

Introduzione

La trasformazione digitale dell'economia e della società europea ha subito una rapida accelerazione negli ultimi anni, spinta da molteplici fattori concomitanti, come la pandemia COVID-19, che hanno accelerato l'adozione di tecnologie digitali in modo senza precedenti.

L'Unione europea, riconoscendo sia le opportunità di crescita economica e prosperità offerte dalla digitalizzazione, sia i potenziali rischi di disuguaglianza sociale e polarizzazione, ha risposto elevando gli investimenti nella transizione digitale a priorità strategica.

Tuttavia, l'Europa si trova in una posizione di svantaggio rispetto ai principali attori globali, come Stati Uniti e Cina, in settori cruciali per la trasformazione digitale, come gli investimenti, la crescita delle start-up e la ricerca e sviluppo nell'intelligenza artificiale. Questa situazione è in parte attribuibile alle disparità regionali e alla frammentazione del quadro normativo all'interno dell'UE.

Per affrontare questa sfida e competere a livello globale, l'Unione europea ha avviato una serie di iniziative volte a creare un Mercato Unico Digitale (in inglese “Digital Single Market”, di seguito “DSM”). Le basi di questa trasformazione sono state poste nel 2015 con la "Digital Single Market Strategy for Europe"¹, che ha delineato la strategia per il periodo 2015-2019. Successivamente, sono state intraprese iniziative chiave in materia di protezione dei dati (GDPR), sicurezza informatica (Cybersecurity Act) e intelligenza artificiale (White Paper On Artificial Intelligence), gettando le basi per un ecosistema digitale più integrato e competitivo.

Queste iniziative rappresentano un passo importante verso la creazione di un Mercato Unico Digitale che possa sfruttare appieno il potenziale della trasformazione digitale, promuovendo l'innovazione, la crescita economica e l'inclusione sociale, pur affrontando le sfide e i rischi associati a questa rapida evoluzione tecnologica.

La strategia dell'Unione europea per la creazione del DSM si pone obiettivi ambiziosi, volti a sfruttare appieno il potenziale della trasformazione digitale per promuovere la

¹Cfr. Comunicazione della Commissione Europea, del 6 maggio 2015, COM (2015) 192 final, Strategia per il mercato unico digitale in Europa, p. 3

crescita economica, l'innovazione e l'inclusione sociale. Un obiettivo chiave è l'eliminazione delle barriere nazionali che ostacolano il commercio elettronico, rappresentando un'evoluzione del mercato interno e del diritto alla libera circolazione. La strategia mira anche a migliorare l'accesso all'informazione, incentivando consumi dematerializzati e introducendo modelli commerciali e amministrativi più efficienti. Un commercio elettronico più efficiente promette benefici significativi, tra cui una maggiore velocità di innovazione, prezzi più competitivi, una scelta più ampia e una migliore qualità di beni e servizi per i consumatori, facilitando la comparazione delle offerte.

Inoltre, l'UE si impegna a facilitare l'adozione dell'e-government, ovvero la digitalizzazione della pubblica amministrazione, per offrire servizi più efficienti, accessibili e meno costosi a cittadini e imprese.

La presente analisi verterà sulle tappe fondamentali che hanno portato allo sviluppo della trasformazione digitale in Europa, approfondendo la strategia dell'UE per il decennio 2020-2030. Verranno analizzati i potenziali benefici e i rischi delle iniziative proposte, prestando particolare attenzione all'impatto economico, sociale, lavorativo e giuridico di alcuni aspetti chiave del DSM.

Verranno successivamente analizzate i due regolamenti che ricoprono un ruolo fondamentale per lo sviluppo del Mercato Unico Digitale: il Digital Services Act (di seguito, "DSA")² e il Digital Markets Act (di seguito, DMA)³.

Infine saranno presi in analisi alcuni casi pratici di applicazione dei due regolamenti DSA e DMA nei confronti di importanti aziende tecnologiche che offrono piattaforme online di vendita e social network.

