



## *Consiglio Regionale della Puglia*

*Sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle  
Politiche di Garanzia*

Relazione sulla Consultazione della Commissione Europea “**Legge sui servizi digitali - approfondire il mercato interno e chiarire le responsabilità per i servizi digitali**”



## Riepilogo esecutivo

La Consultazione europea sul futuro pacchetto di norme sui servizi digitali mira a rafforzare, ulteriormente, il mercato unico e la competitività e l'innovazione digitale nell'Unione Europea, in quanto il quadro normativo corrente risale all'anno 2000. È facile immaginare quanto possa risultare obsoleta un contesto normativo così datato in un dominio quale quello digitale così dinamico e caratterizzato da un'innovazione continua. La proposta normativa della Commissione europea è quindi volta ad aggiornare la corrente legislazione sui servizi digitali assicurandone la coerenza con il mutato contesto socio-economico.

Di seguito si introduce la proposta legislativa e si riassumono i risultati di un sondaggio effettuato dalla Sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia con la finalità di acquisire considerazioni di esperti di varie estrazioni sulla norma e sulle sue possibili implicazioni a scala regionale. I contenuti del presente documento potranno altresì rappresentare un elemento conoscitivo per la eventuale formazione di una posizione regionale sulla norma.

## Sommario

Riepilogo esecutivo .....	1
Sommario .....	1
Introduzione .....	2
Brevi cenni sulla proposta .....	3
Il sondaggio.....	4
Riscontri.....	5
Conclusioni e possibili tematiche di interesse regionale	7



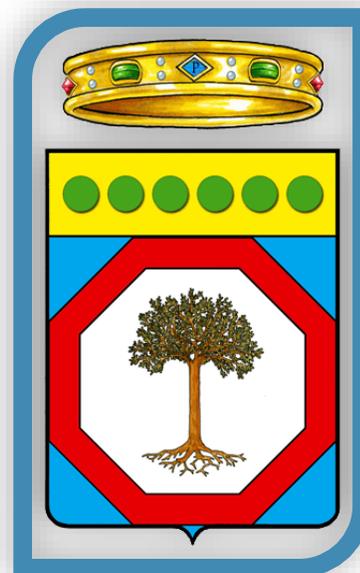
## Introduzione

La Sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia, nell'ambito della fase ascendente del diritto europeo, a mente degli artt. 4, 6 e 7 della legge regionale pugliese n. 11/2018, monitora quotidianamente le proposte di atti della Commissione Europea, assicura l'assistenza documentale e informativa ai consiglieri regionali e segnala le proposte della Commissione Europea che possono impattare sulla sfera di competenza regionale.

Nell'ambito dell'attività di monitoraggio delle politiche comunitarie con riferimento alla partecipazione alla fase ascendente del diritto europeo, si è inteso interpellare esperti operanti in diversi enti pubblici, al fine di promuovere la partecipazione alla fase ascendente in relazione alla pubblicazione della **Consultazione europea "Legge sui servizi digitali - approfondire il mercato interno e chiarire le responsabilità per i servizi digitali"**. I centri di competenza, e gli esperti che in essi operano, infatti, sono conoscitori del dominio di interesse e spesso anche in costante contatto con le Istituzioni europee. Essi possono, quindi, contribuire a supportare, dal punto di vista contenutistico, la formazione della posizione regionale sin dalle fasi iniziali delle iniziative comunitarie.

**La presente relazione, che si pone in continuità con la precedente posizione del Consiglio Regionale di partecipazione alla Consultazione pubblica sugli Orientamenti dei primi due anni del Programma Europa Digitale (Deliberazione della VI Commissione Consiliare Permanente n. 4 del 21/11/2019), si prefigge lo scopo di portare a conoscenza degli organi regionali la pubblicazione della citata proposta legislativa, arricchita da una serie di pareri scientifici redatti da esperti operanti in centri di ricerca attivi in ambito regionale, università pugliesi, enti regionali, ritenuti rilevanti per il sistema regionale, al fine di stimolare, laddove dovesse ritenersi opportuno, l'adozione di una posizione regionale nell'ambito della partecipazione al diritto europeo della Regione Puglia.**

