COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 12.9.2023
COM(2023) 525 final

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

sulla prima revisione preliminare dell'attuazione del regolamento (UE) 2019/1150 che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online

{SWD(2023) 300 final}

Contesto

La presente relazione contiene una valutazione preliminare dello stato di attuazione del 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 (il "regolamento sulle relazioni piattaforme-imprese" o "regolamento P2B")[1].

Il regolamento P2B si applica dal 12 luglio 2020. Si è trattato del primo quadro generale applicabile ai cosiddetti "servizi di intermediazione online". Tali servizi fungono da intermediario per un numero molto elevato di grandi e piccole imprese, o "utenti commerciali", nel contesto del mercato interno. Il regolamento P2B mira a creare un contesto commerciale equo, trasparente e prevedibile per tali utenti commerciali, che possono dipendere in misura diversa da tali servizi di intermediazione online per raggiungere i loro clienti. I requisiti in materia di relazioni piattaforme-imprese ("P2B") sono intesi a garantire che gli utenti commerciali (in particolare le piccole e medie imprese che possono avere un potere contrattuale limitato rispetto alle piattaforme online) siano in grado di svolgere la loro attività in modo prevedibile (ad esempio facendo affidamento sulla trasparenza per quanto concerne il posizionamento) e non siano esposti a costi inutili in caso di problemi con la piattaforma online (ad esempio la sospensione dell'account aziendale o il blocco di prodotti e servizi da parte della piattaforma). Ciò è particolarmente importante per le imprese, e in particolare per le piccole e medie imprese in ecosistemi chiave, quali il turismo, il commercio al dettaglio e gli ecosistemi delle industrie culturali e creative. Il regolamento P2B può inoltre fungere altresì da strumento per garantire che l'equità e la trasparenza aiutino le piattaforme più piccole a crescere e a innovare in un quadro giuridico comune condiviso con le piattaforme di dimensioni maggiori, in condizioni di parità. Al fine di garantire che i servizi di intermediazione online siano conformi ai requisiti P2B, l'applicazione di detto regolamento è di competenza degli Stati membri.

L'articolo 18 del regolamento P2B contiene una clausola di revisione che elenca diversi elementi prioritari ai fini di una valutazione completa. In particolare, l'articolo 18, paragrafo 2, lettere c), d), e) ed f), riguarda rispettivamente: i) le pratiche commerciali sleali derivanti dalla dipendenza degli utenti commerciali dai servizi di intermediazione online; ii) la concorrenza sleale da parte dei fornitori integrati di servizi di intermediazione online; iii) gli squilibri che interessano gli utenti commerciali dei sistemi operativi; iv) i possibili effetti della definizione di "utente commerciale" sul "falso lavoro autonomo".

Il regolamento P2B rimane pertinente per tutti gli aspetti prioritari di cui sopra, grazie alle disposizioni vigenti in materia di trasparenza e ricorso. Allo stesso tempo, altri atti del diritto dell'Unione integrano il regolamento P2B per affrontare gli aspetti prioritari di cui sopra, circostanza questa che avrebbe potuto richiedere una valutazione completa del regolamento P2B. In particolare, da quando il regolamento P2B ha iniziato ad applicarsi, l'UE ha proposto o adottato diverse nuove leggi rilevanti ai fini degli obiettivi del regolamento P2B. Si tratta del regolamento sui mercati digitali[2], del regolamento sui servizi digitali[3] e della proposta di

[1] 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 (PE/56/2019/REV/1) (GU L 186 dell'11.7.2019, pag. 57).

[2] Regolamento (UE) 2022/1925 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 settembre 2022, relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale e che modifica le direttive (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 (regolamento sui mercati digitali) (Testo rilevante ai fini del SEE) (PE/17/2022/REV/1) (GU L 265 del 12.10.2022, pag. 1). Il regolamento sui mercati digitali si applica già alle questioni relative al carattere sleale dei servizi di intermediazione online, nonché alle questioni relative all'interoperabilità che riguardano i sistemi

direttiva sul miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali[4].

La presente relazione illustra pertanto soltanto la situazione attuale dell'attuazione e del rispetto del regolamento P2B, ma non contiene una valutazione preliminare degli aspetti prioritari di cui sopra. Individua inoltre diverse possibilità di attività di seguito per migliorare l'attuazione del regolamento P2B. La relazione si basa su indagini condotte tra gli utenti commerciali delle piattaforme, colloqui con i portatori di interessi (308 colloqui con piattaforme, utenti commerciali e la loro associazione, autorità di contrasto, esperti), analisi condotte da esperti su termini e condizioni dei servizi di intermediazione online (campione di 300 piattaforme), gruppi specifici di riflessione, studi di casi e ricerche documentali.

Il resto della presente relazione tratterà i risultati principali di questa valutazione preliminare dell'attuazione.

Nel complesso la presente relazione preliminare sull'attuazione rileva quanto segue: i) i primi effetti positivi del regolamento P2B dell'UE, pur osservando che il suo pieno potenziale non è ancora stato conseguito; ii) l'**attuale mancanza di conformità** al presente regolamento da parte dei fornitori di servizi di intermediazione online, associata a una **mancanza di consapevolezza** tra gli utenti commerciali; iii) la **complementarità** con altri atti dell'Unione.

1. **Effetti e pieno potenziale** del regolamento dell'UE sulle relazioni piattaforme-imprese

Il regolamento P2B conferisce agli utenti commerciali diritti di trasparenza azionabili nei loro contratti con i fornitori di servizi di intermediazione online e di motori di ricerca online. Tali diritti consentono agli utenti commerciali di prendere decisioni commerciali più informate per quanto concerne tra l'altro la scelta di quali servizi utilizzare, le modalità per ottimizzare le strategie di posizionamento e le modalità per risolvere eventuali controversie con i pertinenti fornitori di tali servizi.

Questo effetto cruciale del regolamento P2B si rileva già nella pratica. Dall'analisi preliminare condotta per la presente relazione emergono i primi miglioramenti sotto forma di una

operativi, ossia le questioni di cui all'articolo 18, lettere c), d) ed e), e contempla in maniera specifica tali questioni. Affronta nello specifico le questioni delle pratiche commerciali sleali, della concorrenza sleale e di altri effetti negativi dello squilibrio delle posizioni negoziali tra gli utenti commerciali e i servizi di piattaforma di base.

[3] Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, relativo a un mercato unico dei servizi digitali e che modifica la direttiva 2000/31/CE (regolamento sui servizi digitali) (Testo rilevante ai fini del SEE) (PE/30/2022/REV/1) (GU L 277 del 27.10.2022, pag. 1).

