

## NETCOMM POSITION PAPER SUL DIGITAL SERVICE ACT

### 1. Introduzione

Netcomm è il Consorzio del commercio digitale italiano, punto di riferimento in materia di e-commerce e trasformazione digitale nel panorama nazionale e internazionale, con oltre 400 aziende consorziate, nazionali, internazionali e piccole-medie realtà di eccellenza del Made in Italy che operano lungo tutta la filiera del comparto digitale.

Netcomm in termini generali accoglie con favore l'iniziativa della Commissione Europea volta ad affrontare le grandi sfide dell'economia digitale con le due proposte di regolamentazione che hanno l'obiettivo ambizioso di armonizzare il quadro normativo europeo, rendendolo più adeguato al nuovo contesto competitivo caratterizzato dalla data-economy, consolidando la collaborazione tra gli Stati Membri, tra le rispettive autorità di vigilanza e di enforcement, rafforzando la tutela degli utenti privati e commerciali e contribuendo alla costruzione di un contesto digitale sempre più sicuro, trasparente e affidabile.

Con particolare attenzione alla proposta di regolamento dei servizi digitali (DSA) – oggetto del presente documento – Netcomm evidenzia l'importanza della scelta di mantenere i principi fondamentali della direttiva eCommerce (Direttiva UE/31/2000) che hanno consentito di promuovere la crescita e l'evoluzione del commercio elettronico con specifico riferimento al (i) mantenimento del "Principio del paese di origine", che ha costituito le basi per lo sviluppo del mercato unico dei servizi digitali consentendo alle imprese di espandersi e offrire i propri servizi in tutta l'Unione; (ii) al principio della generale assenza di obbligo di monitoraggio da parte delle piattaforme, che permette di garantire il rispetto delle libertà dei destinatari dei servizi. La direttiva sul commercio elettronico 2000/31/CE (ECD) si è rivelata una normativa fondamentale per la creazione di un'infrastruttura digitale che ha consentito a milioni di imprese digitali che prestano attività di vendita al dettaglio, e in particolare alle PMI, di operare nell'UE e su scala globale. L'ECD ha inoltre creato le condizioni e favorito lo sviluppo di piattaforme online in Europa, come marketplace e le piattaforme di servizi di intermediazione (ad esempio nel settore del travel & accommodation).

Allo stesso tempo, la crescente globalizzazione dei servizi digitali ha anche creato alcune sfide, dalla sicurezza alla privacy, alle tematiche di conformità dei beni, con particolare riferimento ai prodotti provenienti da paesi terzi, alle tematiche di concorrenza e di parità di condizioni tra i commercianti con sede nell'UE e i paesi terzi.

A causa del livello minimo di armonizzazione, la direttiva sul commercio elettronico è stata attuata in modi diversi nei vari Stati membri, con il risultato di disposizioni divergenti in tutta l'Unione e nella giurisprudenza. Accanto a tale fattore occorre altresì tenere conto del complesso quadro giuridico che nel tempo si è consolidato attraverso le iniziative settoriali del legislatore europeo intervenuto per disciplinare alcuni aspetti dell'economia digitale, sempre con il fine ultimo di garantire un quadro giuridico coerente con gli sviluppi del digitale, si pensi ad esempio al recente Regolamento UE/1150/2019 oppure alla normativa in materia di copyright. Considerata la complessità dello scenario la proliferazione di iniziative regolatorie può determinare in alcuni ambiti **una eccessiva "sovra-regolamentazione" che rischia di disorientare le imprese non solo relativamente alla normativa da applicare, ma altresì con riguardo agli aspetti di enforcement**

#### Netcomm

**da parte di Autorità che di volta in volta possono essere ritenute competenti e che potrebbero intervenire per disciplinare il medesimo fenomeno, con sovrapposizione di competenze.**

Netcomm incoraggia e supporta vivamente la Commissione in questa sua azione di ammodernamento della normativa esistente posto che **la piena armonizzazione migliorerà la certezza del diritto per le imprese di tutte le dimensioni attive (o che desiderano essere attive) transfrontaliere nell'UE** e porterà benefici anche in termini di riduzione dei costi di conformità a beneficio degli utenti finali, tuttavia sarà fondamentale agire con criteri di **semplificazione eliminando sovrapposizioni e aree grigie di normazione.**

In questo documento, Netcomm illustra la sua posizione sui vari elementi della proposta di regolamento sul mercato unico per i servizi digitali (legge sui servizi digitali o DSA).<sup>1</sup> La base associativa diversificata di Netcomm rappresenta senza dubbio il punto di forza del Consorzio perché gli permette di essere pienamente rappresentativo del settore, nella sua varietà costitutiva includendo PMI, imprese nazionali e multinazionali che operano anche nel nostro Paese; tale fattore comporta, allo stesso tempo, il rischio che possano esserci tra i diversi attori coinvolti opinioni diverse su elementi specifici della proposta. Netcomm è altresì uno dei membri fondatori di **Ecommerce Europe**, l'Associazione Europea del commercio elettronico con sede a Bruxelles che rappresenta associazioni di e-commerce provenienti da 21 paesi dell'Unione e, di conseguenza, 21 mercati intrinsecamente diversi; anche in questo caso, la ricchezza degli approcci, esperienze e culture profondamente differenti dà la possibilità a Netcomm di attingere a tali esperienze e avere una visione particolarmente fedele e concreta del commercio digitale nel quadro europeo. Netcomm e gli altri membri di Ecommerce Europe si sono impegnati a trovare dei punti di incontro su posizioni differenti al fine di supportare la Commissione e le singole Autorità Nazionali con una voce quanto più possibile univoca sulla maggior parte dei punti cruciali del testo. Netcomm fornisce pertanto una visione di insieme rappresentativa non solo del quadro nazionale ma altresì di un contesto europeo che cerca con il dialogo di costruire un quadro normativo coerente con i bisogni di un'economia europea digitale.

