

DELIBERA N. 156/22/CONS

**AVVIO DELLA CONSULTAZIONE PUBBLICA CONCERNENTE LE LINEE
GUIDA PER L'ADEGUATA ED EFFICACE APPLICAZIONE DEL
REGOLAMENTO (UE) 2019/1150**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 19 maggio 2022;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante “*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*”;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”;

VISTO il Regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione *online* (di seguito anche Regolamento P2B);

VISTA la Comunicazione della Commissione europea (2020/C 424/01) recante “*Orientamenti sulla trasparenza del posizionamento a norma del Regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio*” (di seguito anche Orientamenti);

VISTA la legge 30 dicembre 2020, n. 178, recante “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*” (legge di Bilancio 2021) e, in particolare, l'art. 1, comma 515;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 124/22/CONS del 13 aprile 2022;

VISTA la delibera n. 383/17/CONS, del 5 ottobre 2017, recante “*Adozione del Regolamento recante la disciplina dell'accesso ai sensi degli articoli 22 e seguenti della 7 agosto 1990, n. 24 e degli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*”;

VISTA la delibera n. 107/19/CONS, del 5 aprile 2019, recante “*Regolamento concernente le procedure di consultazione nei procedimenti di competenza dell'Autorità*”;

CONSIDERATO, quanto segue:

il citato comma 515 ha emendato l'articolo 1, comma 6, *lett. c)*, della legge 31 luglio 1997, n. 249, introducendo il punto 14-*bis*, in base al quale all'Autorità è affidato il compito di garantire *“l'adeguata ed efficace applicazione del regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali di servizi di intermediazione on line, anche mediante l'adozione di linee guida, la promozione di codici di condotta e la raccolta di informazioni pertinenti”*.

Il Regolamento P2B introduce norme tese a garantire un contesto commerciale trasparente, equo, prevedibile, sostenibile e sicuro, tra, da un lato, fornitori di servizi di intermediazione *online* e di motori di ricerca *online*, e, dall'altro lato, utenti commerciali e titolari di siti *web* aziendali che usufruiscono dei loro servizi.

La finalità del Regolamento P2B è, pertanto, quella di *“contribuire al corretto funzionamento del mercato interno stabilendo norme intese a garantire che gli utenti commerciali di servizi di intermediazione online e gli utenti titolari di siti web aziendali che siano in relazione con motori di ricerca online dispongano di adeguata trasparenza, di equità e di efficaci possibilità di ricorso”*.

In tal senso, la garanzia della trasparenza dei termini e delle condizioni generali applicate dai fornitori dei servizi di intermediazione *online* può essere essenziale per promuovere relazioni commerciali sostenibili e per prevenire comportamenti sleali a detrimento degli utenti commerciali.

Al considerando 2 del Regolamento P2B viene, infatti, evidenziato che *“i servizi di intermediazione online possono essere cruciali per il successo commerciale delle imprese che utilizzano tali servizi per raggiungere i consumatori. Al fine di sfruttare pienamente i vantaggi dell'economia delle piattaforme online, è pertanto importante che le imprese possano avere fiducia nei servizi di intermediazione online con cui instaurano rapporti commerciali, in primo luogo perché l'incremento delle intermediazioni delle transazioni attraverso i servizi di intermediazione online, alimentati da forti effetti indiretti di rete basati su dati, conduce a un aumento della dipendenza da tali servizi degli utenti commerciali, in particolare le microimprese, piccole e medie imprese (PMI), per raggiungere i consumatori. Dato l'aumento della dipendenza, i fornitori di tali servizi spesso hanno un potere contrattuale superiore, che consente loro di agire di fatto unilateralmente in un modo che può essere iniquo e quindi dannoso per gli interessi legittimi dei loro utenti commerciali e, indirettamente, anche dei consumatori dell'Unione”*.

