

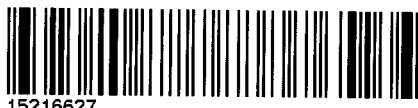


PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPE 0013001 P-4.22.1

del 11/11/2016



15216627

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 e la
concorrenza

Ministero dello Sviluppo economico
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 *una Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante misure volte a impedire i blocchi geografici e altre forme di discriminazione dei clienti basate sulla nazionalità, il luogo di residenza o il luogo di stabilimento nell'ambito del mercato interno e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE – COM(2016) 289.*

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 Dirigente
Avv. Pietro Maria Paolucci

dott. Roberto Biasini

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 recante misure volte a impedire i blocchi geografici e altre forme di discriminazione dei clienti basate sulla nazionalità, il luogo di residenza o il luogo di stabilimento nell'ambito del mercato interno e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE

- **Codice della proposta:** COM(2016) 289 final
- **Codice interistituzionale:** 2016/0152 (COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Il negoziato è condotto e coordinato dal Dipartimento Politiche Europee – Presidenza del Consiglio dei Ministri

Premessa: finalità e contesto

La proposta in oggetto prende avvio dalla strategia per il mercato unico digitale (COM (2015) 192, adottata nel maggio 2015) e nella strategia per il mercato unico (COM (2015) 550, adottata nell'ottobre 2015) dove è stata annunciata un'iniziativa legislativa per contrastare i blocchi geografici ingiustificati e combattere sotto ogni aspetto *"le discriminazioni basate sulla nazionalità o sul luogo di residenza o stabilimento"*

Questa proposta di regolamento si inserisce nel più ampio progetto di riforma sul commercio elettronico in merito al quale la Commissione ha varato un pacchetto di misure, in linea con la strategia per il mercato unico digitale, e composto da:

- una proposta legislativa per contrastare il blocco geografico ingiustificato e altre forme di discriminazione in base alla nazionalità o al luogo di residenza o di stabilimento;
- una proposta legislativa sui servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi per aumentare la trasparenza dei prezzi e migliorare la sorveglianza normativa;
- una proposta legislativa per migliorare l'applicazione dei diritti dei consumatori e fornire orientamenti che chiariscano, tra l'altro, cosa costituisce una pratica commerciale sleale nel mondo digitale.

La proposta in oggetto è l'applicazione, con specifico riferimento al mercato unico digitale, del principio di non discriminazione contenuto all'art. 20 par. 2 della Direttiva sui servizi (2006/123/CE). Infatti, nonostante l'avvenuta attuazione di questa Direttiva, non è infrequente che i clienti si trovino ancora ad affrontare rifiuti e condizioni di vendita diverse negli acquisti transfrontalieri di beni o servizi. Si è ritenuto dunque opportuno intervenire nel senso di introdurre sia per i venditori sia per i clienti maggiore chiarezza circa le situazioni in cui una disparità di trattamento in base alla residenza non è giustificabile. Inoltre, la Direttiva sui servizi prevede diritti per i destinatari dei servizi e mira a garantire, ai sensi dell'articolo 20, che i prestatori di servizi stabiliti nell'Unione non trattino i clienti in modo diverso, direttamente o indirettamente, in ragione della loro nazionalità o del luogo di residenza. Tuttavia, l'articolo 20 non affronta a sufficienza la discriminazione dei clienti e non ha ridotto l'incertezza giuridica. Di conseguenza, è stato difficile applicare la norma della non discriminazione nella pratica.

Il presente regolamento si prefigge, al fine di evitare conflitti normativi, di non incidere sugli

atti del diritto dell'Unione.

Con riferimento alle finalità della proposta in oggetto, è stato chiarito che è quello di offrire ai clienti un migliore accesso a beni e servizi nel mercato unico, evitando le discriminazioni dirette e indirette da parte di venditori che attuano artificialmente una segmentazione del mercato basata sulla residenza dei clienti. I clienti sperimentano queste disparità di trattamento quando effettuano acquisti online, ma anche quando si recano in altri Stati membri per acquistarsi beni o servizi.