## 2. Finalità

### 2.1. Approccio proporzionato e a prova di futuro

Nei 20 anni successivi all'entrata in vigore dell'ECD, il ruolo dei fornitori di servizi digitali, delle piattaforme e degli intermediari online è drasticamente cambiato e ampliato. La distinzione tra vendite online e offline sta rapidamente svanendo, con una transizione verso un ecosistema di shopping omnicanale, che Netcomm sostiene pienamente.

Dato il complesso panorama in cui si è trasformata la sfera digitale e l'ampia gamma di servizi intermedi presenti nel mercato unico, Netcomm ritiene che il **DSA sia l'unico quadro orizzontale per tutti i servizi di intermediazione online destinati ai consumatori con sede nell'UE e che il mantenimento del principio del paese d'origine sia imprescindibile.**

Nonostante il nostro sostegno all'ampio ambito di applicazione, vorremmo sottolineare che gli obblighi imposti ai servizi intermedi (ad esempio, marketplace) dovrebbero **essere proporzionati alle loro capacità, conoscenze e al ruolo che svolgono nella catena del valore.**

**Il concetto di "servizi digitali" su cui si concentra la proposta DSA è molto ampio e comprende sia diversi modelli di business che servizi con diversi livelli di coinvolgimento nell'offerta di beni, servizi e contenuti online. È importante tenere presente la natura di queste differenze, compresa la loro capacità tecnica di accedere a contenuti specifici ospitati, la capacità di comunicare con gli utenti professionali e utenti finali e il loro ruolo nella diffusione di determinati contenuti, quando si applicano le varie disposizioni della DSA.**

---

<sup>1</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al mercato unico dei servizi digitali (legge sui servizi digitali) che modifica la direttiva 2000/31/CE

In questo contesto, si sottolinea l'importanza di assicurare che il DSA si basi sui principi di neutralità dal punto di vista tecnologico e dei canali (omnicanales) e di proporzionalità per adattarsi e resistere all'evoluzione e alla digitalizzazione dell'economia.

## 2.2. Coerenza giuridica con altre normative

Negli ultimi anni, il legislatore europeo ha promosso una serie di iniziative legislative che si rivolgono agli attori del mercato digitale incluse le piattaforme online (ad esempio, riforma del commercio elettronico dell'IVA, la direttiva sui diritti dei consumatori<sup>2</sup> come modificata dalla direttiva Omnibus<sup>3</sup>, il regolamento Platform-to-business<sup>4</sup>, ecc.). Alcune norme sono state adottate di recente e non ancora entrate in vigore, altre normative saranno applicabili a breve come la direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti<sup>5</sup> e la direttiva sulla responsabilità per danno da prodotti difettosi<sup>7</sup>. Considerato il complesso contesto normativo si sottolinea la necessità di garantire la coerenza tra il quadro DSA e la legislazione già esistente (o imminente) al fine di garantire la certezza del diritto per le imprese. In tale prospettiva, il DSA dovrebbe regolamentare ciò che è necessario, prendere in considerazione eventuali strumenti non legislativi e un approccio proporzionato, mirato e basato sul rischio e che distingua - se e quando necessario - per l'attribuzione degli obblighi e delle responsabilità legali a seconda del tipo di prestatore di servizi e del tipo di servizio della società dell'informazione fornita. Particolare attenzione dovrà poi essere riservata al futuro Regolamento sull'Intelligenza Artificiale posto la maggior parte dei processi è fondata su soluzioni che utilizzano tali tecnologie e pertanto sarà fondamentale garantire anche in questo caso coerenza evitando pericolose sovrapposizioni normative.

## 2.3. Very Large Online Platforms (VLOPs) – Piattaforme di grandi dimensioni.

In termini generali, Netcomm accoglie con favore l'identificazione di player di grandi dimensioni in considerazione del tipo di servizi svolto e delle dimensioni affinché siano applicati una serie di adempimenti specifici in funzione della capacità di ciascun prestatore. Tuttavia, la concreta applicazione della fattispecie dovrà essere monitorata e calibrata nel concreto al fine di evitare che i player di piccole dimensioni possano abusare di tale condizione sfuggendo al controllo.

Collegare alcuni obblighi del regolamento a valori soglia quali il "numero di destinatari attivi" riflette in termini generali il carattere proporzionato della proposta ma deve essere applicato con attenzione. È fondamentale che il concetto su cui si basa tale soglia sia sufficientemente chiaro e, per certi versi, flessibile.

**Contestualmente si rileva l'importanza di considerare la differenza tra i modelli di business degli intermediari online e i diversi livelli e frequenza di attività che i destinatari dei diversi servizi di solito offrono. Riteniamo che il metodo di calcolo debba riconoscere che un utente attivo di un mercato di e-commerce può essere molto diverso da un utente attivo di un motore di ricerca o di una piattaforma di social media.** In un contesto di marketplace, non potremmo considerare come "utenti attivi" coloro che semplicemente visitano, navigano o interagiscono sulla piattaforma senza effettuare un acquisto.

Pertanto, **oltre alla dimensione e alla capacità di attrarre utenti dovrebbero essere considerati anche altri fattori**, come ad esempio la vulnerabilità del modello di business all'abuso e l'esposizione sistemica ad attività/contenuti illegali, tali aspetti dovrebbero essere tenuti in debita considerazione nella determinazione dello status di VLOP e degli obblighi

<sup>2</sup> Direttiva (UE) 2019/2161 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, che modifica la direttiva 93/13/CEE del Consiglio e le direttive 98/6/CE, 2005/29/CE e 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda una migliore applicazione e modernizzazione delle norme dell'Unione in materia di protezione dei consumatori

<sup>3</sup> Direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativa ai diritti dei consumatori, che modifica la direttiva 93/13/CEE del Consiglio e la direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio

<sup>4</sup> Regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativo alla promozione dell'equità e della trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online

<sup>5</sup> Direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 dicembre 2001, relativa alla sicurezza generale dei prodotti

