Consiglio dell'Unione europea

Bruxelles, 7 febbraio 2025
(OR. en)

6047/25

COMPET 60
MI 74
ENFOCUSTOM 24
CONSOM 20
ENV 64
RC 7

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	6 febbraio 2025
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2025) 37 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Un pacchetto completo di strumenti dell'UE per un commercio elettronico sicuro e sostenibile

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2025) 37 final.

All.: COM(2025) 37 final

COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 5.2.2025
COM(2025) 37 final

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

Un pacchetto completo di strumenti dell'UE per un commercio elettronico sicuro e sostenibile

Un pacchetto completo di strumenti dell'UE per un commercio elettronico sicuro e sostenibile

Il commercio elettronico ha rivoluzionato il modo in cui i consumatori e le imprese interagiscono, comprese le piccole e medie imprese (PMI), apportando numerosi vantaggi all'economia dell'UE nel suo complesso. Allo stesso tempo, il recente aumento notevole di beni acquistati online e importati nell'UE per essere inviati direttamente ai consumatori ha amplificato le sfide associate al commercio elettronico. Tra queste figurano il rischio di danni alla salute e alla sicurezza dei consumatori derivanti da prodotti non conformi, il rischio di danni ambientali irreversibili e di un'impronta di carbonio negativa, nonché un impatto negativo sulla competitività delle imprese che rispettano la legge.

L'UE promuove una visione di un commercio elettronico che rafforza la sostenibilità, la convenienza, la sicurezza e l'affidabilità e costituisce un veicolo per la trasformazione digitale in linea con gli obiettivi del decennio digitale per il 2030. Il commercio elettronico dovrebbe promuovere lo sviluppo di imprese innovative e responsabili, applicando nel contempo pratiche commerciali eque e rispettando la normativa dell'UE.

La presente comunicazione delinea l'approccio globale adottato dalla Commissione per affrontare le sfide poste dalle importazioni del commercio elettronico durante il loro intero ciclo di vita. La Commissione annuncia le proprie priorità in materia di applicazione delle norme, chiedendo una cooperazione e un coordinamento rafforzati tra tutte le autorità pertinenti. Tale cooperazione dovrebbe garantire che i prodotti importati spediti direttamente ai consumatori attraverso il commercio elettronico siano conformi alle norme dell'UE e alle pratiche commerciali leali. Al fine di conseguire tale obiettivo, la Commissione invita gli Stati membri e le loro autorità competenti a svolgere un ruolo proattivo nel monitoraggio e nell'attuazione delle azioni chiave delineate nella presente comunicazione. La Commissione stabilisce inoltre misure volte a rendere le autorità doganali e di vigilanza del mercato più resilienti ed efficaci, in particolare attraverso un'attuazione avanzata della riforma dell'unione doganale, che eliminerebbe l'esenzione dai dazi doganali per le spedizioni di modesto valore e rafforzerebbe le capacità di controllo, così come attraverso un'eventuale tassa di gestione non discriminatoria per i beni importati e consegnati direttamente ai consumatori. La Commissione invita i portatori di interessi istituzionali e del mercato a collaborare nel contesto di tali misure.

1. TENDENZE E SFIDE NELL'AMBITO DELLE IMPORTAZIONI DEL COMMERCIO ELETTRONICO

Il commercio elettronico è diventato parte integrante del modo in cui i consumatori effettuano acquisti online. Il 70 % degli europei acquista regolarmente prodotti online[1], tanto da negozi online di venditori quanto attraverso i mercati online. Il 76 % dei consumatori ritiene che entro il 2030 gli acquisti e la vendita di prodotti e servizi online saranno tra le tecnologie digitali più importanti in Europa[2].

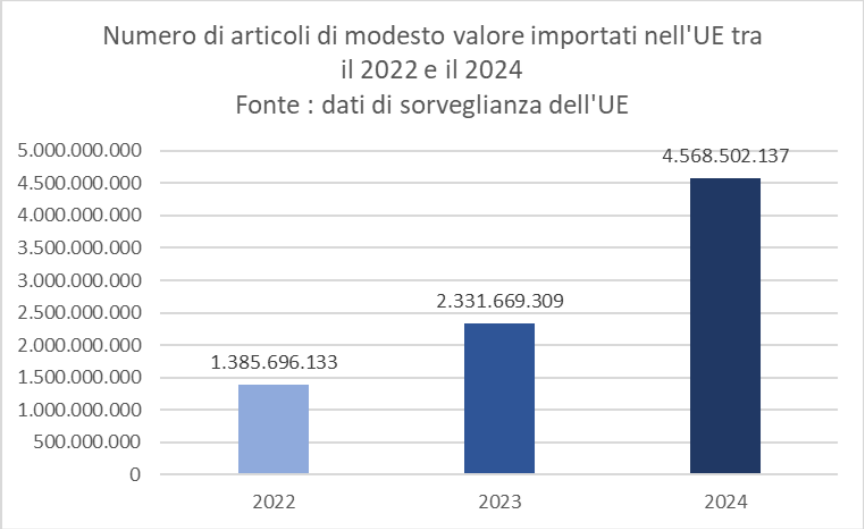
Negli ultimi anni in particolare i mercati online hanno registrato una crescita significativa e, in tale contesto, soggetti internazionali e numerose imprese europee si sono affermati come "campioni regionali". Tra le offerte sui mercati online figurano un'ampia

[1] Dati Eurobarometro per il 2023, accessibili all'indirizzo: *E-commerce statistics for individuals - Statistics Explained*.

gamma di prodotti, spesso resi attraenti dai prezzi bassi, e un processo di acquisto semplice, con consegne rapide e a basso costo. I mercati online hanno aperto le porte al commercio internazionale di beni di consumo: collegano i consumatori a un'ampia serie di venditori, da marchi consolidati a piccoli produttori e a start-up stabiliti nell'UE e nel mondo. Spesso adottano un modello commerciale ibrido, in quanto non fungono solo da intermediari tra consumatori e imprese, ma vendono anche direttamente ai consumatori e sostengono importanti canali di produzione e distribuzione al di fuori dell'UE.

Il commercio elettronico costituisce uno spazio di innovazione commerciale e digitale, con offerte e raccomandazioni personalizzate, nonché ottimizzazioni, soluzioni di marketing e applicazioni basate sull'IA per i consumatori.

Negli ultimi anni i beni del commercio elettronico importati direttamente da consumatori nell'UE hanno registrato un notevole aumento e si prevede che continueranno a crescere rapidamente in termini di volumi, in quanto beneficiano dell'attuale esenzione dai dazi doganali per le spedizioni di modesto valore (fino a 150 EUR). In base ai dati di sorveglianza dell'UE, nel 2024 sono stati importati nell'UE 4,6 miliardi di tali articoli di modesto valore. Si tratta di un numero pari a quasi il doppio rispetto a quello registrato nel 2023 (2,4 miliardi) e a più del triplo rispetto al 2022 (1,4 miliardi). Ciò corrisponde a un massimo di 12 milioni di piccoli **articoli** al giorno.



Nel 2024 il 91 % di tutte le spedizioni del commercio elettronico, di valore fino a 150 EUR, in entrata nell'UE proveniva dalla Cina e il loro volume è più che raddoppiato tra il 2023 e il 2024, passando da 1,9 miliardi a 4,17 miliardi di articoli. Tale aumento notevole coincide con la crescita estremamente rapida di alcuni mercati online. Temu e SHEIN, in particolare, hanno registrato una crescita esponenziale nel mercato dell'UE, raggiungendo nel 2024 oltre 75 milioni di utenti nell'UE nell'arco di pochi mesi. Alimentata da una pubblicità online pervasiva, prezzi bassi e consegne ultrarapide, l'offerta di beni di modesto valore attraverso tali mercati online ha a sua volta generato una forte domanda.

Il rapido aumento delle importazioni spedite direttamente ai consumatori comporta sfide significative che richiedono un'urgente attenzione, in particolare nei casi in cui i prodotti importati possono non essere conformi al diritto dell'UE. Ad esempio, circa la metà dei

prodotti contraffatti sequestrati alle frontiere dell'UE per violazione dei diritti di proprietà intellettuale delle PMI sono stati acquistati online[2].

L'aumento notevole del volume di prodotti non sicuri, contraffatti o altrimenti non conformi comporta gravi rischi per la sicurezza e la salute dei consumatori, incide in maniera insostenibile sull'ambiente e alimenta la concorrenza sleale ai danni di imprese legittime, creando un impatto significativo sulla competitività dell'UE in diversi settori. Il numero elevato di prodotti importati direttamente dai consumatori nell'UE esercita inoltre una pressione insostenibile sulle autorità.

1.1. Sicurezza e conformità dei prodotti

I prodotti pericolosi, contraffatti o altrimenti non conformi incidono sulla vita quotidiana delle persone. I consumatori stessi considerano la presenza di venditori online non affidabili tra le principali sfide online che hanno il maggiore impatto a livello personale[3]. Esistono gravi rischi per la salute e la sicurezza, compresa la sicurezza dei minori, date le loro esigenze e vulnerabilità specifiche.

Secondo i dati dell'Eurobarometro, gli europei acquistano principalmente abiti, calzature, accessori, ma anche cosmetici e prodotti di bellezza online[4]. Se tali prodotti non sono conformi alle norme dell'UE o alle leggi nazionali applicabili, possono verificarsi gravi conseguenze per la salute, ad esempio derivanti da sostanze nocive presenti nei giocattoli o cosmetici, dal livello di sostanze chimiche contenute in abiti o mobili, oppure da medicinali falsificati, droghe (sintetiche) illecite e nuove sostanze psicoattive, nonché steroidi che aumentano la massa muscolare e stimolatori sessuali.

Vi sono altresì minacce dirette per la sicurezza: i criminali sfruttano i volumi elevati di beni oggetto del commercio elettronico importati per distribuire beni illeciti, quali droghe (sintetiche) illegali e precursori di droghe, esplosivi, armi da fuoco o armi e parti di armi stampate in 3D. Spesso li distribuiscono attraverso piccoli pacchi venduti sul grey web e sul dark web e talvolta attraverso mercati online aperti. La lotta al commercio elettronico come canale di distribuzione per i criminali è importante al fine di contrastare efficacemente l'evoluzione delle minacce per la sicurezza.

1.2. Aspetti relativi alla sostenibilità

L'aumento notevole delle importazioni del commercio elettronico spedite direttamente ai consumatori ha anche effetti negativi molto gravi sul clima e sull'ambiente. I prezzi al dettaglio estremamente bassi di alcuni prodotti venduti online non rispecchiano i costi ambientali più generali legati alla produzione, alla spedizione diretta e all'intero ciclo di vita del prodotto.

I costi ambientali comprendono anche un aumento dell'inquinamento e dell'impatto climatico dovuto all'uso di determinati materiali o di energia da combustibili fossili nella produzione dei

---

[2] EUIPO e OCSE, *Misuse of e-commerce for trade in counterfeits*, 2021, EUIPO_OECD_misuse-e-commerce-trade-in-counterfeits_study_en.pdf (europa.eu). Le importazioni di beni contraffatti rappresentano il 5,8 % di tutti i beni che entrano nell'UE (cfr. Europol ed EUIPO, *Intellectual Property Crime Threat Assessment, 2022*, Report. Intellectual property crime threat assessment 2022_2.pdf (europa.eu)).

