

programma *Fiscalis* consentirà una migliore condivisione delle buone pratiche tra gli Stati membri e faciliterà l'introduzione di nuovi e più efficaci modelli operativi nel settore dell'*Information technology*.

## 2.8 Unione doganale

### Governance

Il Governo ha contribuito ai lavori nei gruppi del Consiglio dell'UE in materia di governance dell'Unione doganale. Al fine di superare le criticità operative riscontrate in merito all'attuazione di alcune disposizioni contenute nel Reg. UE n. 952/2013 e nei connessi Regolamenti delegati e di esecuzione. La questione più urgente riguarda l'articolo 278 del Reg. UE 952/2013 che fissa l'utilizzo di misure transitorie nel caso i sistemi elettronici necessari per l'applicazione delle disposizioni del codice non siano ancora operativi al più tardi fino al 31 dicembre 2020. In considerazione dei requisiti tecnici connessi alla menzionata implementazione, la Commissione ha proposto di posticipare la scadenza per i sei sistemi informatici di competenza della Commissione lasciando invariata la scadenza per i sistemi informatici nazionali. Tuttavia diversi Stati membri hanno segnalato difficoltà nel completamento delle 17 piattaforme telematiche per l'attuazione del Codice ricadenti nelle competenze nazionali, e in particolare i sistemi NIS (*National Import System* - sistema nazionale importazione) e NES (*National Entry System* - sistema nazionale entrata delle merci): notifica di arrivo, presentazioni delle merci e temporanea custodia. A dicembre 2018 la Commissione ha pertanto proposto in sede di trilogò il rinvio di tutte le piattaforme al 2025, mentre il Parlamento ha insistito sul non rinviare oltre il 2023, pertanto la Presidenza romena prenderà contatti con il Parlamento europeo per cercare soluzioni che aiutino a sbloccare il dossier.

Inoltre il Governo ha contribuito alla revisione del Regolamento di esecuzione (UE) n.2015/2447 e del Regolamento delegato (UE) n. 2015/2446. Sempre in materia di governance, a inizio del secondo semestre 2018 la Commissione ha presentato al Gruppo Unione Doganale del Consiglio la prima relazione biennale sul progresso nello sviluppo dell'unione doganale e della sua governance - COM(2018) 524. La Relazione ha presentato un'analisi del funzionamento dell'Unione doganale e individuato gli aspetti prioritari futuri nell'intento di migliorare il dialogo con tutte le parti interessate, compresi cittadini, imprese, Stati membri, Parlamento europeo e altre istituzioni europee.

### Importazione ed esportazione del denaro contante e dei beni culturali

Sono proseguiti gli incontri inter-istituzionali per l'adozione della proposta di Regolamento concernente i controlli sui contanti in entrata e in uscita dall'UE, che sostituisce il Reg. (CE) 1889/2005 - COM(2016) 825, esaminata in seno al Gruppo Unione Doganale in Consiglio (nel corso del 2017 era stato ottenuto il mandato da parte del Coreper per il negoziato con il Parlamento). Il nuovo regolamento, adottato nella riunione Ecofin del 2 ottobre 2018, prevede un ampliamento della definizione di denaro contante, in modo da includere non soltanto le banconote, ma anche altri strumenti o beni altamente liquidi quali assegni, assegni turistici, carte prepagate e l'oro. Quanto alla proposta di regolamento relativo all'importazione di beni culturali, l'esame in Consiglio della Proposta COM(2017) 375, iniziato a settembre 2017 nell'ambito del Gruppo Unione doganale, è arrivato alle sue fasi conclusive a dicembre del 2018. Il contributo italiano ha riguardato, in particolare, la definizione di Paese di origine, con la proposta della formula "Paese di provenienza lecita", che ha incontrato l'adesione dei maggiori Paesi UE. A dicembre 2018 la Presidenza austriaca, in esito alle varie riunioni di trilogò, ha raggiunto l'accordo politico con il Parlamento Europeo. Il risultato può considerarsi positivo in

quanto sono state mantenute le principali indicazioni degli SM durante la preparazione dei triloghi. Il contributo del Parlamento europeo è stato anche migliorativo, ad esempio con l'articolo 4.10 in relazione alla necessità di condividere con gli altri SM le informazioni relative a eventuali rifiuti di rilascio di licenza di importazione. Inoltre è stato confermato che l'applicazione del regolamento sia assicurata mediante l'uso di un sistema informatico centralizzato nonché la scadenza complessiva dei sei anni per il completamento del sistema IT. Infine sono stati finalizzati diversi Regolamenti in materia di classificazione delle merci e di contingenti e sospensioni tariffarie (Reg. UE 2018/913, Reg. UE 2018/914, Reg. UE 2018/1602, Reg. UE 2018/581).

Sono poi state approvate le due proposte di modifica della legislazione europea doganale e fiscale relative allo status giuridico di Campione d'Italia, con decorrenza 1° gennaio 2020 (l'8 maggio 2018 la Commissione europea, su iniziativa del Governo, aveva presentato due proposte legislative rispettivamente per la materia doganale (COM(2018)259) e per la materia fiscale (COM(2018)261) volte a inserire l'exclave italiana in territorio svizzero nel territorio doganale dell'UE). L'intervento emendativo ha consentito di accogliere la richiesta dell'Italia di includere il comune di Campione d'Italia e le acque nazionali del lago di Lugano nel territorio doganale dell'Unione. L'emendamento è stato accompagnato dalla parallela modifica delle direttive 2008/118/CE (la direttiva sulle accise) e 2006/112/CE (direttiva IVA). Il territorio di Campione d'Italia è finora stato escluso dal territorio doganale dell'Unione Europea per la sua situazione geografica di exclave in territorio svizzero. Tale motivazione è stata ritenuta superata dal contesto internazionale altamente e agevolmente interconnesso che giustifica un'accresciuta integrazione nell'Unione Europea. È intendimento del Governo predisporre le disposizioni legislative volte a introdurre un'imposta locale sul consumo a Campione d'Italia a partire dal 1° gennaio 2020.

### **Relazione speciale della Corte dei Conti Europea - procedure di importazione**

A seguito della Relazione speciale della Corte dei Conti Europea (n. 19/2017 - in materia di procedure di importazione, carenze del quadro normativo e difesa degli interessi finanziari dell'UE sulla regolamentazione dei mercati e l'economia competitiva e che ha coinvolto, oltre alle DG TAXUD, DG BUDGET, OLAF ed il JRC anche cinque Stati membri tra i quali l'Italia) sono state adottate le Conclusioni del Consiglio sulla menzionata Relazione con la finalità di dare attuazione alle raccomandazioni formulate. Le principali questioni affrontate per la redazione delle Conclusioni hanno riguardato il tema della standardizzazione e armonizzazione dei controlli, considerato dall'Italia una priorità da inserire nelle Conclusioni; il problema del finanziamento e, in particolare, il Quadro Finanziario Pluriennale; l'opportunità di inserire un paragrafo per evidenziare la circostanza che il sistema attuale disincentiva ad effettuare controlli in quanto più si è attivi in questo senso e più si rischia di dover rispondere finanziariamente in caso di controversie con la Commissione per eventuali mancate riscossioni. La maggior parte delle richieste italiane sono state accolte. Da ultimo si segnala che nella Relazione annuale sulla tutela degli interessi finanziari UE, la Commissione europea ha citato l'Italia come esempio positivo di lotta alle frodi riportando le buone pratiche dell'Agenzia Dogane Monopoli.