<sup>7</sup> Direttiva 85/374/CEE del Consiglio, del 25 luglio 1985, per il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri relative alla responsabilità per danno da prodotti difettosi

specifici ad essi collegati. Ulteriore fattore che dovrebbe essere preso in considerazione è la qualità del servizio offerto dalla piattaforma e il modo in cui l'intermediario affronta problemi di contenuti illegali; proprio in relazione ai contenuti illegali la dimensione è un criterio relativo e non può essere considerato come l'unico rilevante dato che spesso anche le piattaforme online più piccole possono essere responsabili della diffusione di contenuti illegali.  
In alcuni ambiti, un approccio basato sul rischio e sui possibili impatti potrebbe essere un fattore utile

Sempre in relazione alla dimensione, si rileva che attualmente la norma propone di riconsiderare la definizione di VLOP ogni sei mesi, a nostro avviso è un termine troppo limitato che creerebbe un'incertezza giuridica per gli operatori considerati gli oneri a cui sono soggetti le piattaforme che rientrano nella definizione, suggeriamo pertanto una revisione annuale oppure biennale. Contestualmente, invitiamo il legislatore a considerare un periodo di grazia di 12 mesi per i nuovi VLOP prima che siano chiamati ad implementare gli obblighi specifici della nuova legislazione posto che l'attuale periodo di 4 mesi appare davvero limitato per le VLOPs per adeguarsi ai nuovi obblighi.

Inoltre, l'art. 25.3 stabilisce che la Commissione adotterà mediante atti delegati<sup>6</sup> *una metodologia specifica per il calcolo del numero di destinatari attivi mensili medi del servizio nell'Unione*. **L'attuale mancanza di chiarezza sulla definizione di "destinatari attivi del servizio" crea incertezza giuridica per le imprese sulla soglia-limite.** Considerando le differenze tra gli utenti di vari tipi di servizi intermedi e il potenziale dibattito che ciò potrebbe creare, si **suggerisce di non demandare la definizione ad atti delegati e di prevedere una chiara esplicitazione di destinatario attivo nella stessa DSA.**

A nostro avviso, si dovrebbe anche considerare di allineare la definizione della proposta alle definizioni utilizzate nella proposta di regolamento sulla legge sui mercati digitali, che utilizza i concetti di "utente commerciale" e "utente finale"<sup>7</sup>, anziché il termine "destinatario attivo" utilizzato nel DSA, ma considera una cifra iniziale identica di 45 milioni.

Infine, **occorre rilevare che le definizioni di servizi di hosting e di piattaforme online di cui all'articolo 2 creano incertezza per i fornitori di servizi cloud, in particolare i fornitori di servizi B2B.** La potenziale inclusione di tali servizi come "piattaforme online" non è in linea con gli obiettivi del DSA, in quanto non c'è un legame diretto tra il servizio di infrastruttura cloud e la diffusione online di beni, servizi o contenuti a terzi. Occorre infatti tenere in debita considerazione che sono i clienti del servizio di infrastruttura cloud (aziende che fruiscono di tali servizi), e non i fornitori di cloud, ad avere il controllo e la conoscenza effettiva del contenuto che caricano, pertanto i fornitori di servizi di infrastruttura cloud non devono essere confusi con altri fornitori (ad esempio i social media) che sono invece più vicini al contenuto pubblicato sui loro siti.

## 2.4. Contenuti illegali

Netcomm accoglie con favore il fatto che il DSA si applichi agli operatori che forniscono servizi ai destinatari nell'UE, indipendentemente dal fatto che i fornitori siano stabiliti nell'UE stessa. Si tratta di un aspetto importante in quanto contribuisce a garantire condizioni di parità tra gli operatori, indipendentemente dalla sede di stabilimento, nell'UE oppure al di fuori. Tuttavia, solleviamo l'attenzione sui potenziali problemi di applicazione chiedendo che l'espressione "offrire servizi nell'Unione" (articolo 2, lettera d) venga ulteriormente chiarita. In questo caso è **importante considerare i diversi tipi di modelli di business degli intermediari online e cosa significherebbe "offrire servizi" in relazione alle diverse tipologie di modelli.**

---

<sup>6</sup> Art. 25.3 DSA: "La Commissione, previa consultazione del comitato, adotta atti delegati conformemente all'articolo 69 per stabilire una metodologia specifica per il calcolo del numero medio mensile di destinatari attivi del servizio nell'Unione ai fini del paragrafo 1. La metodologia specifica in particolare le modalità per stabilire la popolazione dell'Unione e i criteri per determinare il numero medio mensile di destinatari attivi del servizio nell'Unione, tenendo conto delle diverse caratteristiche di accessibilità"

<sup>7</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai mercati contestabili ed equi nel settore digitale

Nell'UE questa questione viene spesso risolta offrendo traduzioni o siti web specifici per singolo paese tuttavia, a livello internazionale, non sempre tali criteri possono essere risolutivi; nel concreto, in alcune ipotesi, **per le società multinazionali potrebbe non essere chiaro quale persona giuridica sia chiamata ad "offrire" i servizi nell'ambito della DSA**, può verificarsi la circostanza che un servizio sia prestato da un'entità diversa da quella che ha effettivamente stipulato il contratto con gli utenti nell'UE per fornire loro i servizi, in questo caso la determinazione del soggetto destinatario degli adempimenti ex DSA potrebbe non essere sempre agevole.

Inoltre, in termini di definizioni, data l'ampia gamma di servizi intermedi coperti dalla DSA e le diverse forme di impegno che hanno con i loro utenti, reputiamo utile un chiarimento dei concetti di "numero significativo di utenti" e "utente", richiamando anche le osservazioni precedenti (ad esempio sul tema dell'utente "attivo").

