

X COMMISSIONE PERMANENTE

(Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Disciplina del cinema e dell'audiovisivo. C. 4080, approvato dal Senato (Parere alla VII Commissione) (<i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	178
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	183

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori. COM(2016)283 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio</i>) ..	178
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	182

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 26 ottobre 2016. — Presidenza del presidente Guglielmo EPIFANI.

La seduta comincia alle 14.10.

**Disciplina del cinema e dell'audiovisivo.
C. 4080, approvato dal Senato.**
(Parere alla VII Commissione).

(Seguito esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 25 ottobre 2016.

Andrea MARTELLA (PD) *relatore*, formula una proposta di parere favorevole sul provvedimento in titolo (*vedi allegato*).

Andrea VALLASCAS (M5S) dichiara il voto di astensione del suo gruppo sulla proposta di parere in esame.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 14.15.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Mercoledì 26 ottobre 2016. — Presidenza del presidente Guglielmo EPIFANI.

La seduta comincia alle 14.15.

**Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori.
COM(2016)283.**

(Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Chiara SCUVERA (PD), *relatrice*, illustra i contenuti del documento in esame sottolineando che si tratta di un'iniziativa di grande rilievo che mira, nelle intenzioni della Commissione, a rafforzare i presidi a tutela dei consumatori con particolare riguardo agli acquisti effettuati online e su telefonia mobile. Si tratta di una proposta che si inserisce nel contesto delle iniziative adottate dalla Commissione per promuovere la realizzazione del mercato unico digitale assicurando standard soddisfacenti di protezione dei diritti dei consumatori.

L'iniziativa discende pure da una specifica previsione della normativa vigente la quale prevede esplicitamente che la Commissione europea effettui una valutazione degli esiti prodotti dalla stessa normativa e provveda, se del caso, a presentare le opportune integrazioni e correzioni.

Nel caso specifico, la proposta di regolamento si caratterizza per il fatto di sostituire integralmente la disciplina vigente (contenuta nel regolamento (CE 2006/2004)) di cui contestualmente si prevede l'abrogazione adottando una normativa molto più articolata e dettagliata rispetto a quella attuale.

Il maggior grado di dettaglio risponde all'obiettivo di superare le significative discrasie e differenze esistenti nell'assetto giuridico della materia fra i diversi Paesi membri, e, allo stesso tempo, alla rivendicazione, da parte della Commissione europea, di più ampi e puntuali poteri di intervento con lo scopo di accentrare taluni procedimenti in modo da ridurre il margine di discrezionalità dei singoli Stati membri. In linea generale, l'obiettivo che la Commissione europea si è posta appare pienamente condivisibile considerata la delicatezza della materia e il rilievo degli interessi in gioco.

Pur tuttavia, come si vedrà più in dettaglio con specifico riferimento ad alcuni aspetti, la rivendicazione di questi maggiori poteri della Commissione europea e l'accentramento in capo alla Commissione stessa di alcune procedure sta suscitando perplessità e reazioni critiche che si sono tradotte anche nella adozione, da parte di un consistente numero di

Parlamenti nazionali che hanno esaminato la proposta di regolamento, di pareri motivati per mancato rispetto del principio di sussidiarietà.

Sul piano interno, l'Autorità Garante della concorrenza e del mercato si è fatta interprete, in via informale, di alcuni timori sul rischio che l'accentramento delle funzioni e l'obbligatoria attivazione di alcune procedure possa comportare oneri amministrativi non sostenibili e non compensati dai potenziali vantaggi per i consumatori.

Più in dettaglio, e rinviando all'accurata documentazione predisposta dagli uffici, occorre ricordare che la revisione del regolamento n. 2006/2004 discende dalla constatazione che la normativa ivi contenuta, pur avendo segnato un progresso rispetto alla situazione preesistente si è dimostrata tuttavia insufficiente per prevenire e sanzionare le infrazioni diffuse che si verificano simultaneamente in diversi Stati membri. In particolare, occorre rispondere con maggiore efficacia alle nuove sfide poste dalla digitalizzazione del settore commerciale. Il commercio elettronico, infatti, ha raggiunto dimensioni economiche significative ed è prevista una crescita sostenuta nei prossimi anni, sebbene ancora inferiore a quella di altre aree economiche quali gli Stati Uniti. Tra i motivi che hanno rallentato in Europa lo sviluppo del commercio online vi è anche la scarsa fiducia dei consumatori e il timore di rimanere vittime di abusi e frodi. Tra i principali motivi di lamentele vi sono: mancata consegna, prodotti difettosi, problemi con i contratti, prodotti o servizi non conformi all'ordine e le pratiche commerciali sleali. I primi cinque settori per reclami sono trasporto aereo di passeggeri, mobili e articoli per la casa, multiproprietà e viaggi « tutto compreso », telecomunicazioni e servizi internet e abbigliamento. Tutto ciò incide negativamente sulla fiducia dei consumatori nelle operazioni transfrontaliere: da un'indagine Eurostat del 2014 sull'utilizzo delle tecnologie dell'informazione da parte di famiglie e singoli utenti, risulta che solo il 15 per cento dei consumatori ha acquistato