La consultazione è una delle attività rese possibili dal patrimonio relazionale, continuamente alimentato e consolidato, disponibile grazie alla rete di centri di competenza che supporta l'attività conoscitiva e di documentazione curata dalla Sezione. Tale attività risponde alla finalità del Consiglio Regionale della Puglia di porre in essere sinergie utili al miglioramento della azione e della capacità istituzionale dell'organo legislativo rappresentativo regionale, anche nelle sue funzioni di indirizzo politico e di controllo.



## Brevi cenni sulla proposta

La consultazione mira a rafforzare, ulteriormente, il mercato unico e la competitività e l'innovazione digitale nell'Unione Europea, in quanto il quadro normativo corrente risale all'anno 2000. L'impulso dato dall'innovazione digitale ha fatto sì che gli imprenditori abbiano potuto ampliare la platea dei potenziali consumatori superando i confini delle proprie regioni, nazioni e addirittura dell'Unione Europea. La digitalizzazione però, ha portato con sé, oltre agli innumerevoli benefici, anche dei rischi per tutti i cittadini dell'Unione europea come ad esempio la presenza di beni contraffatti e di contenuti illegali sulle varie piattaforme operanti sul territorio dell'Unione, nonché, la raccolta dei dati personali da parte delle stesse, azioni possibili, soprattutto, grazie ad un quadro normativo e di controllo incerto dinanzi a tali tematiche.

Per dette ragioni è, dunque, necessario migliorare la legislazione vigente, creando dei meccanismi che la renderanno capace di tutelare sia i consumatori europei che gli imprenditori oltre alle piattaforme stesse. La proposta normativa della Commissione europea è volta ad aggiornare la corrente legislazione sui servizi digitali attraverso due fondamentali linee guida:

1. La prima mira ad instaurare delle regole finalizzate a responsabilizzare le piattaforme per quanto riguarda i rischi e i diritti dei consumatori europei;
2. La seconda è volta ad assicurare una maggiore competitività alle aziende digitali e, nello stesso momento, assicurare una vasta scelta al consumatore finale, in modo da promuovere ulteriormente la crescita, la concorrenza e l'innovazione.

La consultazione punta a raccogliere pareri, prove e dati verificati provenienti da privati, imprese, piattaforme online, rappresentanti del mondo accademico, società civile e da tutte le parti interessate al fine di aiutare le istituzioni nella formulazione del futuro codice normativo per i servizi digitali, ritenuto strategico dalla nuova Commissione europea.

Il tutto andrà anche guardato alla luce di considerazioni derivanti dal contesto pandemico in corso che ha impattato fortemente sui "comportamenti digitali" di cittadini e imprese.

## Il sondaggio

In questo periodo di mutazione del contesto sociale, ambientale ed economico fortemente condizionato dalla pandemia in corso si è ritenuto utile fare una riflessione su norme europee che potranno riverberare significativamente i loro effetti sul contesto pugliese e la futura “Legge sui servizi digitali” rientra a pieno titolo tra queste.

Al momento della pubblicazione di tale importantissima proposta della Commissione Europea è stata avviata su questo tema un’ampia consultazione di esperti, su impulso del dott. Domenico Santorsola, Presidente della VI Commissione consiliare (Politiche comunitarie - Lavoro - Formazione professionale).

La sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia del Consiglio Regionale della Puglia si rapporta con il mondo della ricerca ed i centri di competenza per fornire elementi di conoscenza su temi di interesse per l’attività consiliare.

Attraverso una analisi del patrimonio relazionale sono stati individuati indirizzi mail di esperti in diversi campi con cui ci sono stati contatti a partire dalla istituzione della Sezione Studi del Consiglio Regionale della Puglia, con l’intento di acquisire valutazioni sintetiche e ponderate che possano essere elaborate e messe a disposizione dei decisori per formare posizioni oggettive, fondate sui fatti e sulla loro corretta interpretazione.