[3] Il 27 % dei consumatori intervistati ha indicato i "venditori online non affidabili" che hanno il maggiore impatto a livello personale, come quarta voce dell'elenco dei problemi, preceduta dall'uso improprio dei dati personali, dalla disinformazione online e dalla protezione insufficiente dei minori. Il decennio digitale - luglio 2024 - indagine Eurobarometro.

[4] Il 44 % degli acquirenti online ha acquistato o ordinato abiti, calzature e accessori e il 18 % ha acquistato cosmetici e prodotti di bellezza - Statistiche sul commercio elettronico per le persone fisiche - *Statistics Explained*.

beni. Inoltre tali beni sono spesso di scarsa qualità, il che significa che non sono efficienti sotto il profilo energetico, non durano a lungo e non possono essere riparati facilmente.

Tali prodotti sono spesso spediti ai consumatori come spedizioni singole. L'impronta di carbonio di tale pratica è considerevole ed è altresì amplificata dalla breve vita utile dei prodotti, da pratiche commerciali quali la moda rapida, dai potenziali resi di prodotti e dalla distruzione di volumi elevati di prodotti resi o invenduti.

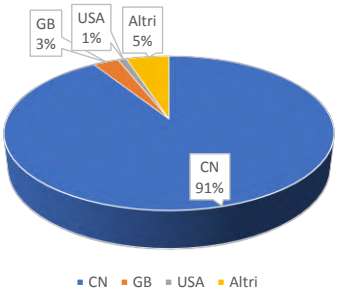
Al termine del loro breve ciclo di vita, i prodotti non conformi e i loro imballaggi generano problemi in termini di gestione dei rifiuti. Probabilmente le tasse destinate a coprire i costi del trattamento dei rifiuti non sono state versate e spesso tali prodotti non possono essere riciclati a causa dei materiali di cui sono costituiti.

1.3. Concorrenza sleale e perdita di competitività

La crescita delle importazioni del commercio elettronico spedite direttamente ai consumatori ha inoltre aumentato la concorrenza, anche tra i venditori dell'UE e quelli situati al di fuori dell'UE che rivolgono la loro offerta ai consumatori nell'UE. Tuttavia tale concorrenza può diventare sleale e ostacolare la parità di condizioni per le imprese legittime. Se alcuni venditori non rispettano le prescrizioni dell'UE in materia di sicurezza dei prodotti e tutela dei consumatori, evitano di sostenere costi per garantire la qualità, la sicurezza dei materiali, nonché la tenuta di un registro e le attività di comunicazione adeguate. Ciò vale anche per le imprese che non applicano le norme ambientali dell'UE o che eludono il contributo alla gestione dei rifiuti. I venditori conformi alla normativa, tuttavia, sostengono tali costi derivanti da un ampio contesto giuridico e si trovano in una situazione di svantaggio economico rispetto agli operatori economici che non rispettano le norme.

Inoltre **le imprese che rispettano la legge subiscono perdite dirette**. Quando una PMI è ad esempio vittima di contraffazione o pirateria, le sue possibilità di sopravvivenza sono inferiori del 34 % rispetto alle PMI che non ha subito alcuna violazione della proprietà intellettuale[5]. Ciò si aggiunge a perdite elevate per diversi comparti industriali: l'industria dell'abbigliamento perde quasi 12 miliardi di EUR di vendite annue (5,2 % del fatturato), l'industria dei cosmetici 3 miliardi di EUR (4,8 % delle vendite) e l'industria dei giocattoli 1 miliardo di EUR (8,7 % delle vendite)[6].

Quote di paesi di provenienza delle importazioni di articoli di modesto valore (non superiore a 150 €) in dichiarazioni doganali. Fonte: dati di sorveglianza dell'UE



[5] OCSE/EUIPO (2023), *Risks of Illicit Trade in Counterfeits to Small and Medium-Sized Firms*, Illicit Trade, Pubblicazioni OCSE, Parigi, https://doi.org/10.1787/fa6d5089-en.

[6] Impatto economico della contraffazione nei settori dell'abbigliamento, dei cosmetici e dei giocattoli nell'UE - EUIPO (europa.eu).

Inoltre **i venditori di beni provenienti da paesi terzi beneficiano di un'esenzione dai dazi doganali[7] quando beni di valore fino a 150 EUR (ossia beni di modesto valore) sono spediti direttamente ai consumatori nell'UE**. Gli abiti costituiscono un esempio significativo di tale discrepanza: al di sopra di tale valore dichiarato, detti beni sono soggetti a un dazio all'importazione pari al 12 % del loro valore. Tali beni sono acquistati in quantità notevoli su mercati in rapida crescita, quali AliExpress, Temu e SHEIN, ma sono disponibili anche su altri mercati e sui negozi online di venditori diretti.

1.4. L'UE dispone di un quadro giuridico completo

L'UE dispone di un corpus completo di norme che disciplinano l'intero ciclo di vita di un prodotto importato nell'UE e definiscono le responsabilità dei soggetti coinvolti. Diversi atti legislativi sono stati recentemente aggiornati e altre modifiche, in particolare in materia di dogane e protezione dell'ambiente, sono attualmente in fase di negoziazione.

I **venditori di prodotti** provenienti da paesi terzi che spediscono direttamente i loro prodotti a consumatori dell'UE sono di norma tenuti a garantire la legittimità dei prodotti che commercializzano nell'UE, i quali devono essere ad esempio conformi alla normativa in materia di sicurezza dei prodotti, alle norme in materia di tutela dei consumatori e a qualsiasi altro obbligo basato sul diritto dell'UE o nazionale. Per la maggior parte dei prodotti destinati ai consumatori, i venditori sono inoltre tenuti a disporre di un operatore economico responsabile nell'UE, per agevolare l'applicazione della legislazione dell'UE[8].

Tutti i venditori devono inoltre rispettare le prescrizioni in materia di responsabilità estesa del produttore contribuendo finanziariamente alla gestione dei loro prodotti nel momento in cui diventano rifiuti. Figurano in tale contesto le apparecchiature elettriche ed elettroniche, le batterie e gli imballaggi. Con l'adozione della direttiva quadro sui rifiuti modificata[9], tale obbligo dovrebbe essere esteso ai prodotti tessili, associati ai tessili e calzaturieri.

I **mercati online**, indipendentemente dal fatto che siano stabiliti nell'UE o meno, sono responsabili se non rispettano i loro obblighi specifici in quanto intermediari nella vendita di beni, in particolare a norma del regolamento sui servizi digitali[10], nonché di altre normative, quali il regolamento sulla sicurezza generale dei prodotti[11] quando si tratta di prodotti non sicuri, la direttiva sulla progettazione ecocompatibile[12], il regolamento sull'etichettatura energetica[13,14], il regolamento relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio

[7] L'articolo 23 del regolamento (CE) n. 1186/2009 stabilisce una soglia di 150 EUR per i dazi doganali. La Commissione ha proposto una revisione di tali norme – cfr. pag.6 e Riforma doganale dell'UE - Commissione europea.

[8] La Commissione pubblicherà tra breve una relazione nella quale esaminerà l'attuazione dell'obbligo di disporre di un operatore economico responsabile nell'UE per determinati prodotti, conformemente all'articolo 4 del regolamento (UE) 2019/1020.

[9] Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti (COM(2023) 420 final),

[10] Per maggiori dettagli sugli obblighi per i mercati online consultare la sezione 2.3.1.

[11] Regolamento (UE) 2023/988 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, relativo alla sicurezza generale dei prodotti.

[12] Direttiva 2009/125/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia.

[13] Regolamento (UE) 2017/1369 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2017, che istituisce un quadro per l'etichettatura energetica e che abroga la direttiva 2010/30/UE.

[14] Regolamento (UE) 2024/1781 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, che stabilisce il quadro per la definizione dei requisiti di progettazione ecocompatibile per prodotti sostenibili, modifica la direttiva (UE) 2020/1828 e il regolamento (UE) 2023/1542 e abroga la direttiva 2009/125/CE.

delle sostanze e delle miscele[15], il regolamento sulla vigilanza del mercato[16] e le norme dell'UE in materia di tutela dei consumatori ogniqualvolta riguardano i consumatori dell'UE. Le piattaforme di dimensioni maggiori, designate come "gatekeeper"[17] ai sensi del regolamento sui mercati digitali, devono inoltre rispettare una serie di indicazioni sui comportamenti da adottare e da evitare sul mercato[18].

A determinate condizioni, i mercati possono inoltre essere ritenuti responsabili della vendita di prodotti non conformi o pericolosi. Sono esonerati dalla responsabilità del comportamento illecito dei venditori, ma a determinate condizioni, se non sono a conoscenza dell'illegalità dei contenuti che ospitano, invece se ne vengono effettivamente a conoscenza, devono agire rapidamente per rimuovere il prodotto. In ogni caso, l'esenzione condizionata dalla responsabilità si applica soltanto quando il mercato virtuale funge da intermediario per la vendita di un prodotto, il che non si verifica ad esempio quando il venditore agisce sotto il controllo o l'autorità del mercato. I mercati possono inoltre essere ritenuti responsabili di violazioni della normativa in materia di tutela dei consumatori quando presentano le offerte dei venditori in un modo che potrebbe indurre il consumatore a credere che il prodotto sia offerto dal mercato stesso.

2. L'UE DISPONE DEGLI STRUMENTI PER AFFRONTARE QUESTA SFIDA, MA NECESSITA DI UN APPROCCIO OLISTICO E BEN COORDINATO

L'Europa si trova nella posizione ideale per affrontare le sfide poste dalle importazioni del commercio elettronico spedite direttamente ai consumatori. Occorre tuttavia fare di più per garantire che le norme dell'UE siano applicate correttamente, nonché per assicurare che il sistema di esecuzione sia efficace e resiliente e non sia sovraccaricato dai volumi di beni di modesto valore venduti online che inondano il mercato.

Con la presente comunicazione la Commissione propone **un approccio olistico per affrontare i rischi e le distorsioni generati dal volume elevato di importazioni di detti prodotti**. Tale approccio deve essere **globale** e comprendere un **insieme ben coordinato di azioni, che riunisca in particolare le istituzioni europee, gli Stati membri e tutte le autorità nazionali competenti**.

In primo luogo la Commissione propone una serie di modifiche strutturali del quadro normativo, con particolare attenzione per la riforma doganale e le misure a favore della protezione dell'ambiente. Chiedendo il sostegno del colegislatore ai fini di un'adozione urgente della proposta di riforma doganale, tramite il presente documento, la Commissione avvia una riflessione sul modo in cui rafforzare ulteriormente le misure proposte fornendo sostegno supplementare alle autorità doganali, ad esempio attraverso una nuova tassa di gestione non discriminatoria da imporre sui beni importati nell'UE e spediti direttamente ai consumatori **(sezione 2.1.1). Per quanto riguarda la protezione dell'ambiente,** la Commissione sosterrà l'attuazione del regolamento sulla progettazione ecocompatibile di prodotti sostenibili e l'applicazione efficace delle norme vigenti in materia di responsabilità estesa del produttore. La Commissione invita il colegislatore a adottare la revisione mirata

[15] Regolamento (UE) 2024/2865 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2024, che modifica il regolamento (CE) n. 1272/2008, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele.

