



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 23 giugno 2011 (28.06)
(OR. en)**

12038/11

RC 9

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	10 giugno 2011
Destinatario:	Signor Pierre de BOISSIEU, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2011) 328 definitivo
Oggetto:	Relazione della Commissione - Relazione sulla politica di concorrenza 2010

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2011) 328 definitivo.

All.: COM(2011) 328 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 10.6.2011
COM(2011) 328 definitivo

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Relazione sulla politica di concorrenza 2010

{SEC(2011) 690 definitivo}

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Relazione sulla politica di concorrenza 2010

Introduzione

1. Per celebrare il 40° anniversario della relazione sulla politica di concorrenza, la presente edizione si apre con una panoramica dei principali sviluppi che hanno contraddistinto la politica di concorrenza e la sua attuazione negli ultimi quarant'anni. Le disposizioni del trattato che stabiliscono i poteri e le responsabilità della Commissione nell'ambito delle politiche di concorrenza sono rimaste sostanzialmente immutate nel corso degli ultimi quarant'anni, a fronte di un radicale cambiamento dell'ambiente economico e politico. Le norme e le procedure della politica di concorrenza sono quindi state sottoposte a un processo costante di adattamento al fine di contribuire ai principali obiettivi dell'Unione europea: realizzare il mercato unico, renderlo utile e vantaggioso per i consumatori e attuare un'economia sociale di mercato competitiva. Uno sguardo retrospettivo a questa evoluzione costituisce la base per valutare le sfide principali che la politica di concorrenza ha dovuto affrontare nel passato e quelle che ancora si prospettano per il futuro.
2. La prima sezione della presente relazione espone in breve come sono stati ulteriormente sviluppati e applicati gli strumenti della politica di concorrenza, in particolare le norme relative agli aiuti di Stato, all'antitrust e al controllo delle concentrazioni. La sezione comprende inoltre un aggiornamento sull'uso delle norme temporanee per gli aiuti di Stato adottate in risposta alla crisi finanziaria ed economica. La seconda sezione descrive le modalità d'introduzione degli strumenti di concorrenza in settori selezionati. La terza sezione riguarda la collaborazione con la Rete europea della concorrenza (REC o ECN) e le giurisdizioni nazionali, mentre la quarta descrive le attività internazionali. La sezione cinque presenta una panoramica delle attività a favore dei consumatori e del dialogo con le parti interessate. La sesta sezione, infine, propone una sintesi descrittiva della collaborazione interistituzionale. A differenza della relazione dell'anno scorso, la presente relazione non contiene alcun capitolo di approfondimento su un tema considerato di particolare importanza nell'ambito della politica di concorrenza.
3. La presente relazione è un riepilogo non esaustivo delle attività realizzate dalla Commissione nel campo della politica di concorrenza nel corso del 2010. Altre informazioni sono reperibili in un documento di lavoro dettagliato dei servizi della Commissione e sul sito web della direzione generale Concorrenza¹.

¹ http://ec.europa.eu/competition/index_en.html.

40° ANNIVERSARIO DELLA RELAZIONE SULLA POLITICA DI CONCORRENZA

LA POLITICA DI CONCORRENZA: UN PUNTO DI FORZA DELL'UNIONE EUROPEA

Continuità ed evoluzione nella politica di concorrenza dell'UE

4. Per quarant'anni la Commissione ha documentato le proprie azioni volte a rafforzare e plasmare la politica di concorrenza dell'Unione europea. Per celebrare questo anniversario, la relazione di quest'anno fa un passo indietro rispetto alle pressanti urgenze del presente e propone una carrellata delle evoluzioni della politica di concorrenza.
5. La prima relazione sulla politica di concorrenza è stata pubblicata nel 1971 in risposta a una richiesta del Parlamento europeo. Non molto tempo dopo, la Comunità economica europea si è trovata ad affrontare una grave crisi economica dovuta all'impennata nei prezzi del petrolio nel 1973 e alle conseguenti pressioni inflazionistiche. Le prime relazioni sono un resoconto di come la politica di concorrenza sia stata usata dalla Commissione nell'ambito di un più ampio ventaglio di politiche al fine di superare questa crisi economica. Il ricorso alla politica di concorrenza nel quadro di una risposta politica coordinata alle principali sfide economiche non è quindi una novità.
6. Analogamente, mentre l'ambiente in cui opera la politica di concorrenza dell'Unione europea ha subito profondi cambiamenti, come il rapido sviluppo tecnologico, l'allargamento e la globalizzazione, le disposizioni originarie del trattato del 1957 che proibiscono determinati accordi anticoncorrenziali e abusi di posizioni dominanti, come pure le disposizioni in materia di aiuti di Stato, sono rimaste sostanzialmente invariate nel corso del tempo, a testimonianza della loro innata adattabilità alle circostanze più diverse.
7. Anche i regolamenti del Consiglio, che illustrano più dettagliatamente i poteri e gli obblighi esecutivi specifici della Commissione, si sono contraddistinti per la loro elevata continuità e resilienza. Per quanto concerne la disciplina antitrust, il regolamento del Consiglio del 1962 che specifica i poteri esecutivi della Commissione non è stato modificato fino al 2004. Nell'ambito del controllo delle concentrazioni, il corrispondente regolamento è stato adottato nel 1989 e successivamente revisionato una sola volta. Nel 1999 è stato invece adottato un regolamento che enuncia norme procedurali dettagliate nel campo degli aiuti di Stato.

1966 *Caso Consten e Grundig*

La Corte europea stabilisce il principio secondo cui gli accordi che vietano le esportazioni all'interno del mercato comune limitano la concorrenza.

1971 *Decisione GEMA*

Prima applicazione dell'articolo 82 CE (ora 102 TFUE), che condanna l'abuso di posizione dominante da parte di una società tedesca che rifiuta l'ammissione ai cittadini di altri Stati membri.

1971 *Caso Deutsche Grammophon*

La Corte vieta al detentore dei diritti di proprietà intellettuale di utilizzarli per impedire l'importazione dei propri prodotti, gettando così le basi per il principio dell'esaurimento dei diritti e confermando l'importanza del commercio parallelo.

8. Sulla base dei suoi poteri esclusivi nell'ambito della politica di concorrenza, confermati dal trattato di Lisbona, la Commissione è autorizzata ad adottare norme più particolareggiate in merito alle modalità di applicazione dei suoi strumenti principali, vale a dire le disposizioni del trattato in materia di antitrust, concentrazioni e aiuti di Stato. Questa discrezionalità nella concezione e applicazione delle norme è stata più volte confermata dalle sentenze dei tribunali europei a Lussemburgo, la cui giurisprudenza ha svolto un ruolo fondamentale nell'assicurare la coerenza e l'efficienza della politica di concorrenza.
9. Il potere discrezionale della Commissione ha inoltre consentito all'istituzione non soltanto di plasmare il quadro normativo bensì anche di mantenerlo al passo con le mutevoli sfide poste dalla realizzazione dell'Unione europea. Sono in ogni caso due i fili conduttori chiaramente identificabili che attraversano l'intera storia della politica di concorrenza dell'Unione europea: il suo contributo alla costruzione e alla preservazione del mercato interno e il suo contributo al benessere dei consumatori. Al contempo, la politica di concorrenza ha sostenuto i principali obiettivi dell'Unione enunciati nei trattati: mercato competitivo, coesione economica, sociale e territoriale e sviluppo sostenibile.

1973
Commissione contro Germania

La Corte stabilisce il diritto della Commissione di chiedere il rimborso degli aiuti incompatibili non notificati.

1976
Caso Suiker Unie (cartello dello zucchero)

Ritenendo che non sia necessario dimostrare l'esistenza di un piano effettivo, la Corte condanna vari produttori di zucchero che avevano preso parte a pratiche concordate al fine di proteggere la posizione di due produttori olandesi nel loro mercato nazionale.

1980
Philip Morris

La società contesta l'intero fondamento giuridico del controllo sugli aiuti di Stato, dopo che la Commissione le ha negato un aiuto agli investimenti. La Corte conferma i poteri generali, la discrezionalità e molte delle modalità preferite di analisi della Commissione.

10. Una delle massime priorità nei primi decenni di esistenza della Comunità economica europea è stata la progressiva eliminazione delle barriere tra gli Stati membri imposte dagli Stati stessi. Le norme in materia di concorrenza del trattato CEE, e in particolare le norme antitrust, hanno accompagnato e sostenuto questo progressivo smantellamento delle barriere al commercio. Infatti, nella prima relazione sulla politica di concorrenza si legge: *"la politica della Comunità deve in primo luogo impedire che le restrizioni e le barriere imposte dai governi, che sono ormai state abolite, siano sostituite da misure analoghe di natura privata"*². Di conseguenza, le norme antitrust sono state rigorosamente applicate per impedire alle società di dividere artificialmente il mercato interno attraverso l'adozione di prassi quali la spartizione e il contingentamento del mercato, la discriminazione dei prezzi o l'innalzamento di ostacoli al commercio parallelo. I primi casi in materia di antitrust relativi a impedimenti alle importazioni parallele concordati tra aziende private risalgono agli anni Sessanta, e in particolare alla pionieristica decisione del 1964 contro l'accordo Grundig-Consten³, che aveva determinato un contingentamento del mercato nonché sostanziali differenze di prezzo tra Francia e Germania per gli stessi prodotti. Estese attività esecutive in quest'ambito sono continuate per tutti gli anni Settanta e oltre, concentrandosi su prassi anticoncorrenziali come cartelli per la spartizione del mercato⁴.
11. L'introduzione del controllo sulle concentrazioni nel 1989 – una delle principali pietre miliari degli ultimi quarant'anni – deve essere vista alla luce del salto qualitativo che il mercato interno stava compiendo nella fase preparatoria alla sua creazione formale il 31 dicembre 1992, dopo l'entrata in vigore dell'Atto unico europeo nel 1987. La politica di concorrenza ha tenuto conto delle nuove realtà di mercato in termini di maggiori opportunità per le imprese europee di concentrare e acquisire attività al di là dei confini nazionali. Serviva un cambiamento di passo: il regolamento del 1989 sulle concentrazioni ha quindi rappresentato il culmine di una campagna avviata dalla Commissione nel lontano 1973, con la creazione di uno sportello unico per l'esame delle concentrazioni e delle acquisizioni su scala europea⁵.

1983 <i>Caso Leeuwarder Papierwarenfabriek</i>	1985 <i>Esenzioni per categoria</i>	1988 <i>Decisione Renault</i>
Annullando la decisione della Commissione a causa di carenze nella sua analisi, la Corte Stabilisce norme per l'analisi economica con cui la Commissione è tenuta a giustificare le sue decisioni sugli aiuti di Stato.	Negli anni Ottanta la Commissione si rivolge sempre più alla legislazione per stabilire le norme in materia di concorrenza, dalle comunicazioni informali e generiche alle esenzioni per categoria formali e vincolanti.	Dopo lunghe trattative, la Commissione approva gli aiuti di Stato francesi a determinate condizioni. Questo caso è un simbolo della volontà della Commissione di esercitare un controllo più efficace sugli aiuti di Stato all'industria.

² Relazione sulla politica di concorrenza 1971, pag. 13.

³ Cause C-56/64 e C-58/64, *Grundig-Consten*, [1966] Racc. 299.

⁴ Come il cartello dello zucchero – cfr. *Suiker Unie et al.* contro *Commissione delle Comunità europee*, sentenza del 16.12.1975.

⁵ Regolamento (CEE) n. 4064/89 del Consiglio, del 21 dicembre 1989, relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese (GU L 257 del 21.9.1990, pag. 13).

Maggiore attenzione per il benessere dei consumatori

12. Successivamente, nel corso degli ultimi due decenni, la politica in materia di antitrust e concentrazioni e la sua attuazione da parte della Commissione hanno posto più efficacemente l'accento sul benessere dei consumatori, in particolare attraverso un'analisi economica sempre più raffinata. Il lavoro della Commissione riguardante il regolamento sulle concentrazioni è servito da apripista, in quanto ha eliminato i rischi di danni ai consumatori arrecati dalla creazione e dal rafforzamento delle posizioni dominanti attraverso le operazioni di concentrazione.
13. Alla fine degli anni Novanta e nel primo decennio del nuovo millennio, la politica antitrust della Commissione si è avviata a grandi passi verso un approccio basato sugli effetti, in particolare tramite l'adozione della prima generazione di norme sugli accordi tra concorrenti (accordi orizzontali) e sugli accordi tra livelli diversi nella catena di distribuzione (accordi verticali). Questa nuova generazione di norme antitrust ha permesso alla Commissione di ponderare gli aspetti favorevoli e contrari alla concorrenza dei diversi accordi, concentrandosi in particolar modo sugli accordi stipulati tra società dotate di potere di mercato e che potrebbero arrecare danno al consumatore.
14. Ciò ha inoltre permesso alla Commissione di concentrare maggiormente le sue limitate risorse sugli accordi più pericolosi tra aziende, come i cartelli che non producono alcun effetto favorevole alla concorrenza e che sono quindi praticamente sempre proibiti. Come nel caso di altre violazioni delle norme antitrust da parte delle imprese, la Commissione ha la facoltà di comminare sanzioni per scoraggiare una simile condotta. La lotta contro importanti cartelli "hard-core" è oggi pienamente riconosciuta come un pilastro fondamentale della politica di concorrenza. Tuttavia, le cose non sono sempre state così e anzi la Commissione ha dovuto inizialmente procedere in maniera graduale in assenza di leggi nazionali e di poteri esecutivi nei confronti dei cartelli. Una fonte riferisce che "[l']obiettivo secondo [l'allora commissario per la concorrenza] era di aprire un'indagine su una cerchia ristretta di cartelli importanti che stavano arrecando particolare danno all'istituzione della Comunità"⁶. Ancora una volta viene dunque ribadito il legame con la progressiva istituzione del mercato interno.

1989 ***Regolamento sulle concentrazioni***

Il regolamento sulle concentrazioni prevede che le concentrazioni su scala comunitaria siano sottoposte alla giurisdizione della Comunità e sottratte alla giurisdizione delle autorità nazionali garanti della concorrenza.

1991 ***Decisione De Havilland***

Per la prima volta la Commissione vieta una concentrazione, e cioè quella tra una società canadese e un consorzio franco-italiano.

1995-1998 ***Credit Lyonnais***

La Commissione approva l'importo elevato dell'aiuto di Stato solo a condizione che il governo francese si impegni a privatizzare Crédit Lyonnais nell'ambito di un processo aperto, trasparente e non discriminatorio.

⁶ The European Commission – History and Memories, pag. 306.

15. Il 2002 è stato un anno di svolta per la politica di concorrenza, in quanto il Tribunale di primo grado ha annullato, in successione relativamente rapida, ben tre decisioni di divieto di fusioni adottate dalla Commissione, motivando tale annullamento con l'assenza di una sufficiente analisi economica e l'esistenza di errori di valutazione. Ciò ha tuttavia determinato alcuni vantaggi nel lungo periodo, inducendo la Commissione a migliorare in breve tempo la sua capacità di svolgere analisi economiche più sofisticate, in particolare attraverso la costituzione nel 2003 di una squadra di economisti specializzati sotto la responsabilità di un economista capo.
16. Questo orientamento maggiormente economico è continuato negli anni seguenti, in particolare con l'adozione di un raffinato criterio di natura sostanziale⁷ che ha messo in primo piano la necessità di accertare se l'operazione costituisce un impedimento significativo per un'effettiva concorrenza efficace, in particolar modo tenendo pienamente conto dei potenziali incrementi di efficienza statici e dinamici. Tale nuovo criterio ha consentito di estendere l'esame della Commissione al di là della questione di sapere se l'operazione avrebbe posto un'impresa in una posizione dominante, arrivando a coprire altre situazioni in cui vi sia uno sfruttamento anticoncorrenziale unilaterale del potere di mercato. Quello stesso anno la Commissione ha adottato gli orientamenti relativi alla valutazione delle concentrazioni orizzontali, che creano un contesto chiaro per l'analisi di questi effetti unilaterali⁸.
17. Con l'adozione degli orientamenti sulle priorità della Commissione di applicazione in rapporto agli abusi delle imprese dominanti volti all'esclusione dei concorrenti⁹, l'approccio economico teso a massimizzare il benessere dei clienti è stato integrato nel quadro di applicazione delle norme antitrust. Il suddetto documento riconosce che le imprese dominanti sono autorizzate a competere accanitamente sulla base dei loro meriti e che, quale principio generale, la Commissione non si occuperà dei comportamenti che causano la fuoriuscita dal mercato dei rivali inefficienti o meno efficienti, sempre che questo sia il risultato di una concorrenza basata sui meriti, come la qualità dei loro prodotti e servizi.

1996	1999	2001
<i>Comunicazione sul trattamento favorevole</i>	<i>Regolamento procedurale sugli aiuti di Stato</i>	<i>Caso GE/Honeywell</i>
Le società che forniscono informazioni su un cartello prima che la Commissione avvii un'indagine possono godere dell'immunità totale o parziale dalle ammende. L'esperienza mostra che questo ha fatto aumentare in misura considerevole il numero di cartelli scoperti e puniti.	Il regolamento del Consiglio codifica la prassi della Commissione e la giurisprudenza della Corte, indicando per la prima volta una serie chiara e trasparente di norme procedurali e chiarendo le procedure che devono essere rispettate dalla Commissione e dagli Stati membri in rapporto al processo degli aiuti di Stato.	La concentrazione è ammessa negli Stati Uniti, ma vietata dalla Commissione a causa dei suoi effetti sul mercato dell'UE. Questo è uno dei rari esempi di disaccordo tra le autorità europee e statunitensi garanti della concorrenza dai tempi della decisione della Commissione nel caso Boeing / McDonnell Douglas nel 1997.

⁷ Introdotto nel 2004 nel regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese ("Regolamento comunitario sulle concentrazioni") (GU L 24 del 29.1.2004, pagg. 1-22).

⁸ Come nei casi *Korsnas/Assidoman Cartonboard* o *T-Mobile Austria/Tele.ring*.

⁹ Orientamenti sulle priorità della Commissione nell'applicazione dell'articolo 82 del trattato CE al comportamento abusivo delle imprese dominanti volto all'esclusione dei concorrenti (GU C 45 del 24.2.2009, pagg. 7-20).

18. L'allargamento d'orizzonte per includere il benessere dei consumatori – garantire che i mercati possano fornire il meglio ai consumatori in termini di prezzi, produzione, innovazione e qualità e varietà dei prodotti e servizi – non significa che il mercato interno abbia perso di rilevanza. Al contrario, il nesso tra la politica di concorrenza e il mercato interno è stato confermato sul piano giuridico dal trattato di Lisbona. Inoltre, come è emerso con chiarezza dalla crisi, l'integrità del mercato interno non deve mai essere data per scontata. La Commissione dev'essere pronta a mettere in campo tutti gli strumenti a sua disposizione ogniqualvolta questo bene fondamentale dell'Unione europea venga minacciato. La politica di concorrenza dell'UE e in particolare le norme sugli aiuti di Stato si sono rivelate estremamente preziose nella tutela del mercato interno, in particolar modo attraverso il mantenimento della parità di condizioni nei mercati finanziari e industriali.

