



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPE 0005084 P-4.22.25

del 01/06/2018



19969275

Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e, p.c.

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento Politiche Europee
Ufficio per il Mercato interno, la
competitività e gli affari generali

Ministero dello Sviluppo Economico
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dei Beni, delle Attività
Culturali e del Turismo
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero della Giustizia
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari esteri e della
Cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente la *Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online – COM(2018) 238.*

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dalla Presidenza del consiglio dei Ministri – Dipartimento Politiche europee - in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Coordinatore del Servizio
dott. Gaetano De Salvo

Relazione

ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234

Oggetto dell'atto:

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online

- **Codice della proposta:** COM(2018) 238 final del 26 aprile 2018
- **Codice interistituzionale:** 2018/0112(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Presidenza del Consiglio dei Ministri. Dipartimento Politiche europee. Ufficio per il Mercato interno, la competitività e gli affari generali

Premessa: finalità e contesto

Il 26 aprile 2018 la Commissione europea ha pubblicato la proposta di Regolamento sulla promozione dell'equità e della trasparenza per gli utenti aziendali dei servizi di intermediazione online (COM 238 final). Lo sviluppo e il perfezionamento del Mercato Unico Digitale è una delle priorità della Commissione Juncker, come dimostra la Strategia per il mercato unico digitale adottata il 6 maggio 2015.

Le piattaforme online sono elementi determinanti per il commercio digitale. Attualmente, più di un milione di imprese dell'Unione europea opera attraverso piattaforme online per raggiungere i propri clienti e si stima che circa il 60% dei consumi privati e il 30% dei consumi pubblici di beni e servizi legati all'economia digitale totale avvengano attraverso intermediari online.

Alle imprese dell'UE serve un contesto commerciale trasparente e prevedibile per poter sfruttare al massimo l'innovazione digitale e le opportunità di crescita offerte dall'economia delle piattaforme online. È pertanto fondamentale garantire la trasparenza e la prevedibilità delle principali pratiche commerciali delle piattaforme. La proposta della Commissione europea di un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'equità e della trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online mira ad assicurare un ecosistema sano delle piattaforme, a vantaggio di tutti (utenti commerciali, intermediari online e consumatori europei), imponendo alle piattaforme un livello minimo di onere normativo (ed esentando le piattaforme di piccole dimensioni dall'obbligo di istituire meccanismi interni di gestione dei reclami). Allo stesso tempo, tutte le piattaforme, grandi e piccole, e i loro utenti, potranno beneficiare di un quadro normativo prevedibile a livello dell'UE.

L'ambito di applicazione della proposta riguarda i mercati e-commerce, i motori di ricerca, i software di vendita di applicazioni online e i social media. Infatti, l'articolo 1 prevede: *“questo regolamento si applica ai servizi di intermediazione online e a motori di ricerca online forniti da utenti aziendali che sono stabiliti o risiedono nell'Unione e che, attraverso i servizi di intermediazione online e i motori di ricerca online, offrono beni o servizi ai consumatori situati nell'Unione”*.

Tali servizi di intermediazione mirano tutti a facilitare, attraverso la fornitura di servizi della società dell'informazione, la messa a disposizione di transazioni dirette tra gli utenti aziendali legati al contratto e i consumatori, indipendentemente dal fatto che dette transazioni finali siano

effettuate online o offline.

Gli **elementi qualificanti ed innovativi** della proposta possono essere così riassunti:

- la previsione di una serie di misure volte a migliorare la trasparenza, tra le quali l'indicazione di nuovi obblighi per i prestatori di servizi di intermediazione online che devono garantire condizioni facilmente comprensibili e disponibili, oltre che un ragionevole periodo di preavviso per la modifica delle condizioni; la possibilità di formulare e pubblicare politiche generali che riguardino i dati generati dai propri servizi ed il trattamento riservato ai propri beni e servizi rispetto ai beni e servizi offerti dai loro utenti professionali;
- la previsione di un sistema interno di trattamento dei reclami da parte dei prestatori dei servizi di intermediazione online, al fine di migliorare la gestione della risoluzione delle controversie;
- la previsione della possibilità di avvalersi di attività di mediazione, al fine di pervenire ad un meccanismo di risoluzione extragiudiziale delle controversie;
- la previsione della possibilità per organizzazioni rappresentative, associazioni e organismi pubblici di adire i giudici nazionali dell'Unione, in conformità al diritto dello Stato membro in cui l'azione è promossa, per fare cessare o per vietare qualsiasi caso di inadempimento delle prescrizioni del regolamento da parte dei fornitori di servizi di intermediazione online o di fornitori di motori di ricerca online.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

