



Decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/882 sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi

Atto del Governo 362

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto	362	
Titolo:	Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/882 sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi	
Norma di delega:	Articolo 1 della legge 22 aprile 2021, n. 53	
	Senato	Camera
Date:		
trasmissione	28/02/2022	28/02/2022
annuncio	02/03/2022	01/03/2022
assegnazione	28/02/2022	28/02/2022
termine per l'espressione del parere	09/04/2022	09/04/2022
Commissione competente	8 ^a Lavori pubblici, comunicazioni e 10 ^a Industria, commercio, turismo	IX Trasporti e X Attività Produttive
Rilievi di altre Commissioni	5 ^a Bilancio e 14 ^a Politiche dell'Unione europea	V Bilancio e XIV Politiche dell'Unione Europea

Presupposti normativi

La [legge 22 aprile 2021, n. 53](#) (legge di delegazione europea 2019-2020) **articolo 1, comma 1**, reca la **delega** al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione degli altri atti dell'Unione elencati nell'allegato A. Tale allegato contiene, al punto n. 17, la direttiva (UE) 2019/882 sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi in recepimento.

L'**allegato A** elenca **39 direttive** da recepire con decreto legislativo; nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati è stata aggiunta all'elenco pre-esistente la [direttiva \(UE\) 2016/343](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 marzo 2016 sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali.

Per quanto riguarda i **termini, le procedure, i principi e i criteri direttivi della delega**, il comma 1 in esame rinvia alle disposizioni previste dagli articoli 31 e 32 della [legge 24 dicembre 2012, n. 234](#).

L'**articolo 31**, comma 1, della [legge n. 234 del 2012](#) dispone che il termine per l'esercizio delle deleghe conferite al Governo con la legge di delegazione europea sia di **quattro mesi antecedenti il termine** di recepimento indicato in ciascuna delle direttive[. Per le direttive il cui termine così determinato sia già scaduto alla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea, o scada nei tre mesi successivi, la delega deve essere esercitata entro **tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge** stessa. Per le direttive che **non prevedono** un termine di recepimento, il termine per l'esercizio della delega è di **dodici mesi** dalla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea.

L'articolo 31, comma 5, della legge n. 234 del 2012 prevede inoltre che il Governo possa adottare **disposizioni integrative e correttive** dei decreti legislativi emanati in base alla delega conferita con la legge di delegazione **entro 24 mesi** dalla data di entrata in vigore di ciascun decreto legislativo, sempre nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla legge stessa.

L'**articolo 32** della legge n. 234 del 2012 detta i seguenti **principi e criteri direttivi generali di delega**:

- le amministrazioni direttamente interessate provvedono all'attuazione dei decreti legislativi con le ordinarie strutture, secondo il principio della massima **semplificazione dei procedimenti**;
- ai fini di un migliore **coordinamento con le discipline vigenti** sono introdotte le occorrenti modificazioni alle discipline stesse, anche attraverso il riassetto e la semplificazione della normativa;

- c. gli atti di recepimento di direttive dell'Unione europea non possono prevedere l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse (c.d. **gold plating**);
- d. ove necessario, al fine di assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi, sono previste **sanzioni amministrative e penali** per le infrazioni alle disposizioni dei decreti stessi. In ogni caso le sanzioni penali sono previste "solo nei casi in cui le infrazioni ledano o espongano a pericolo interessi costituzionalmente protetti";
- e. al recepimento di direttive o di altri atti che modificano precedenti direttive o di atti già attuati con legge o con decreto legislativo si procede **apportando le corrispondenti modificazioni** alla legge o al decreto legislativo di attuazione;
- f. nella redazione dei decreti legislativi si tiene conto delle **eventuali modificazioni delle direttive** comunque intervenute fino al momento dell'esercizio della delega;
- g. quando si verificano sovrapposizioni di competenze tra amministrazioni diverse o comunque siano coinvolte le **competenze di più amministrazioni statali**, i decreti legislativi individuano le procedure per salvaguardare l'unitarietà dei processi decisionali, l'efficacia e la trasparenza dell'azione amministrativa, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e delle competenze delle regioni e degli enti territoriali;
- h. le direttive che riguardano le stesse materie o che comportano modifiche degli stessi atti normativi vengono attuate con un **unico decreto legislativo**, compatibilmente con i diversi termini di recepimento;
- i. è sempre assicurata la **parità di trattamento** dei cittadini italiani rispetto ai cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea e non può essere previsto in ogni caso un trattamento sfavorevole dei cittadini italiani.