L'evoluzione del controllo degli aiuti di Stato dagli umili inizi fino al suo stato corrente di pietra angolare del mercato interno.

19. Il controllo degli aiuti di Stato è divenuto un pilastro fondamentale del mercato unico, in quanto garantisce una concorrenza equa tra le imprese indipendentemente dal luogo in cui hanno sede e offre misure di salvaguardia contro il rischio che gli Stati membri ingaggino tra loro gare di sovvenzioni, a spese gli uni degli altri e dell'interesse europeo generale. Tali gare non solo comporterebbero uno spreco delle già scarse risorse, ma pregiudicherebbero anche la coesione dell'Unione europea.
20. Il regime di aiuti di Stato dell'Unione europea – un esperimento unico nella storia¹⁰ – ha dovuto essere elaborato gradualmente partendo da zero; infatti la Commissione, in un'indagine iniziale, si è trovata a doversi orientare in una *"fitta giungla di regimi nazionali, molti dei quali complessi, di lunga data e in perenne cambiamento"*¹¹. Bisognerà infatti attendere il 1973 perché la Corte di giustizia riconosca che la Commissione ha la facoltà giuridica di chiedere che gli Stati membri ordinino alle aziende di restituire gli aiuti di Stato illecitamente concessi e non compatibili con il trattato¹². Ci sono poi voluti altri dieci anni perché la Commissione decidesse di applicare tale principio nel quadro di una politica vera e propria. È indicativo il fatto che nella relazione sulla politica di concorrenza del 1989 si sia sentita l'esigenza di ribadire il fatto di per sé ovvio che *"anche se tollerati o accettati in passato, la compatibilità [degli aiuti di Stato] con il mercato comune deve essere riesaminata"*¹³.

¹⁰ The European Commission, 1958-1972 – History and memories, pag. 312

¹¹ Le basi del concetto di aiuti di Stato furono gettate già nel 1961 nella causa 30-59, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg contro Haute Autorité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier*, [1961] Racc. 3.

¹² Causa C-70/72 *Commissione delle Comunità europee contro Germania* [1973] Racc. 813.

¹³ Relazione sulla politica di concorrenza 1989, pag. 14.

2001	2001-2003 <i>Revisione del mandato di consigliere auditore e creazione della posizione di economista capo</i>	2002-2003 <i>Caso Airtours, caso Schneider Electric e caso Tetra Laval</i>
<i>Courage contro Crehan</i>		
La Corte giudica che chiunque abbia subito un danno causato da una violazione delle norme comunitarie in materia di concorrenza deve poter chiedere il risarcimento dei danni.	Queste decisioni hanno lo scopo di accrescere l'oggettività e la qualità delle procedure della Commissione in materia di concorrenza e delle conseguenti decisioni.	Nel revocare tre decisioni di divieto di concentrazioni, la Corte chiede alla Commissione di fornire un'adeguata motivazione nelle sue decisioni, basandosi su prove accurate e convincenti.

21. Infatti, anche il numero di membri del personale impegnati nel controllo degli aiuti di Stato si è mantenuto relativamente basso fino alla fine degli anni Novanta. Nonostante ciò, sono state adottate decisioni epocali che dimostrano la volontà della Commissione di intervenire sulle aziende statali inefficienti e fortemente sovvenzionate, anzitutto nei grandi settori industriali e successivamente nei settori dei servizi. Ad esempio, sono stati conclusi accordi importanti tra la Commissione e gli Stati membri per mettere la parola fine alle garanzie illimitate storicamente concesse alle aziende pubbliche¹⁴.

Governance: integrare la politica di concorrenza a livello di Unione europea e proiettarla oltre i suoi confini

22. Con l'evolversi di una cultura della concorrenza, il consolidamento del mercato interno e lo sviluppo di politiche di concorrenza da parte della Commissione e, sempre più, delle autorità nazionali garanti della concorrenza è infine giunto il momento per una revisione radicale della governance della politica di concorrenza dell'UE, la cosiddetta modernizzazione delle regole relative alle norme antitrust¹⁵. Non è un caso che la modernizzazione antitrust e l'allargamento siano entrati in vigore lo stesso identico giorno: il 1° maggio 2004.

2003	2004	2004
<i>Caso Altmark</i>	<i>Regolamento n. 1/2003 del Consiglio ("regolamento sulla modernizzazione")</i>	<i>Caso Microsoft</i>
La Corte chiarisce che gli obblighi di servizio pubblico non rientrano nell'esame degli aiuti di Stato soltanto se l'impresa incaricata del servizio pubblico è un'impresa efficiente. Questo rafforza i poteri di controllo della Commissione sugli obblighi di servizio pubblico.	Il sistema di notifica degli accordi potenzialmente competitivi viene sostituito da un sistema di autovalutazione. Viene istituito un nuovo quadro per la cooperazione tra le autorità nazionali garanti della concorrenza e la Commissione.	Microsoft ha abusato del suo potere di mercato limitando deliberatamente l'interoperabilità tra i PC Windows e i server di gruppi di lavoro non Microsoft, nonché abbinando la vendita del suo Windows Media Player al suo sistema operativo Windows dominante. Infliggendo ulteriori ammende per la mancata cooperazione, la Commissione mostra di applicare con forza le sue decisioni.

23. Parallelamente, la Commissione ha redatto degli orientamenti destinati agli Stati membri a proposito delle modalità che avrebbe adottato per valutare il sostegno a specifici obiettivi di politica nell'interesse comune europeo, come la ricerca e sviluppo, lo sviluppo regionale, l'ambiente o la ristrutturazione di imprese in

¹⁴ In particolare l'accordo Andreatta / Van Miert del luglio 1993 riguardante determinate imprese pubbliche in Italia (cfr. IP/93/734, 8.9.1993) e l'accordo di Monti / Koch-Weser del luglio 2001 riguardante il sistema tedesco di garanzie statali per gli istituti di credito di diritto pubblico (cfr. IP/01/1007, 17.7.2001).

¹⁵ 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. 1-25).

difficoltà. Nel 2005 il controllo degli aiuti di Stato aveva raggiunto un ruolo di primo piano nella politica di concorrenza dell'Unione europea, confermato dal posizionamento del piano di azione nel settore degli aiuti di Stato come una delle due maggiori priorità della politica di concorrenza dell'UE per tale mandato, unitamente all'applicazione delle norme in materia di cartelli. Tra l'altro, il maggiore accento sul controllo degli aiuti di Stato ha contribuito all'evoluzione verso "*aiuti meno numerosi e più mirati*", come evidenziato dalla flessione nel numero relativo di aiuti concessi dagli Stati membri (dall'1,2% del PIL dell'Unione europea nel 1992 allo 0,62% nel 2009, escluse le misure anticrisi) e dalla quota crescente di aiuti dedicati a obiettivi d'interesse comune (dal 50% a metà degli anni Novanta all'84% nel 2009)¹⁶. Il piano di azione nel settore degli aiuti di Stato perorava inoltre un approccio più economico basato su un cosiddetto "test comparativo" dei possibili effetti positivi e negativi degli aiuti, da utilizzare principalmente per valutazioni approfondite dei tipi di aiuto che generano maggiori distorsioni.

24. In base alle riforme attuate nell'ambito della modernizzazione, le autorità nazionali garanti della concorrenza e i tribunali nazionali sono stati autorizzati e obbligati ad applicare direttamente e integralmente tutte le norme antitrust dell'Unione europea nelle cause riguardanti gli scambi commerciali tra Stati membri; le autorità nazionali garanti della concorrenza sono state così equiparate, nel loro ruolo di autorità preposte ad assicurare il rispetto delle norme, alla Commissione all'interno della Rete europea della concorrenza, sottolineando il ruolo dei tribunali nell'attuazione privata delle norme antitrust a seguito della sentenza *Courage contro Crehan*¹⁷ ed evidenziando la necessità di un sistema efficace di azioni di risarcimento dei danni per violazione delle norme antitrust nel quadro del sistema generale di applicazione¹⁸. All'origine di questo cambio di regime c'era la sensazione che, dopo quasi cinquant'anni di politica antitrust, la cultura della concorrenza degli Stati membri avesse raggiunto uno stato di avanzamento tale da giustificare un grado significativo di decentralizzazione nella sua attuazione. L'imminente allargamento, il più importante nella storia dell'Unione europea, rendeva ancora più urgente il processo di riforma.

2009
Caso Intel

Intel ha danneggiato milioni di consumatori europei, agendo deliberatamente in modo da tenere i concorrenti fuori dal mercato dei chip per computer per molti anni e limitando così la scelta dei consumatori, oltre ad aumentare artificiosamente i prezzi (caso sottoposto a ricorso).

2008-2010
Aiuti di Stato temporanei

La Commissione modifica in via temporanea le norme relative agli aiuti di Stato al settore finanziario e all'economia reale, in modo da consentire un ulteriore sostegno statale agli istituti finanziari e attenuare gli effetti della crisi sull'economia reale. Questo evidenzia la flessibilità delle norme sulla concorrenza e il loro ruolo di salvaguardia nel coordinare le azioni degli Stati membri e preservare il mercato unico.

25. La modernizzazione ha contribuito in larga misura a creare condizioni più uniformi per le imprese operanti a livello transfrontaliero, consentendo loro di pianificare le proprie strategie aziendali alla luce di uno e non di 27 corpi normativi¹⁹. La Rete europea della concorrenza ha promosso una stretta cooperazione tra le autorità

¹⁶ Quadro di valutazione degli aiuti di Stato – Aggiornamento dell'autunno 2010 (COM(2010) 701)

¹⁷ Causa C-453/99, *Courage contro Crehan* [2001] Racc. I-6297.

¹⁸ Libro bianco in materia di azioni di risarcimento dei danni per violazione delle norme antitrust comunitarie (COM(2008) 165 definitivo).

¹⁹ Relazione sul funzionamento del regolamento n. 1/2003 (COM(2009) 206 definitivo).

nazionali garanti della concorrenza e la Commissione, cooperazione questa che si è tradotta in un'attuazione migliore e più coerente delle norme antitrust dell'Unione europea. Inoltre, eliminando l'obbligo di notifica degli accordi, la riforma ha consentito alla Commissione e alle autorità nazionali garanti della concorrenza di concentrare le loro attività esecutive sulle violazioni più dannose per i consumatori europei. La Commissione ha anche cercato di realizzare una maggiore convergenza tra il controllo delle concentrazioni a livello nazionale e dell'Unione europea, attingendo all'esperienza della modernizzazione antitrust.

26. L'integrazione continua delle economie degli Stati membri all'interno di un contesto coerente di concorrenza si riflette negli sforzi compiuti dalla Commissione per promuovere principi di concorrenza comuni a livello internazionale. In un'economia sempre più globalizzata, la garanzia di una maggiore parità di condizioni su scala globale è divenuta un obiettivo fondamentale della politica di concorrenza. Ciò ha indotto la Commissione, a partire dagli anni Novanta, a cercare *"attraverso accordi bilaterali o nell'ambito di negoziati multilaterali, di incoraggiare i principali partner commerciali della Comunità a porre in atto politiche analoghe"*²⁰. La Commissione ha quindi perseguito una duplice strategia: sviluppare e rafforzare le relazioni bilaterali dirette con i principali partner commerciali ed *effettuare sostanziali investimenti in organismi multilaterali* quali l'OCSE o la Rete internazionale della concorrenza (ICN).
27. Il primo accordo di cooperazione con gli Stati Uniti firmato nel 1991 gettava le basi per una collaborazione efficace tra la Commissione e le autorità antitrust statunitensi. Accordi analoghi sono stati conclusi con il Canada (1999), il Giappone (2003) e la Corea del sud (2009) e si sono rivelati determinanti nell'affrontare casi in materia di antitrust di portata internazionale. Questi sforzi bilaterali sono stati integrati a livello multilaterale, in particolare nell'ambito dell'OCSE e dell'ICN, in cui la Commissione svolge un ruolo attivo in veste di membro fondatore e che rappresentano forum importanti per la diffusione delle prassi migliori, la promozione della convergenza e il sostegno alla cooperazione.
28. L'importanza della dimensione internazionale viene sempre più riconosciuta, di recente anche nella relazione dell'ex commissario per la concorrenza Mario Monti dal titolo *"Una nuova strategia per il mercato unico"*²¹. Oltre a elencare alcune sfide principali che riguardano direttamente la dimensione del mercato interno della concorrenza nell'UE, come una maggiore coerenza nell'attuazione delle norme antitrust negli Stati membri e il coordinamento tra la Commissione e le autorità nazionali garanti della concorrenza, in particolare per ciò che concerne la valutazione delle concentrazioni o le politiche sanzionatorie, la relazione sottolinea anche la necessità di una maggiore convergenza sui principi della politica di concorrenza a livello internazionale, soprattutto con i partner commerciali europei in più rapida crescita. Di recente la Commissione ha infatti approfondito la sua cooperazione bilaterale con le autorità della concorrenza delle principali potenze economiche come Cina, India e Brasile. Lo sviluppo di una politica di concorrenza efficace e di una cultura della concorrenza è una sfida importante che richiede del tempo, come mostra

²⁰ Relazione sulla politica di concorrenza 1992, pag. 15.

²¹ Relazione del professor M. Monti al presidente della Commissione europea: "Una nuova strategia per il mercato unico" del 9.5.2010.

l'esperienza dell'Unione europea stessa. Al contempo, le autorità per la concorrenza e la legislazione in materia di concorrenza sono divenute parte integrante della grande governance economica, come dimostra la crescita esponenziale negli ultimi decenni del numero di autorità per la concorrenza facenti parte dell'ICN (attualmente più di 100 organismi).

La politica di concorrenza quale strumento per sostenere la competitività in linea con la strategia Europa 2020

29. Dalle prime relazioni annuali emerge con chiarezza che il contributo e il sostegno della concorrenza ad altri obiettivi di politica sono andati ben oltre il suo utilizzo quale strumento di risoluzione delle crisi. Poiché l'Unione europea esce dalla crisi corrente in un contesto di agguerrita concorrenza globale, una sfida importante per la politica di concorrenza nei prossimi anni sarà riuscire a sostenere nel modo più efficace possibile la strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.
30. La politica di concorrenza ha tutte le carte in regola per fornire un simile contributo, essendo uno degli elementi chiave che permettono un migliore funzionamento del mercato grazie a una distribuzione efficiente delle risorse e a una maggiore produttività e innovazione. Essa sostiene pertanto la competitività dell'economia dell'UE, oggi più importante che mai per mantenere la stabilità economica e finanziaria. La politica di concorrenza e le riforme a favore della concorrenza devono dunque essere parte integrante della governance economica.
31. Le norme in materia di concorrenza riconoscono inoltre la necessità di mettere gli Stati membri in condizione di promuovere gli obiettivi dell'Unione di coesione economica, sociale e territoriale. Gli orientamenti in materia di aiuti a finalità regionale favoriscono la realizzazione della coesione territoriale dell'Unione, promuovendo lo sviluppo delle regioni più povere. Le diverse norme in materia di aiuti di Stato contemplano anche gli aiuti alla formazione e la promozione dell'accesso dei lavoratori svantaggiati e disabili all'occupazione.
32. Altri ambiti fondamentali nei quali la politica di concorrenza ha compiuto progressi al fine di poter far fronte a delle sfide a lungo termine per l'Unione sono la protezione dell'ambiente e la promozione della crescita sostenibile. Tramite le sue attività di attuazione delle norme antitrust nel settore energetico, tali da aumentare la liquidità e la sicurezza di approvvigionamento del mercato interno, e la sua adozione della disciplina degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente, finalizzati ad agevolare aiuti che rimedino alle carenze del mercato in quest'area, la Commissione ha garantito il supporto della politica di concorrenza al passaggio verso un'economia più sostenibile.

Conclusione: resilienza e adattabilità della politica di concorrenza dell'UE

33. L'Unione europea sta vivendo un periodo di rapidi e drastici cambiamenti. Alcune sfide e questioni possono essere previste con un discreto grado di certezza, tra queste in particolare l'uscita dalla crisi, la concorrenza globale e lo sviluppo sostenibile. È tuttavia fuor di dubbio che l'UE si troverà ad affrontare anche altre sfide che non

possono essere ad oggi previste. Cionondimeno, resta il punto fermo che, per tutto il corso della sua esistenza, la politica di concorrenza è stata sempre in grado, nel contesto di stabilità garantito dai trattati, di adattarsi ad un ambiente in cui vi è stata una notevole evoluzione. Vista la sua resilienza e adattabilità, la politica di concorrenza dell'Unione europea continuerà senz'altro a essere uno dei punti di forza dell'UE.

1. STRUMENTI

1.1. Seguito dell'attuazione del quadro temporaneo di crisi per gli aiuti di Stato

1.1.1. Sostegno anticrisi per il settore finanziario

34. Sin dall'inizio della crisi finanziaria mondiale nell'autunno del 2008, la Commissione ha fornito agli istituti finanziari orientamenti dettagliati circa i criteri per la compatibilità delle misure temporanee di sostegno anticrisi ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), sotto forma di garanzie statali²², di ricapitalizzazioni²³ o di misure di sostegno in caso di attività deteriorate²⁴, nonché a proposito delle necessarie misure di ristrutturazione per le banche in difficoltà²⁵. Attraverso l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato, la Commissione è riuscita a limitare al minimo le distorsioni della concorrenza nel mercato interno, e questo nonostante gli importi considerevoli degli aiuti di Stato e le eventuali ristrutturazioni delle banche beneficiarie.
35. Tra il 1° ottobre 2008 e il 1° ottobre 2010, la Commissione ha adottato più di 200 decisioni sulle misure di aiuti di Stato per il settore finanziario, allo scopo di porre rimedio a un grave turbamento dell'economia degli Stati membri. Sono stati autorizzati, modificati o prorogati più di 40 regimi, con singole decisioni che hanno riguardato oltre 40 istituti finanziari. Nel 2009 l'importo nominale degli aiuti al settore finanziario utilizzati dagli Stati membri ammontava a 1 107 miliardi di euro (9,3% del PIL dell'Unione europea), a fronte di 1 236 miliardi di euro per il 2008²⁶.
36. La disponibilità di garanzie statali si è dimostrata uno strumento efficace per tutta la durata della crisi per a migliorare l'accesso al finanziamento delle banche e ripristinare la fiducia nel mercato. Nel 2010 l'adozione di regimi di ricapitalizzazione è stata limitata soltanto ad alcuni interventi ad hoc. Si evidenzia tuttavia un calo nel ricorso ad apporti di capitale statale nel 2010 rispetto al 2009; inoltre, le banche che

²² Comunicazione relativa all'applicazione delle regole in materia di aiuti di Stato alle misure adottate per le istituzioni finanziarie nel contesto dell'attuale crisi finanziaria mondiale (GU C 270 del 25.10.2008, pag. 8).