Nel primo capitolo, sarà ripercorsa la genesi del DSM, partendo dalle sue origini fino ad arrivare alla strategia più recente dell'Unione Europea per la trasformazione digitale: il "Digital Compass", presentato nel 2021.

Questa strategia, che ci accompagnerà fino al 2030, si basa su quattro pilastri fondamentali. Il primo di essi si concentra sulle competenze digitali, con l'obiettivo di

²Reg. (UE) n. 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022 relativo a un mercato unico dei servizi digitali e che modifica la direttiva 2000/31/CE (regolamento sui servizi digitali) (Testo rilevante ai fini del SEE)

³Reg. (UE) n. 2022/1925 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 settembre 2022 relativo a mercati e qui e contendibili nel settore digitale e che modifica le direttive (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 (regolamento sui mercati digitali) (Testo rilevante ai fini del SEE)

creare una popolazione europea che sappia utilizzare le tecnologie digitali in modo efficace e di formare professionisti altamente specializzati in questo campo. Il secondo riguarda le infrastrutture digitali: l'Europa vuole sviluppare infrastrutture sicure, sostenibili e performanti, soprattutto nei settori della connessione internet, della microelettronica e dell'elaborazione di grandi quantità di dati. Il terzo si concentra sulla trasformazione digitale delle imprese, incentivando l'uso di tecnologie come il cloud computing, gli standard aperti e le strutture per l'analisi e la sperimentazione. Infine, il quarto mira a digitalizzare i servizi pubblici, rendendoli accessibili online a tutti i cittadini in modo semplice, efficiente, personalizzato, sicuro e rispettoso della privacy. Attraverso l'analisi di questi quattro pilastri, potrà comprendersi meglio quali siano gli obiettivi ambiziosi che l'Europa si è posta per il futuro della sua trasformazione digitale.

Pur riconoscendo l'importanza dell'intelligenza artificiale (IA) come sfida cruciale per la creazione del Mercato Unico Digitale, nel presente scritto non sarà approfondito l'argomento, per cui non sarà analizzato il contenuto del regolamento c.d. "IA Act", entrato in vigore nel marzo 2024.

Nel secondo capitolo e nel terzo capitolo saranno analizzati il DSA e il DMA, al fine di comprenderne i punti di forza e le eventuali criticità, valutando il loro impatto sull'ecosistema digitale europeo.

L'entrata in vigore del DSA e del DMA rappresenta un punto di svolta epocale per l'ecosistema digitale europeo. Queste normative complementari implementano il quadro giuridico per i servizi digitali, introducendo obblighi più stringenti per le piattaforme online e promuovendo un ambiente digitale più equo, competitivo e sicuro. Il DSA, incentrato sulla regolamentazione dei servizi digitali, mira a mitigare i rischi sistemici associati alla diffusione di contenuti illeciti, disinformazione e hate speech. Introduce l'obbligo per le piattaforme di adottare misure proattive di moderazione dei contenuti, garantendo al contempo la tutela dei diritti fondamentali degli utenti, come la libertà di espressione e il diritto alla privacy.

Il DMA, invece, si rivolge ai "gatekeeper", ovvero le grandi piattaforme online che detengono una posizione dominante nel mercato digitale. L'obiettivo è quello di prevenire pratiche anticoncorrenziali e promuovere un mercato più aperto e contestabile. A tal fine, il DMA introduce una serie di obblighi ex ante per i gatekeeper,

come l'interoperabilità dei servizi, la portabilità dei dati e la trasparenza degli algoritmi.

L'impatto di queste normative è di vasta portata perché le piattaforme online dovranno rivedere le proprie pratiche operative, investendo in sistemi di moderazione dei contenuti più robusti e garantendo una maggiore trasparenza agli utenti e alle autorità di regolamentazione.

Pertanto, nel quarto capitolo saranno approfonditi alcuni casi pratici di applicazione del DSA e del DMA riguardanti alcune Big Tech che offrono servizi di intermediazione on line e social network.