[4] Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali (COM (2021) 762 final). Una volta che la proposta di direttiva sul lavoro mediante piattaforme digitali sarà adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio, dovrebbe essere colmata la lacuna esistente nella protezione delle persone che lavorano attraverso le piattaforme digitali per quanto concerne la trasparenza degli algoritmi e la gestione dei reclami, indipendentemente dal fatto che tali persone siano "utenti commerciali", lavoratori delle piattaforme digitali o lavoratori autonomi (effettivi) che svolgono un lavoro mediante piattaforme digitali, in quanto le persone interessate beneficeranno delle tutele previste dal regolamento P2B o dalla direttiva sul lavoro mediante piattaforme digitali.

conformità limitata al regolamento P2B rispetto allo scenario di base[5]. Tale risultato può essere ulteriormente rafforzato garantendo che il regolamento P2B realizzi appieno il suo potenziale. Le sezioni che seguono, relative a) alla trasparenza contrattuale sotto forma di diritti giuridici e b) al giusto processo nella gestione dei reclami, spiegano in modo più dettagliato gli effetti e il pieno potenziale del regolamento P2B.

a) La trasparenza contrattuale sotto forma di diritti giuridici

Il primo pilastro del regolamento P2B prevede la concessione agli operatori economici dell'UE di diritti azionabili e mezzi di ricorso nei contratti.

La trasparenza prescritta dal regolamento P2B deve essere attuata nei contratti di diritto privato dei servizi di intermediazione online e pertanto si traduce direttamente in diritti contrattuali per gli utenti commerciali. La trasparenza è fondamentale anche per svolgere attività commerciali stabili sulle piattaforme online. L'importanza delle piattaforme online come sportelli che consentono agli utenti commerciali di raggiungere i loro clienti può essere ancora più importante in settori specifici quali l'ospitalità, il commercio al dettaglio e il settore audiovisivo. In questi settori le piattaforme online rappresentano talvolta il principale o l'unico accesso per la fornitura dei loro servizi e prodotti in tutto il mercato interno.

Il regolamento P2B, che definisce, tra varie altre, le principali questioni commerciali legate al posizionamento, al trattamento differenziato e all'accesso ai dati, offre agli utenti commerciali chiarezza sui loro diritti contrattuali in relazione a tali argomenti. Ciò è in contrasto con la mancanza di diritti che spesso si trovavano ad affrontare prima dell'entrata in vigore del regolamento. Inoltre il regolamento prevede diritti procedurali concreti che sono fondamentali anche per la risoluzione delle controversie, come il diritto di ottenere un preavviso in merito alle modifiche contrattuali o a qualsiasi restrizione, sospensione o cancellazione dall'elenco di prodotti, servizi o account. Lo stesso vale per il diritto di interagire con i mediatori che i servizi di intermediazione online devono elencare nei loro contratti di diritto privato.

La trasparenza del posizionamento contribuisce alla comprensione di alcuni dei vantaggi fondamentali che gli utenti commerciali traggono da termini e condizioni trasparenti e dettagliati. Di fatto la trasparenza in materia di posizionamento offre un potenziale significativo, in quanto rende più prevedibili, per gli utenti commerciali, gli aspetti che influenzano la loro posizione nella presentazione delle offerte sulle piattaforme, aiutandoli a migliorare la presentazione dei loro beni e servizi.

Se tale trasparenza sarà attuata correttamente, in linea con l'obiettivo di trasparenza del posizionamento di cui all'articolo 5, paragrafo 5, gli utenti commerciali saranno in grado di comprendere in quale misura la qualità dei loro prodotti e servizi determini il loro posizionamento. Ciò consentirà loro di ottimizzare la qualità dei servizi e dei prodotti e la presenza online, che include ad esempio la progettazione di siti web e la progettazione della loro presenza nei servizi di intermediazione online, e contribuirà alle loro strategie pubblicitarie per ottimizzarne la presenza online.

Attuazione

Solo un terzo circa di tutti i servizi di intermediazione online e di tutte le piattaforme online oggetto di esame nello studio di valutazione delle relazioni piattaforme-imprese elencava

[5] Cfr. documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione, a partire da pag. 10.

informazioni sui rispettivi parametri di posizionamento nei propri termini e condizioni. Questo esempio non riflette appieno il potenziale della trasparenza sostanziale che le piattaforme online devono fornire.

Tuttavia tale esercizio ha dimostrato che i termini e le condizioni generali pubblicati dalle piattaforme possono essere automaticamente indicizzati e tracciati nel tempo. In tal modo gli utenti commerciali e i portatori di interessi, compresi i ricercatori, le autorità di regolamentazione e la società civile in generale possono osservare e registrare i cambiamenti, svolgere ricerche, condurre indagini e molto altro ancora. Su tale base il Centro comune di ricerca della Commissione ospiterà e gestirà un archivio pubblico e open source dei termini e delle condizioni per gli utenti commerciali di oltre 300 piattaforme online che sono state finora indicizzate[6]. Il tracciamento automatizzato è uno dei vari modi in cui la trasparenza obbligatoria offre agli utenti commerciali e ai cittadini strumenti pratici per informarsi sulle loro attività online.

Conclusioni

Nello studio di valutazione si conclude che gli attuali ecosistemi delle piattaforme, i loro utenti commerciali e i fornitori di servizi di ottimizzazione dei motori di ricerca si sono sviluppati e adattati al funzionamento in condizioni di opacità per quanto concerne gli algoritmi di posizionamento. Ciò potrebbe chiarire l'ampia divergenza tra le percezioni degli utenti commerciali in merito alla chiarezza dei parametri di posizionamento: il 10 % degli utenti commerciali interpellati nel contesto dell'indagine per la presente relazione afferma di aver ricevuto poche informazioni o nessuna informazione in merito ai parametri di posizionamento e un ulteriore 42 % dichiara di disporre di un livello moderato di informazioni.

La trasparenza in generale, e in particolare sui principali parametri di posizionamento, costituisce il fulcro del regolamento P2B. All'articolo 5 del regolamento P2B, i colegislatori hanno tenuto conto della necessità di modificare lo status quo, imponendo ai fornitori di servizi di intermediazione online e di motori di ricerca online di essere più trasparenti rispetto a quanto non fosse avvenuto fino ad allora. Inoltre i fornitori di tali servizi possono offrire una trasparenza più significativa senza creare condizioni nel contesto delle quali i consumatori possano essere ingannati o senza che ciò comporti altri danni per i consumatori.

