



# **Camera dei Deputati X Commissione – Attività produttive, commercio e turismo**

Osservazioni in relazione al disegno di legge recante  
Disposizioni concernenti l'impiego di sistemi di intelligenza  
artificiale nel settore del commercio elettronico nonché  
delega al Governo in materia di disciplina delle funzioni di  
vigilanza  
(C. 1940 Pavanelli)

Roma, 5 febbraio 2025

*Signor Presidente, Onorevoli Commissari, un sentito ringraziamento per l'opportunità offerta a Confesercenti di fornire il proprio contributo nell'individuazione dei possibili interventi migliorativi in relazione alla proposta di legge recante Disposizioni concernenti l'impiego di sistemi di intelligenza artificiale nel settore del commercio elettronico nonché delega al Governo in materia di disciplina delle funzioni di vigilanza (C. 1940 Pavanelli).*

## **Considerazioni introduttive**

Le piattaforme online, pur rappresentando vetrine commerciali altamente attrattive dove è possibile acquistare qualsiasi prodotto, stanno determinando un'evoluzione nelle abitudini di consumo. Questo cambiamento non solo influenza profondamente i comportamenti dei consumatori, ma modifica anche la morfologia delle nostre città e incide su diversi aspetti cruciali del settore commerciale.

Il contesto nel quale si inserisce la proposta di legge A.C. 1940, descritto nella relazione introduttiva, evidenzia infatti una crescita senza precedenti del commercio elettronico in Italia, con un aumento significativo delle imprese operanti esclusivamente online (da 2.765 a 38.867 tra il 2006 e il 2024) a cui si aggiungono le quasi 90mila che hanno un proprio sito internet, un incremento del fatturato (che riguarda tutti i players, prevalentemente multinazionali straniere, che superano il 70% del fatturato realizzato nel nostro paese) da 3,3 miliardi a 60 miliardi di euro nello stesso periodo. Attualmente circa il 12-15% degli acquisti di beni e servizi transita per l'online (che include ormai anche siti di operatori che hanno anche negozi fisici e catene, sia nell'elettronica di consumo, che negli elettrodomestici, che nell'abbigliamento e moda).

Va però fatto rilevare che accanto alla crescita dell'eCommerce, come rilevato nello studio *"Il Commercio oggi e domani"* condotto da Confesercenti e IPSOS, tra il 2019 e il 2023 si contano oltre 52mila imprese del commercio in meno, pari a un calo complessivo del 7%. Questo fenomeno è il risultato, oltre che della crescente affermazione dell'online, anche di una doppia crisi che ha colpito il settore: l'impatto della pandemia prima e l'erosione del potere d'acquisto causata dall'inflazione e dal caro-energia poi.

A completezza del quadro, si registra anche una grave contrazione delle nuove aperture, con una natalità delle imprese in calo del 20% rispetto al 2021, insufficiente a compensare le chiusure.

La fotografia che esce da questi dati rappresenta un mondo dove una preoccupante e difficilmente arrestabile desertificazione commerciale minaccia non solo la sopravvivenza delle piccole imprese, ma ha anche un impatto significativo sulla sicurezza e sulla qualità della vita delle nostre città.

Le imprese sul territorio, infatti, svolgono un ruolo cruciale non solo nell'economia, ma anche nel tessuto sociale: creano ricchezza e occupazione, permettono ai cittadini di accedere facilmente ai servizi e contribuiscono alle finanze locali attraverso il pagamento di tasse e imposte.

In questo contesto, emerge dunque la necessità impellente di sviluppare una nuova politica europea che possa fornire strumenti adeguati e sostegno alle imprese del territorio, mirata a creare un ambiente più equo e competitivo, garantendo pari condizioni fiscali e il rispetto delle norme poste a tutela della concorrenza.

La politica, nazionale ed europea, non può sottrarsi al dovere di garantire corretta e leale concorrenza e compensare gli enormi squilibri tra esercizi fisici e commercio on line, con interventi di sostegno a favore delle MPMI e specificamente delle imprese del terziario di mercato e del retail di prossimità, squilibri destinati ad aumentare se non si interrompe questo corso.

### **Intelligenza artificiale e concorrenza: il ruolo dell'AGCM nella prevenzione degli abusi di mercato**

Il provvedimento in esame costituisce la prima iniziativa normativa volta a promuovere l'uso dell'intelligenza artificiale nel settore commerciale nel rispetto dei diritti umani e della protezione dei dati personali. Si propone di garantire il pieno rispetto dei principi di non discriminazione, trasparenza e responsabilità nelle decisioni algoritmiche basate su dati etici. In tal senso, il giudizio di fondo di Confesercenti sull'atto in esame non può che essere sostanzialmente positivo.