**Infine, si rileva con favore l'attenzione della DSA ai contenuti illegali piuttosto che "dannosi".** Attualmente il DSA non sembra concentrarsi sui danni o sulle perdite causati da merci non conformi, tuttavia il campo di applicazione dovrebbe essere ulteriormente chiarito per evitare malintesi; invitiamo pertanto ad una maggiore chiarezza sulla portata applicativa in relazione a due concetti chiave quali:

- "contenuto illegale", ci si chiede in particolare se nell'ambito del commercio elettronico tale definizione si estenda anche ai prodotti contraffatti, non conformi, che contengono software o altre componenti non conformi;
- "ritardo ingiustificato", sarebbero utili indicazioni interpretative oppure l'indicazione di un termine preciso.

### 3. Responsabilità dell'Intermediario

#### 3.1. Responsabilità dell'Intermediario

Netcomm accoglie con favore i chiarimenti che sono stati fatti in sede di DSA per quanto riguarda il regime di responsabilità e nel complesso riconosce che il DSA compie passi importanti verso un'ulteriore protezione dei consumatori dai contenuti illegali e il miglioramento delle condizioni di parità tra gli attori dell'UE e di paesi terzi.

##### *La responsabilità per i beni venduti da venditori con sede nell'UE*

In relazione ai beni venduti da venditori con sede nell'UE tramite mercati online, il regime di responsabilità proposto dalla Commissione europea nella sua proposta offre garanzie sufficienti in quanto i consumatori sono sempre in grado di rivolgersi a una società stabilita in uno Stato membro dell'UE in caso di non conformità.

##### *Beni venduti da venditori extra-UE*

In termini generali il Consorzio accoglie con favore i chiarimenti contenuti nella proposta DSA sul regime di responsabilità e la codificazione della giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea all'articolo 5, paragrafo 3.

Per quanto riguarda le vendite di beni effettuate tramite intermediari online che mettono in contatto un venditore di un paese terzo (extra UE) e un consumatore situato nell'Unione europea, condividiamo l'obiettivo della Commissione di mirare a promuovere condizioni di parità e a proteggere i consumatori. L'attuale dibattito su questo tema può essere considerato un buon punto di partenza per analizzare e rivedere la possibilità di stabilire se siano necessari ulteriori obblighi, che dovrebbero sempre essere accompagnati da un'adeguata valutazione d'impatto.

#### 3.2. Azioni volontarie e assenza di obbligo generale di monitoraggio

Si ritiene positiva l'inclusione dell'articolo 6 posto che il principio favorisce buone prassi e incoraggiare azioni volontarie contro i contenuti illegali. Nonostante il fatto che, ai sensi dell'attuale direttiva sul commercio elettronico, gli intermediari non abbiano alcun obbligo generale di monitoraggio, gli intermediari spesso si impegnano in attività di monitoraggio volontario per rintracciare contenuti illegali, pertanto tale specifica è coerente con iniziative già esistenti e non pienamente codificate.

## 4. Obbligazioni *Due diligence*

### 4.1. Rappresentante legale

È positivo che i servizi intermediari che non hanno uno stabilimento nell'UE nominino un rappresentante legale (art. 11). Netcomm ritiene che si tratta di un passo importante verso condizioni di parità tra gli attori con sede nell'UE e attori con sede extra-UE. Accogliamo con favore il fatto che il rappresentante legale debba essere dotato delle necessarie fonti e poteri (art. 11.2) e che possa essere ritenuto responsabile per il mancato rispetto degli obblighi della DSA (art. 11.3). È importante garantire la coerenza con il concetto di operatore economico del regolamento sulla vigilanza del mercato, che non è ancora entrato in vigore.

### 4.2. Termini e condizioni

L'articolo 12 sui termini e le condizioni stabilisce che i prestatori di servizi intermediari *"includono informazioni su eventuali politiche, procedure, misure e strumenti utilizzati ai fini della moderazione dei contenuti, incluso il processo decisionale algoritmico e la verifica umana. Sono redatte in un linguaggio chiaro e inequivocabile e sono disponibili al pubblico in un formato facilmente accessibile."* Il presente articolo dovrebbe essere allineato all'articolo 3 del regolamento P2B<sup>8</sup> sui termini e le condizioni. Inoltre, la divulgazione di tali informazioni dettagliate sulla politica, le procedure, le misure e gli strumenti di moderazione dei contenuti potrebbe essere oggetto di abuso da parte di coloro che cercano di diffondere contenuti illegali (e quindi potrebbe addirittura favorire anziché contrastare), oltre che dei concorrenti e potrebbe, potenzialmente, rivelare un segreto commerciale.

Si ritiene opportuno evitare una formulazione troppo generica favorendo il riferimento alle "informazioni necessarie". In alternativa, dovrebbe essere introdotta una salvaguardia per garantire che le informazioni sensibili non debbano essere pubblicate nel caso in cui possano dare luogo ad abusi. Si suggerisce l'introduzione nell'art. 12 (e potenzialmente anche agli articoli 13 e 15) di una formulazione dal seguente tenore: *"12.3. I prestatori di servizi intermediari non sono tenuti, nel rispetto dei requisiti del presente articolo, a divulgare informazioni che, con ragionevole certezza, comporterebbero un danno pubblico attraverso la manipolazione delle procedure di moderazione dei contenuti o la divulgazione di segreti commerciali, in linea con la direttiva (UE) 2016/943."*<sup>9</sup>

### 4.3. Meccanismo di Notice and action & segnalatori attendibili

**Meccanismo di avviso e azione (art. 14-15).** In generale, accogliamo con favore l'introduzione di norme a livello europeo nell'articolo 14 per i meccanismi di comunicazione e azione, attualmente altamente frammentati in tutta l'UE, e sosteniamo la necessità di rendere tali procedure più uniformi, trasparenti ed efficienti.