In virtù del **principio di attribuzione**, l'Unione europea può agire *“esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei Trattati per realizzare gli obiettivi da questi determinati (art. 5, par 1 e 2 TUE). L'unione europea, pertanto, dispone delle competenze normative che le sono conferite dal TUE e dal TFUE, mentre qualsiasi competenza non attribuita all'Unione nei Trattati appartiene agli Stati membri”* (art. 4, par. 1, 5 par 2 TUE).

La scelta della base giuridica discende dalla considerazione dei tre fattori seguenti:

- 1) L'iniziativa costituisce un elemento essenziale della strategia del Mercato Unico Digitale;
- 2) I servizi online presi in considerazione da questo Regolamento hanno un'intrinseca natura transnazionale;
- 3) L'emergente frammentazione del mercato unico dovuta a legislazioni nazionali sui temi toccati da questo Regolamento.

Dati questi fattori costitutivi della necessità di adottare un'iniziativa quale quella promossa da questo Regolamento, la base giuridica di quest'ultimo è rintracciabile nell'articolo 114 TFUE. L'obiettivo dell'articolo 114 TFUE, infatti, è quello di assicurare l'applicabilità e l'uniformità di regole coerenti e non discriminatorie in tutta l'Unione. Siffatta uniformità di regole mira a evitare divergenze significative tra gli Stati membri e ad assicurare certezza giuridica, permettendo dunque alle imprese e ai consumatori di sfruttare appieno tutti i benefici del mercato interno, garantendone pertanto il buon funzionamento.

Il principio di attribuzione si ritiene rispettato.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

Se la delimitazione delle competenze dell'Unione si fonda sul principio di attribuzione, *l'esercizio delle competenze dell'Unione si fonda sui principi di sussidiarietà e di proporzionalità* (art. 5, par. 1).

Stabilisce l'art. 5 citato (par. 3) che in *"in virtù del principio di sussidiarietà, nei settori che non sono di competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi della azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri..... ma possonoessere conseguiti meglio a livello dell'Unione"*.

Considerata l'intrinseca natura transfrontaliera dei servizi online che, sebbene forniti in uno Stato membro, sono in grado di raggiungere più utenti anche al di fuori dello stesso Stato che offre il servizio, una singola iniziativa degli Stati membri non raggiungerebbe l'obiettivo prefissato. In questo senso deve ritenersi rispettato il **principio di sussidiarietà**, risultando necessaria una decisione a livello UE.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

L'ultimo dei principi richiamati dall'art. 5 TFUE è quello di **proporzionalità** in virtù del quale *"il contenuto e la forma dell'Unione si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati"*. (Anche il principio in esame, come quello di sussidiarietà, attiene alla modalità di esercizio delle competenze dell'Unione).

La proposta in esame deve ritenersi rispettosa di questo principio in quanto si limita a ciò che è necessario per il conseguimento degli obiettivi.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

Ad una prima valutazione, la proposta della Commissione sembra andare nella giusta direzione per una regolamentazione delle piattaforme. La questione principale sarà trovare un punto di equilibrio tra l'esigenza di adeguamento ai mercati digitali e il contrasto al possibile abuso della posizione dominante che tali piattaforme possono ottenere. Da quest'ultimo punto di vista, l'attuale proposta della Commissione assume particolare importanza in quanto sarebbe la prima normativa europea specifica in materia.