[16] Regolamento (UE) 2019/1020 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, sulla vigilanza del mercato e sulla conformità dei prodotti e che modifica la direttiva 2004/42/CE e i regolamenti (CE) n. 765/2008 e (UE) n. 305/2011.

[17] Gatekeeper designati ai sensi del regolamento sui mercati digitali.

[18] Per maggiori dettagli cfr. sezione 2.3.4.

della direttiva quadro sui rifiuti e proporrà ulteriori atti legislativi, non da ultimo attraverso l'atto legislativo sull'economia circolare **(sezione 2.1.2)**.

La Commissione sottolinea inoltre l'**elevata priorità delle azioni di esecuzione coordinate** per contrastare l'aumento notevole di prodotti pericolosi, contraffatti o altrimenti non conformi venduti online e importati nell'UE. Tale attività deve sfruttare appieno l'ambizioso quadro normativo dell'UE e disporre di un buon coordinamento tra le autorità doganali, le autorità di vigilanza del mercato e le altre autorità nazionali competenti. La Commissione propone **misure specifiche per garantire una cooperazione efficace e azioni mirate (sezione 2.2)**.

Inoltre l'Europa dispone del quadro normativo più solido al mondo in termini di **modalità di presentazione dei prodotti ai consumatori online e di definizione di responsabilità chiare per i mercati online**. Come sottolineato negli orientamenti politici della presidente[19], la rapidità, la coerenza e la semplificazione sono fondamentali, non da ultimo per creare condizioni di parità per le imprese più piccole e mantenere un onere normativo proporzionato. **La Commissione si concentrerà sull'applicazione rigorosa e sulla complementarità delle norme digitali**, sostenute da azioni ben coordinate tra tutte le autorità competenti **(sezione 2.3)**.

Inoltre **gli strumenti digitali possono essere fattori chiave** per conseguire gli obiettivi della presente comunicazione. La Commissione annuncia misure a sostegno di un pacchetto di strumenti di vigilanza moderno e resiliente, in particolare attraverso il ricorso al **passaporto digitale di prodotto, a strumenti di intelligenza artificiale per l'individuazione di beni illegali e a banche dati condivise (sezione 2.4)**.

Non da ultimo, **la sensibilizzazione e iniziative educative** sono essenziali per responsabilizzare e proteggere i consumatori, compresi i minori, e aiutare le imprese legittime a offrire prodotti conformi nell'UE **(sezione 2.5)**.

Infine tali misure devono essere accompagnate da un **dialogo con partner internazionali** e con i paesi terzi da cui provengono i prodotti importati. La Commissione continuerà altresì a **monitorare le pratiche commerciali** di paesi terzi e a vigilare sulle pratiche commerciali sleali **(sezione 2.6)**.

2.1. Riforme strutturali volte a ridurre l'importazione di prodotti non conformi e a proteggere l'ambiente

2.1.1. Il pacchetto di riforme doganali

Il marcato aumento delle importazioni del commercio elettronico spedite direttamente ai consumatori dell'UE, che diventano importatori ai fini doganali, non è stato accompagnato da un aumento della capacità di gestione alle frontiere. Nel 2024 le autorità di soli sei Stati membri[20] sono state responsabili della supervisione sull'89 % dei beni venduti online e importati direttamente. Le autorità doganali, pur costituendo la prima linea di difesa alla frontiera contro l'importazione di prodotti non conformi e potenzialmente pericolosi, si trovano ad affrontare la quantità di importazioni del commercio elettronico, che già rappresentano oltre il 97 % di tutte le dichiarazioni doganali di importazione[21]. Diventa sempre più evidente che i processi e gli strumenti doganali attuali non sono più adatti allo scopo e che le risorse disponibili non sono sufficienti per gestire in maniera efficace il volume elevato di pacchi generato dai flussi del commercio elettronico.

[19] https://commission.europa.eu/about/commission-2024-2029_it.
[20] Paesi Bassi, Belgio, Francia, Ungheria, Italia e Germania. Fonte: dati di sorveglianza dell'UE.
[21] Fonte: dati di sorveglianza dell'UE.

Nel maggio 2023 la Commissione ha proposto un ambizioso pacchetto di riforme doganali[22], che contempla: i) un nuovo codice doganale (CDU) dell'Unione; ii) una proposta[23] destinata a eliminare l'esenzione dai dazi doganali per le importazioni di valore inferiore a 150 EUR e a introdurre un trattamento tariffario semplificato per le spedizioni di modesto valore; e iii) una proposta[24] in materia di imposta sul valore aggiunto (IVA) volta a estendere l'ambito di applicazione dello "sportello unico per le importazioni" (IOSS – *Import One Stop Shop*) a tutti i beni, indipendentemente dal loro valore.

Le proposte mirano a migliorare strutturalmente le capacità delle autorità doganali dell'UE di sorvegliare e controllare il flusso di beni in entrata e in uscita dall'unione doganale, iniziando dai prodotti venduti online e spediti direttamente ai consumatori. Le autorità doganali nazionali sarebbero sostenute da una nuova **autorità doganale dell'UE**, incaricata di gestire un **centro doganale digitale dell'UE**.

Il centro doganale digitale dell'UE creerebbe un ambiente elettronico dell'UE che consentirebbe agli operatori di comunicare con le autorità doganali e integrerebbe i dati provenienti da altre autorità. In tal modo sarebbe possibile lo sviluppo di una capacità di gestione dei rischi a livello di UE. L'autorità doganale dell'UE sarebbe in grado di controllare i beni sulla base di tali informazioni, di individuare i rischi potenziali anche prima che i beni siano caricati per il trasporto o prima del loro arrivo fisico nell'UE, nonché di formulare raccomandazioni di controllo per gli Stati membri. Ciò consentirà alle autorità doganali di disporre di un quadro completo delle catene di approvvigionamento e di anticipare i controlli sulle importazioni e sulle esportazioni. Di conseguenza il controllo della conformità alle prescrizioni sui prodotti sarà più mirato ed efficace. Il centro doganale digitale dell'UE consentirà una cooperazione rafforzata con altre autorità attraverso lo scambio di dati e faciliterà in tal modo controlli coordinati.

Le proposte allineano le norme in materia di IVA e quelle doganali e stabilirebbero che i mercati online e i venditori registrati nell'IOSS diventerebbero l'"importatore presunto" e riscuoterebbero i dazi e l'IVA pertinenti, garantirebbero che i beni che entrano nel territorio doganale siano conformi ad altre prescrizioni dell'UE e fornirebbero i dati alle autorità doganali al momento della vendita, prima dell'arrivo dei beni alla frontiera dell'UE. Nel 2024 i titolari registrati presso l'IOSS hanno rappresentato il 92 % delle importazioni dei beni di valore massimo pari a 150 EUR. Inoltre i titolari registrati presso l'IOSS dovrebbero segnalare tutte le loro vendite nell'UE al centro doganale digitale dell'UE e sarebbero sottoposti a supervisione da parte del loro Stato membro di registrazione (rispetto a 27 potenziali Stati membri di destinazione), tanto ai fini IVA quanto a quelli doganali.

La Commissione invita il colegislatore a adottare rapidamente la proposta di riforma doganale ed è pronta a collaborare con il colegislatore al fine di esaminare **ulteriori misure volte ad affrontare meglio l'enorme volume di piccole spedizioni e sostenere le autorità doganali**.

Innanzitutto la Commissione è disposta a esaminare con i colegislatori l'introduzione di una tassa di gestione non discriminatoria sugli articoli del commercio elettronico importati nell'UE e spediti direttamente ai consumatori, **al fine di affrontare i costi crescenti**

[22] Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice doganale dell'Unione e l'Autorità doganale dell'Unione europea e abroga il regolamento (UE) n. 952/2013 (COM(2023) 258 final).

[23] Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CEE) n. 2658/87 per quanto riguarda l'introduzione di un trattamento tariffario semplificato per le vendite a distanza di beni e il regolamento (CE) n. 1186/2009 per quanto riguarda l'eliminazione della soglia di esenzione dai dazi doganali.

[24] Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda le norme IVA relative ai soggetti passivi che facilitano le vendite a distanza di beni importati.

della supervisione sulla conformità di tali spedizioni alle norme dell'UE. Tale tassa di gestione dovrebbe consentire l'internalizzazione di un importante effetto esterno di questo nuovo modello commerciale, ossia la necessità di un approccio diverso e intensificato per garantire la conformità di enormi quantità di singoli pacchi, da parte dei dettaglianti e degli intermediari che traggono beneficio da tale modello. Tale tassa di gestione dovrebbe essere pertanto sostenuta dall'importatore, ossia dal dettagliante o dall'intermediario online, e non dai consumatori a punto di consegna del pacchetto importato.

È inoltre opportuno prendere in considerazione **gli insegnamenti tratti dai rischi** individuati nell'ambito di controllo prioritario[25], nonché l'eventualità che l'**autorità doganale dell'UE** possa sostenere controlli doganali più efficienti, in linea con la sua missione, in termini di sostegno operativo alle autorità doganali degli Stati membri. A tal fine, l'autorità doganale dell'UE dovrà essere adeguatamente dotata di capacità operativa al fine di rispondere alle esigenze del commercio elettronico, in modo da aumentare la conformità dei beni importati tramite il commercio elettronico.

Alla luce dell'enorme aumento dei volumi in un breve lasso di tempo, che continua a crescere e non mostra alcun segno di riduzione, la Commissione è pronta a collaborare con i colegislatori per "anticipare" al 2026 la riforma doganale, che include la preparazione per l'istituzione dell'autorità doganale dell'UE e i preparativi per il centro doganale digitale dell'UE, tenendo debitamente conto dei limiti finanziari dell'attuale quadro finanziario pluriennale.

2.1.2. Norme chiare e pratiche responsabili per la protezione dell'ambiente

È inoltre necessario che l'UE intensifichi i propri sforzi volti a ridurre l'impatto climatico e ambientale delle importazioni di prodotti di modesto valore spediti direttamente ai consumatori.

Le prescrizioni dell'UE in materia di progettazione ecocompatibile ed etichettatura energetica incoraggiano i fabbricanti a innovare e a fornire prodotti più efficienti, consentono ai consumatori di compiere scelte informate e contribuiscono alla riduzione complessiva del consumo energetico e delle emissioni. Si stima che ogni anno si perdano oltre 10 miliardi di EUR di benefici a causa della non conformità[26].

Nell'ambito del regolamento sulla progettazione ecocompatibile di prodotti sostenibili[27] saranno introdotte prescrizioni in materia di sostenibilità più ambiziosi per i prodotti immessi sul mercato dell'UE. Il primo piano di lavoro nell'ambito di tale regolamento è previsto per aprile 2025 e stabilirà i gruppi di prodotti prioritari per l'adozione di prescrizioni in materia di sostenibilità, compresi gli aspetti relativi a opzioni sostenibili di trasporto e per i resi. Nel luglio 2025 seguiranno norme sulla distruzione di prodotti di consumo invenduti, compreso il divieto di distruzione di prodotti tessili e calzature invenduti. I prodotti tessili saranno tra i primi gruppi di prodotti ad essere disciplinati in un atto delegato.