## PARTE SECONDA

### PRINCIPALI POLITICHE ORIZZONTALI E SETTORIALI

#### CAPITOLO 1

##### MERCATO UNICO DEI BENI E SERVIZI

###### 1.1 Servizi

###### **Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la procedura di notifica della direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno - COM(2016) 821**

La proposta di direttiva istituisce una procedura di notifica dei regimi di autorizzazione e dei requisiti che gli Stati membri intendono introdurre per l'accesso e l'esercizio di attività di servizi. Nel corso del 2018 sono proseguiti i triloghi avviati dopo l'adozione dell'Orientamento Generale del 29 maggio 2017 nel tentativo di superare lo stallo istituzionale venutosi a creare in Consiglio sulle questioni del potere di decisione/raccomandazione della Commissione sulle notifiche degli Stati membri e dell'esonero dall'obbligo di notifica preventiva dei piani territoriali ed urbanistici. La proposta è stata portata in discussione in uno degli ultimi Coreper del 2018 ma la Presidenza austriaca non ha ricevuto sufficiente sostegno da parte degli Stati membri. Sono pertanto proseguiti i lavori a livello informale, che hanno portato all'elaborazione di una proposta di compromesso, appoggiata dal Governo italiano, che prevede lo strumento della sola raccomandazione e la deroga per i piani territoriali ed urbanistici. Tale soluzione ha trovato l'appoggio di una maggioranza qualificata di Stati membri, che include anche le due Presidenze, austriaca e rumena. La Commissione europea è tuttavia contraria a sostenere l'attuale testo di compromesso, radicalmente diverso dalla proposta originaria.

###### **ECard**

Le proposte della Commissione finalizzate ad introdurre la Carta europea per i servizi hanno registrato forti opposizioni sia da parte degli Stati membri che del Parlamento europeo, determinando lo stallo dei negoziati. In Particolare il PE (commissione IMCO) a fine marzo 2018 ha bocciato la proposta ed ha invitato la Commissione a valutare la formulazione di una nuova proposta.

La Carta europea per i servizi avrebbe dovuto risolvere il problema degli ostacoli amministrativi nei settori delle costruzioni e dei servizi alle imprese, favorendo la semplificazione amministrativa e cercando di risolvere le questioni che riguardano anche le barriere e gli ostacoli di natura sia regolamentare che non regolamentare, facilitando così l'accesso e la circolazione dei fornitori di servizi nel Mercato Unico europeo.

Le principali critiche sul dossier riguardano la complessità della proposta così come strutturata (Direttiva, Regolamento e almeno 12 atti successivi tra atti delegati e di esecuzione), gli oneri derivanti dall'attuazione e cooperazione amministrativa nonché la contingenza e connessione con altri settori di estrema sensibilità quali quello del lavoro, della previdenza, del settore fiscale ed assicurativo.

## 1.2 Servizi professionali

### Test di proporzionalità per la regolamentazione delle professioni

Nell'ambito del cd "pacchetto servizi", adottato dalla Commissione europea il 10 gennaio 2017, è ricompresa la proposta di direttiva che fornisce un quadro comune per lo svolgimento di valutazioni della proporzionalità prima dell'adozione di nuova regolamentazione sulle professioni. L'obiettivo della proposta è quello di prevedere un quadro giuridico omogeneo a livello UE che possa assicurare una valutazione preventiva efficiente ed efficace, nonché comparabile, della proporzionalità da parte degli SM che intendano introdurre o modificare la propria regolamentazione in materia di professioni regolamentate. Il Governo italiano ha partecipato assiduamente e attivamente a tutto il negoziato presentando, dopo una costante azione di coordinamento di tutte le amministrazioni interessate, la propria posizione negoziale. A inizio 2018 si è concluso il negoziato, ed il 9 luglio 2018 è stata pubblicata nella GUUE la direttiva (UE) 2018/958 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a un test della proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni. Il Governo ha pertanto avviato una prima ricognizione con le autorità competenti e le associazioni di categoria finalizzata ad individuare le principali criticità che pone la nuova regolamentazione in vista del recepimento nazionale che dovrà essere completato entro il 30 luglio 2020

## 1.3. Proprietà intellettuale e industriale

### Proposta di direttiva diritto d'autore nel mercato unico digitale (Copyright)

La Proposta di direttiva sul diritto d'autore nel mercato unico digitale (c.d. Copyright) contiene articolate disposizioni per adattare al contesto digitale il sistema delle eccezioni e limitazioni alla protezione del diritto d'autore, con l'obiettivo anche di armonizzarlo in misura più incisiva a livello UE.

Nel corso del 2018 la proposta è stato oggetto di un intenso negoziato presso le istituzioni europee (Consiglio e Parlamento che inizialmente aveva respinto la proposta del relatore) oltre che di un acceso dibattito tra i principali portatori di interessi.

Tra le principali e più controverse novità si evidenziano: l'art. 11 che introduce un diritto a favore degli editori della stampa che prevede l'obbligo per le piattaforme di pagare per l'uso digitale delle pubblicazioni giornalistiche sia integrali che per estratti dalle stesse (tale diritto è stato ribattezzato *link tax*, sebbene non si tratti di un tributo, ma di un compenso; l'art. 13 che prevede attività a carico dei prestatori di servizi della società dell'informazione che memorizzano e danno accesso a grandi quantità di opere e altro materiale, caricati dagli utenti, protetti dal diritto d'autore con l'obiettivo di colmare il c.d. "*value gap*" ovvero il divario tra il vantaggio economico conseguito dalle piattaforme per la fruizione delle opere caricate e il vantaggio economico dei titolari delle opere stesse.

Ulteriore novità è rappresentata dalle disposizioni in materia di "*text and data mining*" (sistemi automatici di estrazione dei dati da internet per elaborarli e produrre informazioni) in base alle quali gli Stati Membri saranno chiamati ad introdurre eccezioni obbligatorie a fini di ricerca scientifica; eccezioni a fini di istruzione, nonché eccezioni a favore delle istituzioni culturali, quali biblioteche, musei o archivi cinematografici, per conservare le opere che costituiscono il patrimonio culturale. Sono anche previste disposizioni per favorire la digitalizzazione, la distribuzione e la comunicazione al pubblico delle opere fuori commercio, con l'obiettivo di renderle più ampiamente disponibili nell'UE.

Nel corso del negoziato il Governo italiano ha sostenuto la necessità di promuovere un

ambiente economico, giuridico e della concorrenza che consenta alle industrie culturali italiane ed europee di svilupparsi nell'era digitale, con benefici anche per utenti e consumatori. Il Governo italiano ha invece manifestato contrarietà per gli aspetti della proposta che sembrano tesi a limitare la libertà di espressione e creatività del web nonché all'introduzione di forme preventive di filtraggio dei contenuti caricati (in caso di sospette violazioni del Copyright) e per tale motivo sono state avanzate proposte di sostanziale riscrittura degli articoli 11 e 13. Aspetti problematici minori presentano gli articoli relativi al principio della remunerazione (art. minus 14) e diritto di revoca (art. 16 a).

