



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 6.5.2015
COM(2015) 192 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Strategia per il mercato unico digitale in Europa

{SWD(2015) 100 final}

Estratto degli orientamenti politici per la prossima Commissione europea – Un nuovo inizio per l'Europa. Il mio programma per l'occupazione, la crescita, l'equità e il cambiamento democratico (15 luglio 2014)

Priorità 2: Un mercato unico del digitale connesso

Sono convinto che dobbiamo sfruttare in maniera decisamente migliore le notevoli opportunità offerte dalle tecnologie digitali, che non conoscono confini. Per realizzare questo obiettivo dovremo avere il coraggio di superare i compartimenti stagni delle regolamentazioni nazionali nel settore delle telecomunicazioni, nella legislazione sui diritti d'autore e sulla protezione dei dati, nella gestione delle onde radio e nell'applicazione del diritto della concorrenza.

*Se agiamo in tal senso, presto potremo garantire ai cittadini europei di usare i loro telefoni cellulari in Europa senza dover pagare tariffe di roaming. Potremo così fare in modo che i consumatori abbiano accesso a servizi, musica, film ed eventi sportivi sui loro dispositivi elettronici ovunque in Europa e indipendentemente dal paese in cui si connettono. Potremo inoltre creare condizioni eque affinché tutte le imprese che offrono prodotti o servizi nell'Unione europea siano soggette alle medesime norme sulla protezione dei dati e dei consumatori, indipendentemente dal luogo in cui si trovano i loro server. **Creando un mercato unico del digitale connesso nel corso del mandato della prossima Commissione potremo generare un'ulteriore crescita in Europa che potrà raggiungere i 250 miliardi di euro**, creando centinaia di migliaia di nuovi posti di lavoro, in particolare per i giovani in cerca di occupazione, e una società dinamica e basata sulla conoscenza.*

*Per realizzare questo proposito, nei primi sei mesi del mio mandato intendo prendere **decisioni legislative ambiziose per realizzare un mercato unico del digitale connesso**, in particolare concludendo rapidamente i negoziati sulla normativa comune europea in materia di protezione dei dati, ampliando la portata dell'attuale riforma della regolamentazione nel settore delle telecomunicazioni, aggiornando la normativa sui diritti d'autore tenendo conto della rivoluzione digitale e dei comportamenti mutati dei consumatori nonché modernizzando e semplificando le norme che disciplinano gli acquisti in linea e digitali dei consumatori. Queste azioni dovranno essere affiancate da un impegno a migliorare le competenze in ambito digitale e l'apprendimento in tutta la società nonché da incentivi per la costituzione di start-up innovative. Migliorare l'uso delle tecnologie digitali e dei servizi in linea dovrebbe diventare una politica orizzontale, che si estenda a tutti i settori dell'economia e del settore pubblico.*

Jean-Claude Juncker

1. INTRODUZIONE - PERCHÉ ABBIAMO BISOGNO DI UN MERCATO UNICO DIGITALE

Rapidamente l'economia globale diventa digitale: le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) non costituiscono più un settore a sé stante, bensì il fondamento medesimo di tutti i sistemi economici innovativi moderni. Via via che ne aumenta l'integrazione in tutti i settori della nostra economia e società, internet e le tecnologie digitali ci trasformano la vita, ci trasformano il modo di lavorare, nella sfera tanto personale quanto professionale e collettiva.

Per velocità e portata il cambiamento è tale da recare con sé possibilità enormi di innovazione, crescita e occupazione, ma anche da porre alle amministrazioni pubbliche questioni politiche impegnative che richiedono un'azione coordinata a livello di UE. Tutti gli Stati membri affrontano problemi analoghi, ma sul piano nazionale, quindi in una dimensione troppo ristretta per cogliere tutte le opportunità e affrontare tutte le sfide che implica quest'evoluzione trasformativa. Su molte questioni il quadro giusto è il livello europeo, ed è per questo che la Commissione europea ha fatto della creazione del mercato unico digitale una delle sue priorità fondamentali.

Il mercato unico digitale è un mercato in cui è garantita la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali e in cui, quale che sia la loro cittadinanza o nazionalità o il luogo di residenza, persone e imprese non incontrano ostacoli all'accesso e all'esercizio delle attività online in condizioni di concorrenza leale e potendo contare su un livello elevato di protezione dei consumatori e dei dati personali. La realizzazione del mercato unico digitale consentirà all'Europa di mantenersi tra i leader mondiali dell'economia digitale, sostenendo la crescita delle imprese europee su scala mondiale.

L'Europa ha le capacità per porsi alla testa dell'economia digitale globale, ma attualmente non le sfrutta al meglio. L'UE è bloccata da una frammentazione e da barriere che nel mercato unico geografico non esistono: l'abbattimento di queste barriere all'interno dell'Europa potrebbe arricchire il PIL europeo di 415 miliardi di euro¹. L'economia digitale è in grado di espandere i mercati, promuovere servizi migliori a prezzi migliori, offrire più scelta e creare nuove fonti di occupazione. Il mercato unico digitale può creare opportunità per nuove start-up e permettere alle imprese esistenti di crescere e di profittare della scala offerta da un mercato di oltre 500 milioni di persone.

Nella presente strategia per il mercato unico digitale sono confluiti i contributi e gli esiti del dialogo intrattenuto con gli Stati membri, con il Parlamento europeo e con i portatori d'interesse. La strategia ha dimensione pluriennale e verte su una serie di azioni chiave interdipendenti attuabili soltanto a livello di UE. Le azioni, scelte per la capacità di produrre il massimo effetto, sono realizzabili nel corso del mandato dell'attuale Commissione e saranno portate avanti secondo i principi di qualità della regolamentazione. Ciascun'azione sarà materia di adeguata consultazione e valutazione d'impatto. La strategia per il mercato unico digitale poggerà su tre pilastri:

- **migliorare l'accesso online ai beni e servizi in tutta Europa per i consumatori e le imprese** — questo implica l'eliminazione in tempi rapidi delle differenze fondamentali che

¹ Le fonti delle informazioni fattuali riprese nel presente documento sono citate nel documento di lavoro dei servizi della Commissione *A Digital Single Market Strategy for Europe – Analysis and Evidence* che accompagna la presente comunicazione [SWD(2015) 100] e che espone altresì in modo più dettagliato la natura delle sfide affrontate e delle prove a sostegno della strategia.

separano il mondo online dal mondo offline al fine di abbattere le barriere che bloccano l'attività online attraverso le frontiere;

- **creare un contesto favorevole affinché le reti e i servizi digitali possano svilupparsi** — questo implica la disponibilità di infrastrutture e di servizi contenutistici ad alta velocità protetti e affidabili, sostenuti da condizioni regolamentari propizie all'innovazione, agli investimenti, alla concorrenza leale e alla parità di condizioni;
- **massimizzare il potenziale di crescita dell'economia digitale europea** — questo implica investimenti nelle infrastrutture e tecnologie delle TIC, come le nuvole informatiche (cloud computing) e i megadati (big data), ricerca e innovazione per rafforzare la competitività industriale e miglioramento dei servizi pubblici, dell'inclusione e delle competenze.

2. MIGLIORARE L'ACCESSO ONLINE IN TUTTA EUROPA PER I CONSUMATORI E LE IMPRESE

Il mercato unico digitale offrirà al mondo degli affari, in particolare agli imprenditori, nuove possibilità di espansione in tutta Europa. È quindi necessaria un'azione immediata per abbattere le barriere che bloccano l'attività online attraverso le frontiere, tra cui le divergenze tra i diversi Stati membri nel diritto dei contratti e nella disciplina del diritto d'autore e l'alleviamento dell'onere dell'IVA. Per instillare nei consumatori fiducia nella vendita online attraverso le frontiere sono necessari anche servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi a costo accessibile e di qualità elevata, che attualmente non esistono. La strategia vuole inoltre tracciare un quadro adeguato per il commercio elettronico e impedire che i consumatori e le imprese subiscano ingiustamente discriminazioni quando tentano di accedere a contenuti o di acquistare beni e servizi online all'interno dell'UE. La discriminazione può configurarsi come restrizione in base alla cittadinanza/nazionalità, alla residenza o all'ubicazione geografica, il che è in contrasto con i principi fondamentali dell'UE.

2.1. Una regolamentazione del commercio elettronico transfrontaliero degna della fiducia di consumatori e imprese

Uno dei motivi per cui i consumatori e le imprese più piccole non sfruttano maggiormente il commercio elettronico transfrontaliero è che le norme applicabili alle operazioni possono essere complesse, poco chiare e eventualmente diverse da uno Stato membro all'altro. La prospettiva di doversi adattare a 28 normative nazionali diverse in materia di tutela dei consumatori e di contratti scoraggia le imprese dal lanciarsi nel commercio transfrontaliero e impedisce ai consumatori di profittare delle offerte più convenienti e dell'intera gamma d'offerta online.