Tre gli elementi qualificanti ed innovativi della proposta, si evidenziano:

- il divieto del blocco dell'accesso ai siti web e altre interfacce online e il reindirizzamento dei clienti dalla versione di un paese a quella di un altro;
- il divieto di discriminazione dei clienti in tre casi specifici in cui il cliente intende acquistare un bene e un servizio e l'impossibilità di eludere tale divieto di discriminazione attraverso accordi sulle vendite passive;
- l'esclusione di transazioni in cui beni o servizi vengono acquistati da un'impresa per essere rivenduti dovrebbero essere escluse per consentire agli imprenditori di organizzare i loro sistemi distributivi in conformità con il diritto europeo della concorrenza;

La proposta non riguarda la fissazione dei prezzi in quanto tale e i venditori, di conseguenza, restano liberi di fissare i propri prezzi in modo non discriminatorio. Né riguarda la tariffazione dinamica, in cui i venditori adattano le loro offerte nel corso del tempo, in funzione di una serie di fattori che non sono legati alla residenza dei clienti.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

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

La proposta rispetta il principio di attribuzione, tenuto conto che la base giuridica è correttamente individuata nell'art. 114 TFUE che, come noto, conferisce all'Unione il potere di adottare le misure che hanno per oggetto l'eliminazione degli ostacoli alla libera circolazione, tra l'altro, di beni e servizi. Dunque, tenuto conto che le misure volte ad eliminare tali ostacoli possono essere vanificate da quelli frapposti da privati, che segmentano il mercato interno in base ai confini nazionali, la proposta in oggetto riguarda le pratiche che ostacolano la libera circolazione dei beni e dei servizi nel mercato interno.

Con riferimento all'atto giuridico scelto, la Commissione ha ritenuto opportuno far ricorso al regolamento, tenuto conto che gli stati membri destinatari degli orientamenti dell'8 giugno 2012 della Commissione sull'applicazione dell'articolo 20, paragrafo 2, della Direttiva sui servizi non hanno modificato le legislazioni nazionali in modo da garantire maggiori diritti ai clienti o intensificare i controlli, che neppure gli operatori hanno modificato le loro prassi,

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà di cui all'art. 5 TFUE in quanto l'azione dell'Unione Europea si esplica in relazione a una questione di carattere transfrontaliero: l'accesso a beni e servizi su base non discriminatoria nel mercato interno. Dunque, tenuto conto che l'intervento legislativo degli Stati membri non è sufficiente a garantire la non discriminazione in situazioni transfrontaliere, solo un intervento dell'Unione europea può garantire che le condizioni per l'accesso dei clienti a beni e servizi non cambino da un luogo all'altro. Pertanto, il principio di

sussidiarietà si ritiene rispettato perché l'intervento dell'UE è necessario per evitare discriminazioni in base alla residenza nelle transazioni commerciali transfrontaliere.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta rispetta il principio di proporzionalità in quanto, introducendo obblighi specifici per i venditori di non discriminare i clienti sulla base della residenza, questi obblighi non vanno al di là di quanto sarebbe necessario per risolvere i problemi inerenti la discriminazione fondata sulla residenza. Inoltre la proposta non impone costi sproporzionati agli operatori, anche se prevede costi una tantum di adeguamento.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

Il dossier è molto rilevante, la valutazione delle finalità generali è estremamente positiva, in quanto per alcune fattispecie il Regolamento permette un'applicazione rafforzata dell'articolo 20 della direttiva Servizi, così come già previsto dalla legislazione italiana.

Le modifiche richieste rispondono alle priorità identificate e sottolineate dalla delegazione nel corso del negoziato.

In particolar modo, è stata sottolineata la necessità di salvaguardare la portata normativa dell'articolo 4 e di garantire, agli articoli 7 ed 8, un sistema di enforcement e assistenza ai destinatari che garantisca l'effettivo ed efficace rispetto delle disposizioni del Regolamento in linea con la proposta iniziale della Commissione.

Il negoziato procede rapidamente in quanto la presidenza slovacca vorrebbe arrivare ad un Orientamento generale prima della chiusura della propria Presidenza.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Le disposizioni contenute nella proposta di regolamento sono conformi all'interesse nazionale, in quanto, inserendosi nella strategia per il mercato unico digitale e nella strategia per il mercato unico, unitamente alle altre due proposte legislative, rappresentano un passo avanti nella legislazione in tema di commercio elettronico e, per quanto di competenza, a rafforzare e definire più in dettaglio la tutela dei consumatori in relazione ad acquisti di beni e servizi di natura transfrontaliera. La proposta rappresenta altresì un ulteriore passo avanti in relazione al processo di revisione dell'acquis in materia di diritto del consumo che la Commissione ha iniziato in questo ultimo decennio e che ha portato prima all'adozione della Direttiva 2008/122/CE sulla multiproprietà, poi alla Direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori nonché alla Direttiva (UE) 2015/2302, relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Il negoziato è attualmente in corso presso il Gruppo COMPCRO del Consiglio UE e il testo finale andrà in approvazione al Consiglio Competitività. La prima riunione di gruppo si è svolta a Luglio, la prossima ultima riunione a livello tecnico si terrà il 7 novembre p.v.. Il testo potrebbe approdare al COREPER il 16 novembre p.v. ed essere sottoposto al Consiglio Competitività per un orientamento generale il 29 novembre p.v. ;

Il negoziato è condotto e coordinato dal DPE. Per la definizione della posizione italiana è istituito un tavolo tecnico di coordinamento presso il DPE a cui partecipano le Amministrazioni

interessate: MISE, MEF, GIUSTIZIA, ANTITRUST, AGID, BANCA ITALIA.