Ci si è rivolti ad un target ampio di persone che operano in Enti pubblici e organismi privati, quali consorzi e Distretti produttivi, e che, in vari ambiti a vario titolo ed in varia misura, hanno interagito con la tematica dell’Innovazione Digitale o, ancora, avrebbero potuto trarre occasione da questa consultazione per riflettere in base alle proprie esperienze e competenze sulle motivazioni e conseguenze che una futura legge europea sui servizi digitali avrebbe sull’azione delle proprie Strutture di appartenenza e sulla cittadinanza.

Come già detto innanzi, la consultazione punta a raccogliere pareri, prove e dati verificati provenienti dalla conoscenza, diretta o indiretta, di realtà costituite da privati, imprese, piattaforme online, rappresentanti del mondo accademico, società civile e da tutte le parti interessate al fine di aiutare le istituzioni nella conoscenza e nella eventuale formulazione di suggerimenti di revisione del futuro codice normativo per i servizi digitali, ritenuto strategico dalla nuova Commissione europea.

La raccolta delle considerazioni sul testo della proposta si inserisce nella cornice delle attività di partecipazione alla fase ascendente del diritto europeo che la Sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia svolge anche avvalendosi del contributo del sistema della ricerca e delle competenze presenti nel territorio pugliese.

## Riscontri

In totale sono state inviate 46 mail ad esperti afferenti ai seguenti enti: Università degli Studi di Bari, Politecnico di Bari, ARTI Puglia, Università del Salento, Università di Foggia, Consiglio Nazionale delle Ricerche - IRSA, ISTAT, Unioncamere Puglia, Consorzio SILAB-DAISY, Società consortile INNOVAAL, nonché i Distretti produttivi e tecnologici DHITECH, DTA, MEDISDIH.

Sulla consultazione in parola la Commissione Europea ha predisposto un format di questionario, pertanto agli intervistati è stato chiesto, qualora avessero deciso di partecipare al sondaggio, di darne conferma rispondendo alla mail invita dalla Sezione predisponendo e trasmettendo, via mail in formato editabile secondo un format appositamente predisposto ed allegato, entro il 6 luglio 2020 un sintetico contributo così articolato:

- una introduzione di massimo 500 caratteri (spazi esclusi) in cui riportare nome e cognome, l'ente in cui l'esperto opera, ruolo e principali relazioni con la tematica;
- una riflessione di massimo 3000 caratteri (spazi esclusi) sulle tematiche trattate nella Consultazione promossa dalla Commissione, sui possibili spazi di intervento regionale, sui possibili effetti della stessa sul territorio pugliese, ecc.;
- il questionario proposto dalla Commissione Europea debitamente compilato.

I contributi sono stati raccolti e analizzati sia a fini documentali che al fine di un possibile incardinamento nei lavori della VI commissione consiliare, competente per le politiche comunitarie, con contestuale sottoposizione all'attenzione dei consiglieri.

Si è comunicato nella mail di sondaggio che, qualora fosse stata avviata l'attività di incardinamento, avrebbe potuto esserci l'eventualità di audizione in commissione (presumibilmente, considerata l'attuale situazione emergenziale e le conseguenti disposizioni di contenimento della pandemia, in modalità telematica), al fine di pervenire alla formulazione di una posizione politica del Consiglio Regionale della Puglia e quindi è stato chiesto di indicare in calce al contributo la disponibilità o meno a partecipare ad una eventuale audizione in rappresentanza o come parte di una delegazione dell'ente in cui l'esperto opera.

Si è precisato che l'invito a formulare i contributi richiesti poteva essere esteso ad altre persone che lavorano nello stesso o in altri enti pubblici pugliesi, o con sedi in Puglia, che avrebbero potuto essere consultati per profili di esperienza sul tema.

Alla mail è stato allegato un format di liberatoria, elaborato per lo scopo, per consentire l'utilizzo dei contributi pervenuti nell'ambito delle attività consiliari.