²³ Comunicazione relativa alla ricapitalizzazione delle istituzioni finanziarie nel contesto dell'attuale crisi finanziaria: limitazione degli aiuti al minimo necessario e misure di salvaguardia contro indebite distorsioni della concorrenza (GU C 10 del 15.1.2009, pag. 2).

²⁴ Comunicazione sul trattamento delle attività che hanno subito una riduzione di valore nel settore bancario comunitario (GU C 72 del 26.3.2009, pag. 1).

²⁵ Comunicazione sul ripristino della redditività e la valutazione delle misure di ristrutturazione del settore finanziario nel contesto dell'attuale crisi in conformità alle norme sugli aiuti di Stato (GU C 195 del 19.8.2009, pag. 9)

²⁶ Quadro di valutazione degli aiuti di Stato – Aggiornamento dell'autunno 2010 (COM(2010) 701)

hanno beneficiato di misure di sostegno alla capitalizzazione o in caso di attività deteriorate nel 2009 o 2010 sono state sottoposte a obblighi di ristrutturazione.

37. La ristrutturazione di varie banche europee è stata una delle sfide principali nel 2010 e si è ispirata ai tre seguenti principi: i) il ripristino della redditività a lungo termine senza bisogno di aiuti di Stato, sulla base di un valido piano di ristrutturazione; ii) la condivisione degli oneri tra la banca/i suoi azionisti e lo Stato e iii) la limitazione delle distorsioni della concorrenza, perlopiù attraverso l'adozione di misure strutturali (dismissioni) e comportamentali (divieti di acquisizione o limitazioni di comportamenti commerciali aggressivi). Nel 2010 la Commissione ha approvato la ristrutturazione o liquidazione di 14 banche. I casi più importanti hanno riguardato Aegon, Dexia, Ethias, Parex e Sparkasse Köln/Bonn²⁷; questi sono stati tutti approvati dalla Commissione, la quale ha imposto misure vincolanti di carattere strutturale e comportamentale. La Commissione ha adottato una decisione negativa nel caso di Banco Privado Português e la banca si trova attualmente in liquidazione²⁸.
38. Grazie all'intervento della politica è stato possibile superare con relativa rapidità la grave strozzatura verificatasi nell'autunno del 2008 a livello di finanziamento delle banche. Tuttavia, la gravissima crisi verificatasi nella prima metà del 2010 ha mostrato chiaramente che, nonostante qualche miglioramento rispetto al picco toccato alla fine del 2008, il livello di tensione dei mercati finanziari necessitava comunque di un sostegno anticrisi mirato per il periodo successivo al 2010. Il 1° dicembre 2010, la Commissione ha prorogato la validità delle norme relative alle misure anticrisi per il settore finanziario fino alla fine del 2011²⁹. Poiché le banche hanno però incontrato minori difficoltà nella raccolta di capitale sui mercati, dal 1° gennaio 2011 la Commissione ha introdotto l'obbligo di presentare un piano di ristrutturazione per ogni beneficiario di una misura di ricapitalizzazione o di salvataggio in caso di attività deteriorate, a prescindere dal fatto che la banca sia considerata fondamentalmente sana o in difficoltà.

1.1.2. Attuazione del quadro di riferimento temporaneo per l'economia reale

39. Nel 2008 la Commissione ha adottato il quadro di riferimento temporaneo³⁰ volto ad agevolare l'accesso delle società al finanziamento nel contesto della crisi. Tra la sua introduzione e la data del 1° ottobre 2010, la Commissione ha approvato 73 regimi e quattro misure di aiuti ad hoc. Il volume degli aiuti approvati nel 2009 corrispondeva al valore di 82,5 miliardi di euro (0,7% del PIL dell'Unione europea).
40. Le principali misure utilizzate sono state l'importo limitato compatibile degli aiuti, la concessione di garanzie agevolate e la concessione di prestiti agevolati. L'allentamento delle condizioni per l'accettazione a titolo eccezionale

²⁷ Casi N372/2009 Piano di redditività per Aegon, C9/2009 Ristrutturazione di Dexia, N256/2009 Aiuti alla ristrutturazione di Ethias, C26/2009 Aiuti alla ristrutturazione di Parex e C32/29 Ristrutturazione di Sparkasse Köln/Bonn.

²⁸ Caso C33/2009 Ristrutturazione di BPP.

²⁹ Comunicazione relativa all'applicazione, dal 1° gennaio 2011, delle norme in materia di aiuti di Stato alle misure di sostegno alle banche nel contesto della crisi finanziaria (GU C 329 del 7.12.2010, pag. 7).

³⁰ Quadro di riferimento temporaneo comunitario per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica (versione consolidata) (GU C 83 del 7.4.2009, pag. 1).

dell'assicurazione del credito all'esportazione all'interno della Comunità ha contribuito a sostenere il commercio. Anche l'adeguamento del capitale di rischio è stato percepito positivamente come un segnale importante per gli investitori privati. I prestiti agevolati per la produzione di prodotti ecologici sono stati utilizzati da un numero più limitato di Stati membri, visto che solo cinque Stati li hanno notificati³¹.

41. Vista la fragilità della ripresa, la Commissione ha ritenuto prematuro far scadere il quadro di riferimento temporaneo alla fine del 2010, giudicando che un'eliminazione graduale fosse invece la risposta più appropriata all'attuale situazione di mercato. Il 1° dicembre 2010 la Commissione ha approvato una proroga del quadro di riferimento temporaneo³² fino alla fine del 2011, ponendo in particolare l'accento sulle PMI e su un numero limitato di misure. Le misure destinate a porre rimedio alle carenze ancora riscontrabili sul mercato, in particolare i problemi di accesso al finanziamento da parte delle PMI, sono state mantenute, ma sono state sottoposte a condizioni più rigorose in modo da riflettere il passaggio graduale al normale regime di aiuti di Stato.

1.1.3. Il contributo della politica di concorrenza ai programmi di adeguamento economico di Grecia e Irlanda

42. Nel 2010 la Grecia è precipitata in una grave crisi finanziaria. Per sostenere gli sforzi compiuti dal governo greco per rimettere in sesto la propria economia, la Commissione, la Banca centrale europea e il Fondo monetario internazionale (FMI) hanno messo in atto il 2 maggio 2010 un programma triennale di adeguamento economico³³ finanziato dagli Stati membri dell'area euro sotto forma di prestiti bilaterali per un totale di 80 miliardi di euro e sostenuto dal FMI con un accordo di stand-by per un valore di circa 30 miliardi di euro. Le autorità greche hanno accettato un programma pluriennale di consolidamento fiscale e riforme strutturali al fine di indirizzare l'economia greca sulla via della sostenibilità, ripristinare la fiducia sui mercati del debito sovrano e mantenere la stabilità dell'area euro. Allo scopo di rafforzare il sistema finanziario greco, la Commissione ha autorizzato l'emissione di ulteriori garanzie governative³⁴, è stato creato un Fondo indipendente di stabilità finanziaria per fornire sostegno finanziario alle banche³⁵ e sono stati presentati piani di ristrutturazione per sei delle banche ricapitalizzate in linea con le norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato. Inoltre, nelle riforme strutturali del programma di adeguamento economico è stata inserita una sezione relativa alla concorrenza. La Grecia ha quindi collaborato con la Commissione all'elaborazione della sua nuova legislazione in materia di investimenti, alla riforma dell'autorità greca per la concorrenza e alla liberalizzazione delle professioni chiuse.

³¹ Francia, Germania, Italia, Spagna e Regno Unito.

³² Quadro di riferimento temporaneo comunitario per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica (GU C 6 dell'11.1.2011, pag. 5).

³³ Il programma di adeguamento economico per la Grecia, Economia europea, Contributi occasionali 61, maggio 2010.

³⁴ Caso N260/2010 Terza proroga del regime di sostegno alle banche greche (GU C 238 del 3.9.2010, pag. 3).

³⁵ Caso N328/2010 Ricapitalizzazione degli istituti di credito in Grecia in base al fondo di stabilità finanziaria (GU C 316 del 20.11.2010, pag. 7).

43. Per quanto concerne l'Irlanda, nell'ultimo trimestre dell'anno la situazione è precipitata sia per le banche che per il debito sovrano. La combinazione tra la grave crisi economica e un settore bancario sovradimensionato e caratterizzato da enormi perdite ha prodotto una forte pressione sul debito sovrano irlandese. Il 28 novembre 2010 la Commissione, la Banca centrale europea (BCE), il FMI e le autorità irlandesi³⁶ hanno quindi concordato un programma che prevede un prestito di 85 miliardi di euro a favore dell'Irlanda, di cui 35 miliardi di euro per il ripristino della redditività delle banche. Nell'ambito del programma, due banche nazionali cesseranno la propria attività (Anglo Irish Bank e INBS) mentre altre saranno ricapitalizzate e ristrutturate conformemente alle norme dell'UE in materia di aiuti di Stato. Per quanto concerne le riforme strutturali legate alla concorrenza, saranno adottate alcune misure strategiche per rafforzare la concorrenza nei mercati dei prodotti e dell'energia e in altre reti di settori. Ciò include l'introduzione di cambiamenti legislativi volti a eliminare le restrizioni al commercio e alla concorrenza in settori protetti, gli interventi per risolvere il problema dell'attuale esclusione di determinati settori dall'ambito della legislazione nazionale sulla concorrenza e il rafforzamento delle azioni deterrenti nei confronti di comportamenti anticoncorrenziali.

1.2. Attuazione delle norme antitrust

1.2.1. Definizione delle norme: revisione dei regolamenti di esenzione per categoria

Regolamento di esenzione per categoria relativo all'applicazione agli accordi verticali

44. Il 20 aprile 2010 la Commissione ha adottato un regolamento di esenzione per categoria³⁷ e orientamenti³⁸ rivisti in merito agli accordi verticali, vale a dire gli accordi stipulati tra fornitori e acquirenti operanti a livelli diversi della catena di produzione e distribuzione per la fornitura e distribuzione di prodotti e servizi.
45. Il principio basilare delle norme riviste continua a essere quello secondo cui le società dotate di limitato potere di mercato sono libere di decidere come distribuire i loro prodotti, a patto che gli accordi che le riguardano non contengano restrizioni alla fissazione dei prezzi o altre restrizioni "hard-core". Le norme sono state però riviste in modo da tener conto del potenziale potere di mercato sia degli acquirenti che dei venditori, con la conseguenza che, per avere diritto a un'esenzione per categoria, tutte le parti dell'accordo devono detenere una quota di mercato inferiore al 30%.
46. Il regolamento e i relativi orientamenti tengono inoltre conto del rapido sviluppo di Internet quale strumento per le vendite online e per il commercio transfrontaliero, in grado di aumentare la scelta a disposizione dei consumatori e la concorrenza sui prezzi. Grazie alla maggiore chiarezza e prevedibilità delle nuove norme, i distributori sono chiaramente incentivati a sviluppare attività online al fine di

³⁶ MEMO/10/624.

³⁷ Regolamento (UE) n. 330/2010 della Commissione, del 20 aprile 2010, relativo all'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea a categorie di accordi verticali e pratiche concordate (GU L 102 del 23.4.2010, pagg. 1-7).

³⁸ Comunicazione della Commissione – Linee direttrici sulle restrizioni verticali (GU C 130 del 19.5.2010, pagg. 1-46).

raggiungere ed essere raggiunti dai clienti in ogni parte dell'Unione europea, garantendo così la piena realizzazione del mercato interno digitale.

Regolamenti di esenzione per categoria relativi all'applicazione agli accordi di cooperazione orizzontali

47. Il 14 dicembre 2010 la Commissione ha adottato nuove norme e orientamenti per la valutazione degli accordi di cooperazione orizzontali, vale a dire gli accordi conclusi tra società operanti allo stesso livello della catena di approvvigionamento, come gli accordi per la cooperazione in tema di ricerca e sviluppo, produzione, acquisti, commercializzazione, normazione e scambio di informazioni. Il nuovo regime è costituito da due regolamenti di esenzione per categoria riguardanti gli accordi sulla ricerca e sviluppo, da un lato, e gli accordi di specializzazione e produzione congiunta, dall'altro³⁹, affiancati dai relativi orientamenti orizzontali⁴⁰.
48. L'approccio della Commissione sancito nelle nuove norme consiste nel lasciare alle società la massima libertà di cooperazione, proteggendo al tempo stesso la concorrenza dalle cooperazioni che sono contrarie all'articolo 101 del TFUE, ad esempio in quanto pregiudizievoli per i consumatori. La posizione della Commissione in merito alla cooperazione tra concorrenti non è sostanzialmente mutata rispetto alle norme precedentemente adottate nell'anno 2000. Tuttavia, le nuove norme sugli accordi di cooperazione orizzontali sono molto più particolareggiate, chiare e comprensibili delle precedenti. Tra gli elementi fondamentali della riforma vi sono l'inserimento di un nuovo capitolo sullo scambio di informazioni e una revisione sostanziale del capitolo sugli accordi di normazione. Quest'ultima, in particolare, serve a chiarire quali sono le condizioni fondamentali per garantire che i procedimenti di normazione siano concorrenziali, oltre a contribuire all'obiettivo di realizzare un sistema più efficiente di norme per l'Europa, come illustrato nell'iniziativa faro "Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione" della strategia Europa 2020⁴¹.

Regolamenti settoriali di esenzione per categoria

49. Nel campo assicurativo, il nuovo regolamento di esenzione per la categoria assicurativa⁴² è stato adottato il 24 marzo 2010. Il 27 maggio la Commissione ha adottato nuove norme in materia di concorrenza per gli accordi stipulati tra i costruttori di veicoli e i loro rivenditori, riparatori e distributori di pezzi di ricambio

³⁹ Regolamento (UE) n. 1217/2010 della Commissione, del 14 dicembre 2010, relativo all'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea a talune categorie di accordi di ricerca e sviluppo (GU L 335 del 18.12.2010, pag. 36) e regolamento (UE) n. 1218/2010 della Commissione, del 14 dicembre 2010, relativo all'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3 del trattato a talune categorie di accordi di specializzazione (GU L 335 del 18.12.2010, pag. 43).

⁴⁰ Linee direttrici sull'applicabilità dell'articolo 101 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli accordi di cooperazione orizzontale (GU C 11 del 14.1.2011, pag. 1).

⁴¹ Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione: riconoscere il ruolo centrale di competitività e sostenibilità (COM(2010) 614).

⁴² Regolamento (CE) n. 267/2010 della Commissione, del 24 marzo 2010, relativo all'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3, del trattato a talune categorie di accordi, decisioni e pratiche concordate nel settore delle assicurazioni (GU L 83 del 30.3.2010, pag. 1).

autorizzati⁴³. Le nuove norme rappresentano un allineamento su vasta scala della politica di concorrenza nel mercato delle automobili con il regime generale applicabile ad altri settori.

1.2.2. Attuazione delle norme antitrust dell'UE da parte dei privati

50. L'attuazione delle norme antitrust dell'UE da parte dei privati è un complemento fondamentale di un'efficace attuazione pubblica da parte della Commissione e delle autorità nazionali garanti della concorrenza. Nel suo Libro bianco del 2008 in materia di azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust⁴⁴ la Commissione suggeriva una serie di misure, quali azioni collettive e la quantificazione dei danni per violazione delle norme antitrust, atte a migliorare la possibilità per consumatori e imprese di ottenere un risarcimento dei danni loro arrecati dalla violazione di tali norme.
51. Le proposte della Commissione a proposito delle azioni collettive hanno suscitato un ampio dibattito pubblico, che si è spinto oltre i confini della materia antitrust, concentrandosi sul ruolo delle azioni collettive nel caso in cui un'unica violazione delle norme dell'UE danneggi gruppi numerosi di vittime. La Commissione ha deciso di promuovere una consultazione pubblica che dovrebbe contribuire a individuare una serie di principi comuni per qualsiasi futura proposta legislativa riguardante le azioni collettive. L'adozione di una comunicazione contenente tali principi è prevista per il 2011.

1.2.3. Applicazione dell'articolo 101 del TFUE: cartelli

52. Nel 2010 la Commissione ha adottato sette decisioni sulla costituzione di cartelli⁴⁵, infliggendo ammende per un totale di oltre 3 miliardi di euro nei confronti di 70 imprese, a dimostrazione della sua ininterrotta attività di esecuzione per combattere i cartelli.
53. La Commissione ha cercato di rendere il processo più efficiente attraverso l'applicazione della procedura di composizione. Nel 2010 ha quindi adottato le sue prime due decisioni di composizione: una decisione di composizione pura nel caso DRAM e una decisione di composizione ibrida nel caso dei fosfati per mangimi. Il caso DRAM ha rappresentato una pietra miliare nella prassi dell'Unione europea in materia di cartelli, in quanto la sua composizione includeva tutte e dieci le imprese coinvolte e la decisione non è stata oggetto di alcun ricorso.
54. Nel contesto della crisi economica le sette decisioni sulla costituzione di cartelli adottate nel 2010 hanno dato adito a 32 domande di riduzione dell'ammenda per

⁴³ Regolamento (UE) n. 461/2010 della Commissione, del 27 maggio 2010, relativo all'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea a categorie di accordi verticali e pratiche concordate nel settore automobilistico (GU L 129 del 28.5.2010, pag. 52)

⁴⁴ Libro bianco in materia di azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust comunitarie (COM(2008) 165 definitivo).

⁴⁵ Casi COMP/38511 *DRAM*, COMP/39092 *Ceramiche sanitarie e rubinetteria*, COMP/38344 *Acciaio precompresso*, COMP/38866 *Fosfati per mangimi*, COMP/36212 *Carta autocopiante* (riadozione per Bolloré), COMP/39258 *Trasporto aereo* e COMP/39309 *LCD*.

motivi di "mancanza di capacità contributiva"⁴⁶, nove delle quali sono state accolte dopo un'analisi approfondita delle situazioni finanziarie dei richiedenti.

1.2.4. Applicazione dell'articolo 101 del TFUE: altri accordi e pratiche concordate

55. Nel 2010 la Commissione ha posto fine a un grave caso di violazione delle norme antitrust ai sensi dell'articolo 101 del TFUE nel settore dei trasporti aerei, rendendo giuridicamente vincolanti gli impegni proposti da British Airways, American Airlines e Iberia⁴⁷. Tale decisione comporterà vantaggi significativi per i consumatori europei, in quanto garantirà il mantenimento di una concorrenza sufficiente nei voli transatlantici, in particolare in partenza da Londra.
56. Nel settore dei servizi finanziari, la Commissione ha ottenuto che gli impegni vincolanti proposti da Visa in rapporto alle commissioni multilaterali d'interscambio per le operazioni effettuate con carta di debito ad addebito immediato divenissero applicabili alle operazioni transfrontaliere nel SEE e alle transazioni nazionali in nove paesi del SEE⁴⁸, uniformandoli così agli impegni unilaterali assunti da MasterCard il 1° aprile 2009⁴⁹ e al "test del turista" per le modalità di pagamento.
57. La Commissione ha inoltre adottato la sua prima decisione in materia antitrust nel mercato dei servizi sanitari, infliggendo un'ammenda di 5 milioni di euro all'Associazione francese dei farmacisti⁵⁰ per il suo comportamento sul mercato francese dei test clinici di laboratorio.