L'uso non regolamentato dell'intelligenza artificiale nel commercio elettronico, infatti, potrebbe alterare gli equilibri concorrenziali, rafforzando il dominio dei grandi operatori della distribuzione e penalizzando le realtà più piccole. In particolare, le aziende con maggiori risorse economiche potrebbero sfruttare l'AI per ottimizzare strategie di pricing dinamico, personalizzazione delle offerte e gestione logistica su vasta scala, rendendo più difficile la sopravvivenza delle piccole e medie imprese (PMI) e dei distributori indipendenti.

Come noto, il diritto dell'Unione Europea tutela la concorrenza attraverso gli articoli 101 e 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). Il primo vieta accordi tra imprese che possano limitare o falsare il mercato, mentre il secondo impedisce l'abuso di posizione dominante a scapito della concorrenza e dei consumatori. Alla luce di questi principi, è fondamentale che l'adozione dell'AI avvenga in modo equo, evitando che gli algoritmi diventino strumenti di esclusione o barriere all'ingresso per nuovi operatori.

Per preservare un mercato equilibrato, tutti i canali distributivi, sia tradizionali che digitali, devono quindi poter accedere alle innovazioni basate sull'AI in condizioni paritarie. La diversificazione della rete distributiva rappresenta una garanzia per i consumatori, favorendo un'ampia scelta e un'effettiva competizione sui prezzi.

Il rischio che lo sviluppo e l'uso dell'AI siano monopolizzati dai grandi distributori è concreto e richiede un intervento tempestivo per evitare conseguenze negative sull'intero ecosistema commerciale. Senza una regolamentazione efficace, il potere economico potrebbe concentrarsi nelle mani di poche piattaforme, riducendo la concorrenza, limitando il pluralismo dell'offerta e incidendo negativamente sui prezzi finali per i consumatori.

Confesercenti ritiene che l'AGCOM, in quanto autorità di regolazione, dovrebbe monitorare con particolare attenzione l'uso dell'AI nel commercio e suggerire regole appropriate per prevenire abusi di posizione dominante. A tal fine, potrebbero essere introdotte una serie di misure regolatorie, che impongano, tra altro:

- Obblighi di trasparenza e normative contro la discriminazione algoritmica: occorre imporre alle piattaforme di dichiarare il funzionamento degli algoritmi che influenzano prezzi, visibilità dei prodotti e raccomandazioni agli utenti. Inoltre, normative specifiche devono prevenire discriminazioni algoritmiche che potrebbero penalizzare alcuni venditori o consumatori,
- Regolamentazione delle decisioni automatiche: le piattaforme di commercio elettronico e i grandi distributori che adottano sistemi decisionali automatizzati dovrebbero essere soggetti a regole che impediscano l'esclusione arbitraria di venditori o prodotti, evitando la creazione di mercati chiusi e oligopolistici.
- Limitazioni sull'uso di AI predittiva per il pricing: l'uso di intelligenza artificiale per fissare prezzi dinamici potrebbe portare a forme di cartello algoritmico o a discriminazioni di prezzo basate sui dati degli utenti, fenomeni che richiedono un'analisi attenta dell'autorità antitrust.

\*\*\*

Alla luce dei dati e delle considerazioni sopra esposti, la proposta di legge in esame deve contribuire ad assicurare che l'evoluzione tecnologica sia accompagnata da uno sviluppo sostenibile e inclusivo del mercato digitale: innovazione e competitività possono e devono essere perseguite con azioni che non vadano a discapito dei piccoli commercianti e garantendo un mercato equo e trasparente.

A tal fine, Confesercenti ritiene importante integrare la proposta di legge in esame con alcune modifiche.

## **Proposte di Integrazione**

### **1. Trasparenza degli Algoritmi e Pari Opportunità per i Piccoli Commercianti**

È fondamentale che le piattaforme di e-commerce rendano trasparenti i criteri algoritmici che determinano la visibilità dei prodotti. Gli algoritmi dovrebbero favorire una distribuzione equa della visibilità, evitando discriminazioni sistematiche a danno dei piccoli commercianti. Meccanismi di controllo e audit periodici potrebbero garantire un trattamento equo a tutte le categorie di operatori, senza discriminazioni concernenti le varie tipologie e le dimensioni dell'azienda. Tale tipo di intervento si rivelerebbe cruciale per contrastare il fenomeno della desertificazione commerciale, che rischia di condurre alla scomparsa di ulteriori 73mila attività di vicinato entro il 2030, secondo le proiezioni di Confesercenti.