CAPITOLO I

MERCATO UNICO DIGITALE E SERVIZI DIGITALI

SOMMARIO:

1. Definizione di Mercato Unico Digitale; – 1.1. Cenni Storici. – 2. Sfide ed Opportunità del Mercato Digitale; – 2.1. I 4 Pilastri del Digital Compass; – 2.1.1. Primo Pilastro - Una popolazione dotata di competenze digitali e professionisti altamente qualificati nel settore digitale; – 2.1.2. Secondo Pilastro - Infrastrutture digitali sostenibili, sicure, performanti e resilienti; – 2.1.3. Terzo pilastro - La Trasformazione digitale dell'impresa; – 2.1.4. Quarto Pilastro - La Digitalizzazione dei servizi pubblici; – 3. Obiettivi e risultati raggiunti: La Relazione sullo stato del decennio digitale; – 3.1. Primo obiettivo - Una popolazione dotata di competenze digitali e professionisti altamente qualificati nel settore digitale; – 3.2. Secondo obiettivo - Infrastrutture digitali sostenibili, sicure, performanti e resilienti; – 3.3. Terzo obiettivo - Digitalizzazione delle Imprese; – 3.4. Quarto obiettivo - La Digitalizzazione dei servizi pubblici; – 4. Trasformazione digitale e riflessi economici sul mercato del lavoro; – 5. Intelligenza Artificiale, algoritmi e diritti umani: rischi ed opportunità.

1. Definizione di mercato unico digitale

Il mercato unico digitale «è un mercato in cui è garantita la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali e in cui, quale che sia la loro cittadinanza o nazionalità o il luogo di residenza, persone e imprese non incontrano ostacoli all'accesso e all'esercizio delle attività online in condizioni di concorrenza leale e potendo contare su un livello elevato di protezione dei consumatori e dei dati personali.»⁴

Le grandi opportunità offerte dalle tecnologie digitali sono intrinsecamente estese senza vicoli di sorta e/o confini geografici essendo per natura non limitati da alcun comparto stagno.

⁴ Cfr. Comunicazione della Commissione Europea, del 6 maggio 2015, COM (2015) 192 final, *Strategia per il mercato unico digitale in Europa*, p. 3

La creazione e la gestione di un Mercato Unico Digitale consentirebbero all'Unione di competere alla pari con i competitors mondiali ed affermarsi come leader nel settore, oltre a garantire un booster di crescita economica che permette di generare un significativo incremento dell'occupazione. Al tempo stesso la sua regolamentazione improntata ai principi ed ai valori europei lascerebbe al centro di tale strumento di sviluppo, sempre il cittadino europeo, proteggendo e tutelando i suoi diritti.

La creazione di una strategia dell'Unione europea volta a creare e regolare il mercato unico digitale non può che essere pluriennale ed in continua evoluzione "adattiva" al contesto socio-economico, in un quadro di sviluppo che tenga conto della definizione dei principi e della loro qualità ai fini della regolamentazione stessa.

Tale strategia è analizzabile scomponendola in tre parti che potremmo definire pilastri portanti.

Il primo pilastro riguarda l'accesso online ai beni ed ai servizi in tutta l'Unione per consumatori ed imprese andando al di là dei singoli mercati nazionali ed il suo evolversi nel tempo.

Il secondo pilastro ha come fondamento il contesto favorevole ed il suo mantenimento nel tempo per lo sviluppo delle reti e dei servizi digitali che sono la "portante" dell'intero sistema e che evidenziano come l'infrastruttura sia strategica non solo a livello di singolo Stato Membro.

Il terzo pilastro è individuabile come la massimizzazione del potenziale di crescita dell'economia digitale europea, ponendo l'accento sugli investimenti nelle infrastrutture e tecnologie delle TIC (tecnologia dell'informazione e della comunicazione), come il cloud computing (nuvole informatica) e i big data⁵ (mega dati).

1.1. Cenni Storici

La transazione digitale rappresenta un tema di cruciale importanza per l'Unione Europea, soprattutto a seguito del Covid-19 e delle attuali guerre ai nostri confini.

