



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 10.5.2022
SWD(2022) 140 final

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

che accompagna i documenti

**REGOLAMENTO (UE) .../...DELLA COMMISSIONE relativo all'applicazione
dell'articolo 101, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea a
categorie di accordi verticali e pratiche concordate**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE Approvazione del contenuto di un
progetto di comunicazione della Commissione Orientamenti sulle restrizioni verticali**

{C(2022) 3015 final} - {SEC(2022) 198 final} - {SWD(2022) 139 final}

SCHEDA DI SINTESI

Valutazione d'impatto che accompagna la revisione del regolamento di esenzione per categoria relativo agli accordi verticali (*Vertical Block Exemption Regulation*, "VBER") e gli orientamenti riveduti sulle restrizioni verticali ("orientamenti verticali")

A. Necessità di intervenire

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

La valutazione ha confermato che il VBER e gli orientamenti verticali sono strumenti utili che facilitano la valutazione degli accordi verticali ai sensi della normativa antitrust dell'UE. Tuttavia, la valutazione ha anche dimostrato che il mercato è cambiato in modo significativo rispetto all'epoca in cui sono state adottate tali norme, in particolare a seguito dell'aumento delle vendite online e del moltiplicarsi di nuovi operatori del mercato, quali le piattaforme online. In tale contesto, la valutazione ha concluso che alcuni settori della normativa non funzionano come potrebbero. In particolare, è necessario adeguare nuovamente l'ambito della "zona di sicurezza" (*safe harbour*) in quattro settori.

Per **duplice distribuzione** si intende una situazione in cui un fornitore vende beni o servizi non solo tramite distributori indipendenti, ma anche direttamente ai clienti finali. La valutazione ha indicato che, visto l'aumento del ricorso alla duplice distribuzione, è probabile che il VBER del 2010 esenti accordi verticali che sollevano preoccupazioni non più trascurabili a livello orizzontale, in particolare per quanto riguarda lo scambio di informazioni tra il fornitore e i distributori e le piattaforme ibride. D'altro canto, la valutazione ha anche evidenziato che potrebbe essere opportuno estendere ai grossisti e agli importatori l'esenzione relativa alla duplice distribuzione.

Gli **obblighi di parità** impongono a un'impresa di offrire i propri beni o servizi alla sua parte contraente a condizioni uguali o migliori rispetto alle condizioni alle quali li offre a terzi. Il VBER del 2010 copre tutti gli obblighi di parità. La valutazione ha nondimeno dimostrato che gli obblighi di parità a livello di vendite al dettaglio sono sempre più utilizzati e che gli obblighi di parità a livello di vendite al dettaglio tra piattaforme non soddisfano necessariamente le condizioni di cui all'articolo 101, paragrafo 3, del trattato e non dovrebbero pertanto beneficiare dell'esenzione per categoria.

Le **restrizioni delle vendite attive** riguardano le limitazioni della capacità di un distributore di rivolgersi attivamente a gruppi di clienti o territori. Secondo gli elementi di prova raccolti nel corso della valutazione, il VBER 2010 non è sufficientemente flessibile e le restrizioni attive delle vendite potrebbero soddisfare le condizioni per un'esenzione anche in altri casi.

Ai sensi del VBER del 2010 il divieto di vendere online è considerato una restrizione fondamentale. Lo stesso approccio si applica ad **alcune restrizioni indirette delle vendite online**, quali l'applicazione a uno stesso distributore di un prezzo all'ingrosso più elevato per i prodotti venduti online rispetto ai prodotti venduti offline ("doppia tariffazione") o l'imposizione di condizioni relative alle vendite online che non sono complessivamente equivalenti a quelle imposte alle vendite nei negozi fisici ("principio di equivalenza"). Tali restrizioni non appaiono più adeguate a un ambiente in cui le vendite online sono diventate un canale di vendita autonomo che non necessita più dello stesso livello di protezione speciale di prima, mentre i negozi fisici sono sottoposti a una maggiore pressione.

Quali sono gli obiettivi da conseguire?