L'articolo 5, paragrafo 6, del regolamento chiarisce che l'obbligo di trasparenza lascia impregiudicata la direttiva (UE) 2016/943 sui segreti commerciali[7]. Gli orientamenti sulla trasparenza del posizionamento chiariscono che questa clausola significa che: "[i] fornitori non possono pertanto rifiutarsi di divulgare, ad esempio, i parametri principali per l'unico motivo che non hanno mai rivelato alcuno dei loro parametri in passato o che le informazioni in questione sono sensibili sotto il profilo commerciale"[8]. Il potenziale dell'articolo 5, per il quale è richiesta questa maggiore trasparenza, è sintetizzato anche negli orientamenti sulla trasparenza del posizionamento ed è importante ricordare quanto sia fondamentale tale trasparenza di base: "[l]e imprese che commerciano online pertanto non sempre sono a conoscenza dei motivi all'origine del loro posizionamento o sanno se e come potrebbero

[6] La banca dati è attualmente disponibile qui e sarà trasferita su un dominio della Commissione poco dopo la pubblicazione della presente relazione.

[7] Direttiva (UE) 2016/943 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2016, sulla protezione del know-how riservato e delle informazioni commerciali riservate (segreti commerciali) contro l'acquisizione, l'utilizzo e la divulgazione illeciti (Testo rilevante ai fini del SEE) (GU L 157 del 15.6.2016, pag. 1).

[8] Orientamenti sulla trasparenza del posizionamento, punto 82.

migliorarlo, eventualmente con l'aiuto di servizi di posizionamento a pagamento, nonostante la loro capacità di raggiungere i clienti dipenda in misura decisiva da tali conoscenze"[9].

La trasparenza in materia di posizionamento è un esempio di una serie di obblighi di trasparenza che si traducono in diritti contrattuali diretti e benefici tangibili per le imprese dell'UE che commerciano online, siano esse di grandi o piccole dimensioni. Un altro esempio è l'obbligo di cui all'articolo 7 del regolamento. Tale articolo impone ai fornitori di servizi di intermediazione online di descrivere qualunque trattamento differenziato che possano riservare ai prodotti o ai servizi offerti da essi stessi rispetto a quelli di utenti commerciali terzi. Tale trasparenza può assistere in particolare le autorità di contrasto a individuare e indagare i comportamenti sleali e ad effettuare verifiche approfondite delle giustificazioni addotte per tale trattamento differenziato. A questo riguardo, dall'entrata in vigore del regolamento P2B, l'articolo 6, paragrafo 5, del regolamento sui mercati digitali ha vietato un trattamento più favorevole nel posizionamento così come nell'indicizzazione e nel crawling corrispondenti; tuttavia il regolamento P2B fornisce maggiore trasparenza in merito al trattamento differenziato nell'accesso ai dati, nella fissazione dei prezzi e nelle condizioni di accesso per i servizi accessori. Data la continua crescita dell'uso di servizi di intermediazione online nelle nostre società, **è indispensabile realizzare appieno il potenziale del regolamento P2B**.

Ciò nonostante, come spiegato ulteriormente nella sezione 2 della presente relazione, il pieno potenziale delle disposizioni in materia di trasparenza del regolamento P2B può dipendere in modo determinante dal fatto che gli utenti commerciali siano sufficientemente consapevoli dei loro diritti e che i fornitori di servizi di intermediazione online e i fornitori di motori di ricerca online siano sufficientemente consapevoli dei loro obblighi. La comunità degli utenti commerciali e gli altri attori potrebbero non disporre, al momento attuale, di un quadro di riferimento per misurare il grado di trasparenza di cui usufruiscono e potrebbero non essere consapevoli del modo in cui una maggiore trasparenza circa i principali parametri di posizionamento, un trattamento differenziato e altri aspetti potrebbero aiutarli a svolgere meglio le loro attività.

b) Giusto processo nel trattamento dei reclami

Obiettivi del regolamento P2B

Nello studio su cui si fonda il regolamento P2B[10], la Commissione ha spiegato che tra i motivi per cui gli utenti commerciali non adottano alcuna misura figurano in particolare la natura dei meccanismi di ricorso esistenti, percepita come inefficace, il timore di danneggiare il rapporto d'affari con la piattaforma online e la difficoltà delle procedure disponibili. Nel medesimo documento si afferma altresì che altri fattori importanti che limitano l'efficacia dei ricorsi giudiziali sono legati 1) alla scarsa conoscenza delle possibilità di ricorso giudiziale a causa delle piccole dimensioni delle imprese, 2) ai costi sproporzionati per il perseguimento di un ricorso giudiziale a livello internazionale, soprattutto per le microimprese e/o quando detto ricorso implicherebbe la competenza giurisdizionale di un paese terzo, e 3) ai tempi troppo lunghi dei ricorsi giudiziali. Il regolamento P2B richiede impone pertanto ai servizi di

[9] Orientamenti sulla trasparenza del posizionamento, punto 13.
[10] DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE – VALUTAZIONE D'IMPATTO che accompagna la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online (SWD(2018) 138 final).

intermediazione online di fornire trasparenza, procedure interne efficaci e rapide di gestione dei reclami e accesso ai mediatori con cui sono disposti a collaborare.

A norma dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), gli utenti commerciali ottengono un elenco esaustivo delle ragioni per le quali i loro account possono essere sospesi, cessati o limitati in qualsiasi altro modo. Ciò vale anche per i potenziali utenti commerciali, dato che l'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), impone che i termini e le condizioni in cui tali ragioni devono essere incluse siano resi disponibili nella fase precontrattuale. A norma dell'articolo 4, una limitazione effettiva degli account dovrebbe essere accompagnata da una comunicazione delle motivazioni, che rinvii alla ragione specifica della limitazione tra quelle elencate nei termini e nelle condizioni. La cessazione completa di un account richiede persino che la motivazione sia fornita con almeno 30 giorni di anticipo e probabilmente con un preavviso molto più lungo. L'articolo 11 del regolamento chiarisce che qualsiasi limitazione dovrebbe quindi aprire la strada all'utente commerciale interessato a un sistema interno di gestione dei reclami facilmente accessibile e gratuito messo a disposizione dai fornitori di servizi di intermediazione online. Inoltre il reclamo dovrebbe essere gestito entro un lasso di tempo ragionevole e sulla base dei principi di trasparenza, parità di trattamento e proporzionalità, e i fornitori di servizi di intermediazione online dovrebbero riferire annualmente in merito alle prestazioni dei loro sistemi interni di gestione dei reclami. Infine l'articolo 12 offre agli utenti commerciali la possibilità di impegnarsi nel tentativo di avviare una mediazione con uno di almeno due mediatori che i fornitori di servizi di intermediazione online devono elencare nei loro contratti. L'accesso a tali mediatori non è subordinato al preventivo esperimento della gestione interna dei reclami da parte dei fornitori di servizi di intermediazione online.