A seguito del voto positivo del Parlamento europeo di settembre, la presidenza austriaca ha condotto un fitto negoziato con la prospettiva di completare l'iter legislativo nei primi mesi del 2019.

### **Tribunale unificato dei brevetti**

Sono stati completati tutti gli adempimenti per l'adesione al Tribunale Unificato dei Brevetti (di seguito Accordo TUB o TUB) e al sistema del brevetto unitario depositando il 20 aprile 2018 lo strumento di ratifica del Protocollo sui Privilegi e le Immunità.

La mancata ratifica dell'Accordo TUB da parte della Germania non ha reso possibile l'avvio dell'operatività del Tribunale. La Germania ha completato l'iter parlamentare ma la Corte Costituzionale federale tedesca ha chiesto al Presidente della Repubblica di sospendere la firma della legge di ratifica in attesa del pronunciamento in merito ad un'eccezione di costituzionalità sollevata da un mandatario tedesco. La Corte tedesca potrebbe pronunciarsi sulla questione di costituzionalità a inizio 2019.

### **Regolamento diritto d'autore e diritti connessi applicabili a talune trasmissioni online degli organismi di diffusione radiotelevisiva e ritrasmissione di programmi televisivi e radiofonici (SAT CAB)**

La proposta intende facilitare la distribuzione transfrontaliera online dei programmi televisivi e radiofonici. Viene esteso il "principio del Paese di origine" alla comunicazione al pubblico e messa a disposizione dei contenuti online "accessori", ossia dei programmi forniti da parte di un'emittente radiotelevisiva. Ai fini dell'esercizio dei diritti d'autore l'accesso a tali programmi dovrà essere considerato come effettuato nello SM di stabilimento dell'emittente radiotelevisiva, anche se avviene in altri SSMM.

Nel corso del negoziato la posizione italiana è stata orientata verso una formulazione del testo in termini di armonizzazione minima per accordare maggiore libertà agli Stati membri, a cominciare dalla possibilità di introdurre o meno la gestione collettiva obbligatoria per i distributori di segnale. Sempre in quest'ottica è stata manifestata un'apertura sull'ipotesi di trasformazione della natura giuridica del dispositivo normativo, come proposto dalla Presidenza austriaca, da regolamento in direttiva.

Il Governo italiano ha sempre manifestato una posizione contraria all'applicazione del principio del paese di origine, con l'obiettivo di minimizzare l'impatto negativo per l'industria produttiva (che vedrebbe ridotti gli introiti della riscossione di diritti di esclusiva territoriale). I negoziati, giunti in fase di trilogia, sono alle battute finali.

Infine, per quanto concerne la tutela della proprietà intellettuale sulle opere orfane, nel 2018 è proseguita la collaborazione con l'Ufficio europeo per la proprietà intellettuale (EUIPO) a cui è affidata la gestione della Banca dati europea delle opere orfane e della piattaforma web Agorateka, il portale paneuropeo dei contenuti digitali per incentivare l'utilizzo legale di film, e-book, musica video-games e programmi televisivi.

#### 1.4. Diritto societario

**Proposta avente ad oggetto i quadri di ristrutturazione preventiva, la seconda opportunità e misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti. "Insolvency Proposal" (COM (2016) 723).**

La Proposta di direttiva in oggetto mira ad una maggiore armonizzazione delle normative sull'insolvenza: in tal modo sarebbe possibile migliorare la certezza giuridica per gli investitori transfrontalieri e incoraggiare la ristrutturazione precoce delle imprese economicamente sostenibili in difficoltà finanziarie. Inoltre l'inefficienza e le differenze delle norme sull'insolvenza rendono più difficile per gli investitori valutare il rischio di credito. Una maggiore ripartizione dei rischi a livello transfrontaliero, mercati dei capitali più forti e più liquidi e fonti di finanziamento diversificate per le imprese dell'UE, quindi consentirebbero di approfondire l'integrazione finanziaria, ridurre i costi del credito e aumentare la competitività dell'UE. L'articolato della proposta si snoda lungo le seguenti direttrici:

- introdurre strumenti di allerta per intercettare precocemente l'andamento degenerativo dell'attività d'impresa e reagire con la dovuta tempestività;
- consentire all'imprenditore in difficoltà finanziaria l'accesso ai quadri di ristrutturazione preventiva agevolando – anche attraverso moratorie, finanziamenti ed esenzioni da azioni revocatorie – i negoziati con i creditori per l'adozione e omologazione del piano, impedendo a creditori (o anche azionisti) di minoranza dissenzienti di ostacolare irragionevolmente la ristrutturazione, ma tutelando i loro legittimi interessi, ed infine prescrivendo specifici obblighi degli amministratori di adottare misure immediate per ridurre al minimo le perdite per i creditori, lavoratori azionisti ed altre parti interessate ;
- consentire agli imprenditori insolventi ma onesti una *second chance* mediante l'accesso agevole e rapido al beneficio della liberazione dai debiti, fatte salve alcune limitazioni rimesse alla discrezionalità degli Stati membri;
- adottare misure volte ad aumentare l'efficienza delle procedure concorsuali;
- introdurre sistemi di raccolta dati per il monitoraggio delle procedure.

Nel giugno 2018 i Ministri della giustizia hanno approvato un orientamento generale parziale, con riferimento alle parti della Direttiva riguardanti i quadri di ristrutturazione preventiva e l'insolvenza specificatamente dedicate alle condizioni per la liberazione dai debiti (c.d. esdebitazione) e alle misure necessarie per incrementare l'efficienza delle procedure concorsuali. Il testo concordato a livello tecnico ha riscosso un generalizzato consenso, pur a prezzo di una inevitabile riduzione dei livelli di armonizzazione complessiva che si traduce, nello specifico, in: riconoscimento di un periodo di tre anni per poter ottenere l'accesso alla liberazione dei debiti (decorrente da momenti diversi, a seconda delle peculiarità delle normative nazionali); necessità di avere nei diritti nazionali almeno una procedura per l'esdebitazione (che tuttavia concorrerà con quelle domestiche); uso dei mezzi di comunicazione elettronica nei procedimenti giudiziari (sebbene solo per alcuni atti determinati, e con un periodo lunghissimo di implementazione); raccolta obbligatoria di alcuni dati sulle "performance" dei procedimenti di insolvenza (laddove, tuttavia, la raccolta della mole più rilevante di dati è solo facoltativa). Il testo è stato accettato da parte italiana, a livello tecnico, in uno spirito di compromesso, sebbene ci si dolga del basso livello di ambizione che, di fatto, potrebbe tradursi in una diminuita efficacia di tali procedure in un contesto transfrontaliero dominato da grande mobilità delle aziende, ma da notevoli diversità tra le normative interne. Non si sono quindi frapposti ostacoli al raggiungimento dell'orientamento generale, sebbene siano state evidenziate criticità (in termini di impatto economico sui bilanci nazionali) quanto all'attuazione di sistemi informatici e alla raccolta ed elaborazione dei dati relativi al funzionamento delle procedure di ristrutturazione. Sono attualmente in fase di chiusura i relativi Triloghi.