1.2.5. Applicazione dell'articolo 102 del TFUE: abuso di posizione dominante

58. La Commissione ha continuato le sue attività di esecuzione ai sensi dell'articolo 102 del TFUE, in particolare nel settore dell'energia, dove ha adottato quattro decisioni, e nel settore delle TIC (Tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni), dove ha avviato alcuni procedimenti.
59. Nel settore dell'energia, la Commissione ha dato seguito all'indagine condotta nel 2007, adottando quattro importanti decisioni in materia antitrust e rendendo vincolanti gli impegni proposti dalle imprese per mettere fine a una potenziale violazione. Tali decisioni si riferiscono agli operatori dominanti in Francia, Svezia, Germania e Italia, che precludevano l'accesso ai mercati dell'energia attraverso vari mezzi, tra cui contratti di fornitura a lungo termine con restrizioni alla rivendita o la limitazione delle capacità di trasporto o esportazione disponibili nelle reti dell'energia⁵¹.
60. Nei mercati delle TIC, la Commissione ha avviato procedimenti nei confronti di IBM per potenziali abusi di posizione dominante nel mercato degli elaboratori centrali, nonché nei confronti di Google Inc per potenziali abusi di posizione dominante nella ricerca online, pubblicità online e intermediazione pubblicitaria online. La

⁴⁶ Cfr. il punto 35 degli orientamenti per il calcolo delle ammende inflitte in applicazione dell'articolo 23, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1/2003 (GU C 210 dell'1.9.2006, pagg. 2-5).

⁴⁷ Caso COMP/39596 BA/AA/IB. Cfr. IP/10/936 e MEMO/10/330, 14.7.2010.

⁴⁸ Caso COMP/39398 *Le CMI applicate da Visa*. Cfr. IP/10/1684, 8.12.2010.

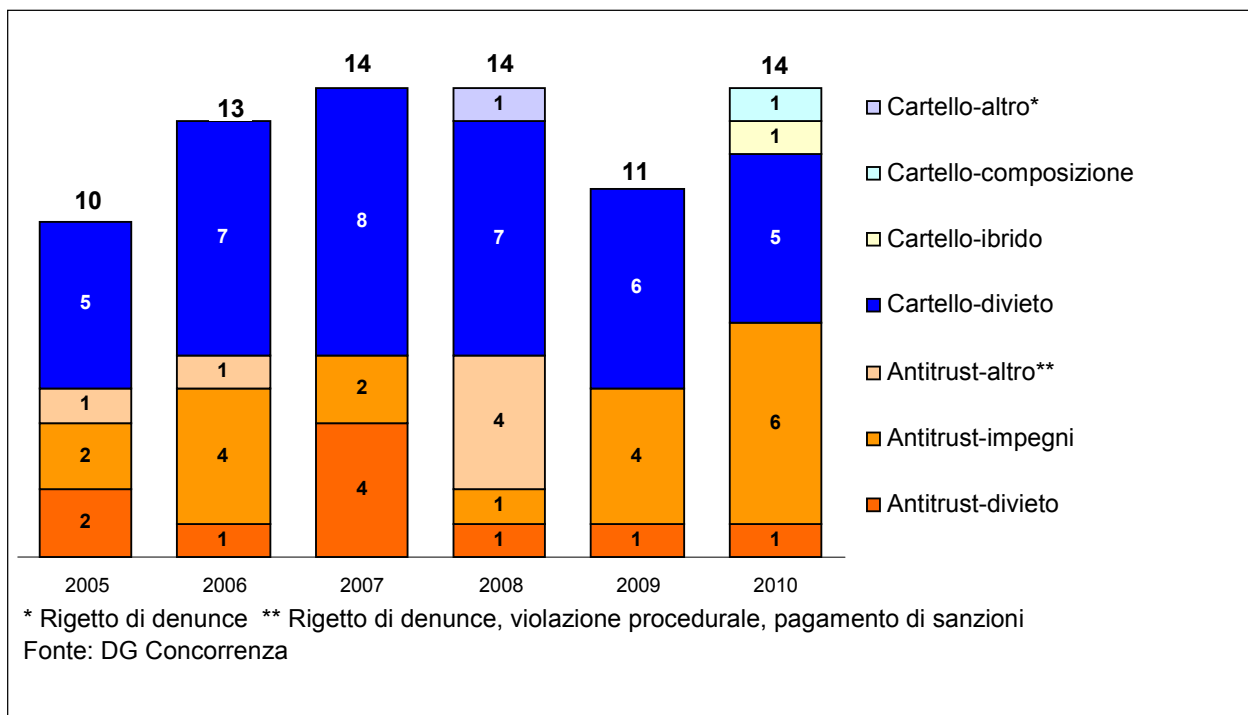
⁴⁹ Caso COMP/34579 *Master Card*. Cfr. IP/09/515, 1.4.2009.

⁵⁰ Caso COMP/39510 *ONP*. Cfr. IP/10/1683, 8.12.2010.

⁵¹ Cfr. infra la sezione 2.2.

Commissione ha inoltre intrapreso due indagini preliminari sulle prassi commerciali di Apple in rapporto all'iPhone, entrambe chiuse dopo che Apple ha proposto una modifica di tali prassi⁵².

Numero di decisioni esecutive in materia di cartelli e di antitrust per anno e tipo, 2005-2010



1.3. Controllo delle concentrazioni

61. Nel 2010 il numero di concentrazioni notificate si è attestato a un livello piuttosto basso a causa della crisi economica. In totale, nel corso dell'anno sono state notificate 274 operazioni alla Commissione, 16 decisioni sono state subordinate ad alcune condizioni e non è stato stabilito alcun divieto. La maggior parte delle concentrazioni notificate è stata approvata senza condizioni in base alla procedura normale o semplificata; la procedura semplificata ha riguardato il 55% delle notifiche.
62. Nel 2010 la Commissione ha adottato tre decisioni a seguito di un'analisi approfondita condotta nella seconda fase d'indagini sulle concentrazioni Oracle / Sun Microsystems⁵³ (cfr. infra la sezione 2.4.), Monsanto / Syngenta⁵⁴ e Unilever / Sara Lee Body⁵⁵.
63. Il 17 novembre 2010, dopo un'indagine accurata, la Commissione ha autorizzato l'acquisizione dell'attività globale relativa ai semi di girasole della società statunitense Monsanto da parte della svizzera Syngenta, subordinatamente alla cessione degli ibridi di girasole di Monsanto commercializzati o sottoposti a prove

⁵² Cfr. infra la sezione 2.4.

⁵³ Caso COMP/M.5529 Oracle / Sun Microsystems (GU C 91 del 9.4.2010, pag. 7).

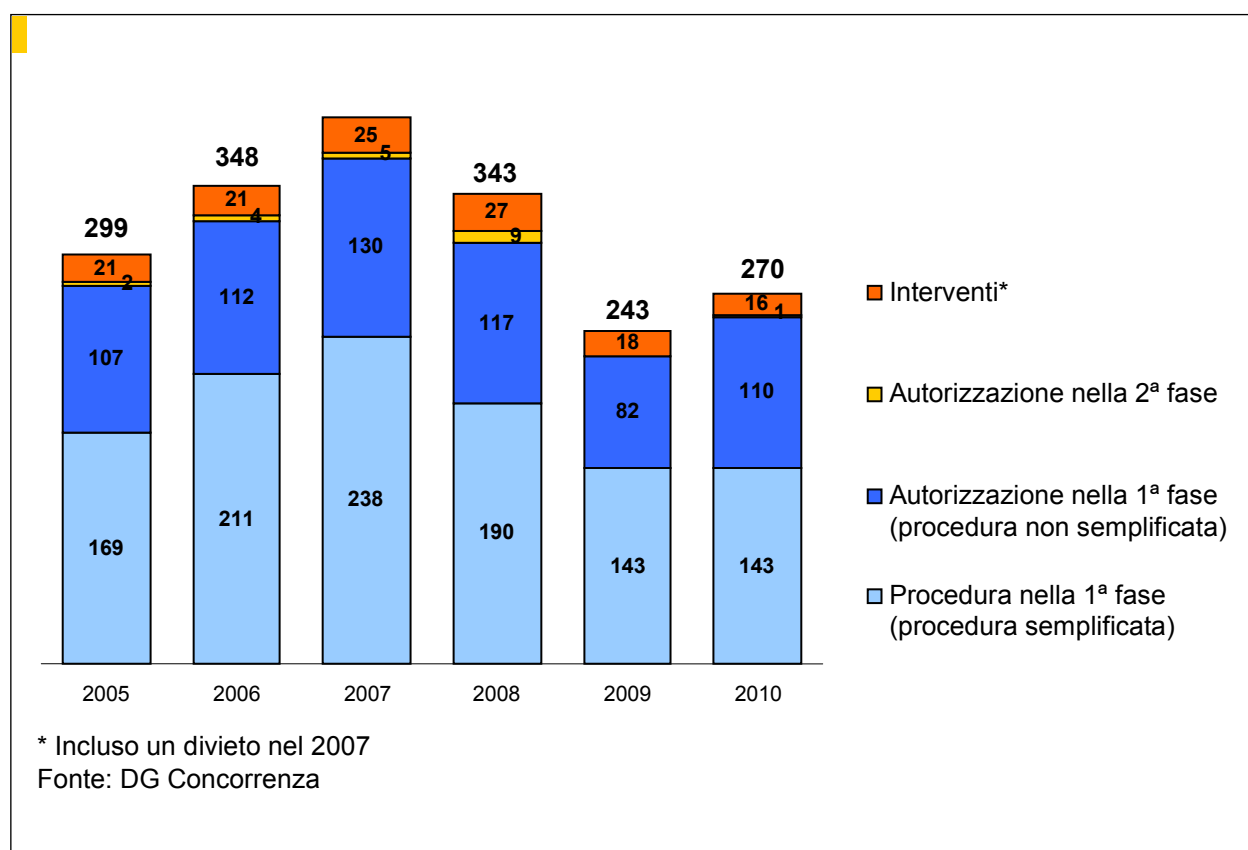
⁵⁴ Caso COMP/M.5675 Syngenta / Attività nei semi di girasole di Monsanto. Cfr. IP/10/1515, 17.11.2010.

⁵⁵ Caso COMP/M.5658 Unilever / Sara Lee Bodycare. Cfr. IP/10/1514, 17.11.2010.

ufficiali in Spagna e Ungheria, nonché di linee parentali utilizzate nella creazione di tali ibridi o attualmente in fase di sviluppo per la creazione di ibridi per la Spagna e l'Ungheria.

64. Nella stessa data la Commissione ha autorizzato anche l'acquisizione pianificata, da parte della società anglo-olandese di beni di consumo Unilever, delle attività specializzate in prodotti per il corpo e per la biancheria di Sara Lee Corp negli Stati Uniti, subordinatamente a determinate condizioni. L'indagine approfondita condotta dalla Commissione aveva infatti evidenziato che la concentrazione avrebbe conferito a Unilever una netta posizione dominante in diversi mercati dei deodoranti grazie alla combinazione di marchi appartenenti alle parti, quali Sanex, Dove e Rexona, che sono in concorrenza. Per porre rimedio a tali preoccupazioni, le parti coinvolte nella concentrazione si sono offerte di cedere il marchio Sanex di Sara Lee e le relative attività in Europa.

Numero di decisioni definitive in materia di concentrazioni per anno e tipo, 2005-2010



1.4. Controllo degli aiuti di Stato

65. La maggior parte degli aiuti approvati nel 2010 riguardava obiettivi orizzontali d'interesse comune europeo come la cultura e la conservazione del patrimonio, la coesione regionale, la protezione dell'ambiente, la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione e i risarcimenti per danni causati da calamità naturali, senza pregiudizio degli aiuti legati alla crisi economica e finanziaria. Gli Stati membri hanno fatto ampio uso delle possibilità offerte dal regolamento generale di esenzione

per categoria⁵⁶, che prevede che le misure rispondenti ai suoi criteri possano essere attuate senza previa notifica alla Commissione. Nel 2010 la Commissione è stata informata dell'introduzione di 414 di queste nuove misure da parte degli Stati membri.

66. Per ciò che concerne gli importi degli aiuti autorizzati, le cifre sono riprese con un anno di ritardo nei quadri di valutazione biennali degli aiuti di Stato. Gli aiuti totali, escludendo le misure anticrisi, ammontavano nel 2009 allo 0,62% del PIL, vale a dire a 73,2 miliardi di euro, attestandosi così a un livello leggermente superiore rispetto al 2008 (0,58% del PIL). Mediamente, l'84% degli aiuti all'industria e ai servizi ha riguardato obiettivi orizzontali d'interesse comune⁵⁷.
67. Il 2010 è stato il primo anno completo di attuazione del pacchetto di semplificazione. Tale pacchetto si compone di un Codice delle migliori pratiche⁵⁸ e di una Nota relativa a una procedura semplificata⁵⁹, intesi entrambi a migliorare l'efficacia, la trasparenza e la prevedibilità delle procedure in materia di aiuti di Stato. I primi risultati dell'attuazione del Codice delle migliori pratiche sono stati incoraggianti, in particolare per quanto riguarda la gestione delle denunce, poiché un numero crescente di denunciatori ha potuto essere informato sullo stato di avanzamento della denuncia.

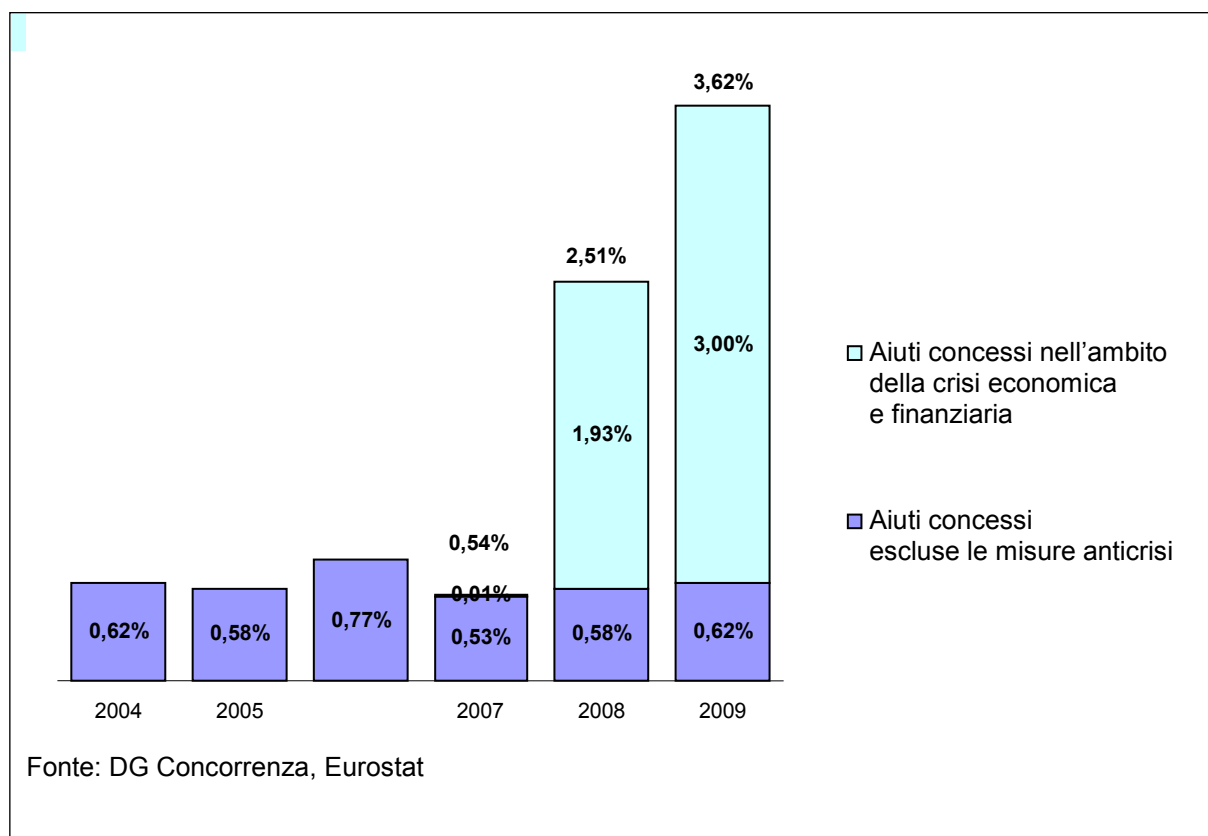
⁵⁶ Regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato (regolamento generale di esenzione per categoria) (GU L 214 del 9.8.2008, pag. 3).

⁵⁷ Quadro di valutazione degli aiuti di Stato – Aggiornamento dell'autunno 2010 (COM(2010) 701).

⁵⁸ Codice delle migliori pratiche applicabili nei procedimenti di controllo degli aiuti di Stato (GU C 136 del 16.6.2009, pagg. 13-20).

⁵⁹ Comunicazione della Commissione relativa a una procedura di esame semplificata per determinati tipi di aiuti di Stato (GU C 136 del 16.6.2009, pagg. 3-12).

Evoluzione degli aiuti di Stato totali concessi dagli Stati membri in % del PIL nell'UE, 2004-2009⁶⁰



1.4.1. Aiuti di Stato orizzontali

Aiuti a finalità regionale

68. Conformemente agli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013⁶¹, la Commissione ha svolto una verifica della situazione degli aiuti di Stato e dei massimali nelle regioni ad effetto statistico che hanno beneficiato provvisoriamente dello status di aree assistite a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a) fino alla fine del 2010. Analogamente, la Commissione ha accettato le modifiche alle mappe degli aiuti di Stato a finalità regionale notificate da tre Stati membri (Francia, Irlanda e Italia) per determinate aree ammissibili agli aiuti a finalità regionale ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c).

⁶⁰ Il totale comprende gli aiuti alla produzione, ai servizi, all'agricoltura, alla pesca e a una parte del settore dei trasporti, ma esclude, a causa della mancanza di dati comparabili, gli aiuti al settore ferroviario e gli aiuti per la compensazione dei servizi d'interesse economico generale. Gli importi degli aiuti si riferiscono all'elemento di aiuto (o all'equivalente di sovvenzione lordo in caso di garanzie o prestiti) contenuto in un aiuto di Stato, in contrapposizione con le cifre di cui al punto 35 che si riferiscono agli importi degli aiuti usati dagli Stati membri. Cfr. il quadro di valutazione degli aiuti di Stato – Aggiornamento dell'autunno 2010 (COM(2010) 701) per maggiori informazioni sull'evoluzione degli aiuti di Stato totali concessi dagli Stati membri.

⁶¹ Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013 (GU C 54 del 4.3.2006, pagg. 13-44).