Nonostante i tempi limitati disponibili, sono comunque pervenuti 5 riscontri da parte di esperti afferenti ai seguenti enti: Uniba, Poliba, CNR-IRSA.

Alcune rilevanti indicazioni riconducibili alle competenze settoriali degli esperti possono essere così interpretate e sintetizzate:

- necessità di un quadro normativo europeo moderno ed armonizzato per i servizi digitali;
  - situazione attuale caratterizzata da normative nazionali spesso frammentarie e contrastanti tra di loro che rendono molto complicata la realizzazione del Digital Single Market per l'intera Unione Europea;
  - contrapposizione tra la citata frammentazione e l'urgenza e necessità di un contesto di mercato digitale unico europeo in grado di competere a livello mondiale senza problematiche legate da disuniformità e concorrenza interne;
  - esempio relativo al punto precedente è la necessità di eliminazione delle barriere economiche e di regolamentazione del mercato europeo, anche attraverso l'abolizione dei blocchi geografici (geoblocking) ovvero delle restrizioni dirette ed indirette poste in essere dai venditori in base alla nazionalità, al luogo di residenza o di connessione dell'utente, in particolare quando si effettuano acquisti on line transfrontalieri;
  - limiti imposti dalle disuniformi politiche fiscali dei diversi stati dell'Unione;
  - mancanza di regole vincolanti e comuni che, pur garantendo il pluralismo, pongano un argine alle campagne di disinformazione per influenzare le scelte (di consumo, elettorali, ecc.) dei singoli o il sentire comune diffuso tra le persone al fine di influenzarne il comportamento in quanto massa.
  - esigenza di tutela delle realtà aziendali "classiche" che cercano di spostarsi verso Internet e chiedono al Legislatore, anche quello regionale, delle regole per compensare la concorrenza delle aziende già digitalizzate (principio del "*level playing field*" ovvero della parità di condizioni) in un quadro di tutela dei rispettivi legittimi interessi;
  - l'implementazione di un'infrastruttura *Blockchain* per la gestione della filiera di produzione e distribuzione (*supply chain*) di prodotti strategici per l'economia regionale anche con il supporto pubblico di verifica e garanzia della qualità per filiere interamente regionali;
  - necessità di trovare un equilibrio tra il potere troppo grande e la responsabilità troppo piccola delle piattaforme online e dei social network e di dotarsi di adeguati strumenti, anche legislativi, di intervento;
  - tutela dei diritti degli utenti *on line* durante l'uso delle tecnologie e la necessità di un controllo effettivo da parte delle grandi piattaforme e dei social network;
  - approccio "human centered" come faro di tutte le scelte, siano esse strategiche, legislative, economiche;
- necessità di rafforzare e rendere più accessibile agli utenti il sistema di risoluzione delle controversie previsto dagli articoli 17,18 della Direttiva 2000/31 sul Commercio Elettronico e dal regolamento (UE) 524/2013 relativo alla risoluzione delle controversie online dei consumatori.

Ovviamente quanto sopra è sinteticamente riportato a titolo di "panoramica" quale supporto ad una eventuale audizione e non esaurisce la significativa e variegata serie di autorevoli considerazioni contenute nei contributi pervenuti, che resta agli atti di ufficio per ogni approfondimento da parte dei Consiglieri.

## Conclusioni e possibili tematiche di interesse regionale

La percezione generale risultante dall'analisi dei contributi pervenuti è quella di un intervento normativo necessario ed improcrastinabile quale driver di sviluppo verso la “*Digital New Normality*” che dovrebbe caratterizzare la fase di stabilizzazione post emergenziale e dovrebbe riguardare un po' tutti i settori dell'economia, in primis quello delle imprese. La comunicazione della Commissione Europea “*Plasmare il futuro digitale dell'Europa*” prevede un coinvolgimento delle Regioni ed affida un ruolo importante alle PMI nell'ambito della strategia europea per “*un'economia equa e competitiva*”.