- Se per gli acquisti online potessero scegliere fra l'intera gamma di beni e servizi offerta nell'UE, i consumatori europei potrebbero risparmiare 11,7 miliardi di euro l'anno.
- Il 61% dei consumatori dell'UE si sente sicuro acquistando via internet da un dettagliante ubicato nel medesimo Stato membro, mentre solo il 38% si sente sicuro acquistando in un altro Stato membro dell'UE.
- Solo il 7% delle PMI dell'UE vende oltre frontiera.

In un mercato unico le imprese dovrebbero poter gestire la propria attività di vendita secondo un insieme comune di norme. Alcuni aspetti del diritto dei consumatori e del diritto dei contratti sono già armonizzati completamente per le vendite online (ad esempio, le

informazioni da fornire al consumatore prima che sottoscriva il contratto o le norme che disciplinano il diritto del consumatore di recedere dall'acquisto in caso di ripensamenti). Ad altri aspetti (ad esempio, i rimedi disponibili in caso di bene materiale non conforme al contratto di vendita) si applicano invece solo le norme dell'UE che stabiliscono un'armonizzazione *de minimis* lasciando agli Stati membri la possibilità di adottare disposizioni più rigorose. Sui rimedi disponibili in caso di contenuti digitali acquistati online (ad es., libri elettronici) che si rivelano difettosi non esistono proprio norme UE specifiche e anche a livello nazionale le norme scarseggiano.

Con norme moderne e semplificate sugli acquisti transfrontalieri online e digitali, più imprese si sentirebbero incoraggiate a vendere online oltre frontiera e aumenterebbe la fiducia dei consumatori nel commercio elettronico transfrontaliero. Il 57% delle imprese dichiara che, se il commercio elettronico fosse disciplinato dalle stesse norme in tutti gli Stati membri dell'UE, si lancerebbe nella vendita online o intensificherebbe tale attività verso gli altri Stati membri.

Come annunciato nel programma di lavoro 2015, per instaurare le condizioni propizie allo sviluppo del commercio elettronico transfrontaliero la Commissione presenterà una proposta legislativa² modificata che permetta ai venditori di basarsi sulla normativa del proprio paese, grazie a un'ulteriore armonizzazione dei principali diritti e obblighi delle parti del contratto di vendita. L'obiettivo sarà raggiunto, in particolare, prevedendo i rimedi percorribili in caso di inadempimento e congrui periodi per il diritto alla garanzia giuridica, grazie ai quali né le divergenze tra le diverse norme nazionali obbligatorie sui contratti di consumo né le differenze dovute alle norme specifiche sui prodotti (ad esempio l'etichettatura) scoraggino nel mercato interno i professionisti dal lanciarsi in operazioni commerciali transfrontaliere.

Tuttavia, la disponibilità di un insieme comune di norme non è di per sé sufficiente; ai fini della piena efficacia della normativa sul consumo inerente agli acquisti online e digitali è necessario anche garantirne il rispetto con maggiore rapidità, agilità e omogeneità. La Commissione presenterà una proposta di revisione del regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori³, che preciserà e svilupperà le competenze delle autorità di esecuzione e, ai fini di una rilevazione più rapida delle infrazioni, migliorerà il coordinamento delle loro attività di monitoraggio del mercato e dei meccanismi di allerta. Nel 2016 la Commissione varerà inoltre una piattaforma unionale di risoluzione delle controversie online.

La Commissione presenterà entro il 2015 una proposta modificata che: i) prevederà norme unionali armonizzate sugli acquisti online di contenuti digitali; ii) fermo restando un insieme mirato di diritti contrattuali obbligatori stabiliti dall'UE per la vendita online nazionale e transfrontaliera di beni materiali, consentirà ai professionisti di basarsi sulla propria normativa nazionale.

Per mettere a punto meccanismi di cooperazione più efficienti la Commissione presenterà una proposta di revisione del regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori.

2.2. Accessibilità economica e qualità della consegna transfrontaliera dei pacchi

La disponibilità di servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi a costo accessibile e di qualità elevata può rafforzare la fiducia dei consumatori nelle vendite online attraverso le frontiere. I portatori d'interesse deplorano la scarsa trasparenza, il costo eccessivo delle

² COM(2011) 635, 2011/0284/COD.

³ Regolamento (CE) n. 2006/2004.

piccole spedizioni e la mancanza di interoperabilità fra i diversi operatori che solitamente intervengono in una spedizione transfrontaliera, con conseguente scarsa praticità del sistema per il consumatore finale.

- Il 62% delle imprese che attualmente non vendono online ma che vorrebbero lanciarsi in tale attività sostiene che l'esosità dei costi di consegna costituisce un problema.
- Si stima che le tariffe ufficiali applicate dagli operatori postali nazionali per la consegna transfrontaliera dei pacchi spazino dal doppio al quintuplo della tariffa nazionale.

Il commercio elettronico transfrontaliero non dovrebbe scontrarsi a ostacoli dovuti ai prezzi elevati e all'inefficienza del processo di consegna dei pacchi. Nel giugno 2015 la Commissione riceverà i risultati di un esercizio di autoregolamentazione di settore che però, incentrato su aspetti di qualità e di interoperabilità quali la tracciatura elettronica e su una maggiore rapidità di consegna dei pacchi, non copre la dimensione tariffaria o la sorveglianza regolamentare. La Commissione valuterà le azioni intraprese dal settore e proporrà misure complementari di miglioramento della trasparenza dei prezzi delle consegne in Europa, tra cui il prezzo delle piccole spedizioni, e di miglioramento della sorveglianza regolamentare sui mercati dei pacchi transfrontalieri, ai fini del corretto funzionamento delle consegne attraverso le frontiere. Trascorso un periodo di due anni dall'adozione di queste misure, la Commissione valuterà la necessità di adottarne altre, tenendo debitamente conto dei progressi compiuti.

Nel primo semestre 2016 la Commissione proporrà misure di miglioramento della trasparenza dei prezzi e di potenziamento della sorveglianza regolamentare in materia di consegna dei pacchi.

2.3. Impedire i geoblocchi ingiustificati

L'espressione "blocco geografico" (o geoblocco) fa riferimento a pratiche, attuate da venditori online per motivi commerciali, che impediscono al consumatore di accedere a siti web basati in altri Stati membri ovvero che, sebbene il consumatore possa accedere al sito, gli impediscono di compiere acquisti di prodotti o servizi. Può succedere anche che il consumatore sia ridiretto al sito locale della stessa società, sul quale sono proposti prezzi diversi o una gamma diversa di prodotti o servizi. In altri casi, seppur la vendita sia possibile, sono usate pratiche di geolocalizzazione che determinano l'applicazione automatica di prezzi diversi in funzione dell'ubicazione geografica, per esempio nel caso in cui, a parità di luogo del noleggio e di veicolo, il cliente di un autonoleggio paga online in uno Stato membro di più del cliente online di un altro Stato membro. Il geoblocco è uno dei vari mezzi cui le imprese ricorrono per segmentare i mercati lungo i confini nazionali (restrizioni territoriali); limitando le possibilità e la scelta ai consumatori, è anche un'importante causa di insoddisfazione del consumatore e di frammentazione del mercato interno.

- Il 74% delle denunce pervenute alla rete dei centri europei dei consumatori riguardo a differenze di prezzo o ad altre discriminazioni geografiche subite dai consumatori si riferisce agli acquisti online oltre frontiera.

La pratica del geoblocco può scaturire da una decisione unilaterale degli operatori del mercato, da accordi tra concorrenti per spartirsi il mercato o da accordi verticali (sui diritti di distribuzione in un dato territorio). Queste limitazioni dell'offerta e la conseguente differenziazione del prezzo possono essere in alcuni casi giustificate, ad esempio da obblighi giuridici specifici che il venditore è tenuto a rispettare. In molti altri casi il geoblocco online non ha invece giustificazioni: si tratta di una pratica immotivata da vietare espressamente,

così che consumatori e imprese dell'UE possano godere di tutti i benefici del mercato unico in termini di scelta e di prezzi più bassi.

Nel primo semestre 2016 la Commissione presenterà proposte legislative per porre termine alla pratica del geoblocco ingiustificato. Gli interventi potrebbero comportare modifiche mirate della disciplina del commercio elettronico⁴ e del quadro giuridico instaurato dall'articolo 20 della direttiva servizi⁵.

La Commissione avvia altresì un'indagine settoriale sulla concorrenza, incentrata sull'applicazione del diritto della concorrenza nel comparto del commercio elettronico.