### 1.5. Libera circolazione delle merci

Il 19 dicembre 2017, la Commissione europea ha presentato il c.d. "Pacchetto merci" che si compone di una comunicazione dal titolo "Rinforzare la fiducia nel mercato unico" e di due proposte di regolamento: una in materia di mutuo riconoscimento ed una riguardante la sorveglianza del mercato e l'applicazione della normativa di armonizzazione sui prodotti (*compliance and enforcement*).

Il Governo italiano ha accolto positivamente le due iniziative legislative che, rafforzando il quadro regolatorio e dei controlli, tutelano i consumatori e gli operatori più diligenti. Nel 2018 il Governo ha quindi partecipato attivamente all'intenso negoziato sulle due proposte legislative rappresentando la posizione definita in ambito di coordinamento nazionale, anche a seguito dei contributi ricevuti dagli stakeholder.

#### **Proposta di regolamento relativo al reciproco riconoscimento delle merci legalmente commercializzate in un altro Stato Membro (Mutuo Riconoscimento)**

Obiettivo del regolamento è migliorare l'applicazione del principio del riconoscimento reciproco e, quindi, garantire che le merci legalmente commercializzate in uno Stato membro possano essere vendute in qualsiasi altro Stato membro, purché siano sicure e rispettino l'interesse pubblico. Allo stato attuale il quadro legislativo europeo non garantisce un'applicazione efficace di questo principio in quanto l'accesso al mercato di beni, considerati sicuri e in linea con l'interesse pubblico in uno Stato membro, può essere negato o limitato in un altro Stato membro. Pertanto le imprese, in particolare le PMI, si trovano ad affrontare costi e ritardi ingiustificati in quanto devono adattare i loro beni alle esigenze di (numerosi) mercati nazionali. Nel 2018 il Governo ha partecipato attivamente al negoziato sulla proposta legislativa rappresentando la posizione nazionale. L'Italia in via generale ha espresso parere positivo sul testo che rappresenta un punto di giusto equilibrio e contemperamento degli interessi delle diverse realtà produttive/amministrative e degli attori interessati.

Rispetto all'attuale quadro legislativo (in particolare, al regolamento (CE) 764/2008) le principali modifiche introdotte riguardano: l'ambito di applicazione del principio del reciproco riconoscimento; l'introduzione di un'autodichiarazione per facilitare la dimostrazione che le merci sono già state legalmente commercializzate in uno Stato membro; una procedura di risoluzione dei problemi per fornire soluzioni pratiche a cittadini e imprese; istituzione di un'efficace cooperazione amministrativa per migliorare lo scambio di informazioni tra autorità competenti degli Stati membri.

Il Regolamento è stato approvato al Comitato dei Rappresentanti Permanenti il 28 novembre 2018.

#### **Proposta di regolamento che stabilisce norme e procedure per la conformità alla normativa di armonizzazione dell'Unione relativa ai prodotti e per la sua applicazione - COM(2017) 795 (Sorveglianza del mercato)**

La proposta prevede un rafforzamento dell'applicazione delle norme comuni in materia di sicurezza dei prodotti, al fine di garantire la parità di condizioni per le imprese e un elevato livello di tutela dei consumatori in tutta l'Unione europea, nonché per rafforzare la vigilanza del mercato dei prodotti e combattere il crescente numero di prodotti illegali o non conformi presenti sul mercato, che provoca distorsioni della concorrenza e mette a rischio i consumatori. La proposta intensifica i controlli di conformità e promuove una maggiore collaborazione transfrontaliera tra le autorità preposte all'applicazione delle norme.

Nel 2018 il Governo ha partecipato attivamente all'intenso negoziato sulla proposta legislativa – giunta in fase di trilogia – rappresentando la posizione definita in ambito di coordinamento

nazionale, anche a seguito dei contributi ricevuti dagli stakeholder. In particolare da parte italiana è stato espresso apprezzamento per l'iniziativa della Commissione tesa a rafforzare il sistema dei controlli sui prodotti che entrano nel mercato dell'Unione, anche attraverso lo scambio di informazioni tra le autorità di vigilanza del mercato e le autorità doganali. Positivo il rafforzamento dei poteri delle Autorità di Sorveglianza nazionali in particolare relativamente a dati e documenti sugli incidenti di non conformità, alle ispezioni in situ, alla possibilità di sospendere l'accesso o cancellare i siti non conformi alla legislazione UE, alla possibilità di proibire o distruggere forniture che violano norme europee. In particolare si segnala che l'Italia ha sostenuto la previsione che introduce la figura di "responsabile per le informazioni sulla conformità" per i prodotti di provenienza extra UE, che costituisce un elemento qualificante della proposta poiché, diversamente da quanto accade attualmente, consentirebbe alle Autorità di Vigilanza di ottenere riscontri alle proprie richieste.

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi, che modifica l'allegato XVII del regolamento (CE) n. 1907/2006 e che abroga il regolamento (UE) n. 98/2013 relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi - COM(2018) 209 (Precursori di esplosivi)**

La proposta è finalizzata a migliorare l'armonizzazione della disciplina relativa alla disponibilità al pubblico dei precursori di esplosivi ristretti, stabilendo condizioni più generali per la concessione di licenze e modificando il regime di registrazione previsto dal vigente Regolamento (CE) n. 98/2013. Le principali modifiche riguardano la distinzione (e la relativa definizione) tra un utente professionale, al quale possono essere resi disponibili precursori di esplosivi ristretti e gli altri utenti privati, ai quali tale disponibilità non è concessa, nonché una disciplina più chiara dell'obbligo di etichettatura (in ogni fase della catena di approvvigionamento si avrà l'onere di informare l'utente che il prodotto fornito è soggetto alle restrizioni del regolamento), e delle indicazioni più puntuali circa le modalità applicative del regolamento ai mercati on line.

Nel 2018 il Governo ha partecipato al negoziato sulla proposta legislativa, esprimendo una valutazione sostanzialmente positiva del progetto in quanto l'obiettivo principale è il miglioramento della sicurezza pubblica, con conseguenti benefici sui cittadini. Inoltre il miglioramento dell'efficacia delle misure di controllo attualmente applicate e la limitazione delle divergenze nelle restrizioni sui precursori di esplosivi in tutta l'UE, potranno semplificare il quadro giuridico, rendere più facile l'osservanza delle norme e comportare vantaggi per le aziende che operano nell'UE, che attualmente devono adattarsi a regimi diversi. L'orientamento generale è stato approvato dal Comitato dei Rappresentanti Permanenti il 12 dicembre 2018.