## **2. Sviluppo di Marketplace Locali Supportati da IA**

Occorre poi prevedere incentivi economici e tecnici per la creazione di piattaforme digitali locali che integrino l'attività commerciale esercitata dai negozi di vicinato "fisici", ottimizzando la gestione degli ordini e migliorando la logistica grazie all'IA.

Lo studio condotto da Confesercenti sottolinea tra l'altro come, nonostante la diffusione dell'eCommerce, i consumatori continuano a preferire l'esperienza di acquisto fisica per alcune merci, probabilmente a causa della possibilità di vedere e toccare i prodotti, della fiducia riposta nei commercianti locali e della convenienza di avere immediata disponibilità del prodotto acquistato.

I negozi fisici restano infatti il canale preferito per sei delle nove categorie merceologiche principali prese in esame dall'indagine, inclusi alimentari (82%) e prodotti per la casa (77%). È pertanto essenziale che le politiche di supporto al commercio di vicinato tengano conto di queste preferenze dei consumatori e promuovano l'integrazione dei negozi fisici con soluzioni digitali che possano migliorare l'efficienza e la competitività senza sacrificare i punti di forza del commercio tradizionale.

## **3. Formazione Digitale e sull'IA per i Commercianti**

Si pone senza dubbio l'esigenza di implementare programmi di formazione gratuiti o sovvenzionati per aiutare i commercianti di vicinato ad adottare tecnologie di IA. La formazione dovrebbe coprire temi quali etica dell'IA, gestione di piattaforme digitali e marketing online. Anche questi strumenti possono aiutare a mitigare l'effetto della crisi economica sul commercio tradizionale.

## **4. Promozione di Modelli Omnicanale**

Ancora, è necessario incentivare i negozi di vicinato a sviluppare strategie omnicanale, che combinino la vendita fisica con quella digitale. Questo approccio migliorerebbe l'esperienza dei clienti e amplierebbe la base dei consumatori, riducendo la pressione esercitata dal calo dei consumi, che nel 2022 ha registrato un crollo del 4,2% per i beni alimentari.

## **5. Collaborazione tra Commercianti**

Altro elemento di fondamentale importanza è il sostegno alla creazione di consorzi tra commercianti, allo scopo di sviluppare piattaforme condivise che riducano i costi individuali e aumentino la visibilità collettiva.

Le piattaforme condivise sviluppate dai consorzi potrebbero offrire una serie di vantaggi, tra cui:

1. economia di scala: i commercianti possono beneficiare di sconti e condizioni più favorevoli grazie all'acquisto collettivo di beni e servizi.
2. maggiore visibilità: una piattaforma condivisa aumenta la visibilità dei singoli commercianti, attirando un numero maggiore di clienti.

3. condivisione delle competenze: i membri del consorzio possono condividere conoscenze e competenze, migliorando la qualità dei servizi offerti.
4. innovazione: la collaborazione tra commercianti può stimolare l'innovazione, portando allo sviluppo di nuove idee e soluzioni per il mercato.

Questo modello può aiutare a recuperare quote di mercato perse, da noi stimate in 5,5 miliardi di euro di vendite, con le giuste politiche di sostegno.

## **6. Equità Fiscale nel Commercio Elettronico**

Si ravvisa l'opportunità di introdurre strumenti basati sull'IA per monitorare le attività delle piattaforme di e-commerce e garantire un contributo fiscale equo. La fiscalità di vantaggio per le piccole imprese con fatturato sotto i 400mila euro annui, unita a incentivi all'innovazione, potrebbe salvare fino a **30mila attività** nei prossimi sette anni.

## **7. Incentivi alla Personalizzazione dell'Offerta**

Mediante l'utilizzo delle tecnologie di IA è possibile offrire prodotti o servizi personalizzati: occorre dunque prevedere incentivi all'uso dell'IA, dal momento che la personalizzazione rappresenta un vantaggio competitivo che si presta a contrastare il calo dei volumi di vendita e aumentare la fidelizzazione.

## **8. Tutela dei Consumatori e Trasparenza dei Dati**

Infine, occorre rafforzare le disposizioni relative alla trasparenza nell'utilizzo dei dati personali e nella profilazione algoritmica. La fiducia del consumatore, infatti, può costituire un volano per la ripresa economica del settore.

\*\*\*

In conclusione, l'intelligenza artificiale rappresenta un'innovazione chiave per il commercio, ma la sua integrazione deve rispettare i principi fondamentali della concorrenza. Un sistema normativo basato su trasparenza, equità e monitoraggio costante sarà essenziale per evitare squilibri di mercato e garantire che l'AI diventi un'opportunità di crescita accessibile a tutti gli operatori economici.