2.4. Migliore accesso ai contenuti digitali - Una disciplina moderna e più europea del diritto d'autore

Il diritto d'autore è il supporto della creatività e dell'industria della cultura in Europa. L'UE fa un forte affidamento sulla creatività per essere competitiva su scala globale e nel mondo è tra i leader in vari settori a forte intensità di diritto d'autore. I contenuti digitali sono uno dei propulsori principali della crescita dell'economia digitale: il 56% degli europei usa internet con finalità culturali e le previsioni indicano che, nei prossimi cinque anni, la spesa per l'intrattenimento e i media digitali registrerà un tasso di crescita a due cifre (intorno al 12%). I comportamenti evolvono via via che i consumatori intensificano l'uso dei dispositivi mobili per visualizzare i contenuti, cui si aspettano di poter accedere sempre e ovunque si trovino.

Restano comuni, soprattutto per i programmi audiovisivi, le barriere che impediscono l'accesso oltre frontiera ai servizi contenutistici protetti da diritto d'autore e la relativa portabilità. Per quanto riguarda la portabilità, attraversando una frontiera interna all'UE il consumatore si ritrova spesso impossibilitato, per motivi di diritto d'autore, a usare i servizi contenutistici (ad es., i servizi video) acquistati nel paese d'origine.

- Il 45% delle imprese che ipotizzano la vendita online di servizi digitali alla persona ravvisa un problema nelle restrizioni dovute al diritto d'autore che impediscono loro di vendere all'estero.
- Nell'UE è accessibile oltre frontiera meno del 4% di tutti i contenuti di video a richiesta.

I consumatori che cercano di accedere da un altro Stato membro a contenuti online coperti da diritto d'autore, oppure di acquistarli, ricevono talvolta il messaggio che il contenuto non è disponibile oppure che è inaccessibile dal loro paese. Questa situazione è dovuta in parte alla territorialità del diritto d'autore e alle difficoltà associate con la relativa liberatoria. In altri casi, l'indisponibilità e/o l'inaccessibilità possono derivare da limitazioni contrattuali concordate tra titolare del diritto e distributore oppure da decisioni commerciali assunte dal distributore, a volte riconducibili all'incidenza dell'esclusività territoriale nel finanziamento di determinati tipi di opere (audiovisive).

È possibile che il quadro giuridico poco chiaro e la differenza di impostazione a livello nazionale ostacolino l'innovazione nella ricerca - abbia essa finalità commerciali o non commerciali - basata sulle estrazioni di testo e di dati (ad es., copiatura di testo e di serie di dati alla ricerca di correlazioni o occorrenze significative). Sarà valutata la necessità di una maggiore certezza del diritto che permetta ai ricercatori e agli istituti d'istruzione d'intensificare l'uso del materiale coperto da diritto d'autore, anche oltre frontiera, così da

⁴ Direttiva 2000/31/CE.

⁵ Direttiva 2006/123/CE.

poter sfruttare le potenzialità che offrono queste tecnologie e trarre beneficio dalla collaborazione transfrontaliera, così come ogni parte delle proposte inerenti al diritto d'autore sarà valutata alla luce dei suoi effetti su tutte le parti interessate.

Centrale ai fini dell'investimento nell'innovazione e della creazione di occupazione è l'esistenza di un sistema efficace ed equilibrato di giustizia civile che permetta d'intervenire contro le violazioni su scala commerciale del diritto d'autore. Dato il ruolo sempre maggiore che gli intermediari online vanno assumendo nella distribuzione dei contenuti, occorre altresì chiarire le norme applicabili all'attività che svolgono in relazione alle opere protette da diritto d'autore. Per incoraggiare la generazione di contenuti in futuro vanno inoltre ipotizzate misure a salvaguardia dell'equa remunerazione dei creatori.

L'Europa ha bisogno di un regime del diritto d'autore più armonizzato che stimoli la creazione e gli investimenti nei contenuti e ne permetta la trasmissione e il consumo attraverso le frontiere attingendo alla ricca diversità culturale del continente. A tal fine la Commissione proporrà soluzioni che arricchiscano al massimo la gamma offerta agli utenti e aprano nuove opportunità per i creatori di contenuti, salvaguardando nel contempo il finanziamento dei media dell'UE e dei contenuti innovativi. La Commissione riesaminerà inoltre la direttiva sulla trasmissione via satellite e via cavo⁶ per valutare se sia opportuno estenderne l'ambito di applicazione alle trasmissioni online delle emittenti e se occorra varare altre misure ai fini di una maggiore apertura transfrontaliera dell'accesso ai servizi di radiodiffusione in Europa.

La Commissione formulerà entro il 2015 proposte legislative per assorbire le differenze fra i diversi regimi nazionali del diritto d'autore e aprire maggiormente agli utenti l'accesso online alle opere in tutta l'UE, anche mediante ulteriori misure di armonizzazione. Le proposte riguarderanno: i) portabilità dei contenuti di provenienza lecita; ii) accesso oltre frontiera ai servizi online di provenienza lecita, sempre nel rispetto della valenza dei diritti nel settore audiovisivo; iii) maggiore certezza del diritto, mediante deroghe armonizzate, circa l'uso oltre frontiera di contenuti per finalità specifiche (ad es., ricerca, finalità educative, estrazione di testo e dati, ecc.); iv) precisazione delle norme sull'attività degli intermediari in relazione ai contenuti coperti da diritto d'autore e, nel 2016, v) applicazione più moderna dei diritti di proprietà intellettuale, con particolare riguardo alle violazioni su scala commerciale (principio inteso a seguire la traccia dei soldi) e all'applicabilità transfrontaliera.

2.5. Alleviare gli oneri e ostacoli legati all'IVA nella vendita oltre frontiera

Le imprese desiderose di vendere oltre frontiera, online così come offline, incontrano ostacoli reali, rappresentati dalle complicazioni dovute alla necessità di operare nel quadro di molti sistemi nazionali diversi. Con l'entrata in vigore delle nuove regole sul luogo della prestazione di servizi il 1° gennaio 2015 (con il sostegno unanime di tutti i 28 Stati membri), per tutti i servizi elettronici, di telecomunicazione e di radiodiffusione l'IVA è riscossa nel luogo in cui è basato il cliente e non in quello in cui è ubicato il prestatore.

È stato parallelamente varato un sistema elettronico di registrazione e pagamento inteso a ridurre i costi e alleviare l'onere amministrativo a carico delle imprese. Il nuovo regime dovrebbe essere allargato ai beni materiali ordinati online tanto all'interno dell'UE quanto al di fuori. Anziché dichiarare e versare l'IVA in ciascun singolo Stato membro in cui sono basati i

⁶ Direttiva 93/83/CEE del Consiglio del 27 settembre 1993.

clienti, le imprese possono presentare una dichiarazione unica nel rispettivo Stato membro e pagarvi l'IVA in un'unica soluzione.

La merce ordinata online a fornitori di paesi terzi può fruire attualmente della deroga per l'importazione di piccole spedizioni, che esenta dall'IVA le spedizioni dirette alla clientela privata dell'UE. Tali fornitori godono quindi di un vantaggio concorrenziale rispetto agli omologhi dell'UE, con conseguenti distorsioni del mercato peraltro già segnalate in diversi Stati membri. Se l'IVA fosse riscossa mediante un meccanismo semplificato di registrazione elettronica e pagamento unici, la deroga in questione non sarebbe più necessaria.

- Per conformarsi ai regimi IVA, l'impresa dell'UE desiderosa di vendere oltre frontiera si ritrova a sostenere ogni anno un costo pari ad almeno 5 000 euro per ciascuno Stato membro in cui opera.
- Le imprese dell'UE si trovano di fronte a considerevoli distorsioni del mercato dovute alla possibilità delle imprese extra UE di offrire merci in esenzione da IVA. Tali distorsioni determinano per il fatturato delle imprese dell'UE un costo annuo fino a 4,5 miliardi di euro.

La Commissione si sta adoperando per alleviare al massimo gli oneri di cui i diversi regimi dell'IVA gravano il commercio elettronico transfrontaliero, per offrire alle imprese dell'UE pari condizioni di concorrenza e per assicurare che il gettito dell'IVA vada allo Stato membro del consumatore. La Commissione vaglierà altresì le modalità di trattamento fiscale di alcuni servizi elettronici, quali libri digitali e pubblicazioni online, nel quadro della riforma generale dell'IVA.

Nel settore dell'imposizione diretta la Commissione presenterà entro breve un piano d'azione su un approccio rinnovato alla tassazione dei redditi delle società nel mercato unico, in base al quale gli utili siano tassati nel paese in cui sono generati, ivi compreso nell'economia digitale.