Si specifica che nell'adozione dei decreti legislativi il Governo dovrà tenere altresì conto "delle **eccezionali conseguenze economiche e sociali derivanti dalla pandemia da Covid-19**".

Il comma 2 dell'articolo 1 prevede che gli schemi di decreto legislativo siano sottoposti al **parere delle competenti Commissioni parlamentari**.

La disposizione segue lo schema procedurale disciplinato in via generale dall'articolo 31, comma 3, della legge n. 234 del 2012. Esso prevede che gli **schemi di decreto legislativo**, una volta acquisiti gli altri pareri previsti dalla legge, siano trasmessi alle Camere per l'espressione del parere e che, decorsi **quaranta giorni** dalla data di trasmissione, essi siano emanati anche in mancanza del parere.

Qualora il termine fissato per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono il termine per l'esercizio della delega o successivamente, il termine per la delega è **prorogato di tre mesi**. Si intende in tal modo permettere al Governo di usufruire in ogni caso di un adeguato periodo di tempo per l'eventuale recepimento, nei decreti legislativi, delle indicazioni emerse in sede parlamentare.

Il comma 9 del medesimo articolo 31 prevede altresì che ove il Governo **non intenda conformarsi** ai pareri espressi dagli organi parlamentari relativi a **sanzioni penali** contenute negli schemi di decreti legislativi, ritrasmette i testi alle Camere, con osservazioni ed eventuali modificazioni. Decorsi venti giorni dalla data di ritrasmessione, i decreti sono emanati anche in mancanza di nuovo parere.

Il comma 3 dell'articolo in esame dispone che **eventuali spese** non contemplate dalla legislazione vigente che non riguardano l'attività ordinaria delle amministrazioni statali o regionali **possono essere previste nei decreti legislativi attuativi** esclusivamente nei limiti necessari per l'adempimento degli obblighi di attuazione dei medesimi provvedimenti.

Alla **copertura dei relativi oneri**, nonché alla copertura delle minori entrate eventualmente derivanti dall'attuazione delle direttive, qualora non sia possibile farvi fronte con i fondi già assegnati alle competenti amministrazioni, si provvede a carico del *Fondo per il recepimento della normativa europea*, di cui all'articolo 41-bis della legge n. 234/2012.

Il **Fondo per il recepimento della normativa europea** è stato istituito dalla legge 29 luglio 2015, n. 115 (Legge europea 2014) attraverso l'introduzione dell'articolo 41-bis della legge 234/2012, al fine di consentire il tempestivo adeguamento dell'ordinamento interno agli obblighi imposti dalla normativa europea, nei soli limiti occorrenti per l'adempimento di tali obblighi e soltanto in quanto non sia possibile farvi fronte con i fondi già assegnati alle competenti amministrazioni dalla legislazione vigente.

Il Fondo aveva una dotazione iniziale di 10 milioni di euro per il 2015 e di 50 milioni annui a partire dal 2016.

Il comma 810 dell'articolo unico della **legge di stabilità 2016** (legge 28 dicembre 2015, n. 208) ha previsto un ulteriore incremento della dotazione pari a 50 milioni di euro per l'anno 2016 e di 100 milioni di euro annui per il periodo 2017-2020. Il comma 813 della medesima legge ha posto a carico del Fondo il pagamento degli oneri finanziari derivanti dall'esecuzione delle sentenze di condanna inflitte dalla Corte di giustizia dell'Unione europea a carico dell'Italia (articolo 43, comma 9-bis, della legge n. 234/2012). Viene inoltre specificato che "a fronte dei pagamenti effettuati, il Ministero dell'economia e delle finanze attiva il procedimento di rivalsa a carico delle amministrazioni responsabili delle violazioni che hanno determinato le sentenze di condanna, anche con compensazione con i trasferimenti da effettuare da parte dello Stato in favore delle amministrazioni stesse".