## 1.6. Strumenti per il funzionamento del Mercato Unico

### Internal market information – IMI

Il 2018 è coinciso con il 10° anniversario della Rete "*Internal Market Information*" (IMI), strumento informatico multilingue gestito dalla Commissione europea, che fin dal 2008 facilita la cooperazione amministrativa transfrontaliera tra Autorità competenti, nel quadro dell'attuazione della legislazione del mercato interno, nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali. A partire dalla sua istituzione il Coordinamento Nazionale IMI (NIMIC) gestisce gli indicatori di performance relativi al flusso dei dati, in entrata ed in uscita dalle Autorità competenti italiane, in continua crescita, registrati nella Rete. IMI accoglie 15 settori legislativi per un totale di 50 procedure amministrative. Nel 2018 il Nimic ha registrato un incremento del 24%, rispetto al 2017, del flusso dei dati (pari a 17.817) complessivamente

transitati nella rete IMI italiana, composta da 279 Autorità competenti nazionali. In particolare, il progetto pilota IMI relativo al GDPR - Regolamento generale sulla protezione dei dati, ha registrato un aumento esponenziale di casi trattati. Dall'avvio della piattaforma "IMI GDPR", il 25 maggio 2018, l'Autorità italiana è stata coinvolta in circa 250 casi di cooperazione "cross-border" (originati sia da reclami di segnalanti sia da azioni d'ufficio di un'Autorità) e in oltre 550 richieste di "interesse" a partecipare a casi transfrontalieri. Alla luce delle modifiche inserite nel Regolamento IMI nel 2017, volte ad adeguare la base giuridica ai nuovi compiti richiesti dalle norme sul Mercato Interno, nel 2018 nuovi soggetti europei sono stati registrati per la prima volta in IMI insieme alle autorità competenti degli SM, quali: il *Data Protection Board* - autorità competente europea per il GDPR, a cui tutte le autorità nazionali si riferiscono ogni qualvolta i dati personali sono utilizzati al di fuori del Paese di appartenenza; l'Agenzia Ferroviaria Europea che affianca i Punti nazionali di contatto già operativi per il settore legislativo "licenze dei macchinisti di treno".

### Solvit

Nell'ambito della rete europea SOLVIT, il Centro italiano ha trattato un elevato numero di controversie transfrontaliere tra cittadini/imprese e Pubbliche Amministrazioni causate dalla non corretta applicazione della normativa UE da parte di queste ultime.

Come ha evidenziato il rapporto della Commissione europea "*Single Market Scoreboard*", relativo all'anno 2017 e pubblicato nel luglio 2018, pur figurando tra i primi posti tra i Centri nazionali con alto carico di lavoro, il Solvit Italia è riuscito ad ottenere un tasso molto elevato di risoluzione positiva dei reclami aperti contro il nostro Paese, che si è attestato intorno al 94% (media UE pari al 90 per cento) evitando anche l'apertura di possibili procedure d'infrazione contro l'Italia. Nel corso del 2018 si è mantenuta la stessa tipologia di reclami dell'anno precedente (sicurezza sociale, libera circolazione delle persone, riconoscimento delle qualifiche professionali e trasporti).

Quanto agli indicatori di performance, il Centro italiano ha ottenuto risultati definiti nello stesso rapporto della Commissione "encomiabili". In particolare nei casi HOME (reclami contro le PP.AA. degli altri Stati Membri), la tempistica prevista per l'accettazione di un reclamo, pari a 7 giorni, è stata rispettata nel 90,4 per cento dei casi e la successiva istruttoria entro i 30 giorni è stata effettuata nell'85,7 per cento dei casi. Nei casi LEAD (reclami provenienti da altri Stati Membri contro le PP.AA. italiane), il 69,1 per cento dei casi pervenuti è stato chiuso entro il tempo previsto di dieci settimane con un tasso di risoluzione complessivo del 93,7 per cento dei casi. Pertanto il SOLVIT ha ottenuto un punteggio che lo colloca nella fascia superiore di performance totale, con 4 indicatori d'eccellenza su 4.

Infine, proseguendo l'attività intrapresa nel 2017, il Solvit Italia ha realizzato nel 2018 quattro eventi in collaborazione con i punti di contatto italiani della rete della Commissione europea European Entreprises Network (operanti presso Camere di Commercio, Unioncamere e CNR) per diffondere sul territorio italiano la conoscenza e l'utilizzo di questo strumento, frutto della modernizzazione e dell'innovazione tecnologica dell'amministrazione pubblica.

### 1.7. Disposizioni relative all'ora legale

Il Governo ha assicurato la partecipazione ai negoziati in ordine alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla soppressione dei cambi stagionali dell'ora e che abroga la direttiva 2000/84/CE, presentata dalla Commissione europea il 12 settembre 2018 (COM (2018) 639). Nella relazione di accompagnamento alla proposta in questione si segnala che "il sistema dei cambi semestrali dell'ora è messo sempre più in discussione dai cittadini, dal Parlamento europeo e da un numero crescente di Stati membri. La Commissione

ha pertanto esaminato i dati attualmente disponibili, dai quali emerge che è importante disporre di regole dell'Unione armonizzate in questo settore per garantire il corretto funzionamento del mercato interno”.

Al riguardo si evidenzia che al Consiglio informale “Trasporti e Ambiente” del 29 e 30 ottobre 2018, tenutosi a Graz (A), l'Italia ha espresso, a titolo preliminare e provvisorio, una preferenza per il mantenimento dell'attuale regime di disposizione dell'ora, anche alla luce del fatto che non risulta sufficientemente dimostrata l'armonizzazione dei regimi orari in caso di abolizione dei cambi semestrali dell'ora, stante la proposta discrezionalità degli Stati membri quanto alla scelta della propria ora standard.

Alla luce delle varie discussioni tenutesi, la Presidenza di turno ha concluso che gli Stati membri avranno bisogno di più tempo per ulteriori consultazioni sia internamente che tra Stati membri limitrofi prima che il Consiglio possa prendere posizione sulla proposta. Pertanto, nel Consiglio Trasporti del 3 dicembre 2018 è stato adottato un progress report.

### 1.8. Appalti pubblici

Per quanto riguarda i seguiti dati dal Governo all'atto di indirizzo parlamentare della Camera dei Deputati del 20 dicembre 2017, relativo ai seguenti atti:

- Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni - Appalti pubblici efficaci in Europa e per l'Europa – COM(2017) 572;
- Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni - Sostegno agli investimenti mediante una valutazione ex ante volontaria degli aspetti relativi agli appalti per i grandi progetti infrastrutturali – COM(2017) 573;
- Raccomandazione (UE) 2017/1805 della Commissione, del 3 ottobre 2017, relativa alla professionalizzazione degli appalti pubblici — Costruire un'architettura per la professionalizzazione degli appalti pubblici – C(2017) 6654.