L'obiettivo generale dell'iniziativa è fornire alle imprese norme e orientamenti più semplici, chiari e aggiornati che possano aiutarle ad autovalutare la conformità dei loro accordi verticali all'articolo 101 del trattato, in un contesto che ha subito profonde trasformazioni a seguito dell'aumento delle vendite online e del moltiplicarsi delle piattaforme online; l'iniziativa intende anche agevolare il controllo del rispetto delle norme da parte della Commissione, delle autorità nazionali garanti della concorrenza ("ANC") e degli organi giurisdizionali nazionali.

Qual è il valore aggiunto dell'azione a livello dell'UE (sussidiarietà)?
<p>Il principio di sussidiarietà non si applica, in quanto l'UE ha competenza esclusiva in materia di concorrenza. Prevedendo una zona di sicurezza rispetto al diritto della concorrenza dell'UE che può essere concessa solo a livello dell'UE, il VBER offre un valore aggiunto rispetto agli attuali orientamenti relativi all'applicazione dell'articolo 101 del trattato, che hanno carattere più generale, e agli orientamenti nazionali, che offrono un quadro di riferimento più frammentato.</p>
B. Soluzioni
Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? Ne è stata prescelta una?
<p>Lo scenario di base per ciascuno dei settori oggetto della valutazione d'impatto consiste nel mantenere le norme e gli orientamenti del VBER e degli orientamenti verticali del 2010.</p> <p>Per quanto riguarda la <u>duplice distribuzione</u>, con l'opzione 1 l'esenzione per categoria alla duplice distribuzione continuerebbe ad essere valida, ma con un ambito di applicazione più limitato. In particolare, l'opzione 1a limiterebbe l'esenzione ai casi in cui la quota di mercato aggregata delle parti sul mercato al dettaglio non supera il 10 %. Con l'opzione 1b l'esenzione per categoria verrebbe applicata a tutti gli aspetti degli accordi di duplice distribuzione, ad eccezione di alcuni tipi di scambi di informazioni. L'opzione 1c escluderebbe dall'esenzione per categoria gli accordi verticali delle piattaforme ibride. L'opzione 2 eliminerebbe completamente l'esenzione per categoria per la duplice distribuzione. Con l'opzione 3 l'esenzione per categoria comprenderebbe la duplice distribuzione di grossisti e importatori. L'<u>opzione prescelta</u> combina le opzioni 1b, 1c e 3.</p> <p>Per quanto riguarda gli <u>obblighi di parità</u>, l'opzione 1 escluderebbe dal VBER gli obblighi di parità tra piattaforme a livello di vendite al dettaglio. Tali obblighi di parità richiederebbero pertanto una valutazione individuale ai sensi dell'articolo 101 del trattato. L'opzione 2 escluderebbe dal VBER tutti i tipi di obblighi di parità. L'<u>opzione prescelta</u> è l'opzione 1.</p> <p>Per quanto riguarda le <u>restrizioni delle vendite attive</u>, l'opzione 1 amplierebbe le eccezioni in base alle quali tali restrizioni beneficiano di un'esenzione per categoria. In particolare, l'opzione 1a consentirebbe la combinazione di diversi sistemi di distribuzione in uno stesso territorio. L'opzione 1b permetterebbe al fornitore di designare più di un distributore esclusivo in un determinato territorio o per un determinato gruppo di clienti ("esclusività condivisa"). L'opzione 1c permetterebbe a un fornitore di imporre restrizioni alle vendite attive dei suoi acquirenti, ma anche dei clienti dei suoi acquirenti ("trasferimento"). Secondo l'opzione 2, un fornitore potrebbe imporre restrizioni alle vendite attive e passive al di fuori del territorio in cui è operativo un sistema di distribuzione selettiva a distributori non autorizzati situati all'interno di tale territorio. L'<u>opzione prescelta</u> combina le opzioni 1b, 1c e 2.</p> <p>Per quanto riguarda le <u>restrizioni indirette delle vendite online</u>, l'opzione 1 rimuoverebbe la doppia tariffazione dall'elenco delle restrizioni fondamentali. L'opzione 2 rimuoverebbe il principio di equivalenza dall'elenco delle restrizioni fondamentali. L'<u>opzione prescelta</u> combina le opzioni 1 e 2.</p>
Quali sono le opinioni dei diversi portatori di interessi? Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?
<p>Tutte le categorie di portatori di interessi hanno accolto con favore la revisione del VBER e degli orientamenti verticali. Le opinioni di particolari portatori di interessi variano nei quattro settori oggetto della valutazione d'impatto.</p> <p>Per quanto riguarda la duplice distribuzione, in generale i portatori di interessi non hanno appoggiato l'opzione 2, che eliminerebbe completamente l'esenzione per la duplice distribuzione. Per contro, i portatori di interessi di tutte le categorie hanno generalmente sostenuto l'opzione 3, che prevede l'inclusione dei grossisti e degli importatori nell'ambito di applicazione dell'esenzione. I portatori di interessi di tutte le categorie non si sono detti</p>