Lo stesso **comma 3** prevede inoltre che, in caso di incipienza del *Fondo per il recepimento della normativa europea*, i **decreti legislativi** attuativi delle direttive dai quali derivano nuovi o maggiori oneri sono **emanati solo successivamente** all'entrata in vigore dei **provvedimenti legislativi** che **stanziano le occorrenti risorse finanziarie**, in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge di contabilità e finanza pubblica (legge 31 dicembre 2009, n. 196).

Il **comma 2 dell'articolo 17 della legge n. 196/2009** ("Legge di contabilità e finanza pubblica") ha introdotto specifiche disposizioni relative alla copertura degli oneri recati dall'attuazione di deleghe legislative. In particolare, è espressamente sancito il **principio** in base al quale le **leggi di delega** comportanti oneri recano i **mezzi di copertura finanziaria necessari** per l'adozione dei relativi decreti legislativi. Qualora, in sede di conferimento della delega, per la complessità della materia trattata, non sia possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi, a tale quantificazione si procede al momento dell'adozione dei singoli decreti.

A tal fine, si dispone, in primo luogo, che ciascuno schema di decreto sia corredata di una **relazione tecnica** che dia conto della neutralità finanziaria del medesimo provvedimento ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esso derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura. In secondo luogo, la norma dispone che l'individuazione dei mezzi di copertura deve in ogni caso precedere l'entrata in vigore dei decreti medesimi, subordinando l'emanazione dei decreti legislativi alla **previa entrata in vigore degli atti legislativi recanti lo stanziamento delle relative risorse finanziarie**.

È altresì previsto il **parere delle Commissioni parlamentari** competenti anche per i **profili finanziari** sugli **schemi** dei decreti legislativi in questione, come richiesto dall'articolo 31, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, che disciplina le procedure per l'esercizio delle deleghe legislative conferite al Governo con la legge di delegazione europea.

In particolare, il citato comma 4 dell'articolo 31 prevede che gli schemi dei decreti legislativi recanti recepimento delle direttive che comportino conseguenze finanziarie siano corredati della **relazione tecnica**, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge di contabilità pubblica (legge n. 196/2009). Su di essi è richiesto anche il **parere** delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari. Il Governo, ove *non* intenda conformarsi alle condizioni formulate con riferimento all'esigenza di garantire il rispetto dell'**articolo 81, quarto comma, della Costituzione**, ritrasmette alle Camere i testi, corredati dei necessari elementi integrativi d'informazione, per i pareri definitivi delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari, che devono essere espressi entro venti giorni.

Contenuto della direttiva (UE) 2019/882

La [direttiva \(UE\) 2019/882 \(European accessibility act\)](#) ha lo scopo di contribuire al corretto funzionamento del mercato interno mediante l'armonizzazione dei requisiti di accessibilità per determinati prodotti o servizi immessi sul mercato o forniti ai consumatori dopo il 28 giugno 2025.

Per dettagli sulla direttiva, sulle valutazioni d'impatto condotte prima e durante la sua approvazione e sulle consultazioni condotte con i portatori di interesse, si rinvia al [sito internet della Commissione europea](#) e al [Briefing](#) predisposto dal servizio studi del Parlamento europeo nel 2019.

Si tratta di prodotti e servizi destinati a persone con disabilità, il cui numero peraltro - secondo le previsioni - dovrebbe aumentare nell'Unione europea in modo significativo anche in virtù del progressivo invecchiamento della popolazione. Anche altre persone con limitazioni funzionali beneficerebbero della direttiva in titolo, come ad esempio gli anziani, le donne in gravidanza ma anche coloro che viaggiano con bagaglio.