Tutti questi diritti procedurali spettanti agli utenti commerciali si aggiungono a un sistema giuridicamente codificato a livello di Unione per il trattamento dei reclami da parte dei fornitori di servizi di intermediazione online. Unitamente alla trasparenza, che si traduce in diritti contrattuali (cfr. sezione 1, lettera a)), una gestione armonizzata dei reclami può costituire un salto di qualità nello svolgimento di attività commerciali online. Ciò rafforzerebbe la certezza del diritto per le imprese, consentendo loro di utilizzare al meglio le efficienze offerte dai servizi di intermediazione online.

Attuazione

Un'attuazione efficace è fondamentale per realizzare appieno il potenziale in questione. Tuttavia il regolamento P2B non è attualmente applicato in modo efficace in tutti gli Stati membri dell'UE e la sensibilizzazione degli utenti commerciali e dei fornitori di servizi di intermediazione online è insufficiente. Questo aspetto sarà illustrato ulteriormente nella sezione 2.

La coerenza fa parte di questa necessaria attuazione efficace. La prima comunicazione obbligatoria in merito al funzionamento e all'efficacia della gestione interna dei reclami a norma dell'articolo 11, paragrafo 4, del regolamento P2B è stata attuata soltanto da 19 dei 179 servizi di intermediazione online oggetto di studio. Dai risultati delle attività di comunicazione emergono ampie divergenze nel modo in cui i fornitori di servizi di intermediazione online interpretano la nozione di "reclamo".

Tabella 1. Sintesi delle comunicazioni di piattaforme selezionate sul funzionamento dei sistemi di gestione dei reclami

Piattaforma	Periodo di tempo	Numero di reclami presentati	Tipi principali di reclamo	Tempo medio di elaborazione	Esito
Apple	luglio 2020-luglio 2021	12	Decisioni in materia di limitazione, sospensione o riduzione di applicazioni e sviluppatori.	11,25 giorni	In due casi le applicazioni sono state ripristinate; altri relativi a violazioni ripetute.
Google (incl. YouTube)	luglio 2020-luglio 2021	3 263 776	Ricorsi contro decisioni di applicazione delle politiche riguardanti gli account, i contenuti oppure i beni o servizi degli utenti commerciali (87 %); reclami in merito alle politiche della piattaforma (4 %); problemi tecnici relativi ad applicazioni/piattaforme (3 %); gestione degli account (3 %); processo di verifica (1 %); varie (2 %).	Entro 24 ore (71 %); 24-48 ore (9 %); più di 2 giorni ma meno di una settimana (14 %); 1 settimana o più (6 %)	Decisione di applicazione confermata (51 %); decisione di applicazione annullata (26 %); problema risolto (20 %); altro (3 %).
Amazon	2020	284 577	Visualizzazione di prodotti e inserimenti in elenco (65 %); FBA[11], ordini e rimborsi (23 %); registrazione, accesso all'account e impostazioni (6 %); servizi pubblicitari e servizi aggiuntivi (*add-on*) (5 %).	3,7 giorni	Il 90 % è stato risolto con soddisfazione del venditore.
Facebook	giugno 2021-luglio 2022	209	Non conformità (109); problemi tecnologici (86); altro (14).	57,5 ore	186 reclami risolti.

[11] Adempimento da parte di Amazon.

Vinted	2021	15 427	Qualità dell'ordine (2 636); articoli del catalogo (1 515); spedizione e consegna (3 008); pagamenti e sicurezza (6 673); usabilità (1 595).	1,6 giorni	Nessuna informazione.
App Store di Apple	13 luglio 2021-12 luglio 2022	64	L'azione iniziale di limitazione, sospensione o cessazione è stata confermata in 60 casi su 64.	4,83 giorni	Nessuna informazione.

Questa ampia divergenza nel numero di reclami e nei relativi esiti (12 reclami per Apple con solo due annullati e più di 3 milioni di reclami per Google con il 26 % annullato) suggerisce che i fornitori di servizi di intermediazione online hanno interpretazioni molto diverse della nozione di reclamo e che alcuni potrebbero non rispettare tale obbligo. A tale riguardo, l'articolo 11 del regolamento P2B ha un ambito di applicazione molto ampio, che comprende tutte le "misure o [tutti i] comportamenti adottati dal fornitore direttamente connessi alla fornitura dei servizi di intermediazione online con conseguenze per il reclamante", nonché tutti i "problemi tecnologici che si ricollegano direttamente alla fornitura dei servizi di intermediazione online con conseguenze per il reclamante".

Una maggiore consapevolezza da parte degli utenti commerciali aumenterà inoltre la domanda di mediatori indipendenti e imparziali con una crescente conoscenza specialistica delle relazioni piattaforme-imprese. Ciò deriverebbe dal fatto che un maggior numero di fornitori di servizi di intermediazione online cercherebbe di conformarsi all'articolo 12 del regolamento P2B. Attualmente soltanto 25 dei 179 servizi di intermediazione online di grandi e medie dimensioni in esame hanno fornito il nome di almeno due mediatori nei loro termini e nelle loro condizioni destinati agli utenti commerciali[12]. Altri 35 servizi di intermediazione online menzionano soltanto un'organizzazione di mediazione nei loro termini e nelle loro condizioni. La maggior parte di questo secondo gruppo fa altresì riferimento alla medesima organizzazione di mediazione, che ha sede al di fuori dell'UE.

La Commissione non è a conoscenza del fatto che i servizi di intermediazione online istituiscano congiuntamente organismi di mediazione specializzati, come raccomandato dall'articolo 13 del regolamento P2B. Ciò indica che ad oggi potrebbe esserci soltanto un numero molto limitato di mediatori specializzati attivi nel settore delle relazioni piattaforme-imprese.

La Commissione intende collaborare con i fornitori di servizi di intermediazione online e i loro organismi e le loro organizzazioni di rappresentanza per incoraggiarli a istituire tali mediatori specializzati a norma dell'articolo 13 del regolamento P2B. A tal fine la

[12] *Study on Evaluation of the Regulation (EU) 2019/1150 on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services (the P2B Regulation)*, pag. 119.

Commissione contatterà i portatori di interessi pertinenti immediatamente dopo la pubblicazione della presente relazione.