Netcomm invita alla cautela in relazione all'art. 14.3.; nell'attuale formulazione sembra che un avviso che riporti gli elementi dell'art. 14.2. dimostri una conoscenza consapevole e reale e presuppone a priori che l'avviso sia automaticamente valido, il che non sempre può essere corretto. Tale circostanza potrebbe avere alcune implicazioni pratiche, ad esempio potrebbe essere sollevata una notifica per prodotti che non violano alcuna legislazione, sulla base di cattive intenzioni (ad esempio individui che segnalano prodotti concorrenti) o semplicemente perché l'individuo non ha esperienza o competenza diretta sul contenuto notificato.

Vorremmo pertanto chiedere alla Commissione di includere un chiarimento nell'articolo 14, come previsto al considerando 22, in cui si affermi che si ottiene una conoscenza o una consapevolezza reale *"nella misura in cui tali comunicazioni siano sufficientemente precise e adeguatamente comprovate da consentire ad un operatore economico diligente di identificare,*

<sup>8</sup> Regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativo alla promozione dell'equità e della trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online

<sup>9</sup> Direttiva (UE) 2016/943 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2016, relativa alla protezione del know-how non divulgato e delle informazioni commerciali (segreti commerciali) contro la loro acquisizione, uso e divulgazione illeciti

valutare e, se del caso, agire contro il presunto contenuto illegale". Si potrebbe anche considerare di chiarire che, sebbene l'articolo 5 faccia riferimento a "una reale conoscenza di attività illegali o contenuti illegali", ciò si riferisce in realtà a "presunti" contenuti illegali. **Vorremmo infatti attirare l'attenzione sul fatto che l'articolo nella sua forma attuale può spingere gli operatori, preoccupati dal fatto che saranno ritenuti responsabili a causa delle conoscenze reali, ad abbattere contenuti che invece sono legittimi.**

In aggiunta si ritiene necessario chiarire che l'articolo 14.3 non porta automaticamente a conoscenze effettive alla luce di un possibile "abuso" di preavviso; le garanzie previste dall'articolo 20 infatti non sono sufficienti a porre rimedio al problema in quanto forniscono una soluzione ex post. Per essere più chiari, se un venditore dovesse notificare i prodotti di un concorrente un giorno prima di un giorno importante (ad esempio Black Friday, Natale) e il marketplace dovrebbe considerare il fatto che l'avviso dà automaticamente origine a conoscenze effettive che portano automaticamente a un take-down, il venditore potrebbe avere un danno rilevante, considerata l'importanza del momento, indipendentemente dalle possibili sanzioni a cui andrebbe incontro il notificante.

**Segnalatori attendibili (19).** L'articolo 19 introduce un sistema per i segnalatori attendibili che accogliamo con favore rilevando tuttavia alcuni punti di preoccupazione.

In primo luogo, è imperativo **garantire che lo status di segnalatore attendibile sia assegnato a entità che hanno le competenze pertinenti su un tipo specifico di contenuti o servizi digitali.** L'art. 19 afferma che un flagger di fiducia deve avere "particolare competenze e capacità", tuttavia, dovrebbero essere **aggiunti criteri di selezione** che garantiscano come questi siano qualificati.

È importante tenere conto della varietà di contenuti disponibili sulle piattaforme online, ad esempio un segnalatore con esperienza in materia di incitamento all'odio potrebbe non essere qualificato per segnalare prodotti contraffatti. Lo stato di flagger attendibile dovrebbe, a nostro avviso, essere direttamente collegato alla competenza su determinati tipi di violazioni e ancora più granulare nei casi di Proprietà intellettuale.

La norma impone all'operatore di dare – a priori – precedenza all'avviso del segnalatore attendibile, tale principio potrebbe essere problematico in quanto le piattaforme dare la prevalenza al segnalatore a discapito dei loro sistemi di segnalazione. La definizione delle priorità in relazione al tipo di infrazione e al relativo livello di rischio non viene trattata in DSA, mentre potrebbero verificarsi casi in cui un avviso che non proviene da un segnalatore attendibile dovrebbe essere trattato con maggiore priorità a causa di un maggiore livello di rischio rilevato dai sistemi dell'azienda. Ne consegue pertanto che secondo Netcomm il trattamento degli avvisi da parte di segnalatori attendibili con priorità non dovrebbe quindi essere un obbligo assoluto, la priorità dovrebbe sempre essere data agli avvisi che segnalano i rischi più alti o più urgenti.

Sottolineiamo l'importanza della trasparenza nel processo di validazione di tali entità in ogni Stato membro come organismi ufficialmente accettati. L'articolo 19.6 dovrebbe pertanto includere una procedura chiara sulle circostanze in cui lo status di segnalatore attendibile può essere revocato, sui tempi esatti e sull'opportunità di limiti al numero di segnalatori attendibili. Infine, le varie amministrazioni dovrebbero condividere l'elenco ufficiale dei segnalatori di fiducia con gli altri Stati membri e aggiornarli regolarmente, in modo che le loro azioni siano valide e legittime quando agiscono a livello europeo. Gli Stati membri dell'UE dovrebbero migliorare ulteriormente la cooperazione, sia tra gli Stati membri dell'UE che con i terzi, al fine di contribuire a un'azione rapida contro i contenuti illegali.

#### 4.4. Misure e protezione contro gli abusi

Il Consorzio condivide l'introduzione delle misure di cui all'articolo 20, tuttavia, **l'uso del termine "destinatario del servizio" non è chiaro nel contesto del commercio elettronico, in quanto potrebbe riferirsi sia all'utente finale che all'utente commerciale.**

Inoltre, si potrebbe anche chiarire a cosa si riferiscono "contenuti manifestamente illegali", "frequentemente" e "gravità". Analogamente al commento sollevato in merito ai termini e alle condizioni, la divulgazione delle politiche adottate di cui

all'articolo 20.4 dovrebbe essere sufficientemente generica da impedire che le informazioni vengano utilizzate in modo improprio dagli attori che cercano di eludere la procedura.