In particolare, l'**articolo 2**, par. 1, elenca i seguenti **prodotti** a cui si applica la direttiva: sistemi *hardware* e sistemi operativi informatici generici; determinati terminali *self-service*; apparecchiature terminali con capacità informatiche interattive per consumatori, utilizzate per servizi di comunicazione elettronica o per accedere a servizi di media audiovisivi; lettori di libri elettronici (*e-reader*).

In termini di **servizi**, invece (**articolo 2**, par. 2), la direttiva si applica a: servizi di comunicazione elettronica; servizi di accesso a media audiovisivi; alcuni elementi relativi ai servizi di trasporto passeggeri aerei, con autobus, ferroviari e per vie navigabili; terminali *self-service* interattivi dei servizi di trasporti urbani, extraurbani e regionali; servizi bancari per consumatori; libri elettronici (*e-book*) e *software* dedicati; servizi di commercio elettronico. Il par. 3 dell'articolo 2 specifica che la direttiva si applica anche "alla raccolta delle comunicazioni di emergenza effettuate verso il numero unico di emergenza europeo 112".

L'**Allegato I** individua in dettaglio i requisiti generali di accessibilità applicabili a tutti i prodotti (**Sezione I**) e ai servizi (**Sezione III**). Requisiti specifici sono poi previsti per prodotti e servizi particolari (**Sezione II, IV, VI, VII**). La **Sezione V** disciplina in particolare la raccolta delle comunicazioni di emergenza effettuate verso il numero 112. Nell'**Allegato II** sono invece contenuti esempi (non vincolanti) di possibili soluzioni che contribuiscono a soddisfare i requisiti di accessibilità.

Gli Stati membri vengono incaricati di provvedere affinché siano immessi sul mercato solo i prodotti e vengano forniti solo i servizi conformi a tali requisiti (**articolo 4**).

L'**articolo 5** specifica, per quanto riguarda il settore del trasporto passeggeri, che sono ritenuti conformi ai requisiti della direttiva in oggetto i servizi conformi ai requisiti sulla fornitura di informazioni accessibili e sulle informazioni sull'accessibilità contenute nei regolamenti (CE) n. 261/2004 (compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato), (CE) n. 1107/2006 (diritti delle persone con disabilità e con modalità ridotta nel trasporto aereo), (CE) n. 1371/2007 (diritti ed obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario), (UE) n. 1177/2010 (diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne) e (UE) n. 181/2011 (diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus). Qualora però la direttiva in commento "preveda requisiti supplementari rispetto a quelli stabiliti da detti regolamenti e atti, tali requisiti supplementari si applicano integralmente".

Peraltro i requisiti di accessibilità - specifica l'**articolo 14** - si applicano solo nella misura in cui la conformità non richieda - previa valutazione ad opera degli operatori economici - la **modifica sostanziale** di un prodotto o di un servizio e non comporti l'imposizione di un **onere sproporzionato** agli operatori economici interessati. Il punto n. 66 delle Premesse specifica che tale norma deve intendersi come destinata ad applicarsi "in casi eccezionali", debitamente giustificati, in cui "non sarebbe ragionevolmente possibile per un operatore economico applicare pienamente uno o più dei requisiti di accessibilità". L'Allegato VI elenca i criteri per la valutazione del carattere sproporzionato dell'onere. Tra questi si ricordano: il rapporto tra i costi netti dell'ottemperanza e i costi totali; la stima dei costi per gli operatori economici rispetto al beneficio previsto per le persone con disabilità; il rapporto tra i costi netti della conformità e il fatturato netto dell'operatore economico. Tale valutazione degli operatori economici è soggetta, ai sensi dell'**articolo 19**, par. 2, ad accertamento ad opera delle autorità nazionali di vigilanza del mercato competenti, le quali hanno il compito di riesaminare tale valutazione e i relativi risultati e controllare la conformità ai requisiti di accessibilità applicabili.

