



Bruxelles, 15.12.2020
COM(2020) 842 final

2020/0374 (COD)

Proposta di

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

{SEC(2020) 437 final} - {SWD(2020) 363 final} - {SWD(2020) 364 final}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

I servizi digitali hanno generato importanti vantaggi innovativi per i loro utenti e hanno contribuito al mercato interno aprendo nuove opportunità commerciali e facilitando il commercio transfrontaliero. Al giorno d'oggi tali servizi comprendono un'ampia gamma di attività quotidiane, tra cui i servizi di intermediazione online quali i mercati virtuali, i servizi di social network online, i motori di ricerca online, i sistemi operativi o i negozi di applicazioni software. Tali servizi ampliano la scelta dei consumatori, migliorano l'efficienza e la competitività dell'industria e possono aumentare la partecipazione civile nella società. Tuttavia, sebbene nell'ambito dell'economia digitale europea operino oltre 10 000 piattaforme online, la maggior parte delle quali sono PMI, poche grandi piattaforme online si accaparrano la quota maggiore del valore complessivo generato.

Le grandi piattaforme sono emerse grazie ad alcune caratteristiche del settore, quali i forti effetti di rete spesso insiti nei loro ecosistemi di piattaforma, e sono elementi strutturanti essenziali dell'attuale economia digitale, poiché svolgono un ruolo di intermediazione per la maggior parte delle transazioni tra utenti finali e utenti commerciali. Molte di queste imprese sono anche in grado di tracciare e profilare in modo completo gli utenti finali¹. Alcune grandi piattaforme agiscono sempre più spesso da punti di accesso (gateway) o da gatekeeper (controllori dell'accesso) tra utenti commerciali e utenti finali e beneficiano di una posizione consolidata e duratura, spesso risultante dalla creazione di ecosistemi conglomerati attorno ai loro servizi di piattaforma di base, che rafforza le barriere all'ingresso già esistenti.

Data la loro posizione, i gatekeeper hanno un impatto enorme sui mercati digitali nei quali sono radicati e ne controllano di fatto l'accesso, creando tra loro e molti utenti commerciali una forte dipendenza che sfocia talvolta in comportamenti sleali nei confronti di tali utenti. La situazione descritta ha inoltre effetti negativi sulla contendibilità dei servizi di piattaforma di base in questione. Le iniziative di regolamentazione degli Stati membri non possono affrontare pienamente questi effetti; senza un'azione a livello dell'UE, esse potrebbero frammentare il mercato interno.

Le pratiche sleali e la mancanza di contendibilità creano inefficienze nel settore digitale in termini di prezzi più alti, qualità inferiore, minore scelta e minore innovazione, a scapito dei consumatori europei. Affrontare questi problemi è di estrema importanza in considerazione delle dimensioni dell'economia digitale (stimate tra il 4,5 % e il 15,5 % del PIL mondiale nel 2019, con una tendenza in crescita) e della rilevanza del ruolo delle piattaforme online nei mercati digitali, con le relative implicazioni sociali ed economiche².

Sebbene alcuni di questi fenomeni specifici del settore digitale e dei servizi di piattaforma di base siano osservati in una certa misura anche in altri settori e mercati, l'ambito di

¹ Tracciare e profilare gli utenti finali online non sono necessariamente attività che destano preoccupazione in quanto tali; è tuttavia importante garantire che siano svolte in modo controllato e trasparente, nel rispetto della privacy nonché della protezione dei dati e dei consumatori.

² Ad esempio, l'importanza di garantire condizioni di parità che sostengano valori essenziali quali la diversità culturale e il pluralismo dei media è stata sottolineata nelle conclusioni del Consiglio sul rafforzamento dei contenuti europei nell'economia digitale e sulla salvaguardia di un sistema mediatico libero e pluralistico.

applicazione della proposta è limitato al **settore digitale** perché in tale settore i problemi sono più pressanti dal punto di vista del mercato interno.

Nel settore digitale la scarsa contendibilità e le pratiche sleali sono più frequenti e pronunciate nell'ambito di certi servizi rispetto ad altri. È il caso in particolare di servizi e infrastrutture digitali diffusi e di uso comune che svolgono principalmente un ruolo di intermediazione diretta tra gli utenti commerciali e gli utenti finali. Dall'esperienza nell'applicazione del diritto in materia di concorrenza dell'UE, da numerose relazioni e studi di esperti e dai risultati della consultazione pubblica aperta risulta che esiste un certo numero di servizi digitali contraddistinti dagli aspetti seguenti: i) servizi di piattaforma multilaterali altamente concentrati, in cui di solito una o pochissime grandi piattaforme digitali stabiliscono le condizioni commerciali con una notevole autonomia; ii) poche grandi piattaforme digitali svolgono funzioni di punto di accesso per gli utenti commerciali verso i loro clienti e viceversa; iii) spesso queste grandi piattaforme digitali che agiscono come gatekeeper utilizzano il loro potere in modo improprio adottando comportamenti sleali nei confronti degli utenti commerciali e dei clienti economicamente dipendenti³. La proposta è pertanto ulteriormente limitata a una serie di "**servizi di piattaforma di base**" in cui i problemi individuati sono più evidenti e preminenti e in cui la presenza di un numero limitato di grandi piattaforme online che svolgono funzioni di punto di accesso per gli utenti commerciali e gli utenti finali ha determinato, o rischia di determinare, una scarsa contendibilità sia dei servizi stessi sia dei mercati in cui questi intervengono. Tra i servizi di piattaforma di base figurano: i) **servizi di intermediazione online** (compresi, ad esempio, i mercati, i negozi di applicazioni software e i servizi di intermediazione online in altri settori come la mobilità, i trasporti o l'energia); ii) **motori di ricerca online**; iii) **servizi di social network online**; iv) **servizi di piattaforma per la condivisione di video**; v) **servizi di comunicazione elettronica interpersonale indipendente dal numero**; vi) **sistemi operativi**; vii) **servizi cloud** e viii) **servizi di pubblicità**, comprese le reti pubblicitarie, gli scambi di pubblicità e qualsiasi altro servizio di intermediazione pubblicitaria, qualora siano collegati a uno o più degli altri servizi di piattaforma di base sopra menzionati.

Il fatto che un servizio digitale si configuri come servizio di piattaforma di base non significa che ogni suo fornitore presenti problemi di contendibilità e pratiche sleali. Tali problemi insorgono piuttosto in modo particolarmente evidente quando il servizio di piattaforma di base è gestito da un gatekeeper. I fornitori dei **fornitori della piattaforma di base** possono essere considerati **gatekeeper** se: i) **hanno un impatto significativo sul mercato interno**; ii) **gestiscono uno o più importanti punti di accesso dei clienti** e iii) **detengono una posizione consolidata e duratura nelle loro operazioni o si prevede che la acquisiranno**.

La loro qualità di gatekeeper può essere stabilita in riferimento a indicatori quantitativi appropriati e chiaramente circoscritti, che possano servire come presunzioni confutabili per stabilire se un fornitore specifico si configura come gatekeeper, oppure può essere stabilita in base a una valutazione qualitativa caso per caso mediante un'indagine di mercato.

Attualmente i problemi riscontrati in relazione ai gatekeeper non sono affrontati in maniera efficace o non sono affrontati affatto né nel diritto vigente dell'UE né nel diritto nazionale degli Stati membri. Le iniziative legislative varate o intraprese in vari Stati membri non saranno comunque sufficienti a risolvere i problemi poiché sono limitate al territorio nazionale, mentre i gatekeeper di solito operano a livello transfrontaliero, spesso su scala

³ Per maggiori dettagli cfr. anche la sezione 5.2.1 della valutazione d'impatto.

mondiale, e a tale livello sovente distribuiscono anche i loro modelli d'impresa. Senza un'azione a livello dell'UE, la legislazione nazionale vigente e in corso di elaborazione può determinare una maggiore frammentazione normativa dello spazio di piattaforma.

L'obiettivo della proposta è quindi favorire il **pieno sviluppo delle potenzialità** delle piattaforme affrontando a livello dell'UE le principali ripercussioni delle pratiche sleali e della scarsa contendibilità, in modo da consentire agli utenti finali, e anche agli utenti commerciali, di **sfruttare a pieno i benefici dell'economia di piattaforma** e dell'economia digitale in generale, in un ambiente equo e contendibile.

La necessità di affrontare questi problemi dell'economia digitale è stata sottolineata nella comunicazione della Commissione "Plasmare il futuro digitale dell'Europa"⁴, nella quale si afferma che, "[n]ella logica del mercato unico, possono essere necessarie ulteriori regole per garantire contendibilità, equità e innovazione e la possibilità di ingresso nel mercato, nonché gli interessi pubblici che vanno al di là di considerazioni economiche o legate alla concorrenza". In essa si annuncia inoltre che la Commissione "esaminerà ulteriormente, [...], regole ex ante volte a garantire che i mercati caratterizzati da grandi piattaforme che generano importanti effetti di rete e agiscono come gatekeeper restino equi e contendibili per gli innovatori, le imprese e i nuovi operatori del mercato".

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La presente proposta si fonda sul vigente regolamento P2B⁵, senza entrarvi in conflitto. Le definizioni che si applicano ai fini della presente proposta sono coerenti con quelle del regolamento, in particolare la definizione di "servizi di intermediazione online" e di "motore di ricerca online". Oltre alle norme di base in materia di trasparenza e di equità applicabili a tutte le piattaforme online, indipendentemente dalle loro dimensioni o dalla loro posizione, introdotte nel regolamento P2B, la presente proposta stabilisce obblighi chiaramente definiti nei confronti di un numero molto limitato di fornitori transfrontalieri di servizi di piattaforma di base che costituiscono importanti punti di accesso affinché gli utenti commerciali possano raggiungere gli utenti finali. Infine, nel vegliare all'applicazione di tali obblighi, la Commissione può beneficiare della trasparenza che i servizi di intermediazione online e i motori di ricerca online devono garantire, a norma del regolamento P2B, rispetto alle pratiche che in virtù dell'elenco degli obblighi potrebbero essere illegali se attuate da gatekeeper.

La proposta è inoltre pienamente coerente con la proposta di legge sui servizi digitali ("DSA"). La legge sui servizi digitali è un'iniziativa orizzontale incentrata su questioni quali la responsabilità degli intermediari online per i contenuti di terze parti, la sicurezza degli utenti online o gli obblighi asimmetrici in materia di dovere di diligenza per i diversi fornitori di servizi della società dell'informazione, in funzione della natura dei rischi che tali servizi rappresentano per la società. La proposta di legge sui mercati digitali riguarda invece gli squilibri economici, le pratiche commerciali sleali dei gatekeeper e gli effetti negativi che ne conseguono, come la minore contendibilità dei mercati delle piattaforme.

⁴ Regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online (testo rilevante ai fini del SEE) (GU L 186 dell'11.7.2019, pag. 57).

⁵ Regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online (testo rilevante ai fini del SEE) (GU L 186 dell'11.7.2019, pag. 57).

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La presente proposta è coerente con la strategia digitale della Commissione in quanto contribuisce a garantire un'economia digitale equa e competitiva, uno dei tre pilastri principali dell'orientamento politico e degli obiettivi annunciati nella comunicazione "Plasmare il futuro digitale dell'Europa". La proposta costituirà un quadro giuridico coerente, efficace e proporzionato per far fronte ai problemi dell'economia digitale che attualmente non possono essere affrontati o non possono essere affrontati in modo efficace.

La proposta integra il diritto vigente dell'UE (e quello interno degli Stati membri) in materia di concorrenza. Essa contrasta le pratiche sleali dei gatekeeper che non sono contemplate dalla disciplina della concorrenza dell'UE o che da essa non possono essere regolamentate in modo efficace. Le norme antitrust infatti riguardano la situazione di mercati specifici e quindi inevitabilmente intervengono in seguito al verificarsi di un comportamento restrittivo o abusivo e comportano procedure di indagine per stabilire l'infrazione che richiedono tempo. L'attuale proposta riduce al minimo gli effetti strutturali pregiudizievoli delle pratiche sleali ex ante, senza limitare la possibilità di intervenire ex post in virtù del diritto dell'UE e nazionale in materia di concorrenza.

La proposta è conforme ad altri strumenti dell'UE, tra cui la Carta dei diritti fondamentali dell'UE e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo ("CEDU"), il regolamento generale sulla protezione dei dati⁶ e l'acquis dell'UE in materia di diritto dei consumatori.

La proposta integra gli atti legislativi sulla protezione dei dati. Gli obblighi di trasparenza sulla profilazione approfondita dei consumatori contribuiranno a una migliore applicazione del regolamento generale sulla protezione dei dati ("GDPR"), mentre l'esclusione obbligatoria della combinazione di dati tra servizi di piattaforma di base integra il livello di protezione esistente garantito dal GDPR. La proposta chiarisce che spetta ai gatekeeper garantire che l'osservanza degli obblighi previsti dal regolamento avvenga nel pieno rispetto di altre normative dell'UE, come quella sulla protezione dei dati personali e della privacy o sulla tutela dei consumatori.

La proposta è inoltre coerente con la regolamentazione ex ante mirata e adattata di alcuni settori specifici, tra cui le norme applicabili ai servizi di comunicazione elettronica o alle vendite allo scoperto, e con le iniziative esistenti riguardanti le pratiche commerciali dannose nel mondo offline⁷.

⁶ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (Testo rilevante ai fini del SEE) (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).

⁷ Cfr. ad esempio [direttiva \(UE\) 2019/633 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare](#). Per migliorare la posizione degli agricoltori e delle piccole e medie imprese nella filiera agroalimentare, l'UE ha adottato questa direttiva che vieta alcune pratiche commerciali sleali tra fornitori più deboli rispetto ad acquirenti più forti. Tra tali pratiche figurano (a titolo esemplificativo): ritardi di pagamenti per prodotti deperibili, annullamenti di ordini con un breve preavviso, modifica unilaterale delle condizioni di un accordo, rifiuto di stipulare un contratto scritto, restituzione di prodotti invenduti o da smaltire o pagamento per il marketing dell'acquirente.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

• Base giuridica

Per affrontare i problemi derivanti dal considerevole grado di dipendenza degli utenti commerciali dai servizi di piattaforma di base forniti dai gatekeeper e i conseguenti problemi derivanti dai comportamenti sleali di questi ultimi nei confronti dei loro utenti commerciali, gli Stati membri applicano, o intendono applicare, norme nazionali divergenti. In tal modo si produce una frammentazione normativa, in quanto le norme che disciplinano il problema della slealtà dei rapporti di dipendenza dai gatekeeper e la contendibilità di tali servizi divergono in particolare per quanto riguarda le condizioni necessarie per intervenire e l'incisività dell'intervento, e aumentano i costi di conformità per le imprese che operano nel mercato interno. In assenza di un'azione a livello dell'UE, il fenomeno sarà ulteriormente aggravato dall'adozione di nuove iniziative in corso in diversi Stati membri, mentre in altri Stati membri le questioni relative alla slealtà e alla minore contendibilità dei servizi di piattaforma di base forniti dai gatekeeper restano irrisolte. Data la natura intrinsecamente transfrontaliera dei servizi di piattaforma di base forniti dai gatekeeper, la frammentazione normativa comprometterà seriamente il funzionamento del mercato unico dei servizi digitali e dei mercati digitali in generale. Un'armonizzazione a livello dell'UE è quindi necessaria e l'articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ("TFUE") è la base giuridica pertinente per questa iniziativa.

• Sussidiarietà

Gli obiettivi della proposta non possono essere conseguiti con l'azione individuale degli Stati membri poiché i problemi sono di natura transfrontaliera e non sono limitati a singoli Stati membri o a un sottoinsieme di Stati membri. Il settore digitale in quanto tale e in particolare i servizi di piattaforma di base forniti o offerti da gatekeeper sono di natura transfrontaliera, come dimostrano sia il volume degli scambi transfrontalieri sia il loro potenziale di crescita futura ancora non sfruttato ed evidenziato dalla configurazione e dal volume di tali scambi intermediati dalle piattaforme digitali. Quasi il 24 % del commercio online totale in Europa è transfrontaliero.

Gli operatori digitali operano di norma in diversi Stati membri, se non in tutta l'UE, il che oggi è particolarmente vero per servizi quali la pubblicità online, i servizi di social network online, i mercati online, i servizi di cloud computing, i servizi di ricerca online, i servizi di piattaforma per la condivisione di video, i servizi di comunicazione interpersonale indipendenti dal numero o i sistemi operativi. I problemi individuati hanno pertanto rilevanza a livello dell'Unione, in quanto sorgono a livello transfrontaliero, riguardano diversi Stati membri e perciò non sono limitati al territorio di uno Stato membro⁸. Ciò vale in particolare per i servizi di piattaforma di base forniti o offerti da gatekeeper.

Anche gli Stati membri che non hanno ancora adottato una legislazione che disciplini i problemi della slealtà e della minore contendibilità dei servizi di piattaforma di base forniti od

⁸ Le risposte dei cittadini e dei portatori di interessi alla consultazione pubblica aperta della Commissione e i riscontri delle autorità nazionali garanti della concorrenza che hanno risposto al questionario della Commissione indicano che i fallimenti del mercato sembrano essere diffusi in tutta l'Unione, in particolare nei mercati digitali di natura transfrontaliera. Cfr. la [sintesi della consultazione dei portatori di interessi sul nuovo strumento per la concorrenza](#) e la [sintesi dei contributi delle autorità nazionali garanti della concorrenza alla valutazione d'impatto del nuovo strumento per la concorrenza](#). Gli intervistati hanno indicato che i fallimenti del mercato possono verificarsi in tutti i settori industriali, ma molti di loro hanno sottolineato che tali fallimenti sono particolarmente pronunciati nella sfera digitale. Cfr. l'allegato 5.4 della valutazione d'impatto.

offerti da gatekeeper sono sempre più propensi a introdurre misure in materia. Nell'UE le diverse legislazioni nazionali, oltre a non essere abbastanza efficaci, possono aumentare la frammentazione e accrescere i costi di conformità per i grandi operatori del mercato e per gli utenti commerciali che si rivolgono a loro. Tale situazione negativa si ripercuote, allo stesso tempo, anche sulle start-up e sulle imprese di minori dimensioni, in quanto impedisce loro di svilupparsi ed espandersi a livello transfrontaliero per rivolgersi a nuovi mercati, offrire prodotti migliori e diversificati a prezzi più competitivi e, a seconda dei casi, diventare concorrenti di operatori consolidati del settore digitale. Disciplinando il problema delle pratiche sleali nell'ambito dei servizi di piattaforma di base gestiti da gatekeeper a livello dell'Unione, il funzionamento del mercato interno sarà perciò migliorato grazie a norme comportamentali chiare che forniscano a tutti portatori di interessi certezza giuridica e grazie a un quadro di intervento a livello dell'UE che consenta di affrontare efficacemente e tempestivamente le pratiche dannose. Una delle condizioni per determinare la designazione di un fornitore di servizi di piattaforma di base come gatekeeper è che esso incida in modo significativo sul mercato interno.

- **Proporzionalità**

La proposta mira a contribuire al corretto funzionamento del mercato unico dei servizi digitali garantendo che in tutta l'Unione i mercati in cui sono presenti gatekeeper siano contendibili e leali. In tal modo si promuovrebbero l'innovazione, l'alta qualità dei prodotti e dei servizi digitali, prezzi equi e competitivi e la libera scelta per gli utenti del settore digitale.

In tale contesto, la proposta si concentra solo sui servizi digitali maggiormente utilizzati dagli utenti commerciali e dagli utenti finali ("**servizi di piattaforma di base**") e in cui, sulla base delle condizioni attuali, i timori destati da una scarsa contendibilità e da pratiche sleali da parte dei gatekeeper sono più evidenti e pressanti dal punto di vista del mercato interno. I servizi di piattaforma di base in questione sono solo quelli che presentano chiaramente le caratteristiche seguenti: i) un'elevata concentrazione, ossia una o pochissime grandi piattaforme online stabiliscono le condizioni commerciali con una notevole autonomia rispetto ai (potenziali) concorrenti, clienti o consumatori; ii) una dipendenza da poche grandi piattaforme online che servono da punto di accesso per gli utenti commerciali per raggiungere i clienti e interagire con loro; e iii) un uso spesso improprio del potere da parte dei fornitori di servizi di piattaforma di base, che adottano comportamenti sleali nei confronti di utenti commerciali e clienti economicamente dipendenti.

La proposta si applica quindi solo ai fornitori che soddisfano i criteri chiaramente definiti, indicati sopra, per essere considerati gatekeeper. L'uso di soglie quantitative, come base di una presunzione confutabile, è integrato dall'uso di criteri qualitativi specificati nella proposta. Ciò consente alla Commissione di designare come gatekeeper i fornitori di servizi di piattaforma di base che presentano rischi uguali o analoghi per l'equità e la contendibilità del mercato e garantisce al tempo stesso che gli obblighi si applichino esclusivamente ai fornitori di servizi di piattaforma di base pertinenti.

L'elenco degli obblighi previsti dalla proposta è stato limitato alle pratiche i) particolarmente sleali o dannose, ii) che possono essere identificate in modo chiaro e inequivocabile per garantire la necessaria certezza giuridica ai gatekeeper e alle altre parti interessate e iii) in merito alle quali è stata maturata un'esperienza sufficiente. La proposta prevede la possibilità di adattare l'applicazione di alcuni degli obblighi mediante un dialogo tra la Commissione e i gatekeeper interessati. Essa consente inoltre di includere in modo flessibile altre pratiche ritenute altrettanto sleali o in grado di mettere ugualmente a rischio l'equità e la contendibilità, previa un'indagine di mercato approfondita sull'impatto di tali pratiche. Questo meccanismo garantisce che non vi sia un eccesso di regolamentazione ed evita al tempo stesso una carenza

di interventi rispetto a pratiche analoghe degli stessi gatekeeper, nel caso in cui le pratiche evolvano nel tempo.

Le misure proposte sono proporzionate in quanto conseguono il loro obiettivo imponendo un onere alle imprese del settore digitale solo in modo mirato. La proposta prevede la cooperazione delle imprese oggetto di un'indagine, ma i costi amministrativi sarebbero proporzionati e non richiederebbero spese aggiuntive significative date le strutture normative già esistenti in applicazione di altri atti legislativi dell'UE (ad esempio il regolamento UE sulle concentrazioni e il regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori). Anche i costi di conformità per i gatekeeper sarebbero ragionevoli, in quanto sostituirebbero in larga misura i costi elevati che i grandi fornitori di servizi di piattaforma di base sostengono per conformarsi a misure regolamentari divergenti che vengono gradualmente introdotte o che probabilmente verranno introdotte nei diversi Stati membri. Tali costi comprenderebbero quelli per alcuni funzionari supplementari incaricati di verificare la conformità giuridica delle politiche aziendali alle nuove norme e per alcuni impiegati che fungano da collegamento con la Commissione e rispondano alle richieste di informazioni⁹.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Solo uno strumento legislativo può affrontare efficacemente i problemi individuati. Un regolamento è inoltre necessario poiché è direttamente applicabile negli Stati membri, stabilisce lo stesso livello di diritti e obblighi per i soggetti privati e consente l'applicazione coerente ed efficace delle norme nel commercio transfrontaliero online generato nell'economia di piattaforma online. È particolarmente adatto ad affrontare i problemi di equità e contendibilità individuati e a evitare la frammentazione del mercato unico per i servizi di piattaforma di base forniti o offerti da un gatekeeper.

3. RISULTATI DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

La Commissione ha svolto vaste consultazioni su un'ampia gamma di questioni relative alle piattaforme online, tra cui il potere economico di quelle che agiscono come gatekeeper.

In primo luogo, tra il 2 giugno e l'8 settembre 2020, la Commissione ha condotto due diverse consultazioni pubbliche aperte che si riferivano a due distinte valutazioni d'impatto iniziali: i) quella del pacchetto relativo alla legge sui servizi digitali - lo strumento normativo ex ante per le grandi piattaforme online con significativi effetti di rete che agiscono come gatekeeper per il mercato interno dell'Unione europea¹⁰ - e ii) quella del nuovo strumento per la concorrenza¹¹.

In secondo luogo, la Commissione ha condotto una consultazione dei portatori di interessi sulle relazioni intermedie dell'osservatorio dell'economia delle piattaforme online¹², a sostegno dell'attuale iniziativa¹³.

⁹ Per maggiori dettagli cfr. anche la sezione 6.6.1 della valutazione d'impatto.

¹⁰ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12418-Digital-Services-Act-package-ex-ante-regulatory-instrument-of-very-large-online-platforms-acting-as-gatekeepers> e <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12416-New-competition-tool>.

¹¹ L'allegato 2 della valutazione d'impatto offre una panoramica dettagliata delle due consultazioni.

¹² <https://platformobservatory.eu/>.

¹³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-expert-group-publishes-progress-reports-online-platform-economy>.

In terzo luogo, il JRC ha condotto workshop¹⁴, conferenze¹⁵ e ricerche che hanno contribuito all'elaborazione della definizione del problema e all'individuazione delle opzioni strategiche preliminari. Oltre agli strumenti di consultazione utilizzati, i servizi della Commissione hanno anche incontrato bilateralmente i portatori di interessi nel contesto delle consultazioni pubbliche e del periodo per la presentazione di osservazioni sulle valutazioni d'impatto iniziali.

Hanno infine contribuito alla definizione delle opzioni strategiche un dialogo strutturato con gli Stati membri, in particolare mediante il gruppo di esperti sul commercio elettronico, gli scambi bilaterali e multilaterali e le conferenze.

In generale le consultazioni pubbliche hanno sostenuto decisamente un intervento contro le pratiche sleali dei gatekeeper. Un'ampia maggioranza di coloro che hanno risposto alle consultazioni pubbliche e a un questionario rivolto alle autorità nazionali garanti della concorrenza ha infatti convenuto che esistono problemi strutturali irrisolvibili nel quadro giuridico vigente in materia di concorrenza; la stessa maggioranza riteneva che la Commissione dovrebbe poter intervenire nei mercati in cui sono presenti i gatekeeper. Tale posizione è stata espressa da un'ampia maggioranza di imprese e associazioni imprenditoriali, da tutte le organizzazioni della società civile (comprese le organizzazioni non governative e i sindacati) e da tutte le autorità pubbliche¹⁶. Anche le organizzazioni dei consumatori, come l'Ufficio europeo delle unioni dei consumatori, hanno chiaramente segnalato i problemi relativi alle piattaforme online e ai mercati digitali¹⁷. Secondo tali intervistati, un intervento che affronti questi problemi genererebbe i giusti incentivi all'innovazione e contribuirebbe ad aumentare la scelta dei consumatori, aprendo la strada a nuove piattaforme e a servizi innovativi e rispettosi della vita privata.

Sulla questione le piattaforme online si sono mostrate divise: la maggior parte delle grandi piattaforme e delle loro associazioni rappresentative ha messo in dubbio la necessità di un nuovo strumento destinato ai gatekeeper, mentre molte piattaforme di piccole e medie dimensioni, in particolare se utenti commerciali delle grandi piattaforme online, si sono dichiarate favorevoli a un nuovo strumento di questo tipo.

I dissenzienti hanno sostenuto che il concetto di gatekeeper è troppo ampio e dovrebbe invece essere valutato caso per caso e che la Commissione può già intervenire qualora il comportamento di un gatekeeper contravenga all'articolo 102 TFUE. Secondo la Commissione l'articolo 102 TFUE non è tuttavia sufficiente ad affrontare tutti i problemi associati ai gatekeeper, dato che non tutti detengono necessariamente una posizione

¹⁴ Workshop dell'osservatorio dell'economia delle piattaforme online sul potere di mercato e la pubblicità online, 29 gennaio 2020; il 28 luglio e il 10 settembre 2020, ICF, WIK-Consult GmbH, Cullen International e CEPS hanno organizzato una tavola rotonda di esperti accademici ad alto livello a sostegno della Commissione in preparazione della valutazione d'impatto delle piattaforme con effetti di rete considerevoli e che agiscono come gatekeeper.

¹⁵ Ad esempio la conferenza "Shaping competition policy in the era of digitisation": <https://ec.europa.eu/competition/scp19/>.

¹⁶ Sintesi della consultazione pubblica aperta sulle norme ex ante, [sintesi della consultazione dei portatori di interessi sul nuovo strumento per la concorrenza](#) e [sintesi dei contributi delle autorità nazionali garanti della concorrenza alla valutazione d'impatto del nuovo strumento per la concorrenza](#); cfr. [l'allegato 2 della valutazione di impatto](#).

¹⁷ Ad esempio, nella risposta dell'Ufficio europeo delle unioni dei consumatori si afferma che le sfide poste in particolare dai grandi operatori dei mercati digitali richiedono nuovi strumenti, oltre alla tradizionale applicazione del diritto in materia di concorrenza, per tutelare gli interessi dei consumatori in modo efficace e tempestivo.

dominante e che le pratiche possono non rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 102 TFUE se non vi è alcun effetto dimostrabile sulla concorrenza in mercati pertinenti chiaramente definiti. L'articolo 102 TFUE inoltre non sempre consente di intervenire con la rapidità necessaria per affrontare queste pratiche pressanti nel modo più tempestivo e quindi più efficace possibile.