favorevoli all'opzione 1a, soprattutto a causa delle difficoltà pratiche che tale opzione comporterebbe. Si sono registrati pareri discordanti in merito all'opzione 1b; la maggior parte dei portatori di interessi riconosce l'importanza degli scambi di informazioni nell'ambito della duplice distribuzione, ma è stato anche sottolineato che ciò può sollevare preoccupazioni orizzontali. Le ANC sono state particolarmente favorevoli all'opzione 1c, relativa all'esclusione delle piattaforme ibride dall'esenzione.

Per quanto riguarda gli **obblighi di parità**, l'opzione 1 è stata sostenuta da alcune ANC, nonché da una parte significativa di intermediari online, distributori, studi legali e associazioni di imprese che rappresentano sia fornitori che distributori. L'opzione 2 è stata sostenuta anche da alcune ANC, da un'associazione di consumatori e dalla maggioranza dei fornitori.

Per quanto riguarda le **restrizioni delle vendite attive**, l'opzione 1a è stata sostenuta principalmente dai fornitori, ma hanno espresso preoccupazioni al riguardo le ANC, i dettaglianti e un'associazione di consumatori. Le opzioni 1b e 1c sono state sostenute dalla maggior parte dei portatori di interessi, a condizione che la loro applicazione sia soggetta a limiti chiari. L'opzione 2 è stata sostenuta da portatori di interessi di tutte le categorie.

Per quanto riguarda le **restrizioni indirette delle vendite online**, l'opzione 1 è stata sostenuta da fornitori, studi legali, alcuni distributori e alcune ANC, mentre gli intermediari online e alcuni distributori hanno espresso preoccupazioni che possono essere dissipate con l'introduzione di limiti adeguati. L'opzione 2 è stata sostenuta dalla maggior parte delle categorie di portatori di interessi.

Impatto dell'opzione prescelta

Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?

Si prevede che il principale vantaggio dell'opzione prescelta per quanto riguarda la duplice distribuzione consista nel ridurre l'impatto negativo sulla concorrenza che potrebbe derivare dallo scambio di informazioni nell'ambito della duplice distribuzione e dall'uso di piattaforme ibride che praticano la duplice distribuzione. Un altro vantaggio è rappresentato dalla riduzione dei costi di conformità per i grossisti e gli importatori che praticano la duplice distribuzione.

Per quanto riguarda gli obblighi di parità, l'opzione prescelta intende ridurre il ricorso agli obblighi di parità tra piattaforme a livello di vendite al dettaglio e, di conseguenza, anche l'impatto negativo di tali obblighi.

I principali vantaggi dell'opzione prescelta previsti in relazione alle restrizioni delle vendite attive sono la riduzione dei costi di conformità e la possibilità per i fornitori di godere di maggiore flessibilità per proteggere gli investimenti dei distributori esclusivi e selettivi.

Per quanto riguarda la doppia tariffazione e i criteri di equivalenza, l'opzione prescelta porterebbe a una riduzione dei costi di conformità per i fornitori e i distributori dal momento che non dovrebbero più conformarsi a condizioni non adeguate al canale che essi utilizzano.

Quali sono i costi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?

Alcune restrizioni non beneficerebbero più dell'esenzione per categoria, con il conseguente aumento dei costi per i portatori di interessi che non potrebbero più basarsi sulle norme più semplici previste dal VBER per autovalutare i loro accordi, ma altre restrizioni attualmente escluse dal VBER beneficerebbero dell'esenzione per categoria, con la conseguente riduzione dei costi a carico dei portatori di interessi. Pertanto, nel complesso, l'iniziativa non comporterebbe un aumento significativo dei costi di conformità per le imprese. L'iniziativa ridurrebbe i costi anche semplificando settori complessi delle norme e razionalizzando gli orientamenti.