69. Nel 2010 la Commissione ha approvato aiuti a finalità regionale per sei grandi progetti d'investimento. Quattro di questi progetti riguardano il settore fotovoltaico, tre in Germania e uno in Spagna⁶², mentre gli altri interessano l'industria meccanica in Germania e Italia⁶³. Sono stati inoltre approvati cinque aiuti ad hoc a favore di singole imprese per investimenti in aree rientranti nelle mappe degli aiuti a finalità regionale 2007-2013, nonché dieci regimi di aiuti a finalità regionale, cinque dei quali in regioni ultraperiferiche. Nel 2010 la Commissione ha concluso tre indagini formali, di cui una con decisione positiva⁶⁴ e due con decisione negativa, a proposito di una maggiorazione illecita per le PMI accordata a Sovello AG⁶⁵ e di un aiuto incompatibile concesso a Fri-el Acerra⁶⁶ a causa dell'assenza dell'effetto di incentivazione e di un insufficiente contributo regionale.

Aiuti in campo ambientale

70. La Commissione ha autorizzato una serie di misure a sostegno del risparmio energetico e della produzione di energia rinnovabile nel quadro della disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale⁶⁷. Un numero crescente di notifiche ha riguardato aiuti individuali di importo relativamente elevato (aiuti agli investimenti superiori a 7,5 milioni di euro per impresa) ed è stato oggetto di una dettagliata valutazione economica nell'ambito dell'approccio più marcatamente economico all'analisi degli aiuti di Stato. I regimi approvati vertevano perlopiù sulle energie rinnovabili e sui progetti di cattura e stoccaggio del carbonio.

Ricerca, sviluppo e innovazione

71. L'innovazione è stata posta al centro della strategia Europa 2020; in tal senso, l'iniziativa faro su un'Unione dell'innovazione⁶⁸ illustra la necessità di migliorare il finanziamento dell'innovazione in Europa al fine di renderla più produttiva. La disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione⁶⁹ sostiene tale obiettivo aiutando gli Stati membri a orientare meglio gli aiuti di Stato per porre rimedio alle carenze del mercato in tali settori. Sulla base di tale disciplina, nel 2010 la Commissione ha approvato dodici regimi di aiuti per un bilancio complessivo di oltre 5 miliardi di euro e ha deciso di avviare una procedura d'indagine formale in merito a un ulteriore caso, procedura questa che è stata successivamente ritirata. Delle misure in questione, cinque erano puri regimi di aiuti a favore della R&S, quattro erano regimi orientati all'innovazione e quattro erano regimi misti. Inoltre, in seguito a un'approfondita valutazione economica, la Commissione ha deciso di non sollevare obiezioni in merito a dieci aiuti, da notificare individualmente, a favore di grandi progetti di R&S relativi a nuovi

⁶² Casi N641/2009 *Solibro GmbH*, N221/2009 *Wacker Chemie AG*, N237/2010 *Sovello3* e N285/2009 *Silicio Solar*.

⁶³ Casi N261/2009 *Liebherr MCCtec Rostock GmbH* e N27/2010 *Fiat Powertrain Technologies a Verrone*.

⁶⁴ Caso C34/2008 *Deutsche Solar AG* (GU L 7 dell'11.1.2010, pagg. 40-47).

⁶⁵ Caso C27/2008 *Sovello AG (ex EverQ)*, maggiorazione per le PMI (GU L 167 dell'1.7.2010, pagg. 21-38).

⁶⁶ Caso C8/2009, *Fri-el Acerra s.r.l.*

⁶⁷ Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale (GU C 82 dell'1.4.2008, pag. 1).

⁶⁸ Cfr. la Comunicazione su un'"Unione dell'innovazione" (COM(2010) 546 definitivo).

⁶⁹ Disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione (GU C 323 del 30.12.2006, pagg. 1-26).

processi per la produzione di biometano, per l'uso di materiali compositi nella costruzione di componenti specifici di aerostutture e per la litografia per dispositivi a semiconduttore, e ha controllato le informazioni ricevute riguardo ad aiuti ad altri 52 progetti di R&S per importi superiori a 3 milioni di euro, che tuttavia non rientravano nell'obbligo della notifica individuale.

72. Ai sensi del regolamento generale di esenzione per categoria sono stati inoltre notificati 40 regimi di aiuti alla ricerca di base, 91 a favore della ricerca industriale e 86 per lo sviluppo sperimentale. Gli Stati membri si sono avvalsi del regolamento generale di esenzione per categoria anche per misure concernenti l'innovazione, di cui 42 in materia di diritti di proprietà industriale delle PMI, 21 a favore di giovani imprese innovatrici, 24 per servizi di consulenza e sostegno all'innovazione e undici per il ricorso a personale altamente qualificato.

Aiuti per la promozione del capitale di rischio

73. In materia di finanziamenti di capitale di rischio a favore di PMI, la Commissione ha approvato sette misure ai sensi degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti in capitale di rischio nelle piccole e medie imprese⁷⁰ per un bilancio complessivo di 380 milioni di euro. Di tali misure, tre non sono risultate rispondenti alle disposizioni sulle soglie di sicurezza (*safe-harbour*) e sono state quindi sottoposte a una valutazione approfondita. Inoltre, nel 2010 è stata data esecuzione ad altri undici regimi ai sensi del regolamento generale di esenzione per categoria, del quale alcuni Stati membri si avvalgono sempre più anche in materia di capitale di rischio.

1.4.2. Aiuti al settore agricolo e del carbone

74. A seguito di una proposta avanzata dalla Commissione nel luglio 2010, il 10 dicembre 2010 il Consiglio ha adottato una decisione sugli aiuti di Stato per agevolare la chiusura di miniere di carbone non competitive⁷¹, in previsione della scadenza dell'attuale regolamento alla fine del 2010⁷². Gli Stati membri potranno concedere aiuti volti a sostenere la produzione di carbone in presenza di un piano di chiusura la cui scadenza è fissata al più tardi per il 31 dicembre 2018, nonché per la copertura degli oneri straordinari (prestazioni sociali, ripristino dei siti o sgombrò delle acque di scarico) associati alla chiusura delle miniere fino al 2027.
75. La Commissione valuta gli aiuti di Stato concessi al settore agricolo e forestale sulla base degli orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo e forestale 2007-2013⁷³. Nel 2010 sono stati registrati 214 nuovi casi di aiuti di Stato e sono state adottate 161 decisioni.

⁷⁰ Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti in capitale di rischio nelle piccole e medie imprese (GU C 194 del 18.8.2006, pag. 2).

⁷¹ Decisione del Consiglio del 10 dicembre 2010 sugli aiuti di Stato per agevolare la chiusura di miniere di carbone non competitive (GU L 336 del 21.12.2010, pagg. 24-29).

⁷² Regolamento (CE) n. 1407/2002 del Consiglio, del 23 luglio 2002, sugli aiuti di Stato all'industria carboniera (GU L 205 del 2.8.2002, pagg. 1-8).

⁷³ Orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo e forestale 2007-2013 (GU C 319 del 27.12.2006, pag. 1).

1.4.3. *Applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali*

76. Secondo uno studio recente⁷⁴, sono sempre più numerosi i casi che vengono sottoposti ai tribunali nazionali. Nel 2010 la Commissione ha proseguito le sue attività per migliorare il sistema di applicazione da parte dei privati della normativa in materia di aiuti di Stato a livello nazionale, concentrandosi sul miglioramento della comunicazione con i giudici nazionali. Nell'ottobre 2010 ha quindi pubblicato un manuale sull'"Applicazione della normativa UE in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali"⁷⁵ al fine di aiutare questi ultimi ad affrontare i casi di aiuti di Stato.

1.4.4. *Controllo ex post degli aiuti di Stato*

77. Per garantire un'applicazione efficace delle norme in materia di aiuti di Stato, dal 2006 la Commissione promuove regolari esercizi di controllo ex post per gli aiuti non notificati concessi in base al regolamento generale di esenzione per categoria o ad altri regimi approvati. Nel 2010 il controllo ex post ha riguardato misure prese ai sensi del regolamento generale in materia di esenzione, nonché aiuti sotto forma di capitale di rischio, aiuti nel settore dei trasporti, aiuti nell'ambito della banda larga, aiuti culturali e aiuti al settore dei cantieri navali. I risultati dei primi esercizi mostrano che i regimi e i regolamenti di esenzione per categoria funzionano in maniera soddisfacente. Solo in una minoranza dei casi sono emersi problemi sostanziali o questioni procedurali.

1.4.5. *Politica in materia di recupero*

78. Quando un aiuto illegittimo viene dichiarato incompatibile, la Commissione ha la facoltà di chiederne il recupero da parte dello Stato membro che l'ha concesso, al fine di ripristinare la precedente situazione di mercato. L'importo di aiuti illegittimi e incompatibili recuperati è salito da 2,3 miliardi di euro nel dicembre 2004 a 10,9 miliardi di euro nel dicembre 2010⁷⁶. La percentuale di aiuti illegittimi e incompatibili ancora da recuperare è a sua volta calata dal 75% al 14%.

79. Per garantire una migliore attuazione delle sue decisioni, nel 2010 la Commissione ha adito la Corte di Giustizia ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2⁷⁷ in tre casi e ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2⁷⁸ in un caso, giungendo così a un totale di 26 casi in contenzioso. Alla fine del 2010 la Commissione aveva 41 casi di recupero attivo in sospeso.

⁷⁴ Studio 2009 sull'applicazione a livello nazionale della legislazione in materia di aiuti di Stato, disponibile all'indirizzo:

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/enforcement_study_2009.pdf

⁷⁵ Disponibile all'indirizzo:

http://ec.europa.eu/competition/publications/state_aid/national_courts_booklet_en.pdf;

⁷⁶ Queste cifre non includono gli aiuti di Stato concessi ai settori dell'agricoltura, della pesca e dei trasporti.

⁷⁷ Le azioni a norma dell'articolo 108, paragrafo 2, sono finalizzate a condannare gli Stati membri che non abbiano dato esecuzione a una decisione per il recupero degli aiuti di Stato.

⁷⁸ Le azioni a norma dell'articolo 260, paragrafo 2, sono azioni per violazione finalizzate a condannare gli Stati membri che non abbiano dato esecuzione a una sentenza di un tribunale e possono includere il pagamento di ammende.

2. SVILUPPI NEI VARI SETTORI

2.1. Servizi finanziari

80. La crisi economica e finanziaria ha continuato ad attanagliare il settore finanziario dell'UE per tutto il 2010. Il quadro di riferimento temporaneo istituito nel 2008 è stato prorogato fino al 2011 a condizioni più rigorose. La sua attuazione è stata la principale priorità delle misure di applicazione delle norme in materia di concorrenza nel corso dell'anno, in particolare per quanto riguarda la ristrutturazione degli istituti finanziari sostenuti⁷⁹.
81. La Commissione è comunque rimasta vigile anche su altre questioni di politica di concorrenza che interessano il settore. Nell'aprile 2010 ha reso giuridicamente vincolanti gli impegni proposti da Visa Europe in rapporto alla sua commissione multilaterale d'interscambio (CMI) per le operazioni con carta di debito ad addebito immediato applicabili alle operazioni transfrontaliere nel SEE e alle operazioni nazionali in nove paesi del SEE⁸⁰, adottando anche una serie di misure per aumentare la trasparenza⁸¹. L'importo massimo dell'onere medio ponderato per la CMI di Visa Europe per queste operazioni sarà ridotto allo 0,2%, in linea con gli impegni unilaterali precedentemente assunti da MasterCard⁸². Gli impegni sono stati valutati sulla base del "test del turista", che si propone di fissare la CMI a un livello al quale per i venditori sia indifferente se un pagamento viene effettuato con carta di debito ad addebito immediato o in contanti. La Commissione ha ritenuto che il tasso della CMI proposto da Visa Europe dovesse essere reso vincolante e ha quindi concluso il procedimento in merito alle CMI specifiche contemplate dagli impegni, mentre la parte restante del caso (incluse le CMI per le carte di credito) è ancora in corso di elaborazione.
82. Nel 2010 l'area unica dei pagamenti in euro (SEPA) ha continuato ad essere un importante tema di riflessione in materia di antitrust nel campo dei servizi finanziari, in particolare nel quadro del dialogo informale con il Consiglio europeo per i pagamenti. Ad esempio, è stato chiarito che i regimi di carte conformi alla SEPA non devono necessariamente includere tutti i 32 Stati del territorio SEPA, offrendo così ai nuovi regimi un'opportunità concreta di accesso al mercato. Il 16 dicembre 2010 la Commissione ha inoltre adottato una proposta in merito all'imposizione dei requisiti tecnici per i bonifici e gli addebiti diretti in euro⁸³. Tale proposta include disposizioni volte a vietare le CMI a transazione per l'addebito diretto SEPA dopo un periodo transitorio, ma che ammettono le CMI per le transazioni respinte purché siano soddisfatte determinate condizioni.
83. Il 15 settembre 2010 la Commissione ha presentato una proposta di regolamento sugli strumenti derivati OTC, le controparti centrali e i repertori di dati sulle

⁷⁹ Cfr. infra la sezione 1.1.

⁸⁰ Nei paesi del SEE in cui i tassi CMI nazionali si applicano in assenza di altre CMI o sono stabiliti direttamente da Visa Europe.

⁸¹ Caso COMP/39398 *Le CMI applicate da Visa*. Cfr. IP/10/1684, 8.12.2010.

⁸² Caso COMP/34579 *Master Card*. Cfr. IP/09/515, 1.4.2009.

⁸³ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'imposizione dei requisiti tecnici per i bonifici e gli addebiti diretti in euro, che modifica il regolamento (CE) n. 924/2009 (COM(2010) 775 definitivo, 2010/373 COD).

negoziazioni, comprendente alcune misure atte a rendere più sicuri i mercati dei derivati OTC e a migliorare la supervisione finanziaria⁸⁴. Tale proposta prevede un quadro comune per le controparti centrali nell'Unione europea e stabilisce le condizioni per la conclusione di accordi di interoperabilità tra le controparti centrali per i titoli cash. Gli accordi di interoperabilità dovrebbero essere ben accolti sul piano della concorrenza, in quanto offrono una scelta ai clienti e permettono alle controparti centrali di consolidare il volume di compensazione presso un'unica entità.

84. Dopo una verifica durata due anni e mezzo e che ha visto il coinvolgimento di tutti gli operatori di mercato e le autorità nazionali garanti della concorrenza interessate, il 24 marzo 2010 la Commissione ha adottato il nuovo regolamento di esenzione per la categoria assicurativa⁸⁵ riguardante gli accordi relativi alle compilazioni, alle tavole e agli studi realizzati in comune, nonché la copertura in comune di certi tipi di rischi (pool) nel settore assicurativo. Nel nuovo regolamento di esenzione per la categoria assicurativa, la Commissione ha stabilito di non rinnovare due dei quattro tipi di cooperazione contemplati dal precedente regolamento, vale a dire gli accordi relativi alle condizioni tipo di assicurazione e ai dispositivi di sicurezza, che sono ora trattati nei nuovi orientamenti orizzontali adottati nel 2010.
85. L'attività di concentrazione nel settore finanziario ha continuato ad essere ridotta anche nel 2010. La Commissione ha esaminato casi nei settori dei servizi bancari al dettaglio⁸⁶, della gestione patrimoniale⁸⁷ e della distribuzione di servizi relativi ai fondi comuni d'investimento⁸⁸. Alcuni casi sono la diretta conseguenza di decisioni in materia di aiuti di Stato alla ristrutturazione, adottate nel contesto della crisi finanziaria⁸⁹.

2.2. Energia e ambiente

86. Nel novembre 2010 la Commissione ha presentato la sua strategia per l'energia per i prossimi dieci anni, nel quadro dell'iniziativa faro della strategia Europa 2020 su un'"Europa efficiente nell'impiego delle risorse"⁹⁰. Un mercato unico aperto e competitivo nel settore dell'energia dovrebbe contribuire a un approvvigionamento energetico sicuro e sostenibile a prezzi competitivi, incoraggiando un rapido sviluppo delle energie rinnovabili e promuovendo lo sviluppo di nuove tecnologie rispettose dell'ambiente.

⁸⁴ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli strumenti derivati OTC, le controparti centrali e i repertori di dati sulle negoziazioni (COM(2010) 484/5, 2010/0250 COD).

⁸⁵ Regolamento (CE) n. 267/2010 della Commissione, del 24 marzo 2010, relativo all'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea a talune categorie di accordi, decisioni e pratiche concordate nel settore delle assicurazioni (GU L 83 del 30.3.2010, pagg. 1-7).

⁸⁶ Casi COMP/M.5948 *Santander / Rainbow* e COMP/M.5960 *Crédit Agricole / Cassa di Risparmio della Spezia / Agences Intesa Sanpaolo*.

⁸⁷ Caso COMP/M.5580 *Blackrock / Barclays Global Investors UK Holdings*.

⁸⁸ Casi COMP/M.5728 *Credit Agricole / Société Générale Asset Management* e COMP/M.5726 *Deutsche Bank / Sal. Oppenheim*.

⁸⁹ Casi COMP/M.5948 *Santander / Rainbow* e COMP/M.5968 *Advent / Bain capital / RBS Worldpay*

⁹⁰ Cfr. le comunicazioni della Commissione su "Un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse" (COM(2011) 21 definitivo) e su "Energia 2020 – Una strategia per un'energia competitiva, sostenibile e sicura" (COM(2010) 639 definitivo).

87. Nel 2010 la Commissione ha continuato a dare seguito all'indagine condotta nel 2007 nel settore dell'energia, adottando quattro importanti decisioni in materia antitrust e rendendo vincolanti gli impegni proposti dalle imprese per mettere fine a una violazione. Tali impegni avranno presumibilmente un forte impatto strutturale sulla concorrenza nel mercato interno dell'energia.
88. Nel caso EDF relativo alla preclusione del mercato⁹¹, la Commissione nutrive preoccupazioni in merito al fatto che EDF avesse potuto abusare della sua posizione dominante in Francia, concludendo contratti di fornitura che precludevano il mercato in virtù del loro ambito, durata e natura esclusiva e includendo restrizioni alla rivendita in tali contratti. EDF si è offerta, per un periodo di dieci anni, di garantire che altri fornitori potessero competere mediamente per il 65% dell'elettricità che EDF fornisce ogni anno a grandi utenti industriali francesi, nonché di limitare a cinque anni la durata di qualsiasi nuovo contratto concluso con grandi utenti industriali. Inoltre, EDF si è impegnata a cancellare tutte le restrizioni alla rivendita dai suoi contratti di fornitura e a fornire assistenza ai clienti che desiderino rivendere l'energia elettrica. Tale impegni, che inizialmente avrebbero dovuto avere effetto dal 1° luglio 2010, sono stati rimandati al 1° gennaio 2011.
89. Nel caso Svenska Kraftnät (SvK)⁹², la Commissione nutrive preoccupazioni in merito al fatto che SvK potesse aver abusato della sua posizione dominante nel mercato svedese della trasmissione di energia elettrica, limitando la capacità d'esportazione disponibile sugli interconnettori in modo da alleviare la congestione interna sulla sua rete e riservare l'energia elettrica nazionale per il consumo nazionale. SvK si è offerta di operare sul mercato svedese dell'energia elettrica sulla base di alcune zone a offerta flessibile a partire dal 1° novembre 2011. Questo permetterà di adattare il commercio di energia elettrica alla capacità di trasmissione disponibile attraverso i prezzi di mercato e non più attraverso l'adozione di misure arbitrarie.
90. Nel caso E.ON Gas⁹³, l'indagine della Commissione ha evidenziato che E.ON aveva prenotato a lungo termine gran parte della capacità di trasporto disponibile presso i punti di entrata, riservandola alle proprie reti di trasmissione del gas e impedendo così potenzialmente ad altri fornitori di gas di accedere al mercato tedesco del gas. Secondo il parere emesso in via preliminare dalla Commissione, le prenotazioni a lungo termine potrebbero aver violato le norme dell'UE in materia di abuso di posizione di mercato dominante. E.ON si è impegnata a liberare circa il 15% della capacità dei gasdotti nei punti di entrata alle sue reti del gas entro il mese di ottobre 2010. Dall'ottobre 2015, E.ON ridurrà ulteriormente le sue prenotazioni di capacità di entrata al 50% nella rete NetConnect Germany e al 64% della capacità dei gasdotti nella rete di E.ON per il gas a basso potere calorifico.
91. Nel caso ENI⁹⁴, la Commissione si preoccupava del fatto che ENI potesse aver abusato della sua posizione dominante nei mercati del trasporto del gas, rifiutandosi di concedere ai concorrenti l'accesso alla capacità disponibile nella rete di trasporto, concedendo l'accesso in maniera impraticabile o limitando con mezzi strategici gli

⁹¹ Caso COMP/39386 *Contratti a lungo termine per l'erogazione di elettricità in Francia* (GU C 133 del 22.5.2010, pagg. 5-6).