Dei prodotti e servizi che rispettano i requisiti non può essere ostacolata la messa a disposizione sul mercato nel territorio degli Stati membri per motivi relativi ai requisiti di accessibilità (**articolo 6**). Si intende così superare l'eterogeneità dei requisiti vigenti negli Stati membri, con auspicabili benefici in termini di rimozione di ostacoli alla libera circolazione di prodotti e servizi, partecipazione al mercato da parte di piccole e medie imprese e creazione di una società più inclusiva che faciliti la vita indipendente delle persone con disabilità (par. 2 delle Premesse).

Sulla base di queste premesse il testo in esame individua ed elenca i seguenti, principali **obblighi degli operatori economici che trattano prodotti** (Capo III, articoli 7-12):

- **fabbricanti** (progettazione e fabbricazione conforme ai requisiti di accessibilità; preparazione di documentazione tecnica ed esecuzione di una procedura di valutazione della conformità; redazione di una dichiarazione UE di conformità e apposizione della marcatura CE e conservazione delle medesime per un periodo almeno quinquennale; garanzie relative alla produzione in serie; predisposizione di informazioni sulla sicurezza e istruzioni comprensibili, chiare e intellegibili, **articolo 7**). L'**articolo 11** individua i casi in cui gli obblighi dei fabbricanti si applicano agli importatori e ai distributori;
- **rappresentanti autorizzati**, nominati dai fabbricanti tramite mandato scritto che consenta loro almeno di: cooperare con le autorità nazionali competenti, anche tenendo a disposizione la dichiarazione UE di conformità e la documentazione tecnica per un periodo di cinque anni e fornendo, previa richiesta motivata, informazioni e documentazione sulla conformità del prodotto (**articolo 8**);
- **importatori** (immissione sul mercato solo di prodotti conformi, accompagnati da istruzioni e informazioni sulla sicurezza in una lingua facilmente compresa dagli utenti finali, trasportati e conservati in modo da non pregiudicare la conformità ai requisiti di accessibilità; verifica dell'operato dei fabbricanti, **articolo 9**). In particolare, se ritengono o hanno motivo di credere che un prodotto non sia conforme ai requisiti di accessibilità, non immettono il prodotto sul mercato, ne informano il fabbricante e le autorità di vigilanza del mercato (par. 3). Se l'immissione sul mercato abbia già avuto luogo, "adottano immediatamente tutte le misure correttive necessarie" (par. 8);
- **distributori**, tenuti, prima di mettere un prodotto a disposizione sul mercato, ad agire "con la dovuta attenzione" in relazione ai requisiti del testo in esame (**articolo 10**).

Gli obblighi dei fabbricanti si applicano a importatori e distributori solo qualora questi ultimi immettano un prodotto sul mercato con il proprio nome o marchio d'impresa oppure modifichino un prodotto già immesso sul mercato in modo tale che la conformità ai requisiti della presente direttiva possa esserne condizionata (**articolo 11**).

Ai sensi dell'**articolo 12** tutti gli operatori economici sopra elencati sono tenuti ad indicare alle autorità di vigilanza che ne facciano richiesta gli operatori economici che abbiano fornito loro un prodotto o a cui essi stessi abbiano fornito un prodotto.

Per i **fornitori di servizi** l'**articolo 13** (Capo IV) pone l'obbligo di progettazione e fornitura di servizi in conformità ai requisiti di accessibilità della direttiva in titolo, preparando le informazioni necessarie a valutare

come il servizio soddisfi i requisiti medesimi sulla base dell'Allegato V.

Il par. 1 dell'Allegato V stabilisce che il fornitore di servizi include nelle condizioni generali, o in un documento equivalente, informazioni sulla valutazione di come il servizio soddisfi i requisiti di accessibilità. Tali informazioni precisano i requisiti applicabili e includono, se necessario ai fini della valutazione, il progetto e il funzionamento del servizio

L'**articolo 15** stabilisce una presunzione di conformità per i prodotti ed i servizi conformi a norme armonizzate - o parti di esse - i cui riferimenti siano stati pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea*. In particolare per i prodotti di cui all'Allegato I, poi, si prevede (**articolo 15, par. 2**) che la Commissione europea richieda a una o più organizzazioni europee di normazione di elaborare norme armonizzate per i requisiti di accessibili.