Quale sarà l'incidenza sulle PMI e sulla competitività?

L'opzione prescelta per la **duplice distribuzione** affronterebbe gli effetti anticoncorrenziali pur consentendo alla duplice distribuzione di produrre i suoi effetti proconcorrenziali e avrebbe quindi un impatto positivo sulla concorrenza. Le PMI beneficerebbero essenzialmente dell'opzione prescelta nella stessa misura delle altre imprese, in quanto le norme prevedono orientamenti chiari e utili per consentire alle PMI di individuare sia gli scambi di informazioni esclusi dal VBER, sia i casi in cui la duplice distribuzione cui partecipano piattaforme ibride (in particolare quelle prive di potere di mercato) non solleva problemi sotto il profilo della concorrenza.

L'opzione prescelta per gli **obblighi di parità** avrebbe un impatto positivo sulla concorrenza per la fornitura di servizi di intermediazione online, e quindi per le imprese, comprese le PMI, che utilizzano tali servizi per vendere i loro prodotti. Essa sarebbe inoltre vantaggiosa per gli intermediari online nuovi o più piccoli che cercano di entrare o espandersi nei mercati dei servizi di intermediazione.

Per quanto riguarda le **restrizioni delle vendite attive**, l'opzione prescelta aumenterebbe nel complesso l'efficienza dei sistemi di distribuzione esclusiva e selettiva (anche per le PMI). Poiché l'applicazione dell'**esclusività condivisa** e del trasferimento sono soggetti a chiari limiti, ciò aumenterebbe anche la concorrenza all'interno di un marchio.

L'opzione prescelta per quanto riguarda le **restrizioni indirette delle vendite online** avrebbe un impatto positivo sulla concorrenza e, più in generale, sulle imprese e sulle PMI, in quanto consentirebbe loro di restare competitive anche a livello dei rispettivi negozi fisici.

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

Nel complesso, l'iniziativa non avrebbe implicazioni pratiche significative per quanto riguarda la valutazione che le autorità di controllo del rispetto delle norme eseguono quando verificano il rispetto dell'articolo 101 del trattato. Ciò è dovuto al fatto che l'iniziativa non modificherebbe in modo sostanziale la struttura di base e il quadro di valutazione previsti dal VBER. L'iniziativa in quanto tale non avrebbe inoltre un impatto significativo sui bilanci nazionali.

Sono previsti altri impatti significativi?

Al di là dell'impatto diretto sulle imprese, sulla concorrenza e sul mercato interno, si prevede che le opzioni prescelte comporteranno anche impatti indiretti per i consumatori. L'iniziativa dovrebbe garantire: una scelta più ampia ai consumatori grazie all'inclusione dei grossisti e degli importatori nell'ambito di applicazione dell'esenzione relativa alla duplice distribuzione; un aumento della concorrenza all'interno di un marchio grazie all'esclusività condivisa; migliori servizi pre-vendita e post-vendita grazie a una migliore protezione degli investimenti dei distributori; una maggiore competitività dei negozi fisici e una maggiore efficienza della distribuzione online e offline grazie all'esenzione relativa alla doppia tariffazione e all'applicazione di criteri non equivalenti.

Per quanto riguarda le autorità di controllo del rispetto delle norme, l'iniziativa riduce i costi di applicazione o esercita un impatto neutro su di esse, a seconda dell'area interessata.

Proporzionalità

L'opzione prescelta per ciascun settore delle norme sarebbe proporzionata, in quanto non va oltre quanto necessario per adeguare l'ambito della "zona di sicurezza" del VBER.

D. Tappe successive

Quando saranno riesaminate le misure proposte?

Si prevede che l'iniziativa resti in vigore per 12 anni. Nel frattempo, la Commissione monitorerà il funzionamento delle norme rivedute, principalmente sulla base della propria esperienza in materia di applicazione e di quella delle ANC, attraverso le questioni di interpretazione poste dinanzi agli organi giurisdizionali nazionali e dell'Unione e le discussioni informali con i portatori di interessi. Entro giugno 2030 la Commissione farà

il punto sul funzionamento delle norme rivedute e redigerà una relazione di valutazione, sulla base, tra l'altro, delle informazioni raccolte attraverso il monitoraggio continuo.