Di seguito le questioni principali e di maggior rilievo che l'Italia ha sostenuto finora:

b) Art. 6 - Accordi su Vendite Passive: la nuova formulazione dell'articolo 6, reintroduce inopinatamente un riferimento alla nozione di vendite passive, corredata del richiamo al Regolamento UE 330/2010 in materia di intese verticali. Il testo precedente, invece, regolava i rapporti tra fornitori e commercianti e sembrava essere maggiormente efficace per il raggiungimento dell'obiettivo preposto dal Regolamento. È stato pertanto richiesto lo stralcio del suddetto articolo o il reinserimento della formulazione precedente.

c) Art. 7 - Enforcement: indirizza al primo paragrafo gli S.M. a designare degli organi responsabili al fine di assicurare un'adequata ed efficace attuazione delle norme del Regolamento. Tale articolo è stato oggetto, nel corso del negoziato, di importanti miglioramenti.

d) Art. 8 - Assistenza ai consumatori: positivo il reinserimento di questo articolo in precedenza eliminato. L'assistenza rimane una prerogativa fondamentale sia per i rapporti B2B e sia per quelli B2C, soprattutto ora che è cambiata l'impostazione dell'articolo 4. È stato pertanto richiesto che l'articolo si indirizzi al customer e non al consumer e che venga reinserito il paragrafo 2.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

La proposta di regolamento nel senso proposto non comporta costi aggiuntivi né l'impiego di nuove risorse finanziarie in capo ai singoli Stati membri.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

Con riferimento agli effetti sull'ordinamento nazionale, e in particolare all'art. 29 in tema di divieto di discriminazioni del decreto legislativo n.59/2010 che ha recepito la Direttiva Servizi (2006/123/CE), sarebbe opportuno valutare opportune integrazioni/rimandi al regolamento/modifiche al medesimo decreto.

Sarebbe inoltre opportuno, unitamente alla valutazione delle altre due proposte che fanno parte del pacchetto e-commerce (proposta di regolamento relativo ai servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi, proposta di revisione del regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori), valutare le modalità di integrazione dei diritti sanciti a favore dei consumatori negli strumenti normativi esistenti nell'ordinamento italiano, in particolare il Codice del Consumo (d.lgs. 206/2005)

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

Esempio:

- *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.*

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Secondo la Commissione (SWD 2016(174)), l'osservanza delle norme sarà garantita da strutture già esistenti coordinate nel quadro del regolamento CPC per quanto riguarda i consumatori, per cui non sono previsti costi legati a una nuova organizzazione. Il regolamento dovrebbe chiarire gli obblighi degli operatori e scoraggiare le pratiche scorrette. L'aumento del carico di lavoro annuale degli Stati membri dovrebbe quindi rimanere limitato.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

La proposta, rivolgendosi principalmente a piccole e medie imprese e a consumatori avrà effetti positivi sulla competitività, migliorando l'accesso ai beni e ai servizi nell'ambito del mercato interno da parte dei consumatori e delle imprese.

Con particolare riferimento ai consumatori, questa proposta di regolamento avrà effetti positivi soprattutto in relazione alla facilità di accesso all'acquisto di beni e servizi transfrontalieri e con la conseguente tutela minima assicurata, da ultimo, dalla direttiva consumers' rights (2011/83/UE)

Peraltro, risulta meritevole che sia stata anche prevista l'applicazione del regolamento in relazione al commercio internazionale, infatti gli operatori stabiliti in paesi terzi rientrano nel campo d'applicazione del regolamento solo nella misura in cui vendono (o intendono vendere) prodotti o servizi a clienti dell'Unione.

La proposta facendo parte del pacchetto sul commercio elettronico, segna un passo avanti nella tutela dei consumatori in relazione alle nuove ed evolute forme di acquisto.

Altro

La relazione tiene conto delle osservazioni delle seguenti Amministrazioni interessate, partecipanti del tavolo tecnico di coordinamento istituito presso il DPE:

- *Ministero per lo Sviluppo Economico (MISE)*
- *Ministero Economia e Finanza (MEF)*
- *Ministero della Giustizia*
- *ANTITRUST*
- *AGID*
- *Banca Italia*

Si precisa che la proposta nella sua versione originale è suscettibile di essere modificata nel corso del negoziato nell'ambito delle competenti sedi istituzionali comunitarie e che la posizione della nostra delegazione potrà evolvere, in base anche alle consultazioni con le amministrazioni e le parti interessate.