**Il DSA dovrebbe affrontare un tipo specifico di abusi, vale a dire quelli destinati a pratiche anticoncorrenziali; come anzidetto, gli utenti aziendali potrebbero utilizzare il meccanismo di avviso per abbattere le inserzioni di un concorrente prima di un evento importante (ad esempio, Black Friday, Natale, ecc.).**

Infine, se un utente viene sospeso più volte in quanto fornisce frequentemente e ripetutamente contenuti illegali, le piattaforme dovrebbero essere libere di terminare il servizio con tale utente in modo permanente. **La restrizione, la sospensione e la cessazione degli utenti commerciali dovrebbero essere allineate al regolamento P2B.**

#### 4.5. Risoluzione stragiudiziale delle controversie

Netcomm in generale accoglie con favore i meccanismi alternativi di controversia, in quanto possono essere soluzioni efficaci a tutela degli utenti. Tuttavia, il sistema proposto per la risoluzione delle controversie di cui all'articolo 18 non è sufficientemente chiaro e dovrebbe essere più allineato al regolamento P2B e ai meccanismi nazionali esistenti di risoluzione delle controversie; **la formulazione dell'articolo 18 andrebbe allineata al regolamento P2B, rendendolo così un sistema volontario simile a quello previsto nel testo normativo, ciò consentirebbe alle piattaforme online di rifiutare la risoluzione stragiudiziale delle controversie in caso di evidente abuso.**

La definizione di organismo di risoluzione extragiudiziale delle controversie **certificato** debba essere chiarito in modo più dettagliato. Ci si chiede infatti se la mediazione possa essere svolta, ad esempio, dagli stessi attori che operano in qualità di mediatori ai sensi della direttiva sulla risoluzione alternativa delle controversie o del regolamento P2B oppure se siano necessarie ulteriori certificazioni specifiche, o ancora se siano rivolti solo ad enti pubblici che si qualificerebbero come tali organismi di risoluzione.

Infine, dovrebbe essere prevista una salvaguardia che consenta alle parti coinvolte di contestare la decisione dell'organismo di mediazione in caso di dubbi sulla loro indipendenza o imparzialità.

#### 4.6. Algoritmi

Il DSA include molti requisiti affinché le piattaforme siano trasparenti relativamente all'utilizzo di processi decisionali algoritmici e automatizzati (si vedano i richiami degli articoli: 12.1 – 14.6 – 15.2.e – 17.5. – 23.1.e – 57.2).

Occorre trovare il giusto equilibrio tra la garanzia di sufficiente trasparenza e la protezione dei segreti commerciali delle piattaforme online. Per quanto riguarda il sistema di raccomandazione proposto all'articolo 29, Netcomm accoglierebbe con favore un ulteriore chiarimento su quello che potrebbe essere considerato un "*sistema di raccomandazione*" in un contesto e-commerce e come evitare sovrapposizioni degli obblighi con il regolamento P2B, la direttiva sui diritti dei consumatori in punto ranking<sup>10</sup>, oltre che eventuali previsioni contenute nel Regolamento sull'Artificial Intelligence.

---

<sup>10</sup> Direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativa ai diritti dei consumatori, che modifica la direttiva 93/13/CEE del Consiglio e la direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio

## 5. Tracciabilità degli operatori commerciali, principio ‘Know Your Business Customer’

In termini generali, Netcomm accoglie con favore l'articolo 22 sulla tracciabilità degli operatori commerciali per garantire che le imprese commerciali che operano online possano essere rintracciate e identificate più facilmente in caso di interazione e vendita ai consumatori finali. Incoraggiamo questa introduzione e riteniamo che possa condurre ad una maggiore trasparenza e aiutare i marketplace a prevenire l'uso improprio dei loro canali riducendo l'offerta di prodotti non conformi, ciò con particolare riguardo in caso di **operatori commerciali con sede in paesi terzi**. La trasparenza potrebbe aiutare i consumatori a ottenere un risarcimento e le autorità competenti a identificare un'entità reale e contattabile sotto forma di operatore economico per risolvere o affrontare la non conformità dei prodotti.

Al fine di rafforzare tali meccanismi di tracciabilità il DSA dovrebbe essere ulteriormente allineato alla legislazione vigente (ad esempio la direttiva Antiriciclaggio<sup>11</sup>, Regolamento sul trasferimento di fondi<sup>12</sup>, etc.).

Tuttavia, posto il favore verso tale meccanismo, riteniamo che alcuni degli obblighi introdotti dalla proposta DSA debbano essere ulteriormente chiariti e migliorati in modo da garantire che la regolazione sia proporzionata e soprattutto che **non costituisca un eccessivo aggravio per le imprese che ospitano tali venditori portando a oneri gestionali e responsabilità sproporzionate e difficilmente gestibili**.

In relazione alle informazioni che devono essere raccolte, è importante concentrarsi solo sui dati rilevanti per identificare il trader, senza sovraccaricare il trader stesso, o la piattaforma (es. marketplace). Va inoltre chiarito, per raccogliere i diversi tipi di informazioni, se esse siano destinate ai consumatori, alle autorità o al pubblico. Non è inoltre chiaro cosa comporti il processo di autocertificazione e come si possa garantire che non rimanga una dichiarazione priva di efficacia concreta posto che generalmente i termini e le condizioni dei marketplace già chiedono, ad esempio, all'operatore commerciale l'impegno a vendere solo prodotti conformi alle leggi applicabili.

Nello specifico, **Netcomm ritiene necessario un chiarimento relativamente alla portata applicativa dell'Articolo 22.1 (d) del DSA<sup>13</sup> in relazione all'operatore economico**.