Si rappresenta che:

- con riferimento alla lettera f), il Governo ritiene che la proposta della Commissione in merito alla procedura di valutazione ex ante, così come delineata nelle Comunicazioni COM(2017) 572 e COM(2017) 573, risulti in linea con le disposizioni di diritto interno in materia di vigilanza collaborativa posta dall'ANAC. Tale coerenza normativa si ravvisa anche con riferimento ai pareri di precontenzioso che l'Autorità può rilasciare, previo contraddittorio, ai sensi dell'articolo 211 del Codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, su iniziativa della stazione appaltante, o di una o più delle altre parti, relativamente a questioni insorte durante lo svolgimento delle procedure di gara, quindi in un momento posteriore all'eventuale richiesta della stessa stazione appaltante di attivazione della procedura di valutazione ex ante, che dovrebbe essere disposta prima della pubblicazione del bando;
- con riferimento alla lettera g), il Governo condivide l'esigenza di tradurre concretamente l'obiettivo che la Commissione europea prefigura di elevare la qualità professionale e le competenze dei soggetti che a vario titolo sono coinvolti nelle procedure di appalto. In tal senso ha promosso l'attuazione delle disposizioni di cui agli articoli 37 e 38 del Codice dei contratti pubblici, finalizzate appunto a favorire l'aggregazione delle stazioni appaltanti ovvero l'implementazione delle centrali di committenza per garantire una maggiore professionalità e qualificazione da parte della domanda pubblica nel mercato degli appalti;

- con riferimento alla lettera h), il Governo, nel condividere l'esigenza di investire risorse e impegnare competenze tecniche per promuovere una più rapida e intensa digitalizzazione dell'intero sistema degli appalti pubblici, mediante l'articolo 40 dal Codice dei contratti pubblici ha previsto che, a decorrere dal 18 ottobre 2018, le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure di cui al medesimo Codice svolte dalle stazioni appaltanti siano eseguiti mediante l'utilizzo di mezzi di comunicazione elettronici.

## CAPITOLO 2

### MERCATO UNICO DIGITALE

#### 2.1. La politica per il commercio elettronico

Nel corso del 2018 il Governo ha seguito i lavori relativi alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi. Il Regolamento “*Cross border parcel delivery*” ha la finalità di sviluppare ed integrare le norme relative a tali servizi previste dalla direttiva 97/67/CE, come modificata dalle direttive 2002/39/CE e 2008/6/CE, e rappresenta un tassello fondamentale del mercato unico digitale dell’UE. Prevede che le tariffe di consegna siano pubblicate su un sito web, agevolando gli utenti nella scelta delle migliori: tale maggiore trasparenza dovrebbe creare una pressione concorrenziale e abbassare i prezzi non giustificati da elementi oggettivi. Si prevede che le nuove norme avvantaggeranno in particolare i consumatori e i piccoli dettaglianti, con minore potere contrattuale nella negoziazione di tariffe migliori. I lavori si sono conclusi ad aprile con la pubblicazione del Regolamento (UE) 2018/644.

Sempre in materia postale, si è partecipato alle sessioni plenarie del Consiglio di Amministrazione dell’Unione postale universale - UPU di cui l’Italia è paese membro ed alle riunioni del Gruppo di lavoro ad hoc sulla riforma dell’Unione, fornendo puntuale riscontro alle richieste avanzate in materia. La proposta di riforma dell’Unione è stata discussa nel Consiglio di Amministrazione tenutosi a Berna, ed è stata definitivamente approvata nel congresso straordinario di Addis Abeba a settembre 2018.

#### **Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell’equità e della trasparenza per gli utenti aziendali dei servizi di intermediazione online (Piattaforme online)**

La proposta, presentata il 26 aprile 2018, si inserisce nel quadro delle iniziative avviate a seguito della revisione intermedia dell’attuazione della Strategia europea per il mercato unico digitale e mira ad assicurare un contesto imprenditoriale equo e affidabile per lo sviluppo della cosiddetta “economia delle piattaforme”. L’obiettivo perseguito è quello di assicurare un maggior equilibrio nei rapporti commerciali tra le imprese che forniscono servizi di intermediazione online e le imprese loro utenti, ponendo a carico delle prime una serie di obblighi di trasparenza ed informazione e dotando le seconde di strumenti per un più efficace ricorso alla tutela giudiziale. Nel corso del 2018 il Governo ha partecipato all’attività negoziale in seno al Consiglio dell’UE al fine di giungere ad un orientamento generale che è stato adottato al Consiglio Competitività e Crescita del 29 novembre 2018. In tale sede il Governo italiano, che ha dal principio espresso piena condivisione degli obiettivi della proposta, ha appoggiato il testo di compromesso redatto dall’allora Presidenza austriaca. L’azione del Governo è stata indirizzata ad assicurare la salvaguardia della disciplina nazionale vigente in materia di pratiche commerciali, in particolare non pregiudicando l’applicabilità di norme interne che vietano la cosiddetta clausola “di parità” (o “della nazione più favorita”), utilizzata soprattutto nel settore turistico, con la quale le piattaforme possono limitare la possibilità per le imprese di offrire a condizioni differenti e più vantaggiose con mezzi diversi dalla piattaforma in questione (divieto introdotto dal comma 166 dell’art.1 della legge annuale per il mercato e la concorrenza, L. n. 124 del 4 agosto 2017). Per quanto concerne gli obblighi di trasparenza, in linea generale il Governo ritiene che la proposta di compromesso offra un adeguato bilanciamento tra l’interesse delle imprese utenti ad una informazione chiara, facilmente accessibile ed oggettiva sul funzionamento e sull’operatività delle piattaforme di

intermediazione e l'esigenza di offrire un contesto normativo favorevole allo sviluppo ed all'innovazione dei servizi e dei mercati online. Con l'adozione, nel dicembre 2018, della relazione finale del Parlamento europeo sulla proposta legislativa, si è aperta la fase dei triloghi che impegnerà i co-legislatori nei primi mesi del 2019 con l'obiettivo di giungere ad un accordo finale.

### **Regolamento GeoBlocking**

Il Governo italiano ha partecipato attivamente al negoziato sulla proposta di regolamento GeoBlocking, che si inserisce nella strategia per il Mercato Unico, ed è volto ad assicurare l'applicazione del principio di non discriminazione al fine di evitare, nel commercio elettronico, i blocchi geografici ingiustificati e altre forme di discriminazione in base alla nazionalità o al luogo di residenza o stabilimento, garantendo maggiore trasparenza e libero accesso ai beni e ai servizi da parte dei clienti e consumatori.

A seguito della pubblicazione del testo normativo (Regolamento UE n. 2018/302) il Governo è stato impegnato a dare attuazione al Regolamento che è divenuto applicabile negli Stati membri dal 3 dicembre 2018. L'implementazione del regolamento comporta in primo luogo l'individuazione da parte degli Stati membri sia dell'autorità pubblica responsabile dell'applicazione del regolamento nonché delle misure applicabili alle violazioni dello stesso sia l'individuazione degli organismi cui compete fornire assistenza pratica ai consumatori in caso di controversia. In particolare il Governo ha individuato l'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato quale autorità competente per l'attuazione del regolamento e l'irrogazione delle sanzioni in caso di violazione dello stesso. È stata pertanto concordata la norma primaria di designazione e attribuzione dei relativi poteri alla suddetta autorità e sono state avviate le necessarie iniziative legislative per l'inserimento della disposizione all'interno del Codice del Consumo. Come organismo responsabile dell'assistenza ai consumatori è stato designato il Centro europeo per i consumatori (ECC-NET).