Numerose sono le sollecitazioni declinabili a livello territoriale pugliese. Si rileva infatti che la Puglia potrebbe giocare un ruolo da protagonista essendo il suo tessuto produttivo composto, nella grandissima parte, di piccole e micro imprese. Tale contesto territoriale, in continuità e coerenza con i principi esposti nella *Smart Specialization Strategy Regione Puglia – Puglia 2020*, potrebbe proporsi come laboratorio di una politica economica digitale che valorizzi il patrimonio di competenze, originalità e tipicità che caratterizzano il sistema produttivo regionale fornendo al contempo strumenti per migliorare i fattori di resilienza che contribuiscono a rendere meno vulnerabili e più sostenibili nel nuovo contesto le attività produttive.

In questo ambito la Regione potrebbe cogliere l'occasione per valutare la fattibilità di iniziative legislative innovative, finalizzate ad esempio alla realizzazione di un “mercato digitale territoriale”, integrato nel mercato unico e che valorizzi le specificità e le eccellenze del territorio. La Regione Puglia in particolare, con il suo ampio sistema di università e la sua antica tradizione nel dominio ICT, che si declina oggi anche nelle sue forme più avanzate *dell'Intelligenza Artificiale*, dell'uso dei *Big Data*, della *blockchain*, della *Biometria*, della *Cybersecurity*, del *Data Analytics*, del *Data Visualization*, può rappresentare un territorio di elezione per lo sviluppo non solo di soluzioni digitali innovative, ma anche di modelli sociali virtuosi - basati sul digitale - in grado di direzionare il territorio regionale verso uno sviluppo economico e sociale sostenibile e inclusivo. Il digitale come asset strategico in grado di mettere a valore le enormi energie che restano spesso inespresse in tutti i settori; sanità, turismo, trasporti, agrifood, logistica, educazione, ecc.

Come già detto anche l'implementazione di un'infrastruttura *Blockchain* (database distribuito fatto di blocchi di dati che memorizzano transazioni) per la gestione della filiera di produzione e distribuzione (*supply chain*) di prodotti strategici per l'economia regionale potrebbe essere un asset determinante. La Regione potrebbe ad esempio supportare gli *smart contract* (meccanismo di validazione nella forma di un codice in cui l'esecuzione di alcune o tutte le clausole sono affidate ad un software) pubblici al fine di valorizzare i prodotti strategici. Infatti il *Made in Puglia* è già un asset riconosciuto e i dispositivi IoT (*Internet of Things*) possono registrare automaticamente ogni passo di trasferimento/trasformazione di un prodotto all'interno di una catena di fornitura, tracciandolo e dandone visibilità in tempo reale, dal fornitore al distributore. Il risultato di ciò sarebbe quello di caratterizzare il *Made in Puglia* con una certificazione autorevole ed incontrovertibile.

Infine, è ritenuto assai utile che la Regione Puglia garantisca il diritto di accesso adeguato alla rete al fine di evitare discriminazioni. Per fare ciò occorre favorire, anche attraverso l'impiego di Fondi strutturali o di ogni fonte di finanziamento disponibile:

- la **diffusione della banda ultralarga intelligente** ed a basso impatto ambientale nonché di una rete pubblica di wi-fi diffuso nelle città e nelle aree protette;
- azioni di **“alfabetizzazione” digitale**, in grado di accrescere le competenze complessive dei cittadini mediante modalità didattiche maggiormente orientate alle tecnologie digitali nelle scuole, percorsi formativi *pre* e *post lauream ad hoc*, formazioni *on the job* e apprendimento continuo anche per gli adulti per ridurre il *digital divide*;
- azioni di **“alfabetizzazione” digitale**, anche a livello di imprese, per favorire il passaggio a nuove modalità produttive e a nuovi approcci distributivi e logistici come l'e-commerce.

---

Documento a cura della Sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia  
del Consiglio Regionale della Puglia

Per informazioni: [sezione.legislazione.garanzia@consiglio.puglia.it](mailto:sezione.legislazione.garanzia@consiglio.puglia.it)