Un'ampia maggioranza degli intervistati ha inoltre ritenuto che una normativa destinata alle piattaforme dovrebbe includere divieti e obblighi per le piattaforme dei gatekeeper e ha sostenuto che i rimedi potrebbero avere carattere più marcatamente procedurale invece di imporre un determinato comportamento. Un'ampia maggioranza dei portatori di interessi ha sostenuto che l'elenco di pratiche problematiche proposto, o "lista nera", dovrebbe riguardare le pratiche chiaramente sleali e dannose delle piattaforme dei gatekeeper.

Per quanto riguarda la definizione della posizione di gatekeeper, le opinioni dei portatori di interessi erano divise. Alcune piattaforme hanno sostenuto che l'inclusione di diversi servizi nell'offerta di una singola impresa-piattaforma non rivela molto sulla sua forza, alla stessa stregua della capacità di trasferire attivi da un settore all'altro. È stato proposto di designare i gatekeeper senza approfondire la conoscenza del loro modello aziendale, di riesaminare le loro valutazioni periodicamente, di applicare la designazione alle attività identificate e di applicare alcune norme a livello di settore.

In generale i portatori di interessi di tutte le categorie hanno sottolineato la necessità di garantire un elevato livello di coerenza e di certezza giuridica e la necessità di assicurare che i criteri utilizzati per identificare i gatekeeper siano trasparenti, obiettivi e facilmente misurabili. Gli utenti hanno per lo più citato una combinazione di criteri quantitativi e qualitativi.

Le autorità nazionali si sono espresse favorevolmente rispetto a un nuovo strumento destinato ai gatekeeper e alla necessità di un approccio a livello dell'UE per evitare la frammentazione normativa, sottolineando al contempo l'importanza di coinvolgere immediatamente nel progetto legislativo i rappresentanti competenti dei governi nazionali.

Anche la società civile e gli editori dei media hanno sostenuto con decisione un nuovo strumento destinato ai gatekeeper invocando un adeguato grado di trasparenza del mercato, la garanzia di un certo grado di diversità dei media e il rispetto dell'autonomia e della scelta dei consumatori.

- **Raccolta e utilizzazione dei pareri degli esperti**

La presente iniziativa si basa su uno studio di valutazione d'impatto e su diversi studi esterni¹⁸. Inoltre, tra il 2018 e il 2020, la Commissione o suoi contraenti esterni hanno condotto varie consultazioni pubbliche e redatto diversi studi e relazioni. L'osservatorio dell'economia delle piattaforme online, con l'assistenza del proprio gruppo di esperti composto da 15 esperti del mondo accademico e sostenuto da uno studio approfondito, ha fornito una serie di relazioni e di documenti analitici che hanno contribuito al lavoro di definizione dei problemi. La ricerca economica interna e il sostegno all'elaborazione degli interventi da parte del Centro comune di ricerca ("JRC"), hanno dato un ulteriore contributo alla valutazione d'impatto della presente iniziativa. Gli Stati membri inoltre sono stati destinatari di una consultazione online esaminata durante una riunione del gruppo di esperti

¹⁸ Studio a sostegno della valutazione d'impatto (ICF); M. Motta & M. Peitz (2020), [Intervention trigger and underlying theories of harm - Expert advice for the Impact Assessment of a New Competition Tool](#); G. S. Crawford, P. Rey, & M. Schnitzer (2020), [An Economic Evaluation of the EC's Proposed "New Competition Tool"](#).

sul commercio elettronico dedicato alla presente iniziativa. Infine, la Commissione ha organizzato una serie di conferenze, workshop e riunioni con esperti del mondo accademico, i cui pareri hanno contribuito alla definizione del problema e alla strategia di raccolta delle prove. Diversi documenti che illustrano la posizione degli Stati membri rispetto alle piattaforme dei gatekeeper, come pure numerose relazioni e vari studi provenienti da paesi terzi, hanno contribuito alla definizione del presente strumento giuridico¹⁹.

- **Valutazione d'impatto**

La valutazione d'impatto alla base della proposta è stata esaminata dal comitato per il controllo normativo della Commissione, che il 10 dicembre 2020 ha emesso un parere positivo. Il parere del comitato, le raccomandazioni e una spiegazione della modalità con cui se ne è tenuto conto figurano nell'allegato 1 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente proposta. L'allegato 3 fornisce una panoramica dei soggetti che sarebbero interessati dalla presente proposta e del modo in cui la presente proposta li riguarderebbe.

La Commissione ha esaminato diverse opzioni strategiche per conseguire l'obiettivo generale della presente iniziativa, ossia garantire il corretto funzionamento del mercato interno promuovendo un'effettiva concorrenza nei mercati digitali e in particolare un ambiente delle piattaforme online equo e contendibile.

Per disciplinare i comportamenti problematici dei gatekeeper, sono state confrontate tre opzioni strategiche: **opzione 1 - Elenco predefinito dei gatekeeper e obblighi direttamente applicabili; opzione 2 - Quadro parzialmente flessibile di designazione e aggiornamento degli obblighi, che prevede un dialogo normativo per l'attuazione di alcuni di essi; e opzione 3 - Opzione flessibile basata esclusivamente su soglie qualitative.** Ciascuna di queste opzioni lasciava aperte scelte progettuali più dettagliate da sottoporre a considerazioni politiche, ad esempio in merito alla combinazione e al livello precisi delle soglie quantitative da utilizzare o all'esatta portata dei rimedi disponibili in caso di sistematica inosservanza degli obblighi da parte del gatekeeper designato.

Tutte le opzioni prevedono l'attuazione, la supervisione e l'applicazione a livello dell'UE da parte della Commissione in qualità di organismo di regolamentazione competente. Data la portata paneuropea delle imprese interessate, un modello di applicazione decentrata non sembra essere un'alternativa plausibile, anche alla luce del rischio di frammentazione normativa che l'iniziativa intende evitare, né sarebbe proporzionato dato il numero limitato di gatekeeper che rientrerebbero nell'ambito di applicazione del quadro proposto. Per integrare le competenze nazionali in materia di economia di piattaforma, l'iniziativa prevede tuttavia che la Commissione, prima di adottare determinate decisioni (ad esempio in materia di non conformità, ammende), consulti un comitato composto da rappresentanti degli Stati membri, il comitato consultivo per i mercati digitali.

L'opzione prescelta (**opzione 2**) si compone di a) un elenco chiuso di servizi di piattaforma di base; b) una combinazione di criteri quantitativi e qualitativi per designare i fornitori di servizi di piattaforma di base come gatekeeper; c) obblighi direttamente applicabili, compresi alcuni obblighi la cui attuazione può essere agevolata tramite un dialogo normativo; e d) la possibilità per la Commissione di aggiornare lo strumento, a seguito di un'indagine di mercato, per quanto riguarda gli obblighi dei gatekeeper, mediante atti delegati, se e nella misura in cui siano individuate nuove pratiche altrettanto sleali e che potrebbero compromettere la contendibilità, e mediante proposte di modifica negli altri casi. Le indagini

¹⁹ Cfr. anche l'allegato 1, sezione 5, della valutazione d'impatto sulle varie fonti di prova utilizzate.

di mercato possono anche evidenziare la necessità di modificare l'elenco dei servizi di piattaforma di base.

Si è ritenuto che questa opzione potesse conseguire nel modo più efficace gli obiettivi della presente iniziativa, in quanto prevede un intervento tempestivo per tutte le pratiche problematiche individuate, consentendo al contempo per alcune di esse un dialogo normativo per l'attuazione di misure da parte del gatekeeper designato. L'opzione in questione consente inoltre di contrastare nuove pratiche sleali, permettendo così di risolvere i fallimenti del mercato in un ambiente digitale in dinamico cambiamento. Allo stesso tempo, per quanto riguarda i gatekeeper di cui si prevede che acquisiranno una posizione consolidata e duratura nell'ambito delle loro attività in un futuro prossimo, ma che ancora non ne beneficiano, la proposta individua un sottoinsieme proporzionato di obblighi che sono particolarmente pertinenti alla salvaguardia e al miglioramento della contendibilità.

L'opzione prescelta aumenterà la contendibilità dei servizi di piattaforma di base e del settore digitale in senso lato, aiutando le imprese a superare le barriere derivanti dai fallimenti del mercato o dalle pratiche commerciali sleali dei gatekeeper. Ciò contribuirà a favorire l'emergere di piattaforme alternative, che potrebbero fornire prodotti e servizi innovativi e di alta qualità a prezzi accessibili. Condizioni più eque e paritarie per tutti gli attori del settore digitale consentirebbero loro di sfruttare maggiormente le potenzialità di crescita dell'economia di piattaforma.

I benefici possono plausibilmente comportare maggiori potenzialità di innovazione tra le piccole imprese e una migliore qualità del servizio, con un conseguente aumento del benessere dei consumatori. La migliore contendibilità dei servizi di piattaforma di base ottenibile grazie all'opzione prescelta può produrre un surplus del consumatore stimato a 13 miliardi di EUR, ossia un aumento di circa il 6 % rispetto allo scenario di riferimento²⁰.

Il costo principale è rappresentato dalle spese che i gatekeeper dovranno sostenere per conformarsi alle nuove norme. Le imprese diverse dalle piattaforme dei gatekeeper potrebbero dover sostenere alcuni costi amministrativi nel rispondere alle richieste di informazioni. È tuttavia improbabile che questi ultimi costi rappresentino un aumento sostanziale rispetto ai costi di conformità che le imprese dovrebbero altrimenti sostenere a fronte di richieste di informazioni nell'ambito di cause in materia di diritto della concorrenza dell'UE o in virtù di altre norme nazionali specifiche.

L'impatto delle opzioni strategiche sulle diverse categorie di portatori di interessi (gatekeeper, concorrenti, utenti commerciali, consumatori, autorità di regolamentazione) è spiegato in dettaglio nell'allegato 3 della valutazione d'impatto a sostegno della presente iniziativa. L'allegato valuta anche l'impatto di ciascun obbligo per ogni categoria di portatori di interessi in termini sia quantitativi che qualitativi, per quanto possibile.

Per quanto riguarda l'impatto dell'iniziativa sulle PMI, poiché è molto improbabile che si qualificano come gatekeeper e poiché non sarebbero soggette agli obblighi dell'elenco, la presente iniziativa non imporrebbe loro un onere aggiuntivo. Le nuove norme, parificando le condizioni, consentirebbero invece alle PMI (compresi gli utenti commerciali e altri fornitori di servizi di piattaforma di base) di crescere in tutto il mercato interno grazie all'eliminazione di importanti barriere all'ingresso e all'espansione. È probabile che le misure previste portino anche a una maggiore concorrenza tra le piattaforme per gli utenti commerciali e di conseguenza a servizi di qualità più elevata a prezzi più competitivi e a una maggiore

²⁰ Cfr. l'allegato 3 della valutazione d'impatto.

produttività. Gli utenti commerciali avrebbero anche maggiore fiducia nella vendita online, in quanto sarebbero protetti contro pratiche sleali.

Un kit di strumenti per l'applicazione delle norme più completo permetterà alle imprese di prosperare grazie alle proprie capacità favorendo la crescita economica, che a sua volta si tradurrà in maggiori entrate fiscali per le amministrazioni nazionali. Per la Commissione, l'onere per l'attuazione di questa iniziativa è basso (principalmente la redistribuzione di posti di lavoro esistenti) rispetto ai benefici per l'economia. Le autorità nazionali dovrebbero sostenere alcuni costi amministrativi minori.

La lealtà e la maggiore contendibilità del settore digitale favorirebbero una produttività più alta, che si tradurrebbe in una più elevata crescita economica. La promozione di una maggiore contendibilità dei servizi di piattaforma di base e dei mercati digitali è inoltre di particolare importanza per l'aumento dei flussi commerciali e di investimenti.

- **Efficienza normativa e semplificazione**

La presente proposta stabilisce misure che si applicheranno ai grandi fornitori di servizi di piattaforma di base che soddisfano le condizioni per essere designati come gatekeeper. Gli altri fornitori di servizi di piattaforma di base e di servizi ausiliari, gli utenti commerciali e gli utenti finali beneficeranno della chiara definizione e circoscrizione degli obblighi previsti. La proposta mira inoltre specificamente a facilitare la crescita sostenibile dei servizi di piattaforma di base e dell'economia di piattaforma in senso lato ed è concepita in modo da essere completamente neutrale dal punto di vista tecnologico.

- **Diritti fondamentali**

La proposta è conforme alla Carta dei diritti fondamentali dell'UE, alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e al regolamento generale sulla protezione dei dati.

L'introduzione dell'aggiornamento dinamico delle pratiche sleali sarebbe subordinata alla garanzia del pieno rispetto dei diritti fondamentali all'equo processo e alla buona amministrazione sanciti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che sono vincolanti per le istituzioni dell'UE.

Nell'ambito del nuovo quadro, i poteri d'indagine della Commissione sarebbero soggetti a tutti i diritti connessi all'equo processo, come il diritto di essere ascoltati, il diritto a una decisione motivata e l'accesso al controllo giurisdizionale, compresa la possibilità di impugnare le misure esecutive e sanzionatorie. Tali diritti si applicano in caso di processi amministrativi²¹.

Inoltre il contesto giuridico equo e sicuro che la presente proposta intende creare contribuirà a mantenere un giusto equilibrio fra le rispettive libertà d'impresa dei fornitori di servizi di piattaforma di base e dei loro utenti commerciali (articolo 16 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea).

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Per conseguire nel miglior modo possibile gli obiettivi della presente iniziativa, è necessario finanziare una serie di azioni sia a livello della Commissione, dove è prevista la redistribuzione di 80 ETP, sia a livello degli Stati membri, attraverso la loro partecipazione attiva al comitato consultivo per i mercati digitali composto da rappresentanti degli Stati membri. Le risorse finanziarie complessive necessarie per l'attuazione della proposta nel

²¹ *Ibid*, al capo V e capo X.

periodo 2021-2027 ammontano a 81 090 milioni di EUR, di cui 50 640 milioni di EUR di costi amministrativi e 30 450 milioni di EUR interamente coperti dagli stanziamenti previsti nel QFP 2021-2027 nell'ambito delle dotazioni finanziarie del programma per il mercato unico e del programma Europa digitale. Il finanziamento sosterrà, tra l'altro, attività quali la designazione dei fornitori di servizi di piattaforma di base, lo svolgimento di indagini di mercato e l'esecuzione di qualsiasi altra azione investigativa e di applicazione e delle attività di monitoraggio. Il finanziamento sosterrà inoltre l'esecuzione di un riesame periodico di elementi specifici del regolamento e di una valutazione del regolamento, nonché una valutazione continua dell'efficacia e dell'efficienza delle misure attuate e dei costi legati al mantenimento, allo sviluppo, all'hosting e al funzionamento di un sistema informativo centrale, oltre alla relativa assistenza. Una panoramica dettagliata dei costi è fornita nella scheda finanziaria collegata a questa iniziativa.

5. ALTRI ELEMENTI

• Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e segnalazione

Data la natura dinamica dell'economia di piattaforma, il monitoraggio e la valutazione dell'iniziativa costituiscono una parte importante della proposta. Ciò risponde anche alle esplicite richieste di una funzione di monitoraggio dedicata avanzate dai portatori di interessi, compresi gli Stati membri, e riflette l'importanza attribuita a un'opzione strategica autonoma in materia di monitoraggio considerata nella valutazione d'impatto iniziale. Il monitoraggio sarà pertanto diviso in due parti: i) un monitoraggio continuo, che ogni due anni fornirà informazioni sugli sviluppi recenti del mercato coinvolgendo potenzialmente l'osservatorio dell'UE sull'economia delle piattaforme online, e ii) obiettivi operativi e indicatori specifici per misurarli.

Il monitoraggio continuo e periodico riguarderà gli aspetti principali seguenti: i) monitoraggio di aspetti relativi all'ambito di applicazione (ad esempio i criteri per la designazione dei gatekeeper, l'evoluzione della loro designazione, l'uso della valutazione qualitativa nel processo di designazione); ii) monitoraggio delle pratiche sleali (conformità, modelli di applicazione, evoluzione); e iii) monitoraggio come stimolo per l'avvio di un'indagine di mercato allo scopo di esaminare i nuovi servizi di piattaforma di base e le relative pratiche nel settore digitale.

Il monitoraggio terrà anche in debito conto il lavoro concettuale svolto dal gruppo di esperti dell'osservatorio dell'UE sull'economia delle piattaforme online nell'ambito della misurazione e degli indicatori economici²².

L'efficacia e l'efficienza della proposta saranno inoltre monitorate utilizzando indicatori predefiniti per stabilire se possano essere necessarie norme aggiuntive, anche per quanto riguarda l'applicazione, per garantire che i mercati digitali in tutta l'UE siano equi e contendibili. L'impatto dell'intervento sarà di conseguenza valutato nel contesto di un esercizio di valutazione e, se necessario, sarà attivata una clausola di riesame che consentirà alla Commissione di adottare misure adeguate, comprese proposte legislative.

Gli Stati membri forniranno inoltre tutte le informazioni pertinenti in loro possesso di cui la Commissione potrebbe avere bisogno ai fini della valutazione.

22

https://platformobservatory.eu/app/uploads/2020/07/ProgressReport_Workstream_on_Measurement_and_Economic_Indicators_2020.pdf

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

Il capo I stabilisce le disposizioni generali, tra cui l'oggetto, lo scopo e l'ambito di applicazione del regolamento, compreso il suo effetto di armonizzazione in relazione a talune legislazioni nazionali (articolo 1), e le definizioni dei termini utilizzati, nonché gli obiettivi della proposta (articolo 2).

Il capo II contiene le disposizioni relative alla designazione dei gatekeeper. Più specificamente stabilisce le condizioni alle quali i fornitori di servizi di piattaforma di base devono essere designati come gatekeeper sulla base di criteri quantitativi (mediante una presunzione confutabile) o a seguito di una valutazione caso per caso nel corso di un'indagine di mercato (articolo 3). Tale capo inoltre stabilisce le condizioni in base alle quali la designazione di un gatekeeper può essere riconsiderata e introduce l'obbligo di riesaminarla regolarmente (articolo 4).

Il capo III enuncia le pratiche dei gatekeeper che limitano la contendibilità e che sono sleali. In particolare stabilisce gli obblighi direttamente applicabili (articolo 5) e gli obblighi soggetti a specifica (articolo 6) che i gatekeeper designati dovrebbero osservare per ciascuno dei servizi di piattaforma di base elencati nella relativa decisione di designazione. Stabilisce inoltre un quadro per un eventuale dialogo tra il gatekeeper designato e la Commissione in relazione alle misure che il gatekeeper ha attuato o intende attuare per ottemperare agli obblighi di cui all'articolo 6 (articolo 7). Fissa inoltre le condizioni alle quali è possibile sospendere gli obblighi per un singolo servizio di piattaforma di base in circostanze eccezionali (articolo 8) o concedere un'esenzione per motivi di interesse pubblico (articolo 9). Altre disposizioni di questo capo stabiliscono un meccanismo per l'aggiornamento dell'elenco degli obblighi (articolo 10); la precisazione che gli obblighi previsti dal regolamento si applicano indipendentemente dal fatto che la pratica in questione del gatekeeper designato sia di natura contrattuale, commerciale, tecnica o di altra natura (articolo 11); l'obbligo di notificare qualsiasi concentrazione prevista ai sensi del regolamento dell'UE sulle concentrazioni (articolo 12); e l'obbligo per il gatekeeper designato di sottoporre a un audit indipendente qualsiasi tecnica di profilazione dei consumatori che il gatekeeper applichi direttamente o trasversalmente ai suoi servizi di piattaforma di base (articolo 13).

Il capo IV prevede norme per lo svolgimento di indagini di mercato, in particolare i requisiti procedurali per l'avvio di un'indagine di mercato (articolo 14) e norme per lo svolgimento di diversi tipi di indagini di mercato: i) designazione di un gatekeeper (articolo 15), ii) indagine di inosservanze sistematiche (articolo 16) e iii) indagine su nuovi servizi di piattaforma di base e nuove pratiche (articolo 17).

Il capo V contiene le disposizioni concernenti l'attuazione e l'esecuzione del presente regolamento. Prevede i requisiti procedurali per l'avvio di un procedimento (articolo 18). Stabilisce quindi le norme relative ai diversi strumenti utilizzabili nell'ambito delle indagini di mercato o delle procedure previste dal regolamento. Tra questi figurano la possibilità per la Commissione di chiedere informazioni (articolo 19), di procedere ad audizioni e raccogliere dichiarazioni (articolo 20) e di effettuare accertamenti in loco (articolo 21), di adottare misure provvisorie (articolo 22), di rendere vincolanti per i gatekeeper le misure volontarie (articolo 23) e di monitorarne la conformità al regolamento (articolo 24).

In caso di non conformità la Commissione può adottare decisioni relative all'inosservanza (articolo 25) e irrogare ammende (articolo 26) nonché penalità di mora (articolo 27) per violazioni del regolamento da parte dei gatekeeper, oltre che per la comunicazione di informazioni inesatte, incomplete o fuorvianti nel contesto dell'indagine. Il regolamento fissa

inoltre un termine di prescrizione per l'imposizione e l'applicazione di sanzioni (articoli 28 e 29).

Diverse disposizioni di tale capo stabiliscono le garanzie procedurali dinanzi alla Commissione, in particolare il diritto di essere ascoltati e di accedere al fascicolo (articolo 30) e la tutela del segreto professionale (articolo 31). Il capo V prevede inoltre la consultazione del comitato consultivo per i mercati digitali istituito dal regolamento prima di adottare specifiche decisioni individuali destinate ai gatekeeper (articolo 32). Infine, il regolamento prevede la possibilità per tre o più Stati membri di chiedere alla Commissione di avviare un'indagine di mercato a norma dell'articolo 15 (articolo 33).

Il capo VI contiene ulteriori disposizioni generali, quali l'obbligo di pubblicare uno specifico gruppo di decisioni individuali adottate a norma del regolamento (articolo 34), la precisazione che la Corte di giustizia dell'Unione europea ha competenza giurisdizionale anche di merito per quanto riguarda i pagamenti di ammende e sanzioni (articolo 35) e la possibilità di adottare atti di esecuzione (articolo 36) e delegati (articolo 37).

Infine, le restanti disposizioni di tale capo riguardano la clausola di riesame (articolo 38) e la precisazione dell'entrata in vigore e delle date di applicazione del regolamento (articolo 39).

2020/0374 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale (legge sui mercati digitali)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,
visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 114,
vista la proposta della Commissione europea,
previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,
visto il parere del Comitato economico e sociale europeo²³,
visto il parere del Comitato delle regioni²⁴,
visto il parere del garante europeo della protezione dei dati²⁵,
deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,
considerando quanto segue:

- (1) I servizi digitali in generale, e le piattaforme online in particolare, svolgono un ruolo sempre più importante a livello economico, in particolare nel mercato interno,

²³ GU C del , pag. .

²⁴ GU C del , pag. .

²⁵ GU C del , pag. .

fornendo nuove opportunità commerciali nell'Unione e agevolando gli scambi transfrontalieri.

- (2) I servizi di piattaforma di base presentano allo stesso tempo una serie di caratteristiche che possono essere sfruttate dai rispettivi fornitori. Tali caratteristiche dei servizi di piattaforma di base includono, tra l'altro, economie di scala estreme, derivanti spesso da costi marginali pari pressoché a zero per l'aggiunta di utenti commerciali o utenti finali. Tra le altre caratteristiche dei servizi di piattaforma di base figurano effetti di rete molto forti, una capacità di connettere molti utenti commerciali con molti utenti finali grazie alla multilateralità di tali servizi, un grado significativo di dipendenza sia degli utenti commerciali sia degli utenti finali, effetti di lock-in, l'indisponibilità per gli utenti finali del multihoming per uno stesso scopo, l'integrazione verticale e vantaggi basati sui dati. Tutte le caratteristiche sopraelencate, in combinazione col comportamento sleale dei fornitori di tali servizi, possono compromettere considerevolmente la contendibilità dei servizi di piattaforma di base, nonché avere un impatto sull'equità del rapporto commerciale tra i fornitori di tali servizi e i relativi utenti commerciali e finali, determinando nella pratica riduzioni rapide e, potenzialmente, di ampia portata in termini di scelta per gli utenti commerciali e gli utenti finali e possono pertanto conferire al fornitore di tali servizi la posizione cosiddetta di gatekeeper (controllore dell'accesso).
- (3) È emerso un numero ridotto di grandi fornitori di servizi di piattaforma di base dotati di considerevole potere economico. Generalmente tali fornitori vantano una capacità di connettere molti utenti commerciali con molti utenti finali attraverso i loro servizi; ciò, a sua volta, consente loro di sfruttare i vantaggi acquisiti in un settore della loro attività, quali l'accesso a grandi quantità di dati, in nuovi settori. Alcuni di tali fornitori esercitano un controllo su interi ecosistemi di piattaforme nell'economia digitale e per gli operatori di mercato esistenti o nuovi è estremamente difficile, a livello strutturale, sfidarli o contrastarli, indipendentemente dal livello di innovazione o efficienza di questi ultimi. La contendibilità è estremamente ridotta a causa dell'esistenza di barriere molto alte all'ingresso o all'uscita, tra cui i costi di investimento elevati, che in caso di uscita non possono essere recuperati o possono essere recuperati con difficoltà, e l'assenza di alcuni input chiave nell'economia digitale, quali i dati, o l'accesso ridotto agli stessi. Cresce di conseguenza la probabilità che i mercati sottostanti non funzionino correttamente o non siano in grado di farlo nell'immediato futuro.
- (4) È probabile che la combinazione di tali caratteristiche dei gatekeeper determini in molti casi squilibri gravi in termini di potere contrattuale e, di conseguenza, pratiche sleali e condizioni inique tanto per gli utenti commerciali quanto per gli utenti finali dei servizi di piattaforma di base forniti dai gatekeeper, a discapito dei prezzi, della qualità, della scelta e dell'innovazione nell'ambito di tali servizi.
- (5) Ne consegue che spesso i processi di mercato non sono in grado di garantire risultati economici equi per quanto riguarda i servizi di piattaforma di base. Gli articoli 101 e 102 TFUE, pur continuando ad applicarsi al comportamento dei gatekeeper, hanno un ambito di applicazione limitato a talune tipologie di potere di mercato (ad esempio una posizione dominante in mercati specifici) e di comportamento anticoncorrenziale, mentre la loro applicazione avviene ex post e richiede un'indagine approfondita, caso per caso, di fatti spesso molto complessi. Inoltre, il diritto vigente dell'Unione non affronta, o non affronta in maniera efficace, i problemi individuati per quanto concerne il buon funzionamento del mercato interno, imputabili al comportamento dei gatekeeper, che non dispongono necessariamente di una posizione dominante in termini di diritto della concorrenza.

- (6) I gatekeeper hanno un impatto considerevole sul mercato interno, poiché forniscono punti di accesso (*gateway*) a un gran numero di utenti commerciali per raggiungere gli utenti finali in tutta l'Unione e su mercati diversi. L'impatto negativo delle pratiche sleali sul mercato interno e, in particolare, la scarsa contendibilità dei servizi di piattaforma di base, nonché le relative ripercussioni a livello sociale ed economico, hanno indotto i legislatori nazionali e settoriali a intervenire. Sono già state adottate o proposte alcune soluzioni normative nazionali volte ad affrontare le pratiche sleali e la contendibilità dei servizi digitali o, quanto meno, di alcuni di essi. Ciò ha creato il rischio di soluzioni normative divergenti, con conseguente frammentazione del mercato interno, incrementando di conseguenza il rischio di un aumento dei costi di conformità dovuti a serie di requisiti normativi nazionali divergenti.
- (7) È pertanto opportuno garantire in tutta l'Unione tutele normative adeguate agli utenti commerciali e agli utenti finali di servizi di piattaforma di base forniti da gatekeeper, per contrastare i comportamenti sleali di questi ultimi al fine di agevolare le attività economiche transfrontaliere all'interno dell'Unione e così migliorare il corretto funzionamento del mercato interno e rispondere alla frammentazione che sta emergendo o che potrebbe emergere nei settori specifici contemplati dal presente regolamento. Inoltre i gatekeeper, pur avendo tendenza ad adottare modelli commerciali e strutture algoritmiche globali o, quanto meno, paneuropei, possono adottare, e hanno in qualche caso adottato, condizioni e pratiche commerciali diverse in Stati membri diversi, il che può creare disparità tra le condizioni di concorrenza per gli utenti dei servizi di piattaforma di base forniti dai gatekeeper, a discapito dell'integrazione nel mercato interno.
- (8) Ravvicinare le legislazioni nazionali divergenti dovrebbe determinare l'eliminazione degli ostacoli alla libertà di fornire servizi, anche al dettaglio, e di usufruirne nel mercato interno. È pertanto opportuno stabilire a livello dell'Unione una serie mirata di norme obbligatorie armonizzate per garantire mercati digitali equi e contendibili che prevedano la presenza di gatekeeper nel mercato interno.
- (9) È possibile evitare in modo efficace una frammentazione del mercato interno solo impedendo agli Stati membri di applicare normative nazionali specifiche per i tipi di imprese e servizi contemplati dal presente regolamento. Allo stesso tempo, poiché il presente regolamento mira a integrare l'applicazione del diritto della concorrenza, è opportuno specificare che esso lascia impregiudicati gli articoli 101 e 102 TFUE, le corrispondenti norme nazionali in materia di concorrenza e le altre norme nazionali in materia di concorrenza relative ai comportamenti unilaterali basati su una valutazione caso per caso delle posizioni e dei comportamenti di mercato, compresi i relativi effetti probabili e l'ambito di applicazione preciso del comportamento vietato, e che prevedono la possibilità per le imprese di giustificare in maniera oggettiva e sulla base di miglioramenti dell'efficienza il comportamento in questione. Tuttavia, l'applicazione di queste ultime norme non dovrebbe pregiudicare gli obblighi imposti ai gatekeeper a norma del presente regolamento e la loro applicazione uniforme ed effettiva nel mercato interno.
- (10) Gli articoli 101 e 102 TFUE e le corrispondenti norme nazionali in materia di concorrenza relative a comportamenti anticoncorrenziali unilaterali e multilaterali, come pure al controllo delle concentrazioni, si prefiggono quale obiettivo la protezione della concorrenza non falsata sul mercato. Il presente regolamento persegue un obiettivo complementare, per quanto non analogo, alla protezione della concorrenza non falsata su un dato mercato, quale definita in termini di diritto della concorrenza, e tale obiettivo consiste nel garantire che i mercati in cui sono presenti gatekeeper siano

e rimangono equi e contendibili, indipendentemente dagli effetti reali, probabili o presunti sulla concorrenza in un dato mercato del comportamento di un dato gatekeeper contemplato dal presente regolamento. Il presente regolamento mira pertanto a proteggere un interesse giuridico diverso rispetto a tali norme e non dovrebbe pregiudicarne l'applicazione.