Il Capo VIII (articoli 19-22) è dedicato alla **vigilanza del mercato dei prodotti** e alla procedura di salvaguardia dell'Unione.

In virtù del rinvio ad alcuni articoli del [regolamento \(CE\) n. 765/2008](#) (norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti) contenuto nell'**articolo 19**, sugli Stati membri incombono anche gli obblighi derivanti dalle relative norme. Si tratta, tra l'altro, dell'obbligo di:

- vigilare affinché siano ritirati dal mercato - o messi a disposizione in forma ristretta - i prodotti suscettibili di compromettere la salute e la sicurezza degli utenti o non conformi alle disposizioni UE e affinché di tali misure sia assicurata adeguata pubblicità (**articolo 16**);
- comunicare quali siano le autorità nazionali di vigilanza del mercato e la loro competenza (**articolo 17**);
- istituire adeguati meccanismi di comunicazione e coordinamento tra le autorità di vigilanza del mercato (**articolo 18**), le quali sono incaricate di controllare "in modo appropriato e su scala adeguata" le caratteristiche dei prodotti attraverso verifiche sia documentarie che fisiche (**articolo 19**);
- garantire la proporzionalità e l'adeguata motivazione di eventuali misure restrittive che vietino o limitino la messa a disposizione del prodotto sul mercato (**articolo 21**);
- realizzare una cooperazione e condivisione delle risorse tra Stati membri e Commissione (articoli 24 e 25), che comprenda anche l'alimentazione di un sistema sussidiario generale per l'archiviazione e lo scambio delle informazioni (**articolo 23**);
- controllare i prodotti che entrano nel mercato comunitario (**articoli 27 e 28**).

L'**articolo 20** disciplina la **procedura nazionale** da applicare ai prodotti non conformi ai requisiti di accessibilità, incaricando le autorità di vigilanza del mercato nazionali di effettuare una valutazione del prodotto interessato rispetto ai requisiti della direttiva in titolo. Ad esito di questa, qualora il prodotto non rispetti i requisiti e l'operatore economico non adotti misure correttive entro un termine ragionevole e proporzionato alla natura della non conformità, viene vietata o limitata la messa a disposizione del prodotto o esso viene ritirato. Analoghe conseguenze può avere la non conformità formale (**articolo 22**), come ad esempio la mancata o erronea compilazione della dichiarazione UE di conformità o la indisponibilità o incompletezza della documentazione tecnica.

Ai sensi dell'articolo 16 della direttiva in oggetto la dichiarazione UE di conformità dei prodotti "attesta che è stata dimostrata la conformità ai requisiti di accessibilità applicabili". Con la redazione di tale documento il fabbricante "si assume la responsabilità della conformità del prodotto ai requisiti della presente direttiva".

Alla marcatura CE sono dedicati gli articoli 17-18 del documento in titolo, che stabiliscono come essa debba essere apposta sul prodotto o sulla targhetta segnaletica in modo visibile, leggibile e indelebile e prima che il prodotto sia immesso sul mercato. Ai sensi dell'articolo 30 del regolamento (CE) n. 765/2008 - espressamente richiamato dall'articolo 17 - essa può essere apposta solo dal fabbricante o dal suo mandatario su prodotti per i quali è prevista dalla specifica normativa comunitaria di armonizzazione. Con la marcatura il fabbricante accetta di assumersi la responsabilità della conformità del prodotto a tutte le prescrizioni applicabili della normativa comunitaria di armonizzazione pertinente.

Resta la possibilità per la Commissione europea - qualora vengano sollevate obiezioni contro una misura adottata da uno Stato membro o vi siano elementi di prova ragionevoli che suggeriscano che una misura nazionale sia contraria al diritto dell'Unione - di intervenire decidendo se la decisione nazionale sia o meno giustificata (**articolo 21**). In caso positivo, tutti gli Stati membri adottano le misure necessarie perché il prodotto non conforme sia ritirato dal proprio mercato; in caso negativo, lo Stato interessato la revoca (articolo 21, par. 2).