Nel 2016 la Commissione elaborerà proposte legislative per ridurre l'onere amministrativo gravante sulle imprese a causa dei diversi regimi dell'IVA mediante: i) l'estensione dell'attuale meccanismo di registrazione elettronica e pagamento unici alle vendite online di beni materiali all'interno dell'UE e con paesi terzi; ii) l'introduzione di una misura semplificativa comune a dimensione UE (soglia dell'IVA) a sostegno delle piccole start-up che operano nel commercio elettronico; iii) la previsione di controlli del paese d'origine, compreso un audit unico delle imprese transfrontaliere ai fini dell'IVA; iv) la soppressione dell'esenzione dall'IVA per l'importazione di piccole spedizioni provenienti da fornitori di paesi terzi.

3. CREARE UN CONTESTO FAVOREVOLE E PARITÀ DI CONDIZIONI PER LE RETI DIGITALI AVANZATE E I SERVIZI INNOVATIVI

Il mercato unico digitale deve poggiare su reti e servizi ad alta velocità efficienti, affidabili e economicamente accessibili che tutelino il consumatore nei diritti fondamentali di rispetto della vita privata e di protezione dei dati personali promuovendo nel contempo l'innovazione. Questo implica l'esistenza di un settore delle telecomunicazioni forte, competitivo e dinamico che sia in grado di effettuare i necessari investimenti e di sfruttare innovazioni quali le nuvole informatiche, i sistemi di megadati o l'internet delle cose. Potrebbe destare preoccupazione il potere di mercato di cui godono alcune piattaforme online, soprattutto quelle più influenti che vanno assumendo un'importanza dilagante nei confronti degli altri operatori di mercato.

3.1. Idoneità delle norme nel settore delle telecomunicazioni

Le reti delle TIC sono la colonna portante di prodotti e servizi digitali che siano potenzialmente in grado di aiutarci in tutti gli aspetti della nostra vita e di dare impulso alla ripresa economica dell'Europa. In un mercato che funziona è assicurato, a prezzi accessibili, l'accesso a un'infrastruttura di banda larga, fissa e senza fili, ad elevate prestazioni. I diversi adattamenti delle norme unionali sulle telecomunicazioni intervenuti nel tempo, combinati con l'applicazione delle regole di concorrenza dell'UE, hanno instillato una maggiore concorrenzialità nel funzionamento dei mercati, con conseguenti abbassamento dei prezzi e miglioramento della qualità dei servizi a beneficio di consumatori e imprese. L'esistenza di una concorrenza effettiva è un fattore essenziale per stimolare gli investimenti nelle reti di telecomunicazione.

Oggi il settore, che sta attraversando una stagione di modifiche strutturali, patisce ancora dell'isolamento dei mercati nazionali, della mancanza di uniformità regolamentare e di prevedibilità tra i vari Stati dell'UE, in particolare riguardo allo spettro radio, e della penuria di investimenti, soprattutto nelle zone rurali: problemi che non potranno essere risolti completamente nelle discussioni in corso sul pacchetto relativo al mercato unico delle telecomunicazioni. Per infondere maggiore ambizione nel processo, la Commissione passerà quindi in rassegna tutta la normativa vigente proponendone le modifiche necessarie. Un primo passo imprescindibile in questa direzione è l'adozione del pacchetto relativo al mercato unico delle telecomunicazioni che, a giudizio della Commissione, fisserà un quadro normativo chiaro e armonizzato per la neutralità delle reti e aprirà la strada all'eliminazione definitiva dei sovrapprezzi del roaming, in particolare per i dati.

Lo spettro radio è uno dei presupposti essenziali della diffusione dei servizi a banda larga. La sua gestione s'inquadra a livello nazionale e la vendita dei diritti d'uso dello spettro radio inietta nelle casse degli Stati membri entrate preziose - che peraltro rimarranno esclusivo appannaggio degli Stati membri. La gestione nazionale dello spettro radio determina tuttavia condizioni assai diverse tra i vari Stati (ad es., diversa durata delle licenze, diversi obblighi di copertura). Il fatto che manchino obiettivi e criteri uniformi, validi in tutta l'UE, per l'assegnazione delle frequenze a livello nazionale erige barriere all'ingresso sul mercato, ostacola la concorrenza e determina una minore prevedibilità per gli investitori di tutta Europa. Gli Stati membri dovrebbero quindi gestire lo spettro radio con un'impronta maggiormente armonizzata che sia coerente con l'esigenza di realizzare il mercato unico digitale.

La Commissione presenterà proposte specifiche sulla liberazione coordinata della banda dei 700 MHz, particolarmente adatta per la prestazione dei servizi di banda larga nelle zone rurali, tenendo nel contempo conto delle esigenze specifiche della distribuzione dei media audiovisivi.

Data l'importanza fondamentale dello spettro radio ai fini della connettività, occorre tuttavia intervenire in maniera più radicale modificando il modo in cui lo spettro è gestito e regolamentato: ad esempio, la lentezza della liberazione, peraltro tuttora incompleta, della banda degli 800 MHz (originariamente banda di spettro del "dividendo digitale") a favore della banda larga senza fili ha impedito la diffusione progressiva delle reti mobili di 4G e la penetrazione del mercato da parte degli smartphone adatti a tale banda.

A questo si aggiunge il fatto che la piena concorrenza a livello di infrastrutture si è sviluppata solo in misura modesta nel settore delle reti fisse, tranne che nelle aree ad altissima densità di

popolazione, nelle zone già cablate o in quelle in cui le autorità locali si sono dimostrate particolarmente attive. Nelle zone in cui è emersa una concorrenza a livello di infrastrutture su scala regionale o nazionale occorre una regolamentazione più lineare e più proporzionata. Va incoraggiata la diffusione delle reti ad altissima capacità, mantenendo nel contempo un'effettiva concorrenza e ritorni adeguati in relazione al rischio. Sarà ponderato, tra l'altro nell'ambito del riesame della direttiva servizio universale⁷, il modo in cui coprire le zone più inaccessibili e conseguire obiettivi d'interesse pubblico (quali la connettività ad alta capacità per le scuole e università/per i poli di ricerca).

L'evoluzione tecnologica e del mercato impone un consolidamento del quadro istituzionale, così come un potenziamento di organi in cui sono rappresentate le stesse autorità degli Stati membri, quali l'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche o il Gruppo "Politica dello spettro radio".

Gli operatori delle telecomunicazioni si ritrovano a competere con servizi che sono sempre più usati dagli utenti finali al posto dei tradizionali servizi di comunicazione elettronica quali la telefonia vocale, ma che non sono sottoposti alla stessa regolamentazione. Il riesame della normativa sulle telecomunicazioni vaglierà come si possano assicurare pari condizioni agli operatori che offrono servizi in concorrenza e come si possano soddisfare le esigenze di connettività a lungo termine dell'UE.

Nel 2016 la Commissione presenterà proposte per riformare radicalmente il quadro normativo delle telecomunicazioni concentrandosi su: i) un approccio coerente, improntato al mercato unico, riguardo alla politica e alla gestione dello spettro radio; ii) l'instaurazione di condizioni propizie a un autentico mercato unico, grazie al superamento della frammentazione normativa, affinché gli operatori di rete e i prestatori di servizi efficienti possano attuare economie di scala e i consumatori possano contare su una tutela effettiva; iii) la garanzia della parità di trattamento per gli operatori del mercato e di un'applicazione uniforme delle regole; iv) l'incentivazione degli investimenti nelle reti a banda larga ad alta velocità (compresa la revisione della direttiva servizio universale); v) una maggiore efficacia del quadro regolamentare istituzionale.

3.2. Quadro dei media per il XXI secolo

La rapida evoluzione tecnologica e lo sviluppo di nuovi modelli aziendali di distribuzione dei contenuti agiscono sul paesaggio audiovisivo: gli spettatori accedono via internet ai contenuti audiovisivi con modalità sempre più diversificate, i dispositivi portatili (come gli smartphone) modificano le abitudini di visione. La direttiva sui servizi di media audiovisivi⁸, che ha favorito la circolazione dei programmi audiovisivi e dei servizi di media all'interno dell'UE, contempla già sia la radiodiffusione televisiva tradizionale sia i servizi di media audiovisivi a richiesta, imponendo una serie di norme minime per entrambe le tipologie di servizio. Sotto alcuni aspetti, i servizi a richiesta devono comunque sottostare a obblighi meno rigorosi, perché l'utente dispone di maggiore scelta e controllo su contenuti e tempi di visione.

Il quadro normativo vigente ha favorito l'emergere di un mercato dinamico ed è importante fare in modo che si mantenga al passo con l'evoluzione tecnologica e del mercato. La Commissione vaglierà l'opportunità di adattare il vigente complesso di regole applicabili alla

⁷ Direttiva 2002/22/CE.