- (11) Il presente regolamento dovrebbe inoltre integrare, senza pregiudicarne l'applicazione, le norme derivanti da altri atti di diritto dell'Unione che disciplinano taluni aspetti della fornitura di servizi contemplati dal presente regolamento, in particolare il regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio²⁶, il regolamento (UE) xx/xx [DSA] del Parlamento europeo e del Consiglio²⁷, il regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio²⁸, la direttiva (UE) 2019/790 del Parlamento europeo e del Consiglio²⁹, la direttiva (UE) 2015/2366 del Parlamento europeo e del Consiglio³⁰, e la direttiva (UE) 2010/13 del Parlamento europeo e del Consiglio³¹, nonché le norme nazionali mirate a far rispettare o, a seconda dei casi, a recepire la suddetta legislazione dell'Unione.
- (12) La scarsa contendibilità e le pratiche sleali nel settore digitale sono più frequenti ed evidenti per taluni servizi digitali che per altri. Ciò è vero in particolare per servizi digitali diffusi e di uso comune che fungono principalmente da intermediari diretti tra utenti commerciali e utenti finali e laddove prevalgono caratteristiche quali estreme economie di scala, effetti di rete molto forti, abilità di connettere molti utenti commerciali con molti utenti finali tramite la multilateralità di tali servizi, effetti di lock-in, indisponibilità del multihoming o integrazione verticale. Spesso tali servizi digitali sono forniti da un unico fornitore o da un numero molto limitato di fornitori. Sono tali fornitori di servizi di piattaforma di base a essere emersi con maggiore frequenza come gatekeeper per gli utenti commerciali e gli utenti finali, con impatti di ampia portata, acquisendo la capacità di stabilire agevolmente condizioni e modalità commerciali in maniera unilaterale e pregiudizievole per i loro utenti commerciali e finali. È di conseguenza necessario concentrarsi solo su quei servizi digitali il cui utilizzo da parte di utenti commerciali e utenti finali è più diffuso e in cui, sulla base delle condizioni correnti del mercato, sono più evidenti e urgenti dal punto di vista del

²⁶ Regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online (GU L 186 dell'11.7.2019, pag. 57).

²⁷ Regolamento (UE) .../. del Parlamento europeo e del Consiglio – proposta relativa a un mercato unico per i servizi digitali (legge sui servizi digitali) e che modifica la direttiva 2000/31/CE.

²⁸ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).

²⁹ Direttiva (UE) 2019/790 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale e che modifica le direttive 96/9/CE e 2001/29/CE (GU L 130 del 17.5.2019, pag. 92).

³⁰ Direttiva (UE) 2015/2366 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, che modifica le direttive 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e il regolamento (UE) n. 1093/2010, e abroga la direttiva 2007/64/CE (GU L 337 del 23.12.2015, pag. 35).

³¹ Direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2010, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi) (GU L 95 del 15.4.2010, pag. 1).

mercato interno le preoccupazioni in merito a una scarsa contendibilità e a pratiche sleali da parte dei gatekeeper.

- (13) In particolare, i servizi di intermediazione online, i motori di ricerca online, i sistemi operativi, i social network online, i servizi di piattaforma per la condivisione di video, i servizi di comunicazione interpersonale indipendenti dal numero, i servizi di cloud computing e i servizi di pubblicità online sono tutti servizi che riguardano un ampio numero di utenti finali e di imprese, il che determina un rischio di pratiche commerciali sleali. È pertanto opportuno che siano inclusi nella definizione di servizi di piattaforma di base e che rientrino nell'ambito di applicazione del presente regolamento. I servizi di intermediazione online possono essere attivi anche nel settore dei servizi finanziari e possono svolgere il ruolo di intermediari o essere utilizzati ai fini della fornitura di servizi quali quelli elencati in modo non esaustivo nell'allegato II della direttiva (UE) 2015/1535 del Parlamento europeo e del Consiglio³². In alcune circostanze la nozione di utenti finali dovrebbe comprendere gli utenti che sono tradizionalmente considerati utenti commerciali ma che in una determinata situazione non utilizzano i servizi di piattaforma di base per fornire beni o servizi a altri utenti finali, quali ad esempio imprese che si avvalgono di servizi di cloud computing per i loro fini.
- (14) Unitamente ai loro servizi di piattaforma di base i gatekeeper possono fornire una serie di altri servizi ausiliari, quali i servizi di identificazione o di pagamento e i servizi tecnici che sostengono la fornitura di servizi di pagamento. Poiché forniscono spesso l'insieme dei loro servizi nell'ambito di un ecosistema integrato cui i fornitori terzi di tali servizi ausiliari non hanno accesso, almeno non a parità di condizioni, e possono collegare l'accesso al servizio di piattaforma di base all'utilizzo di uno o più servizi ausiliari, i gatekeeper avranno probabilmente capacità e incentivi maggiori per sfruttare il potere derivante dalla posizione di gatekeeper per i servizi di piattaforma di base in tali servizi ausiliari, a discapito della scelta e della contendibilità di tali servizi.
- (15) Il fatto che un servizio digitale costituisca un servizio di piattaforma di base alla luce del suo uso diffuso e comune e della sua importanza ai fini della connessione tra utenti commerciali e utenti finali non solleva di per sé preoccupazioni sufficientemente gravi in termini di contendibilità e pratiche sleali. Siffatte preoccupazioni emergono solo nei casi in cui un servizio di piattaforma di base costituisce un punto di accesso importante ed è gestito da un fornitore che può vantare un impatto significativo nel mercato interno e una posizione consolidata e duratura, o da un fornitore che acquisirà prevedibilmente tale posizione nel prossimo futuro. Di conseguenza, l'insieme mirato di norme armonizzate stabilite nel presente regolamento dovrebbe applicarsi soltanto alle imprese designate sulla base di questi tre criteri oggettivi e solo a quei servizi di piattaforma di base che costituiscono singolarmente un punto di accesso importante affinché gli utenti commerciali raggiungano gli utenti finali.
- (16) Al fine di garantire l'effettiva applicazione del presente regolamento ai fornitori di servizi di piattaforma di base che hanno maggiori probabilità di soddisfare tali requisiti oggettivi, e laddove i comportamenti sleali risultano prevalenti e hanno un impatto maggiore, la Commissione dovrebbe essere in grado di designare direttamente come gatekeeper quei fornitori di servizi di piattaforma di base che raggiungono determinate

³² Direttiva (UE) 2015/1535 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 settembre 2015, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione (GU L 241 del 17.9.2015, pag. 1).

soglie quantitative. È opportuno sottoporre in ogni caso tali imprese a un processo di designazione rapido che dovrebbe avere inizio al momento dell'entrata in vigore del presente regolamento.

- (17) Un fatturato molto rilevante nell'Unione e la fornitura di un servizio di piattaforma di base in almeno tre Stati membri costituiscono indicazioni inequivocabili di un impatto significativo sul mercato interno da parte di un fornitore di un servizio di piattaforma di base. Ciò vale anche nel caso in cui un fornitore di un servizio di piattaforma di base in almeno tre Stati membri presenti una capitalizzazione di mercato o un valore equo di mercato equivalente molto rilevante. È pertanto opportuno presumere che un fornitore di un servizio di piattaforma di base abbia un impatto significativo sul mercato interno se fornisce un servizio di piattaforma di base in almeno tre Stati membri e se il fatturato realizzato dal suo gruppo nel SEE è pari o superiore a una determinata, ed elevata, soglia specifica o se la capitalizzazione del gruppo è pari o superiore a un determinato, ed elevato, valore assoluto. Per i fornitori di servizi di piattaforma di base che appartengono a imprese non quotate in borsa, è opportuno fare riferimento al valore equo di mercato equivalente superiore a un determinato, ed elevato, valore assoluto. È opportuno che la Commissione si avvalga del proprio potere di adottare atti delegati per sviluppare una metodologia oggettiva ai fini del calcolo di tale valore. Un fatturato elevato del gruppo nel SEE, unito alla soglia di utenti dei servizi di piattaforma di base nell'Unione, riflette una capacità relativamente elevata di trarre un vantaggio economico da tali utenti. Un'elevata capitalizzazione di mercato rispetto alla stessa soglia di utenti nell'Unione riflette un potenziale relativamente significativo di trarre un vantaggio economico da tali utenti nel prossimo futuro. Tale potenziale vantaggio economico riflette a sua volta, in linea di principio, la posizione di punto di accesso delle imprese interessate. Entrambi gli indicatori riflettono inoltre la capacità finanziaria di queste ultime, compresa la loro capacità di sfruttare il loro accesso ai mercati finanziari per rafforzare la propria posizione. Ciò potrebbe ad esempio verificarsi qualora tale accesso superiore fosse utilizzato per acquisire altre imprese, capacità di cui sono a loro volta dimostrati i potenziali effetti negativi in termini di innovazione. La capitalizzazione di mercato può altresì riflettere la posizione e l'impatto che si prevede abbiano in futuro i fornitori in questione, a dispetto di un fatturato corrente che potrebbe essere relativamente basso. Il valore della capitalizzazione di mercato può essere basato su un livello che riflette la capitalizzazione di mercato media delle più grandi imprese quotate in borsa nell'Unione nel corso di un periodo adeguato.
- (18) Una capitalizzazione di mercato del fornitore di servizi di piattaforma di base che è costantemente pari o superiore alla soglia per tre o più anni dovrebbe essere considerata un rafforzamento della presunzione secondo cui il fornitore di servizi di piattaforma di base avrebbe un impatto significativo sul mercato interno.
- (19) Alcuni fattori relativi alla capitalizzazione di mercato potrebbero richiedere una valutazione approfondita per determinare se è opportuno ritenere che un fornitore di servizi di piattaforma di base abbia un impatto significativo sul mercato interno. Tale caso potrebbe presentarsi qualora la capitalizzazione di mercato del fornitore di servizi di piattaforma di base negli esercizi finanziari precedenti fosse significativamente inferiore alla media del mercato azionario, la volatilità della sua capitalizzazione di mercato nel corso del periodo in questione fosse sproporzionata rispetto alla volatilità complessiva del mercato azionario o la traiettoria della sua capitalizzazione di mercato in relazione alle tendenze del mercato risultasse incoerente con una crescita rapida e unidirezionale.

- (20) Un numero molto elevato di utenti commerciali che dipendono da un servizio di piattaforma di base per raggiungere un numero molto elevato di utenti finali attivi mensilmente consente al fornitore di tale servizio di influenzare a proprio vantaggio le attività di una parte rilevante di utenti commerciali ed è in linea di principio indice del fatto che il fornitore costituisce un punto di accesso importante. Al fine di determinare le soglie relative agli utenti commerciali, i rispettivi livelli pertinenti per i suddetti numeri dovrebbero essere fissati in modo tale da risultare rappresentativi di una percentuale sostanziale dell'intera popolazione dell'Unione in termini di utenti finali e dell'intera popolazione di imprese che utilizzano le piattaforme.
- (21) Una posizione consolidata e duratura nell'ambito delle proprie attività o la prevedibilità del conseguimento di tale posizione si realizza in particolare quando la contendibilità della posizione del fornitore del servizio di piattaforma di base è limitata. È probabile che ciò si verifichi nei casi in cui il fornitore ha fornito un servizio di piattaforma di base in almeno tre Stati membri a un numero molto elevato di utenti commerciali e utenti finali per almeno tre anni.
- (22) È possibile che gli sviluppi tecnici e del mercato incidano su tali soglie. È pertanto opportuno conferire alla Commissione il potere di adottare atti delegati per specificare la metodologia atta a determinare se le soglie quantitative sono raggiunte e per adeguarla periodicamente, ove necessario, agli sviluppi tecnologici e del mercato. Tale aspetto è particolarmente importante in relazione alla soglia relativa alla capitalizzazione di mercato, che è opportuno indicizzare a intervalli adeguati.
- (23) I fornitori di servizi di piattaforma di base che raggiungono le soglie quantitative, ma sono in grado di presentare argomentazioni sufficientemente fondate per dimostrare che, nelle circostanze in cui opera il servizio di piattaforma di base pertinente, essi non soddisfano i requisiti oggettivi di un gatekeeper, non dovrebbero essere designati direttamente, bensì solo previa ulteriore indagine. L'onere di provare che la presunzione derivante dal raggiungimento delle soglie quantitative non dovrebbe applicarsi a un fornitore specifico dovrebbe essere a carico del fornitore stesso. Nella sua valutazione, la Commissione dovrebbe tenere in considerazione solo gli elementi direttamente relativi ai requisiti necessari per essere designati gatekeeper, ossia se si tratti di un punto di accesso importante gestito da un fornitore che vanta un impatto significativo nel mercato interno, unito a una posizione consolidata e duratura già in essere o prevedibile. Non dovrebbero essere prese in considerazione giustificazioni per motivi economici volte a dimostrare efficienze derivanti da un tipo specifico di comportamento del fornitore di servizi di piattaforma di base, poiché non sono pertinenti per la designazione come gatekeeper. La Commissione dovrebbe poter adottare una decisione facendo affidamento sulle soglie quantitative laddove il fornitore ostacoli in maniera significativa l'indagine non conformandosi alle misure d'indagine adottate dalla Commissione.
- (24) È inoltre opportuno adottare disposizioni per la valutazione del ruolo di gatekeeper dei fornitori di servizi di piattaforma di base che non raggiungono tutte le soglie quantitative alla luce dei requisiti oggettivi globali secondo cui dovrebbero avere un impatto significativo sul mercato interno, agire quale punto di accesso importante affinché gli utenti commerciali raggiungano gli utenti finali e usufruire di una posizione consolidata e duratura nell'ambito delle loro attività, già in essere o che sarà con ogni probabilità raggiunta nel prossimo futuro.
- (25) Una simile valutazione può essere effettuata solo alla luce di un'indagine di mercato e tenendo conto delle soglie quantitative. Nella sua valutazione la Commissione

dovrebbe perseguire gli obiettivi di preservare e promuovere il livello di innovazione, la qualità di servizi e prodotti digitali, il grado di equità e concorrenzialità dei prezzi e la misura in cui la qualità o la scelta per gli utenti commerciali e gli utenti finali sono o si mantengono elevate. È possibile tenere in considerazione alcuni elementi specifici dei fornitori di servizi di piattaforma di base in questione, quali estreme economie di scala, effetti di rete molto forti, capacità di connettere molti utenti commerciali con molti utenti finali tramite la multilateralità di tali servizi, effetti di lock-in, indisponibilità del multihoming o integrazione verticale. Inoltre, una capitalizzazione di mercato molto elevata, un coefficiente molto elevato di valore patrimoniale rispetto al profitto o un fatturato molto elevato derivanti dagli utenti finali di un singolo servizio di piattaforma di base possono essere indice di una perdita di equilibrio del mercato o dello sfruttamento della propria posizione dominante da parte di tali fornitori. Assieme alla capitalizzazione di mercato, gli alti tassi di crescita, o i tassi di crescita in fase di decelerazione letti unitamente a una crescita della redditività, costituiscono esempi di parametri dinamici particolarmente pertinenti per identificare simili fornitori di servizi di piattaforma di base di cui si prevede che acquisiranno una posizione consolidata. La Commissione dovrebbe poter adottare una decisione traendo conclusioni negative dai fatti a sua disposizione laddove il fornitore ostacoli in maniera significativa l'indagine non conformandosi alle misure d'indagine adottate dalla Commissione.

- (26) Un sottoinsieme specifico di norme dovrebbe applicarsi a quei fornitori di servizi di piattaforma di base di cui si prevede che nel prossimo futuro acquisiranno una posizione consolidata e duratura. Le stesse caratteristiche specifiche dei servizi di piattaforma di base li rendono soggetti a perdita di equilibrio: una volta che un fornitore di servizi ha ottenuto un determinato vantaggio rispetto ai rivali o ai potenziali concorrenti in termini di potere di scala o di intermediazione, la sua posizione può divenire inattaccabile e la situazione può evolversi fino al punto in cui è probabile che diventi duratura e consolidata nel prossimo futuro. Le imprese possono tentare di provocare tale perdita di equilibrio e di emergere quali gatekeeper utilizzando alcune delle condizioni e delle pratiche sleali disciplinate dal presente regolamento. A fronte di tale situazione, sembra opportuno intervenire prima che l'equilibrio del mercato sia irrimediabilmente compromesso.
- (27) Un intervento così precoce dovrebbe tuttavia essere limitato alla mera imposizione degli obblighi necessari e adeguati a garantire che i servizi in questione continuino a essere contendibili e a consentire di evitare il rischio qualificato di condizioni e pratiche sleali. Gli obblighi che impediscono al fornitore di servizi di piattaforma di base di acquisire una posizione consolidata e duratura nelle proprie attività, come quelli che impediscono lo sfruttamento sleale della propria posizione dominante, e gli obblighi che agevolano il passaggio a altri fornitori (switching) e il multihoming sono più direttamente orientati a tale scopo. Al fine di garantire proporzionalità, è inoltre opportuno che di tale sottoinsieme di obblighi la Commissione applichi solo quelli necessari e proporzionati per conseguire gli obiettivi del presente regolamento e sottoponga periodicamente a riesame l'eventualità di mantenere, revocare o adattare tali obblighi.
- (28) Ciò dovrebbe consentire alla Commissione di intervenire in maniera tempestiva ed efficace, nel pieno rispetto della proporzionalità delle misure prese in considerazione. Dovrebbe altresì rassicurare i partecipanti effettivi o potenziali al mercato quanto all'equità e alla contendibilità dei servizi in questione.

- (29) I gatekeeper designati dovrebbero conformarsi agli obblighi sanciti dal presente regolamento in relazione a ciascuno dei servizi di piattaforma di base elencati nella pertinente decisione di designazione. È opportuno che le norme obbligatorie siano applicate tenendo conto, se del caso, della posizione dei gatekeeper a livello di conglomerato. Inoltre, le misure di esecuzione che la Commissione potrebbe imporre mediante decisione al gatekeeper a seguito di un dialogo normativo dovrebbero essere elaborate in maniera efficace, tenendo conto delle caratteristiche dei servizi di piattaforma di base nonché di possibili rischi di elusione, e nel rispetto del principio di proporzionalità e dei diritti fondamentali delle imprese interessate come pure di quelli di terzi.
- (30) La natura tecnologica molto complessa e in rapida evoluzione dei servizi di piattaforma di base richiede un riesame periodico dello status dei gatekeeper, compresi quelli di cui si prevede che acquisiranno nel prossimo futuro una posizione consolidata e duratura nell'ambito delle loro attività. Per fornire a tutti i partecipanti al mercato, compresi i gatekeeper, la necessaria certezza quanto agli obblighi giuridici applicabili, è necessario un limite temporale per i suddetti riesami periodici. È altresì importante effettuare tali riesami su base periodica e almeno ogni due anni.
- (31) Per garantire l'efficacia del riesame dello status di gatekeeper, nonché la possibilità di adeguare l'elenco dei servizi di piattaforma di base forniti dai gatekeeper, è opportuno che questi ultimi informino la Commissione di tutte le loro acquisizioni previste e concluse di altri fornitori di servizi di piattaforma di base o di qualsiasi altro servizio erogato nel settore digitale. Tali informazioni, oltre a essere necessarie per il processo di riesame indicato sopra e relativo allo status dei singoli gatekeeper, forniranno indicazioni fondamentali per monitorare le più ampie tendenze in materia di contendibilità nel settore digitale e possono pertanto rappresentare un fattore utile da considerare nel contesto delle indagini di mercato previste dal presente regolamento.
- (32) Per tutelare l'equità e la contendibilità dei servizi di piattaforma di base forniti dai gatekeeper, è necessario prevedere in maniera chiara e priva di ambiguità un insieme di obblighi armonizzati in relazione a tali servizi. Tali norme sono necessarie per rispondere al rischio di effetti dannosi delle pratiche sleali imposte dai gatekeeper, a vantaggio del contesto imprenditoriale nell'ambito dei servizi interessati, degli utenti e, in ultima analisi, della società nel suo complesso. Data la natura dinamica e caratterizzata da rapida evoluzione dei mercati digitali e il sostanziale potere economico dei gatekeeper, è importante che tali obblighi siano applicati in maniera efficace e non siano elusi. Gli obblighi in questione dovrebbero a tal fine applicarsi a qualsiasi pratica di un gatekeeper, indipendentemente dalla sua forma e dal fatto che abbia natura contrattuale, commerciale, tecnica o di qualsiasi altro tipo, nella misura in cui una pratica corrisponde al tipo di pratica oggetto di uno degli obblighi sanciti dal presente regolamento.
- (33) Gli obblighi di cui al presente regolamento si limitano a quanto necessario e giustificato per rispondere al carattere sleale delle pratiche identificate dei gatekeeper e per garantire la contendibilità in relazione ai servizi di piattaforma di base forniti dai gatekeeper. Gli obblighi dovrebbero pertanto corrispondere a quelle pratiche considerate sleali tenendo in considerazione le caratteristiche del settore digitale e i casi in cui l'esperienza maturata, ad esempio nell'applicazione delle norme dell'UE in materia di concorrenza, dimostra che tali pratiche hanno un impatto diretto particolarmente negativo sugli utenti commerciali e sugli utenti finali. È inoltre necessario prevedere la possibilità di un dialogo normativo con i gatekeeper per adeguare gli obblighi per i quali si renderà probabilmente necessaria l'adozione di

misure di esecuzione specifiche atte a garantirne l'efficacia e la proporzionalità. Gli obblighi dovrebbero essere aggiornati solo dopo un'indagine capillare sulla natura e sull'impatto di pratiche specifiche che, a seguito di un'indagine approfondita, possono essere state successivamente identificate come sleali o limitanti la contendibilità nella stessa maniera delle pratiche sleali di cui al presente regolamento, ma che esulano potenzialmente dall'ambito di applicazione dell'insieme di obblighi vigenti.

- (34) La combinazione di questi meccanismi diversi ai fini dell'imposizione e dell'adeguamento degli obblighi dovrebbe garantire che questi ultimi non vadano al di là delle pratiche sleali rilevate, assicurando nel contempo che pratiche nuove o in evoluzione possano essere oggetto di intervento, ove necessario e giustificato.
- (35) Gli obblighi fissati nel presente regolamento sono necessari per rispondere alle preoccupazioni di interesse pubblico identificate, in assenza di misure alternative e meno restrittive che conseguirebbero in maniera efficace lo stesso risultato, tenendo conto della necessità di tutelare l'ordine pubblico e la privacy e di contrastare le pratiche commerciali fraudolente e ingannevoli.
- (36) Combinare i dati degli utenti finali provenienti da fonti diverse o far accedere con registrazione gli utenti a diversi servizi dei gatekeeper costituiscono comportamenti che offrono a questi ultimi potenziali vantaggi in termini di accumulo di dati, creando così barriere all'ingresso. Per non compromettere in modo sleale la contendibilità dei servizi di piattaforma di base, i gatekeeper dovrebbero consentire ai loro utenti finali di scegliere liberamente di seguire tali pratiche commerciali offrendo un'alternativa meno personalizzata. Quest'opportunità dovrebbe contemplare tutte le possibili fonti di dati personali, compresi i servizi propri del gatekeeper come pure i siti web di terzi, e dovrebbe essere presentata in modo proattivo all'utente finale in maniera esplicita, chiara e semplice.
- (37) A causa della loro posizione, i gatekeeper potrebbero in alcuni casi limitare la capacità degli utenti commerciali dei loro servizi di intermediazione online di offrire i propri prodotti e servizi a utenti finali a condizioni più favorevoli, compreso il prezzo, tramite altri servizi di intermediazione online. Limitazioni di questo tipo hanno un effetto deterrente significativo sugli utenti commerciali dei gatekeeper per quanto concerne il loro uso di servizi di intermediazione online alternativi, limitando la contendibilità tra piattaforme, il che a sua volta limita la scelta da parte degli utenti finali di canali di intermediazione online alternativi. Per assicurare che gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online dei gatekeeper possano scegliere liberamente servizi di intermediazione online alternativi e differenziare le condizioni alle quali offrono i propri prodotti o servizi ai propri utenti finali, ai gatekeeper non dovrebbe essere consentito di porre limiti agli utenti commerciali per quanto attiene alla scelta di differenziare le condizioni commerciali, compreso il prezzo. È opportuno applicare una siffatta restrizione a qualsiasi misura che abbia effetto equivalente, quale ad esempio l'aumento delle aliquote di commissione e l'esclusione dai listini delle offerte degli utenti commerciali.
- (38) Per evitare di rafforzare ulteriormente la loro dipendenza dai servizi di piattaforma di base dei gatekeeper, gli utenti commerciali dei gatekeeper dovrebbero essere liberi di promuovere e scegliere il canale di distribuzione che ritengono più adeguato per interagire con qualsiasi utente finale che hanno già acquisito attraverso i servizi di piattaforma di base forniti dal gatekeeper. Anche gli utenti finali dovrebbero a loro volta essere liberi di scegliere le offerte di tali utenti commerciali e di stipulare contratti con questi ultimi tramite i servizi di piattaforma di base del gatekeeper, se del

caso, o attraverso un canale di distribuzione diretto dell'utente commerciale o un altro canale di distribuzione indiretto di cui si può avvalere tale utente commerciale. È opportuno che ciò sia applicato alla promozione di offerte e alla conclusione di contratti tra utenti commerciali e utenti finali. Non dovrebbe inoltre risultare pregiudicata o limitata la capacità degli utenti finali di acquistare liberamente contenuti, abbonamenti, componenti o altri elementi al di fuori dei servizi di piattaforma di base del gatekeeper. È in particolare opportuno evitare che i gatekeeper limitino l'accesso a tali servizi e il loro uso da parte degli utenti finali tramite un'applicazione software in esecuzione sul loro servizio di piattaforma di base. Ad esempio agli abbonati a un contenuto online acquistato senza il download di un'applicazione software, o da un negozio di applicazioni software, non dovrebbe essere impedito di accedere a tale contenuto online utilizzando un'applicazione software sul servizio di piattaforma di base del gatekeeper, solo perché è stato acquistato al di fuori di tale applicazione software o negozio online di applicazioni software.

- (39) Al fine di preservare un contesto imprenditoriale equo e proteggere la contendibilità del settore digitale, è importante tutelare il diritto degli utenti commerciali di sollevare presso qualsiasi autorità amministrativa o altra autorità pubblica pertinenti questioni relative al comportamento sleale dei gatekeeper. Gli utenti commerciali potrebbero voler ad esempio denunciare diversi tipi di pratiche sleali, quali condizioni di accesso discriminatorie, chiusura ingiustificata degli account degli utenti commerciali o motivi poco chiari di eliminazione di prodotti dai listini. È pertanto opportuno vietare qualsiasi pratica che impedisca in ogni modo una siffatta possibilità di sollevare preoccupazioni o di presentare ricorso, ad esempio mediante clausole di confidenzialità contenute in accordi o altre condizioni scritte. Ciò dovrebbe lasciare impregiudicato il diritto degli utenti commerciali e dei gatekeeper di fissare nei loro accordi le condizioni di utilizzo, compresi l'uso di meccanismi legittimi di gestione dei reclami e qualsiasi uso di meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie o della giurisdizione di tribunali specifici nel rispetto del pertinente diritto dell'Unione e nazionale. Dovrebbe altresì rimanere impregiudicato il ruolo svolto dai gatekeeper nella lotta contro i contenuti illegali online.
- (40) I servizi di identificazione sono fondamentali affinché gli utenti commerciali svolgano la propria attività poiché possono, oltre a consentire loro di ottimizzare i propri servizi nella misura in cui ciò è permesso a norma del regolamento (UE) 2016/679 e della direttiva 2002/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio³³, infondere fiducia nelle transazioni online, nel rispetto del diritto dell'Unione o nazionale. I gatekeeper non dovrebbero pertanto utilizzare la loro posizione di fornitore di servizi di piattaforma di base per imporre agli utenti commerciali che da essi dipendono di includere servizi di identificazione forniti dal gatekeeper stesso nell'ambito della fornitura di servizi o prodotti da parte di tali utenti commerciali ai loro utenti finali qualora altri servizi di identificazione siano a disposizione di tali utenti commerciali.
- (41) I gatekeeper non dovrebbero limitare la libera scelta degli utenti finali impedendo loro a livello tecnico il passaggio o la sottoscrizione di un abbonamento a servizi o applicazioni software diversi. È pertanto opportuno che i gatekeeper garantiscano una libera scelta, indipendentemente dal fatto che essi siano produttori di hardware per

³³ Direttiva 2002/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 2002, relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche) (GU L 201 del 31.7.2002, pag. 37).

mezzo dei quali si ha accesso a tali applicazioni o servizi software, e non creino barriere tecniche artificiali per rendere impossibile o inefficace il passaggio a altri servizi o applicazioni. La semplice offerta di un determinato prodotto o servizio agli utenti finali, anche mediante preinstallazione, al pari del miglioramento dell'offerta agli utenti finali, anche con un miglioramento dei prezzi o della qualità, non costituirebbe di per sé una barriera a tale passaggio.