I mediatori specializzati potrebbero inoltre migliorare la gestione dei reclami da parte delle piattaforme online in generale. La Commissione incoraggerà pertanto ulteriormente l'istituzione di mediatori specializzati previsti all'articolo 13 del regolamento P2B. A tale riguardo la possibilità per tali mediatori di ottenere la certificazione a norma dell'articolo 21 del regolamento sui servizi digitali potrebbe facilitare il loro lavoro in veste di soggetti indipendenti e capaci. La certificazione ai sensi del regolamento sui servizi digitali confermerà in particolare che i mediatori pertinenti rispettano i rigorosi obblighi di imparzialità e indipendenza previsti da detto regolamento.

2. Risultanze principali: conformità e consapevolezza limitate rispetto al regolamento dell'UE sulle relazioni piattaforme-imprese

Come indicato nella sezione 1, il regolamento P2B ha effetti importanti in termini di certezza del diritto e di giusto processo per gli utenti commerciali. A tale riguardo, come spiegato nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione, un campione significativo di servizi di intermediazione online contribuisce ad esempio in qualche modo al rispetto del regolamento P2B. Inoltre alcuni dei servizi di intermediazione online di maggiori dimensioni hanno recentemente iniziato a segnalare alcune statistiche relative alla loro gestione interna dei reclami e alcuni di essi elencano almeno un'organizzazione di mediazione nei loro termini e nelle loro condizioni. Inoltre la maggior parte degli utenti commerciali che ha partecipato all'indagine svolta come parte della presente relazione sull'attuazione ha dichiarato di aver ora ricevuto avvisi preventivi ogniqualvolta le piattaforme specifiche che utilizzano hanno aggiornato i propri termini e le proprie condizioni[13].

Tuttavia, come illustrato nella seguente sezione 2, lettere a) e b), ad oggi i fornitori di servizi di intermediazione online e di motori di ricerca online non rispettano a sufficienza il regolamento P2B. Tale mancanza di conformità si accompagna a una più ampia mancanza di consapevolezza, tanto tra gli utenti commerciali quanto tra i fornitori di servizi di intermediazione online e di motori dei servizi online, dei rispettivi diritti e obblighi. Ciò significa che il pieno potenziale del regolamento P2B non risulta attualmente realizzato.

a) Le piattaforme non danno piena attuazione alle norme

Dallo studio su cui si fonda la presente relazione emerge che, nel complesso, il livello di allineamento delle piattaforme online al regolamento P2B è basso. Tale mancata attuazione potrebbe altresì essere collegata alla corrispondente mancanza di consapevolezza in merito al regolamento P2B e contribuirvi.

Complessivamente lo studio ha rilevato che 123 servizi di intermediazione online (42,4 %) avevano raggiunto un basso livello di allineamento rispetto alle prescrizioni di cui al regolamento in materia di trasparenza contrattuale. L'allineamento di altri 128 servizi di intermediazione online (44,1 %) è stato valutato come medio e quello di soli 49 servizi di intermediazione online (16,9 %) è stato giudicato relativamente significativo. Tali risultanze non hanno alcuna incidenza sulla conformità effettiva di uno qualsiasi dei servizi rispetto alle

[13] Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

norme obbligatorie fissate dal regolamento P2B. Tuttavia, in molti casi, le informazioni di base fornite, ad esempio sul posizionamento, sono potenzialmente insufficienti[14].

Ad esempio, come indicato nel medesimo studio, soltanto un terzo di tutti i termini e di tutte le condizioni delle piattaforme online in esame conteneva informazioni sui parametri principali di posizionamento, e persino in tali casi le descrizioni erano state fornite in termini piuttosto generali. Inoltre non era chiaro in tutti i casi se le descrizioni rispondessero effettivamente all'obbligo di cui all'articolo 5 del regolamento P2B.

Per quanto concerne la trasparenza in merito al trattamento differenziato, come prescritto dall'articolo 7, dalla revisione è emerso che pochissimi servizi di intermediazione online contengono informazioni in merito, mentre l'11 % degli utenti commerciali che ha partecipato all'indagine nel 2022 ha indicato di aver subito tale trattamento differenziato quando si trattava del solo posizionamento. Da uno studio del 2021 è emerso che, per quanto riguarda i servizi di intermediazione online per il commercio elettronico che vendevano anche i propri prodotti o servizi, quasi il 53 % dei partecipanti ha segnalato di aver sperimentato l'autoagevolazione.

Per quanto concerne l'obbligo di cui all'articolo 9 di descrivere l'accesso tecnico e contrattuale ai dati per gli utenti commerciali, le informazioni fornite sono state spesso descritte in termini generali e i partecipanti all'indagine nel contesto dello studio su cui si fonda la presente relazione non hanno generalmente potuto collegare le informazioni fornite a norma del regolamento P2B. Un partecipante ha spiegato che ciò potrebbe piuttosto essere il risultato di un tentativo di conformità rispetto al regolamento generale sulla protezione dei dati. Sembra che la mancanza di accesso effettivo ai dati generati dalle attività degli utenti commerciali sulle principali piattaforme online rimanga la problematica principale. Inoltre numerosi utenti commerciali, tanto piccole e medie imprese quanto grandi imprese, hanno riscontrato che le norme che disciplinano le modalità di utilizzo delle statistiche relative ai clienti e di altri dati dei clienti siano anch'esse poco chiare.

Come indicato nella sezione 1, una maggiore conformità rispetto al regolamento P2B dovrebbe portare a politiche più chiare in materia di accesso ai dati, che a loro volta chiariranno i diritti contrattuali degli utenti commerciali o la loro assenza. Tale trasparenza offre quindi ai servizi di intermediazione online maggiori possibilità di distinguersi sulla base delle politiche di accesso ai dati, ad esempio concedendo un maggiore accesso, limitando il proprio accesso e spiegando in modo più chiaro ed esaustivo il modo in cui comprendono la necessità che il rispetto del regolamento generale sulla protezione dei dati svolga un ruolo nella definizione delle politiche in materia di accesso ai dati.