online da altri Paesi dell'Unione, mentre il 44 per cento ha effettuato acquisti a livello nazionale. Inoltre, mentre il 61 per cento dei consumatori dell'UE si sente sicuro acquistando via internet da un soggetto ubicato nel medesimo Stato membro, soltanto il 38 per cento si sente sicuro acquistando da un professionista di un altro Paese membro. Scarsa è anche la propensione ad effettuare vendite transfrontaliere online: nel 2014, solo il 12 per cento degli operatori dell'UE vendeva online a consumatori di altri Paesi dell'Unione, mentre quelli che vendevano sul mercato nazionale erano il 37 per cento, ovvero il triplo. Nel commercio al dettaglio, inoltre, la quota di mercato del commercio elettronico è più bassa in Europa che negli Stati Uniti (7,2 per cento nel 2014 contro l'11,6 per cento degli USA).

In conclusione, quindi, i dati dimostrano come il mancato rispetto delle norme che tutelano i consumatori rappresenta un problema che incide negativamente sulla disponibilità dei consumatori ad operare con regolarità in ambito digitale effettuando acquisti su scala transnazionale. La Commissione europea denuncia la persistenza sui principali mercati al consumo di un elevato livello di non conformità (tra il 32 e il 69 per cento) con le principali norme UE a tutela dei consumatori, a dimostrazione del fatto che il regolamento vigente, pur avendo rafforzato il controllo dell'applicazione della normativa a tutela dei consumatori in tutta l'Unione europea, non è in grado di raggiungere pienamente gli obiettivi prefissati. La relazione elaborata dalla Commissione europea, che accompagna la proposta in esame e tiene conto della valutazione d'impatto completata nel 2015 dalla Commissione stessa, conclude affermando che l'attuale regolamento debba essere sostituito per rispondere alle sfide dell'economia digitale e dello sviluppo del commercio al dettaglio transfrontaliero nell'UE.

In particolare, l'esecuzione inefficace della legislazione nel quadro delle infrazioni transfrontaliere, soprattutto nell'ambiente digitale, permette agli operatori di

sottrarsi ai controlli, dando luogo a una distorsione della concorrenza. Nelle valutazioni della Commissione europea, i consumatori devono anche essere tutelati contro le infrazioni intra-UE di breve durata e contro le infrazioni diffuse che si verificano solo su un breve periodo di tempo, ma i cui effetti nocivi possono continuare a lungo anche dopo la cessazione dell'infrazione. Le autorità competenti devono disporre dei poteri necessari per aprire un'inchiesta e ordinare la cessazione di tali infrazioni in futuro. Questi poteri devono essere adeguati ad affrontare i problemi in materia di esecuzione posti dal commercio elettronico e dall'ambiente digitale, ove desta particolare preoccupazione la possibilità che un operatore possa facilmente occultare o modificare la propria identità.

Tra le innovazioni più importanti introdotte dalla proposta in esame vi sono:

l'estensione del campo di applicazione del regolamento (articoli 2 e 3). La proposta di revisione introduce nuove tipologie di infrazioni rilevanti. Accanto alle infrazioni intra-UE, viene inserita una nuova fattispecie: quella delle infrazioni diffuse che si verificano allorché i soggetti penalizzati risiedono in più di due Stati membri diversi. Inoltre, estende l'ambito di applicazione anche alle infrazioni diffuse e cessate, ovvero le infrazioni di breve durata cessate prima che possano essere messe in atto misure esecutive, ma che possono provocare un danno per i consumatori in seguito;

l'ampliamento dei poteri minimi delle autorità pubbliche competenti (articolo 8) riguardo alla conduzione di indagini e all'esecuzione, al fine di superare le differenze nelle norme procedurali nazionali e nei poteri di controllo. Tra i nuovi poteri quello di effettuare acquisti campione e acquisti in forma anonima (*mystery shopping*), di adottare provvedimenti provvisori, di bloccare siti *web*, di comminare sanzioni (con un termine di prescrizione di cinque anni dalla cessazione dell'infrazione) e di assicurare la compensazione

dei consumatori in un contesto transfrontaliero;

il rafforzamento del meccanismo di assistenza reciproca (articoli 11-15) tra le autorità competenti ovvero lo strumento attraverso il quale nella norma vigente sono affrontate le infrazioni intra-UE mediante la richiesta di informazioni tra autorità competenti e la richiesta di misure di esecuzione. Il nuovo regolamento prevede l'obbligo, per l'autorità interpellata, di rispondere a una richiesta di mutua assistenza entro il termine che sarà fissato dalla Commissione europea con atto di esecuzione, nonché di agire per conto dei consumatori dello Stato membro cui appartiene l'autorità richiedente, come se fossero i propri consumatori. L'autorità interpellata può sottrarsi a tale obbligo solo qualora ricorrano determinate condizioni;