⁸ Direttiva 2010/13/UE.

radiodiffusione e ai servizi a richiesta. Valuterà anche se occorra estendere l'ambito attuale di applicazione delle norme a nuovi servizi e operatori attualmente non considerati servizi di media audiovisivi ai sensi della direttiva e/o a fornitori di servizi che esulano dall'attuale ambito geografico di applicazione. La Commissione preparerà inoltre misure che promuovano i cataloghi di opere europee sulle piattaforme di video a richiesta.

La Commissione riesaminerà la direttiva sui servizi di media audiovisivi concentrandosi sull'ambito d'applicazione e sulla natura delle norme applicabili a tutti gli operatori del mercato, in particolare sulle misure in grado di promuovere le opere europee e le misure in materia di tutela dei minori e di disciplina pubblicitaria.

3.3. Idoneità del quadro normativo per piattaforme e intermediari

3.3.1. Ruolo delle piattaforme online

Le piattaforme online (motori di ricerca, media sociali, piattaforme di commercio elettronico, app store, siti di confronto prezzi, ecc.) acquisiscono sempre maggiore centralità nella vita sociale ed economica, permettendo ai consumatori di reperire informazioni online e alle imprese di sfruttare i vantaggi del commercio elettronico. Le potenzialità dell'Europa in quest'ambito sono notevoli, ma sono anche frenate da una frammentazione dei mercati che complica alle imprese il passaggio a una scala superiore.

Le piattaforme generano, accumulano e controllano un volume enorme di dati sui clienti che le frequentano e mediante algoritmi trasformano questi dati in informazioni utili. Il volume di tali dati cresce in modo esponenziale: il 90% di tutti i dati che circolano oggi su internet è stato creato meno di 2 anni fa. Aiutando le piccole imprese a entrare nel mondo online e a raggiungere nuovi mercati, le piattaforme si sono inoltre dimostrate foriere di innovazione nell'economia digitale. I modelli aziendali tradizionali sono stati messi in discussione, rapidamente e profondamente, dall'emergere di piattaforme nuove, oggi anch'esse in crescita esponenziale, dedicate a servizi nei settori della mobilità, turismo, musica, audiovisivi, istruzione, finanza, alloggio e assunzione di manodopera. Anche l'ascesa dell'economia collaborativa apre possibilità di maggiore efficienza, di crescita e di occupazione grazie all'ampliamento della scelta disponibile al consumatore, ma in potenza pone anche nuove questioni di regolamentazione⁹.

Sebbene l'impatto che esercitano dipenda dal tipo e dal potere di mercato di ciascuna, alcune piattaforme sono in grado di controllare l'accesso ai mercati online e di influire pesantemente sulla remunerazione dei diversi operatori del mercato. Questo stato di cose suscita preoccupazione per il potere sempre maggiore che alcune piattaforme esercitano sul mercato, non da ultimo in termini di opacità sul modo in cui usano le informazioni che acquisiscono, di forte potere contrattuale rispetto a quello dei clienti, che si riflette talvolta nel tenore delle clausole (soprattutto per le PMI), di promozione dei loro propri servizi a scapito dei concorrenti e di politiche di prezzo non trasparenti o limitazioni sui prezzi e le condizioni di vendita.

Alcune piattaforme online sono ormai assunte al rango di operatori concorrenti in molti comparti dell'economia e l'uso che fanno del loro potere di mercato pone vari interrogativi sui

⁹ Che saranno trattate nell'imminente strategia per il mercato interno e nel quadro per il commercio elettronico.

quali è utile un'analisi più approfondita che vada oltre l'applicazione del diritto della concorrenza in casi specifici.

3.3.2. Contrasto ai contenuti illeciti su internet

Lo sviluppo di internet in Europa ha poggato sul principio, affermato nella direttiva sul commercio elettronico, che i prestatori intermediari di servizi via internet non sono responsabili dei contenuti che trasmettono, conservano o ospitano purché mantengano al riguardo un comportamento di rigorosa passività. Allo stesso tempo, gli intermediari sono tenuti ad intervenire efficacemente per rimuovere i contenuti illeciti individuati, siano essi informazioni inerenti ad attività illegali quali il terrorismo o la pedopornografia oppure informazioni che violano i diritti di proprietà intellettuale altrui (ad es. il diritto d'autore). Attualmente la disattivazione dell'accesso a contenuti illeciti e la rimozione di questi da parte dei prestatori di servizi di hosting può rivelarsi un processo lungo e complicato, con il rischio che siano rimossi per errore anche contenuti che sono invece leciti. Secondo il 52,7% dei portatori d'interesse, gli interventi contro i contenuti illeciti sono spesso inefficaci e poco trasparenti. Le divergenze tra le diverse prassi nazionali possono ostacolare il controllo del rispetto delle norme (con conseguenze negative per la lotta alla criminalità in rete) e minare la fiducia nel mondo online. Via via che aumentano i contenuti digitali disponibili su internet saranno sempre più messe alla prova le modalità operative attuali. Non sempre è facile tracciare il limite dell'intervento che gli intermediari possono operare sui contenuti che trasmettono, conservano o ospitano, oltre il quale perdono il beneficio dell'esenzione dalla responsabilità previsto dalla direttiva sul commercio elettronico.

Eventi recenti sono venuti ad alimentare il dibattito pubblico sull'opportunità di innalzare il livello generale di protezione dal materiale illecito su internet. In parallelo alla valutazione delle piattaforme online la Commissione vaglierà la necessità di presentare nuove misure per contrastare i contenuti illeciti su internet, tenendo debitamente conto delle conseguenze per il diritto fondamentale alla libertà di espressione e di informazione, sotto forma, ad esempio, di procedure rigorose di rimozione dei contenuti illeciti avendo cura di non eliminarne anche di leciti e di valutazione dell'opportunità d'imporre agli intermediari di esercitare una maggiore responsabilità e diligenza nella gestione delle reti e dei sistemi (dovere di diligenza).

La Commissione procederà entro il 2015 a una valutazione globale del ruolo delle piattaforme, compreso nell'economia collaborativa, e degli intermediari online toccando temi quali: i) trasparenza, ad es. nei risultati delle ricerche (caso dei collegamenti ipertestuali a pagamento e/o delle inserzioni pubblicitarie); ii) uso che le piattaforme fanno delle informazioni che raccolgono; iii) relazioni tra piattaforme e fornitori/prestatori; iv) limitazioni della capacità delle persone e delle imprese di lasciare una piattaforma a favore di un'altra; v) vaglio delle migliori soluzioni per contrastare i contenuti illeciti su internet.

3.4. Aumentare fiducia e sicurezza nei servizi digitali e nella gestione dei dati personali

Le minacce informatiche costituiscono un problema che ignora le frontiere e che ha conseguenze negative per la nostra economia, i diritti fondamentali dei cittadini e la società nel suo complesso. Il numero sempre maggiore di reati (ad es., intercettazione dei dati, frode sui pagamenti online, usurpazione di identità, furto di segreti commerciali) determina pesanti perdite economiche. Spesso questi reati si traducono in interruzioni del servizio o in

violazioni dei diritti fondamentali, e ne risulta minata la fiducia dei cittadini nelle attività online.

Consapevoli da tempo dell'esigenza di proteggere le nostre reti e infrastrutture critiche e di rispondere efficacemente alle minacce informatiche, gli Stati membri e le istituzioni dell'UE hanno adottato, a livello sia nazionale sia dell'UE, strategie e norme in materia di cibersicurezza. L'adozione della direttiva sulla sicurezza delle reti e dell'informazione¹⁰, che sta attualmente seguendo l'iter legislativo, dovrebbe costituire un importante passo avanti. Una delle priorità fondamentali della strategia europea per la cibersicurezza¹¹ è lo sviluppo di risorse industriali e tecnologiche da dedicare alla cibersicurezza. Nel settore in rapido mutamento delle tecnologie e soluzioni per la sicurezza delle reti permangono lacune specifiche; è necessario quindi un approccio più coeso per aumentare l'offerta di soluzioni più sicure da parte dell'industria dell'UE e per promuoverne la diffusione tra imprese, amministrazioni pubbliche e cittadini. Altrettanto necessaria è un'efficace risposta di contrasto alle attività criminose online, tema sul quale la Commissione ha presentato proposte nell'agenda europea sulla sicurezza¹².

- Solo il 22% degli europei nutre totale fiducia in imprese quali i motori di ricerca, i social network e i servizi di posta elettronica.
- Il 72% degli internauti è preoccupato per i troppi dati personali che gli vengono richiesti online.

Per quanto riguarda i dati personali e la difesa della vita privata, l'UE si è impegnata a rispettare i più elevati parametri di protezione garantiti dagli articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali. Il regolamento generale sulla protezione dei dati¹³ rafforzerà la fiducia nei servizi digitali, perché dovrebbe tutelare le persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte di qualsiasi impresa che offra servizi sul mercato europeo.