- (42) Le condizioni alle quali i gatekeeper forniscono servizi di pubblicità online agli utenti commerciali, compresi inserzionisti ed editori, risultano spesso opache e poco trasparenti. Tale mancanza di trasparenza è in parte collegata alle pratiche di poche piattaforme ma è altresì dovuta all'estrema complessità dell'odierna pubblicità programmatica. Si ritiene che il settore sia divenuto meno trasparente dopo l'introduzione della nuova legislazione sulla privacy e si prevede che diventerà ancora più opaco con l'annunciata disattivazione dei cookie di terze parti. Ciò spesso determina per i pubblicitari e gli editori una mancanza di informazioni e conoscenza in merito alle condizioni dei servizi pubblicitari da essi acquistati, compromettendone la possibilità di passare a fornitori alternativi di servizi di pubblicità online. Inoltre, i costi della pubblicità online saranno probabilmente più elevati di quanto lo sarebbero in un ambiente di piattaforma più equo, trasparente e contendibile. Tali costi più elevati avranno probabilmente ripercussioni sui prezzi pagati dagli utenti finali per molti prodotti e servizi quotidiani che fanno affidamento sulla pubblicità online. È pertanto opportuno che gli obblighi di trasparenza impongano ai gatekeeper di fornire, su richiesta e nella misura del possibile, a pubblicitari ed editori online cui erogano servizi di pubblicità online informazioni che consentano a entrambe le parti di comprendere il prezzo pagato per ciascuno dei diversi servizi pubblicitari forniti nell'ambito della pertinente catena del valore della pubblicità.
- (43) Un gatekeeper può in talune circostanze svolgere un duplice ruolo in qualità fornitore di servizi di piattaforma di base, poiché eroga un servizio di piattaforma di base ai propri utenti commerciali, pur essendo nel contempo loro concorrente nella fornitura dello stesso servizio o di servizi o prodotti analoghi agli stessi utenti finali. In tali circostanze un gatekeeper può trarre vantaggio dal suo duplice ruolo per usare i dati, generati dalle transazioni effettuate dai suoi utenti commerciali sulla piattaforma di base, ai fini dei propri servizi che sono analoghi a quelli offerti dai suoi utenti commerciali. Tale caso potrebbe ad esempio verificarsi quando un gatekeeper mette a disposizione degli utenti commerciali un mercato online o un negozio online di applicazioni software, offrendo allo stesso tempo servizi in qualità di rivenditore online al dettaglio o fornitore di applicazioni software in concorrenza con tali utenti commerciali. Per impedire ai gatekeeper di trarre slealmente vantaggio dal loro duplice ruolo è opportuno garantire che essi si astengano dall'utilizzare dati aggregati o non aggregati, che possono includere dati anonimizzati e personali non accessibili al pubblico, per offrire servizi analoghi a quelli dei loro utenti commerciali. È opportuno che tale obbligo si applichi al gatekeeper nel suo complesso, compresa l'unità operativa che è in concorrenza con gli utenti commerciali di un servizio di piattaforma di base, ma senza limitarsi ad essa.
- (44) Gli utenti commerciali possono anche acquistare servizi pubblicitari da un fornitore di servizi di piattaforma di base allo scopo di fornire beni e servizi ai propri utenti finali. In tal caso può avvenire che i dati non siano generati sul servizio di piattaforma di base, ma siano forniti al servizio di piattaforma di base dall'utente commerciale o siano generati sulla base delle attività svolte da quest'ultimo attraverso il servizio di piattaforma di base in questione. In alcuni casi, il servizio di piattaforma di base che

fornisce la pubblicità può svolgere il duplice ruolo di intermediario e fornitore di servizi pubblicitari. È di conseguenza opportuno che l'obbligo che vieta a un gatekeeper che svolge un duplice ruolo di utilizzare i dati degli utenti commerciali sia applicato anche in relazione ai dati che un servizio di piattaforma di base ha ricevuto dalle imprese allo scopo di fornire servizi pubblicitari relativi a tale servizio di piattaforma di base.

- (45) Per quanto concerne i servizi di cloud computing, tale obbligo dovrebbe essere esteso ai dati forniti o generati dagli utenti commerciali del gatekeeper, nel contesto del loro utilizzo del servizio di cloud computing del gatekeeper, o attraverso il suo negozio di applicazioni software che consente agli utenti finali dei servizi di cloud computing di accedere alle applicazioni software. Tale obbligo dovrebbe lasciare impregiudicato il diritto dei gatekeeper di utilizzare dati aggregati per fornire servizi ausiliari di analisi dei dati, fatto salvo il rispetto del regolamento (UE) 2016/679 e della direttiva 2002/58/CE, nonché dei pertinenti obblighi relativi ai servizi ausiliari di cui al presente regolamento.
- (46) Un gatekeeper può avvalersi di mezzi diversi per favorire i propri servizi o prodotti sul proprio servizio di piattaforma di base, a discapito degli stessi servizi o di servizi analoghi di cui gli utenti finali potrebbero usufruire tramite terzi. Ciò potrebbe ad esempio verificarsi quando determinate applicazioni o servizi software sono preinstallati da un gatekeeper. Per consentire agli utenti finali di scegliere, i gatekeeper dovrebbero astenersi dall'impedire agli utenti finali di disinstallare applicazioni software preinstallate sul loro servizio di piattaforma di base, pratica che favorirebbe le loro stesse applicazioni software.
- (47) Le norme che i gatekeeper stabiliscono per la distribuzione di applicazioni software possono in determinate circostanze limitare le possibilità degli utenti finali di installare e utilizzare efficacemente applicazioni software o negozi di applicazioni software di terzi su sistemi operativi o hardware del gatekeeper in questione, nonché di accedere a tali applicazioni software o negozi online di applicazioni software al di fuori dei servizi di piattaforma di base del gatekeeper. Siffatte restrizioni possono limitare la possibilità degli sviluppatori di applicazioni software di utilizzare canali di distribuzione alternativi e le possibilità degli utenti finali di scegliere tra applicazioni software diverse da canali di distribuzione diversi ed è opportuno vietarle in quanto sono sleali e possono ridurre la contendibilità dei servizi di piattaforma di base. Al fine di garantire che le applicazioni software o i negozi di applicazioni software di terzi non mettano a rischio l'integrità dell'hardware o del sistema operativo fornito dal gatekeeper, quest'ultimo può attuare misure tecniche o contrattuali proporzionate per conseguire tale obiettivo, se dimostra che le suddette misure sono necessarie e giustificate e che non esistono strumenti meno restrittivi per tutelare l'integrità dell'hardware o del sistema operativo.
- (48) I gatekeeper spesso sono integrati verticalmente e offrono determinati prodotti o servizi agli utenti finali attraverso i propri servizi di piattaforma di base o tramite un utente commerciale sul quale esercitano un controllo che sfocia spesso in conflitti di interesse. Una siffatta situazione può verificarsi quando un gatekeeper offre i propri servizi di intermediazione online attraverso un motore di ricerca online. Nell'offrire tali prodotti o servizi sul servizio di piattaforma di base, i gatekeeper possono riservare una posizione migliore alla propria offerta, in termini di posizionamento, rispetto ai prodotti di terzi, anch'essi operativi su quel servizio di piattaforma di base. Ciò può ad esempio verificarsi con prodotti o servizi, compresi i servizi di piattaforma di base, che sono posizionati nei risultati comunicati dai motori di ricerca online o che sono, in

parte o integralmente, incorporati nei risultati dei motori di ricerca online, nei gruppi di risultati specializzati relativi a un determinato argomento, presentati assieme ai risultati di un motore di ricerca online, che sono considerati o utilizzati da alcuni utenti finali alla stregua di un servizio distinto o aggiuntivo rispetto al motore di ricerca online. Altri esempi sono quelli delle applicazioni software distribuite attraverso negozi di applicazioni software, o dei prodotti o servizi che sono stati evidenziati o presentati nella sezione di un social network dedicata alle notizie, o dei prodotti o servizi posizionati nei risultati di ricerca o presentati su un mercato virtuale. In tali circostanze il gatekeeper svolge il duplice ruolo di intermediario per i fornitori terzi e di fornitore diretto di propri prodotti o servizi. Tali gatekeeper hanno di conseguenza la possibilità di compromettere direttamente la contendibilità di tali servizi o prodotti su tali servizi di piattaforma di base, a discapito degli utenti commerciali che non sono controllati dal gatekeeper.

- (49) In tali situazioni il gatekeeper dovrebbe astenersi da qualsiasi forma di trattamento differenziato o preferenziale ai fini del posizionamento sul servizio di piattaforma di base, attraverso strumenti giuridici, commerciali o tecnici, che favorisca prodotti o servizi offerti direttamente dal gatekeeper stesso o attraverso un utente commerciale sottoposto al suo controllo. Per garantire che tale obbligo risulti efficace, è altresì opportuno assicurare che le condizioni applicate a tale posizionamento siano generalmente eque. In tale contesto il posizionamento dovrebbe contemplare tutte le forme di rilevanza relativa, compresi visualizzazione, valutazione, collegamenti o risultati vocali. Per garantire l'efficacia e l'ineludibilità di questo obbligo è opportuno applicarlo del pari a qualsiasi misura che possa avere un effetto equivalente al trattamento differenziato o preferenziale ai fini del posizionamento. Gli orientamenti adottati a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) 2019/1150 dovrebbero inoltre agevolare l'attuazione e l'applicazione dell'obbligo in questione³⁴.
- (50) I gatekeeper non dovrebbero limitare o precludere la libera scelta degli utenti finali impedendo loro a livello tecnico il passaggio o la sottoscrizione di un abbonamento a servizi o applicazioni software diversi. Ciò consentirebbe a un numero superiore di fornitori di offrire i propri servizi, garantendo in ultima analisi maggiore scelta all'utente finale. È opportuno che i gatekeeper garantiscano una libera scelta, indipendentemente dal fatto che essi siano produttori di hardware per mezzo dei quali si ha accesso a tali servizi o applicazioni software, e non creino barriere tecniche artificiali per rendere impossibile o inefficace il passaggio a altri servizi o applicazioni. La semplice offerta di un determinato prodotto o servizio ai consumatori, anche mediante preinstallazione, al pari del miglioramento dell'offerta agli utenti finali, anche mediante riduzioni dei prezzi o miglioramenti della qualità, non dovrebbe essere intesa come una barriera vietata a tale passaggio.
- (51) I gatekeeper possono ostacolare la capacità degli utenti di accedere a servizi e contenuti online, comprese le applicazioni software. È pertanto opportuno stabilire norme atte a garantire che i diritti degli utenti finali di accedere a un'Internet aperta non siano compromessi dal comportamento dei gatekeeper. Questi ultimi possono altresì limitare a livello tecnico la capacità degli utenti finali di passare effettivamente a fornitori diversi di servizi di accesso a Internet, in particolare attraverso il loro controllo sui sistemi operativi o sull'hardware. Ciò distorce le condizioni di parità per

³⁴ Comunicazione della Commissione Orientamenti sulla trasparenza del posizionamento a norma del regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU C 424 dell'8.12.2020, pag. 1).

l'accesso ai servizi Internet e danneggia in ultima analisi gli utenti finali. È pertanto opportuno garantire che i gatekeeper non limitino indebitamente gli utenti finali nella scelta del loro fornitore di servizi di accesso a Internet.

- (52) I gatekeeper possono anche svolgere il duplice ruolo di sviluppatori di sistemi operativi e produttori di dispositivi, compresa qualsiasi funzionalità tecnica di tali dispositivi. Un gatekeeper che sia un produttore di un dispositivo può ad esempio limitare l'accesso ad alcune delle funzionalità di tale dispositivo, quali la tecnologia NFC (*near-field-communication*, comunicazione in prossimità) e il software utilizzato per il funzionamento di tale tecnologia, che possono essere necessarie per la fornitura efficace di un servizio ausiliario da parte del gatekeeper così come da parte di un potenziale fornitore terzo di tale servizio ausiliario. Tale accesso può del pari essere necessario per applicazioni software relative ai servizi ausiliari pertinenti, al fine di fornire efficacemente funzionalità analoghe a quelle offerte dai gatekeeper. Se tale duplice ruolo fosse utilizzato in maniera tale da impedire che fornitori alternativi di servizi ausiliari o di applicazioni software abbiano accesso a parità di condizioni al sistema operativo, all'hardware o alle componenti software che sono disponibili o utilizzati nella fornitura da parte del gatekeeper di qualsiasi servizio ausiliario, ciò potrebbe compromettere in maniera significativa l'innovazione ad opera dei fornitori di tali servizi ausiliari e la possibilità di scelta per gli utenti finali dei servizi ausiliari in questione. È pertanto opportuno obbligare i gatekeeper a garantire un accesso a parità di condizioni al sistema operativo, all'hardware o alle componenti software, nonché l'interoperabilità con tali elementi, che sono disponibili o utilizzati nella fornitura di qualsiasi servizio ausiliario da parte del gatekeeper.
- (53) Le condizioni alle quali i gatekeeper forniscono servizi di pubblicità online agli utenti commerciali, compresi inserzionisti ed editori, risultano spesso opache e poco trasparenti. Ciò determina spesso una carenza di informazioni per inserzionisti ed editori in merito agli effetti di un determinato annuncio pubblicitario. Al fine di promuovere ulteriormente equità, trasparenza e contendibilità dei servizi di pubblicità online designati a norma del presente regolamento, nonché di quelli pienamente integrati in altri servizi di piattaforma di base dello stesso fornitore, i gatekeeper designati dovrebbero pertanto fornire a inserzionisti ed editori, su richiesta, l'accesso gratuito ai propri strumenti di misurazione delle prestazioni e le informazioni necessarie per gli inserzionisti, per le agenzie pubblicitarie che agiscono a nome di una società che colloca annunci pubblicitari nonché per gli editori affinché possano effettuare le proprie verifiche indipendenti sulla fornitura dei pertinenti servizi pubblicitari online.
- (54) I gatekeeper usufruiscono dell'accesso a grandi quantità di dati che raccolgono nel fornire i servizi di piattaforma di base nonché altri servizi digitali. Al fine di garantire che i gatekeeper non compromettano la contendibilità dei servizi di piattaforma di base nonché il potenziale di innovazione del dinamico settore digitale limitando la capacità degli utenti commerciali di avvalersi della portabilità effettiva dei loro dati, è opportuno assicurare agli utenti commerciali e agli utenti finali l'accesso effettivo e immediato ai dati da essi forniti o generati nel contesto del loro utilizzo dei pertinenti servizi di piattaforma di base del gatekeeper, in un formato strutturato, di uso comune e leggibile elettronicamente. Ciò dovrebbe applicarsi del pari a tutti gli altri dati a diversi livelli di aggregazione che possono essere necessari affinché tale portabilità sia effettivamente consentita. È altresì opportuno che sia garantita l'effettiva portabilità di tali dati da parte degli utenti commerciali e degli utenti finali, anche ad esempio tramite interfacce di programmazione delle applicazioni (API) di elevata qualità.

Agevolare il passaggio ad altri fornitori o il multihoming dovrebbe a sua volta comportare una maggiore scelta per gli utenti commerciali e gli utenti finali e costituire un incentivo all'innovazione per i gatekeeper e gli utenti commerciali.

- (55) Gli utenti commerciali che utilizzano servizi di piattaforma di base di grandi dimensioni forniti da gatekeeper e gli utenti finali di tali utenti commerciali forniscono e generano una grande quantità di dati, compresi dati ricavati da tale utilizzo. Al fine di garantire che gli utenti commerciali abbiano accesso ai dati pertinenti così generati, è opportuno che il gatekeeper consenta, su loro richiesta, un accesso libero e gratuito a tali dati. Tale accesso dovrebbe essere concesso anche ai terzi che hanno stipulato contratti con l'utente commerciale e sono responsabili del trattamento di tali dati per l'utente commerciale. Ciò potrebbe riguardare anche i dati forniti o generati dagli stessi utenti commerciali e dagli stessi utenti finali di tali utenti commerciali nel contesto di altri servizi forniti dallo stesso gatekeeper, qualora tali dati siano indissolubilmente collegati alla pertinente richiesta. A tal fine un gatekeeper non dovrebbe avvalersi di restrizioni contrattuali o di altro tipo per impedire l'accesso degli utenti commerciali ai dati pertinenti e dovrebbe consentire agli utenti commerciali di ottenere il consenso dei loro utenti finali per tale accesso ai dati e per il relativo reperimento, qualora tale consenso sia necessario a norma del regolamento (UE) 2016/679 e della direttiva 2002/58/CE. È altresì opportuno che i gatekeeper agevolino l'accesso a tali dati in tempo reale per mezzo di misure tecniche adeguate, quale ad esempio la predisposizione di interfacce di programmazione delle applicazioni (API) di elevata qualità.
- (56) Il valore dei motori di ricerca online per i rispettivi utenti commerciali e utenti finali aumenta di pari passo con l'incremento del numero di tali utenti. I fornitori di motori di ricerca online raccolgono e conservano set di dati aggregati contenenti informazioni sulle ricerche degli utenti e sul modo in cui hanno interagito con i risultati ottenuti. I fornitori di servizi di motore di ricerca online raccolgono tali dati dalle ricerche effettuate sul proprio servizio di motore di ricerca online e, ove applicabile, dalle ricerche effettuate sulle piattaforme dei loro partner commerciali a valle. L'accesso da parte dei gatekeeper a tali dati relativi a posizionamento, ricerca, click e visualizzazione costituisce una barriera importante all'ingresso e all'espansione, che compromette la contendibilità dei servizi di motore di ricerca online. I gatekeeper dovrebbero pertanto essere obbligati a fornire un accesso a condizioni eque, ragionevoli e non discriminatorie a tali dati relativi a posizionamento, ricerca, click e visualizzazione in relazione alle ricerche gratuite e a pagamento generate dai consumatori sui servizi di motore di ricerca online a altri fornitori di tali servizi affinché tali fornitori terzi possano ottimizzare i loro servizi e contendere i pertinenti servizi di piattaforma di base. È opportuno concedere un siffatto accesso anche ai contraenti terzi di un fornitore di motore di ricerca che sono responsabili del trattamento di tali dati per tale motore di ricerca. Nel fornire accesso ai suoi dati di ricerca, è opportuno che il gatekeeper garantisca la protezione dei dati personali degli utenti finali con mezzi adeguati, senza compromettere in maniera sostanziale la qualità o l'utilità dei dati.
- (57) In particolare, i gatekeeper che forniscono l'accesso ai negozi di applicazioni software costituiscono un punto di accesso importante per gli utenti commerciali che tentano di raggiungere gli utenti finali. In considerazione dello squilibrio in termini di potere contrattuale tra tali gatekeeper e gli utenti commerciali dei loro negozi di applicazioni software, tali gatekeeper non dovrebbero essere autorizzati a imporre condizioni generali, comprese le condizioni tariffarie, che sarebbero inique o determinerebbero

una differenziazione ingiustificata. Le condizioni tariffarie o altre condizioni generali di accesso dovrebbero essere considerate inique se determinano uno squilibrio dei diritti e degli obblighi imposti agli utenti commerciali o se conferiscono un vantaggio al gatekeeper che risulta sproporzionato rispetto al servizio fornito dal gatekeeper agli utenti commerciali o se determinano uno svantaggio per gli utenti commerciali nella fornitura degli stessi servizi o di servizi analoghi a quelli del gatekeeper. I seguenti elementi possono rappresentare dei parametri di riferimento per stabilire l'equità delle condizioni generali di accesso: prezzi o condizioni imposti per gli stessi servizi o per servizi analoghi da altri fornitori di negozi di applicazioni software; prezzi o condizioni imposti dal fornitore del negozio di applicazioni software per servizi diversi correlati o per servizi analoghi o a tipologie diverse di utenti finali; prezzi o condizioni imposti dal fornitore del negozio di applicazioni software per lo stesso servizio in regioni geografiche diverse; prezzi o condizioni imposti dal fornitore del negozio di applicazioni software per lo stesso servizio erogato dal gatekeeper a sé stesso. Tale obbligo non dovrebbe istituire un diritto di accesso e non dovrebbe compromettere la capacità dei fornitori di negozi di applicazioni software di assumersi le necessarie responsabilità nella lotta contro il contenuto illegale e indesiderato ai sensi del regolamento [legge sui servizi digitali].

- (58) Per garantire l'efficacia degli obblighi sanciti dal presente regolamento, accertandosi nel contempo che essi siano limitati a quanto necessario per assicurare la contendibilità e contrastare gli effetti dannosi del comportamento sleale dei gatekeeper, è importante definirli in maniera chiara e circoscriverli in modo tale da consentire al gatekeeper di conformarsi immediatamente, nel pieno rispetto del regolamento (UE) 2016/679 e della direttiva 2002/58/CE, della protezione dei consumatori, della cibersicurezza e della sicurezza dei prodotti. È opportuno che i gatekeeper garantiscano la conformità al presente regolamento fin dalla progettazione. Le misure necessarie dovrebbero pertanto essere integrate, nella misura del possibile e ove pertinente, nel progetto tecnologico utilizzato dai gatekeeper. Può tuttavia in determinati casi risultare opportuno che la Commissione, a seguito di un dialogo con il gatekeeper interessato, specifichi ulteriormente alcune delle misure che quest'ultimo dovrebbe adottare per garantire un'osservanza effettiva di tali obblighi, che possono essere oggetto di ulteriore specifica. Tale possibilità di dialogo normativo dovrebbe agevolare la conformità e rendere più rapida la corretta attuazione del regolamento.
- (59) È opportuno offrire ai gatekeeper, quale elemento aggiuntivo atto a garantire proporzionalità, l'opportunità di richiedere la sospensione, nella misura necessaria, di un obbligo specifico in circostanze eccezionali che sfuggono al controllo del gatekeeper, quali ad esempio uno shock esterno impreveduto che ha temporaneamente eliminato una parte significativa della richiesta degli utenti finali del servizio di piattaforma di base pertinente, qualora il gatekeeper dimostri che l'osservanza di un obbligo specifico mette a rischio la redditività economica delle proprie attività nell'Unione.
- (60) A fronte di circostanze eccezionali giustificate da motivi limitati di moralità pubblica, salute pubblica o sicurezza pubblica, è opportuno che la Commissione possa decidere che l'obbligo in questione non si applica a uno specifico servizio di piattaforma di base. La lesione degli interessi pubblici sopraindicati può essere indice del fatto che il costo per la società nel suo complesso dell'applicazione di un determinato obbligo in un dato caso eccezionale risulti troppo elevato e di conseguenza sproporzionato. Il dialogo normativo volto ad agevolare l'osservanza degli obblighi, con possibilità limitate di sospensione e di esenzione, dovrebbe garantire la proporzionalità degli

obblighi di cui al presente regolamento senza comprometterne gli auspicati effetti ex ante in materia di equità e contendibilità.

- (61) Gli interessi degli utenti finali in materia di protezione dei dati e di privacy sono rilevanti ai fini di qualsiasi valutazione degli effetti potenzialmente negativi della pratica adottata dai gatekeeper, consistente nel raccogliere e nell'accumulare grandi quantità di dati provenienti dagli utenti finali. Garantire un livello adeguato di trasparenza delle pratiche di profilazione di cui si avvalgono i gatekeeper agevola la contendibilità dei servizi di piattaforma di base, esercitando una pressione esterna sui gatekeeper affinché facciano in modo che la profilazione approfondita dei consumatori non diventi una norma del settore, dato che i potenziali concorrenti o nuovi fornitori non possono accedere ai dati in una misura e con un'accuratezza analoghe, né su una scala paragonabile. Una maggiore trasparenza dovrebbe consentire ad altri fornitori di servizi di piattaforma di base di differenziarsi meglio attraverso l'uso di strutture migliori di garanzia della privacy. Al fine di garantire un livello minimo di efficacia di tale obbligo di trasparenza, è opportuno che i gatekeeper forniscano quanto meno una descrizione della base su cui è realizzata la profilazione, indicando anche se si avvalgono dei dati personali e dei dati derivati dall'attività dell'utente, il trattamento applicato, lo scopo per il quale è preparato e in ultima analisi utilizzato il profilo, l'impatto di tale profilazione sui servizi del gatekeeper e i provvedimenti adottati per consentire agli utenti finali di essere a conoscenza dell'uso pertinente di tale profilazione, nonché per chiedere il loro consenso.
- (62) Al fine di garantire il conseguimento pieno e duraturo degli obiettivi del presente regolamento, la Commissione dovrebbe essere in grado di valutare se è opportuno designare come gatekeeper un fornitore di servizi di piattaforma di base che non soddisfa le soglie quantitative stabilite nel presente regolamento, se l'inosservanza sistematica di un gatekeeper giustifica l'imposizione di rimedi aggiuntivi e se è opportuno riesaminare l'elenco di obblighi in materia di pratiche sleali da parte dei gatekeeper e identificare ulteriori pratiche altrettanto sleali e che limitano la contendibilità dei mercati digitali. È opportuno basare tale valutazione su indagini di mercato da svolgersi in un arco temporale appropriato, utilizzando procedure e scadenze chiare, al fine di sostenere l'effetto ex ante del presente regolamento in materia di contendibilità ed equità nel settore digitale e di fornire il necessario grado di certezza giuridica.
- (63) A seguito di un'indagine di mercato potrebbe emergere che un'impresa che fornisce un servizio di piattaforma soddisfi tutti i criteri qualitativi generali per essere identificata come gatekeeper. Tale impresa dovrebbe quindi, in linea di principio, rispettare tutti i pertinenti obblighi sanciti dal presente regolamento. Tuttavia, per i gatekeeper che la Commissione ha designato quali probabili detentori nel prossimo futuro di una posizione consolidata e duratura, è opportuno che la Commissione imponga solo gli obblighi necessari e appropriati per impedire che i gatekeeper in questione acquisiscano una posizione consolidata e duratura nell'ambito delle loro attività. In relazione a tali gatekeeper emergenti, è opportuno che la Commissione tenga conto della natura provvisoria, in linea di principio, di tale status ed è pertanto opportuno che sia deciso in un determinato momento se tali fornitori di servizi di piattaforma di base dovrebbero essere soggetti all'insieme completo di obblighi incombenti ai gatekeeper poiché hanno acquisito una posizione consolidata e duratura o se le condizioni per la designazione non sono in ultima analisi soddisfatte e tutti gli obblighi imposti in precedenza dovrebbero pertanto essere revocati.

- (64) La Commissione dovrebbe indagare e valutare se siano giustificati rimedi aggiuntivi di natura comportamentale o, ove opportuno, strutturale al fine di garantire che il gatekeeper non possa vanificare gli obiettivi del presente regolamento non rispettando sistematicamente uno o più obblighi previsti nel presente regolamento e rafforzando ulteriormente, di conseguenza, la sua posizione di gatekeeper. Tale caso si presenterebbe se si verificasse un ulteriore aumento delle dimensioni del gatekeeper nel mercato interno, se la dipendenza economica degli utenti commerciali e degli utenti finali dai servizi di piattaforma di base del gatekeeper risultasse ulteriormente rafforzata poiché il numero di utenti è ancora aumentato e se il gatekeeper traesse vantaggio dall'ulteriore consolidamento della sua posizione. È pertanto opportuno che in siffatti casi la Commissione abbia il potere di imporre rimedi, comportamentali o strutturali, tenendo in debita considerazione il principio di proporzionalità. È opportuno imporre rimedi strutturali, quali la separazione giuridica, funzionale o strutturale, compresa la cessione di un'attività o di parti di essa, solo se non è disponibile un rimedio comportamentale di pari efficacia o se il rimedio comportamentale di pari efficacia sarebbe più oneroso per l'impresa interessata rispetto al rimedio strutturale. Le modifiche della struttura di un'impresa rispetto alla forma nella quale operava prima dell'accertamento dell'inosservanza sistematica sarebbero proporzionate soltanto qualora sussistesse un rischio sostanziale che tale inosservanza sistematica risulti dalla struttura stessa dell'impresa in questione.
- (65) I servizi e le pratiche possono cambiare in maniera rapida e significativa nei servizi e nei mercati di piattaforma di base nei quali intervengono. Per garantire che il presente regolamento rimanga aggiornato e costituisca una risposta normativa efficace e olistica ai problemi posti dai gatekeeper, è importante prevedere una revisione periodica degli elenchi di servizi di piattaforma di base e degli obblighi sanciti dal presente regolamento. Tale aspetto è di particolare importanza per garantire l'identificazione di comportamenti sleali o che possono limitare la contendibilità dei servizi di piattaforma di base. Per quanto la dinamica evoluzione che caratterizza il settore digitale renda importante l'esecuzione di un riesame periodico volto a garantire certezza giuridica in merito alle condizioni normative, tale riesame dovrebbe essere effettuato entro un arco temporale ragionevole e adeguato. Le indagini di mercato dovrebbero altresì garantire che la Commissione disponga di una solida base probatoria sulla quale poter valutare l'opportunità di modificare il presente regolamento al fine di ampliare o specificare ulteriormente gli elenchi di servizi di piattaforma di base. Tali indagini dovrebbero del pari garantire che la Commissione disponga di una solida base probatoria sulla quale poter valutare l'opportunità di proporre modifiche degli obblighi sanciti dal presente regolamento o di adottare un atto delegato per aggiornare tali obblighi.
- (66) Qualora i gatekeeper adottino comportamenti sleali o che limitano la contendibilità dei servizi di piattaforma di base già designati a norma del presente regolamento, ma senza che siffatti comportamenti siano contemplati in maniera esplicita dagli obblighi, è opportuno che la Commissione abbia la facoltà di aggiornare il presente regolamento mediante atti delegati. Siffatti aggiornamenti mediante atto delegato dovrebbero essere soggetti agli stessi standard di indagine ed essere pertanto preceduti da un'indagine di mercato. È altresì opportuno che la Commissione applichi una norma predefinita nell'identificazione di siffatti comportamenti. Tale norma giuridica dovrebbe garantire che il tipo di obblighi cui i gatekeeper possono essere confrontati in qualsiasi momento in conformità del presente regolamento sia sufficientemente prevedibile.
- (67) Se, nel corso di un procedimento per inosservanza o di un'indagine in merito a un'inosservanza sistematica, un gatekeeper propone alla Commissione di assumersi

degli impegni, quest'ultima dovrebbe poter adottare una decisione che renda tali impegni vincolanti per il gatekeeper in questione, qualora li ritenga sufficienti a garantire un'osservanza effettiva degli obblighi del presente regolamento. Tale decisione dovrebbe inoltre constatare che l'intervento della Commissione non è più giustificato.