⁹² Caso COMP/39351 *Interconnettori svedesi* (GU C 142 dell'1.6.2010, pagg. 28-29).

⁹³ Caso COMP/39317 *E.ON, Preclusione del mercato del gas*. Cfr. IP/10/494, 4.5.2010.

⁹⁴ Caso COMP/39315 *ENI*. Cfr. IP/10/1197, 29.9.2010.

investimenti nel sistema internazionale di gasdotti di ENI. ENI potrebbe anche essere stata incentivata a precludere il mercato ai concorrenti per proteggere i propri margini nei mercati di approvvigionamento a valle del gas. ENI si è impegnata a operare dismissioni strutturali delle sue attività di trasporto internazionali per l'importazione del gas in Italia dalla Russia e dall'Europa settentrionale.

92. Nell'ambito delle indagini in corso, la Commissione sta ancora esaminando gli aiuti concessi sotto forma di tariffe regolamentate dell'energia elettrica in Francia e Spagna. Le tariffe regolamentate potrebbero determinare indebiti vantaggi di prezzo per gli utilizzatori finali dell'energia elettrica e creare preclusioni di mercato. Nella maggioranza degli Stati membri, le tariffe regolamentate a favore delle medie e grandi imprese sono state abolite o sono in corso di eliminazione graduale. La Francia eliminerà gradualmente le tariffe regolamentate per le medie e grandi imprese nel 2015, nel contesto di una riforma del mercato dell'energia elettrica (*loi NOME*) la cui attuazione è prevista a partire dal 2011. La Spagna ha abolito queste tariffe nel 2009.
93. La Commissione ha autorizzato una serie di misure a sostegno del risparmio energetico, della produzione di energia rinnovabile e del ripristino dei siti contaminati nel quadro della disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale⁹⁵. In particolare, ha autorizzato aiuti agli investimenti a favore di un produttore tedesco di acciaio per la realizzazione di un processo di produzione innovativo, nonché aiuti agli investimenti a favore di un altro produttore tedesco di acciaio per la realizzazione di un processo di riciclaggio del gas emesso nel processo di produzione dell'acciaio⁹⁶. Ha inoltre autorizzato aiuti agli investimenti per la costruzione di una caldaia a biomassa in Francia⁹⁷ e per la costruzione di un impianto altamente efficiente di cogenerazione di calore-elettricità in Austria⁹⁸, nonché aiuti per il ripristino di due siti contaminati in Austria⁹⁹.
94. La Commissione si è occupata di due misure di sostegno individuali per progetti dimostrativi di tecnologie CCS (cattura e stoccaggio del carbonio) su scala industriale. Ha infatti autorizzato aiuti agli investimenti per un progetto dimostrativo CCS a Rotterdam, dove la CO₂ prodotta dalla generazione di corrente viene catturata e stoccata in un giacimento di gas esaurito¹⁰⁰, e ha approvato aiuti agli investimenti anche a favore di un generatore di corrente olandese per un progetto in cui la tecnologia CCS viene testata in un processo di gassificazione del carbone¹⁰¹.
95. Riguardo alla sicurezza di approvvigionamento dell'energia elettrica, la Commissione ha approvato aiuti per la costruzione di una centrale termoelettrica da

⁹⁵ Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale (GU C 82 dell'1.4.2008, pag. 1).

⁹⁶ Caso N450/2009 *Progetto Top Gas Recycling (TGR) – Aiuti ad Arcelor Mittal Eisenhüttenstadt GmbH* (GU C 94 del 14.4.2010, pag. 9).

⁹⁷ Caso N650/2009 *Aiuti per la realizzazione di una caldaia alimentata a biomassa (legna)*.

⁹⁸ Caso N295/2008 *Aiuti agli investimenti a favore della centrale elettrica di Mellach* (GU C 154 del 12.6.2010, pag. 1).

⁹⁹ Casi N135/2000 *Aiuti per il ripristino di un sito contaminato a Linz* (GU C 312 del 17.11.2010, pagg. 5-6) e N197/2010 *Aiuti individuali per il ripristino del sito contaminato di Unterkärnten* (GU C 265 del 30.9.2010, pag. 1).

¹⁰⁰ Caso N381/2010 *Progetto CCS nell'area portuale di Rotterdam*.

¹⁰¹ Caso N190/2009 *Progetto pilota per la cattura della CO₂ presso l'impianto di Nuon Buggenum* (GU C 238 del 3.9.2010, pag. 1).

400 MW in Lettonia¹⁰² sulla base di una serie di fattori particolari, tra cui l'isolamento del mercato dell'energia lettone, la crescente dipendenza della Lettonia dal gas e la chiusura della centrale nucleare lituana di Ignalina alla fine del 2009. La Commissione ha inoltre autorizzato un regime olandese che utilizza le detrazioni fiscali per incoraggiare gli investimenti nell'esplorazione e sfruttamento di piccoli giacimenti di gas sulla piattaforma continentale olandese nel Mare del Nord¹⁰³. Ha poi autorizzato un regime di aiuti spagnolo finalizzato a compensare i generatori di energia elettrica per l'uso di carbone locale in parti della loro produzione, quale obbligo di servizio pubblico¹⁰⁴. Mentre la direttiva sul mercato dell'energia elettrica¹⁰⁵ permette agli Stati membri di adottare simili misure per ragioni di sicurezza dell'approvvigionamento, queste sono soggette alle norme sugli aiuti di Stato, in particolare alla disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico¹⁰⁶. La Commissione non ha rinvenuto errori manifesti di valutazione nelle giustificazioni formulate dalla Spagna in merito alla definizione dell'obbligo di servizio pubblico e ha verificato il soddisfacimento di tutti i requisiti previsti dalla disciplina comunitaria. Inoltre, data la natura transitoria del regime, la Spagna si è impegnata a non prorogarlo oltre il 2014, impegnandosi altresì a garantirne la coerenza con le norme presenti e future dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato al settore del carbone.

2.3. Comunicazioni elettroniche

96. Nell'ambito della strategia Europa 2020, il 26 agosto 2010 la Commissione ha lanciato l'agenda digitale europea¹⁰⁷ dove sono enunciate le sue priorità nel campo dell'economia digitale, tra cui la creazione di un mercato unico per i servizi delle telecomunicazioni. In particolare, l'agenda digitale presenta l'obiettivo della Commissione di portare pressoché a zero la differenza tra le tariffe nazionali e in *roaming* entro il 2015, oltre a fissare obiettivi ambiziosi per un accesso rapido e ultrarapido a Internet in tutta Europa.
97. Nel 2010 la concorrenza più efficace grazie all'applicazione delle regole di concorrenza, alla regolamentazione del settore, agli sviluppi tecnologici e a nuovi modelli aziendali si è tradotta in prezzi più bassi per i servizi di comunicazione elettronica e nell'offerta di servizi innovativi. Una relazione della Commissione pubblicata nel giugno 2010¹⁰⁸ ha mostrato che i mercati delle telecomunicazioni nell'Unione europea stanno diventando più competitivi grazie agli orientamenti della Commissione sul processo di consultazione e revisione nell'ambito del quadro normativo dell'UE per le comunicazioni elettroniche.

¹⁰² Caso N675/2009 *Gara per l'appalto di aiuti per nuove capacità di generazione di elettricità* (GU C 213 del 6.8.2010, pag. 1).

¹⁰³ Caso N718/2009 *Sviluppo di giacimenti di gas offshore marginali* (GU C 270 del 6.10.2010, pag. 1)

¹⁰⁴ Caso N178/2010 *Meccanismo preferenziale per le centrali alimentate da carbone locale* (GU C 312 del 17.11.2010, pag. 6).

¹⁰⁵ Direttiva 2003/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2003 relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE (GU L 176 del 15.7.2003, pag. 37).

¹⁰⁶ Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (GU C 297 del 29.11.2005, pag. 4).

¹⁰⁷ Un'agenda digitale europea (COM(2010) 245 definitivo/2).

¹⁰⁸ Analisi dei mercati a norma del quadro normativo dell'UE – Ulteriori passi avanti verso il consolidamento del mercato interno delle comunicazioni elettroniche (COM(2010) 271 definitivo)

98. Nel caso *Telekomunikacja Polska*¹⁰⁹, la Commissione ha inviato il 1° marzo 2010 una comunicazione degli addebiti all'operatore polacco dominante, concludendo in via preliminare che questo aveva violato l'articolo 102 abusando della propria posizione dominante e rifiutandosi di concedere un accesso retribuito ai suoi servizi a banda larga all'ingrosso.
99. La concentrazione delle controllate britanniche di France Télécom e di Deutsche Telekom¹¹⁰, autorizzata il 1° marzo 2010, ha evidenziato l'importanza della proprietà dello spettro nello sviluppo delle reti 4G. L'indagine ha mostrato che lo spettro adiacente combinato delle parti potrebbe dare vita a una nuova entità: l'unico operatore di rete mobile nel Regno Unito a essere in grado di offrire servizi dati mobili di ultima generazione attraverso una tecnologia LTE (*Long Term Evolution*) alle migliori velocità possibili nel medio periodo. La decisione di autorizzazione era quindi subordinata, tra l'altro, alla cessione di un quarto dello spettro combinato delle parti nella banda da 1800 MHz.
100. Al fine realizzare i suoi obiettivi di raggiungere la copertura a banda larga rapida per tutti i cittadini europei e abbonamenti alla banda larga ultrarapida per almeno il 50% dei nuclei familiari europei entro il 2020, la Commissione ha valutato e approvato l'uso di aiuti di Stato e di altri tipi di finanziamento pubblico in base agli orientamenti sulle reti a banda larga¹¹¹ per circa 1,8 miliardi di euro, con conseguenti investimenti totali nelle reti a banda larga per più di 3,5 miliardi di euro.

2.4. Tecnologia dell'informazione e della comunicazione (TIC)

101. Prodotti e servizi TIC efficienti sono fondamentali per la crescita intelligente presentata quale obiettivo fondamentale della strategia Europa 2020. Garantire alle nuove imprese l'opportunità di accedere al mercato e sfidare gli operatori consolidati è essenziale per poter esprimere tutto il potenziale dell'economia digitale. La concorrenza può essere promossa attraverso l'interoperabilità e norme efficaci, in quanto queste solitamente favoriscono l'accesso al mercato di un numero maggiore di operatori e riducono i costi dell'innovazione.
102. In questo contesto, la Commissione ha cercato di fornire più orientamenti in merito agli accordi di normazione degli orientamenti sugli accordi di cooperazione adottati il 14 dicembre 2010. Perché gli effetti positivi della normazione possano manifestarsi appieno, occorre che il processo di normazione sia trasparente e accessibile a tutti gli operatori di mercato interessati. Inoltre, i detentori di diritti di proprietà intellettuale sono incoraggiati a impegnarsi a concedere in licenza tali diritti a condizioni eque, ragionevoli e non discriminatorie ("impegno FRAND") e ad attenersi effettivamente a tali condizioni per garantire l'accessibilità della norma.
103. Nella primavera del 2010, la Commissione ha avviato due indagini preliminari parallele sulle prassi commerciali di Apple in rapporto all'iPhone¹¹². Apple aveva messo a disposizione servizi di riparazione in garanzia soltanto nel paese in cui

¹⁰⁹ Caso COMP/39525 *Telekomunikacja Polska*. Cfr. IP/10/213, 1.3.2010.

¹¹⁰ Caso COMP/M.5650 *T-Mobile / Orange* (GU C 108 del 28.4.2010, pag. 4).

¹¹¹ Orientamenti comunitari relativi all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato in relazione allo sviluppo rapido di reti a banda larga (GU C 235 del 30.9.2009, pagg. 7-25).

¹¹² Cfr. IP/10/1175, 25.9.2010.

l'iPhone veniva acquistato, il che avrebbe potuto causare un contingentamento del mercato SEE. Aveva inoltre ristretto i termini e le condizioni dei suoi accordi di licenza con gli sviluppatori indipendenti di applicazioni, imponendo l'uso degli strumenti di programmazione originali e dei linguaggi software approvati di Apple a scapito dei software di terzi. Questo avrebbe potuto comportare, in ultima istanza, l'esclusione della concorrenza dalle applicazioni sviluppate per funzionare su altre piattaforme mobili. Poiché nel settembre 2010 Apple ha deciso di introdurre servizi di riparazione in garanzia dell'iPhone a livello transfrontaliero nel SEE e di allentare le restrizioni allo sviluppo di strumenti per le applicazioni iPhone, la Commissione ha ritenuto di chiudere entrambe le indagini.

104. Il 26 luglio 2010, la Commissione ha avviato indagini formali nei confronti di IBM Corporation in rapporto a due presunte violazioni delle norme antitrust dell'Unione europea in materia di abuso di posizione dominante nel mercato degli elaboratori centrali¹¹³. Tali indagini riguardano in particolare la presunta vendita abbinata degli hardware centrali con il sistema operativo centrale di IBM e le sue presunte pratiche finalizzate all'esclusione dei concorrenti che fruiscono di servizi di manutenzione degli elaboratori centrali.
105. Il 30 novembre 2010 la Commissione ha avviato un procedimento formale nei confronti di Google¹¹⁴ allo scopo di indagare più a fondo sulle accuse avanzate da alcuni fornitori di servizi di ricerca, secondo cui Google avrebbe abusato della sua posizione dominante di mercato nella ricerca online, pubblicità online e intermediazione pubblicitaria online.
106. Microsoft ha inviato alla Commissione le prime due relazioni sull'implementazione del software con schermo multiscelta che la società ha accettato di distribuire agli utenti di Windows nell'area SEE allo scopo di offrire una scelta non obbligata tra i web browser maggiormente diffusi¹¹⁵. Alla fine di novembre 2010, lo schermo multiscelta era stato visualizzato più di 270 milioni di volte e utilizzato per scaricare più di 84 milioni di web browser.
107. Il 21 gennaio 2010 la Commissione ha autorizzato l'acquisizione pianificata di Sun Microsystems da parte di Oracle Corporation, il principale distributore di software per banche dati proprietarie¹¹⁶. L'acquisizione ha sollevato il problema dell'effetto competitivo dei prodotti software *open source*, come la banca dati MySQL di Sun. In seguito a una seconda fase d'indagini, la Commissione ha approvato l'acquisizione senza condizioni.
108. La Commissione ha approvato l'acquisizione di Tandberg da parte di Cisco¹¹⁷ soltanto in via condizionata, in quanto l'indagine ha evidenziato preoccupazioni relative al mercato dei prodotti più costosi per videoconferenze, imputabili a problemi di interoperabilità. Le condizioni includevano la cessione del protocollo di

¹¹³ Casi COMP/39511 *IBM Corporation*, COMP/39790 *TurboHercules/IBM* e COMP/39692 *Servizi di manutenzione IBM*. Cfr. IP/10/1006, 26.7.2010.

¹¹⁴ Casi COMP/39740 *Foundem/Google*, COMP/39775 *Ejustice/Google* e COMP/39768 *Ciao/Google*. Cfr. IP/10/1624, 30.11.2010.

¹¹⁵ Caso COMP/39530, *Microsoft (vendita abbinata)* (GU C 36 del 13.2.2010, pag. 7).

¹¹⁶ Caso COMP/M.5529 *Oracle / Sun Microsystems* (GU C 91 del 9.4.2010, pag. 7).

¹¹⁷ Caso COMP/M.5669 *Cisco / Tandberg*. Cfr. IP/10/377, 29.3.2010.

interoperabilità per la telepresenza elaborato da Cisco a un organismo indipendente del settore, in modo da garantire l'interoperabilità e permettere ad altri distributori di partecipare al suo sviluppo.

2.5. Mezzi di comunicazione

109. Nel contesto della transizione alla trasmissione radiotelevisiva digitale, nel novembre 2010 la Commissione ha inviato una lettera di messa in mora alle autorità francesi riguardante la legge francese del 2007 che concedeva alle emittenti televisive analogiche esistenti la possibilità di ottenere un canale televisivo nazionale in più al momento del passaggio al digitale. In mancanza di prove convincenti del fatto che tali emittenti televisive abbiano ottenuto i canali aggiuntivi sulla base di criteri oggettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati, la Commissione ha ritenuto che si fosse in presenza di una violazione della legislazione dell'Unione europea¹¹⁸.
110. Nel settembre 2010, nel quadro della procedura d'infrazione in corso riguardo alle leggi italiane sulla radiodiffusione, l'autorità italiana per le comunicazioni ha adottato norme e criteri finalizzati ad assegnare una maggiore gamma di frequenze risultanti dal "dividendo digitale" ai nuovi concorrenti sul mercato e alle società esistenti di minori dimensioni. La gara per l'appalto di tali frequenze dovrebbe essere bandita nel 2011.
111. Nel dicembre 2010 la Commissione ha autorizzato l'acquisizione da parte di News Corporation dell'emittente televisiva a pagamento britannica British Sky Broadcasting (BSkyB)¹¹⁹, concludendo che la transazione non dovrebbe creare impedimenti significativi all'efficacia della concorrenza, ferma restando l'indagine condotta dalle autorità britanniche competenti in merito alla sua compatibilità con l'interesse del Regno Unito per una pluralità dei mezzi di comunicazione.
112. La Commissione ha continuato ad approvare i finanziamenti statali alle emittenti del servizio pubblico nei casi in cui la missione di servizio pubblico e il finanziamento siano entrambi determinati con la massima trasparenza e i finanziamenti statali non superino il livello necessario per l'adempimento della missione di servizio pubblico. Il 20 luglio 2010 la Commissione ha concluso con una decisione positiva le indagini formali sul nuovo sistema di finanziamento per le emittenti del servizio pubblico in Francia e Spagna, alla luce dell'eliminazione graduale della pubblicità da tali catene¹²⁰; ha altresì concluso l'indagine sul regime di finanziamento esistente per le emittenti del servizio pubblico olandese, dopo che i Paesi Bassi avevano introdotto modifiche e assunto impegni formali¹²¹.