### **Contratti digitali**

Nell'ambito del pacchetto "Contratti digitali" nel 2015 la Commissione aveva presentato due proposte legislative, entrambe basate sull'approccio della piena armonizzazione e intese ad eliminare gli ostacoli, dovuti alle differenze tra i diritti nazionali dei contratti, alla fornitura transfrontaliera di contenuto digitale e alla vendita online e ad altri tipi di vendita a distanza di beni, con l'obiettivo ultimo di eliminare l'incertezza giuridica che ne deriva per le imprese e i consumatori e, di ridurre gli oneri per le imprese.

Il negoziato sulla prima - proposta di direttiva relativa a determinati aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale (COM (2015) 634, cd. DCD) - che fissa regole in materia di acquisto online di contenuti digitali, è stato molto lungo e articolato, ed al termine del 2018 è giunto alle battute finali. La proposta sarà adottata con modifiche al ribasso rispetto alle intenzioni iniziali della Commissione, con un minor livello di armonizzazione rispetto a quanto auspicato dal Governo.

Per quanto riguarda la seconda proposta di direttiva - proposta di direttiva relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE e che abroga la direttiva 1999/44 - COM (2017) 637, relativa alla vendita di beni materiali, (inizialmente riguardante le sole vendite online e a distanza) a fine ottobre 2017 la Commissione ha presentato una versione emendata che amplia l'ambito di applicazione all'intera contrattualistica della vendita di beni a prescindere dal canale utilizzato, dando così seguito agli auspici del Parlamento europeo di evitare la frammentazione normativa.

Gli ambiti interessati dalla proposta relativa ai contratti di vendita, sono quelli della conformità dei prodotti (per stabilirla è previsto un insieme di criteri soggettivi ed oggettivi), dei rimedi in caso di non conformità (il consumatore può chiedere il ripristino, la riduzione del prezzo o la

risoluzione del contratto), delle modalità di esercizio di tali rimedi (secondo una gerarchia prefissata, ma con limitata scelta per il consumatore), nonché i termini di garanzia legale ed il regime delle garanzie commerciali. La violazione di diritti di terzi, ivi compresi i diritti di proprietà intellettuale, è prevista come fattispecie di difetto di conformità del bene che dà la possibilità al consumatore di attivare una serie di rimedi a sua tutela.

Il Governo, in considerazione dell'ampia gamma degli interessi in gioco, nonché del possibile impatto sulla normativa nazionale, ha seguito con particolare attenzione il negoziato – giunto in fase di trilogio - che si avvia alla conclusione. Da parte italiana sono state ripetutamente evidenziate le criticità presenti nei testi in discussione, in particolare la scelta di mantenere la frammentazione degli strumenti normativi, oltre che di complicare ulteriormente il quadro complessivo disciplinando in modo difforme rispetto alla proposta sulle vendite di contenuti digitali. Nello specifico:

- la soluzione di compromesso relativa alla gerarchia dei rimedi a tutela del consumatore (art.9) dà la facoltà agli Stati di introdurre previsioni a livello nazionale per consentire ai consumatori di scegliere un rimedio a loro piacere (se il vizio appare nei primi 30 giorni dalla consegna), consente inoltre di mantenere in vigore i rimedi nazionali per taluni difetti che non erano apparenti al momento della conclusione del contratto. Tale compromesso oltre a mantenere la frammentazione del mercato, dà regole diverse rispetto a quanto stabilito nella proposta relativa alle vendite di contenuti digitali nella quale si è optato per una cornice di armonizzazione massima, con clausole volutamente elastiche per consentire il passaggio dal primo livello dei rimedi (riparazione e sostituzione) al secondo (riduzione prezzo e risoluzione del contratto), così temperando il rigore della gerarchia osteggiato da diverse delegazioni. Il disallineamento tra le due norme potrà creare confusione nei casi in cui non sia immediatamente evidente la disciplina applicabile al bene di riferimento, come ad esempio nei casi di beni con elementi digitali.
- La disciplina della responsabilità del venditore in caso di vendita di un bene con elementi digitali e fornitura continua di questi ultimi (art. 8) risulta oltremodo complessa e non coerente con quanto stabilito nella proposta relativa alle vendite di contenuti digitali. La delegazione italiana ha proposto delle soluzioni tecniche per risolvere tali incoerenze. Si sta lavorando per superare questa criticità.
- Anche in merito alla disciplina relativa “all’onere della prova” si è scelta una tecnica legislativa difforme da quella della DCD (ove si era abbandonato il concetto delle presunzioni per riferirsi unicamente alla distribuzione dell’onere della prova), ed è stata forgiata in modo decisamente poco chiaro, con il rinvio, improprio sul piano della tecnica legislativa, alle norme sulla emergenza del vizio (nella dir. 99/44 si parlava semplicemente di “sei mesi dalla consegna”). Si è poi introdotta una norma speciale con riferimento ai vizi del solo contenuto digitale relativamente ai beni con elementi digitali forniti continuativamente, facendo un complicato rinvio ad altra norma. Ne deriva la seguente criticità: in presenza di contratti relativi a beni tangibili con elementi digitali forniti continuativamente per una durata inferiore ai due anni, nel caso di vizi del contenuto digitale che si dovessero manifestare anche dopo la conclusione della fornitura di contenuto digitale, ad esempio della durata di un anno, in capo al venditore (che peraltro spesso non coincide con il fornitore del contenuto digitale) sussisterebbe una presunzione di responsabilità sul piano probatorio per tutta la durata del secondo anno, in assenza di fornitura. L'attuale testo in sede di trilogio sembra aver superato questa criticità ma non è ancora definitivo. Infine anche le norme in tema di aggiornamenti del software integrato hanno mostrato diverse debolezze da noi censurate e si stanno operando aggiustamenti verosimilmente accettabili.

Sempre nel corso del 2018 è stato presentato il cd company package: proposte di direttiva COM

(2018) 241 in tema di trasformazioni, scissioni e fusioni di società: in relazione a questo dossier, la Commissione ha adottato la presente proposta, insieme alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva (UE) 2017/1132 per quanto riguarda l'uso di strumenti e processi digitali nel diritto societario – con l'obiettivo di dar vita ad un insieme completo di misure che stabiliscano norme di diritto societario nell'UE in grado di favorire lo sviluppo delle imprese, promuovendo la mobilità transfrontaliera nell'UE. L'obiettivo specifico della proposta è duplice: prevedere procedure complete e specifiche per le trasformazioni, le scissioni e le fusioni transfrontaliere, e offrire ai portatori di interessi una protezione adeguata per garantire l'equità del mercato unico.