L'operatore economico – in quanto produttore o importatore – è nei fatti più responsabile della conformità del prodotto rispetto all'operatore commerciale; pertanto, il DSA dovrebbe focalizzarsi sugli aspetti riguardanti la trasparenza informativa con la precisazione che in relazione ai prodotti e alla loro conformità occorre fare riferimento alle normative specifiche. Infine, all'articolo 22.4, impone alla piattaforma online di cancellare le informazioni ottenute al termine del rapporto contrattuale con il professionista, dovrebbe essere precisato che i dati possono essere cancellati solo se non esiste alcun obbligo di conservazione dei dati ai sensi del GDPR<sup>14</sup> o di altri obblighi legali applicabili che la piattaforma online deve rispettare. Si dovrebbe inoltre considerare che, per una maggiore protezione dei consumatori, potrebbe essere opportuno conservare le informazioni per un periodo più lungo. In particolare, le autorità per la protezione dei consumatori possono richiedere l'identificazione degli utenti commerciali su problemi di conformità dei prodotti dopo che il consumatore ha effettuato l'acquisto.

Infine, la DSA non specifica come questo articolo possa essere applicato ai marketplace di paesi terzi o se esistono procedure nel caso in cui i consumatori scoprono che le informazioni fornite non sono corrette.

**Data la delicatezza e complessità delle questioni, invitiamo le Autorità Competenti a svolgere ulteriori riflessioni per trovare soluzioni che possano essere più efficaci in termini di tutela e protezione dei consumatori che e che siano coerenti con il quadro normativo e di vigilanza esistente.**

<sup>11</sup> Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga la direttiva 2005/60/CE.

<sup>12</sup> Regolamento 2015/847 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativo alle informazioni che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abrogano il regolamento (CE) n. 1781/2006

<sup>13</sup> L'Art.22.1.lett. d) fa riferimento all'Operatore Economico richiamando l'articolo 3.13 del Regolamento 910/2014 che definisce: «operatore economico»: *il fabbricante, il rappresentante autorizzato, l'importatore o il distributore, il fornitore di servizi di logistica o qualsiasi altra persona fisica o giuridica soggetta ad obblighi in relazione alla fabbricazione dei prodotti, la loro vendita sul mercato o la loro entrata in servizio in conformità della pertinente normativa di armonizzazione dell'Unione.*

<sup>14</sup> 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali e alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE

## 6. Pubblicità

Gli articoli 24 e 30 creano obblighi piuttosto onerosi per le piattaforme online in termini di trasparenza sulla pubblicità online.

Nel complesso, gli obblighi sembrano essere rivolti alla pubblicità a carattere politico, lasciando alcune incertezze per quanto riguarda la pubblicità di prodotti e servizi offerti sulle piattaforme e-commerce. Non è inoltre chiaro cosa costituisca una pubblicità in un contesto di mercato. L'articolo 2, lettera n), *stabilisce che per "pubblicità» si intende l'informazione destinata a promuovere il messaggio di una persona giuridica o fisica, indipendentemente dal fatto che si tratti di conseguire scopi commerciali o non commerciali, e mostrate da una piattaforma online sulla sua interfaccia online contro la remunerazione specificamente per la promozione di tali informazioni".* Netcomm accoglierebbe con favore un chiarimento su come una "pubblicità" può essere definita in un contesto di mercato. Inoltre, per i marketplace, non è chiaro quale sia lo scopo alla base di questi obblighi di trasparenza, posto che la pubblicità ingannevole di prodotti e servizi è già coperta dalla direttiva sulle pratiche commerciali sleali.<sup>15</sup>

Inoltre, è importante notare che, per gli annunci pubblicitari visualizzati sui mercati online da inserzionisti di terze parti, viene spesso utilizzata la pubblicità programmatica. Ciò significa che i parametri predeterminati vengono utilizzati dagli inserzionisti per acquistare spazio pubblicitario digitale. Di conseguenza, gli annunci pubblicitari vengono visualizzati passivamente sul sito web del marketplace / editore e l'editore non ha alcuna possibilità di controllare il contenuto, il che significa pre-schermare i parametri principali o interagire con il contenuto o i parametri di targeting. L'inserzionista effettivo e l'editore non hanno una relazione diretta. Le informazioni richieste non possono quindi essere fornite dal marketplace, ma l'intermediario pubblicitario sarebbe più adatto a adempiere a tale obbligo in quanto ha accesso all'inserzionista e ai dati utilizzati per visualizzare gli annunci.

### *Pubblicità mirata*

In seguito alla pubblicazione della proposta DSA con i suoi nuovi obblighi di trasparenza in materia di pubblicità online, il Parlamento europeo ha sollevato preoccupazioni in merito alla pubblicità mirata. La proposta afferma che i requisiti del DSA sulla fornitura di informazioni relative alla pubblicità non pregiudicano l'applicazione delle pertinenti disposizioni del regolamento (UE) 2016/679. Tuttavia, evidenzia anche *"la necessità di ottenere il consenso dell'interessato prima del trattamento dei dati personali per pubblicità mirata"*; in tale ambito è fondamentale l'allineamento con il GDPR.

Il progetto di relazione del relatore dell'IMCO Christel Schaldemose aggiunge un nuovo articolo in cui si afferma che i fornitori di servizi intermedi *"non devono, per impostazione predefinita, rendere i destinatari dei loro servizi soggetti a pubblicità mirata e comportamentale a meno che il destinatario del servizio non abbia espresso un consenso libero, specifico, informato e inequivocabile"*.

**In termini generali il Consorzio è certamente favorevole ad una maggiore trasparenza nella pubblicità online, tuttavia occorre sviluppare alcune riflessioni in relazione alla pubblicità mirata.**

È importante notare che pubblicità mirate sono uno strumento importante per le imprese e in particolare per le PMI per poter raggiungere i consumatori e per offrire i loro prodotti e servizi. In particolare, a seguito della pandemia da COVID-19 e la conseguente accelerazione della digitalizzazione, si è avuto un cambiamento nelle modalità di interazione con i clienti, i quali sono passati sempre più da un ambiente offline a un ambiente online. In tale prospettiva, la pubblicità online è essenziale affinché le piccole imprese al dettaglio possano interagire con i consumatori che non visitano più i negozi fisici nella stessa misura di prima. **Per poter competere su un mercato europeo e globale con le grandi aziende, l'uso di pubblicità mirate è essenziale per la vendita al dettaglio online, in particolare per gli operatori più piccoli, poiché i consumatori hanno a disposizione un'ampia offerta di prodotti / servizi online da parte di retailers che hanno**

<sup>15</sup> direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno e che modifica la direttiva 84/450/CEE del Consiglio, Direttive 97/7/CE, 98/27/CE e 2002/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio

**necessità di posizionarsi per continuare ad operare.** Vorremmo anche aggiungere che una pubblicità mirata per prodotti e servizi può essere vantaggiosa anche per i consumatori, in quanto possono essere più adattati alle esigenze dei consumatori.