Gli obblighi in materia di responsabilità estesa del produttore sono inclusi nel regolamento sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio[28], nel regolamento relativo alle batterie e ai rifiuti di

[25] Cfr. sezione 2.2.1.

[26] Cfr. ad esempio Corte dei conti europea, relazione speciale 2020/1 intitolata L'azione dell'UE per la progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica: significativi ritardi e inadempienze hanno ridotto l'importante contributo a una maggiore efficienza energetica.

[27] Regolamento (UE) 2024/1781 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, che stabilisce il quadro per la definizione dei requisiti di progettazione ecocompatibile per prodotti sostenibili, modifica la direttiva (UE) 2020/1828 e il regolamento (UE) 2023/1542 e abroga la direttiva 2009/125/CE.

[28] Regolamento (UE) 2025/40 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 2024, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.

batterie[29], nella direttiva sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche[30] e nel regolamento sui gas fluorurati a effetto serra[31]. **La Commissione invita il colegislatore a adottare rapidamente la revisione mirata della direttiva quadro sui rifiuti**, che introduce in particolare prescrizioni in materia di responsabilità estesa del produttore per i prodotti tessili e le calzature.

La revisione mirata della direttiva quadro sui rifiuti, unitamente all'imminente atto delegato a norma del regolamento sulla progettazione ecocompatibile di prodotti sostenibili e relativo ai criteri di sostenibilità per i prodotti tessili, stabilirà gli elementi necessari per l'ecomodulazione dei contributi finanziari di coloro che immettono prodotti tessili sul mercato nel contesto dei regimi di responsabilità estesa del produttore: quanto maggiore sarà la sostenibilità, tanto più basse saranno le tariffe. Gli operatori del commercio elettronico provenienti dall'esterno e dall'interno dell'UE sarebbero soggetti alle medesime norme, con condizioni di parità e beneficerebbero degli stessi incentivi per l'immissione sul mercato dell'UE di prodotti più sostenibili.

La Commissione prevede di proporre un atto legislativo sull'economia circolare e, in tale contesto, esaminerà opzioni volte a sviluppare ulteriormente soluzioni in materia di responsabilità estesa del produttore, tra cui uno sportello unico per la registrazione dei produttori, l'ulteriore armonizzazione delle norme dell'UE e l'estensione dei regimi di responsabilità estesa del produttore ad altre categorie di prodotti. Nell'elaborare la proposta di atto legislativo sull'economia circolare, la Commissione presterà particolare attenzione alle misure volte a garantire un'effettiva attuazione sul campo.

Per le prescrizioni applicabili ai prodotti, agli imballaggi e alla gestione dei rifiuti dovrebbe essere garantito il rispetto efficace anche quando i beni sono immessi sul mercato attraverso il commercio elettronico. A tal fine è necessaria **una solida rete di autorità di controllo nel settore dell'ambiente** in tutta l'UE, compresi ispettori e forze di polizia. È opportuno intensificare gli sforzi di applicazione delle norme e la cooperazione tra le autorità di controllo.

La Commissione esaminerà le modalità per garantire che il divieto di distruzione di determinati prodotti di consumo e i relativi obblighi di trasparenza nel commercio elettronico siano applicati in modo efficace, anche da parte di piattaforme di paesi terzi. Sosterrà inoltre gli Stati membri e gli operatori economici nel garantire che i beni contraffatti siano smaltiti soltanto in ultima istanza, concentrandosi piuttosto sulla loro preparazione per il riutilizzo o il riciclaggio[32].

La Commissione:

- invita il colegislatore a adottare rapidamente la proposta di riforma doganale ed è pronta a collaborare con il colegislatore al fine di esaminare ulteriori misure volte ad affrontare meglio il volume enorme di piccole spedizioni, in particolare attraverso una nuova tassa di gestione non discriminatoria applicata agli articoli del commercio elettronico;
- prevede l'adozione entro aprile 2025 del primo piano d'azione a norma del regolamento

[29] Regolamento (UE) 2023/1542 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 2023, relativo alle batterie e ai rifiuti di batterie.

[30] Direttiva 2012/19/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) (rifusione).

[31] Regolamento (UE) 2024/573 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 febbraio 2024, sui gas fluorurati a effetto serra, che modifica la direttiva (UE) 2019/1937 e che abroga il regolamento (UE) n. 517/2014.

[32] Raccomandazione (UE) 2024/915 della Commissione, del 19 marzo 2024, relativa a misure per combattere la contraffazione e rafforzare la tutela dei diritti di proprietà intellettuale.

sulla progettazione ecocompatibile di prodotti sostenibili;

- invita il colegislatore a adottare rapidamente la modifica mirata della direttiva quadro sui rifiuti. La Commissione collaborerà strettamente con gli Stati membri ai fini di un'applicazione più efficace di tale direttiva, della direttiva sulla plastica monouso, della direttiva sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche e dei regolamenti sulla progettazione ecocompatibile dei prodotti sostenibili, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio e sulle batterie nei confronti di dettaglianti del commercio elettronico di paesi terzi;
- prevede di proporre un atto legislativo sull'economia circolare che esaminerà la possibilità di sviluppare ulteriormente la responsabilità estesa del produttore e le modalità per rafforzare l'applicazione delle norme.

2.2. Misure mirate: maggiori controlli coordinati dei beni importati

Tra le priorità urgenti, la Commissione sosterrà una serie di azioni mirate che sfruttano le capacità di più autorità di esecuzione coordinata di tutte le pertinenti norme dell'UE e portano a risultati immediati, nonché un'ulteriore raccolta di elementi di prova e un impegno costante per garantire la conformità a lungo termine.

2.2.1. Ambito di controllo prioritario doganale per risultati a breve termine e azioni di esecuzione coordinate

La Commissione coordinerà i controlli doganali a titolo di un ambito di controllo prioritario[33] incentrato sui prodotti di paesi terzi che presentano rischi significativi per la sicurezza e il rischio di non conformità, acquistati attraverso i mercati online e spediti direttamente ai consumatori nell'UE[34].

Nel contesto di questa azione di carattere temporaneo, le autorità doganali, in collaborazione con le autorità preposte alla vigilanza del mercato e altre autorità competenti, intensificheranno i controlli all'importazione di tali prodotti al fine di valutarne la sicurezza e la conformità alla normativa sul mercato interno e individuare potenziali traffici di beni illeciti e pericolosi e si scambieranno informazioni in merito a non conformità.

L'obiettivo immediato è rimediare alla mancanza di conformità e garantire che tali prodotti pericolosi e non conformi non siano immessi sul mercato, nonché dissuadere le organizzazioni criminali dall'utilizzare il commercio elettronico come rotta di traffico. L'azione in questione dovrebbe raccogliere ulteriori elementi di prova in merito a prodotti non conformi e agli operatori coinvolti e dovrebbe portare immediatamente a risultati nel rimediare alla mancanza di conformità e nel garantire che tali prodotti pericolosi e non conformi non siano immessi sul mercato.

L'impegno e il coordinamento tra le autorità saranno fattori chiave per il successo dell'ambito di controllo prioritario. Le autorità doganali si concentreranno sulle spedizioni in questione e ne sospenderanno lo svincolo. Le autorità di vigilanza del mercato stabiliranno, in qualità di esperti nei rispettivi settori di prodotti e, se necessario, congiuntamente ad altre autorità specializzate, se i prodotti sottoposti a controlli sono conformi a tutta la legislazione pertinente. Tutti gli strumenti e i sistemi esistenti dovranno essere utilizzati in modo coordinato al fine di selezionare le spedizioni, trattare i casi, constatare le non conformità ed

[33] Secondo quanto previsto all'articolo 46, paragrafo 3, del codice doganale dell'Unione.
[34] L'elenco preciso dei prodotti sarà stabilito d'intesa con gli Stati membri.

effettuare valutazioni successive[35]. Sulla base dell'analisi dei rischi derivante da tali risulti, i futuri controlli saranno intensificati **per alcuni operatori, beni o flussi commerciali**, a seconda dei casi, su base continuativa. Quanto più elevato è il tasso di non conformità, tanto maggiore dovrebbe essere il livello di vigilanza nelle fasi successive, al fine di rafforzare l'applicazione delle norme e la dissuasione, contribuendo in tal modo a creare condizioni di parità per le imprese che sostengono i costi di conformità.

Qualora l'operatore economico non abbia adottato misure correttive adeguate e proporzionate per porre fine alla non conformità e quest'ultima risulti essere sistematica, le autorità di vigilanza del mercato sono invitate a ricorrere ai mezzi correttivi disponibili a norma del regolamento sulla vigilanza del mercato, compresi il ritiro e il richiamo di prodotti, il divieto di messa a disposizione sul mercato, nonché l'imposizione di sanzioni che rispecchino anche la natura sistematica della non conformità[36].

Questa azione a titolo dell'ambito di controllo prioritario sarebbe sostenuta dal gruppo di esperti doganali[37], in stretta cooperazione con le autorità di vigilanza del mercato competenti e con il nuovo gruppo di esperti dell'Alleanza doganale dell'UE per le frontiere (EUCABET).

Parallelamente proseguiranno azioni quali le misure dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode volte a contrastare le tipologie di frode nel commercio elettronico, quali l'abuso delle norme relative all'IOSS.

A medio termine, i fatti e gli elementi di prova raccolti a titolo dell'ambito di controllo prioritario dovrebbero essere condivisi tra una serie più ampia di autorità e sostenere azioni di esecuzione coordinate tra le autorità doganali, di vigilanza del mercato, ambientali, di tutela dei consumatori e preposte ai servizi digitali. In particolare l'ambito di controllo prioritario potrebbe sostenere l'applicazione del regolamento sui servizi digitali e le azioni della rete per la sicurezza dei consumatori.

I risultati ottenuti nel quadro dell'ambito di controllo prioritario dovrebbero inoltre essere alla base del terzo programma di lavoro pluriennale dello Strumento relativo alle attrezzature per il controllo doganale[38] che dovrebbe essere adottato nel 2025, compreso una priorità specifica relativa al commercio elettronico con un bilancio di 100 milioni di EUR[39].

La Commissione invita tutti gli Stati membri a partecipare all'ambito di controllo prioritario e pubblicherà una relazione pubblica sugli insegnamenti tratti e sui risultati.

---

[35] Ad esempio il sistema doganale di gestione dei rischi (CRMS2), il sistema di controllo delle importazioni (ICS2), il Safety Gate dell'UE, il sistema di informazione e comunicazione per la vigilanza del mercato (ICSMS), il sistema informatico di cui all'articolo 133, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2017/625 (TRACES) e il sistema di allarme rapido per gli alimenti e i mangimi (RASFF).

[36] Cfr. articoli 16, 19 e 41 del regolamento (UE) 2019/2020 sulla vigilanza del mercato.

