 dicembre 2020
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2020) 364 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO che accompagna il documento Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale (legge sui mercati digitali)

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2020) 364 final.

All.: SWD(2020) 364 final

Bruxelles, 15.12.2020
SWD(2020) 364 final

Legge sui mercati digitali

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE
SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

che accompagna il documento

**Proposta di
REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO
relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale (legge sui mercati digitali)**

{COM(2020) 842 final} - {SEC(2020) 437 final} - {SWD(2020) 363 final}

Scheda di sintesi

Valutazione d'impatto sulla legge sui mercati digitali: iniziativa legislativa volta a garantire un mercato unico competitivo per i servizi digitali e, in particolare, mercati delle piattaforme equi e contendibili¹.

A. Necessità di intervenire

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

Nei **mercati digitali** alcune piattaforme online, spesso integrate nei rispettivi ecosistemi, si sono affermate come elementi strutturali fondamentali dell'economia digitale odierna, fungendo da intermediari per la maggior parte delle transazioni tra consumatori e imprese. Tali **piattaforme che fungono da gatekeeper** hanno un impatto significativo in quanto controllano l'accesso ai mercati digitali e si sono guadagnate una posizione di mercato consolidata sui tali mercati.

La comparsa di tali piattaforme che fungono da gatekeeper è stata accompagnata da tre problemi principali: i) **debole contendibilità** dei mercati delle piattaforme e debole concorrenza su tali mercati; ii) **pratiche commerciali sleali** nei confronti degli utenti commerciali; e iii) **regolamentazione e vigilanza frammentati** per quanto riguarda gli operatori commerciali attivi in tali mercati.

Tali problemi sono determinati dai fallimenti del mercato che impediscono un'autocorrezione. Le caratteristiche del mercato digitale possono rafforzare le barriere all'ingresso dei **mercati che fungono da gatekeeper**. I rapporti commerciali sono caratterizzati da livelli di **dipendenza e squilibrio del potere contrattuale** particolarmente elevati. Stanno inoltre emergendo nell'UE varie norme nazionali in parziale risposta ai problemi individuati, con conseguente **frammentazione della regolamentazione e della vigilanza**.

Pregiudicando la concorrenza e la contendibilità del mercato, i problemi portano a un **funzionamento inefficiente del mercato** in termini di aumento dei prezzi, calo della qualità, nonché minore scelta e innovazione, a scapito dei consumatori europei. Affrontare tali problemi è della massima importanza data le dimensioni dell'economia digitale (valore stimato tra il 4,5 % e il 15,5 % del PIL mondiale nel 2019) e l'importante ruolo rivestito dalle piattaforme all'interno dei mercati digitali.

Quali sono gli obiettivi da conseguire?

Garantire il corretto funzionamento del mercato interno promuovendo una concorrenza effettiva sui mercati digitali e in particolare un ambiente delle piattaforme online equo e contendibile.

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

Gli Stati membri prendono sempre più in considerazione misure nazionali per porre rimedio ai problemi individuati. Ciò comporta la presenza di prescrizioni normative diverse all'interno dell'UE. Una simile frammentazione mette a rischio la crescita delle start-up e delle imprese più piccole, nonché la loro capacità di competere sui mercati digitali.

B. Soluzioni

Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? Ne è stata prescelta una?

La scelta dell'opzione è definita da **quattro parametri fondamentali**: l'ambito della progettazione, gli obblighi relativi alle pratiche commerciali sleali, la celerità e la flessibilità dell'architettura e del quadro di applicazione delle norme.

L'**opzione 1** consiste in uno **strumento non dinamico di obblighi direttamente applicabili** che fa fronte a **pratiche commerciali sleali definite** chiaramente dai gatekeeper per **specifici servizi di piattaforma di base**. Tale opzione si presenta suddivisa in due sotto-opzioni sulla base di **soglie unicamente quantitative**. La sotto-opzione 1.A si basa su una soglia elevata, mentre la sotto-opzione 1.B su una soglia più bassa.

L'**opzione 2** consiste in uno **strumento semiflessibile** che unisce una serie di **obblighi direttamente applicabili a obblighi con dialogo normativo**, un meccanismo per **aggiornare le pratiche**, come pure un meccanismo per

¹ La presente iniziativa riunisce a sua volta due iniziative e due consultazioni pubbliche per i) il pacchetto relativo alla legge sui servizi digitali, strumento normativo ex ante di piattaforme online molto grandi che fungono da "gatekeeper" (controllori dell'accesso), e ii) il nuovo strumento in materia di concorrenza.

individuare le imprese emergenti che agiscono come gatekeeper. Tale opzione si presenta suddivisa in due sotto-opzioni sulla base di **soglie quantitative e designazione qualitativa**. La sotto-opzione 2.A si basa su una soglia elevata mentre la sotto-opzione 2.B su una soglia più bassa, in entrambi i casi in associazione a designazione qualitativa.