- (68) Al fine di garantire l'effettiva attuazione e il rispetto del presente regolamento, è opportuno che la Commissione disponga di forti poteri di indagine e di esecuzione che le consentano di indagare, applicare e monitorare le norme stabilite nel presente regolamento, garantendo nel contempo il rispetto del diritto fondamentale di essere ascoltato e di accedere al fascicolo nel contesto dei procedimenti di esecuzione. È opportuno che la Commissione disponga di tali poteri di indagine anche allo scopo di effettuare indagini di mercato ai fini dell'aggiornamento e del riesame del presente regolamento.
- (69) È opportuno conferire alla Commissione il potere di richiedere in tutta l'Unione le informazioni necessarie ai fini del presente regolamento. La Commissione dovrebbe in particolare avere accesso a tutti i pertinenti documenti, dati, banche dati, algoritmi e informazioni necessari per avviare e svolgere indagini e per monitorare l'osservanza degli obblighi sanciti dal presente regolamento, a prescindere da chi sia in possesso dei documenti, dei dati o delle informazioni in questione, e indipendentemente dalla loro forma o formato, dal supporto su cui sono conservati o dal luogo in cui sono conservati.
- (70) È opportuno che la Commissione abbia facoltà di richiedere direttamente che le imprese o associazioni di imprese forniscano la documentazione, i dati e le informazioni pertinenti. È inoltre opportuno che la Commissione abbia facoltà di richiedere qualsiasi informazione pertinente alle autorità, alle agenzie o agli organismi pubblici nello Stato membro, o alle persone fisiche o giuridiche, ai fini del presente regolamento. Nell'ottemperare a una decisione della Commissione, le imprese sono tenute a rispondere a quesiti concreti e fornire documenti.
- (71) La Commissione dovrebbe disporre altresì del potere di effettuare ispezioni in loco e di sentire chiunque possa disporre di informazioni utili e verbalizzarne le dichiarazioni.
- (72) La Commissione dovrebbe avere la facoltà di intraprendere le azioni necessarie ai fini del monitoraggio dell'attuazione e dell'osservanza effettive degli obblighi sanciti dal presente regolamento. Tali azioni dovrebbero comprendere la capacità della Commissione di nominare esperti esterni indipendenti, quali auditor che possano coadiuvare la Commissione in tale processo, anche appartenenti, ove applicabile, a autorità competenti indipendenti come le autorità per la protezione dei dati o dei consumatori.
- (73) È opportuno che l'osservanza degli obblighi imposti a norma del presente regolamento sia assicurata mediante ammende e penalità di mora. È a tal fine opportuno fissare anche livelli adeguati di ammende e penalità di mora, soggette a ragionevoli termini di prescrizione, per l'inosservanza degli obblighi e per la violazione delle norme procedurali. La Corte di giustizia dovrebbe avere competenza anche di merito per quanto concerne le ammende e le penalità di mora.
- (74) Al fine di assicurare la riscossione effettiva delle ammende irrogate ad associazioni di imprese per infrazioni da esse commesse, è necessario stabilire le condizioni alle quali

la Commissione può richiedere il pagamento dell'ammenda ai membri dell'associazione qualora quest'ultima non sia solvibile.

- (75) Nel contesto dei procedimenti avviati a norma del presente regolamento, è opportuno sancire il diritto delle imprese interessate a essere ascoltate dalla Commissione nonché assicurare un'ampia pubblicità alle decisioni adottate. Pur garantendo il diritto a una buona amministrazione e i diritti della difesa delle imprese interessate, in particolare il diritto di accesso al fascicolo e il diritto di essere ascoltate, la protezione delle informazioni riservate è essenziale. Inoltre, pur rispettando la riservatezza delle informazioni, è opportuno che la Commissione garantisca che le informazioni di cui si è avvalsa ai fini della decisione siano divulgate in misura tale da consentire al destinatario della decisione di comprendere i fatti e le considerazioni che hanno determinato la decisione. Infine, nel rispetto di determinate condizioni, taluni documenti aziendali, come le comunicazioni tra gli avvocati e i loro clienti, possono essere considerati riservati se sono soddisfatte le condizioni pertinenti.
- (76) È opportuno attribuire alla Commissione competenze di esecuzione al fine di garantire condizioni uniformi di esecuzione degli articoli 3, 6, 12, 13, 15, 16, 17, 20, 22, 23, 25 e 30. È altresì opportuno che tali competenze siano esercitate conformemente al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio³⁵.
- (77) Il comitato consultivo istituito conformemente al regolamento (UE) n. 182/2011 dovrebbe inoltre esprimere pareri su determinate singole decisioni della Commissione emesse a norma del presente regolamento. Al fine di garantire mercati equi e contendibili in presenza di gatekeeper nel settore digitale in tutta l'Unione, è opportuno delegare alla Commissione il potere di adottare atti conformemente all'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea per integrare il presente regolamento. È in particolare opportuno che siano adottati atti delegati riguardo alla metodologia volta a determinare le soglie quantitative per la designazione dei gatekeeper a norma del presente regolamento e riguardo all'aggiornamento degli obblighi sanciti dal presente regolamento laddove, sulla base di un'indagine di mercato, la Commissione abbia individuato la necessità di aggiornare gli obblighi relativi alle pratiche sleali o che limitano la contendibilità dei servizi di piattaforma di base. È di particolare importanza che la Commissione svolga adeguate consultazioni nel rispetto dei principi stabiliti nell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" del 13 aprile 2016³⁶. In particolare, al fine di garantire la parità di partecipazione alla preparazione degli atti delegati, il Parlamento europeo e il Consiglio ricevono tutti i documenti contemporaneamente agli esperti degli Stati membri, e i loro esperti hanno sistematicamente accesso alle riunioni dei gruppi di esperti della Commissione incaricati della preparazione di tali atti delegati.
- (78) La Commissione dovrebbe valutare periodicamente il presente regolamento e monitorarne attentamente gli effetti sulla contendibilità e sull'equità dei rapporti commerciali nell'economia delle piattaforme online, in particolare per stabilire la necessità di modificarlo alla luce degli sviluppi tecnologici o commerciali pertinenti. Tale valutazione dovrebbe includere il riesame periodico dell'elenco di servizi di

³⁵ Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione (GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13).

³⁶ Accordo interistituzionale "Legiferare meglio" tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea (GU L 123 del 12.5.2016, pag. 1).

piattaforma di base e degli obblighi imposti ai gatekeeper nonché dell'applicazione di tali obblighi, allo scopo di garantire l'equità e la contendibilità dei mercati digitali in tutta l'Unione. Per ottenere una visione ampia degli sviluppi del settore, la valutazione dovrebbe tenere conto delle esperienze degli Stati membri e dei pertinenti portatori di interessi. La Commissione può a tal riguardo tenere conto anche dei pareri e delle relazioni trasmesse dall'osservatorio sull'economia delle piattaforme online istituito dalla decisione C(2018) 2393 della Commissione del 26 aprile 2018. A seguito della valutazione, la Commissione dovrebbe adottare misure adeguate. Nell'effettuare le valutazioni e i riesami delle pratiche e degli obblighi sanciti dal presente regolamento, è opportuno che la Commissione si prefigga quale obiettivo il mantenimento di un livello elevato di protezione e rispetto dei diritti e dei valori comuni dell'UE, in particolare l'uguaglianza e la non discriminazione.

- (79) L'obiettivo del presente regolamento è garantire l'equità e la contendibilità del settore digitale e dei servizi di piattaforma di base in particolare, nell'ottica di promuovere l'innovazione, l'elevata qualità dei prodotti e dei servizi digitali, prezzi equi e concorrenziali, nonché un'elevata qualità e un'ampia scelta per gli utenti finali nel settore digitale. Tale obiettivo non può essere conseguito in misura sufficiente dagli Stati membri ma, a motivo del modello commerciale e delle attività dei gatekeeper e della portata e degli effetti di tali attività, può essere pienamente conseguito solo a livello di Unione. L'Unione può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.

Il presente regolamento rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti in particolare dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare agli articoli 16, 47 e 50. Esso dovrebbe di conseguenza essere interpretato e applicato nel rispetto di tali diritti e principi,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Capo I

Oggetto, ambito di applicazione e definizioni

Articolo 1

Oggetto e ambito di applicazione

1. Il presente regolamento stabilisce norme armonizzate volte a garantire che i mercati nel settore digitale nei quali sono presenti gatekeeper (controllori dell'accesso) siano equi e contendibili in tutta l'Unione.
2. Il presente regolamento si applica ai servizi di piattaforma di base forniti o offerti dai gatekeeper a utenti commerciali stabiliti nell'Unione o a utenti finali stabiliti o situati nell'Unione, a prescindere dal luogo di stabilimento o di residenza dei gatekeeper e dalla normativa altrimenti applicabile alla fornitura del servizio.
3. Il presente regolamento non si applica ai mercati:

- a) relativi alle reti di comunicazione elettronica quali definite all'articolo 2, punto 1), della direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio³⁷;
 - b) relativi ai servizi di comunicazione elettronica quali definiti all'articolo 2, punto 4), della direttiva (UE) 2018/1972, diversi da quelli relativi ai servizi di comunicazione interpersonale quali definiti all'articolo 2, punto 4), lettera b), della medesima direttiva.
4. Per quanto riguarda i servizi di comunicazione interpersonale il presente regolamento lascia impregiudicati i poteri e i compiti conferiti alle autorità nazionali di regolamentazione e alle altre autorità competenti in virtù dell'articolo 61 della direttiva (UE) 2018/1972.
 5. Gli Stati membri non impongono ai gatekeeper ulteriori obblighi per mezzo di leggi, regolamenti o disposizioni amministrative allo scopo di garantire l'equità e la contendibilità dei mercati. Quanto disposto lascia impregiudicate le norme che perseguono altri legittimi interessi pubblici, nel rispetto del diritto dell'Unione. In particolare, nessuna disposizione del presente regolamento impedisce agli Stati membri di imporre, al fine di tutelare i consumatori o di lottare contro atti di concorrenza sleale, obblighi compatibili con il diritto dell'Unione alle imprese, compresi i fornitori di servizi di piattaforma di base, se tali obblighi non riguardano le imprese pertinenti che hanno lo status di gatekeeper ai sensi del presente regolamento.
 6. Il presente regolamento non pregiudica l'applicazione degli articoli 101 e 102 TFUE. Esso lascia altresì impregiudicata l'applicazione: delle norme nazionali che vietano accordi anticoncorrenziali, decisioni delle associazioni di imprese, pratiche concordate e abusi di posizione dominante; delle norme nazionali in materia di concorrenza che vietano altre forme di comportamento unilaterale nella misura in cui sono applicate a imprese diverse dai gatekeeper o equivalgono a imporre obblighi aggiuntivi ai gatekeeper; del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio³⁸ e delle norme nazionali relative al controllo delle concentrazioni; dei regolamenti (UE) 2019/1150 e (UE) .../... del Parlamento europeo e del Consiglio³⁹.
 7. Le autorità nazionali non adottano decisioni che siano in contrasto con una decisione adottata dalla Commissione a norma del presente regolamento. La Commissione e gli Stati membri operano in stretta collaborazione e coordinamento nell'ambito delle azioni di esecuzione.

Articolo 2

Definizioni

Ai fini del presente regolamento, si applicano le definizioni seguenti:

- 1) "gatekeeper": un fornitore di servizi di piattaforma di base designato a norma dell'articolo 3;

³⁷ Direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (GU L 321 del 17.12.2018, pag. 36).

³⁸ 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, pag. 1).

³⁹ Regolamento (UE) .../.. del Parlamento europeo e del Consiglio – proposta relativa a un mercato unico per i servizi digitali (legge sui servizi digitali) e che modifica la direttiva 2000/31/CE.

- 2) "servizio di piattaforma di base": uno qualsiasi dei seguenti servizi:
 - a) servizi di intermediazione online;
 - b) motori di ricerca online;
 - c) servizi di social network online;
 - d) servizi di piattaforma per la condivisione di video;
 - e) servizi di comunicazione interpersonale indipendenti dal numero;
 - f) sistemi operativi;
 - g) servizi di cloud computing;
 - h) servizi pubblicitari, compresi reti pubblicitarie, scambi di inserzioni pubblicitarie e qualsiasi altro servizio di intermediazione pubblicitaria, erogati da un fornitore di uno dei servizi di piattaforma di base elencati alle lettere da a) a g);
- 3) "servizio della società dell'informazione": un servizio ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), della direttiva (UE) 2015/1535;
- 4) "settore digitale": il settore dei prodotti e dei servizi forniti mediante o attraverso servizi della società dell'informazione;
- 5) "servizi di intermediazione online": servizi quali definiti all'articolo 2, punto 2), del regolamento (UE) 2019/1150;
- 6) "motore di ricerca online": un servizio digitale quale definito all'articolo 2, punto 5), del regolamento (UE) 2019/1150;
- 7) "servizio di social network online": una piattaforma che consente agli utenti finali di entrare in contatto, condividere, scoprire e comunicare gli uni con gli altri su molteplici dispositivi e, in particolare, attraverso chat, post, video e raccomandazioni;
- 8) "servizio di piattaforma per la condivisione di video": un servizio quale definito all'articolo 1, punto 1), lettera a bis), della direttiva (UE) 2010/13⁴⁰;
- 9) "servizio di comunicazione interpersonale indipendente dal numero": un servizio quale definito all'articolo 2, punto 7), della direttiva (UE) 2018/1972;
- 10) "sistema operativo": un software di sistema che controlla le funzioni di base dell'hardware o del software e consente l'esecuzione di applicazioni software;
- 11) "servizi di cloud computing": un servizio digitale quale definito all'articolo 4, punto 19, della direttiva (UE) 2016/1148 del Parlamento europeo e del Consiglio⁴¹;
- 12) "negozi di applicazioni software": un tipo di servizio di intermediazione online dedicato alle applicazioni software in qualità di prodotti o servizi oggetto di intermediazione;

⁴⁰ Direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2010, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi) (GU L 95 del 15.4.2010, pag. 1).

⁴¹ Direttiva (UE) 2016/1148 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 luglio 2016, recante misure per un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi nell'Unione (GU L 194 del 19.7.2016, pag. 1).

- 13) "applicazione software": qualsiasi prodotto o servizio digitale eseguito su un sistema operativo;
- 14) "servizio ausiliare": servizi forniti nel contesto dei servizi di piattaforma di base, o insieme a questi ultimi, compresi i servizi di pagamento quali definiti all'articolo 3, punto 4), e i servizi tecnici che supportano la fornitura dei servizi di pagamento, quali definiti all'articolo 3, lettera j), della direttiva (UE) 2015/2366, i servizi di logistica, di identificazione o pubblicitari;
- 15) "servizio di identificazione": un servizio ausiliare che consente qualsiasi tipo di verifica dell'identità degli utenti finali o degli utenti commerciali, indipendentemente dalla tecnologia utilizzata;
- 16) "utente finale": qualsiasi persona fisica o giuridica diversa da un utente commerciale che utilizza i servizi di piattaforma di base;
- 17) "utente commerciale": qualsiasi persona fisica o giuridica che, nell'ambito delle proprie attività commerciali o professionali, utilizza i servizi di piattaforma di base ai fini della fornitura di beni o servizi agli utenti finali o nello svolgimento di tale attività;
- 18) "posizionamento": la rilevanza relativa attribuita ai beni o ai servizi offerti mediante i servizi di intermediazione online o i servizi di social network online, o l'importanza attribuita ai risultati della ricerca da motori di ricerca online, come illustrato, organizzato o comunicato, rispettivamente, dai fornitori di servizi di intermediazione online o di servizi di social network online o dai fornitori di motori di ricerca online, a prescindere dai mezzi tecnologici usati per tale presentazione, organizzazione o comunicazione;
- 19) "dati": qualsiasi rappresentazione digitale di atti, fatti o informazioni e qualsiasi raccolta di tali atti, fatti o informazioni, anche sotto forma di registrazione sonora, visiva o audiovisiva;
- 20) "dati personali": qualsiasi informazione di cui all'articolo 4, punto 1), del regolamento (UE) 2016/679;
- 21) "dati non personali": dati diversi dai dati personali di cui all'articolo 4, punto 1), del regolamento (UE) 2016/679;
- 22) "impresa": tutte le imprese collegate che formano un gruppo mediante il controllo diretto o indiretto di un'impresa da parte di un'altra impresa e che svolgono un'attività economica, a prescindere dal loro status giuridico e dalle modalità con cui sono finanziate;
- 23) "controllo": la possibilità di esercitare un'influenza determinante sull'attività di un'impresa, secondo l'interpretazione di cui al regolamento (UE) n. 139/2004.

Capo II

Gatekeeper

Articolo 3

Designazione dei gatekeeper

1. Un fornitore di servizi di piattaforma di base è designato come gatekeeper se:
 - a) ha un impatto significativo sul mercato interno;

- b) gestisce un servizio di piattaforma di base che costituisce un punto di accesso (*gateway*) importante affinché gli utenti commerciali raggiungano gli utenti finali;
 - c) detiene una posizione consolidata e duratura nell'ambito delle proprie attività o è prevedibile che acquisisca siffatta posizione nel prossimo futuro.
2. Si presume che un fornitore di servizi di piattaforma di base soddisfi:
- a) il requisito di cui al paragrafo 1, lettera a), se l'impresa cui appartiene raggiunge un fatturato annuo nel SEE pari o superiore a 6,5 miliardi di EUR negli ultimi tre esercizi finanziari, o se la capitalizzazione di mercato media o il valore equo di mercato equivalente dell'impresa cui appartiene era quanto meno pari a 65 miliardi di EUR nell'ultimo esercizio finanziario, e se esso fornisce un servizio di piattaforma di base in almeno tre Stati membri;
 - b) il requisito di cui al paragrafo 1, lettera b), se fornisce un servizio di piattaforma di base che annovera nell'ultimo esercizio finanziario più di 45 milioni di utenti finali attivi mensilmente, stabiliti o situati nell'Unione, e oltre 10 000 utenti commerciali attivi annualmente stabiliti nell'Unione;

ai fini del primo comma, con utenti finali attivi mensilmente si fa riferimento al numero medio di utenti finali attivi mensilmente nel corso della maggior parte dell'ultimo esercizio finanziario;
 - c) il requisito di cui al paragrafo 1, lettera c), se le soglie di cui alla lettera b) sono state raggiunte in ciascuno degli ultimi tre esercizi finanziari.
3. Se raggiunge tutte le soglie di cui al paragrafo 2, un fornitore di servizi di piattaforma di base notifica tale informazione alla Commissione entro tre mesi dal raggiungimento di tali soglie e fornisce alla Commissione le informazioni pertinenti di cui al paragrafo 2. Tale notifica comprende le informazioni pertinenti di cui al paragrafo 2 per ciascuno dei servizi di piattaforma di base del fornitore che raggiunge le soglie di cui al paragrafo 2, lettera b). La notifica è aggiornata ogniqualvolta altri servizi di piattaforma di base raggiungono singolarmente le soglie di cui al paragrafo 2, lettera b).
- La mancata notifica da parte di un pertinente fornitore di servizi di piattaforma di base dell'informazione richiesta a norma del presente paragrafo non impedisce alla Commissione di designare in qualsiasi momento tali fornitori come gatekeeper a norma del paragrafo 4.
4. La Commissione designa, senza indebito ritardo e al più tardi entro 60 giorni dalla ricezione delle informazioni complete di cui al paragrafo 3, il fornitore di servizi di piattaforma di base che soddisfa tutte le soglie di cui al paragrafo 2 come gatekeeper a meno che tale fornitore presenti, con la propria notifica, argomentazioni sufficientemente fondate per dimostrare che, nelle circostanze relative al funzionamento del pertinente servizio di piattaforma di base e tenendo conto degli elementi elencati al paragrafo 6, il fornitore non soddisfa i requisiti di cui al paragrafo 1.
- Se il gatekeeper presenta tali argomentazioni sufficientemente fondate per dimostrare che non soddisfa i requisiti di cui al paragrafo 1, la Commissione applica il paragrafo 6 per valutare se i criteri di cui al paragrafo 1 sono soddisfatti.
5. Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 37 per specificare la metodologia volta a determinare se le soglie

quantitative stabilite al paragrafo 2 sono raggiunte e ad adeguarle periodicamente agli sviluppi tecnologici e di mercato, ove necessario, in particolare per quanto riguarda la soglia di cui al paragrafo 2, lettera a).

6. La Commissione può identificare come gatekeeper, in conformità della procedura stabilita dall'articolo 15, qualsiasi fornitore di servizi di piattaforma di base che soddisfa ciascuno dei requisiti di cui al paragrafo 1 ma non raggiunge ciascuna delle soglie di cui al paragrafo 2 o ha presentato argomentazioni sufficientemente fondate in conformità del paragrafo 4.

La Commissione tiene conto a tal fine dei seguenti elementi:

- a) le dimensioni, compresi fatturato e capitalizzazione di mercato, le attività e la posizione del fornitore di servizi di piattaforma di base;
- b) il numero di utenti commerciali che dipendono dal servizio di piattaforma di base per raggiungere gli utenti finali e il numero di utenti finali;
- c) le barriere all'ingresso derivanti da effetti di rete e vantaggi basati sui dati, in particolare in relazione all'accesso a dati personali o non personali e alla raccolta di tali dati da parte del fornitore o alle capacità di analisi di quest'ultimo;
- d) gli effetti di scala e in termini di portata di cui usufruisce il fornitore, anche per quanto riguarda i dati;
- e) il lock-in degli utenti commerciali o degli utenti finali;
- f) altre caratteristiche strutturali del mercato.

Nell'effettuare tale valutazione, la Commissione tiene conto dei prevedibili sviluppi che interesseranno tali elementi.

Se il fornitore di un servizio di piattaforma di base che raggiunge le soglie quantitative di cui al paragrafo 2 non si conforma alle misure di indagine disposte dalla Commissione in maniera significativa e se tale mancata conformità persiste dopo che il fornitore è stato invitato a conformarsi entro un termine ragionevole e a presentare osservazioni, la Commissione ha facoltà di designare tale fornitore come gatekeeper.

Se il fornitore di un servizio di piattaforma di base che non raggiunge le soglie quantitative di cui al paragrafo 2 non si conforma alle misure di indagine disposte dalla Commissione in maniera significativa e se tale mancata conformità persiste dopo che il fornitore è stato invitato a conformarsi entro un termine ragionevole e a presentare osservazioni, la Commissione ha facoltà di designare tale fornitore come gatekeeper.

7. La Commissione individua, in relazione a ciascun gatekeeper identificato a norma del paragrafo 4 o del paragrafo 6, l'impresa pertinente cui esso appartiene ed elenca i pertinenti servizi di piattaforma di base forniti nell'ambito della medesima impresa e che costituiscono singolarmente un punto di accesso importante affinché gli utenti commerciali raggiungano gli utenti finali, conformemente al paragrafo 1, lettera b).
8. Il gatekeeper garantisce l'osservanza degli obblighi sanciti dagli articoli 5 e 6 entro sei mesi dall'inserimento di un servizio di piattaforma di base nell'elenco di cui al paragrafo 7 del presente articolo.

Articolo 4
Riesame dello status dei gatekeeper

1. La Commissione può riconsiderare, modificare o revocare in qualsiasi momento, su richiesta o di propria iniziativa, una decisione adottata a norma dell'articolo 3 per uno dei seguenti motivi:
 - a) si è verificata una modifica sostanziale di uno dei fatti su cui si basava la decisione;
 - b) la decisione si basava su informazioni incomplete, inesatte o fuorvianti trasmesse dalle imprese.
2. La Commissione verifica periodicamente, e almeno ogni due anni, se i gatekeeper designati continuano a soddisfare i requisiti stabiliti dall'articolo 3, paragrafo 1, o se nuovi fornitori di servizi di piattaforma di base soddisfano tali requisiti. Nell'ambito del riesame periodico si valuta inoltre l'eventuale necessità di adeguare l'elenco dei servizi di piattaforma di base del gatekeeper contemplati.

Se constatata, sulla base del riesame di cui al primo comma, che i fatti su cui si basava la designazione come gatekeeper dei fornitori di servizi di piattaforma di base sono cambiati, la Commissione adotta una decisione corrispondente.
3. La Commissione pubblica e aggiorna costantemente l'elenco dei gatekeeper e l'elenco dei servizi di piattaforma di base per i quali essi sono tenuti all'osservanza degli obblighi sanciti dagli articoli 5 e 6.

Capo III

Pratiche dei gatekeeper che sono sleali o che limitano la contendibilità

Articolo 5
Obblighi dei gatekeeper

In relazione a ciascuno dei propri servizi di piattaforma di base identificati norma dell'articolo 3, paragrafo 7, un gatekeeper:

- a) si astiene dal combinare dati personali ricavati da tali servizi di piattaforma di base con dati personali provenienti da qualsiasi altro servizio offerto dal gatekeeper o con dati personali provenienti da terzi e dall'accesso con registrazione degli utenti finali ad altri servizi del gatekeeper al fine di combinare dati personali, a meno che sia stata presentata all'utente finale la scelta specifica e che quest'ultimo abbia prestato il proprio consenso ai sensi del regolamento (UE) 2016/679;
- b) consente agli utenti commerciali di offrire gli stessi prodotti o servizi agli utenti finali attraverso servizi di intermediazione online di terzi a prezzi o condizioni diverse da quelle offerte attraverso i servizi di intermediazione online del gatekeeper;
- c) consente agli utenti commerciali di promuovere offerte agli utenti finali acquisiti attraverso il servizio di piattaforma di base e di stipulare contratti con tali utenti finali, a prescindere dal fatto che a tale fine essi si avvalgano o no dei servizi di piattaforma di base del gatekeeper, e consente agli utenti finali di accedere a contenuti, abbonamenti, componenti o altri elementi e di utilizzarli attraverso i servizi di piattaforma di base del gatekeeper avvalendosi dell'applicazione software

di un utente commerciale, se gli utenti finali hanno acquistato tali elementi dall'utente commerciale in questione senza utilizzare i servizi di piattaforma di base del gatekeeper;

- d) si astiene dall'impedire agli utenti commerciali di sollevare presso qualsiasi autorità pubblica competente questioni relative alle pratiche dei gatekeeper o dal limitare tale possibilità;
- e) si astiene dall'imporre agli utenti commerciali l'utilizzo o l'offerta di un servizio di identificazione del gatekeeper, o l'interoperabilità con lo stesso, nel contesto dei servizi offerti dagli utenti commerciali che si avvalgono dei servizi di piattaforma di base di tale gatekeeper;
- f) si astiene dall'imporre agli utenti commerciali o agli utenti finali l'abbonamento o l'iscrizione a qualsiasi altro servizio di piattaforma di base identificato a norma dell'articolo 3 o che raggiunge le soglie di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettera b), quale condizione per accedere, registrarsi o iscriversi a uno dei servizi di piattaforma di base del gatekeeper identificato a norma del medesimo articolo;
- g) fornisce a inserzionisti ed editori cui eroga servizi pubblicitari, su loro richiesta, informazioni relative al prezzo pagato dall'inserzionista o dall'editore, nonché all'importo o alla remunerazione versati all'editore, per la pubblicazione di una determinata inserzione e per ciascuno dei pertinenti servizi pubblicitari forniti dal gatekeeper.