¹¹⁸ Direttiva 2002/77/CE della Commissione del 16 settembre 2002 relativa alla concorrenza nei mercati delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica (GU L 249 del 17.9.2002, pagg. 21-26).

¹¹⁹ Caso COMP/M.5932 *News Corp / BSkyB*. Cfr. IP/10/1767, 21.12.2010.

¹²⁰ Casi C27/2009 *Subvention pluriannuelle pour France Télévisions* e C38/2009 *Nuovo sistema di natura fiscale per il finanziamento del servizio pubblico di radiodiffusione in Spagna* (GU L 1 del 4.1.2011, pagg. 9-19).

¹²¹ Caso E5/2005 *Finanziamento annuale delle emittenti pubbliche olandesi* (GU C 74 del 24.3.2010, pag. 4).

2.6. Industria farmaceutica

113. In seguito alla conclusione dell'indagine sul settore farmaceutico nel 2009¹²², la Commissione ha annunciato la revisione della cosiddetta "direttiva sulla trasparenza" che enuncia le regole minime per le procedure di determinazione dei prezzi e di rimborso¹²³. Nell'ambito della revisione ci si propone di esaminare le modalità per migliorare la trasparenza di tali misure ed evitare ritardi nell'accesso al mercato, in particolare per i farmaci generici. Alcuni Stati membri (ad esempio Spagna, Italia o Austria) hanno inoltre accolto le raccomandazioni emerse dall'indagine di settore in merito al miglioramento dell'accesso al mercato dei farmaci generici.
114. L'indagine di settore ha anche dato nuovo slancio all'adozione del brevetto comunitario e del sistema unico per la risoluzione delle controversie specializzato nei brevetti in Europa, perorati e proposti dalla Commissione. Il 10 dicembre 2010 il Consiglio ha indicato una più stretta cooperazione come l'unica via possibile per compiere progressi nella creazione di un sistema unico europeo in materia di brevetti. La Commissione ha presentato una proposta in tal senso il 14 dicembre 2010¹²⁴.
115. La Commissione ha inoltre iniziato a esaminare la composizione delle controversie in materia di brevetti nell'Unione europea¹²⁵. La percentuale di composizioni delle controversie in materia di brevetti nel settore farmaceutico potenzialmente problematica è scesa al 10% nel periodo da luglio 2008 a dicembre 2009, a fronte del 22% registrato nel periodo oggetto dell'indagine di settore (da gennaio 2000 a giugno 2008). Il contemporaneo aumento nel numero complessivo di composizioni delle controversie in materia di brevetti dimostra che le misure di esecuzione prese dalla Commissione non impediscono alle società di concludere questo tipo di composizioni.
116. Sono in corso diverse azioni esecutive quale diretta conseguenza dell'indagine di settore. La Commissione sta indagando su accordi di composizione delle controversie in materia di brevetti conclusi da Servier con vari produttori di farmaci generici per la cura dell'ipertensione a base di perindopril¹²⁶. Per questioni analoghe, la Commissione ha avviato procedimenti formali anche contro l'impresa farmaceutica danese Lundbeck per il suo farmaco antidepressivo a base di citalopram¹²⁷.
117. Il settore farmaceutico è divenuto una priorità anche per diverse autorità nazionali garanti della concorrenza. Ad esempio, nel Regno Unito, l'Office of Fair Trading (OFT) ha emesso nel febbraio 2010 una comunicazione degli addebiti nei confronti di Reckitt Benckiser, la quale ha ammesso la violazione e ha accettato di pagare un'ammenda di 10,2 milioni di GBP¹²⁸. L'autorità italiana garante della concorrenza

¹²² Sintesi preliminare dell'indagine nel settore farmaceutico, 8.7.2009.

¹²³ Direttiva 89/105/CEE del Consiglio del 21 dicembre 1988 riguardante la trasparenza delle misure che regolano la fissazione dei prezzi delle specialità medicinali per uso umano e la loro inclusione nei regimi nazionali di assicurazione malattia (GU L 40 dell'11.2.1989, pagg. 8-11).

¹²⁴ Proposta di decisione del Consiglio che autorizza una cooperazione rafforzata nel settore dell'istituzione di una tutela brevettuale unitaria (COM(2010) 790 definitivo, 2010/0384 NLE).

¹²⁵ Disponibile all'indirizzo: <http://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/inquiry>.

¹²⁶ Caso COMP/39612 *Servier (perindopril)*.

¹²⁷ Caso COMP/39226 *Lundbeck*.

¹²⁸ Disponibile all'indirizzo: <http://www.oft.gov.uk/news-and-updates/press/today?prid=749499>.

ha aperto un'indagine formale contro l'azienda produttrice di farmaci innovativi Pfizer in merito a un potenziale abuso del sistema dei brevetti, compiuto prorogando artificiosamente la protezione del brevetto per il farmaco latanoprost.

118. La tendenza al consolidamento riscontrata nel settore farmaceutico è continuata sia nel segmento delle imprese produttrici dei farmaci originari che in quello delle produttrici di farmaci generici. I casi principali esaminati sono stati Abbott / Solvay Pharmaceuticals, Teva / Ratiopharm e Novartis / Alcon¹²⁹. Tali casi sono stati autorizzati nella prima fase contestualmente all'assunzione di impegni. Poiché le società farmaceutiche sono spesso attive a livello mondiale, i procedimenti hanno comportato la cooperazione con altre autorità garanti della concorrenza in ogni parte del mondo.

2.7. Servizi sanitari

119. La Commissione ha adottato la sua prima decisione in materia antitrust nel mercato dei servizi sanitari, infliggendo un'ammenda di 5 milioni di euro all'Associazione francese dei farmacisti (ONP)¹³⁰. La Commissione ha condannato il comportamento dell'ONP sul mercato francese dei test clinici di laboratorio. In particolare, ha stabilito che l'ONP limitava le possibili riduzioni di prezzo per i test clinici e poneva restrizioni allo sviluppo di determinati gruppi di laboratori allo scopo di proteggere gli interessi economici della maggioranza dei suoi membri.
120. Nel corso del 2010 la Commissione ha esaminato alcune denunce presentate da fornitori privati di servizi sanitari per presunti trattamenti iniqui o potenziali compensazioni eccessive degli ospedali pubblici. Le denunce provenivano perlopiù da operatori attivi in Stati membri caratterizzati da mercati dei servizi sanitari aperti alla concorrenza (ad esempio Belgio, Francia, Germania e Paesi Bassi).

2.8. Trasporti

121. Benché la recessione economica del 2009 abbia avuto un forte impatto su quasi tutti i settori dei trasporti, il 2010 è stato un anno di progressiva ripresa. Entro la fine del 2010 i prezzi dei trasporti aerei e marittimi erano tornati in gran parte ai livelli precedenti la crisi.

2.8.1. Trasporti aerei

122. Il 14 luglio 2010 la Commissione ha messo fine a un importante caso antitrust ai sensi dell'articolo 101 nel settore dei trasporti aerei, rendendo giuridicamente vincolanti gli impegni proposti da British Airways, American Airlines e Iberia¹³¹ in risposta alle preoccupazioni in tema di concorrenza derivanti dal loro accordo per la coordinazione di prezzi, capacità, orari, marketing e vendite e per la condivisione dei ricavi sulle rotte transatlantiche. Per risolvere le preoccupazioni individuate in materia di concorrenza, le tre compagnie aeree si sono impegnate a liberare sette coppie di slot per quattro rotte negli aeroporti di London Heathrow o London

¹²⁹ Casi COMP/M.5661 *Abbott / Solvay Pharmaceuticals* (GU C 89, 7.4.2010, pag. 1) e COMP/M.5778 *Novartis / Alcon*.

¹³⁰ Caso COMP/39510 *ONP*. Cfr. IP/10/1683, 8.12.2010.

¹³¹ Caso COMP/39596 *BA/AA/IB*. Cfr. IP/10/936 e MEMO/10/330, 14.7.2010.

Gatwick, a offrire tariffe combinabili e accordi speciali di ripartizione e a fornire ai concorrenti l'accesso ai programmi *frequent flyer* delle parti. Tale decisione comporterà vantaggi significativi per i consumatori europei, in quanto garantirà il mantenimento di una concorrenza sufficiente nei voli transatlantici, in particolare in partenza da Londra.

123. Nel 2010 le concentrazioni nei trasporti aerei sono state oggetto di grandissima attenzione nell'ambito del controllo delle concentrazioni, il che dimostra il consolidamento in corso nel settore. Il 14 luglio 2010 la Commissione ha autorizzato la concentrazione di British Airways e Iberia, in seguito a un'indagine di mercato che ha dimostrato come l'entità derivante dalla concentrazione continuerà a far fronte ad una concorrenza sufficiente nel trasporto aereo di merci e passeggeri, come pure nella movimentazione di terra¹³². Il 27 luglio 2010 la Commissione ha approvato la concentrazione di United Airlines e Continental Airlines, entrambi vettori statunitensi che forniscono servizi regolari di trasporto merci e passeggeri tra il SEE e gli Stati Uniti¹³³. L'indagine di mercato ha confermato la natura complementare delle loro reti transatlantiche. Il 30 luglio 2010 la Commissione ha avviato un'indagine approfondita sulla concentrazione pianificata tra Olympic Air e Aegean Airlines, sulla base di indicazioni iniziali secondo cui la concentrazione proposta avrebbe garantito quote di mercato molto elevate su diverse rotte¹³⁴.
124. Nell'aprile 2010, l'eruzione del vulcano islandese Eyjafjallajökull ha formato una nube di ceneri vulcaniche che ha coperto gran parte dell'Europa, ad eccezione dello spazio aereo della regione mediterranea. Il 4 maggio 2010 il Consiglio ha accettato di "ricordare il quadro giuridico esistente applicabile alle potenziali misure di sostegno da parte degli Stati membri" (articolo 107, paragrafo 2, lettera b), del TFUE) nelle sue conclusioni sulla risposta dell'Unione europea alle conseguenze della nube di ceneri vulcaniche sui trasporti aerei. Tuttavia, nel 2010 nessuno Stato membro ha manifestato l'intenzione di concedere aiuti di Stato al settore dei trasporti aerei nel contesto summenzionato.
125. Alcuni aiuti di Stato per investimenti nell'infrastruttura aeroportuale sono stati approvati come compatibili con il mercato interno per aeroporti nel Regno Unito (Derry Airport), in Finlandia (aeroporto di Vaasa e aeroporto di Oulu) e in Lettonia (aeroporto di Riga)¹³⁵. La Commissione ha inoltre chiuso il procedimento d'indagine sull'accordo stipulato fino al 2016 tra l'aeroporto di Bratislava e Ryanair, giungendo alla conclusione che tale accordo non assicurava alcun vantaggio a Ryanair¹³⁶.
126. Nel febbraio 2010 la Commissione ha inoltre avviato procedimenti formali d'indagine sugli elementi di aiuto di Stato di un prestito concesso a ČSA-Czech Airlines da un organismo statale (Osinec), nonché su una successiva liberazione

¹³² Caso COMP/M.5747 *British Airways / Iberia* (GU C 241 dell'8.9.2010, pag. 1).

¹³³ Caso COMP/M.5889 *United Airlines / Continental Airlines* (GU C 225 del 20.8.2010, pag. 1).

¹³⁴ Caso COMP/M.5830 *Olympic Air / Aegean Airlines* (GU C 174 dell'1.7.2010, pag. 16).

¹³⁵ Casi NN65/2009 *Derry Airport* (GU C 144 del 3.6.2010, pag. 27), N397/2009 *Aeroporto di Vaasa* (GU C 29 del 5.2.2010), N286/2010 *Aeroporto di Oulu* e N41/2010 *Aeroporto di Riga* (GU C 143 del 2.6.2010).

¹³⁶ Caso C12/2008 (ex NN74/2007) *Accordo fra l'aeroporto di Bratislava e Ryanair*.

della garanzia sul prestito¹³⁷ e su alcune misure concesse dalle autorità ungheresi a sostegno di Malév, la compagnia aerea nazionale, nell'ambito della sua privatizzazione e successiva rinazionalizzazione¹³⁸ nel dicembre 2010. Infine, nel novembre 2010 la Commissione ha autorizzato un aiuto per il salvataggio nella forma di uno strumento di prestito del valore di 52 milioni di euro a favore della compagnia di bandiera maltese¹³⁹, per aiutarla ad affrontare i suoi problemi di liquidità fino a quando non sarà presentato alla Commissione un valido piano di ristrutturazione.

2.8.2. *Trasporti ferroviari e terrestri*

127. Il 17 settembre 2010 la Commissione ha adottato una proposta di rifusione del primo pacchetto ferroviario¹⁴⁰. La proposta mira ad accrescere la concorrenza sul mercato ferroviario migliorando l'accesso ai servizi legati ai trasporti ferroviari, come i terminal e le strutture per la manutenzione, e rafforzando i poteri degli enti normativi ferroviari nazionali.
128. Nel settore del controllo degli aiuti di Stato, la Commissione ha adottato nel febbraio 2010 la prima decisione in applicazione del nuovo regolamento relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri, entrato in vigore il 3 dicembre 2009¹⁴¹. La Commissione ha quindi concluso il procedimento d'indagine formale avviato nel 2008 in merito ai contratti di servizio pubblico della società ferroviaria danese Danske Statsbaner (DSB)¹⁴², riscontrando che il compenso pagato ogni anno dal governo danese a DSB per i costi sostenuti nell'adempimento dei suoi obblighi di servizio pubblico si limitava a quanto strettamente necessario per coprire tali costi. Il 26 maggio 2010 la Commissione ha autorizzato il piano di Société nationale des chemins de fer belges (SNCB) per la ristrutturazione delle sue attività di trasporto merci¹⁴³, mentre nel dicembre 2010 ha autorizzato un aiuto per il salvataggio di circa 128 milioni di euro a favore di BDZ EAD, la ferrovia statale bulgara che opera nel mercato del trasporto merci e in quello dei passeggeri¹⁴⁴.
129. Nel campo del controllo delle concentrazioni, la Commissione ha approvato alcune acquisizioni subordinate alla dismissione di attività in determinati mercati geografici, come l'acquisizione proposta dell'operatore ferroviario e di autobus britannico Arriva plc da parte di Deutsche Bahn¹⁴⁵ o gli impegni per garantire un accesso

¹³⁷ Caso C6/2010 *Possibili implicazioni a livello di aiuti di Stato di un prestito concesso da Osinek a.s.* Cfr. IP/10/179, 24.2.2010.

¹³⁸ Caso C38/2010 *Malév Hungarian Airlines*. Cfr. IP/10/1753, 21.12.2010.

¹³⁹ Caso N504/2010 *Air Malta plc*. Cfr. IP/10/1509, 15.11.2010.

¹⁴⁰ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (COM(2010) 475 definitivo, COD 2010/0253).

¹⁴¹ Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70 (GU L 315 del 3.12.2007, pagg. 1-13).

¹⁴² Caso C41/2008 *Contratti di servizio pubblico tra il governo danese e Danske Statsbaner*. Cfr. IP/10/178, 24.2.2010.

¹⁴³ Caso N726/2009 *Aide à la restructuration des activités "fret" de la SA de droit public SNCB*. Cfr. IP/10/615, 26.5.2010.

¹⁴⁴ Caso N402/2010 *Aiuto per il salvataggio delle ferrovie statali bulgare EAD (BDZ)*. Cfr. IP/10/1733.

¹⁴⁵ Caso COMP/M.5855 *Deutsche Bahn / Arriva plc* (GU C 276 del 13.10.2010, pag. 1).

efficace ai nuovi concorrenti sul mercato, come la joint venture "New Eurostar" tra SNCF e London Continental Railways¹⁴⁶.

2.8.3. *Trasporti marittimi*

130. Nel 2010 la Commissione ha continuato a compiere sforzi nei confronti di paesi terzi per la promozione delle norme antitrust nei trasporti marittimi. Il suo messaggio coerente consiste nel promuovere l'esenzione dalle norme antitrust di determinati consorzi – una cooperazione operativa tra compagnie marittime per l'esercizio in comune di servizi di trasporto merci – vietando al contempo tutte le forme di accordi per la fissazione di prezzi e capacità.
131. Nel gennaio 2010 la Commissione ha avviato un procedimento contro il regime "Baltic Max Feeder", con il quale i proprietari di navi portacontainer intendevano coprire congiuntamente i costi di rimozione delle navi dal servizio¹⁴⁷. Il regime progettato è stato in seguito abbandonato e il caso è stato chiuso.
132. Sempre in gennaio la Commissione ha approvato per la prima volta un aiuto per il lancio del progetto "Autostrade del mare" basato sugli orientamenti in materia di trasporti marittimi e sui relativi orientamenti integrativi¹⁴⁸. Il progetto riguarda la creazione di un collegamento marittimo tra il porto francese di Nantes-Saint Nazaire e il porto spagnolo di Gijón¹⁴⁹ e mira a catturare tra il 3% e il 5% del traffico stradale che attualmente passa a ovest dei Pirenei.
133. Riguardo agli aiuti di Stato per finanziare l'infrastruttura portuale, la Commissione ha deciso di promuovere uno studio per raccogliere informazioni al fine di ottenere una migliore comprensione del funzionamento dei porti e del finanziamento pubblico della loro infrastruttura. Basandosi sui risultati ottenuti, la Commissione sarà in grado di definire un approccio affidabile per compiere progressi in questo campo.

2.9. **Servizi postali**

134. Conformemente alla terza direttiva postale¹⁵⁰, la maggior parte degli Stati membri dovrà portare a termine la completa apertura del mercato eliminando qualsiasi area riservata residua entro il 31 dicembre 2010, con una proroga di due anni concessa a undici Stati membri¹⁵¹. Il processo di liberalizzazione sta procedendo a ritmo spedito e determinati Stati membri (Estonia, Germania, Paesi Bassi, Svezia e Regno Unito) hanno già completamente aperto i loro mercati postali prima della scadenza. Nonostante i progressi finora compiuti, la concorrenza vera e propria, soprattutto nel

¹⁴⁶ Caso COMP/M.5655 *SNCF / LCR / Eurostar* (GU C 272 del 8.10.2010, pag. 3).

¹⁴⁷ Caso COMP/39699 *Baltic Max Feeder*. Cfr. IP/10/374, 26.3.2010.

¹⁴⁸ Orientamenti relativi ad aiuti di Stato integrativi del finanziamento comunitario per l'apertura delle autostrade del mare (GU C 317 del 12.12.2008, pag. 10).

¹⁴⁹ Casi N573/2009 e N647/2009 *Aide à la mise en œuvre et à l'exploitation de l'autoroute de la mer entre le port de Nantes-Saint-Nazaire (France) et le port de Gijon (Espagne) opérée par GLD Atlantique* (GU C 74 del 24.3.2010, pag. 5).