Per quanto concerne il rispetto delle norme in materia di termini di preavviso di cui all'articolo 3 del regolamento P2B, le percezioni dei portatori di interessi hanno fatto registrare variazioni notevoli. Sebbene numerosi servizi di intermediazione online di grandi dimensioni indichino nei loro termini e nelle loro condizioni di seguire procedure e termini di

[14] Gli orientamenti sulla priorità del posizionamento confermano che: "la descrizione da fornire deve andare oltre la semplice enumerazione dei parametri principali e fornire almeno un "secondo livello" di informazioni esplicative([6]). I fornitori potrebbero ad esempio valutare la possibilità di descrivere il "metodo concettuale" che è stato adottato internamente all'impresa per identificare i "parametri principali", in modo da ricavare anche i "motivi della loro importanza relativa"". Comunicazione della Commissione, Orientamenti sulla trasparenza del posizionamento a norma del regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio (2020/C 424/01), punto 22.

preavviso in linea con il regolamento (ossia con il suo articolo 3, paragrafi 2 e 5, e con i suoi articoli 4 e 11), la loro conformità effettiva nelle situazioni pertinenti, valutata dagli utenti commerciali, è discutibile. Alcuni partecipanti all'indagine (per lo più microimprese e piccole imprese) del settore alberghiero e del commercio elettronico hanno sottolineato che i motivi di sospensione e cessazione indicati nei termini e nelle condizioni rimangono poco chiari e generici, laddove, ad esempio, la "violazione dei termini e delle condizioni" comporta lacune riguardo al termine di preavviso, il che potrebbe incidere negativamente sulla continuità operativa. Ciò dimostra che la trasparenza non ha ancora raggiunto il livello necessario e adeguato per consentire agli utenti commerciali di essere ben informati in merito a tutti i loro diritti e obblighi.

I sistemi interni di gestione dei reclami costituiscono l'opzione di ricorso più ampiamente disponibile e utilizzata nell'ambiente delle piattaforme online. Ciò rispecchia il fatto che i servizi di intermediazione online hanno un forte interesse a essere in grado di comunicare con i loro utenti commerciali, ad esempio per quanto concerne problemi tecnici. Il fatto che esistano opzioni di comunicazione non significa tuttavia che i pertinenti servizi di intermediazione online offrano l'efficacia richiesta sotto forma ad esempio di altri elementi richiesti, tenendo debitamente conto dei reclami e trattandoli in modo rapido ed efficace.

L'efficacia dei meccanismi interni di gestione dei reclami è attualmente ulteriormente ridotta dalla mancanza di chiarezza in merito ad alcuni termini e concetti, compresa la nozione di "reclamo" ai sensi del regolamento P2B. Tale termine dovrebbe essere interpretato in senso ampio ai sensi del regolamento P2B, estendendosi a tutte le "misure o [tutti i] comportamenti adottati" dal fornitore pertinente di servizi di intermediazione online che abbia "conseguenze per il reclamante". A tale riguardo, solo 69 dei 179 fornitori di servizi di intermediazione online di dimensioni maggiori hanno incluso le informazioni richieste a norma dell'articolo 11, paragrafo 3, sull'accesso al processo interno di gestione dei reclami e sul suo funzionamento[15]. Un numero persino inferiore di fornitori pubblica relazioni annuali sul trattamento dei reclami da parte del proprio meccanismo interno di gestione dei reclami, come previsto dall'articolo 11, paragrafo 4.

Come già menzionato nella sezione 1, anche le poche relazioni pubblicate mostrano un'interpretazione molto variegata della nozione di "reclamo" ai sensi del regolamento P2B. L'efficacia della gestione interna dei reclami è ulteriormente ostacolata dal mancato rispetto effettivo degli articoli 3 e 4 in relazione a termini e condizioni poco chiari e alla mancanza di preavviso per le limitazioni dei servizi. Mentre una percentuale significativa (43 %) di problemi risulta essere pienamente risolta attraverso il sistema interno di gestione dei reclami, dall'indagine del 2022 su cui si fonda la presente relazione emerge altresì che una percentuale maggiore è risolta soltanto parzialmente o non viene affatto risolta (rispettivamente il 48 % e l'8 %).

Una percentuale inferiore di utenti commerciali ha inoltre segnalato una persistente vaghezza delle risposte delle piattaforme e lunghi periodi di attesa. Tali problemi sono i più comuni tra gli utenti commerciali delle piattaforme più grandi, i cui sistemi interni di gestione dei reclami sono segnalati come altamente automatizzati, con procedure standardizzate e risposte generiche. L'ottenimento di un sostegno personalizzato e specifico è indicato come uno dei principali problemi nelle relazioni P2B per numerosi utenti commerciali.

[15] Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

Altre forme di ricorso previste dal regolamento P2B (mediazione e organi giurisdizionali) sono perseguite dagli utenti commerciali in casi molto rari. In particolare la via giudiziaria sembra essere l'ultima istanza e soltanto per gli utenti commerciali di dimensioni maggiori. La maggior parte delle imprese continua a non considerare questa opzione praticabile in ragione dei costi connessi, delle scarse probabilità di successo percepite e del timore di azioni di ritorsione da parte delle piattaforme online.

Il regolamento P2B ha introdotto la mediazione come modo per rispondere alla questione della riluttanza da parte degli utenti commerciali a ricorrere agli organi giurisdizionali, ma questa opzione non è ancora stata ampiamente utilizzata da detti utenti. Soltanto pochi servizi di intermediazione online hanno incluso nei loro termini e nelle loro condizioni le informazioni richieste a norma dell'articolo 12 del regolamento P2B riguardo ai due mediatori con cui sono disposti a interagire e il ricorso alla mediazione è ancora solo marginale (sono solo qualche decina i casi segnalati nella relazione di studio[16]).

Anche il ricorso alla mediazione è stato segnalato come limitato. Ciò deriva direttamente dalla scarsa consapevolezza di questa nuova possibilità contrattuale, piuttosto che dalle difficoltà incontrate dal numero limitato di utenti commerciali che hanno effettivamente utilizzato servizi di mediazione per risolvere controversie con i servizi di intermediazione online. Le difficoltà incontrate riguardavano la durata dei procedimenti, il loro costo e la loro natura non vincolante e la natura di parte percepita del mediatore, tenuto conto delle numerose cause intentate da un numero limitato di servizi di intermediazione online. Questa constatazione rafforza la necessità di ulteriori attività di sensibilizzazione.

Ad oggi non sono stati stabiliti codici di condotta per i settori disciplinati dal regolamento P2B. Ciò è legato alla scarsa consapevolezza e alla mancanza di conformità ed è comprensibile dato il breve lasso di tempo trascorso dall'entrata in vigore del regolamento P2B. Tuttavia, come raccomandato nel parere[17] del gruppo di esperti per l'osservatorio dell'economia delle piattaforme online, i codici di condotta potrebbero essere utilizzati per rendere operativa l'applicazione del regolamento P2B. In particolare, i codici di condotta per l'applicazione del regolamento P2B in alcuni settori (ad esempio le piattaforme per le prenotazioni alberghiere, i mercati al dettaglio online) potrebbero contribuire ad aumentare la sensibilizzazione e offrire ai servizi di intermediazione online e ai loro utenti commerciali ulteriori opportunità per rafforzare la fiducia.