## 2.2. La politica per lo sviluppo di reti digitali e servizi innovativi

Con riferimento alle priorità di Governo individuate per il 2018 in materia di comunicazioni elettroniche, si evidenzia principalmente la partecipazione all'attività europea per la riforma normativa del settore. Al riguardo, nel corso del 2018 sono terminati i lavori presso il Consiglio europeo per la revisione del quadro normativo esistente per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica portando, attraverso la modifica e rifusione delle precedenti direttive, all'istituzione del codice europeo delle comunicazioni elettroniche (Direttiva UE 1972/2018 pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 17 dicembre) ed all'istituzione dell'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche (Regolamento UE 1971/2018 pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 17 dicembre). Tra gli aspetti più controversi si evidenziano, in particolare, la ripartizione delle competenze tra Ministeri ed Autorità, il tema delle autorizzazioni per i servizi indipendenti dal numero, la disciplina dei fornitori di rete che operano esclusivamente sul mercato all'ingrosso, il livello di armonizzazione per la tutela degli utenti. Tali aspetti sono stati seguiti con attenzione al fine di assicurare che la nuova regolazione europea consenta il rispetto delle specificità nazionali e sia improntata a favorire lo sviluppo dei servizi di comunicazione e gli investimenti pubblici e privati sulle infrastrutture digitali in linea con le politiche nazionali già in atto quali quelle per lo sviluppo della banda ultra-larga, presupposto imprescindibile per un miglioramento della produttività e dell'intera economia.

Il contributo al processo normativo dell'Unione europea in tema di comunicazioni elettroniche è stato fornito anche attraverso la partecipazione ai lavori del Comitato Comunicazioni (Cocom) e dei sottogruppi di lavoro per i servizi mobili satellitari (MSS) e 5G. In tale contesto, va evidenziata l'intensa attività portata avanti nel corso del 2018 per il supporto all'implementazione del numero unico di emergenza europeo 112 (NUE 112) e il progetto di supporto tecnico ed amministrativo alle Amministrazioni centrali e regionali nel quadro del PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020. In considerazione della particolare attenzione posta dai servizi della Commissione Europea sul tema dell'accesso equivalente al servizio 112 per gli utenti disabili su tutto il territorio nazionale, sono stati condotti specifici approfondimenti anche in considerazione della particolare delicatezza della questione, già prevista dall'attuale quadro normativo e che, insieme a quella relativa al servizio del cosiddetto "reverse-112", è oggetto di specifiche previsioni nel quadro del nuovo codice europeo delle comunicazioni elettroniche, la cui implementazione risulta estremamente importante in vista del prossimo recepimento.

Per lo sviluppo delle reti digitali il Governo ha portato avanti diverse iniziative. In primo luogo va evidenziata l'intensa attività per la realizzazione delle infrastrutture a banda ultralarga (Piano BUL) attraverso cofinanziamenti ed incentivi che prevedono l'utilizzo di fondi nazionali ed europei. Con riferimento al piano d'azione per il 5G sono state intraprese tutte le iniziative necessarie al fine di dare attuazione alla Comunicazione CE n.2016/588: con la conclusione della gara svoltasi a settembre 2018, l'Italia è risultata il primo paese in Europa ad assegnare tutte le frequenze pioniere per il 5G; inoltre siamo al terzo posto, dopo Spagna e Francia, tra i paesi europei che hanno avviato sperimentazioni pre-commerciali, grazie all'attività di

sperimentazione pubblica avviata in 5 città e le ulteriori sperimentazioni private avviate dagli operatori. Per quanto riguarda la promozione della connettività nelle comunità locali, è stata portata avanti l’iniziativa WiFi Italia in sinergia con quella WiFi4EU per la costruzione di una rete nazionale federata WiFi che consente di collegarsi con un unico accesso a tutte le reti Wifi pubbliche gestite dalle autorità locali.

Riguardo i servizi di radiodiffusione, è stata svolta l’attività per la modernizzazione del quadro dell’audiovisivo attraverso la revisione della Direttiva sui servizi di media audiovisivi (SMAV), finalizzata a rafforzare la competitività dell’industria audiovisiva europea, preservando valori fondamentali come la protezione dei minori, il pluralismo dei media, la diversità culturale e la protezione dei consumatori. Il processo è stato seguito con attenzione, anche in fase di comitato di contatto dove vengono scambiate opinioni e condivise posizioni tra gli Stati membri, per tutelare gli interessi nazionali in materia (quali ad esempio le liste dei maggiori eventi da trasmettere in chiaro non criptati). In particolare, le discussioni durante le diverse fasi del processo di revisione della Direttiva 2010/13/UE hanno riguardato i seguenti temi: piattaforme di *video sharing* (VPS), giurisdizione e paese di origine, protezione dei minori, comunicazioni commerciali, promozione opere europee. Nell’ultimo anno le riunioni si sono incentrate, oltre che sugli aggiornamenti relativi alle discussioni in Consiglio e Parlamento sulla proposta di Direttiva licenziata dalla Commissione europea, sulle *fake news*, la disinformazione online ed i contenuti illegali. La Direttiva UE 1808/2018 del Parlamento europeo e del Consiglio è stata adottata in data 14 novembre 2018 ed è entrata in vigore il 18 dicembre 2018.

#### **Sviluppo del 5G e liberazione della banda larga**

In esecuzione degli obblighi stabiliti dalla decisione del Parlamento europeo e del Consiglio, n. 2017/899, del 17 maggio 2017, relativa all’uso della banda di frequenza 470-790 MHz nell’Unione e degli indirizzi formulati dalla Comunicazione della Commissione europea, del 14 settembre 2016, COM(2016) 588, relativa al Piano di azione ‘5G per l’Europa’, la legge 27 dicembre 2017 n. 205, ha previsto l’assegnazione, mediante procedura di selezione competitiva, svolta nel corso del 2018, agli operatori di servizi di comunicazione elettronica a banda larga senza fili terrestri bidirezionali dei diritti d’uso delle frequenze radioelettriche relative alla banda 694-790 MHz e delle bande di spettro pioniere 3,6-3,8 GHz e 26,5-27,5 GHz.

#### **Pacchetto Conformità**

Il 2 maggio 2017 la Commissione europea ha presentato il cd “Pacchetto Conformità” contenente una proposta di Regolamento che istituisce uno sportello digitale unico di accesso a informazioni, procedure e servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi e che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012; una proposta di regolamento relativa all’introduzione di uno Strumento d’Informazione per il Mercato Unico (SMIT) e un Piano di azione sul rafforzamento della rete europea SOLVIT.

In particolare, con riferimento allo SMIT, il negoziato sulla proposta di regolamento relativa all’introduzione dello Strumento d’Informazione per il Mercato Unico è in fase di stallo, a causa del perdurare delle perplessità manifestate dagli Stati membri in merito ai poteri di indagine ritenuti eccessivamente ampi e discrezionali che verrebbero attribuiti alla Commissione europea. In sede negoziale il Governo italiano ha espresso una valutazione nel complesso negativa sulla proposta, ritenuta non conforme al principio di proporzionalità, poco congruente nella base giuridica, eccessivamente onerosa a carico delle micro, piccole e medie imprese ed eccessivamente sanzionatoria. Il Governo ha inoltre segnalato le criticità derivanti la mancanza di un adeguato livello di coinvolgimento degli Stati Membri, nonché criticità connesse con il possibile utilizzo dello strumento nell’ambito di procedure di infrazione – aperte contro gli Stati Membri – senza tuttavia adeguate garanzie procedurali.