I primi passi in tale settore si sono avuti a partire dal 2015, quando la Commissione, presieduta da Jean-Claude Juncker, avendo già definito il digitale come una delle

⁵I *big data* sono dati informatici così grandi, veloci o complessi, difficili o impossibili da elaborare con metodi tradizionali

priorità nella sua agenda⁶, consapevole dell'arretratezza normativa in tale settore, lanciò la cosiddetta Strategia Europa per il Mercato Unico Digitale.

In primis è importante richiamare la definizione di Mercato Unico Digitale o Digital Single Market (DSM). Essa è stata data dalla stessa Commissione nella sua comunicazione riguardante la “Strategia per il Mercato Unico Digitale in Europa” del 6 maggio 2015:⁷

Nel documento si prese atto di come il settore digitale europeo fosse di gran lunga indietro rispetto ad altri competitors stranieri, (USA e Cina su tutti), nei cui paesi era evidente il miglior utilizzo di internet da parte della collettività unitamente all'utilizzo dei servizi pubblici digitali⁸ offerti. Tale arretratezza era palese anche nel maggior numero d'investimenti per la ricerca ed innovazione nel settore stesso.

In virtù di tale ritardo la Commissione ha promosso la “Strategia per il Mercato Unico Digitale”. Si pose l'accento in modo marcato sia su un miglioramento all'accesso online per i consumatori e le imprese ai beni ed ai servizi in tutta Europa, sia sulla creazione di un contesto favorevole per le reti ed i servizi digitali. Tutto ciò unitamente alla volontà di massimizzazione del potenziale di crescita dell'economia digitale europea.

Il mercato unico digitale europeo (DSM), secondo la Commissione, rappresentava già nel 2015 un vero e proprio tesoro per le aziende che operano online, tanto che gli investimenti europei in tale settore avevano raggiunto in quel periodo i 450 miliardi di euro. A titolo informativo nel 2020 tale cifra è aumentata ad oltre 700 miliardi⁹, grazie soprattutto alla forte spinta data dalla pandemia al commercio elettronico.

La strategia portata avanti dalla Commissione, nel quinquennio 2014-2019, ha avuto un impatto significativo sul panorama digitale europeo, portando con sé un serie di risultati importanti volti a garantire che l'economia, l'industria e la società europea

⁶La seconda priorità delle 10 della Commissione Juncker era la realizzazione di un mercato digitale connesso(www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/eu-affairs/20150904IFG91614/dal-lavoro-al-cambiamento-democratico-le-10-priorità-della-commissione-Juncker)

⁷Si veda paragrafo precedente.

⁸Si veda lo studio richiesto dalla Commissione europea, ‘I-DESI 2020: How digital is Europe compared to other major world economies?’, 2021, p. 7

Studio condotto dalla società ‘The International Digital Economy and Society Index’ (I-DESI), la quale ha analizzato l'economia digitale dei 27 Stati membri dell'UE e l'ha comparata con quella di 18 Stati non UE provenienti da tutti i continenti

⁹La pandemia fa volare l'e-commerce, ecco tutte le tutele in Europa: <https://www.ilsole24ore.com/art/la-pandemia-fa-volare-l-e-commerce-ecco-tutele-europa-ADrnetAB>

potessero trarre il massimo vantaggio dalla nuova era digitale, sempre in un'ottica di unione e di sostenibilità.

Dal momento del lancio della strategia, la Commissione europea ha presentato numerose proposte legislative ed alcune di esse sono state approvate in via definitiva negli anni successivi, come:

- Il Regolamento 2015/2120, del 25 novembre avente oggetto le misure riguardanti l'accesso a un'internet aperta e le tariffe al dettaglio per le comunicazioni intra-UE, con l'abolizione delle tariffe roaming¹⁰¹¹².
- Regolamento 2016/679, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GDPR)¹³.
- Regolamento 2017/1128, del 14 giugno 2017, relativo alla portabilità transfrontaliera di servizi di contenuti online nel mercato interno¹⁴¹⁵
- Regolamento 2017/1953, del 25 ottobre 2017, per quanto riguarda la promozione della connettività Internet nelle comunità locali (WIFI4EU), successivamente abrogato e sostituito dal più generale Regolamento 2021/1153, del 7 luglio 2021, che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa.¹⁶¹⁷.