Articolo 6

Obblighi dei gatekeeper che potranno essere oggetto di ulteriori specifiche

- 1. In relazione a ciascuno dei propri servizi di piattaforma di base identificati norma dell'articolo 3, paragrafo 7, un gatekeeper:
 - a) si astiene dall'utilizzare, in concorrenza con gli utenti commerciali, dati non accessibili al pubblico generati attraverso le attività di tali utenti commerciali, compresi gli utenti finali di tali utenti commerciali, dei propri servizi di piattaforma di base o forniti da tali utenti commerciali dei suoi servizi di piattaforma di base o dagli utenti finali di tali utenti commerciali;
 - b) consente agli utenti finali di disinstallare qualsiasi applicazione software preinstallata sul proprio servizio di piattaforma di base, fatta salva la possibilità per il gatekeeper di limitare tale disinstallazione in relazione alle applicazioni software essenziali per il funzionamento del sistema operativo o del dispositivo e la cui fornitura come applicazioni software autonome (standalone) di terzi è impossibile a livello tecnico;
 - c) consente l'installazione e l'uso effettivo di applicazioni software o di negozi di applicazioni software di terzi che utilizzano sistemi operativi di tale gatekeeper o che sono interoperabili con essi e consente l'accesso a tali applicazioni software o negozi di applicazioni software con mezzi diversi dai servizi di piattaforma di base di tale gatekeeper. Il gatekeeper ha facoltà di adottare misure proporzionate per garantire che le applicazioni software o i negozi di applicazioni software di terzi non presentino rischi ai fini dell'integrità dell'hardware o del sistema operativo fornito dal gatekeeper;
 - d) si astiene dal garantire un trattamento più favorevole in termini di posizionamento ai servizi e prodotti offerti dal gatekeeper stesso o da terzi che

appartengono alla stessa impresa rispetto a servizi o prodotti analoghi di terzi e applica condizioni eque e non discriminatorie a tale posizionamento;

- e) si astiene dal limitare a livello tecnico la possibilità per gli utenti finali di passare e di abbonarsi a servizi e applicazioni software diversi, cui hanno accesso avvalendosi del sistema operativo del gatekeeper; ciò vale anche per la scelta del fornitore di accesso a Internet da parte degli utenti finali;
 - f) consente agli utenti commerciali e ai fornitori di servizi ausiliari l'accesso allo stesso sistema operativo e alle stesse componenti hardware o software disponibili o utilizzati nella fornitura di servizi ausiliari da parte del gatekeeper e l'interoperabilità con gli stessi;
 - g) fornisce a inserzionisti ed editori, su loro richiesta e a titolo gratuito, l'accesso ai propri strumenti di misurazione delle prestazioni e le informazioni necessarie agli inserzionisti e agli editori affinché possano effettuare una verifica indipendente dell'offerta di spazio pubblicitario;
 - h) garantisce l'effettiva portabilità dei dati generati mediante l'attività di un utente commerciale o utente finale e fornisce in particolare strumenti agli utenti finali per agevolare l'esercizio della portabilità dei dati, in linea con il regolamento (UE) 2016/679, anche per mezzo della fornitura di un accesso continuo e in tempo reale;
 - i) fornisce a titolo gratuito agli utenti commerciali, o a terzi autorizzati da un utente commerciale, un accesso efficace, di elevata qualità, continuo e in tempo reale a dati aggregati e non aggregati, e garantisce alle stesse condizioni l'uso di tali dati aggregati e non aggregati che sono forniti o generati nel contesto dell'uso dei pertinenti servizi di piattaforma di base da parte di tali utenti commerciali e degli utenti finali che si avvalgono di prodotti o servizi forniti da tali utenti commerciali; quanto ai dati personali, vi fornisce accesso e ne garantisce l'uso solo se direttamente connessi con l'uso effettuato dall'utente finale in relazione ai prodotti o servizi offerti dal pertinente utente commerciale mediante il pertinente servizio di piattaforma di base e nel caso in cui l'utente finale accetta tale condivisione esprimendo un consenso ai sensi del regolamento (UE) n. 2016/679;
 - j) garantisce ai fornitori terzi di motori di ricerca online, su loro richiesta, l'accesso a condizioni eque, ragionevoli e non discriminatorie a dati relativi a posizionamento, ricerca, click e visualizzazione per quanto concerne le ricerche gratuite e a pagamento generate dagli utenti finali sui motori di ricerca online del gatekeeper, fatta salva l'anonimizzazione dei dati relativi a ricerca, click e visualizzazione che costituiscono dati personali;
 - k) applica condizioni generali eque e non discriminatorie per l'accesso degli utenti commerciali ai propri negozi di applicazioni software, designati a norma dell'articolo 3 del presente regolamento.
2. Ai fini del paragrafo 1, lettera a), i dati non accessibili al pubblico comprendono tutti i dati aggregati e non aggregati generati dagli utenti commerciali che possono essere ricavati o raccolti attraverso le attività commerciali degli utenti commerciali o dei loro clienti sul servizio di piattaforma di base del gatekeeper.

Articolo 7
Osservanza degli obblighi imposti ai gatekeeper

1. Le misure attuate dal gatekeeper per garantire l'osservanza degli obblighi sanciti dagli articoli 5 e 6 sono efficaci ai fini del conseguimento dell'obiettivo del pertinente obbligo. Il gatekeeper garantisce che tali misure siano attuate nel rispetto del regolamento (UE) 2016/679 e della direttiva 2002/58/CE, nonché della legislazione in materia di cibersecurity, protezione dei consumatori e sicurezza dei prodotti.
2. Se constata che le misure che il gatekeeper intende attuare o ha attuato a norma del paragrafo 1 non garantiscono l'effettiva osservanza dei pertinenti obblighi sanciti dall'articolo 6, la Commissione può specificare mediante decisione le misure che il gatekeeper in questione deve attuare. La Commissione adotta tale decisione entro sei mesi dall'avvio del procedimento a norma dell'articolo 18.
3. Il paragrafo 2 del presente articolo lascia impregiudicati i poteri conferiti alla Commissione dagli articoli 25, 26 e 27.
4. In vista dell'adozione della decisione di cui al paragrafo 2, la Commissione comunica le proprie constatazioni preliminari entro tre mesi dall'apertura del procedimento. Nelle constatazioni preliminari la Commissione illustra le misure che intende adottare o che ritiene debbano essere adottate dal fornitore dei servizi di piattaforma di base interessato al fine di rispondere in maniera efficace alle constatazioni preliminari.
5. Nello specificare le misure di cui al paragrafo 2 la Commissione garantisce che le misure siano efficaci ai fini del conseguimento degli obiettivi del pertinente obbligo e proporzionate nelle circostanze specifiche relative al gatekeeper e al servizio in questione.
6. Ai fini della specifica degli obblighi di cui all'articolo 6, paragrafo 1, lettere j) e k), la Commissione valuta altresì se le misure previste o attuate garantiscano che non sussista un ulteriore squilibrio in termini di diritti e obblighi per gli utenti commerciali e che le misure stesse non conferiscano al gatekeeper un vantaggio sproporzionato rispetto al servizio fornito da quest'ultimo agli utenti commerciali.
7. Un gatekeeper può richiedere l'apertura di un procedimento a norma dell'articolo 18 affinché la Commissione determini se le misure che il gatekeeper intende attuare o ha attuato a norma dell'articolo 6 siano efficaci ai fini del conseguimento dell'obiettivo del pertinente obbligo nelle circostanze specifiche. Un gatekeeper può presentare, assieme alla sua domanda, una richiesta motivata per spiegare in particolare i motivi per cui le misure che intende attuare o ha attuato siano efficaci ai fini del conseguimento dell'obiettivo del pertinente obbligo nelle circostanze specifiche.

Articolo 8
Sospensione

1. La Commissione può in via eccezionale sospendere, integralmente o in parte, su richiesta motivata del gatekeeper, un obbligo specifico sancito dagli articoli 5 e 6 per un servizio di piattaforma di base mediante decisione adottata secondo la procedura consultiva di cui all'articolo 32, paragrafo 4, se il gatekeeper dimostra che l'osservanza di tale obbligo specifico metterebbe a rischio, a causa di circostanze eccezionali che sfuggono al controllo del gatekeeper, la redditività economica dell'attività del gatekeeper nell'Unione, e solo nella misura necessaria a far fronte a tale minaccia alla sua redditività. La Commissione si prefigge di adottare la decisione

di sospensione senza indugio e al più tardi entro tre mesi dalla ricezione di una richiesta motivata completa.

2. Se la sospensione è concessa a norma del paragrafo 1, la Commissione riesamina con cadenza annua la sua decisione di sospensione. A seguito di tale riesame la Commissione revoca la sospensione o decide che le condizioni di cui al paragrafo 1 continuano a essere soddisfatte.
3. La Commissione può, agendo su richiesta motivata di un gatekeeper, sospendere provvisoriamente l'applicazione del pertinente obbligo in relazione a uno o più singoli servizi di piattaforma di base già prima della decisione a norma del paragrafo 1.

Nel valutare la richiesta, la Commissione tiene conto in particolare dell'impatto dell'osservanza dell'obbligo specifico sulla redditività economica dell'attività del gatekeeper nell'Unione, nonché su terzi. La sospensione può essere subordinata a condizioni e obblighi definiti dalla Commissione al fine di garantire un giusto equilibrio tra tali interessi e gli obiettivi del presente regolamento. Una siffatta richiesta può essere presentata e accolta in qualsiasi momento in attesa della valutazione della Commissione a norma del paragrafo 1.

Articolo 9

Esenzione per motivi imperativi di interesse pubblico

1. La Commissione, agendo su richiesta motivata di un gatekeeper o di propria iniziativa, può esentare tale gatekeeper, integralmente o in parte, mediante decisione adottata secondo la procedura consultiva di cui all'articolo 32, paragrafo 4, da un obbligo specifico sancito dagli articoli 5 e 6 in relazione a un singolo servizio di piattaforma di base identificato a norma dell'articolo 3, paragrafo 7, se tale esenzione è giustificata in base ai motivi di cui al paragrafo 2. La Commissione adotta la decisione di esenzione al più tardi entro tre mesi dalla ricezione di una richiesta motivata completa.
2. Un'esenzione a norma del paragrafo 1 può essere concessa soltanto per motivi di:
 - a) moralità pubblica;
 - b) salute pubblica;
 - c) sicurezza pubblica.
3. La Commissione può, agendo su richiesta motivata di un gatekeeper o di propria iniziativa, sospendere provvisoriamente l'applicazione del pertinente obbligo in relazione a uno o più singoli servizi di piattaforma di base già prima della decisione a norma del paragrafo 1.

Nel valutare la richiesta la Commissione tiene conto in particolare dell'impatto dell'osservanza dell'obbligo specifico sui motivi di cui al paragrafo 2 nonché degli effetti sul gatekeeper interessato e su terzi. La sospensione può essere subordinata a condizioni e obblighi definiti dalla Commissione al fine di garantire un giusto equilibrio tra gli obiettivi perseguiti dai motivi di cui al paragrafo 2 e gli obiettivi del presente regolamento. Una siffatta richiesta può essere presentata e accolta in qualsiasi momento in attesa della valutazione della Commissione a norma del paragrafo 1.

Articolo 10
Aggiornamento degli obblighi imposti ai gatekeeper

1. Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 34 per aggiornare gli obblighi sanciti dagli articoli 5 e 6 se, sulla base di un'indagine di mercato a norma dell'articolo 17, ha individuato la necessità di stabilire nuovi obblighi riguardanti pratiche sleali o che limitano la contendibilità dei servizi di piattaforma di base in maniera analoga alle pratiche oggetto degli obblighi sanciti dagli articoli 5 e 6.
1. Si ritiene che una pratica ai sensi del paragrafo 1 sia sleale o limiti la contendibilità del mercato nei seguenti casi:
 - a) si è venuto a creare uno squilibrio in termini di diritti e obblighi per gli utenti commerciali e il gatekeeper sta traendo un vantaggio dagli utenti commerciali che non è proporzionato al servizio fornito dal gatekeeper agli utenti commerciali; o
 - b) la contendibilità dei mercati è diminuita in conseguenza di una siffatta pratica adottata da un gatekeeper.

Articolo 11
Anti-elusione

1. Un gatekeeper garantisce l'effettiva osservanza degli obblighi di cui agli articoli 5 e 6. L'attuazione degli obblighi di cui agli articoli 5 e 6, che si applicano in relazione ai servizi di piattaforma di base designati a norma dell'articolo 3, non è pregiudicata da alcun comportamento dell'impresa cui appartiene il gatekeeper, a prescindere dalla natura contrattuale, commerciale, tecnica o di qualsiasi altro tipo del comportamento.
2. Nei casi in cui è richiesto un consenso per la raccolta e il trattamento dei dati personali al fine di garantire la conformità al presente regolamento, un gatekeeper adotta i provvedimenti necessari per consentire agli utenti commerciali di ottenere direttamente il consenso necessario al loro trattamento, ove richiesto a norma del regolamento (UE) 2016/679 e della direttiva 2002/58/CE, o per conformarsi in altro modo alle norme e ai principi dell'Unione in materia di protezione dei dati e privacy, anche fornendo agli utenti commerciali, ove opportuno, dati debitamente anonimizzati. Il gatekeeper non rende l'ottenimento di tale consenso da parte dell'utente commerciale più oneroso di quanto non sia previsto per i propri servizi.
3. Un gatekeeper non altera negativamente le condizioni o la qualità dei servizi di piattaforma di base forniti agli utenti commerciali o agli utenti finali che si avvalgono dei diritti o delle scelte di cui agli articoli 5 e 6 né rende l'avvalersi di tali diritti o scelte oltremodo difficile.

Articolo 12
Obbligo di informazione in merito alle concentrazioni

1. Un gatekeeper informa la Commissione di qualsiasi progetto di concentrazione ai sensi dell'articolo 3 del regolamento (CE) n. 139/2004 che coinvolge un altro fornitore di servizi di piattaforma di base o di qualsiasi altro servizio fornito nel settore digitale, a prescindere dal fatto che sia notificabile a un'autorità dell'Unione garante della concorrenza a norma del regolamento (CE) n. 139/2004 o a un'autorità

nazionale della concorrenza competente a norma delle norme nazionali sulle concentrazioni.

Un gatekeeper informa la Commissione di una siffatta concentrazione prima della relativa attuazione e a seguito della conclusione dell'accordo, dell'annuncio dell'offerta pubblica o dell'acquisizione di una partecipazione di controllo.

2. La notifica a norma del paragrafo 1 indica quanto meno, per quanto concerne gli obiettivi dell'acquisizione, il fatturato annuo mondiale e nel SEE e, per quanto riguarda tutti i pertinenti servizi di piattaforma di base, il relativo fatturato annuo nel SEE, il relativo numero di utenti commerciali attivi su base annua e il numero di utenti finali attivi su base mensile, nonché le motivazioni del progetto di concentrazione.
3. Se, a seguito di una concentrazione di cui al paragrafo 1, altri servizi di piattaforma di base raggiungono individualmente le soglie di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettera b), il gatekeeper in questione informa in merito la Commissione entro tre mesi dalla realizzazione della concentrazione e fornisce alla Commissione le informazioni di cui all'articolo 3, paragrafo 2.

Articolo 13 *Obbligo di audit*

Un gatekeeper presenta alla Commissione entro sei mesi dalla sua designazione a norma dell'articolo 3 una descrizione sottoposta a audit indipendente delle tecniche di profilazione dei consumatori applicate dal gatekeeper ai suoi servizi di piattaforma di base identificati a norma dell'articolo 3 o nell'ambito di tali servizi. La descrizione è aggiornata almeno una volta all'anno.

Capo IV

Indagine di mercato

Articolo 14 *Avvio di un'indagine di mercato*

1. Quando intende procedere a un'indagine di mercato in vista dell'eventuale adozione di decisioni a norma degli articoli 15, 16 e 17, la Commissione adotta una decisione di avvio di un'indagine di mercato.
2. La decisione di avvio indica:
 - a) la data di avvio dell'indagine;
 - b) la descrizione della questione oggetto dell'indagine;
 - c) le finalità dell'indagine.
3. La Commissione può riaprire un'indagine di mercato che ha chiuso nei seguenti casi:
 - a) si è verificata una modifica sostanziale di uno dei fatti su cui si basava la decisione;
 - b) la decisione si basava su informazioni incomplete, inesatte o fuorvianti trasmesse dalle imprese.

Articolo 15

Indagine di mercato per la designazione di gatekeeper

1. La Commissione può procedere a un'indagine di mercato al fine di valutare l'opportunità di designare come gatekeeper a norma dell'articolo 3, paragrafo 6, un fornitore di servizi di piattaforma di base o al fine di identificare servizi di piattaforma di base per un gatekeeper a norma dell'articolo 3, paragrafo 7. Essa si adopera per concludere la propria indagine adottando una decisione secondo la procedura consultiva di cui all'articolo 32, paragrafo 4, entro 12 mesi dall'avvio dell'indagine di mercato.
2. Nel corso di un'indagine di mercato a norma del paragrafo 1, la Commissione si adopera per comunicare le proprie constatazioni preliminari al fornitore di servizi di piattaforma di base interessato entro sei mesi dall'avvio dell'indagine. Nelle constatazioni preliminari la Commissione spiega se ritiene opportuno, in via provvisoria, designare il fornitore di servizi di piattaforma di base come gatekeeper a norma dell'articolo 3, paragrafo 6.
3. Se il fornitore di servizi di piattaforma di base raggiunge le soglie stabilite dall'articolo 3, paragrafo 2, ma ha presentato argomentazioni significativamente fondate in conformità dell'articolo 3, paragrafo 4, la Commissione si adopera per concludere l'indagine di mercato entro cinque mesi dal relativo avvio con una decisione a norma del paragrafo 1. In tal caso la Commissione si adopera per comunicare le proprie constatazioni preliminari a norma del paragrafo 2 al fornitore di servizi di piattaforma di base entro tre mesi dall'avvio dell'indagine.
4. Se la Commissione, a norma dell'articolo 3, paragrafo 6, designa come gatekeeper un fornitore di servizi di piattaforma di base che non detiene ancora una posizione consolidata e duratura nell'ambito delle proprie attività, ma che prevedibilmente acquisirà una siffatta posizione nel prossimo futuro, la Commissione dichiara applicabili al gatekeeper solo gli obblighi sanciti dall'articolo 5, lettera b), e dall'articolo 6, paragrafo 1, lettere e), f), h) e i), come specificato nella decisione di designazione. La Commissione dichiara applicabili solo quegli obblighi appropriati e necessari per impedire che il gatekeeper in questione consegua con mezzi sleali una posizione consolidata e duratura nell'ambito delle proprie attività. La Commissione riesamina una siffatta designazione secondo la procedura stabilita dall'articolo 4.

Articolo 16

Indagine di mercato su un'inosservanza sistematica

1. Se l'indagine di mercato dimostra che il gatekeeper ha violato sistematicamente gli obblighi sanciti dagli articoli 5 e 6 e ha ulteriormente rafforzato o ampliato la sua posizione di gatekeeper in relazione alle caratteristiche di cui all'articolo 3, paragrafo 1, la Commissione può imporre a tale gatekeeper, mediante decisione adottata secondo la procedura consultiva di cui all'articolo 32, paragrafo 4, qualsiasi rimedio comportamentale o strutturale proporzionato alla violazione commessa e necessario per garantire il rispetto del presente regolamento. La Commissione conclude la propria indagine adottando una decisione entro dodici mesi dall'avvio dell'indagine di mercato.
2. La Commissione può imporre solo rimedi strutturali a norma del paragrafo 1 se non esiste un rimedio comportamentale parimenti efficace o se un rimedio comportamentale parimenti efficace risulterebbe più oneroso, per il gatekeeper interessato, del rimedio strutturale.

3. Si considera che un gatekeeper ha violato sistematicamente gli obblighi sanciti dagli articoli 5 e 6 se la Commissione ha emesso nei confronti di un gatekeeper almeno tre decisioni in materia di inosservanza o di ammende, a norma rispettivamente degli articoli 25 e 26, in relazione a uno dei suoi servizi di piattaforma di base entro un periodo di cinque anni precedente l'adozione della decisione di avvio di un'indagine di mercato in vista dell'eventuale adozione di una decisione a norma del presente articolo.
4. Si considera che un gatekeeper abbia ulteriormente consolidato o ampliato la propria posizione di gatekeeper in relazione alle caratteristiche di cui all'articolo 3, paragrafo 1, se il suo impatto sul mercato interno è cresciuto ulteriormente, se la sua importanza in qualità di punto di accesso affinché gli utenti commerciali raggiungano gli utenti finali è ulteriormente aumentata o se il gatekeeper detiene una posizione ulteriormente consolidata e duratura nell'ambito delle proprie attività.
5. La Commissione comunica le proprie obiezioni al gatekeeper interessato entro sei mesi dall'apertura delle indagini. La Commissione spiega nelle sue obiezioni se ritiene in via preliminare che siano soddisfatte le condizioni di cui al paragrafo 1 e quale rimedio o quali rimedi ritiene, in via preliminare, necessari e proporzionati.
6. La Commissione può in qualsiasi momento prorogare la durata di un'indagine di mercato in corso se tale proroga è giustificata da motivi oggettivi e proporzionata. La proroga può applicarsi al termine entro il quale la Commissione deve sollevare le proprie obiezioni o al termine per l'adozione della decisione finale. La durata totale della proroga o delle proroghe a norma del presente paragrafo non supera i sei mesi. La Commissione può tener conto degli impegni a norma dell'articolo 23 e renderli vincolanti nella sua decisione.

Articolo 17

Indagine di mercato su nuovi servizi e nuove pratiche

La Commissione può procedere a un'indagine di mercato al fine di valutare se è opportuno aggiungere uno o più servizi del settore digitale all'elenco di servizi di piattaforma di base e per individuare tipi di pratiche potenzialmente sleali o che possono limitare la contendibilità dei servizi di piattaforma di base e che non sono affrontati in maniera efficace dal presente regolamento. La Commissione presenta una relazione pubblica al più tardi entro 24 mesi dall'avvio dell'indagine di mercato.

Ove opportuno, la relazione deve essere accompagnata:

- a) da una proposta di modifica del presente regolamento volta a inserire altri servizi del settore digitale nell'elenco dei servizi di piattaforma di base di cui all'articolo 2, punto 2);
- b) da un atto delegato recante modifica degli articoli 5 o 6, come previsto dall'articolo 10.

Capo V

Poteri di indagine, di esecuzione e di monitoraggio

Articolo 18

Apertura di procedimenti

Se intende condurre procedimenti in vista dell'eventuale adozione di decisioni a norma degli articoli 7, 25 e 26, la Commissione adotta una decisione di apertura di un procedimento.

Articolo 19

Richiesta di informazioni

1. La Commissione può, mediante semplice domanda o mediante decisione, richiedere alle imprese e alle associazioni di imprese di fornire tutte le informazioni necessarie, anche a fini di monitoraggio, attuazione e applicazione delle norme stabilite nel presente regolamento. La Commissione può altresì chiedere l'accesso a banche dati e algoritmi delle imprese e chiedere chiarimenti in merito mediante semplice domanda o mediante decisione.
2. La Commissione può chiedere informazioni alle imprese e alle associazioni di imprese a norma del paragrafo 1 anche prima dell'apertura di un'indagine di mercato a norma dell'articolo 14 o di procedimenti a norma dell'articolo 18.
3. Nell'inviare una semplice domanda di informazioni a un'impresa o associazione di imprese, la Commissione indica lo scopo della domanda, precisa le informazioni richieste e stabilisce il termine entro il quale le informazioni devono essere fornite nonché le sanzioni previste dall'articolo 26 nel caso in cui siano fornite informazioni o chiarimenti incompleti, inesatti o fuorvianti.
4. Quando richiede alle imprese o associazioni di imprese di comunicare informazioni mediante decisione, la Commissione indica lo scopo della domanda, precisa le informazioni richieste e stabilisce un termine entro il quale esse devono essere fornite. Quando richiede alle imprese di fornire accesso alle loro banche dati e ai loro algoritmi, la Commissione indica le basi giuridiche e lo scopo della domanda e stabilisce un termine entro il quale esse tale accesso deve essere fornito. Indica inoltre le sanzioni previste dall'articolo 26 e indica o commina le penalità di mora di cui all'articolo 27. Fa menzione inoltre del diritto di presentare ricorso dinanzi alla Corte di giustizia avverso la decisione.
5. Le imprese o associazioni di imprese o i loro rappresentanti trasmettono le informazioni richieste a nome dell'impresa o associazione di imprese interessata. Gli avvocati debitamente incaricati possono fornire le informazioni richieste a nome dei loro clienti. Questi ultimi restano pienamente responsabili qualora le informazioni fornite siano incomplete, inesatte o fuorvianti.
6. Su richiesta della Commissione i governi e le autorità degli Stati membri forniscono alla Commissione tutte le informazioni necessarie per assolvere i compiti affidatili dal presente regolamento.

Articolo 20

Potere di procedere ad audizioni e raccogliere dichiarazioni

La Commissione può sentire qualsiasi persona fisica o giuridica che acconsenta a essere ascoltata ai fini della raccolta di informazioni relative all'oggetto di un'indagine, anche in relazione al monitoraggio, all'attuazione e all'applicazione delle norme stabilite nel presente regolamento.

Articolo 21

Poteri di effettuare accertamenti in loco

1. La Commissione può effettuare accertamenti in loco nei locali di un'impresa o associazione di imprese.
2. Gli accertamenti in loco possono essere effettuati anche con l'assistenza di auditor o esperti nominati dalla Commissione a norma dell'articolo 24, paragrafo 2.
3. Nel corso degli accertamenti in loco la Commissione e i revisori o esperti da essa nominati possono richiedere all'impresa o associazione di imprese di fornire l'accesso all'organizzazione, al funzionamento, al sistema informatico, agli algoritmi, alla gestione dei dati e ai comportamenti commerciali dell'impresa o associazione di imprese nonché chiarimenti in merito. La Commissione e i revisori o esperti da essa nominati possono rivolgere domande al personale chiave.
4. Le imprese o associazioni di imprese sono obbligate a sottoporsi ad accertamenti in loco disposti dalla Commissione mediante decisione. La decisione precisa l'oggetto e lo scopo della visita, ne fissa la data di inizio e indica le sanzioni previste agli articoli 26 e 27, nonché il diritto di presentare ricorso dinanzi alla Corte di giustizia avverso la decisione.

Articolo 22

Misure cautelari

1. Nei casi di urgenza dovuta al rischio di un danno grave e irreparabile per gli utenti commerciali o gli utenti finali dei gatekeeper, la Commissione può, mediante decisione adottata secondo la procedura consultiva di cui all'articolo 32, paragrafo 4, adottare misure cautelari, ove constatati prima facie la sussistenza di un'infrazione degli articoli 5 o 6.
2. Una decisione a norma del paragrafo 1 può essere adottata solo nel contesto di procedimenti aperti in vista dell'eventuale adozione di una decisione di inosservanza a norma dell'articolo 25, paragrafo 1. La decisione è applicabile per un determinato periodo di tempo e può, se necessario e opportuno, essere rinnovata.

Articolo 23

Impegni

1. Se nel corso dei procedimenti a norma degli articoli 16 o 25 il gatekeeper interessato offra di assumersi degli impegni relativi ai pertinenti servizi di piattaforma di base tali da garantire l'osservanza degli obblighi sanciti dagli articoli 5 e 6, la Commissione può, mediante decisione adottata secondo la procedura consultiva di cui all'articolo 32, paragrafo 4, rendere tali impegni vincolanti per tale gatekeeper e dichiarare che il proprio intervento non è più giustificato.

2. La Commissione può, su richiesta o di propria iniziativa, riaprire mediante decisione i pertinenti procedimenti nei seguenti casi:
 - a) si è verificata una modifica sostanziale di uno dei fatti su cui si basava la decisione;
 - b) il gatekeeper interessato contravviene agli impegni assunti;
 - c) la decisione si basava su informazioni incomplete, inesatte o fuorvianti trasmesse dalle imprese.
3. Qualora ritenga che gli impegni presentati dal gatekeeper interessato non siano tali da garantire l'effettiva osservanza degli obblighi sanciti dagli articoli 5 e 6, la Commissione chiarisce le ragioni per cui non rende vincolanti tali impegni nella decisione che conclude il pertinente procedimento.

Articolo 24

Monitoraggio degli obblighi e delle misure

1. La Commissione può adottare i provvedimenti necessari per monitorare l'attuazione e l'osservanza effettive degli obblighi sanciti dagli articoli 5 e 6 e delle decisioni adottate a norma degli articoli 7, 16, 22 e 23.
2. I provvedimenti adottati a norma del paragrafo 1 possono comprendere la nomina di esperti e auditor esterni indipendenti che assistano la Commissione ai fini del monitoraggio di obblighi e misure e della fornitura di consulenze o conoscenze specifiche alla Commissione.