¹⁵⁰ Direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 febbraio 2008 che modifica la direttiva 97/67/CE per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari (GU L 52 del 27.2.2008, pag. 3).

¹⁵¹ Repubblica ceca, Grecia, Cipro, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Polonia, Romania e Slovacchia.

settore della posta cartacea, è solo all'inizio del suo divenire. È fondamentale garantire che l'eventuale compenso ricevuto dal fornitore del servizio universale per la fornitura di un servizio pubblico sia coerente con i costi effettivi dei servizi e non costituisca un ingiusto vantaggio, così da assicurare parità di condizioni tra concorrenti e promuovere la concorrenza nei servizi postali.

135. In questo contesto, la Commissione ha proseguito nel 2010 l'indagine avviata nel 2007 in merito alla presunta compensazione eccessiva accordata a Deutsche Post AG¹⁵² per aver assolto obblighi di servizio universale dal 1989 al 2007. A seguito della conferma di annullamento della decisione adottata dalla Commissione nel 2002 da parte della Corte di giustizia¹⁵³, l'indagine in corso segue, come richiesto dalla Corte di giustizia, un approccio globale comprendente tutti i servizi universali forniti da Deutsche Post.
136. Nel 2010 la Commissione ha proseguito il procedimento d'indagine formale avviata nel 2009 al fine di esaminare se determinate misure a favore dell'operatore postale belga De Post - La Poste fossero in linea con le norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato¹⁵⁴. L'attuale indagine della Commissione, avviata il 13 luglio 2009, sta procedendo rapidamente con la cooperazione attiva delle autorità belghe e riguarda una serie di misure quali la compensazione accordata dal Belgio per gli incarichi di servizio pubblico, gli apporti di capitale, l'esonero dagli obblighi pensionistici, la cessione di edifici e l'esenzione fiscale.
137. Con la decisione finale del 26 gennaio 2010¹⁵⁵, la Commissione ha concluso il procedimento d'indagine formale in cui aveva esaminato un presunto aiuto di Stato concesso a favore della francese La Poste sotto forma di una garanzia statale illimitata risultante dal suo status di ente di diritto pubblico. La Commissione non ha contestato la missione di servizio pubblico di La Poste, né la sua proprietà e il suo controllo pubblico alla luce della neutralità delle norme europee in materia di regimi di proprietà applicabili negli Stati membri. Tuttavia, ha considerato che la garanzia statale risultante dallo status speciale di La Poste rappresentasse un aiuto di Stato incompatibile e dovesse essere eliminata, come di fatto è avvenuto con la conversione di La Poste in una società per azioni il 1° marzo 2010¹⁵⁶.

2.10. Industria automobilistica

138. Nel 2010 il settore automobilistico ha iniziato a riprendersi dalla crisi che l'aveva colpito in particolare nel 2008 e 2009. Le sfide future per il settore includono, oltre al sostegno di tale ripresa, il lancio di autovetture più efficienti nell'impiego delle risorse e l'adattamento delle reti di distribuzione ai livelli della domanda e alla crescente concorrenza internazionale. Eventuali problemi di concorrenza possono riguardare la gestione della ristrutturazione necessaria nel settore e la promozione dello sviluppo di auto più ecologiche, il tutto mantenendo un contesto di parità di condizioni.

¹⁵² Caso C36/2007, *Denuncia contro lo Stato tedesco per aiuti di Stato illegali a Deutsche Post* (GU C 245 del 19.10.2007, pag. 21).

¹⁵³ Causa C-399/08 P *Commissione europea contro Deutsche Post AG*.

¹⁵⁴ Caso C20/2009 (ex N763/2002) *Mesures en faveur de La Poste* (GU C 176 del 29.7.2009, pag. 17).

¹⁵⁵ Caso C56/2007 *Garantie d'Etat illimitée - La Poste (France)* (GU L 274 del 19.10.2010, pag. 1).

¹⁵⁶ Loi No 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales.

139. Il 27 maggio 2010 la Commissione ha adottato nuove norme in materia di concorrenza per gli accordi tra i costruttori di veicoli e i loro rivenditori, riparatori e distributori di pezzi di ricambio autorizzati. In base alla nuova disciplina, il regolamento generale di esenzione per categoria per gli accordi verticali, adottato il 20 aprile 2010, sarà applicato a tali accordi, a partire dal 2010, per quanto riguarda i mercati postvendita, e a partire dal 2013 sui mercati per la vendita di nuovi veicoli. La Commissione ha inoltre adottato il regolamento 461/2010¹⁵⁷ che contiene tre clausole fondamentali integrative relative alla distribuzione di pezzi di ricambio, nonché una serie dettagliata di orientamenti integrativi per la valutazione degli accordi verticali nel settore¹⁵⁸. Le nuove norme rappresentano una risposta flessibile e proporzionata alle diverse intensità della concorrenza sui mercati primari e postvendita, oltre ad allineare su vasta scala le norme applicabili agli accordi tra i costruttori di auto e i loro rivenditori, riparatori e distributori di pezzi di ricambio autorizzati con il regime generale.
140. Nel 2010, alla Commissione sono state notificate 15 concentrazioni nel settore automobilistico, tutte autorizzate nella prima fase senza impegni. L'acquisizione di Volvo Cars da parte delle società cinesi Geely e Daqing¹⁵⁹ è stata l'unico caso che ha visto il coinvolgimento di costruttori di auto.
141. Il settore automobilistico ha potuto ricorrere alle misure di sostegno straordinario contenute nel quadro di riferimento temporaneo per gli aiuti di Stato, nella misura in cui i regimi approvati non erano ristretti a questa attività ma aperti a tutti i settori dell'economia. In particolare, nel febbraio 2010 la Commissione ha autorizzato i piani notificati dalla Svezia per l'erogazione di una garanzia che avrebbe permesso a Saab Automobile AB¹⁶⁰ di accedere a un prestito concesso dalla Banca europea per gli investimenti (BEI) per un progetto d'investimento del valore di 1 miliardo di euro relativo tra l'altro all'efficienza dei carburanti e alla sicurezza delle automobili. Il 16 dicembre la Commissione ha autorizzato una garanzia comparabile da parte della Svezia per permettere a Volvo Cars Corporation di accedere a un prestito di 500 milioni di euro concesso dalla BEI per il finanziamento delle attività di ricerca e di ingegneria relative all'efficienza dei carburanti e alla sicurezza stradale¹⁶¹.

2.11. Filiera alimentare

142. Nel luglio 2010 la Commissione ha istituito il Forum di alto livello per un migliore funzionamento della filiera alimentare¹⁶². Il Forum prenderà misure segnatamente al fine di combattere le pratiche commerciali inique derivanti da squilibri contrattuali e differenze di potere di contrattazione tra fornitori e acquirenti. Tali pratiche, che

¹⁵⁷ Regolamento (UE) n. 461/2010 della Commissione, del 27 maggio 2010, relativo all'applicazione dell'articolo 101, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea a categorie di accordi verticali e pratiche concordate nel settore automobilistico (GU L 129 del 28.5.2010, pagg. 52-57).

¹⁵⁸ Orientamenti aggiuntivi in materia di restrizioni verticali negli accordi per la vendita e la riparazione di autoveicoli e per la distribuzione di pezzi di ricambio per autoveicoli (GU C 138 del 28.5.2010, pag. 16).

¹⁵⁹ Caso COMP/M.5789 *Geely / Daqing / Volvo Cars* (GU C 187 del 10.7.2010, pag. 3).

¹⁶⁰ Caso N541/2009 *Garanzia statale a favore di SAAB*.

¹⁶¹ Caso N520/2010 *Garanzie statali a favore di Volvo Personvagnar AB (Volvo Cars Corporation)*.

¹⁶² Decisione della Commissione del 30.7.2010 (GU C 210 del 3.8.2010, pag. 4), cfr. anche *Migliore funzionamento della filiera alimentare in Europa* (COM(2009) 591 definitivo).

devono essere distinte dalle pratiche anticompetitive, costituiscono solitamente l'oggetto del diritto commerciale o contrattuale nazionale.

143. La filiera alimentare in Europa si trova, però, a dover affrontare diversi potenziali problemi di concorrenza. Il sottogruppo per i prodotti alimentari della Rete europea della concorrenza ha continuato a fungere da quadro operativo per la discussione e il coordinamento tra le autorità nazionali garanti della concorrenza in merito a questi temi. Un numero significativo di autorità nazionali garanti della concorrenza ha deciso di svolgere attivamente indagini nel settore alimentare e al dettaglio.
144. Particolare attenzione è stata dedicata al settore lattiero-caseario, alla luce delle difficoltà affrontate dai caseifici durante la recente crisi del latte. Basandosi sulle raccomandazioni del gruppo di alto livello sul latte, nel dicembre 2010 la Commissione ha adottato una proposta legislativa¹⁶³ riguardo alle relazioni contrattuali nel settore lattiero. La proposta permette alle organizzazioni dei produttori nel settore lattiero-caseario di condurre, entro determinati limiti basati sulla loro quota rispetto ai volumi di produzione di latte a livello nazionale ed europeo, trattative collettive. La proposta prevede anche una "clausola di sicurezza" che consente all'autorità nazionale garante della concorrenza competente o alla Commissione di stabilire che le trattative da parte di un'organizzazione dei produttori non possano avere luogo nel caso in cui limiterebbero seriamente la concorrenza o arrecherebbero un grave danno alle imprese di trasformazione lattiero-casearia, in particolare le PMI.

3. LA RETE EUROPEA DELLA CONCORRENZA E LE GIURISDIZIONI NAZIONALI

145. Nel 2010 la Rete europea della concorrenza ha continuato ad essere un forum molto attivo per la discussione e lo scambio di buone prassi sull'applicazione delle norme antitrust dell'Unione europea tra i 27 Stati membri. Conformemente all'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento 1/2003¹⁶⁴, la Commissione è stata informata in merito a 158 nuove indagini avviate dalle autorità nazionali garanti della concorrenza nel 2010, tra l'altro nei settori dei trasporti, dell'energia, della produzione, dei mezzi di informazione e delle telecomunicazioni. Inoltre, il numero di decisioni esecutive comunicate dalle autorità nazionali garanti della concorrenza ed esaminate dalla Commissione è aumentato del 36% rispetto al 2009. Come negli anni precedenti, nel 2010 la Commissione non ha avviato alcun procedimento finalizzato a garantire la coerenza nel processo decisionale.
146. La Commissione ha risposto a due richieste provenienti dalle giurisdizioni nazionali (Spagna e Belgio) ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento 1/2003 che permette alle giurisdizioni nazionali di chiedere alla Commissione di trasmettere loro le informazioni in suo possesso o i suoi pareri in merito a questioni relative all'applicazione delle regole di concorrenza comunitarie.

¹⁶³ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 dicembre 2010, recante modifica al regolamento (CE) n. 1234/2007 per quanto riguarda i rapporti contrattuali nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (COM(2010) 728).

¹⁶⁴ 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, pagg. 1-25).

147. In tre casi la Commissione ha presentato osservazioni scritte ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento 1/2003. Le osservazioni sono state presentate alla High Court of Ireland in merito alle condizioni dell'articolo 101, paragrafo 3, del TFUE con particolare riguardo agli accordi di ristrutturazione volti alla riduzione delle capacità, alla Corte suprema della Repubblica slovacca in rapporto all'applicazione del principio della continuità economica delle imprese e all'efficacia delle ammende e alla Corte suprema olandese in relazione all'indetraibilità fiscale delle ammende.
148. Quest'anno i gruppi di lavoro sugli accordi orizzontali e sulle restrizioni verticali sono stati particolarmente attivi nell'ambito dell'esame dei corrispondenti regolamenti di esenzione per categoria e dei relativi orientamenti. È stato istituito anche un gruppo di lavoro sulle concentrazioni.
149. Nel 2010 la Rete europea della concorrenza ha sottoposto all'attenzione delle imprese e del settore giuridico, come pure delle organizzazioni dei consumatori e del mondo accademico, una pubblicazione – l'ECN Brief – che mira a sensibilizzare maggiormente il grande pubblico in merito alle attività condotte dalla Rete.

4. ATTIVITÀ INTERNAZIONALI

150. La Commissione ha continuato a svolgere un ruolo di primo piano nella Rete internazionale della concorrenza (ICN), in particolare grazie alla sua partecipazione al "Progetto per il secondo decennio" del gruppo direttivo, che riflette sul futuro dell'ICN nell'economia globalizzata. La Commissione ha contribuito ai lavori del comitato per la concorrenza dell'OCSE e ha partecipato alle tre sessioni tenute nel 2010. Ha inoltre preso parte alla sesta conferenza di revisione della Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo.
151. Come negli anni precedenti, la cooperazione con le autorità statunitensi è stata intensa e il commissario per la concorrenza si è incontrato regolarmente con le sue controparti negli Stati Uniti, il presidente Jon Leibwitz dell'FTC e Christine Varney, vice procuratore capo. Diverse indagini condotte nel 2010 su importanti casi antitrust e di concentrazioni hanno riguardato sia il mercato dell'Unione europea che quello statunitense. Le buone pratiche di cooperazione nell'esame delle concentrazioni tra UE e USA si sono rivelate utili ad esempio nei casi Cisco / Tandberg e Novartis / Alcon.
152. Nel dicembre 2010 il Consiglio ha dato mandato alla Commissione di negoziare un accordo sulla cooperazione in tema di questioni concorrenziali con la Confederazione svizzera. Tale accordo doveva basarsi sugli accordi finora conclusi con Stati Uniti, Canada, Giappone e Corea e poteva inoltre includere disposizioni sullo scambio di informazioni riservate.
153. La cooperazione con la Cina è rimasta una priorità anche nel 2010. Oltre a discussioni regolari a proposito della legge antimonopolio e le sue disposizioni di applicazione, durante le visite di alto livello a Pechino e Bruxelles sono state discusse anche questioni riguardanti casi concreti.
154. La stretta cooperazione tecnica tra la direzione generale della Concorrenza e la commissione indiana per la concorrenza è continuata nel 2010, in particolare nei

campi degli accordi restrittivi, dell'abuso di posizione dominante e del controllo delle concentrazioni.

155. La direzione generale della Concorrenza ha svolto un ruolo attivo nelle trattative in corso per gli accordi di libero scambio e altri accordi bilaterali con un vasto numero di paesi terzi singoli o gruppi di paesi terzi. In particolare, il 16 settembre 2010 il Consiglio "Affari esteri" ha autorizzato la firma dell'accordo di libero scambio tra Unione europea e Corea, che per la prima volta contiene un divieto di determinati tipi di sovvenzioni. L'Unione europea ha anche concluso le trattative per accordi di libero scambio contenenti un capitolo sulla concorrenza con i paesi andini (Colombia e Perù) e con l'America centrale.
156. Croazia e Turchia hanno compiuto progressi significativi nel soddisfacimento dei parametri di apertura per il capitolo della concorrenza al fine di conformarsi ai requisiti per l'adesione all'Unione europea. Nel mese di giugno, il Consiglio ha deciso di avviare i negoziati di adesione sul capitolo della concorrenza con la Croazia, mentre nell'ottobre 2010 il Parlamento turco ha adottato una legge sugli aiuti di Stato.

5. DIALOGO CON LE ORGANIZZAZIONI DEI CONSUMATORI E LE PARTI INTERESSATE

157. Il sottogruppo sulla concorrenza del gruppo consultivo europeo dei consumatori (ECCG), composto da un rappresentante delle organizzazioni nazionali dei consumatori per ciascuno Stato membro e da un rappresentante dell'associazione europea dei consumatori (BEUC), è stato consultato nel 2010 in merito a questioni importanti quali le restrizioni verticali e i relativi rimedi, e ha emesso un parere sulle azioni di risarcimento danni¹⁶⁵, che è stato approvato dall'ECCG in riunione plenaria.
158. Uno spazio destinato ai consumatori sul sito Internet della Direzione generale Concorrenza è stato ulteriormente sviluppato e sarà messo a disposizione in tutte le lingue ufficiali a partire dalla metà del 2010. Il sito Internet illustra con un linguaggio semplice il ruolo della politica di concorrenza e i principali casi di concorrenza.
159. La Direzione generale Concorrenza ha pubblicato i risultati della prima inchiesta su vasta scala condotta tra le parti interessate in merito al loro giudizio sulla qualità percepita delle azioni della DG Concorrenza¹⁶⁶. L'inchiesta è stata realizzata in due parti, da due società di ricerche di mercato indipendenti, interpellando professionisti e cittadini in tutti gli Stati membri dell'UE¹⁶⁷ e ha evidenziato un notevole apprezzamento per l'efficacia del lavoro della DG Concorrenza e l'integrità del suo organico. Ha inoltre fornito alcune critiche costruttive, affiancate a spunti di miglioramento.

¹⁶⁵ Disponibile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/consumers/empowerment/eccg_en.htm.

¹⁶⁶ Disponibile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/surveys_en.html.

¹⁶⁷ Inchiesta flash dell'Eurobarometro "La percezione dei cittadini dell'UE in merito alla politica di concorrenza" di Gallup Hungary e studio qualitativo dell'Eurobarometro "Studio sulle parti interessate della DG Concorrenza" di TNS qual+.

6. COOPERAZIONE INTERISTITUZIONALE

160. A seguito dell'elezione del Parlamento europeo nel 2009 e dopo l'inizio del nuovo mandato della Commissione nel 2010, nell'ottobre 2010 è stato adottato il nuovo accordo quadro tra le due istituzioni¹⁶⁸.
161. Nel 2010 il Parlamento ha adottato risoluzioni sulla relazione sulla politica di concorrenza 2008, sul regolamento di esenzione per categoria applicabile al settore automobilistico, sugli accordi orizzontali e sulla decisione del Consiglio sugli aiuti di Stato per agevolare la chiusura di miniere di carbone non competitive. In aggiunta al regolare dialogo tra il commissario e la commissione per i problemi economici e monetari (ECON) nei mesi di giugno e novembre, in ottobre il vicepresidente Almunia ha annunciato ai membri della commissione ECON la proroga delle norme temporanee sugli aiuti di Stato adottate in risposta alla crisi economica e finanziaria.
162. La Commissione ha operato in stretta collaborazione con il Consiglio, informandolo delle iniziative politiche importanti nel settore della concorrenza, in particolare delle misure sotto forma di aiuti di Stato temporanei nel contesto della crisi economica e finanziaria. Anche la decisione del Consiglio sugli aiuti di Stato per agevolare la chiusura di miniere di carbone non competitive è stata un fascicolo importante.
163. Dopo essere stato informato dalla Commissione, il Comitato economico e sociale europeo ha adottato pareri in merito alla relazione sulla politica di concorrenza 2008, alle miniere di carbone non competitive, ai cantieri navali e al regolamento di esenzione per categoria applicabile al settore automobilistico, contribuendo così al dibattito sulle politiche di concorrenza.

¹⁶⁸ Accordo quadro del 20 ottobre 2010 sulle relazioni tra il Parlamento europeo e la Commissione.