La mancanza di piena ed effettiva conformità è accompagnata da una scarsa consapevolezza in merito ai diritti contrattuali e alle possibilità di ricorso offerte dal regolamento, tanto tra gli utenti commerciali quanto tra le piattaforme online di dimensioni inferiori. È probabile altresì che la mancanza di conformità e di consapevolezza si influenzino reciprocamente. Dallo studio su cui si fonda la presente relazione è emerso che il livello di sensibilizzazione tra gli utenti commerciali, le associazioni e le piattaforme tende a essere inferiore negli Stati membri dell'UE che non hanno istituito alcun sistema pubblico di applicazione, come previsto dall'articolo 15 del regolamento[18].

b) Le azioni degli Stati membri in materia di applicazione e sensibilizzazione sono insufficienti

[16] Ibidem.
[17] Cfr. parere del gruppo di esperti disponibile sul sito web di detto gruppo, che sarà pubblicato poco dopo la pubblicazione della presente relazione.
[18] Cfr. documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione, pag. 27.

Gli Stati membri stanno attuando sempre più sistemi per l'applicazione del regolamento P2B, come previsto all'articolo 15. Il 26 gennaio 2023 la Commissione ha avviato procedure di infrazione nei confronti di otto Stati membri che all'epoca non avevano intrapreso alcuna azione ai sensi dell'articolo 15 del regolamento P2B. Ciò ha fatto seguito a contatti continui sul tema dell'applicazione a livello pubblico del regolamento P2B tra la Commissione e gli Stati membri, anche attraverso riunioni periodiche del gruppo di esperti sul commercio elettronico[19]. Nel frattempo alcuni di tali Stati membri hanno adottato norme nazionali per fornire un sistema di applicazione come previsto all'articolo 15.

Alla fine di giugno del 2023, 21 Stati membri[20] avevano adottato leggi nazionali destinate a far rispettare il regolamento P2B, mentre in altri quattro Stati membri[21] è prevista una futura legislazione volta a preparare il terreno per l'applicazione del regolamento P2B. Complessivamente 15 Stati membri applicano attualmente il regolamento P2B attraverso un'autorità pubblica competente per la sua applicazione effettiva[22].

In considerazione della scarsa consapevolezza degli utenti commerciali in merito ai loro diritti ai sensi del regolamento P2B e del conseguente basso numero di reclami o procedimenti giudiziari basati sul regolamento, alcune autorità degli Stati membri hanno altresì condotto campagne di sensibilizzazione, o prevedono di farlo. La sensibilizzazione è fondamentale per un'applicazione efficace del regolamento e la Commissione riconosce la necessità di sostenere e impegnarsi in tali attività. La Commissione intende pertanto organizzare campagne di comunicazione congiunte con le autorità degli Stati membri.

c) Rete informale delle autorità di contrasto P2B

Un gruppo di autorità degli Stati membri responsabili dell'applicazione del regolamento P2B ha deciso di istituire una rete informale P2B (il "gruppo direttivo")[23]. Al fine di sostenere lo scambio di informazioni e coordinare le attività di applicazione (ad esempio indagini a tappeto) è stato istituito un sito Wiki P2B che vede rappresentati quasi tutti gli Stati membri[24]. Durante le riunioni (e attraverso lo spazio Wiki), le autorità di contrasto o le autorità degli Stati membri competenti per l'attuazione del regolamento P2B e la sensibilizzazione in merito allo stesso organizzano inviti a presentare informazioni, condividono informazioni sulle decisioni giudiziarie e sugli orientamenti pertinenti adottati dalle autorità di contrasto oppure organizzano azioni congiunte di monitoraggio ed applicazione, come le indagini a tappeto. Tali scambi sono importanti non soltanto per le autorità che partecipano all'applicazione, ma anche per altre autorità che possono trarre insegnamenti dall'esercizio e diventare incentivate a partecipare più attivamente in futuro.

Alcune autorità di contrasto hanno elaborato e adottato orientamenti per le piattaforme online e i motori di ricerca online su come interpretare determinate disposizioni del P2B. Si tratta di orientamenti non vincolanti che non interpretano il regolamento e che sono intesi ad aiutare in particolare i fornitori di servizi di intermediazione online e di motori di ricerca online di dimensioni inferiori che possono essere attivi all'interno di un unico Stato membro. Tali

[19] https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=it&do=groupDetail.groupDetail&groupID=1636.
[20] AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LU, LV, MT, PT, RO, SE. Ultimo aggiornamento: 4 agosto 2023.
[21] NL, PL, SK, SI. Ultimo aggiornamento: 4 agosto 2023.
[22] BE, CY, CZ, DK, EE, EL, ES, FR, HR, IE, IT, LV, LU, PT, RO, agosto 2023.
[23] BE, DK, FR, IE, NL (IT ha aderito nel 2023).
[24] 23 Stati membri fanno parte della Wiki P2B e della rete informale delle autorità di contrasto P2B.

documenti di orientamento assumono la forma di consigli pratici nelle lingue locali pertinenti. Si tratta di un altro esempio di iniziativa volontaria attuata dalle autorità degli Stati membri. Finora l'AGCOM[25] dell'Italia e l'ACM[26] dei Paesi Bassi hanno pubblicato tali orientamenti, disponibili sui rispettivi siti web. Orientamenti ufficiali sulle disposizioni sostanziali del regolamento sono contenuti nella comunicazione della Commissione sulla trasparenza del posizionamento, come illustrato nella sezione seguente.

d) Azioni intraprese finora dalla Commissione a norma del regolamento P2B

Oltre ad avviare procedure di infrazione nei confronti degli Stati membri che non hanno attuato l'articolo 15 del regolamento, la Commissione ha pubblicato anche una comunicazione sugli orientamenti sulla trasparenza del posizionamento a norma dell'articolo 5, paragrafo 7, del regolamento P2B[27].

La Commissione gestisce inoltre una panoramica dei soggetti designati[28] a norma dell'articolo 14, paragrafo 6, del regolamento. Finora soltanto Austria e Irlanda hanno designato tali organizzazioni, associazioni od organismi pubblici.

3. Complementarità con altri atti dell'UE

Il regolamento P2B ha costituito il primo passo verso la creazione di un quadro giuridico globale per l'economia delle piattaforme, cui si è poi aggiunta l'adozione del regolamento sui servizi digitali e del regolamento sui mercati digitali. Tali strumenti si trovano in una fase iniziale di attuazione. Sebbene la relazione tra il regolamento P2B e il regolamento sui servizi digitali e il regolamento sui mercati digitali sia ben delineata, le interazioni e la complementarità tra tali atti dovrebbero essere oggetto di particolare attenzione da parte della Commissione e degli organismi nazionali di applicazione, in linea con il parere del gruppo di esperti per l'osservatorio dell'economia delle piattaforme online.