Articolo 25

Inosservanza

1. La Commissione adotta una decisione relativa all'inosservanza secondo la procedura consultiva di cui all'articolo 32, paragrafo 4, se constata che un gatekeeper non rispetta una o più delle seguenti disposizioni:
 - a) ciascuno degli obblighi sanciti dagli articoli 5 o 6;
 - b) le misure specificate in una decisione adottata a norma dell'articolo 7, paragrafo 2;
 - c) le misure disposte a norma dell'articolo 16, paragrafo 1;
 - d) le misure cautelari disposte a norma dell'articolo 22; o
 - e) gli impegni resi giuridicamente vincolanti a norma dell'articolo 23.
2. Prima di adottare la decisione a norma del paragrafo 1 la Commissione comunica al gatekeeper interessato le proprie constatazioni preliminari. Nelle constatazioni preliminari la Commissione illustra le misure che intende adottare o che ritiene debbano essere adottate dal gatekeeper interessato al fine di rispondere in maniera efficace alle constatazioni preliminari.
3. Nella decisione relativa all'inosservanza a norma del paragrafo 1 la Commissione ingiunge al gatekeeper di porre fine all'inosservanza entro un termine adeguato e di fornire chiarimenti su come intende conformarsi alla decisione.
4. Il gatekeeper fornisce alla Commissione la descrizione delle misure adottate per garantire la conformità alla decisione adottata a norma del paragrafo 1.

5. Se constatata che le condizioni di cui al paragrafo 1 non sono soddisfatte, la Commissione chiude le indagini mediante decisione.

Articolo 26

Ammende

1. Nella decisione a norma dell'articolo 25 la Commissione può irrogare a un gatekeeper ammende il cui importo non supera il 10 % del fatturato totale di quest'ultimo nel corso del precedente esercizio finanziario se constatata che il gatekeeper, intenzionalmente o per negligenza, non rispetta:
 - a) ciascuno degli obblighi di cui agli articoli 5 e 6;
 - b) le misure specificate dalla Commissione in virtù di una decisione a norma dell'articolo 7, paragrafo 2;
 - c) le misure disposte a norma dell'articolo 16, paragrafo 1;
 - d) una decisione che dispone misure cautelari a norma dell'articolo 22;
 - e) un impegno reso vincolante mediante decisione a norma dell'articolo 23.
2. La Commissione può, mediante decisione, irrogare alle imprese e alle associazioni di imprese ammende il cui importo non supera l'1 % del fatturato totale realizzato durante l'esercizio sociale precedente se esse, intenzionalmente o per negligenza:
 - a) non forniscono entro il termine previsto le informazioni richieste ai fini della valutazione della loro designazione come gatekeeper a norma dell'articolo 3, paragrafo 2, o forniscono informazioni inesatte, incomplete o fuorvianti;
 - b) non notificano informazioni richieste a norma dell'articolo 12 o forniscono informazioni inesatte, incomplete o fuorvianti;
 - c) non trasmettono la descrizione richiesta a norma dell'articolo 13;
 - d) trasmettono informazioni o chiarimenti, richiesti a norma dell'articolo 19 o dell'articolo 20, che risultano inesatti, incompleti e fuorvianti;
 - e) non forniscono accesso alle banche dati e agli algoritmi a norma dell'articolo 19;
 - f) non rettificano entro un termine stabilito dalla Commissione le informazioni inesatte, incomplete o fuorvianti fornite da un membro del personale oppure non forniscono o rifiutano di fornire informazioni su fatti relativi all'oggetto e allo scopo di un'ispezione a norma dell'articolo 21;
 - g) rifiutano di sottoporsi ad accertamenti in loco a norma dell'articolo 21.
3. Nel determinare l'importo dell'ammenda si tiene conto della gravità, della durata, della frequenza e, per quanto attiene alle ammende irrogate a norma del paragrafo 2, del ritardo causato ai procedimenti.
4. Se è irrogata un'ammenda a un'associazione di imprese tenendo conto del fatturato dei suoi membri e l'associazione non è solvibile, l'associazione è tenuta a richiedere ai propri membri contributi a concorrenza dell'importo dell'ammenda.

Se tali contributi non sono stati versati all'associazione entro un termine stabilito dalla Commissione, quest'ultima può esigere il pagamento dell'ammenda direttamente da ciascuna delle imprese i cui rappresentanti erano membri degli organi decisionali interessati dell'associazione.

Una volta richiesto il pagamento conformemente al secondo comma, la Commissione può esigere, se necessario per garantire il pagamento totale dell'ammenda, il pagamento del saldo da parte di ciascuno dei membri dell'associazione presenti sul mercato nel quale si è verificata l'infrazione.

Tuttavia la Commissione non esige il pagamento a norma del secondo e del terzo comma dalle imprese che dimostrino che non hanno attuato la decisione dell'associazione che ha costituito un'infrazione e che o non erano al corrente della sua esistenza o si sono attivamente dissociate da essa anteriormente all'avvio delle indagini da parte della Commissione.

La responsabilità finanziaria di ciascuna impresa in relazione al pagamento dell'ammenda non supera il 10 % del suo fatturato totale realizzato durante l'esercizio finanziario precedente.

Articolo 27 *Penalità di mora*

1. La Commissione può, mediante decisione, irrogare alle imprese, compresi ove applicabile i gatekeeper, penalità di mora il cui importo non superi il 5 % del fatturato medio giornaliero realizzato durante l'esercizio finanziario precedente per ogni giorno di ritardo a decorrere dalla data fissata nella decisione, al fine di costringerle:
 - a) a conformarsi a una decisione adottata a norma dell'articolo 16, paragrafo 1;
 - b) a trasmettere informazioni esatte e complete entro il termine imposto da una richiesta di informazioni formulata mediante decisione a norma dell'articolo 19;
 - c) a garantire l'accesso alle banche dati e agli algoritmi delle imprese e a fornire chiarimenti in merito secondo quanto richiesto da una decisione a norma dell'articolo 19;
 - d) a sottoporsi ad accertamenti in loco disposti da una decisione adottata a norma dell'articolo 21;
 - e) a conformarsi a una decisione che dispone misure cautelari a norma dell'articolo 22, paragrafo 1;
 - f) a rispettare gli impegni resi giuridicamente vincolanti mediante decisione a norma dell'articolo 23, paragrafo 1;
 - g) a conformarsi a una decisione adottata a norma dell'articolo 25, paragrafo 1;
2. Se le imprese hanno adempiuto l'obbligo per la cui osservanza è stata inflitta la penalità di mora, la Commissione può fissare mediante decisione adottata secondo la procedura consultiva di cui all'articolo 32, paragrafo 4, l'ammontare definitivo di tale penalità di mora a un importo inferiore a quello che risulterebbe dalla decisione originaria.

Articolo 28 *Prescrizione in materia di imposizione di sanzioni*

1. I poteri conferiti alla Commissione in virtù degli articoli 26 e 27 sono soggetti a un termine di prescrizione triennale.

2. La prescrizione decorre dal giorno in cui è stata commessa l'infrazione. Tuttavia, per quanto concerne le infrazioni continuate o ripetute, la prescrizione decorre dal giorno in cui è cessata l'infrazione.
3. La prescrizione riguardante l'imposizione di ammende o di penalità di mora si interrompe con qualsiasi atto della Commissione ai fini dell'indagine o dei procedimenti relativi all'infrazione. La prescrizione è interrotta a partire dal giorno in cui l'atto è notificato ad almeno un'impresa, o associazione di imprese, che abbia partecipato all'infrazione. Gli atti interruttivi della prescrizione comprendono in particolare:
 - a) richieste di informazioni formulate dalla Commissione;
 - b) accertamenti in loco;
 - c) l'apertura di un procedimento da parte della Commissione a norma dell'articolo 18.
4. Per effetto dell'interruzione si inizia un nuovo periodo di prescrizione. La prescrizione opera tuttavia al più tardi allo spirare del doppio del termine previsto, se la Commissione non ha irrogato un'ammenda o una penalità di mora entro tale termine. Detto termine è prolungato della durata della sospensione in conformità del paragrafo 5.
5. La prescrizione in materia di imposizione di ammende o di penalità di mora è sospesa fino a quando la decisione della Commissione è oggetto di un procedimento pendente dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea.

Articolo 29

Prescrizione in materia di esecuzione delle sanzioni

1. Il potere della Commissione di procedere all'esecuzione delle decisioni adottate a norma degli articoli 26 e 27 si prescrive dopo cinque anni.
2. La prescrizione inizia a decorrere dal giorno in cui la decisione è divenuta inoppugnabile.
3. La prescrizione in materia di esecuzione delle sanzioni è interrotta:
 - a) dalla notifica di una decisione che modifica l'ammontare iniziale dell'ammenda o della penalità di mora, oppure respinge una domanda intesa ad ottenere una tale modifica;
 - b) da ogni atto compiuto dalla Commissione o da uno Stato membro, su richiesta della Commissione, ai fini dell'esecuzione forzata dell'ammenda o della penalità di mora.
4. Per effetto dell'interruzione si inizia un nuovo periodo di prescrizione.
5. La prescrizione in materia di esecuzione delle sanzioni è sospesa:
 - a) per tutto il periodo nel quale è consentito il pagamento;
 - b) per tutto il periodo nel quale l'esecuzione forzata è sospesa in virtù di una decisione della Corte di giustizia.

Articolo 30

Diritto di essere ascoltato e accesso al fascicolo

1. Prima di adottare una decisione a norma dell'articolo 7, dell'articolo 8, paragrafo 1, dell'articolo 9, paragrafo 1, degli articoli 15, 16, 22, 23, 25 e 26 e dell'articolo 27, paragrafo 2, la Commissione dà al gatekeeper o all'impresa o all'associazione di imprese in questione l'opportunità di essere ascoltati in merito:
 - a) alle constatazioni preliminari della Commissione, compresi gli addebiti sui quali quest'ultima si basa;
 - b) alle misure che la Commissione intende adottare in considerazione delle constatazioni preliminari di cui alla lettera a).
2. I gatekeeper, le imprese e le associazioni di imprese in questione possono presentare le loro osservazioni sulle constatazioni preliminari della Commissione entro un termine fissato dalla Commissione nelle sue conclusioni preliminari, che non può essere inferiore a 14 giorni.
3. La Commissione basa le proprie decisioni esclusivamente sugli addebiti cui i gatekeeper, le imprese e le associazioni di imprese in questione sono stati posti in condizione di essere ascoltati.
4. Nel corso del procedimento sono pienamente garantiti i diritti di difesa dei gatekeeper, delle imprese e delle associazioni di imprese in questione. Essi hanno diritto di accesso al fascicolo della Commissione, nel rispetto della procedura di divulgazione negoziata, fermo restando il legittimo interesse delle imprese alla tutela dei propri segreti aziendali. Sono esclusi dal diritto di accesso le informazioni riservate e i documenti interni della Commissione e delle autorità degli Stati membri. Sono esclusi specificamente dal diritto di accesso gli scambi di corrispondenza fra la Commissione e le autorità degli Stati membri. Nessuna disposizione del presente paragrafo può impedire alla Commissione la divulgazione e l'utilizzo delle informazioni necessarie a dimostrare l'esistenza di un'infrazione.

Articolo 31

Segreto d'ufficio

1. Le informazioni raccolte a norma degli articoli 3, 12, 13, 19, 20 e 21 sono utilizzate solo ai fini del presente regolamento.
2. Fatti salvi lo scambio e l'uso delle informazioni fornite ai fini dell'uso a norma degli articoli 32 e 33, la Commissione, le autorità degli Stati membri, i loro funzionari, agenti e altre persone che lavorano sotto il controllo di dette autorità, nonché qualsiasi persona fisica o giuridica, compresi gli auditor e gli esperti nominati a norma dell'articolo 24, paragrafo 2, sono tenuti a non divulgare le informazioni acquisite o scambiate in applicazione del presente regolamento e che, per la loro natura, sono protette dal segreto d'ufficio. Tale obbligo vale anche per tutti i rappresentanti e gli esperti degli Stati membri partecipanti alle attività del comitato consultivo per i mercati digitali a norma dell'articolo 32.

Articolo 32

Comitato consultivo per i mercati digitali

1. La Commissione è assistita dal comitato consultivo per i mercati digitali. Esso è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.

2. Laddove il parere del comitato debba essere ottenuto con procedura scritta, questa procedura si conclude senza esito quando, entro il termine per la formulazione del parere, il presidente del comitato decida in tal senso o la maggioranza semplice dei membri del comitato lo richieda.
3. La Commissione comunica il parere del comitato consultivo per i mercati digitali al destinatario di una decisione individuale unitamente a detta decisione. Essa rende pubblico il parere unitamente alla decisione individuale, nel rispetto dell'interesse legittimo alla tutela del segreto d'ufficio.
4. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 4 del regolamento (UE) n. 182/2011.

Articolo 33

Richiesta di un'indagine di mercato

1. Quando tre o più Stati membri chiedono alla Commissione di avviare un'indagine a norma dell'articolo 15 perché ritengono che vi siano motivi ragionevoli per sospettare che un fornitore di servizi di piattaforma di base debba essere designato come gatekeeper, la Commissione valuta entro quattro mesi se sussistono motivi ragionevoli per avviare un'indagine di questo tipo.
2. Gli Stati membri presentano prove a sostegno della loro richiesta.

Capo VI

Disposizioni generali

Articolo 34

Pubblicazione delle decisioni

1. La Commissione pubblica le decisioni adottate a norma degli articoli 3, 7, 8, 9, 15, 16, 17 e 22, dell'articolo 23, paragrafo 1, e degli articoli 25, 26 e 27. La pubblicazione indica le parti interessate e il contenuto essenziale della decisione, comprese le sanzioni irrogate.
2. La pubblicazione tiene conto del legittimo interesse dei gatekeeper o dei terzi alla protezione delle loro informazioni riservate.

Articolo 35

Controllo della Corte di giustizia dell'Unione europea

Conformemente all'articolo 261 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Corte di giustizia ha competenza giurisdizionale anche di merito per decidere sui ricorsi presentati avverso le decisioni con le quali la Commissione irroga un'ammenda o una penalità di mora. Essa può estinguere, ridurre o aumentare l'ammenda o la penalità di mora inflitta.

Articolo 36

Disposizioni di esecuzione

1. La Commissione può adottare atti di esecuzione per quanto riguarda gli articoli 3, 6, 12, 13, 15, 16, 17, 20, 22, 23, 25 e 30, concernenti:

- a) la forma, il contenuto e altri dettagli delle notifiche e delle osservazioni trasmesse a norma dell'articolo 3;
 - b) la forma, il contenuto e altri dettagli delle misure tecniche che i gatekeeper devono attuare per garantire la conformità all'articolo 6, paragrafo 1, lettere h), i) e j);
 - c) la forma, il contenuto e altri dettagli delle notifiche e delle osservazioni trasmesse a norma degli articoli 12 e 13;
 - d) le modalità pratiche della proroga dei termini di cui all'articolo 16;
 - e) le modalità pratiche dei procedimenti riguardanti le indagini a norma degli articoli 15, 16 e 17 e dei procedimenti a norma degli articoli 22, 23 e 25;
 - f) le modalità pratiche per l'esercizio del diritto di essere ascoltato sancito dall'articolo 30;
 - g) le modalità pratiche per la procedura di divulgazione negoziata delle informazioni di cui all'articolo 30;
2. le modalità pratiche per la collaborazione e il coordinamento tra la Commissione e gli Stati membri di cui all'articolo 1, paragrafo 7. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura consultiva di cui all'articolo 32, paragrafo 4. Prima dell'adozione di qualsivoglia misura a norma del paragrafo 1, la Commissione ne pubblica un progetto e invita tutte le parti interessate a presentare le loro osservazioni entro un termine da essa stabilito, che non può essere inferiore ad un mese.

Articolo 37
Esercizio della delega

1. Il potere di adottare atti delegati è conferito alla Commissione alle condizioni stabilite nel presente articolo.
2. Il potere di adottare atti delegati di cui all'articolo 3, paragrafo 6, e all'articolo 9, paragrafo 1, è conferito alla Commissione per un periodo di cinque anni a decorrere dal GG/MM/AAAA. La Commissione elabora una relazione sulla delega di potere al più tardi nove mesi prima della scadenza del periodo quinquennale. La delega di potere è tacitamente prorogata per periodi di identica durata, a meno che il Parlamento europeo o il Consiglio non si oppongano a tale proroga al più tardi tre mesi prima della scadenza di ciascun periodo.
3. La delega di potere di cui all'articolo 3, paragrafo 6, e all'articolo 9, paragrafo 1, può essere revocata in qualsiasi momento dal Parlamento europeo o dal Consiglio. La decisione di revoca pone fine alla delega di potere ivi specificata. Gli effetti della decisione decorrono dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* o da una data successiva ivi specificata. Essa non pregiudica la validità degli atti delegati già in vigore.
4. Prima dell'adozione dell'atto delegato la Commissione consulta gli esperti designati da ciascuno Stato membro nel rispetto dei principi stabiliti nell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" del 13 aprile 2016.
5. Non appena adotta un atto delegato, la Commissione ne dà contestualmente notifica al Parlamento europeo e al Consiglio.
6. L'atto delegato adottato ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 6, e dell'articolo 9, paragrafo 1, entra in vigore solo se né il Parlamento europeo né il Consiglio hanno

sollevato obiezioni entro il termine di due mesi dalla data in cui esso è stato loro notificato o se, prima della scadenza di tale termine, sia il Parlamento europeo che il Consiglio hanno informato la Commissione che non intendono sollevare obiezioni. Tale termine è prorogato di due mesi su iniziativa del Parlamento europeo o del Consiglio.

Articolo 38

Riesame

1. Entro il GG/MM/AAAA, e successivamente ogni tre anni, la Commissione procede a una valutazione del presente regolamento e presenta una relazione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo.
2. Scopo delle valutazioni è stabilire se sono necessarie norme aggiuntive, anche relative all'elenco di servizi di piattaforma di base di cui all'articolo 2, punto 2), agli obblighi di cui agli articoli 5 e 6 e alla loro applicazione, per garantire che i mercati digitali in tutta l'Unione siano equi e contendibili. Alla luce delle valutazioni, la Commissione adotta le misure opportune, che possono includere proposte legislative.
3. Gli Stati membri forniscono tutte le informazioni pertinenti in loro possesso che la Commissione può chiedere per elaborare la relazione di cui al paragrafo 1.

Articolo 39

Entrata in vigore e applicazione

1. Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.
2. Esso si applica sei mesi dopo la sua entrata in vigore.
Tuttavia, gli articoli 3, 15, 18, 19, 20, 21, 26, 27, 30, 31 e 34 si applicano a decorrere dal [data di entrata in vigore del presente regolamento].
3. Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente

SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

- 1.1. Titolo della proposta/iniziativa
- 1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB
- 1.3. Natura della proposta/iniziativa
- 1.4. Obiettivi
- 1.5. Motivazione della proposta/iniziativa
- 1.6. Durata e incidenza finanziaria
- 1.7. Modalità di gestione previste

2. MISURE DI GESTIONE

- 2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni
- 2.2. Sistema di gestione e di controllo
- 2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

- 3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate
- 3.2. Incidenza prevista sulle spese
 - 3.2.1. *Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese*
 - 3.2.2. *Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi*
 - 3.2.3. *Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa*
 - 3.2.4. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale*
 - 3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento*
- 3.3. Incidenza prevista sulle entrate

SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

1.1. Titolo della proposta/iniziativa

Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla legge sui mercati digitali

1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB¹

Settore: mercato unico

Europa digitale

L'incidenza di bilancio riguarda i nuovi compiti attribuiti alla Commissione, compresi i compiti di vigilanza diretta.

1.3. Natura della proposta/iniziativa

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione**

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria²**

La proposta/iniziativa riguarda **la proroga di un'azione esistente**

La proposta/iniziativa riguarda **un'azione riorientata verso una nuova azione**

1.4. Obiettivi

1.4.1. Obiettivi strategici pluriennali della Commissione oggetto della proposta/iniziativa

L'obiettivo generale della presente iniziativa è garantire il corretto funzionamento del mercato interno promuovendo un'efficace concorrenza nei mercati digitali e in particolare un ambiente delle piattaforme online equo e contendibile. Tale obiettivo si inserisce nel percorso strategico delineato nella comunicazione "Plasmare il futuro digitale dell'Europa".

1.4.2. Obiettivi specifici e attività ABM/ABB interessate

Risolvere i fallimenti del mercato per garantire mercati digitali contendibili e competitivi e aumentare l'innovazione e la scelta per i consumatori.

Contrastare i comportamenti sleali dei gatekeeper.

Aumentare la coerenza e la certezza giuridica per preservare il mercato interno.

¹ ABM: gestione per attività; ABB: bilancio per attività.

² A norma dell'articolo 54, paragrafo 2, lettera a) o b), del regolamento finanziario.

1.4.3. Risultati e incidenza previsti

Precisare gli effetti che la proposta/iniziativa dovrebbe avere sui beneficiari/gruppi interessati.

Gli interventi volti ad aumentare la contendibilità del settore digitale contribuirebbero in modo positivo e crescente al conseguimento di tutti i possibili benefici di un mercato unico digitale, determinando anche una riduzione dei prezzi, l'ampliamento della scelta per i consumatori e l'aumento della produttività, e favorendo l'innovazione.

La maggiore efficienza del mercato unico digitale contribuirebbe ad un aumento del PIL dell'1,5 % all'anno fino al 2030 e creerebbe tra 1 e 1,4 milioni di posti di lavoro³. Un mercato unico digitale più efficiente comporta in particolare variazioni tra lo 0,44 e lo 0,82 % del PIL e tra 307 e 561 mila ETP supplementari.

Contrastando le pratiche commerciali sleali dei gatekeeper si otterrebbero effetti positivi sull'economia delle piattaforme online in generale. Le misure previste limiterebbero gli effetti dissuasivi prodotti dai comportamenti sleali sulle vendite. Le imprese, soprattutto le più piccole, avrebbero più fiducia nel collaborare con i gatekeeper se questi fossero obbligati a rispettare chiare norme di lealtà.

Si prevede che l'azione normativa, oltre a determinare un incremento delle vendite effettuate mediante piattaforme di più piccole dimensioni, possa avere anche effetti positivi sulla crescita del mercato. Rafforzerebbe la fiducia nell'ambiente commerciale della piattaforma in quanto prevede un quadro di riferimento adattabile, basato sia su una serie di obblighi chiari sia su un elenco flessibile di obblighi soggetti a una valutazione dell'applicabilità dei comportamenti rispetto al caso specifico.

Secondo le previsioni, i benefici dovrebbero favorire le potenzialità di innovazione per le imprese più piccole e migliorare la qualità del servizio, con un conseguente aumento del benessere dei consumatori. Ipotizzando che gli interventi previsti riducano le asimmetrie della concorrenza tra i gatekeeper e le altre piattaforme, si potrebbe stimare un surplus del consumatore pari a 13 miliardi di EUR, ossia un aumento di circa il 6 % rispetto allo scenario di riferimento.

1.4.4. Indicatori di risultato e di incidenza

Precisare gli indicatori che permettono di seguire l'attuazione della proposta/iniziativa.

Obiettivo specifico	Obiettivi operativi	Potenziali indicatori di misurazione
Aumentare la coerenza e la certezza giuridica nell'ambiente delle piattaforme online nel mercato interno.	Limitare gli interventi normativi nazionali divergenti.	Numero di interventi normativi a livello nazionale.
	Garantire un'interpretazione coerente degli obblighi.	Numero di richieste di chiarimento all'anno.

³ M. Christensen, A. Conte, F. Di Pietro, P. Lecca, G. Mandras, & S. Salotti (2018), *The third pillar of the Investment Plan for Europe: An impact assessment using the RHOMOLO model* (n. 2/2018), JRC Working Papers on Territorial Modelling and Analysis.

Contrastare i comportamenti sleali delle piattaforme dei gatekeeper.	Prevenire specifiche pratiche di autoevoluzione sleali.	Numero di interventi di conformità compiuti dalla Commissione per piattaforma dei gatekeeper all'anno. Numero di decisioni sanzionatorie per piattaforma dei gatekeeper all'anno.
Risolvere i fallimenti del mercato per garantire mercati digitali contendibili e competitivi e aumentare l'innovazione e la scelta per i consumatori.	Prevenire pratiche sleali riguardanti l'accesso alle piattaforme dei gatekeeper e ai relativi servizi. Prevenire pratiche sleali relative ai dati e garantire il rispetto degli obblighi.	Quota di utenti che usano simultaneamente piattaforme o servizi diversi (multihoming). Quota di utenti che passano da una piattaforma all'altra o da un servizio all'altro.

1.5. Motivazione della proposta/iniziativa

1.5.1. *Necessità nel breve e lungo termine*

Il regolamento dovrebbe essere direttamente applicabile dopo sei mesi dalla sua adozione ed entro tale data la governance dell'UE dovrebbe aver consentito l'attuazione di procedure efficaci per la designazione dei servizi di piattaforma di base e per l'applicazione delle norme. Entro tale data saranno pertanto conferiti alla Commissione i poteri seguenti: adottare decisioni relative alla designazione dei gatekeeper che specifichino le misure che il gatekeeper interessato dovrebbe attuare, procedere a indagini di mercato e prepararsi a esercitare qualsiasi altro potere di indagine, di esecuzione e di monitoraggio.

Allo stesso tempo, gli Stati membri avranno nominato i rappresentanti del comitato consultivo per i mercati digitali.

1.5.2. *Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione europea*

Ai fini del presente punto, per "valore aggiunto dell'intervento dell'Unione" si intende il valore derivante dall'intervento dell'Unione che va ad aggiungersi al valore che avrebbero altrimenti generato gli Stati membri se avessero agito da soli.

Motivi dell'azione a livello europeo (ex ante)

Al fine di garantire il corretto funzionamento del mercato unico, l'intervento prevede, tra l'altro, un adeguato quadro normativo per i servizi di piattaforma di base che agiscono come gatekeeper. Esso favorisce la fiducia, l'innovazione e la crescita del mercato unico promuovendo un'effettiva concorrenza nei mercati digitali e, in particolare, un ambiente di piattaforma online equo e contendibile.

I problemi posti dalle piattaforme sono affrontati dagli Stati membri a livello nazionale, il che produce una frammentazione del panorama normativo e della vigilanza nell'Unione sempre più evidente. Tale situazione non è ideale, considerate la natura transfrontaliera dell'economia di piattaforma e l'importanza sistemica delle piattaforme dei gatekeeper per il mercato interno. Una frammentazione divergente potrebbe creare incertezza giuridica e maggiori oneri normativi per i partecipanti all'economia di piattaforma. Tale frammentazione mette a rischio la crescita delle start-up e delle piccole imprese e la loro capacità di prosperare nei mercati digitali.

La presente iniziativa mira pertanto a migliorare l'efficacia e la coerenza della vigilanza e dell'applicazione delle misure rispetto ai servizi di piattaforma di base.

Valore aggiunto dell'Unione previsto (ex post)

La presente iniziativa dovrebbe, secondo le previsioni, aumentare le potenzialità di innovazione per le imprese più piccole e migliorare la qualità del servizio. Preservando il mercato interno del commercio transfrontaliero nello spazio di piattaforma, si otterrebbe un vantaggio economico di 92,8 miliardi di EUR entro il 2025⁴.

Per quanto riguarda il valore aggiunto nell'applicazione delle misure, l'iniziativa crea importanti vantaggi in termini di efficienza. Ipotizzando che gli interventi previsti riducano le asimmetrie della concorrenza tra i gatekeeper e le altre piattaforme, si potrebbe stimare un surplus del consumatore pari a 13 miliardi di EUR.

1.5.3. *Insegnamenti tratti da esperienze analoghe*

La direttiva 2000/31/CE sul commercio elettronico costituisce il quadro giuridico principale del funzionamento del mercato unico e del controllo dei servizi digitali e stabilisce una struttura di base per un meccanismo generale di cooperazione tra gli Stati membri, riguardante, in linea di principio, tutte le prescrizioni applicabili ai servizi digitali. La valutazione della direttiva ha indicato carenze in vari aspetti di tale meccanismo di cooperazione⁵, tra cui importanti aspetti procedurali come la mancanza di termini chiari per le risposte degli Stati membri, oltre a una generale passività rispetto alle richieste delle controparti.

A livello nazionale, alcuni Stati membri hanno già iniziato a legiferare in risposta ai problemi associati al comportamento dei gatekeeper nel settore digitale, mentre esiste già una frammentazione per quanto riguarda la regolamentazione specifica per le piattaforme, come ad esempio nel caso degli obblighi di trasparenza e delle clausole della nazione più favorita. Una frammentazione divergente genera incertezza giuridica e maggiori oneri normativi per gli operatori. È quindi necessaria un'azione coordinata a livello dell'UE.

1.5.4. *Compatibilità ed eventuale sinergia con altri strumenti pertinenti*

La presente iniziativa trae spunto dalla regolamentazione delle piattaforme esistente, senza confliggere con essa, e al contempo prevede un meccanismo di applicazione efficace e proporzionato che risponde alla necessità di imporre un'osservanza rigorosa di obblighi specifici a un numero limitato di fornitori transfrontalieri di piattaforme che costituiscono importanti punti di accesso affinché gli utenti commerciali possano raggiungere i consumatori.

A differenza del regolamento P2B, l'iniziativa prevede l'applicazione a livello dell'UE di obblighi relativi a una serie ristretta di pratiche sleali molto precise poste in essere da un numero limitato di gatekeeper transfrontalieri di grandi dimensioni. Questo meccanismo di applicazione a livello dell'UE è coerente con l'applicazione del regolamento P2B. I gatekeeper integrano diversi servizi di piattaforma di base transfrontalieri: un'autorità centrale di regolamentazione a livello dell'UE con forti poteri investigativi è necessaria sia per evitare esiti frammentari sia per impedire l'elusione delle nuove norme. A tal fine, la nuova autorità di regolamentazione a

⁴ Nel 2019 il commercio elettronico transfrontaliero in Europa ammontava a 143 miliardi di EUR e il 59 % di tale mercato era generato da mercati online. Si prevede che nel 2025 tale quota raggiungerà il 65 % (studio CNECT/GROW).