¹⁰Reg. (UE) n. 2015/2120 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta e le tariffe al dettaglio per le comunicazioni intra-UE regolamentate e che modifica la direttiva 2002/22/CE e il Reg. (UE) n. 531/2012

¹¹Chiamate più economiche in UE, più chiarezza negli investimenti a lungo termine | Attualità | Parlamento europeo, su www.europarl.europa.eu

¹²Azioni con cui l'UE ha migliorato la tua vita digitale nel 2018 | Attualità | Parlamento europeo, su www.europarl.europa.eu

¹³Reg. (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE

¹⁴Reg. (UE) n. 2017/1128 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, relativo alla portabilità transfrontaliera di servizi di contenuti online nel mercato interno

¹⁵I tuoi video on demand disponibili all'estero. Nuove leggi sui contenuti online | Attualità | Parlamento europeo, su www.europarl.europa.eu

¹⁶Reg. (UE) n. 2017/1953 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2017, che modifica i regolamenti (UE) 1316/2013 e (UE) n. 283/2014 per quanto riguarda la promozione della connettività Internet nelle comunità locali

¹⁷Reg. (UE) n. 2021/1153 del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 luglio 2021 che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa e abroga i regolamenti (UE) n. 1316/2013 e (UE) n. 283/2014

- Regolamento 2018/302, del 28 febbraio 2018, che impedisce i blocchi geografici ingiustificati e altre forme di discriminazione basate sulla posizione geografica degli utenti europei¹⁸.
- Regolamento 2018/644, del 18 aprile 2018, relativo ai servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi.¹⁹
- Regolamento 2018/1724, del 2 ottobre 2018, che istituisce uno sportello digitale. Si tratta di un portale online per facilitare l'accesso a informazioni, procedure amministrative, assistenza e risoluzione dei problemi per cittadini e imprese che operano nel mercato unico europeo.²⁰
- Direttive 2019/770²¹ e 2019/771²², del 20 maggio 2019, volte a garantire il giusto equilibrio tra il conseguimento di un elevato livello di protezione dei consumatori e la promozione della competitività delle imprese
- Direttiva 2019/790, del 17 aprile 2019, sul diritto d'autore nel mercato unico digitale²³.
- Regolamento 2019/1150, del 20 giugno 2019, che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online (RegolamentoP2B)²⁴
- Direttiva 2019/ 2161(c.d. *Direttiva Omnibus*), del 27 novembre 2019, nata nell'ambito dell'iniziativa UE “*New Deal for Consumers*”, avente l'obiettivo di aggiornare e rafforzare l'applicazione del diritto dei consumatori dell'UE

¹⁸Reg. (UE) n. 2018/302 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 febbraio 2018, recante misure volte a impedire i blocchi geografici ingiustificati e altre forme di discriminazione basate sulla nazionalità, sul luogo di residenza o sul luogo di stabilimento dei clienti nell'ambito del mercato interno e che modifica i regolamenti (CE) n. 2006/2004 e (UE) 2017/2394 e la direttiva 2009/22/CE

¹⁹Reg. (UE) 2018/644 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 aprile 2018, relativo ai servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi.

²⁰Reg. (UE) n. 2018/1724 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 ottobre 2018 che istituisce uno sportello digitale unico per l'accesso a informazioni, procedure e servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi e che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012

²¹Dir. (UE) 2019/770 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 maggio relativa a determinati aspetti dei contratti di fornitura di contenuto digitale e di servizi digitali.

²²Dir. (UE) 2019/771 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 maggio 2019 relativa a determinati aspetti di vendita di beni, che modifica il regolamento (UE) 2017/2394 e la direttiva 2009/22/CE e che abroga a direttiva 1999/44/CE.

²³Dir. (UE) 2019/790 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 sul diritto d'autore e sui diritti connessi nel mercato unico digitale e che modifica le direttive 96/9/CE e 2001/29/CE

²⁴Reg. (UE) n. 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019, che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online