[37] Il gruppo di esperti doganali – sezione controlli e gestione dei rischi, composto da esperti in materia di gestione dei rischi degli Stati membri, che si riunisce con la partecipazione delle autorità di vigilanza del mercato.

[38] La Commissione ha già stanziato più di 550 milioni di EUR nel contesto dei primi due programmi di lavoro pluriennali (rispettivamente per i periodi 2021-2022 e 2023-2024) per i valichi di frontiera e i laboratori doganali. Poiché oltre 440 milioni di EUR sono ancora disponibili nel contesto dell'attuale quadro finanziario pluriennale, il programma continuerà a sostenere e a dare priorità al commercio elettronico. Al fine di rafforzare ulteriormente tali controlli, sarà sottolineata anche l'importanza dell'interoperabilità (scambio di informazioni) e della condivisione delle attrezzature con altre autorità (in particolare le autorità di vigilanza del mercato).

[39] La dotazione è destinata a finanziare il controllo del commercio elettronico da parte delle autorità doganali dell'UE, ma sono ammissibili anche attrezzature utilizzate congiuntamente dalle autorità doganali e di vigilanza del mercato o dalle autorità sanitarie.

2.2.2. Azioni di esecuzione congiunta in materia di sicurezza dei prodotti, lotta alla contraffazione e rafforzamento della sicurezza

Il regolamento sulla vigilanza del mercato e il regolamento relativo alla sicurezza generale dei prodotti conferiscono alle autorità di vigilanza del mercato degli Stati membri i necessari poteri di esecuzione, anche per quanto riguarda i prodotti venduti online. Tali autorità possono emettere ad esempio ordini di rimozione dalla rete al fine di rimuovere prodotti pericolosi o non conformi da negozi e mercati online. I prodotti oggetto di indagine e le misure corrispondenti devono essere comunicati nel sistema di informazione e comunicazione per la vigilanza del mercato (ICSMS) e le misure adottate in relazione ai prodotti non sicuri devono essere notificate dagli Stati membri al Safety Gate[40] dell'UE, il sistema di allarme rapido per i prodotti non alimentari pericolosi gestito dalla Commissione.

Sulla base delle prime esperienze ottenute con l'ambito di controllo prioritario, la Commissione avvierà una speciale **attività coordinata sulla sicurezza dei prodotti**, aperta a tutti gli Stati membri, al fine di migliorare la **cooperazione strutturale tra le autorità doganali e di vigilanza del mercato** per quanto concerne i prodotti o le categorie di prodotti venduti online, per valutare congiuntamente i rischi e individuare le misure correttive appropriate. Nel 2025 la Commissione proporrà inoltre, nel quadro della rete per la sicurezza dei consumatori, di svolgere **attività congiunte di prova dei prodotti** di detta rete, che consentirebbero altresì alle autorità di vigilanza del mercato di campionare i prodotti online, in forma anonima. **La Commissione invita gli Stati membri a garantire la loro partecipazione attiva a tali attività.**

Nel secondo trimestre del 2025 la **rete per la sicurezza dei consumatori** effettuerà la sua prima indagine sulla sicurezza dei prodotti[41] al fine di verificare e garantire la conformità degli elenchi dei prodotti nelle categorie di prodotti ordinate più frequentemente online. Utilizzando lo strumento eSurveillance dell'UE messo a disposizione dalla Commissione, le autorità si concentreranno sulla completezza delle informazioni sulla sicurezza contenute in un elenco di prodotti, compresi i dati della persona responsabile dell'UE, così come sull'identificazione dei prodotti già notificati al Safety Gate dell'UE.

La Commissione si adopera inoltre per rafforzare la **rete europea dei laboratori doganali**[42], essenziale per sostenere il lavoro delle autorità di vigilanza del mercato, sanitarie e doganali. Sta anche istituendo **impianti di prova dell'UE** a norma del regolamento sulla vigilanza del mercato al fine di migliorare la capacità di verifica dei prodotti delle autorità di vigilanza del mercato negli Stati membri[43].

Tra le nuove azioni contro i prodotti contraffatti e altri prodotti illeciti, la Commissione sostiene i preparativi per la nuova piattaforma multidisciplinare europea di lotta alle minacce della criminalità (EMPACT) per il periodo 2026-2029. In tal modo dovrebbe essere migliorato il coordinamento tra le autorità di contrasto, comprese le forze di polizia, le autorità doganali e le procure, al fine di contrastare i prodotti dannosi, non conformi e illeciti connessi ad attività criminali. Inoltre l'**Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)**

[40] https://ec.europa.eu/safety-gate/#/screen/home.

[41] Azioni di controllo coordinate e simultanee.

[42] Con il fine di razionalizzare, coordinare e ottimizzare l'uso delle risorse umane e tecniche tra i laboratori doganali dell'UE che si occupano principalmente di droghe illecite e stupefacenti, ma anche di alimenti e bevande, prodotti tessili o altri prodotti manufatti, plastica e altre sostanze chimiche.

[43] Gli impianti di prova dell'UE sono stati designati a norma dell'articolo 21 del regolamento (UE) 2019/1020 in diversi settori di prodotti, tra cui i giocattoli, le apparecchiature radio e la progettazione ecocompatibile/l'etichettatura energetica.

continua a indagare su importazioni fraudolente attraverso il commercio elettronico di beni contraffatti dannosi per la salute e la sicurezza dei consumatori.

La Commissione sostiene inoltre l'innovazione europea (consorzi di innovatori, industrie e autorità europei) al fine di sviluppare tecnologie europee innovative per la sicurezza del commercio elettronico[44].

La Commissione:

- propone un ambito di controllo prioritario per le importazioni del commercio elettronico spedite direttamente ai consumatori, con la cooperazione delle autorità di vigilanza del mercato, e l'obiettivo a medio termine adi contribuire all'applicazione coordinata di un insieme più ampio di norme, compresa la regolamentazione digitale. La Commissione invita gli Stati membri a partecipare e pubblicherà una relazione pubblica sugli insegnamenti tratti e sui risultati;
- sostiene una nuova attività coordinata sulla sicurezza dei prodotti e altre azioni congiunte di vigilanza del mercato incentrate sulla sicurezza dei prodotti nel commercio elettronico e invita gli Stati membri a partecipare attivamente;
- affronta la lotta contro il traffico di beni illeciti e beni che violano il diritto relativo all'economia circolare, compreso il commercio elettronico, in linea con le priorità del prossimo ciclo EMPACT.

2.3. Applicazione rigorosa della legislazione dell'UE a tutela dei consumatori online

L'UE dispone di una serie completa di norme, uniche al mondo, volte a tutelare i consumatori online e a stabilire responsabilità molto chiare per i mercati online. L'applicazione dell'*acquis* in materia di tutela dei consumatori, nonché il nuovo regolamento sui servizi digitali e il regolamento sui mercati digitali, costituiscono una priorità elevata per la Commissione. Sono fondamentali azioni coordinate e una stretta cooperazione, tra le autorità e tutti i portatori di interessi, come illustrato dalle recenti indagini[45], nonché da quadri quali il pacchetto di strumenti dell'UE contro la contraffazione[46].

2.3.1. Responsabilità dei mercati online: il regolamento sui servizi digitali

Il regolamento sui servizi digitali stabilisce norme a livello di UE per gli intermediari online, anche per i mercati online che collegano i venditori con i consumatori. Le norme mirano a garantire che gli operatori economici possano vendere sui mercati online soltanto prodotti conformi alle prescrizioni pertinenti in materia di sicurezza dei prodotti e di altro tipo.

I mercati online hanno l'obbligo di contrastare i beni illegali offerti attraverso il loro servizio. Figurano in tale contesto ad esempio l'obbligo di istituire meccanismi di reclamo e di notifica e azione di facile utilizzo, il dovere di cooperare con i segnalatori attendibili, il divieto relativo ai percorsi oscuri, norme in materia di pubblicità e obblighi di trasparenza dettagliati, comprese le modalità con cui i prodotti sono raccomandati ai consumatori.

[44] Figurano in tale contesto i progetti di ricerca finanziati dall'UE, quali PARSEC (sicurezza di pacchi e lettere per i flussi postale e di corriere espresso), iFLOWS (tecnologie avanzate per la scansione e l'individuazione di materiale illecito per i servizi postali e di corriere espresso) e ODYSSEUS.

[45] Cfr. l'indagine coordinata nei confronti di Temu da parte della Commissione europea, a titolo del regolamento sui servizi digitali, e della rete di cooperazione per la tutela dei consumatori (CPC – *Consumer Protection Cooperation*), ai sensi delle norme in materia di tutela dei consumatori (pag. 16).

[46] Raccomandazione (UE) 2024/915 della Commissione, del 19 marzo 2024, relativa a misure per combattere la contraffazione e rafforzare la tutela dei diritti di proprietà intellettuale.

I mercati online sono inoltre tenuti a rispettare il principio "**conosci il tuo cliente**", che dovrebbe dissuadere i venditori non conformi dall'offrire i loro prodotti nell'UE attraverso i mercati, nonché a fornire sostegno pratico nel rintracciare gli operatori economici che non applicano le norme dell'UE. Nella pratica i mercati devono raccogliere informazioni sugli operatori economici prima di offrirne i prodotti sulla piattaforma. Figurano in tale contesto ad esempio informazioni sull'identità e sui recapiti dell'operatore economico, le informazioni sul suo conto di pagamento, i dati relativi alla registrazione commerciale e un'autocertificazione che impegna l'operatore economico a offrire soltanto prodotti conformi alle norme dell'UE. Entro il 17 febbraio 2025 i mercati dovrebbero aver fatto il possibile per raccogliere e valutare le informazioni degli operatori economici già presenti sulla loro piattaforma da un anno, ossia dal 17 febbraio 2024. Prima di poter offrire prodotti nell'UE, i mercati devono chiedere costantemente le informazioni ed effettuare controlli analoghi per ogni operatore economico che aderisce alla piattaforma.

Nel suo ruolo di supervisione, la Commissione presta particolare attenzione all'applicazione di tale obbligo, quale strumento chiave per dissuadere i venditori disonesti dal rivolgersi ai consumatori nell'UE. Le informazioni raccolte presso l'operatore economico sono essenziali per i consumatori, ma anche per le azioni correttive della piattaforma, ad esempio ai fini della sospensione degli operatori economici che offrono ripetutamente beni illegali. Possono inoltre servire anche alle autorità competenti, ad esempio nella supervisione delle norme in materia di sicurezza dei prodotti. Il regolamento sui servizi digitali facilita l'applicazione degli ordini emessi dalle autorità giudiziarie o amministrative competenti al fine di rimuovere i contenuti illegali, compresi i prodotti illegali offerti da venditori.

I mercati sono inoltre tenuti a garantire la "conformità dal momento della progettazione", vale a dire, la loro interfaccia deve consentire agli operatori economici di fornire tutte le informazioni precontrattuali e altre informazioni sulla conformità e sulla sicurezza dei prodotti richieste a norma del diritto dell'Unione applicabile. Essi devono inoltre informare i consumatori nel caso in cui questi ultimi abbiano acquistato un prodotto illegale attraverso il loro servizio.