Ai servizi di comunicazioni elettroniche si applicano norme specifiche (direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche¹⁴), che potranno dover essere riesaminate una volta stabilite le norme generali dell'UE sulla protezione dei dati, in particolare perché gli articoli della vigente direttiva si applicano per la maggior parte solo ai prestatori di servizi di comunicazione elettronica tradizionali, vale a dire alle società di telecomunicazioni "classiche"; in genere restano quindi esclusi dall'ambito d'applicazione i prestatori di servizi della società dell'informazione che si servono di internet per fornire servizi di comunicazione.

Nel primo semestre 2016 la Commissione avvierà l'istituzione di un partenariato pubblico-privato sulla cibersicurezza nel settore delle tecnologie e soluzioni per la sicurezza delle reti.

Una volta adottate le nuove norme dell'UE sulla protezione dei dati (nelle previsioni entro il 2015), la Commissione rivedrà la direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche mirando ad assicurare un livello elevato di protezione agli interessati dal trattamento dei dati e pari condizioni di concorrenza a tutti gli operatori del mercato.

¹⁰ COM(2013) 48 final.

¹¹ JOIN(2013) 1 final.

¹² COM(2015) 185 final.

¹³ COM(2012) 11 final.

¹⁴ Direttiva 2002/58/CE.

4. MASSIMIZZARE IL POTENZIALE DI CRESCITA DELL'ECONOMIA DIGITALE

Nel giro di meno di un decennio la maggior parte dell'attività economica dipenderà da ecosistemi digitali che integreranno infrastrutture digitali, hardware e software, applicazioni e dati. Perché l'UE possa restare competitiva, mantenere una base industriale solida e gestire la transizione verso un'economia industriale e di servizio intelligente, sarà necessaria la digitalizzazione di tutti i settori. Il valore aggiunto dall'economia digitale proviene per il 75% non dai produttori di TIC, bensì dalle industrie tradizionali; tuttavia, l'integrazione della tecnologia digitale nelle imprese è l'anello più debole: solo l'1,7% delle imprese dell'UE usa le tecnologie digitali avanzate in tutte le loro possibilità¹⁵, mentre il 41% non le usa affatto. La digitalizzazione offre possibilità senza precedenti anche a altri comparti dell'economia, come i trasporti (ad es., sistemi di trasporto intelligenti) o l'energia (ad es., reti intelligenti, contatori intelligenti)¹⁶.

L'UE deve dotarsi di una serie di misure che permettano alle industrie europee di mantenersi all'avanguardia nello sviluppo e sfruttamento delle TIC, nell'automazione e nelle tecnologie di produzione trasformazione sostenibili per poter rispondere alle esigenze dei mercati del futuro. L'economia digitale può anche rendere più inclusiva la società: oggi i cittadini e le imprese non godono di tutti i benefici dei servizi digitali (dalla pubblica amministrazione in rete alla sanità elettronica, fino all'elettronica applicata a energia e trasporti), che dovrebbero essere facilmente disponibili in tutta l'UE.

La Commissione terrà informate le parti sociali e le inviterà ad includere il mercato unico digitale nel dialogo sociale a livello europeo.

4.1. Costruire un'economia dei dati

I megadati, le nuvole informatiche e l'internet delle cose sono elementi centrali per la competitività dell'UE. I dati sono spesso considerati un catalizzatore di crescita economica, d'innovazione e di digitalizzazione in tutti i settori economici, per le PMI (e le start-up) in particolare e per la società tutta. I megadati e il calcolo ad alte prestazioni stanno inoltre cambiando il modo di fare ricerca e di condividere il sapere, inserendosi nella transizione verso una "scienza aperta" più efficiente e reattiva.

- Il settore dei megadati cresce del 40% l'anno, al settuplo della velocità con cui cresce il mercato delle tecnologie dell'informazione.

A causa della frammentazione del mercato, le nuvole informatiche, i megadati, la scienza induttiva (data-driven) e l'internet delle cose non raggiungono una scala sufficiente per liberare in Europa tutte le loro potenzialità. Per trarre tutti i benefici possibili dalle tecnologie digitali e dei dati dovremo eliminare tutta una serie di ostacoli tecnici e normativi. Restrizioni quali quelle relative all'ubicazione dei dati (ossia l'obbligo che gli Stati membri impongono di conservare i dati nel loro territorio) costringono i prestatori di servizi a costruire in ciascuna regione o paese costose infrastrutture locali (centri di dati). L'attuazione frammentaria delle norme sul diritto d'autore e la poca chiarezza che circonda il diritto di usare i dati intralciano ulteriormente lo sviluppo dell'uso dei dati attraverso le frontiere e le nuove applicazioni tecnologiche (ad es. estrazioni di testo e di dati). Un altro ostacolo al flusso dei dati attraverso

¹⁵ Compresi internet mobile, nuvole informatiche, reti sociali e megadati.

¹⁶ Cfr. la strategia quadro per un'Unione dell'energia resiliente, corredata da una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici [COM(2015) 80 final].

le frontiere e allo sviluppo di servizi nuovi (ad es., sistemi informativi multimodali sui viaggi, scienza induttiva (data-driven)) è costituito dalla mancanza di sistemi e servizi aperti e interoperabili e di portabilità dei dati fra servizi. Per la diffusione dell'internet delle cose è importante la certezza del diritto circa l'attribuzione della responsabilità (nelle sfere non collegate ai dati personali).

Al momento le imprese e i cittadini non si sentono ancora abbastanza sicuri da usare nuvole informatiche oltre frontiera per la conservazione e l'elaborazione dei dati, perché nutrono timori legati alla sicurezza, al rispetto dei diritti fondamentali e, in generale, alla protezione dei dati. Con l'adozione del pacchetto di riforma sulla protezione dei dati si assicurerà che norme uniformi e aggiornate disciplinino il trattamento dei dati personali in tutta l'Unione. Tuttavia, spesso i contratti escludono, o limitano rigorosamente, la responsabilità contrattuale del prestatore di cloud computing quando i dati non sono più disponibili o sono inutilizzabili, ovvero rendono difficoltosa l'interruzione del contratto. Ne consegue che la portabilità dei dati, di fatto, non esiste. Nel settore della protezione dei dati, tanto la disciplina attuale quanto il quadro normativo futuro vietano qualsiasi limitazione della libera circolazione dei dati personali all'interno dell'Unione. Non sono invece trattate le limitazioni della libera circolazione dei dati per motivi diversi. Pertanto gli Stati membri non possono impedire la libera circolazione dei dati personali per motivi di tutela della vita privata o di protezione dei dati personali, ma possono impedirla per altri motivi. Occorre eliminare e scongiurare qualsiasi limitazione superflua riguardo all'ubicazione dei dati all'interno dell'UE.

Nel 2016 la Commissione proporrà un'iniziativa europea per il libero flusso dei dati, nella quale affronterà il problema delle limitazioni della libera circolazione dei dati all'interno dell'UE in ambiti diversi dalla protezione dei dati personali e delle limitazioni ingiustificate collegate all'ubicazione dei dati per finalità di conservazione o elaborazione. Tratterà anche le questioni emergenti della proprietà, interoperabilità e utilizzabilità dei dati, e del relativo accesso, nelle modalità B2B (da impresa a impresa), B2C (da impresa a consumatore), generazione da macchina e M2M (da macchina a macchina). Incoraggerà l'accesso ai dati pubblici per contribuire a spingere l'innovazione. La Commissione avvierà un'iniziativa europea per le nuvole informatiche nella quale tratterà della certificazione dei servizi di cloud computing, dei contratti, del passaggio da un prestatore di cloud computing all'altro e della nuvola informatica per la ricerca improntata alla scienza aperta.

4.2. Aumentare la competitività grazie all'interoperabilità e alla standardizzazione

Nell'economia digitale "interoperabilità" significa garanzia di comunicazione effettiva tra componenti digitali quali dispositivi, reti o archivi di dati. Significa anche una connessione migliore lungo tutta la catena di approvvigionamento digitale o tra industria e servizi. Significa connessioni più efficienti attraverso le frontiere, fra le diverse comunità e fra i diversi servizi e amministrazioni pubbliche. I servizi di pubblica amministrazione in rete che si vanno sviluppando nei diversi Stati membri dovrebbero poter comunicare tra loro e non evolvere in isolamento. Gli Stati membri condividono oggi la stessa posizione circa le condizioni di fondo necessarie per realizzare l'interoperabilità, che si basano sul quadro europeo di interoperabilità proposto dalla Commissione nel 2010 e oggi da aggiornare e ampliare.