In particolare, il Regolamento P2B prevede precisi obblighi di trasparenza e informazione, nonché di predisposizione di un sistema di gestione interna dei reclami e di un processo di mediazione, in capo ai fornitori di servizi di intermediazione *online* (artt. 3-12) e ai fornitori di motori di ricerca *online* (artt. 5 e 7), con l'obiettivo di

introdurre delle tutele a favore degli utenti commerciali e degli utenti titolari di siti *web* aziendali che utilizzino i suddetti servizi, in riferimento ai seguenti profili:

- redazione dei termini e delle condizioni;
- limitazione, sospensione e cessazione alla fornitura dei servizi di intermediazione *online*;
- fornitura di prodotti e servizi accessori e utilizzo di canali di distribuzione aggiuntivi resi disponibili dal fornitore di servizi di intermediazione *online*;
- applicazione di clausole contrattuali specifiche;
- definizione dei parametri di posizionamento;
- presenza di eventuali trattamenti differenziati riservati ai prodotti o servizi offerti dai fornitori di servizi di intermediazione *online* e di motori di ricerca *online*;
- accesso ai dati forniti dall'utente commerciale o dai consumatori per l'uso dei servizi di intermediazione *online*;
- predisposizione di un sistema di gestione interno dei reclami e risoluzione extragiudiziale delle controversie (mediazione).

Il Regolamento P2B identifica, con riferimento a ciascuno dei profili sopra citati, i contenuti essenziali dell'informativa che i fornitori di servizi di intermediazione *online* sono tenuti a produrre e rendere reperibile agli utenti commerciali. Nondimeno, le disposizioni applicabili ai fornitori di motori di ricerca *online* riguardano specificatamente i parametri di posizionamento e il trattamento differenziato.

Nel dettaglio, i fornitori di servizi di intermediazione *online* devono garantire che i loro termini e le loro condizioni siano redatti in un linguaggio semplice e comprensibile, facilmente reperibili dagli utenti commerciali in tutte le fasi del rapporto commerciale, anche in fase precontrattuale, nonché riportino precise informazioni per consentire agli utenti commerciali di assumere scelte adeguatamente informate. Inoltre, i fornitori di servizi di intermediazione *online* devono consentire agli utenti commerciali di avere accesso a possibilità di ricorso immediate, idonee ed efficaci attraverso sistemi interni di gestione dei reclami e meccanismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie tramite la mediazione;

CONSIDERATO che gli Orientamenti della Commissione forniscono, inoltre, specifici elementi di dettaglio per l'implementazione da parte dei fornitori di servizi di intermediazione *online* e di motori di ricerca *online* delle misure previste dal Regolamento P2B in materia di posizionamento e mirano “*ad aiutare i fornitori ad applicare i requisiti e a ottimizzare il modo in cui i principali parametri che determinano il posizionamento sono identificati e presentati agli utenti commerciali e agli utenti titolari di siti web aziendali*”. In tale ottica, lo stesso trattamento differenziato può potenzialmente costituire un parametro principale di posizionamento ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento P2B;

CONSIDERATO il documento predisposto dai Servizi della Commissione europea recante “*Domande e Risposte – Stabilire un ecosistema equo, affidabile e spinto dall’innovazione nell’economia delle piattaforme online*”, che intende offrire orientamenti pratici sulle principali disposizioni del Regolamento (UE) 2019/1150, pubblicato in data 10 luglio 2020;

ESAMINATI gli esiti dell’attività di monitoraggio svolta dall’Autorità nell’ambito dei propri compiti istituzionali, anche mediante l’acquisizione di informazioni pertinenti, al fine di verificare lo stato di applicazione del Regolamento P2B, con particolare attenzione alle modalità con cui i soggetti individuati hanno implementato le prescrizioni in materia di termini e condizioni, così come illustrati in apposita Relazione tecnica degli Uffici;

CONSIDERATO che, alla luce delle risultanze della preliminare attività istruttoria svolta a partire da ottobre 2021, lo stato di implementazione dello stesso è apparso solo parziale e non pienamente conforme alla normativa, in quanto le informative predisposte dai fornitori di servizi di intermediazione *online* e dai fornitori di motori di ricerca *online* operanti in Italia non sempre contengono tutti gli elementi informativi richiesti dal Regolamento P2B, risultando incomplete ovvero non facilmente accessibili e comprensibili per gli utenti commerciali e gli utenti titolari di siti *web* aziendali che offrono beni o servizi ai consumatori tramite servizi di intermediazione *online* e motori di ricerca *online*;