Venticinque piattaforme online, compresi diversi mercati online[47], sono state designate dalla Commissione come piattaforme online e motori di ricerca di dimensioni molto grandi[48] dopo aver raggiunto in media oltre 45 milioni di destinatari mensili nell'UE. Tali piattaforme devono mettere in atto misure solide per valutare e attenuare i rischi derivanti dalla progettazione, dal funzionamento e dall'uso dei loro servizi. Rientra in tale contesto la necessità di valutare e attenuare i rischi connessi alla diffusione di beni non conformi, i rischi rispetto a un livello elevato di tutela dei consumatori nell'UE o i rischi per la salute pubblica, i minori e il benessere fisico delle persone.

La Commissione considera altamente prioritarie le azioni di esecuzione relative a tali rischi sui mercati online designati e sta rafforzando la cooperazione e il coordinamento con le autorità nazionali competenti.

La Commissione ha avviato azioni di indagine ai sensi del regolamento sui servizi digitali in relazione a SHEIN[49] e Amazon[50] e ha **formalmente avviato procedimenti** nei confronti di

[47] Amazon, AliExpress, Apple AppStore, Booking, Google Shopping, Google Play, SHEIN, Temu e Zalando.
[48] https://digital-strategy.ec.europa.eu/it/policies/list-designated-vlops-and-vloses.
[49] https://digital-strategy.ec.europa.eu/it/news/commission-requests-information-online-marketplaces-temu-and-shein-compliance-digital-services-act.
[50] https://digital-strategy.ec.europa.eu/it/news/commission-sends-request-information-amazon-under-digital-services-act;

AliExpress il 14 marzo 2024[51] e di Temu il 31 ottobre 2024[52]. Quest'ultima indagine è inoltre integrata da un'azione coordinata nel contesto della rete di cooperazione per la tutela dei consumatori (CPC)[53].

La Commissione continuerà a monitorare la conformità e, se necessario, ad avviare procedimenti nell'ambito dei quali potrebbe concentrarsi sulle misure più incisive, quali gli obblighi relativi al principio "conosci il tuo cliente", il rispetto sistematico da parte dei mercati online degli ordini di rimozione o di informazione ricevuti dalle autorità competenti, il sostegno alle loro azioni coordinate e l'applicazione della legislazione che le autorità stanno facendo rispettare. La Commissione è particolarmente attenta al modello commerciale ibrido di determinati mercati, ossia i casi in cui questi ultimi agiscono da intermediari e sono essi stessi venditori diretti o esercitano un controllo sui venditori[54].

La Commissione si baserà inoltre su azioni coordinate quali l'ambito di controllo prioritario e quelle svolte con la rete di cooperazione per la tutela dei consumatori (CPC) e prenderà atto delle loro conclusioni pertinenti per le proprie indagini nel contesto del regolamento sui servizi digitali.

Si impegnerà inoltre per rafforzare la propria capacità attraverso **accordi con altre istituzioni e altri organi e organismi dell'Unione con competenze pertinenti**, quali un accordo di lavoro con l'**Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO)** al fine di sostenere le proprie azioni di esecuzione in relazione alle piattaforme di commercio elettronico che possono rappresentare un rischio sistemico di inondazione di beni contraffatti nell'Unione.

È essenziale costruire una **solida rete di soggetti preposti all'applicazione delle norme** in tutta l'UE, che ne allinei gli sforzi, consenta la condivisione di informazioni, razionalizzi le azioni e amplifichi l'impatto complessivo delle azioni di esecuzione e della vigilanza regolamentare. All'interno degli Stati membri, i coordinatori dei servizi digitali sono competenti per l'applicazione del regolamento sui servizi digitali. **Anche altre autorità competenti dovrebbero essere coinvolte in maniera efficace**, in particolare quelle con esperienze e competenze in materia di sicurezza dei prodotti, conformità e tutela dei consumatori. Da quando ha avviato i propri lavori nel febbraio 2024, il **comitato europeo per i servizi digitali** è diventato una rete essenziale di autorità di regolamentazione che promuove la cooperazione e dispone di un gruppo di lavoro specifico per la tutela dei consumatori, che garantisce il collegamento con la rete di cooperazione per la tutela dei consumatori (CPC).

Al fine di raccogliere elementi di prova in modo più significativo, alcuni Stati membri hanno preso l'iniziativa di istituire una cooperazione intersettoriale attraverso una **task force per il commercio elettronico a livello nazionale**, che include i coordinatori dei servizi digitali, le autorità preposte alla tutela dei consumatori, la autorità di vigilanza del mercato e le autorità doganali. La Commissione è pronta a sostenere la creazione di tali task force in tutti gli Stati membri nel 2025 con l'aiuto dei funzionari competenti per il regolamento sui servizi digitali presso le rappresentanze della Commissione nonché a garantire che contribuiscano al lavoro

---

https://digital-strategy.ec.europa.eu/it/news/commission-requests-information-amazon-under-digital-services-act.

[51] https://digital-strategy.ec.europa.eu/it/news/commission-opens-formal-proceedings-against-aliexpress-under-digital-services-act.

[52] https://digital-strategy.ec.europa.eu/it/news/commission-opens-formal-proceedings-against-temu-under-digital-services-act.

[53] Cfr. in appresso e la pagina web https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_24_5707.

[54] Per i prodotti venduti direttamente dal mercato online o se quest'ultimo esercita un controllo sul venditore, il fornitore potrebbe essere ritenuto responsabile della vendita di prodotti illegali, conformemente all'articolo 6 del regolamento sui servizi digitali.

del **comitato europeo per i servizi digitali** e alle azioni di esecuzione a livello nazionale e della Commissione ai sensi di tale regolamento.

Parallelamente a tali sforzi, la Commissione valuterà altresì, entro novembre 2025, il modo in cui **il regolamento sui servizi digitali interagisce con altri atti giuridici, quali l'*acquis* relativo ai consumatori e le norme in materia di sicurezza dei prodotti**[55]. Se del caso tale relazione **può essere corredata di una proposta di semplificazione delle norme esistenti**.

2.3.2. Responsabilità degli operatori economici e di altre imprese online: promozione e applicazione delle norme in materia di tutela dei consumatori

Indipendentemente dal fatto che vendano o meno attraverso mercati online, gli operatori economici che offrono i loro beni e servizi nell'UE, compresi quelli stabiliti in paesi terzi, devono rispettare la normativa dell'UE in materia di tutela dei consumatori[56]. Le norme si applicano online come avviene offline e garantiscono il livello più elevato di tutela dei consumatori, ad esempio proteggono i consumatori dell'UE da pratiche ingannevoli e truffe e consentono a questi ultimi di prendere decisioni informate ed evitare costi nascosti o rischi.

Inoltre i mercati online possono influenzare le decisioni dei consumatori attraverso le loro interfacce, tra l'altro determinando l'ordine dei risultati di ricerca, fornendo raccomandazioni, ma anche utilizzando percorsi oscuri, una progettazione che crea dipendenza e pubblicità personalizzata aggressiva o non sollecitata. Il **regolamento sui servizi digitali** vietai percorsi oscuri sui mercati online e disciplina altre pratiche, imponendo obblighi, ad esempio per quanto concerne la progettazione delle interfacce e dei sistemi di raccomandazione dei mercati online, imponendo comunicazioni ai consumatori e vietando loro di presentare determinati tipi di annunci personalizzati.

I mercati online sono inoltre soggetti alle disposizioni generali del diritto dell'UE in materia di tutela dei consumatori che si applicano a tutti gli operatori economici e vietano le pratiche commerciali sleali che interferiscono con le scelte dei consumatori. Il controllo dell'adeguatezza dell'equità digitale[57] ha concluso che l'approccio ampiamente basato sui principi della normativa in materia di tutela dei consumatori non fornisce sufficiente certezza del diritto per quanto riguarda la loro applicazione nell'ambiente digitale, per andare oltre il regolamento sui servizi digitali. La Commissione prevede di proporre un **atto legislativo sull'equità digitale** per rafforzare la tutela dei consumatori in modo mirato, rendendo più concreti i principi delle norme vigenti in materia di tutela dei consumatori e colmando le lacune individuate.

Le autorità nazionali per la tutela dei consumatori o gli organi giurisdizionali nazionali sono competenti per l'applicazione delle normative in materia di tutela dei consumatori. Possono ad esempio ordinare la correzione, la disabilitazione o la rimozione di siti web o

[55] Come previsto dall'articolo 91 del regolamento sui servizi digitali.

[56] Ad esempio la direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno, la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, sui diritti dei consumatori, la direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, la direttiva 98/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 1998, relativa alla protezione dei consumatori in materia di indicazione dei prezzi dei prodotti offerti ai consumatori, la direttiva (UE) 2019/771 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, relativa a determinati aspetti dei contratti di vendita di beni, che modifica il regolamento (UE) 2017/2394 e la direttiva 2009/22/CE, e che abroga la direttiva 1999/44/CE.

[57] Documento di lavoro dei servizi della Commissione, *Fitness Check on EU consumer law on digital fairness* | Commissione europea.

account sui social media contenenti truffe e ordinare la chiusura degli account degli operatori economici non cooperativi.

La Commissione collabora con la **rete di cooperazione per la tutela dei consumatori (CPC)** delle autorità competenti per l'applicazione della normativa dell'UE in materia di tutela dei consumatori. La Commissione può allertare la rete CPC qualora vi sia il ragionevole sospetto che si sia verificata una violazione del diritto dell'UE. La Commissione coordina tali azioni quando è coinvolta gran parte dei consumatori dell'UE. La rete CPC ha realizzato diverse azioni[58] e può avviare nuove azioni nei confronti degli operatori economici del commercio elettronico ai sensi del regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori. In tale contesto, è in corso un'azione nei confronti di Temu.

Il 3 febbraio 2025 la **rete CPC e la Commissione hanno inoltre informato SHEIN in merito all'avvio di un'azione coordinata** per indagare sul rispetto, da parte di tale mercato online e di dettaglianti online, di determinati obblighi previsti dalle normative dell'UE in materia di tutela dei consumatori[59]. L'indagine congiunta in corso della rete CPC è coordinata dalla Commissione.

Sforzi coordinati: i procedimenti nei confronti di Temu nell'ambito del regolamento sui servizi e della cooperazione per la tutela dei consumatori

Le recenti indagini riguardanti Temu illustrano il modo in cui il regolamento sui servizi digitali, la cooperazione per la tutela dei consumatori e gli strumenti normativi possono rafforzarsi a vicenda e come le autorità possono sfruttare le loro competenze per adottare azioni efficaci.

Il 31 ottobre 2024 la Commissione ha avviato un'indagine su Temu[60] per presunte violazioni del regolamento sui servizi digitali, nel contesto delle quali figurano l'individuazione dei rischi e l'assenza di misure di attenuazione per evitare che gli operatori economici disonesti già sospesi trovino nuovamente accesso o che i beni non conformi ricompaiano; i rischi legati a una progettazione del servizio che crea dipendenza, compresi programmi di ricompensa simili ai giochi, e i sistemi che Temu ha messo in atto per attenuare i rischi derivanti da tale progettazione volta a creare dipendenza e da metodi aggressivi di vendita, anche attraverso percorsi oscuri, che potrebbero avere conseguenze negative per il benessere fisico e mentale di una persona; sistemi di raccomandazione, compresa la previsione di almeno un'opzione facilmente accessibile non basata sulla profilazione; e l'obbligo di concedere l'accesso ai dati a chi effettua ricerche.