Un ruolo essenziale ai fini dell'aumento dell'interoperabilità delle nuove tecnologie nel mercato unico digitale spetta alla standardizzazione: essa è in grado di orientare lo sviluppo di tecnologie nuove quali le comunicazioni senza filo di 5G, la digitalizzazione dei processi di produzione (Industry 4.0) e di costruzione, i servizi basati su dati, le nuvole informatiche, la

cibersicurezza, la sanità elettronica, il trasporto elettronico e i pagamenti mobili. Strumento essenziale a tal fine è il programma continuativo dell'UE per la normazione delle TIC, ma occorre intensificare l'impegno per assicurare che la standardizzazione produca risultati sempre al passo coll'evoluzione tecnologica. Attualmente i portatori d'interesse appartenenti all'industria decidono autonomamente, "dal basso", i settori nei quali desiderano elaborare norme, con decisioni che, sempre più spesso, sono prese fuori dai confini dell'Europa di cui minano quindi la competitività a lungo termine. Dobbiamo stabilire quali siano le norme tecnologiche mancanti che sono essenziali per sostenere la digitalizzazione dell'industria e dei servizi nell'UE (ad es., internet delle cose, cibersicurezza, megadati e nuvole informatiche) e dobbiamo incaricare gli organi di normazione di approntarle in tempi brevi.

Nell'economia digitale i brevetti essenziali (brevetti SEP), ossia standard basati su brevetti in quanto diritti di proprietà, acquisiscono sempre maggiore rilevanza nella normazione e in molti settori costituiscono un elemento importante del modello aziendale in termini di monetizzazione degli investimenti in ricerca e innovazione. Per assicurare condizioni eque nella concessione delle licenze, la Commissione reputa necessario un quadro negoziale equilibrato tra titolari dei diritti e esecutori dei brevetti essenziali.

Inoltre, se i fornitori non integrano le norme esistenti nelle loro soluzioni, la disponibilità delle norme non garantisce di per sé l'interoperabilità. Gli appalti pubblici svolgono un ruolo importante nella promozione degli standard; per orientare i committenti pubblici e per accelerare l'adozione di norme sul mercato nazionale gli Stati membri hanno compilato dei cataloghi nazionali delle norme nel settore delle TIC e delle specifiche di interoperabilità. Facendo confluire questi cataloghi in cataloghi europei si eviterebbe una frammentazione del mercato a livello UE.

La Commissione varerà un piano integrato di standardizzazione per individuare e determinare le priorità fondamentali nel settore, concentrandosi sulle tecnologie e i settori considerati d'importanza critica per il mercato unico digitale, tra cui l'interoperabilità settoriale essenziale e le norme in comparti quali la sanità (telemedicina, sanità mobile), i trasporti (pianificazione del viaggio, trasporto merci informatizzato), l'ambiente e l'energia. La Commissione rivedrà e amplierà il quadro europeo di interoperabilità.

4.3. Una società elettronica inclusiva

La Commissione mira a sostenere un mercato unico digitale inclusivo nel quale i cittadini e le imprese abbiano le competenze necessarie e possano usufruire di servizi elettronici interconnessi e plurilingue che spazino dalla pubblica amministrazione alla giustizia, dalla sanità all'energia e ai trasporti.

4.3.1. Competenze e abilità digitali

La domanda di personale qualificato nel settore digitale cresce a un ritmo annuo del 4% circa. In assenza di interventi di forte impatto, la penuria di professionisti delle TIC potrebbe determinare nell'UE l'incapacità di coprire 825 000 posti vacanti da qui al 2020. Nonostante il miglioramento dei dati relativi alla padronanza delle competenze digitali di base tra i cittadini (dal 55% al 59% della popolazione), l'UE ha ancora un lungo cammino davanti a sé. Occorre migliorare il livello delle competenze digitali anche fra gli occupati in tutti i comparti economici e, per migliorarne l'occupabilità, tra le persone in cerca di lavoro. Bisogna cambiare il modo in cui i sistemi d'istruzione e di formazione si adeguano alla rivoluzione digitale, eventualmente ispirandosi a iniziative varate a livello di UE quali la "Grande

coalizione per l'occupazione nel digitale", la "Settimana UE della programmazione" e l'iniziativa "Aprire l'istruzione".

La definizione dei programmi scolastici è competenza degli Stati membri, che sono chiamati a affrontare con urgenza il problema della mancanza delle competenze digitali essenziali. La Commissione li sosterrà in quest'impegno e svolgerà il ruolo che le appartiene potenziando il riconoscimento delle competenze e qualifiche digitali e innalzando in Europa la professionalità nel settore delle TIC.

Il problema delle competenze e abilità digitali sarà affrontato dalla Commissione come uno degli elementi fondamentali delle future iniziative dedicate alle competenze e alla formazione.

4.3.2. Pubblica amministrazione in rete

In Europa la pubblica amministrazione ha recepito le nuove tecnologie in gradi diversi nei vari paesi; è possibile fare di più per ammodernare la pubblica amministrazione, realizzare l'interoperabilità attraverso le frontiere e favorire un'interazione agevole con i cittadini.

La presenza online della pubblica amministrazione è un elemento essenziale per migliorare l'efficienza in termini di costi e la qualità dei servizi offerti ai cittadini e alle imprese. Come esempio di maggiore efficienza citiamo il principio di "una tantum": solo nel 48% dei casi la pubblica amministrazione usa le informazioni sui cittadini o sulle imprese che già possiede evitando di chiederle nuovamente. Un'applicazione più diffusa di questo principio, sempre nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati, potrebbe determinare a livello di UE un risparmio netto di circa 5 miliardi di euro all'anno entro il 2017. Sul principio di "una tantum" la Commissione avvierà un progetto pilota per imprese e cittadini e vaglierà la possibilità di una soluzione informaticamente sicura su scala UE (ossia un archivio online protetto di documenti). Allargare l'applicazione dell'"una tantum" attraverso le frontiere apporterebbe un ulteriore contributo all'efficienza del mercato unico digitale.

Gli appalti pubblici rappresentano il 19% circa del PIL dell'UE; nelle previsioni, l'introduzione degli appalti elettronici su scala UE determinerà economie per 50 miliardi di euro l'anno. Il pacchetto di riforma degli appalti pubblici del 2014 prevede il passaggio a procedure d'appalto completamente elettroniche entro l'ottobre 2018¹⁷, obiettivo che potrà essere centrato solo intensificando gli sforzi, perché in molti Stati membri la transizione ha avuto un avvio lento.

Attualmente le possibilità di contatto tra pubblica amministrazione e cittadini/imprese sono frammentarie e incomplete. Si potrebbe rispondere meglio alle esigenze che imprese e cittadini incontrano nelle attività transfrontaliere sviluppando le infrastrutture dei servizi digitali del Meccanismo per collegare l'Europa e ampliando e integrando i portali, reti, servizi e sistemi europei esistenti (quali La tua Europa, gli sportelli unici, gli sportelli "prodotti", gli sportelli "prodotti edili") per convogliarli nello "sportello digitale unico". Per ridurre i costi e gli oneri amministrativi che gravano sulle imprese e sui cittadini si dovrebbe inoltre promuovere in tutta l'UE l'uso della documentazione elettronica.

La frammentazione normativa e le diverse barriere agiscono da freno sulle imprese complicandone l'espansione e l'attività transfrontaliera nel mercato interno. Molti Stati membri hanno esortato all'azione, anche mediante aiuti alla costituzione rapida delle

¹⁷ Direttiva 2014/24/UE e direttiva 2014/25/UE.

imprese (ad es., nell'arco di 24 ore). La Commissione ritiene che, grazie all'interconnessione dei registri delle imprese e al principio di "una tantum", qualsiasi impresa costituita debba essere in grado espandere la propria attività transfrontaliera online e acquisire una dimensione paneuropea nell'arco di un mese¹⁸.

La Commissione presenterà un nuovo piano d'azione per l'e-Government 2016-2020, secondo cui: i) entro il 2017 i registri delle imprese dovranno essere interconnessi; ii) nel 2016 sarà avviata con gli Stati membri un'iniziativa pilota sul principio di "una tantum"; iii) saranno ampliati e integrati i portali europei e nazionali per convogliarli gradualmente in uno "sportello digitale unico" che metta a disposizione dei cittadini e delle imprese un sistema d'informazione di facile uso; iv) sarà accelerata la transizione degli Stati membri verso procedure d'appalto totalmente elettroniche e firme elettroniche interoperabili.