Pertanto, il dibattito sulla pubblicità mirato dovrebbe essere condotto non tanto sulla pubblicità stessa, bensì **sulla necessità di creare maggiori garanzie per la protezione dei diritti fondamentali dei cittadini e pari opportunità di concorrenza per le imprese**, con particolare riguardo ai piccoli dettaglianti e alle PMI rispetto alle piattaforme più grandi oltre che sulle pratiche abusive in materia di dati.

## 7. Enforcement

Netcomm accoglie con favore i requisiti di trasparenza e tracciabilità proposti in DSA, ma desidera sottolineare l'importanza di un'applicazione efficace. Pur confidando che le nuove norme contribuiranno a un ambiente online più sicuro, ad esempio attraverso il principio Know Your Business Customer e l'introduzione di un rappresentante legale per i servizi intermedi con sede al di fuori dell'UE, **riconosciamo che l'enforcement è fondamentale per impedire l'ingresso di prodotti non conformi nel mercato dell'UE.** Le autorità di sorveglianza (e doganali) del mercato sembrano essere nella posizione migliore per impedire l'ingresso di prodotti non conformi nel mercato dell'UE in queste situazioni. Tuttavia, poiché le autorità di vigilanza del mercato (e doganali) hanno solo risorse limitate per verificare la conformità alla sicurezza dei prodotti di una quantità così rilevante di merci importate, gran parte di queste importazioni non sarà controllata, il che porterà a un rischio sostanziale di prodotti non conformi o non sicuri che entrano nel mercato dell'UE. Pertanto, si ritiene che l'imminente revisione della direttiva sulla sicurezza generale dei prodotti (DSS) dovrebbe consentire alle autorità di vigilanza del mercato (e doganali) di disporre di maggiori risorse e strumenti più efficienti per far rispettare le norme dell'UE, al fine di controllare in modo efficiente i prodotti e bloccare le merci non conformi prima che entrino nel mercato dell'UE. **Un'applicazione più efficiente aumenterà la protezione dei consumatori dell'UE e ripristinerà le condizioni di parità per gli operatori con sede nell'UE.**

### 7.1. Coordinatore dei Servizi Digitali e il Comitato Europeo per i Servizi Digitali

Netcomm accoglie con favore l'introduzione del coordinatore dei servizi digitali (DSC) e del Comitato europeo per i servizi digitali (EBDS), nonché le varie disposizioni volte a migliorare la collaborazione con la Commissione. Riteniamo che possano fornire la base per un'applicazione uniforme del regolamento in tutta l'Unione europea.

**Per quanto riguarda i DSC, è importante garantire che abbiano competenze adeguate ai vari tipi di fornitori di servizi intermediari.**

Per quanto riguarda l'EBDS, anche se accogliamo con favore la sua introduzione, vorremmo sottolineare che non dovrebbe adottare un approccio normativo come è avvenuto con il Comitato europeo per la protezione dei dati (EDPB) e le sue attività. Tenendo conto anche dell'esperienza acquisita con l'EDPB, chiediamo alla Commissione europea di garantire che l'EBDS sia trasparente per quanto riguarda le sue attività e consenta formalmente il coinvolgimento delle parti interessate, ad esempio attraverso consultazioni aperte, riunioni delle parti interessate e così via.

### 7.2. Sanzioni

Dato che la forma decisa per questa legislazione è un regolamento e non una direttiva, la massima armonizzazione dovrebbe essere raggiunta sotto tutti gli aspetti. Al fine di promuovere la coerenza in tutta l'Unione europea, gli Stati membri dovrebbero armonizzare il più possibile le norme in materia di sanzioni per le stesse infrazioni, analogamente all'articolo 83 del GDPR. Inoltre, si rileva che il livello massimo delle multe e delle sanzioni proposte è molto elevato. Indipendentemente da ciò, vorremmo sempre sottolineare che prima di dare una multa a un'azienda, le autorità dovrebbero sempre cercare di aiutare le aziende a rispettare obblighi legali complessi aprendo canali di dialogo e di supporto. Inoltre, poiché le ammende si basano sul fatturato, è importante che la DSA chiarisca quali sono i termini «reddito o fatturato

annuo» (art. 42) e «fatturato totale» (art. 59), in particolare se è riferito al fatturato globale oppure collegato solo al mercato in cui si è svolta l'infrazione.

### 7.3. Periodo di applicazione

Considerando la varietà delle imprese che potenzialmente ricadono nell'ambito di applicazione del DSA e l'ampia natura degli obblighi di trasparenza e tracciabilità, non è possibile aspettarsi la conformità dopo un periodo di transizione di tre mesi, proponiamo almeno 12 mesi di tempo di transizione sottolineando che qualsiasi orientamento attuativo che accompagni l'adozione della DSA dovrebbe essere fornito almeno 6 mesi prima della data di presentazione della domanda, per dare ai fornitori di servizi online tempo sufficiente per l'attuazione.

## 8. Note conclusive.

La presente posizione è da considerarsi non definitiva e potrà essere oggetto di aggiornamenti, modifiche e integrazioni in funzione dell'evoluzione del dibattito in materia; Netcomm e i suoi membri sono disponibili a cooperare costruttivamente con i responsabili politici nazionali e dell'UE, con le altre parti interessate per creare un quadro legislativo proporzionato dell'UE che sia adatto al futuro e che supporti lo sviluppo del digitale.

Si ringrazia per l'attenzione.