L'indagine della Commissione è in corso ed è sostenuta dalle autorità doganali, dalle autorità di vigilanza del mercato e dalle autorità di tutela dei consumatori attraverso il comitato europeo per i servizi digitali. Fungono inoltre da base dell'indagine le risposte di Temu alle richieste di informazioni della Commissione, nonché gli elementi di prova derivanti da acquisti anonimi e i reclami di consumatori presentati da terzi[61]. Qualora la Commissione dovesse giungere alla conclusione che la piattaforma viola il regolamento sui servizi digitali, il fornitore sarebbe soggetto, tra le altre sanzioni, a potenziali ammende pari a un massimo

[58] Ad esempio azioni coordinate con la rete CPC contro di AliExpress o Wish: https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/market-places-and-digital-services_it#aliexpress-and-wish.

[59] La direttiva sulle pratiche commerciali sleali, la direttiva sui diritti dei consumatori, la direttiva sulle clausole abusive nei contratti, la direttiva sull'indicazione dei prezzi e la direttiva sul commercio elettronico. L'avvio di tale azione coordinata lascia impregiudicate le conclusioni raggiunte successivamente.

[60] Cfr. pag. 14.

[61] *Taming Temu* |. BEUC

del 6 % del suo fatturato globale.

L'8 novembre 2024, a seguito di un'indagine congiunta condotta dalla rete CPC e coordinata dalla Commissione, detta rete ha notificato[62] a Temu una serie di pratiche che erano ritenute violinare la normativa dell'UE in materia di tutela dei consumatori. Tra queste figurano pratiche relative a falsi sconti, percorsi oscuri volti a esercitare pressioni sui consumatori, ludicizzazione forzata, informazioni mancanti e fuorvianti, recensioni false e dati di contatto nascosti. La rete CPC ha incaricato Temu di proporre impegni in merito alle modalità in cui la società affronterà le questioni.

La rete CPC ha inoltre chiesto a Temu informazioni al fine di valutare la conformità della società rispetto ad altri obblighi previsti dal diritto dell'UE in materia di tutela dei consumatori, quali l'obbligo di informare chiaramente i consumatori se il venditore di un prodotto è un operatore economico o meno, di garantire che l'ordine di visualizzazione, le recensioni e le valutazioni dei prodotti non siano presentati ai consumatori in modo fuorviante, di assicurare che le riduzioni di prezzo siano annunciate e calcolate correttamente così come che le eventuali asserzioni ambientali siano accurate e comprovate.

Le risposte di Temu alle conclusioni e alle questioni affrontate dalla rete CPC sono attualmente in fase di valutazione.

La Commissione mantiene il proprio impegno a sostenere e coordinare il lavoro di applicazione delle norme realizzato dalla rete CPC utilizzando tutti gli strumenti disponibili. Ad esempio, la Commissione farà ricorso alle capacità di intelligenza artificiale del suo pacchetto di strumenti per la raccolta di elementi di prova **eLab** al fine di effettuare controlli automatici simultanei sui principali mercati online. La Commissione intende condividere i risultati di tali controlli con la rete CPC, la quale può decidere di dare seguito alle azioni di esecuzione conformemente al regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori.

In linea con le risultanze della sua recente relazione[63] sull'applicazione del **regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori**, la Commissione sta valutando una revisione di tale regolamento[64], al fine di rafforzare ulteriormente l'applicazione del diritto dell'UE in materia di tutela dei consumatori, in particolare per quanto concerne le pratiche illegali diffuse, indipendentemente dal fatto che gli autori di reati siano stabiliti all'interno o all'esterno dell'Unione, al fine di garantire parità di condizioni.

2.3.3. Risoluzione delle controversie nel commercio elettronico

Nonostante tutti gli sforzi compiuti, si verificheranno inevitabilmente situazioni nelle quali saranno acquistati beni non conformi nell'UE ed è importante che i consumatori abbiano accesso a mezzi di ricorso significativi. Il nuovo quadro in materia di responsabilità per danno da prodotti difettosi adottato nell'ottobre 2024 sarà applicabile a partire dalla fine del 2026[65] e garantirà che vi sia sempre una persona responsabile dei prodotti qualora il fabbricante non sia stabilito nell'UE. Il regolamento sui servizi digitali fornisce inoltre ai consumatori e ai loro rappresentanti strumenti per segnalare i beni illegali ai mercati online e chiedere un risarcimento.

[62] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_24_5707.

[63] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0311.

[64] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13535-Consumer-protection-strengthened-enforcement-cooperation_it.

[65] Direttiva (UE) 2024/2853 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2024, sulla responsabilità per danno da prodotti difettosi, che abroga la direttiva 85/374/CEE del Consiglio.

La **Commissione** ha inoltre **proposto un riesame della direttiva sulla risoluzione alternativa delle controversie (ADR – *Alternative Dispute Resolution*)**[66] al fine di garantire che la legislazione in materia di risoluzione extragiudiziale delle controversie sia adeguata all'era digitale, anche quando le controversie coinvolgono operatori economici di paesi terzi. **La Commissione invita i colegislatori a adottare rapidamente la direttiva ADR riveduta e** chiede l'adozione della **raccomandazione** che l'accompagna relativa alla promozione di criteri di qualità elevata per le procedure di risoluzione delle controversie offerte dai mercati online e dalle associazioni di categoria dell'Unione[67].

2.3.4. Apertura di opportunità commerciali ad operatori alternativi affinché possano raggiungere i consumatori dell'UE online: il regolamento sui mercati digitali

Le PMI europee sono diventate fortemente dipendenti dalle piattaforme online, compresi i mercati online. Il regolamento sui mercati digitali offre alle imprese alternative, compresi i piccoli mercati online, la possibilità di diventare la prossima piattaforma di riferimento. Affinché questa possa essere una possibilità effettiva, le imprese devono, ad esempio, essere in grado di spostarsi tra piattaforme diverse senza perdere i loro dati. Il regolamento sui mercati digitali prevede l'obbligo per i gatekeeper[68] di garantire la portabilità continua e in tempo reale dei dati agli utenti finali e a terzi autorizzati, nonché l'accesso ai dati da parte degli utenti commerciali e di terzi autorizzati.

La Commissione darà priorità all'applicazione delle norme e alla sorveglianza efficaci nel contesto delle proprie competenze a norma del regolamento sui mercati digitali nei confronti dei gatekeeper, anche in relazione alle pratiche che incidono sul settore europeo del commercio elettronico, al fine di garantire che tali gatekeeper rispettino i loro obblighi di mettere in atto misure per conformarsi a detto regolamento. La Commissione utilizzerà tutti gli strumenti del regolamento sui mercati digitali, compresa, se del caso, l'assunzione di esperti e ispettori al fine di accedere agli algoritmi dei gatekeeper e supervisionarne la conformità.

La Commissione:

- continuerà a dare priorità alle azioni di esecuzione conformemente al regolamento sui servizi digitali per quanto concerne la conformità da parte dei principali mercati online. La Commissione intensificherà le proprie azioni di supervisione a norma del regolamento sui servizi digitali, rafforzerà le proprie capacità e i partenariati con le agenzie dell'UE, quali l'EUIPO, e parteciperà ad azioni coordinate con le autorità competenti;
- invita gli Stati membri a nominare autorità competenti e a istituire task force per il commercio elettronico, sostenendo l'applicazione del regolamento sui servizi digitali e le azioni coordinate nell'ambito di altri regimi giuridici. La Commissione sosterrà gli Stati membri attraverso i nuovi funzionari competenti per il regolamento sui servizi digitali presso le proprie rappresentanze e attraverso il coordinamento in seno al comitato europeo per i servizi digitali;
- valuterà il modo in cui il regolamento sui servizi digitali interagisce con altri atti

[66] Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori e le direttive (UE) 2015/2302, (UE) 2019/2161 e (UE) 2020/1828.

[67] Raccomandazione (UE) 2023/2211 della Commissione, del 17 ottobre 2023, sui requisiti di qualità per le procedure di risoluzione delle controversie offerte dai mercati online e dalle associazioni di categoria dell'Unione.

[68] Tra cui ad esempio Google Shopping, mercato virtuale di Amazon, mercato virtuale di Meta. Cfr. l'elenco completo dei gatekeeper designati all'indirizzo: gatekeeper designati a norma del regolamento sui mercati digitali.

giuridici;

- continuerà a sostenere la rete di coordinamento per la tutela dei consumatori, anche attraverso il proprio pacchetto di strumenti eLab per la raccolta di elementi di prova;
- proseguirà i lavori relativi a un'eventuale revisione del regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori;
- invita i colegislatori a adottare rapidamente la direttiva riveduta sulla risoluzione alternativa delle controversie;
- darà priorità all'applicazione del regolamento sui mercati digitali in relazione al modo in cui i gatekeeper digitali incidono sul settore del commercio elettronico.

2.4. Capacità di supervisione migliore tramite strumenti digitali

Le soluzioni digitali possono essere fattori abilitanti essenziali per la supervisione del commercio elettronico nel suo complesso, grazie al sostegno alle autorità e agli operatori del mercato legittimi che garantiscono il rispetto del diritto dell'UE.

Innanzitutto la Commissione dà priorità all'attuazione efficace del passaporto digitale di prodotto, come previsto dal regolamento sulla progettazione ecocompatibile di prodotti sostenibili, dal regolamento sulle batterie e da altra legislazione settoriale pertinente. Nel corso del tempo, la maggior parte dei beni fisici immessi sul mercato dell'UE o messi in servizio nell'UE richiederà un passaporto digitale di prodotto. Il regolamento sulla progettazione ecocompatibile di prodotti sostenibili prevede l'adozione di atti delegati settoriali che definiranno gradualmente le prescrizioni in materia di progettazione ecocompatibile e introdurranno il passaporto digitale di prodotto per gruppi di prodotti specifici. Il primo piano di lavoro, che stabilisce quali prodotti saranno considerati prioritari nei prossimi anni, sarà adottato nell'aprile 2025. In tal modo sarà garantita una trasparenza e una tracciabilità senza precedenti in tutte le catene del valore dei prodotti e fornirà informazioni pertinenti quali le prestazioni tecniche, l'origine, i materiali, l'impatto ambientale e le raccomandazioni in materia di riparazione, riciclaggio e smaltimento del prodotto in questione, attraverso un sistema che impone oneri amministrativi minimi alle imprese partecipanti.

La Commissione intende inoltre proporre il **riutilizzo del sistema del passaporto digitale di prodotto in altri settori strategici, utilizzandolo come punto di accesso per ulteriori informazioni e documenti specifici per un determinato prodotto, quali i certificati di conformità**.