ESAMINATE le evidenze emerse nell’ambito dell’attività di vigilanza attivata, anche a seguito di segnalazioni, sui sistemi di gestione dei reclami e di mediazione per la risoluzione extragiudiziale delle controversie predisposti dai fornitori di servizi di intermediazione *online* ai sensi degli artt. 11 e 12 del Regolamento P2B;

CONSIDERATO che gli approfondimenti svolti hanno rivelato criticità e inefficienze di natura sistemica e strutturale con specifico riguardo a un corretto adempimento delle prescrizioni di cui all’ art. 11 (sistema interno di gestione dei reclami) e all’art. 12 (mediazione) del Regolamento P2B, sotto i profili dell’accessibilità e della trasparenza, della tracciabilità del contraddittorio nonché della potenziale preclusione alla mediazione;

CONSIDERATO che le carenze rilevate, soprattutto per quanto riguarda la trasparenza, accessibilità, comprensibilità e completezza delle informazioni rese dai fornitori dei servizi di intermediazione *online* agli utenti commerciali sia nei termini e nelle condizioni di fornitura, sia nel processo di gestione dei reclami e mediazione, minano la fiducia dell’utente commerciale nella loro efficacia privando di effettività la tutela apprestata dalle norme;

RITENUTO opportuno, nell’ottica di garantire l’equità e la trasparenza nei rapporti fra fornitori di servizi di intermediazione *online* e utenti commerciali, con particolare

riferimento ai requisiti previsti dal Regolamento P2B per la redazione dei termini e le condizioni di fornitura dei servizi di intermediazione *online* e per gli strumenti di ricorso da parte degli utenti commerciali e risoluzione extragiudiziale delle controversie, fornire al mercato delle specifiche indicazioni sulle condotte da seguire anche ai fini dell'esercizio del potere di vigilanza da parte dell'Autorità;

RITENUTO, a tal fine, di predisporre delle linee guida per fornire indicazioni per la predisposizione da parte dei fornitori di servizi di intermediazione *online* dei termini e delle condizioni di fornitura dei servizi agli utenti commerciali, nonché dei sistemi di gestione dei reclami e di mediazione, volte ad assicurare uniformità e coerenza nell'applicazione delle sopra citate prescrizioni normative;

CONSIDERATO che i citati Orientamenti della Commissione individuano le modalità attuative delle misure, previste dal Regolamento P2B in materia di posizionamento e trattamento differenziato, applicabili ai fornitori di servizi di intermediazione *online* e ai fornitori di motori di ricerca *online* e, di conseguenza, eventuali ulteriori indirizzi su tali aspetti possano emergere nell'ambito di istituendo tavoli di confronto presso l'Autorità attraverso i quali promuovere, con la partecipazione degli operatori interessati, anche l'adozione di codici di condotta;

RITENUTO, pertanto, di avviare la consultazione pubblica concernente le "*Linee guida per l'adeguata ed efficace applicazione del Regolamento (UE) 2019/1150*", volta ad acquisire, in ossequio ai principi di trasparenza e di partecipazione dell'attività amministrativa, le osservazioni da parte dei soggetti interessati;

UDITA la relazione del Commissario Laura Aria, relatore ai sensi dell'articolo 31 del "*Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*";

DELIBERA

Articolo 1

1. È avviata la consultazione pubblica concernente le "*Linee guida per l'adeguata ed efficace applicazione del Regolamento (UE) 2019/1150*", di cui all'allegato A alla presente delibera.
2. Le modalità di consultazione sono riportate nell'allegato B alla presente delibera.
3. Il responsabile del procedimento è la dott.ssa Concetta Paolino della Direzione Servizi Digitali.
4. Gli allegati A e B costituiscono parte integrante e sostanziale del presente provvedimento.
5. Ai fini della decorrenza dei termini indicati negli allegati, fa fede la data di pubblicazione del presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità.

Il presente provvedimento, comprensivo degli allegati, è pubblicato sul sito *web* dell'Autorità.

Il presente provvedimento può essere impugnato davanti al Tribunale amministrativo regionale del Lazio entro 60 giorni dalla data di pubblicazione dello stesso.

Roma, 19 maggio 2022

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Laura Aria

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giulietta Gamba