5. REALIZZARE IL MERCATO UNICO DIGITALE

Lo sviluppo del mercato unico digitale è uno degli elementi fondamentali della strategia con cui l'UE si prepara per il futuro per continuare ad offrire un tenore di vita elevato alla sua popolazione. A tal fine sono necessari sia la volontà politica sia i mezzi che permetteranno di concretare le azioni delineate nella presente strategia; occorre anche mobilitare i fondi e le risorse necessari e collegare i vari protagonisti fondamentali in un assetto di governance che assicuri l'ottenimento di risultati concreti da parte delle istituzioni dell'UE, degli Stati membri e dei portatori d'interesse. Laddove siano già disponibili prove sufficienti della necessità di abbattere determinate barriere, la Commissione presenterà proposte legislative e varerà iniziative che consentano di mettere la scala del mercato unico al servizio dei consumatori e delle imprese. Laddove siano invece necessarie ulteriori consultazioni e prove per stabilire la migliore linea d'azione, la Commissione coinvolgerà i portatori d'interesse in una discussione sulle alternative percorribili. Questo programma implica la necessità che Commissione, Parlamento europeo e Stati membri collaborino e diano prova di ambizione nelle iniziative che attueranno.

5.1. Investire nel mercato unico digitale

Una delle finalità fondamentali della strategia per il mercato unico digitale è instaurare un clima propizio agli investimenti nelle reti digitali, nella ricerca e nell'imprenditoria innovativa: creare le giuste condizioni generali aiuterà a mobilitare gli investimenti privati e infonderà fiducia tra gli investitori. Il concretamento delle nostre ambizioni digitali richiederà l'investimento di risorse ingenti. L'UE ha già destinato finanziamenti sia alle infrastrutture e ai servizi del mercato unico digitale sia alla ricerca e alle PMI innovative (start-up comprese). I Fondi strutturali e d'investimento europei dovrebbero programmare in questo settore un importo intorno ai 21,4 miliardi di euro. Sforzi particolari sono necessari per colmare il divario digitale fra aree urbane e zone rurali. A integrare i programmi attuali dell'UE viene il Fondo europeo per gli investimenti strategici¹⁹, destinato a sostenere una ricca gamma di progetti digitali, considerati in particolare l'aspetto di grande innovazione e la componente di ricerca (e quindi di rischio più elevato) che li contraddistinguono. La Banca europea per gli investimenti e il Fondo europeo per gli investimenti offrono ulteriori e ingenti possibilità di finanziamento.

¹⁸ La Commissione illustrerà in maggior dettaglio le iniziative necessarie a tal fine nella strategia per il mercato unico.

¹⁹ COM(2014) 903 final.

L'imprenditoria innovativa è un elemento centrale all'economia digitale. Il suo successo dipende dalla disponibilità di un accesso più ampio ai finanziamenti, anche sotto forma di capitale azionario e di capitale di rischio. L'UE ha approntato una serie di iniziative a sostegno del finanziamento azionario, tra cui strumenti normativi quali il regolamento relativo ai fondi europei per il venture capital. Occorre tuttavia continuare a adoperarsi per mettere a disposizione canali di finanziamento adeguati, perché l'attuale eterogeneità degli statuti societari e i relativi rischi giuridici e costi in Europa tendono a scoraggiare gli investimenti nelle start-up dell'UE e quindi a limitarne le possibilità di espansione²⁰.

Alla luce dell'esperienza passata di sottoutilizzo dei fondi UE programmati per investimenti nelle TIC, la Commissione collaborerà con la Banca europea per gli investimenti, i promotori dei progetti e gli Stati membri per fare in modo che i fondi disponibili per gli investimenti siano utilizzati integralmente, anche sotto forma di assistenza tecnica e di pieno sfruttamento delle sinergie tra strumenti di finanziamento.

5.2. Dimensione internazionale

Una volta completato, il mercato unico digitale offrirà alle imprese un ordine di grandezza tale da aiutarle ad espandersi oltre il mercato interno dell'UE e aumenterà ulteriormente l'attrattiva che l'Unione è in grado di esercitare sulle imprese del mondo. Occorre mantenere l'apertura del mercato europeo e svilupparla ulteriormente nella sfera digitale. L'UE dovrebbe continuare a spingere per ottenere dai partner commerciali la stessa apertura e l'effettivo controllo del rispetto dei diritti di proprietà intellettuale. Gli ostacoli che sussistono nel commercio digitale mondiale penalizzano particolarmente le imprese europee, perché l'UE è il primo esportatore di servizi digitali nel mondo. In questo senso si dovrebbe lavorare ulteriormente per definire una politica ambiziosa in tema di commercio e investimento nel settore digitale, anche mediante la conclusione di accordi di libero scambio da parte dell'UE²¹. Il completamento del mercato unico digitale può concorrere anche alla realizzazione dell'agenda di sviluppo per il periodo successivo al 2015. La Commissione si adopererà per elaborare un modello sostenibile di governance di internet improntato alla pluralità dei portatori d'interesse, nell'intento di mantenere libera e aperta la rete.

5.3. Governance efficace del mercato unico digitale

Nell'ottica della responsabilità condivisa di realizzare nei tempi le azioni delineate nella strategia, la Commissione interagirà con il Parlamento europeo e il Consiglio e intensificherà la cooperazione con entrambe le istituzioni. La Commissione intratterrà con i portatori d'interesse un dialogo continuativo per informare sulle decisioni politiche e per assicurare l'effettiva attuazione della strategia. Data la trasversalità della strategia per il mercato unico digitale, nella fase attuativa sarà necessario il coinvolgimento di gruppi consultivi e di sostegno ad hoc. La Commissione incoraggia il Consiglio europeo a imprimere lo slancio necessario e a fare periodicamente il punto dei progressi compiuti. La Commissione s'impegnerà a migliorare la qualità dei dati e delle analisi necessari per suffragare il mercato unico digitale raccogliendo e mettendo in comune le conoscenze in materia e rendendole facilmente accessibili al pubblico. Perfezionerà inoltre l'indice dell'economia e della società

²⁰ La Commissione vaglierà le possibilità di attrarre un volume maggiore di capitale di rischio nel quadro dei lavori sulla strategia per il mercato unico e sull'Unione dei mercati dei capitali [COM(2015) 63].

²¹ Nell'autunno 2015 la Commissione presenterà una nuova strategia commerciale e di investimento nella quale tratterà tematiche fondamentali ai fini dell'agenda per il settore del commercio digitale.

digitali. La Commissione riferirà a cadenze periodiche sui progressi compiuti riguardo alla strategia.

6. CONCLUSIONI

La strategia per il mercato unico digitale intende trasformare la società europea mettendola in condizione di affacciarsi fiduciosa al futuro. La Commissione invita il Parlamento europeo e il Consiglio a avallare la presente strategia, in modo che il mercato unico digitale possa essere completato in tempi il più possibile brevi, e a partecipare attivamente alla sua attuazione in stretta cooperazione con tutti i pertinenti portatori d'interesse.

Allegato - Tabella di marcia per il completamento del mercato unico digitale

Azioni ²²	Calendario
Migliore accesso dei consumatori e delle imprese ai beni e servizi digitali in tutta Europa	
Proposte legislative su norme contrattuali transfrontaliere semplici ed efficaci a favore di consumatori e imprese	2015
Revisione del regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori	2016
Misure sulla consegna dei pacchi	2016
Analisi a tutto campo in preparazione di proposte legislative sul problema dei geoblocchi ingiustificati	2015
Indagine sulla concorrenza nel settore del commercio elettronico, vertente sulla cessione online di merci e sulla prestazione online di servizi	2015
Proposte legislative per riformare il regime del diritto d'autore	2015
Revisione della direttiva sulla trasmissione via satellite e via cavo	2015/2016
Proposte legislative per ridurre l'onere amministrativo gravante sulle imprese a causa dei diversi regimi dell'IIVA	2016
Creare un contesto favorevole affinché le reti e i servizi digitali possano svilupparsi	
Proposte legislative per riformare le vigenti norme sulle telecomunicazioni	2016
Revisione della direttiva sui servizi di media audiovisivi	2016
Analisi globale del ruolo delle piattaforme nel mercato, compresi i contenuti illeciti su internet	2015
Revisione della direttiva relativa alla vita privata e alle comunicazioni elettroniche	2016
Istituzione di un partenariato pubblico-privato contrattuale sulla cibersicurezza	2016
Massimizzare il potenziale di crescita dell'economia digitale	
Iniziative in tema di proprietà dei dati, libero flusso dei dati (ad es., tra prestatori di cloud computing) e nuvola informatica europea	2016
Adozione di un piano per le norme prioritarie nel settore delle TIC e ampliamento del quadro europeo di interoperabilità per i servizi pubblici	2015
Nuovo piano d'azione per l'e-Government, comprensivo di un'iniziativa sul principio di "una tantum" e di un'iniziativa finalizzata all'interconnessione dei registri delle imprese	2016

²² In linea coi principi della Commissione in tema di qualità della regolamentazione, se è probabile che produca effetti rilevanti la misura elencata sarà corredata di una valutazione d'impatto autonoma.