Il passaporto digitale di prodotto, unitamente all'ambiente dello sportello unico dell'Unione europea per le dogane e successivamente al centro doganale digitale dell'UE, **semplificherà** inoltre **il lavoro delle autorità doganali, delle autorità di vigilanza del mercato e degli operatori economici** nel momento in cui un prodotto entra nel mercato dell'UE. Disponendo delle pertinenti informazioni sulla valutazione della conformità e sulla tracciabilità consolidate in un identificativo unico, le autorità doganali possono verificare in modo più efficiente che nel passaporto digitale di prodotto siano state fornite tutte le informazioni necessarie sul prodotto. Le autorità doganali utilizzeranno inoltre le informazioni messe a disposizione attraverso il passaporto digitale di prodotto per fini di gestione dei rischi e per orientare i loro controlli. Ciò non solo ridurrà i costi per gli organismi nazionali responsabili dell'applicazione delle norme, ma migliorerà anche in modo significativo la sicurezza dei prodotti in tutto il mercato unico e semplificherà la vita delle imprese conformi.

Inoltre una serie di strumenti informatici e banche dati sostengono le autorità competenti e talvolta i mercati online nell'individuazione di prodotti illegali. La Commissione prepara un progetto volto a **razionalizzare le banche dati esistenti,** compresi, come primo passo, il Safety Gate dell'UE e il sistema doganale di gestione dei rischi, **riunendole in un sistema unificato e interoperabile** che aumenterà le sinergie nelle informazioni raccolte dalle diverse autorità e garantirà l'interoperabilità con il passaporto digitale di prodotto. Ciò dovrebbe facilitare un rilevamento più rapido dei prodotti non conformi e il tracciamento da parte delle autorità pertinenti. Il sistema unificato dovrebbe consentire ai mercati online di reagire in modo più efficiente alle minacce e di porre in essere controlli casuali sui prodotti.

Infine la Commissione mette a disposizione delle autorità di vigilanza del mercato nuovi **web crawlers basati sull'intelligenza artificiale**. Il web crawler per la sorveglianza elettronica è già disponibile e utilizzato per segnalare la ricomparsa di prodotti pericolosi già elencati nel Safety Gate e genera richieste di rimozione automatizzate. La Commissione ha messo a punto web crawler volti a individuare i prodotti non conformi rispetto alle prescrizioni in materia di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica. La Commissione prevede inoltre di mettere a disposizione un altro web crawler nel 2025 destinato a effettuare ricerche automatizzate di prodotti potenzialmente non conformi sui mercati online[69].

La Commissione:

- darà priorità all'attuazione del passaporto digitale di prodotto in numerose categorie diverse di prodotti. Un primo piano d'azione sarà adottato entro aprile 2025;
- intende razionalizzare le banche dati esistenti riunendole in un sistema interoperabile e all'inizio del 2025, come primo passo, si concentra sul Safety Gate e sul sistema doganale di gestione dei rischi (CRMS2);
- continuerà a fornire alle autorità di vigilanza del mercato il web crawler per la sorveglianza elettronica per ricercare i prodotti pericolosi ricomparsi e metterà a disposizione un altro web crawler per individuare i nuovi inserimenti.

2.5. Responsabilizzazione dei consumatori, fornitura di informazioni migliori agli operatori economici e promozione di azioni volontarie

La sensibilizzazione, la formazione e l'informazione sono strumenti solidi per consentire ai consumatori di compiere scelte in linea con i loro interessi e valori, nonché strumenti efficaci per dissuadere gli operatori economici dall'impegnarsi nella vendita di prodotti pericolosi, contraffatti o altrimenti non conformi.

La Commissione sostiene una serie di misure per informare i consumatori online. Ad esempio le prescrizioni in materia di progettazione ecocompatibile dei prodotti tessili e di altri prodotti a norma del regolamento sulla progettazione ecocompatibile dei prodotti sostenibili informeranno meglio i consumatori in merito ad aspetti di sostenibilità quali gli impatti ambientali, l'uso dell'energia, la riparabilità o la durabilità. Inoltre la Commissione sosterrà la **formazione degli operatori per la tutela dei consumatori negli Stati membri** attraverso la prossima fase del **programma "ConsumerPRO" di formazione dei formatori**, che consentirà alle associazioni dei consumatori di fornire una consulenza più personale sul campo in merito ad abitudini di acquisto sostenibili.

[69] Dovrebbe vagliare le offerte di prodotti e le recensioni dei consumatori, utilizzando parole chiave che indicano una potenziale non conformità, selezionate da ispettori della vigilanza del mercato, e generare elenchi di prodotti potenzialmente non conformi.

Inoltre la proposta di regolamento della Commissione[70] su CountEmissions EU mira a migliorare la trasparenza sull'efficienza delle consegne stabilendo norme comuni sulla contabilizzazione delle emissioni di gas a effetto serra dei servizi di trasporto.

Negli ultimi 20 anni, la **rete dei centri europei dei consumatori (ECC-Net), cofondata dalla Commissione,** ha spiegato ai consumatori dell'UE i loro diritti nel mercato unico e ha fornito loro assistenza nella risoluzione delle controversie transfrontaliere[71]. L'ECC-Net intensificherà le proprie campagne di sensibilizzazione sui diritti dei consumatori, sui rischi potenziali e sui meccanismi di ricorso in occasione degli acquisti online, prestando particolare **attenzione agli operatori economici di paesi terzi**. Potrebbe inoltre coinvolgere i mercati online.

L'UE dispone inoltre di una serie di altri quadri per la sensibilizzazione, l'assistenza reciproca e le azioni volontarie intraprese dai mercati online e da altre piattaforme online, dalla società civile e dai rappresentanti dell'industria. Figurano in tale contesto ad esempio l'impegno per la sicurezza dei prodotti+ [72], con 11 piattaforme partecipanti, il protocollo d'intesa contro i prodotti contraffatti, che riunisce mercati e marchi online, nonché il forum dell'UE su internet, che si è concentrato inizialmente sui contenuti terroristici online, ma comprende anche azioni e un pacchetto di conoscenze sulla lotta alla vendita di droghe online, che fornisce informazioni sulle parole chiave e sulle tattiche utilizzate dai trafficanti di stupefacenti online.

La Commissione:

- sosterrà, anche attraverso la rete dei centri europei dei consumatori (ECC-Net), ulteriori campagne di sensibilizzazione, prestando particolare attenzione agli operatori economici di paesi terzi;
- sosterrà, attraverso il programma "ConsumerPro", la formazione degli operatori a tutela dei consumatori negli Stati membri al fine di fornire maggiore consulenza personale ai consumatori;
- invita il colegislatore a adottare la proposta di regolamento su CountEmissions EU;
- continuerà a sostenere e incentivare la cooperazione volontaria dei mercati online e di altri portatori di interessi attraverso forum quali l'impegno per la sicurezza dei prodotti+, il protocollo d'intesa contro i prodotti contraffatti o il forum dell'UE su internet.

2.6. Cooperazione bilaterale e considerazioni commerciali

Le preoccupazioni evidenziate dalla Commissione nella presente comunicazione e derivanti da spedizioni di modesto valore importate sono condivise in tutto il mondo. Altre giurisdizioni stanno valutando o hanno già applicato misure quali riduzioni o soppressioni di esenzioni de minimis sulle tariffe doganali, l'introduzione dell'IVA per le spedizioni de minimis o il rafforzamento del loro quadro normativo relativo alle piattaforme di commercio elettronico.

Anche una migliore formazione dei venditori nei paesi terzi costituisce una misura estremamente importante. Ad esempio, dato il numero elevato di prodotti importati dalla Cina, la Commissione proseguirà le attività di sensibilizzazione e formazione in merito alle norme dell'UE in materia di sicurezza dei prodotti per le imprese cinesi attraverso il progetto SPEAC (Prodotti di consumo non alimentari sicuri nell'UE e in Cina), che dal 2021 ha registrato la partecipazione di oltre 800 000 persone.

[70] Calcolare le emissioni dei trasporti – "CountEmissions EU".
[71] https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net_it.
[72] Impegno per la sicurezza dei prodotti - Commissione europea.

Più in generale, la direzione generale della Giustizia e dei consumatori della Commissione europea e l'amministrazione generale delle dogane della Repubblica popolare cinese hanno firmato un **accordo amministrativo di cooperazione in materia di sicurezza dei prodotti** e il relativo piano d'azione sulla sicurezza dei prodotti di consumo non alimentari venduti online.

Allo stesso tempo, la Commissione è sempre pronta a adottare misure appropriate per garantire il rispetto delle norme dell'UE e proteggere i consumatori e le imprese europei.

Qualora un'industria dell'UE fornisca sufficienti elementi di prova dell'esistenza di importazioni oggetto di dumping o di sovvenzioni che causano pregiudizio, la Commissione esaminerà le opzioni disponibili, anche nel contesto di strumenti di difesa commerciale. La Commissione valuterà inoltre eventuali elementi di prova dell'esistenza di regimi di sovvenzione illegali, in particolare sovvenzioni all'esportazione di beni e sovvenzioni ai servizi pertinenti offerti nell'UE, alla luce delle norme appropriate. In tale contesto la Commissione prenderà in considerazione tutti i mezzi di ricorso previsti dalle norme internazionali e dal diritto dell'UE.

La Commissione:

- proseguirà la cooperazione bilaterale con i paesi di provenienza dei beni importati attraverso attività di sensibilizzazione e formazione sulle norme dell'UE in materia di sicurezza dei prodotti per i venditori terzi e la cooperazione bilaterale con le autorità di paesi terzi;
- valuterà tutti gli elementi di prova relativi all'esistenza di pratiche di dumping o di sovvenzioni illegali nei paesi terzi.

3. CONCLUSIONI

Nel luglio 2024 la presidente von der Leyen ha annunciato la priorità della Commissione di "affronta[re] le sfide poste dalle piattaforme di commercio elettronico, affinché i consumatori e le imprese beneficino di condizioni di parità basate su controlli doganali, fiscali e di sicurezza efficaci e su norme di sostenibilità"[73]. Con la presente comunicazione la Commissione propone un pacchetto completo di strumenti dell'UE, che comprende una serie di misure coordinate volte a conseguire tale obiettivo. La loro urgenza è confermata dall'aumento notevole di prodotti non conformi importati nell'UE, dai danni causati ai consumatori e alle imprese, dall'impatto sull'ambiente e dalle pressioni esercitate sulle autorità degli Stati membri.

La Commissione sottolinea la necessità di un'azione congiunta e urgente, con il sostegno attivo dei colegislatori, degli Stati membri e delle loro autorità nazionali, nonché degli operatori del settore responsabili, delle associazioni dei consumatori e dei partner internazionali.

La Commissione valuterà entro un anno l'effetto delle azioni annunciate nella presente comunicazione. Alla luce dei risultati e in consultazione con le autorità pertinenti degli Stati membri e i portatori di interessi, la Commissione valuterà se i quadri esistenti e le attività di esecuzione applicabili ai beni importati tramite il commercio elettronico e consegnati direttamente ai consumatori siano adeguati o se siano necessarie ulteriori azioni e proposte per un'attuazione coerente e un'applicazione rigorosa delle norme dell'UE.

[73] Orientamenti politici 2024-2029 | Commissione europea.