Nello specifico il regolamento P2B, compreso l'articolo 11 sulla gestione interna dei reclami, si applica a tutti i fornitori di servizi di intermediazione online di medie e grandi dimensioni. Pertanto il suo ambito di applicazione va oltre quello del regolamento sui mercati digitali. Ciò significa che gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online godono di maggiore certezza giuridica per costruire una presenza online che copra tanto i servizi di piattaforma di base del gatekeeper (controllore dell'accesso) nel contesto del regolamento sui mercati digitali quanto altri servizi di intermediazione online.

Il regolamento sui servizi digitali rispecchia e specifica l'obbligo di trasparenza del posizionamento di cui all'articolo 5 del regolamento P2B, a beneficio di tutti i cittadini europei. Garantisce inoltre la disponibilità sistematica di meccanismi di ricorso e la necessaria chiarezza, disponibilità e applicazione coerente dei termini e delle condizioni generali delle piattaforme online.

[25] Platform to business - AGCOM.

[26] *ACM publishes draft guidelines regarding the rules for online platforms and search engines* | ACM.nl.

[27] Comunicazione della Commissione, Orientamenti sulla trasparenza del posizionamento a norma del regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio (2020/C 424/01) (C(2020) 8579).

[28] Elenco delle organizzazioni, delle associazioni e degli organismi pubblici designati, compilato e pubblicato a norma dell'articolo 14, paragrafo 6, del regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio, che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online (2021/C 402/05).

Inoltre la proposta di legge europea per la libertà dei media[29] fa riferimento, all'articolo 17, al regolamento P2B. L'obiettivo è chiarire che ai fornitori di media, in quanto utenti commerciali dei servizi di intermediazione online, dovrebbero essere offerte garanzie di un giusto processo nella moderazione dei contenuti.

4. Conclusioni generali e azioni di seguito proposte dalla Commissione

Da questa prima revisione preliminare emergono gli effetti esistenti del regolamento P2B: dopo la sua adozione, i servizi di intermediazione online sono diventati più trasparenti (ad esempio: informazioni sui termini e sulle condizioni, istituzione di una gestione interna dei reclami, definizione dei motivi per la sospensione o la cessazione dell'account e inserimento nell'elenco). Tuttavia il livello di conformità di tali piattaforme continua ad essere troppo basso e le differenze dipendono dalle dimensioni della piattaforma ma anche dall'obbligo (ad esempio pur stabilendo un elenco dei motivi per la sospensione o la cessazione, dette piattaforme continuano ad essere troppo vaghe nel concreto per l'utente commerciale).

Dalla revisione emerge al tempo stesso che persistono problemi nel conseguimento degli obiettivi del regolamento P2B. Le norme in materia di trasparenza e risoluzione delle controversie rimangono quanto mai pertinenti, ma nella pratica non vengono pienamente applicate. Tuttavia la presente relazione e i dati raccolti dimostrano che le norme possono costituire la soluzione adeguata per risolvere i problemi che gli utenti commerciali continuano a dover affrontare, se applicate appieno e in modo corretto. La presente relazione individua una serie di fattori capaci di spiegare il motivo per cui una maggiore trasparenza non ha comportato cambiamenti significativi nel comportamento delle piattaforme in relazione a determinate questioni. In particolare si tratta di un basso livello di consapevolezza tra gli utenti commerciali in merito ai loro diritti e di un'applicazione insufficiente da parte delle autorità nazionali, che comportano un rispetto limitato delle norme da parte delle piattaforme online. Tutti questi fattori devono essere affrontati, in modo da aumentare l'attuazione e l'efficacia del regolamento P2B, che saranno valutati nella prossima relazione.

Per quanto concerne l'attuazione e l'applicazione, la Commissione continuerà a collaborare strettamente con gli Stati membri e le autorità nazionali competenti. Per far fronte allo scarso livello di consapevolezza e alle carenze individuate in sede di revisione, si propongono le azioni seguenti:

- innanzitutto è importante garantire che gli utenti commerciali, le associazioni e le piattaforme online siano consapevoli dei diritti e degli obblighi derivanti dal regolamento P2B. A tal fine la Commissione collaborerà con gli Stati membri per diffondere informazioni in diversi settori e per tutti gli attori, attraverso canali diversi, tra cui campagne informative, reti di imprese e altri strumenti (ad esempio Your Europe). La Commissione prevede inoltre di organizzare ulteriori seminari con gli utenti commerciali, i fornitori di servizi di intermediazione online e altri portatori di interessi afferenti a settori diversi;
- in secondo luogo, il livello di consapevolezza variava da un settore all'altro (ad esempio nel settore alberghiero e del commercio elettronico). Per ciascun settore potrebbero essere utilizzati strumenti specifici per aumentare la sensibilizzazione, ad

[29] Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che istituisce un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno (legge europea per la libertà dei media) e modifica la direttiva 2010/13/UE (COM(2022) 457 final).

esempio utilizzando percorsi di transizione[30] come leva per stabilire eventuali piani d'azione su misura;

- in terzo luogo, il livello corrispondente di allineamento in materia di mediazione è generalmente più elevato per i servizi di intermediazione online di dimensioni maggiori[31]. La Commissione prevede pertanto di dare seguito in via prioritaria alle attività svolte in relazione alle piattaforme di piccole e medie imprese, insieme agli Stati membri e alle loro autorità.
- infine i codici di condotta dovrebbero essere utilizzati per rendere operativa l'applicazione del regolamento P2B. La Commissione intende valutare la possibilità di stabilire codici di condotta nei settori delle prenotazioni alberghiere e dei mercati online nel prossimo futuro e organizzerà un incontro con i servizi di intermediazione online e le autorità degli Stati membri al fine di intervenire in merito.

[30] Co-creazione di un percorso di transizione per un ecosistema del commercio al dettaglio più resiliente, digitale e verde (SWD(2023) 283 final) (solo in EN). https://single-market-economy.ec.europa.eu/system/files/2023-07/SWD_2023_283_F1_STAFF_WORKING_PAPER_EN_V4_P1_2864349.PDF.

[31] Ad esempio dal confronto dei risultati delle indagini del 2020 e del 2022 è emerso che diverse importanti piattaforme online afferenti a settori diversi dell'economia delle piattaforme (agenzie di viaggio online, mercati del commercio elettronico, portali di vendita di applicazioni, ecc.) hanno rivisto i propri termini e le proprie condizioni per fornire maggiore chiarezza e maggiori dettagli.