lo sviluppo di meccanismi di coordinamento per affrontare le infrazioni diffuse soprattutto nel settore del commercio online, stabilendo una procedura comune a livello dell'Unione per contrastare le infrazioni pregiudizievoli più importanti aventi dimensione unionale (che riguardano almeno 3/4 degli Stati membri, rappresentanti almeno i 3/4 della popolazione dell'Unione). In tali casi, si propone che sia la Commissione europea a decidere di avviare la procedura comune, ricoprendo un ruolo obbligatorio di coordinamento, mentre gli Stati membri interessati dovranno obbligatoriamente partecipare alla procedura comune;

la definizione degli strumenti atti ad affrontare le infrazioni diffuse, anche a livello unionale, tra cui azioni coordinate, azioni comuni, e indagini concordate dei mercati al consumo;

il rafforzamento dei meccanismi di sorveglianza e di allerta, prevedendo, all'articolo 34, che le autorità competenti, o la Commissione europea, comunichino tempestivamente qualsiasi ragionevole sospetto di avvenuta infrazione delle norme

che tutelano gli interessi dei consumatori, che potrebbe pregiudicare gli interessi dei consumatori degli Stati membri, tramite la banca dati di cui all'articolo 43. Inoltre, tramite la stessa banca dati, le autorità competenti comunicano alla Commissione e alle altre autorità competenti qualsiasi misura da esse adottata per porre rimedio a un'infrazione nel loro territorio, qualora sospettino che l'infrazione possa pregiudicare gli interessi dei consumatori in altri Stati membri;

la sostituzione dell'obbligo di rendicontazione biennale dell'attuale regolamento con l'obbligo di piani biennali nazionali di attuazione della normativa, che assicurino la definizione delle priorità nel contesto delle attività e un uso più efficiente delle risorse per contrastare le infrazioni nel mercato unico. A tale riguardo, la Commissione europea ha il compito di monitorare l'attuazione dei piani nazionali e può esprimere pareri sulla loro attuazione ed esecuzione.

Da ultimo, segnala che numerosi articoli prevedono che la Commissione possa adottare atti di esecuzione secondo la procedura d'esame stabilita all'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011. Tuttavia, alcuni atti comunitari giuridicamente vincolanti richiedono condizioni uniformi per l'attuazione. In questi casi, la Commissione ha il potere di adottare atti di esecuzione. Al riguardo, occorre valutare il rischio di un eccesso di intervento della Commissione stessa anche con riferimento ad aspetti che dovrebbero invece costituire oggetto di normativa di rango legislativo.

Osserva, in conclusione, che la proposta di regolamento in esame riveste un evidente rilievo e merita quindi un'approfondita valutazione per la quale potrebbe essere opportuno procedere a un numero limitato di audizioni di soggetti qualificati.

Davide CRIPPA (M5S), nel giudicare assai rilevante il contenuto del provvedimento in esame, ricorda come sia ancora all'esame dell'altro ramo del Parlamento la proposta di legge in materia di *class action* (S. 1950) approvata in prima lettura

dalla Camera il 3 giugno 2015. Ritieni che questo sia lo strumento più adeguato a garantire la tutela dei consumatori e chiede se sia possibile conciliare sul piano dei contenuti la proposta di regolamento del Parlamento europeo in esame e la proposta di legge citata.

Gianluca BENAMATI (PD), ringrazia la relatrice per l'illustrazione del provvedimento e condivide la proposta di svolgere un breve ciclo di audizioni.

Adriana GALGANO (CI) si associa alla proposta della relatrice di svolgere alcune audizioni al fine di approfondire gli aspetti più rilevanti del provvedimento.

Guglielmo EPIFANI (PD), *presidente*, ritiene quindi che la Commissione, data la

rilevanza del tema affrontato dalla proposta di regolamento, possa svolgere un breve e selezionato ciclo di audizioni sul provvedimento in esame invitando i rappresentanti dei gruppi a segnalare i soggetti da invitare. Nessun altro chiedendo di parlare, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.25.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Mercoledì 26 ottobre 2016.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.25 alle 14.50.

ALLEGATO

**Disciplina del cinema e dell'audiovisivo.
C. 4080, approvato dal Senato.**

PARERE APPROVATO

La X Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il progetto di legge C. 4080, approvato dal Senato, recante « Disciplina del cinema e dell'audiovisivo »;

apprezzate le finalità del provvedimento volto a definire i principi fondamentali dell'intervento pubblico a sostegno del cinema e dell'audiovisivo e a sistematizzare le risorse a questo fine destinate secondo una logica che, superando il sistema dei finanziamenti a pioggia, si basa sull'automatismo del credito di imposta riconosciuto alle imprese del settore in maniera proporzionale agli investimenti effettuati;

valutato positivamente il piano straordinario per il potenziamento del circuito delle sale cinematografiche con potenziali ricadute positive sulle attività commerciali del territorio, nonché la costituzione di una sezione speciale nel Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese destinata a garantire operazioni di finanziamento alle imprese per la realizzazione di prodotti audiovisivi e cinematografici,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.