L'**opzione 3** consiste in uno **strumento pienamente flessibile** che offre un **meccanismo di aggiornamento dinamico** che consente di **includere servizi di piattaforma di base e obblighi aggiuntivi**, qualora ritenuto appropriato e giustificato a seguito di un'indagine di mercato. L'ambito di applicazione di tale opzione si basa su **soglie unicamente qualitative**.

L'**opzione strategica prescelta** è l'opzione 2 in quanto prevede un intervento tempestivo per le pratiche più gravi e un approccio più graduale per le misure che devono essere ulteriormente adattate e rese più specifiche. Essa permette inoltre di contrastare nuove pratiche sleali e fallimenti del mercato connessi ai gatekeeper che si prevede avranno una posizione consolidata nel prossimo futuro, consentendo così di affrontare i fallimenti del mercato in un contesto digitale in dinamica evoluzione.

Quali sono le opinioni dei diversi portatori di interessi? Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?

Vi è un sostegno generale a favore di regole ex ante per i gatekeeper digitali e la maggior parte dei portatori di interessi chiede una combinazione di criteri quantitativi e qualitativi per individuare i gatekeeper.

C. Impatto dell'opzione prescelta

Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta?

L'opzione prescelta aumenterà la contendibilità dei mercati digitali e aiuterà le imprese a superare le barriere derivanti dai fallimenti del mercato o dalle pratiche commerciali sleali da parte dei gatekeeper. Essa rappresenterà una soluzione normativa specifica e andrà a colmare l'attuale vuoto. Ciò favorirà la comparsa di piattaforme alternative, che potrebbero fornire prodotti e servizi innovativi di qualità a prezzi accessibili. Il vantaggio che deriverebbe dall'opzione prescelta è una modifica del surplus dei consumatori stimata a 13 miliardi di EUR all'anno. È prevista inoltre una significativa riduzione della frammentazione del mercato interno, che permetterebbe così di sviluppare il potenziale di crescita del mercato unico digitale.

Quali sono i costi dell'opzione prescelta (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)?

Il costo principale è relativo ai costi di conformità per i gatekeeper, in conseguenza delle nuove norme previste. Le imprese diverse dalle piattaforme che fungono da gatekeeper potrebbero dover sostenere determinati costi amministrativi per conformarsi alle richieste di informazioni secondo l'opzione prescelta. Tuttavia questi ultimi costi non rappresenterebbero probabilmente alcun aumento rispetto agli attuali costi di conformità che le imprese già sostengono.

Quale sarà l'incidenza sulle PMI e sulla competitività?

Le PMI non possono essere considerate gatekeeper e non sarebbero destinatarie dell'elenco degli obblighi. Le nuove norme che introducono pari condizioni permetterebbero invece alle PMI (compresi gli utenti commerciali che competono con i gatekeeper) di crescere in tutto il mercato interno a seguito dell'eliminazione di forti barriere all'ingresso e all'espansione. Ci si potrebbe pertanto aspettare che le misure previste si traducano anche in una maggiore concorrenza tra le piattaforme per gli utenti commerciali. Ciò dovrebbe portare a servizi di qualità più elevata e prezzi più competitivi, assieme a una maggiore produttività. Gli utenti commerciali avrebbero inoltre maggiore fiducia nella vendita online, in quanto sarebbero protetti dalle pratiche sleali.

L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà significativo?

Una serie di strumenti più completa per l'applicazione delle norme consentirà alle imprese di competere in base ai propri meriti. Ne deriverà una crescita economica, che a sua volta si tradurrà in un incremento del gettito fiscale per le amministrazioni nazionali. Gli oneri a carico della Commissione per l'attuazione di tale iniziativa sono contenuti (si tratta principalmente della redistribuzione dei posti di lavoro esistenti) rispetto ai benefici per l'economia. Le autorità nazionali dovrebbero sostenere alcuni costi amministrativi minori.

Sono previsti altri impatti significativi?

Un miglioramento della concorrenza di mercato nel settore digitale comporterebbe una maggiore produttività, che

si tradurrebbe in una crescita economica più sostenuta. La promozione di una maggiore competitività dei mercati digitali è particolarmente importante anche per l'aumento dei flussi commerciali e di investimento.

Proporzionalità?

L'opzione prescelta sarebbe proporzionata considerate la portata (effetto negativo delle pratiche sleali) e la natura (settore digitale in rapida evoluzione) del problema individuato. Essa conseguirebbe l'obiettivo generale di un migliore funzionamento del mercato interno nonché gli obiettivi specifici in modo mirato, imponendo un onere limitato a un determinato gruppo di imprese che opera sui mercati digitali.

D. Tappe successive

Quando saranno riesaminate le misure proposte?

La Commissione riesaminerà le misure adottate per affrontare i problemi individuati in relazione alle piattaforme che fungono da gatekeeper tre (3) anni dopo l'inizio dell'applicazione delle nuove norme.