In generale, quindi, la proposta in esame merita di essere valutata **positivamente**

Quanto alla **tempistica**, si auspica un percorso di esame ed approvazione in tempi abbastanza rapidi, tenuto conto della circostanza che si tratta di un progetto che potrà avere effetti positivi per il nostro Paese.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi **conformi all'interesse nazionale**.

Dal punto di vista italiano è indubbio che l'Europa ha sicuramente bisogno di una normativa sulle piattaforme per governare lo sviluppo dell'innovazione e la concorrenza nell'ecosistema di internet. Si tratta di un aspetto essenziale per garantire la fiducia nell'economia delle piattaforme

online in Europa.

Si tratterà di valutare se gli attuali obiettivi minimi della proposta (trasparenza e prevedibilità delle relazioni) e l'approccio graduale suggerito dalla Commissione (prevalenza di auto-regolamentazione e monitoraggio in una prima fase) possano effettivamente segnare il modo migliore per avviare un percorso nella regolamentazione di settori nuovi ed estremamente dinamici.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Il negoziato è attualmente in corso presso il Gruppo Competitività e Crescita del Consiglio UE. La prima riunione di gruppo si è svolta il 4 maggio u.s., durante la quale la proposta è stata presentata per la prima volta dalla CE, in maniera generale.

Nella riunione successiva del 23 maggio u.s. è stata, invece, analizzata e discussa la Valutazione di impatto predisposta dalla CE.

Il negoziato è condotto e coordinato dal DPE. Per la definizione della posizione italiana sarà avviato un tavolo di coordinamento tecnico presso il DPE a cui partecipano le Amministrazioni interessate: MISE, GIUSTIZIA, MIBACT, DFP, AGID, ANTITRUST, AGCOM, GDP.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

Per il **bilancio UE** è previsto che la proposta non avrà alcuna incidenza.

Per il **nostro Paese**, l'impatto determinato dalle nuove disposizioni può giudicarsi positivamente, tenuto conto che sono previsti meccanismi di risoluzione stragiudiziale delle controversie, il che potrebbe avere conseguenze positive sul nostro sistema processuale.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

In generale gli effetti sull'ordinamento nazionale si possono ritenere positivi soprattutto in termini di certezza dei rapporti giuridici tra gli operatori economici, permettendo così alle imprese italiane di accedere a nuovi mercati e di cogliere le opportunità di innovazione offerte dal mercato online, potenziando la loro competitività.

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

La norma **non incide sulle competenze regionali e delle autonomie locali** ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione; pertanto la relazione non dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2 della legge n. 234/2012).

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

La proposta è stimata in **termini positivi** sotto il profilo del suo impatto sulla pubblica amministrazione.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

L'ingresso di un'impresa nel mercato UE è direttamente/indirettamente influenzato anche dalla visibilità che si ottiene nei motori di ricerca online. Un obbligo di trasparenza sulle classifiche degli stessi permetterebbe di avere maggior certezza di contesto per gli utenti. Allo stesso tempo,

tale obbligo aiuterebbe le imprese a sviluppare strategie di ottimizzazione della ricerca più informate. Ciò potrebbe inoltre di stimolare le imprese ad accedere a nuovi mercati e a cogliere le opportunità di innovazione potenziando la loro competitività.

Alle imprese dell'UE serve un contesto commerciale trasparente e prevedibile per poter sfruttare al massimo l'innovazione digitale e le opportunità di crescita offerte dall'economia delle piattaforme online. È pertanto fondamentale garantire la trasparenza e la prevedibilità delle principali pratiche commerciali delle piattaforme.

Per le piattaforme online i costi principali sono collegati all'obbligo di instaurare un meccanismo di ricorso interno per gli utenti, e a quello da sostenere una tantum per l'implementazione degli obblighi di trasparenza. Questi costi variano considerevolmente da servizio a servizio in rapporto alla dimensione, complessità e numero delle transazioni mediate. Non sono previsti costi addizionali per i business users che negoziano tramite le piattaforme.

Ci saranno potenzialmente dei benefici significativi indiretti per i consumatori, come conseguenza di una più ampia varietà di scelta e di una maggiore fiducia nel mercato e certezza giuridica.

Altro

Nulla da rilevare.