Il Capo IX (**articolo 23**) è dedicato esplicitamente alla **conformità dei servizi**. Agli Stati membri è affidato il compito di istituire, attuare ed aggiornare periodicamente procedure adeguate al fine di:

1. verificare la conformità dei servizi ai requisiti della direttiva in commento, ivi compresa la valutazione relativa all'onere sproporzionato di cui all'**articolo 14**;
2. dare seguito a reclami o relazioni su problemi di non conformità;
3. verificare che gli operatori economici adottino le misure correttive necessarie.

Essi sono inoltre responsabili per l'individuazione delle autorità responsabili per l'attuazione delle misure

sopra elencate e per garantire l'informazione al pubblico.

Il **coordinamento con altri atti dell'Unione** che stabiliscono requisiti di accessibilità è assicurato dal Capo X (articoli 24 e 25) mentre l'**articolo 26** disciplina il potere della Commissione europea di adottare atti delegati e l'articolo 27 la procedura di Comitato.

L'articolo 28 istituisce un **gruppo di lavoro**, composto da rappresentanti delle autorità di vigilanza del mercato, delle autorità responsabili per la conformità dei servizi e dalle altre parti interessate. Tra queste ultime sono espressamente annoverate le organizzazioni di persone con disabilità. Il gruppo sarà incaricato di agevolare lo scambio di informazioni, promuovere la cooperazione e fornire consulenza alla Commissione sui requisiti di accessibilità, sulla modifica sostanziale e sull'onere sproporzionato.

Gli Stati membri vengono, infine, incaricati di:

1. garantire che esistano mezzi adeguati ed efficaci per assicurare il rispetto delle disposizioni del testo in commento. Tra essi vengono citati la possibilità di agire in giudizio da un lato per i consumatori, dall'altro per gli organismi pubblici, le associazioni, le organizzazioni o altri soggetti giuridici privati che abbiano un legittimo interesse (**articolo 29**). Si evidenzia peraltro che, per espressa disposizione dell'articolo 29, par. 3, tale garanzia non si applica alle procedure di applicazione degli appalti, disciplinate dalle direttive [2014/24/UE](#) e [2014/25/UE](#);
2. stabilire sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni nazionali adottate conformemente alla direttiva in oggetto. Tali sanzioni devono essere "effettive, proporzionate e dissuasive" ed essere accompagnate da misure correttive efficaci "in caso di non conformità dell'operatore economico". Tengono inoltre conto dell'entità della non conformità nonché del numero di persone colpite (**articolo 30**).

Il **termine per il recepimento** è fissato al 28 giugno 2022 (**articolo 31**, par. 1) per potere applicare le relative disposizioni a partire dal 28 giugno 2025. È peraltro consentita agli Stati membri facoltà di applicare a decorrere dal 28 giugno 2027 le disposizioni relative agli obblighi relativi alla conformità ai requisiti di accessibilità della raccolta delle comunicazioni di emergenza effettuate verso il numero unico di emergenza europeo «112» (articolo 4, par. 8).

L'**articolo 32** introduce alcune **misure transitorie**, applicabili a:

1. i prestatori di servizi, i quali possono continuare fino al 28 giugno 2030 a prestare i loro servizi utilizzando prodotti che utilizzavano in modo legittimo prima di tale data per fornire servizi analoghi (par. 1, c. [1](#));
2. i contratti di servizi conclusi prima del 28 giugno 2025, che possono essere mantenuti invariati fino alla scadenza, per un periodo che però non può eccedere i cinque anni (par. 1, c. [2](#));
3. i terminali *self-service* utilizzati in modo legittimo dai fornitori di servizi prima del 28 giugno 2025. Gli Stati membri possono infatti disporre che essi continuino ad essere utilizzati per la fornitura di servizi analoghi fino alla fine della loro vita economica utile "ma per non più di venti anni dalla loro messa in funzione" (par. 2).