⁵ Gli Stati membri hanno ripetutamente sollevato tali questioni nella consultazione condotta nel 2019, nella consultazione mirata del 2020, nella consultazione pubblica aperta e nella discussione in seno al gruppo di esperti sul commercio elettronico dell'ottobre 2019.

livello dell'UE può sfruttare la trasparenza imposta a ciascuno dei servizi di intermediazione online e dei motori di ricerca online a norma del regolamento P2B per quanto riguarda le pratiche che, se adottate dai gatekeeper, potrebbero risultare illegali in base all'elenco degli obblighi.

La legge sui servizi digitali è complementare alla proposta di aggiornamento della direttiva sul commercio elettronico di cui alla legge stessa. La legge sui servizi digitali è un'iniziativa orizzontale incentrata su questioni quali la responsabilità degli intermediari online per i contenuti di terze parti, la sicurezza degli utenti online o gli obblighi asimmetrici in materia di dovere di diligenza per i diversi fornitori di servizi della società dell'informazione, in funzione della natura dei rischi che tali servizi rappresentano per la società; la presente iniziativa riguarda invece gli squilibri economici, le pratiche commerciali sleali dei gatekeeper e gli effetti negativi che ne conseguono, come la minore contendibilità dei mercati delle piattaforme. Nella misura in cui la legge sui servizi digitali prevede un approccio asimmetrico che può imporre obblighi in materia di dovere di diligenza più stringenti a piattaforme molto grandi, la coerenza nella definizione dei criteri pertinenti sarà garantita, tenendo conto al contempo dei diversi obiettivi delle iniziative.

1.6. Durata e incidenza finanziaria

- Proposta/iniziativa di **durata limitata**
 - Proposta/iniziativa in vigore a decorrere dal [GG/MM]AAAA fino al [GG/MM]AAAA
 - Incidenza finanziaria dal AAAA al AAAA
- Proposta/iniziativa di **durata illimitata**
 - Attuazione con un periodo di avviamento dal 2022 al 2025
 - e successivo funzionamento a pieno ritmo.

1.7. Modalità di gestione previste⁶

- Gestione diretta** a opera della Commissione
 - a opera dei suoi servizi, compreso il suo personale presso le delegazioni dell'Unione;
 - a opera delle agenzie esecutive.
- Gestione concorrente** con gli Stati membri
- Gestione indiretta** affidando compiti di esecuzione del bilancio:
 - a paesi terzi o organismi da questi designati;
 - a organizzazioni internazionali e loro agenzie (specificare);
 - alla BEI e al Fondo europeo per gli investimenti;
 - agli organismi di cui agli articoli 208 e 209 del regolamento finanziario;
 - a organismi di diritto pubblico;
 - a organismi di diritto privato investiti di attribuzioni di servizio pubblico nella misura in cui sono dotati di sufficienti garanzie finanziarie;
 - a organismi di diritto privato di uno Stato membro preposti all'attuazione di un partenariato pubblico-privato e che sono dotati di sufficienti garanzie finanziarie;
 - alle persone incaricate di attuare azioni specifiche della PESC a norma del titolo V del TUE e indicate nel pertinente atto di base.
- *Se è indicata più di una modalità, fornire ulteriori informazioni alla voce "Osservazioni".*

Osservazioni

--

⁶ Le spiegazioni sulle modalità di gestione e i riferimenti al regolamento finanziario sono disponibili sul sito BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html.

2. MISURE DI GESTIONE

2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni

Precisare frequenza e condizioni.

Il regolamento sarà riesaminato e valutato ogni tre anni. Inoltre, nel contesto dell'applicazione delle misure, la Commissione effettuerà diverse azioni di monitoraggio, compresi la supervisione e l'analisi delle questioni emergenti, nell'ambito della sua costante valutazione dell'efficacia e dell'efficienza delle misure. In particolare, occorrerà probabilmente effettuare un riesame quando si renderanno necessarie norme supplementari, anche in materia di applicazione, per garantire che i mercati digitali in tutta l'UE siano equi e contendibili.

La Commissione deve riferire i risultati al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo.

2.2. Sistema di gestione e di controllo

2.2.1. Rischi individuati

Per quanto riguarda l'attuazione del regolamento, si possono individuare i rischi principali seguenti:

rischi per l'efficacia del regolamento, dovuti alle incertezze giuridiche relative ad alcuni aspetti fondamentali degli obblighi; e

rischi per l'efficacia del regolamento, dovuti alla possibilità di modifiche sostanziali dei fatti.

Per quanto riguarda le spese si possono individuare i rischi principali seguenti:

rischio di una scarsa qualità degli esperti di settore scelti e di un'attuazione tecnica scadente, che ridurrebbe l'impatto dei risultati del monitoraggio a causa di procedure di selezione inadeguate, mancanza di competenze o monitoraggio insufficiente; e

rischio di un uso inefficiente e inefficace dei fondi assegnati per gli appalti (a volte un numero limitato di operatori economici rende difficile il confronto dei prezzi);

rischio relativo alla gestione dei progetti informatici, in particolare in termini di ritardi, di eccedenze di costi e rischi e di governance generale.

2.2.2. Informazioni concernenti il sistema di controllo interno istituito

Per quanto riguarda l'attuazione del regolamento, è previsto il sistema di controllo interno seguente:

un dialogo tra la Commissione e il gatekeeper interessato può rendersi necessario al fine di garantire un migliore conseguimento degli obiettivi delle misure considerate o attuate dai gatekeeper. Introducendo la possibilità di svolgere tale dialogo, l'iniziativa dovrebbe contrastare più efficacemente le pratiche sleali che ostacolano la contendibilità del mercato e la concorrenza. Essa sarà inoltre proporzionata per i gatekeeper interessati, che disporrebbero di un certo margine di valutazione nell'attuazione di misure che garantiscano effettivamente il rispetto degli obblighi individuati.

La designazione del gatekeeper è inoltre soggetta a riesame periodico, nell'ipotesi che si verifichi una modifica sostanziale di uno qualsiasi dei fatti su cui si era basata

la decisione di designazione e nel caso in cui la decisione si fosse basata su informazioni incomplete, inesatte o fuorvianti trasmesse dalle imprese.

Infine, la presente iniziativa comprende un meccanismo dinamico che consente di aggiornare l'elenco degli obblighi nel caso in cui da un'indagine di mercato risulti che nuove pratiche debbano essere considerate sleali.

Per quanto riguarda le spese, è previsto il sistema di controllo interno seguente:

i rischi connessi alle spese possono essere attenuati da proposte e documenti di gara più mirati e dall'utilizzo di procedure semplificate, come quelle introdotte nell'ultimo regolamento finanziario. Le attività relative alle risorse finanziarie saranno realizzate principalmente attraverso appalti pubblici in regime di gestione diretta, pertanto si ritiene che i rischi connessi alla legittimità e alla regolarità siano (molto) ridotti.

Molti di tali rischi sono collegati alla natura intrinseca di detti progetti e saranno mitigati mediante sistemi appropriati di gestione dei progetti e relazioni su tale gestione, comprese relazioni sui rischi che saranno presentate all'alta dirigenza in funzione delle esigenze.

Il quadro di controllo interno si basa sull'attuazione dei principi di controllo interno della Commissione. Conformemente alle prescrizioni del regolamento finanziario, un importante obiettivo della strategia della Commissione per un "bilancio incentrato sui risultati" è garantire l'efficacia in termini di costi nella progettazione e nell'attuazione di sistemi di gestione e di controllo volti a prevenire o individuare e correggere gli errori. La strategia di controllo prevede pertanto un livello più elevato di verifiche e controlli più frequenti nei settori maggiormente a rischio e assicura l'efficacia in termini di costi.

Vi sarà un collegamento costante con l'attività strategica, che garantirà la flessibilità necessaria per adattare le risorse alle effettive esigenze strategiche in un settore soggetto a frequenti cambiamenti.

2.2.3. *Stima dei costi e dei benefici dei controlli e valutazione del previsto livello di rischio di errore*

I costi dei controlli sono stimati a meno del 3 % della spesa totale. I benefici dei controlli in termini non finanziari comprendono: un miglior rapporto costi-benefici, un effetto dissuasivo, miglioramenti in termini di efficienza, miglioramenti del sistema e rispetto delle disposizioni normative.

I rischi sono attenuati efficacemente grazie ai controlli messi in atto, e il livello di rischio di errore stimato è inferiore al 2 %.

2.3. **Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità**

Precisare le misure di prevenzione e tutela in vigore o previste.

Le misure di prevenzione e di protezione sono incentrate sull'aumento della trasparenza nelle riunioni di direzione e nei contatti con i portatori di interessi e si ispirano alle migliori pratiche in materia di appalti pubblici, compreso l'uso degli strumenti elettronici per gli appalti e per la presentazione delle offerte. Le azioni consentiranno inoltre di prevenire e individuare possibili conflitti di interesse.

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate

- Linee di bilancio esistenti

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
			di paesi EFTA ²	di paesi candidati ³	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2, lettera b), del regolamento finanziario
1	03 02 Programma per il mercato unico (comprese le PMI)	Diss.	SÌ	NO	NO	NO
1	02 04 05 01 Programma Europa digitale	Diss.	SÌ	NO	NO	NO
7	20.0206 Altre spese di gestione	Non diss.	NO	NO	NO	NO

¹ Diss. = stanziamenti dissociati / Non diss. = stanziamenti non dissociati.

² EFTA: Associazione europea di libero scambio.

³ Paesi candidati e, se del caso, potenziali candidati dei Balcani occidentali.

3.2. Incidenza prevista sulle spese

3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese

Mio EUR (al terzo decimale)

Rubrica del quadro finanziario pluriennale		1	Mercato unico, innovazione e agenda digitale ¹								
			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Periodo successivo al 2027	TOTALE
Stanziamenti operativi – 03 02 Programma per il mercato unico	Impegni	(1)	N/D	0,667	3,667	4,633	4,133	3,667	3,533		20,300
	Pagamenti	(2)	N/D	0,333	2,167	4,150	4,383	3,900	3,600	1,767	20,300
Stanziamenti operativi – 02 04 05 01 Programma Europa digitale	Impegni	(1)	N/D	0,333	1,833	2,317	2,067	1,833	1,767		10,150
	Pagamenti	(2)	N/D	0,167	1,083	2,075	2,192	1,950	1,800	0,883	10,150
Stanziamenti amministrativi finanziati dalla dotazione del programma	Impegni = Pagamenti	(3)	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D		N/D
TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 1 del quadro finanziario pluriennale	Impegni	=1+3	N/D	1,000	5,500	6,950	6,200	5,500	5,300		30,450
	Pagamenti	=2+3	N/D	0,500	3,250	6,225	6,575	5,850	5,400	2,650	30,450

¹ La ripartizione del bilancio tra i programmi è indicativa.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	7	"Spese amministrative"
---	----------	-------------------------------

Mio EUR (al terzo decimale)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Periodo successivo al 2027	TOTALE
Risorse umane		N/D	3,000	5,320	7,845	10,300	10,300	10,300		47,065
Altre spese amministrative		N/D	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525		3,575
TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale	(Totale impegni = Totale pagamenti)	N/D	3,050	5,995	8,970	10,925	10,875	10,825		50,640

Mio EUR (al terzo decimale)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Periodo successivo al 2027	TOTALE
TOTALE degli stanziamenti per le RUBRICHE da 1 a 7 del quadro finanziario pluriennale	Impegni	N/D	4,050	11,495	15,920	17,125	16,375	16,125		81,090
	Pagamenti	N/D	3,550	9,245	15,195	17,500	16,725	16,225	2,650	81,090

3.2.2. *Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi*

Non è possibile fornire un elenco esaustivo dei risultati che saranno conseguiti mediante gli interventi finanziari, il loro costo medio e il loro numero, come richiesto dalla presente sezione, trattandosi di un'iniziativa nuova e mancando dati statistici precedenti su cui basarsi.

Gli obiettivi del regolamento sono i seguenti: i) affrontare i fallimenti del mercato garantendo mercati contendibili e competitivi a favore di una maggiore innovazione e di una scelta più ampia per il consumatore, ii) contrastare i comportamenti sleali dei gatekeeper e iii) migliorare la coerenza e la certezza del diritto nell'ambiente delle piattaforme online per preservare il mercato interno. Tutti gli obiettivi sopra elencati contribuiscono al conseguimento dell'obiettivo generale di garantire il corretto funzionamento del mercato interno (promuovendo un'efficace concorrenza nei mercati digitali e un ambiente delle piattaforme online contendibile e leale).

Per conseguire tali obiettivi nel miglior modo possibile, si prevede, tra l'altro, di finanziare le azioni seguenti:

- 1) designazione dei fornitori di servizi di piattaforma di base soggetti al regolamento attraverso un processo dichiarativo;
- 2) svolgimento di indagini di mercato e di qualsiasi altra azione di indagine ed esecutiva e attività di monitoraggio;
- 3) riesame periodico di elementi specifici del regolamento e valutazione periodica del regolamento;
- 4) costante valutazione dell'efficacia e dell'efficienza delle misure attuate;
- 5) mantenimento, sviluppo, hosting e gestione di un sistema centrale di informazione, con la relativa assistenza, nel rispetto delle pertinenti norme di riservatezza e di sicurezza dei dati;
- 6) follow-up delle valutazioni degli esperti, se nominati; e
- 7) sostegno di altri costi amministrativi in relazione all'attuazione delle varie azioni, quali i costi per le attività seguenti:
 - 7.i) missioni del personale, ad esempio in caso di accertamenti in loco;
 - 7.ii) organizzazione di riunioni, in particolare dei comitati consultivi;
 - 7.iii) formazione del personale; e
 - 7.iv) consulenza di esperti.

3.2.3. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa

3.2.3.1. Sintesi

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzo di stanziamenti amministrativi.
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzo di stanziamenti amministrativi, come spiegato di seguito:

Mio EUR (al terzo decimale)

Anni	2021	2022 ¹	2023	2024	2025	2026	2027	TOTALE
------	------	-------------------	------	------	------	------	------	--------

RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	N/D	3,000	5,320	7,845	10,300	10,300	10,300	47,065
Altre spese amministrative	N/D	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525	3,575
Totale parziale della RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale	N/D	3,050	5,995	8,970	10,925	10,875	10,825	50,640

Esclusa la RUBRICA 7² del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	N/D							
Altre spese di natura amministrativa	N/D	N/D						
Totale parziale esclusa la RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale	N/D	N/D						

TOTALE	N/D	3,050	5,995	8,970	10,925	10,875	10,825	50,640
---------------	-----	--------------	--------------	--------------	---------------	---------------	---------------	---------------

Il fabbisogno di stanziamenti relativi alle risorse umane e alle altre spese di natura amministrativa è coperto dagli stanziamenti della DG già assegnati alla gestione dell'azione e/o riassegnati all'interno della stessa DG, integrati dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

3.2.3.2. Fabbisogno previsto di risorse umane

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzo di risorse umane.

¹ L'anno N è l'anno in cui inizia a essere attuata la proposta/iniziativa.

² Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzo di risorse umane, come spiegato di seguito:

La legge sui mercati digitali rappresenta una nuova iniziativa normativa che si inserisce nel percorso strategico delineato nella comunicazione "Plasmare il futuro digitale dell'Europa". L'atto legislativo ha carattere orizzontale e interessa vari settori di competenza della Commissione, come quelli relativi al mercato interno, ai servizi digitali e alla tutela della concorrenza.

Per garantire che le imprese attuino il regolamento dovranno essere messi in atto a livello dell'UE controlli e monitoraggio ex ante, ad esempio la designazione dei gatekeeper, il monitoraggio della loro conformità al regolamento, l'adozione di decisioni di inosservanza, la valutazione delle richieste di esenzione, la conduzione di indagini di mercato, l'applicazione delle decisioni che ne derivano e l'attuazione degli atti. Nella stima del bilancio e della quantità di personale necessario all'iniziativa si è tentato per quanto possibile di creare sinergie e di sfruttare il quadro giuridico esistente per evitare di iniziare ex novo, il che avrebbe richiesto una quantità di personale ancora più elevata rispetto al calcolo attuale.

Sebbene sia possibile stabilire sinergie in termini di personale, conoscenze e infrastrutture all'interno delle tre principali DG e dei servizi della Commissione, l'importanza e la portata dell'iniziativa vanno al di là del quadro attuale. La Commissione dovrà anche aumentare la propria presenza nei mercati digitali e, poiché il regolamento prevede termini legali, ciò significa anche che occorre senza indugio assegnare risorse destinate all'assolvimento di tali compiti. Attualmente non è possibile riassegnare le risorse umane necessarie nell'ambito delle tre DG capofila senza mettere a repentaglio tutti gli altri settori esecutivi. È quindi importante riassegnare il personale proveniente anche da fonti esterne alle tre DG capofila se si vogliono conseguire sia l'obiettivo dell'iniziativa sia gli obiettivi delle tre DG capofila.

Stima da esprimere in equivalenti a tempo pieno

Anni	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Periodo successivo al 2027
• Posti della tabella dell'organico (funzionari e agenti temporanei)								
In sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione		20	30	43	55	55	55	55
Delegazioni								
Ricerca								
• Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP) - AC, AL, END, INT e JPD³								
Rubrica 7								
Finanziato dalla RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale	- in sede		10	17	25	25	25	25
	- nelle delegazioni							

³

AC = agente contrattuale; AL = agente locale; END = esperto nazionale distaccato; INT = personale interinale (intérimaire); JPD = giovane professionista in delegazione.

Finanziato dalla dotazione del programma ⁴	- in sede								
	- nelle delegazioni								
Ricerca									
Altro (specificare)									
TOTALE			20	40	60	80	80	80	80

Il fabbisogno di risorse umane è coperto dal personale della DG già assegnato alla gestione dell'azione e/o riassegnato all'interno della stessa DG, integrato dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

Descrizione dei compiti da svolgere:

Funzionari e agenti temporanei	<p>Adottare decisioni di designazione dei gatekeeper e procedere a indagini di mercato ai fini della designazione di gatekeeper</p> <p>Monitorare l'osservanza degli obblighi inseriti nell'elenco e, se del caso, adottare decisioni relative all'inosservanza.</p> <p>Procedere a indagini di mercato in relazione a nuovi servizi e nuove pratiche.</p> <p>Preparare ed elaborare atti di esecuzione e atti delegati, in conformità del presente regolamento.</p>
Personale esterno	<p>Adottare decisioni di designazione dei gatekeeper e procedere a indagini di mercato ai fini della designazione di gatekeeper</p> <p>Monitorare l'osservanza degli obblighi inseriti nell'elenco e, se del caso, adottare decisioni relative all'inosservanza.</p> <p>Procedere a indagini di mercato in relazione a nuovi servizi e nuove pratiche.</p> <p>Preparare ed elaborare atti di esecuzione e atti delegati, in conformità del presente regolamento.</p>

⁴ Sottomassimale per il personale esterno previsto dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA").

3.2.4. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale*

- La proposta/iniziativa è compatibile con il quadro finanziario pluriennale attuale.

La presente iniziativa può essere interamente finanziata mediante riassegnazione all'interno della pertinente rubrica del quadro finanziario pluriennale (QFP). L'incidenza finanziaria sugli stanziamenti operativi sarà interamente coperta dagli stanziamenti previsti nel QFP 2021-2027 nell'ambito delle dotazioni finanziarie del programma per il mercato unico e del programma Europa digitale.

- La proposta/iniziativa richiede una riprogrammazione della pertinente rubrica del quadro finanziario pluriennale.
- La proposta/iniziativa richiede l'applicazione dello strumento di flessibilità o la revisione del quadro finanziario pluriennale.

3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento*

- La proposta/iniziativa non prevede cofinanziamenti da terzi.

3.3. Incidenza prevista sulle entrate

L'iniziativa ha la seguente incidenza finanziaria su altre entrate.

L'importo delle entrate non può essere stimato in anticipo essendo il risultato di ammende irrogate alle imprese per l'inosservanza degli obblighi previsti dal regolamento.

Mio EUR (al terzo decimale)

Linea di bilancio delle entrate: capo 42 – ammende e sanzioni	Stanzamenti disponibili per l'esercizio in corso	Incidenza della proposta/iniziativa						
		Anno N	Anno N+1	Anno N+2	Anno N+3	Inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)		
Articolo			p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

ALLEGATO **della SCHEDE FINANZIARIA LEGISLATIVA**

Nome della proposta/iniziativa

Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla legge sui mercati digitali

QUANTITÀ e COSTO delle RISORSE UMANE CONSIDERATE NECESSARIE

COSTO delle ALTRE SPESE AMMINISTRATIVE

METODI di CALCOLO UTILIZZATI per STIMARE I COSTI

Risorse umane

Altre spese amministrative

ALTRE OSSERVAZIONI sulla SCHEDE FINANZIARIA LEGISLATIVA e il suo ALLEGATO

Il presente allegato accompagna la scheda finanziaria legislativa nel corso della consultazione interservizi.

Le tabelle di dati sono utilizzate per compilare le tabelle contenute nella scheda finanziaria legislativa. Esse sono esclusivamente destinate ad uso interno della Commissione.

Costo delle risorse umane considerate necessarie

La proposta/iniziativa comporta l'utilizzo di risorse umane, come spiegato di seguito:

Mio EUR (al terzo decimale)

RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale	2021		2022		2023		2024		2025		2026		2027		TOTALE	
	ETP	Stanziamenti	ETP	Stanziamenti												
• Posti della tabella dell'organico (funzionari e agenti temporanei)																
In sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione	AD		17	2,550	25	3,750	37	5,550	47	7,050	47	7,050	47	7,050		33,000
	AST		3	0,450	5	0,750	6	0,900	8	1,200	8	1,200	8	1,200		5,700
• Personale esterno¹																
Dotazione globale	AC				6	0,480	10	0,800	15	1,2	15	1,200	15	1,200		4,880
	END				4	0,340	7	0,595	10	0,850	10	0,850	10	0,850		3,485
	INT															
Totale parziale della RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale			20	3,000	40	5,320	60	7,845	80	10,300	80	10,300	80	10,300		47,065

Il fabbisogno di stanziamenti amministrativi è coperto dagli stanziamenti già assegnati alla gestione dell'azione e/o che sono stati riassegnati, integrati dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio esistenti.

¹ AC = agente contrattuale; AL = agente locale; END = esperto nazionale distaccato; INT = personale interinale (intérimaire); JPD = giovane professionista in delegazione.

Costo delle altre spese amministrative

La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti amministrativi, come spiegato di seguito:

Mio EUR (al terzo decimale)

RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totale
In sede:								
Spese per missioni e di rappresentanza	--	--	0,050	0,050	0,050	0,050	0,050	0,250
Comitati consultivi	--	0,050	0,100	0,150	0,150	0,150	0,150	0,750
Studi e consulenze	--	--	0,500	0,900	0,400	0,350	0,300	2,450
Formazione del personale	--	--	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,125
Sistemi d'informazione e di gestione	--	--	--	--	--	--	--	--
Attrezzature e servizi TIC ¹	--	--	--	--	--	--	--	--
Totale parziale della RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale	--	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525	3,575

¹ TIC - tecnologie dell'informazione e della comunicazione: consultare DIGIT.

Mio EUR (al terzo decimale)

Esclusa la RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totale
Spese di assistenza tecnica e amministrativa (<u>escluso</u> il personale esterno) dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA")								
- in sede	--	--	--	--	--	--	--	--
- nelle delegazioni dell'Unione	--	--	--	--	--	--	--	--
Altre spese di gestione per la ricerca	--	--	--	--	--	--	--	--
Altre linee di bilancio (<i>specificare se del caso</i>)	--	--	--	--	--	--	--	--
Attrezzature e servizi TIC ²	--	--	--	--	--	--	--	--
Totale parziale – Esclusa la RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale	--	--	--	--	--	--	--	--

2.	1. TOTALE RUBRICA 7 ed esclusa la RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale	--	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525	3,575
-----------	--	----	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Il fabbisogno di stanziamenti amministrativi è coperto dagli stanziamenti già assegnati alla gestione dell'azione e/o che sono stati riassegnati, integrati dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio esistenti.

² TIC - tecnologie dell'informazione e della comunicazione: consultare DIGIT.

Metodi di calcolo utilizzati per stimare i costi

Risorse umane

La legge sui mercati digitali rappresenta una nuova iniziativa normativa che si inserisce nel percorso strategico delineato nella comunicazione "Plasmare il futuro digitale dell'Europa". L'atto legislativo ha carattere orizzontale e interessa vari settori di competenza della Commissione, come quelli relativi al mercato interno, ai servizi digitali e alla tutela della concorrenza.

Per garantire che le imprese attuino il regolamento dovranno essere messi in atto a livello dell'UE controlli e monitoraggio ex ante, ad esempio la designazione dei gatekeeper, il monitoraggio della loro conformità al regolamento, l'adozione di decisioni di inosservanza, la valutazione delle richieste di esenzione, la conduzione di indagini di mercato, l'applicazione delle decisioni che ne derivano e l'attuazione degli atti.

Nella stima del bilancio e della quantità di personale necessario all'iniziativa si è tentato per quanto possibile di creare sinergie e di sfruttare il quadro giuridico esistente per evitare di iniziare ex novo, il che avrebbe richiesto una quantità di personale ancora più elevata rispetto al calcolo attuale.

Sebbene sia possibile stabilire sinergie in termini di personale, conoscenze e infrastrutture all'interno delle tre principali DG e dei servizi della Commissione, l'importanza e la portata dell'iniziativa vanno al di là del quadro attuale. La Commissione dovrà anche aumentare la propria presenza nei mercati digitali e, poiché il regolamento prevede termini legali, ciò significa anche che occorre senza indugio assegnare risorse destinate all'assolvimento di tali compiti. Attualmente non è possibile riassegnare le risorse umane necessarie nell'ambito delle tre DG capofila senza mettere a repentaglio tutti gli altri settori esecutivi. È quindi importante riassegnare il personale proveniente anche da fonti esterne alle tre DG capofila se si vogliono conseguire sia l'obiettivo dell'iniziativa sia gli obiettivi delle tre DG capofila.

1. RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale

- Funzionari e agenti temporanei

Nell'ipotesi di un'adozione entro il 2022, la Commissione dovrà predisporre le risorse necessarie a garantire l'adempimento dei suoi nuovi compiti, compresa l'adozione degli atti di esecuzione e degli atti delegati previsti dal regolamento.

A partire dalla data di applicazione degli obblighi (2022), si stima che i nuovi compiti relativi alla legge sui mercati digitali (designare i gatekeeper, monitorare la loro conformità al regolamento, adottare decisioni di inosservanza, valutare le richieste di esenzione, procedere a indagini di mercato e far rispettare le decisioni che ne derivano, attuare gli atti) richiederanno inizialmente altri 20 ETP (17 AD + 3 AST) che saranno aumentati fino a 55 ETP (47 AD + 8 AST) entro il 2025.

- Personale esterno

Dal secondo anno di applicazione degli obblighi (2023), si stima che i nuovi compiti relativi alla legge sui mercati digitali (designare i gatekeeper, monitorarne la conformità al regolamento, adottare decisioni di inosservanza, valutare le richieste di esenzione, procedere a indagini di mercato e far rispettare le decisioni che ne derivano, attuare gli atti) richiederanno inizialmente altri 10 ETP (6 AC + 4 END), che saranno aumentati fino a 25 ETP (15 AC + 10 END) entro il 2025.

2. Esclusa la RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale

- Soltanto posti a carico del bilancio della ricerca - N/D

- Personale esterno - N/D

Altre spese amministrative

3. RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale

Spese per missioni e di rappresentanza

- Si stima che dal 2023 saranno necessarie 10 indagini in loco all'anno riguardanti i gatekeeper. Il costo medio per indagine è stimato a 5 000 EUR per missione, ipotizzando 2 ETP in loco per 5 giorni

Comitati consultivi

- Si stima che nel 2022 si terranno 5 riunioni del comitato consultivo, nel 2023 se ne terranno 10 mentre nel periodo 2024-2027 se ne terranno 15 all'anno. Il costo stimato per riunione è di 10 000 EUR.

Formazione

- Il bilancio per la formazione del personale è una componente importante per garantire la qualità e la competenza specifica in questo settore. Si stimano costi di 25 000 EUR all'anno.

Studi e consulenze

- Saranno necessarie spese per esperti settoriali altamente specializzati per fornire assistenza tecnica ai fini della designazione dei gatekeeper e per monitorare il rispetto delle misure stabilite in virtù del presente regolamento. Si stima che tra il 2023 e il 2027 si svolgeranno fino a 6-7 studi di monitoraggio con un livello di complessità compreso tra minimo ed elevato, corrispondenti a contratti di valore compreso tra 50 000 e 1 000 000 di EUR. Si prevede che il ricorso a tali esperti sarà più elevato all'inizio del periodo.

4. Esclusa la RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale

N/D

Altre osservazioni sulla scheda finanziaria legislativa e il suo allegato

Le spese operative saranno ripartite tra la DG COMP e la DG GROW per il programma per il mercato unico e la DG CNECT per il programma Europa digitale.

Le spese amministrative saranno ripartite tra la DG COMP, la DG GROW e la DG CNECT.

--