Entro il 28 giugno 2030, e in seguito su base quinquennale, è stabilito che la Commissione europea presenti una relazione sull'applicazione delle norme in commento. L'**articolo 33** stabilisce in dettaglio il contenuto di tale relazione, sulla base della quale "la Commissione propone opportune misure, che potrebbero includere misure legislative".

La direttiva deriva dalla proposta della Commissione europea [COM\(2015\) 615](#).

Per dettagli sull'*iter* di approvazione, sulla posizione del Parlamento europeo e su alcuni studi pubblicati sul tema, si rinvia al sito Internet del Parlamento europeo ([legislative train schedule](#)).

Il contenuto dello schema

Lo schema si compone di **27 articoli e 5 allegati**.

L'**articolo 1** definisce l'ambito di applicazione dello schema, il quale stabilisce i requisiti di accessibilità di alcune categorie di prodotti e servizi immessi sul mercato a far data dal 28 giugno 2025.

In sintesi, i prodotti ai quali lo schema si applica sono i seguenti: sistemi hardware e sistemi operativi informatici generici per consumatori per tali sistemi hardware; i terminali self service di pagamento e quelli destinati alla fornitura dei servizi disciplinati dallo schema in esame; apparecchiature terminali con capacità informatiche interattive per consumatori utilizzate per i servizi di comunicazione elettronica; apparecchiature terminali con capacità informatiche interattive per consumatori utilizzate per accedere a servizi di media audiovisivi; lettori di libri elettronici (*e-reader*).

Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 25, lo schema si applica ai seguenti servizi: servizi di comunicazione elettronica, fatta esclusione di servizi di trasmissione utilizzati per la fornitura di servizi da macchina a macchina; servizi che forniscono accesso a servizi di media audiovisivi; gli elementi seguenti relativi ai servizi di trasporto passeggeri aerei, con autobus, ferroviari e per vie navigabili, ad eccezione dei servizi di trasporto urbani, extraurbani, e regionali, per i quali si applicano solo gli elementi di cui al numero

5): 1) siti web; 2) servizi per dispositivi mobili, comprese le applicazioni mobili; 3) biglietti elettronici e servizi di biglietteria elettronica; 4) fornitura di informazioni relative ai servizi di trasporto, comprese le informazioni di viaggio in tempo reale; per quanto riguarda gli schermi informativi ciò si limita agli schermi interattivi situati nel territorio dell'Unione; 5) terminali *self-service* interattivi situati nel territorio dell'Unione, fatta esclusione di quelli installati come parti integranti su veicoli, aeromobili, navi e materiale rotabile utilizzati per la fornitura di una qualsiasi parte di tali servizi di trasporto passeggeri; d) servizi bancari per consumatori; e) libri elettronici (*e-book*) e software dedicati; f) servizi di commercio elettronico.

Lo schema si applica alla raccolta delle comunicazioni di emergenza effettuate verso il numero unico di emergenza europeo «112» e non si applica ai contenuti di siti *web* e alle applicazioni mobili seguenti: a) media basati sul tempo preregistrati e pubblicati prima del 28 giugno 2025; b) formati di file per ufficio pubblicati prima del 28 giugno 2025; c) carte e servizi di cartografia *online*, qualora per le carte destinate alla navigazione le informazioni essenziali siano fornite in modalità digitale accessibile; d) contenuti di terzi che non sono né finanziati né sviluppati dall'operatore economico interessato né sottoposti al suo controllo; e) contenuti di siti *web* e applicazioni mobili considerati archivi nel senso che contengono soltanto contenuti che non sono stati aggiornati o rielaborati dopo il 28 giugno 2025.

Per espressa previsione del comma 6 dell'articolo 1 dello schema, si fa salva la disciplina nazionale di della **Direttiva (UE) 2017/1564**, che mira a garantire che le persone non vedenti, con disabilità visive o con altre difficoltà nella lettura di testi a stampa abbiano **accesso** ai libri e ad altri tipi di pubblicazioni – compresi gli spartiti musicali – su qualsiasi supporto, anche in formato audio, e in formato digitale. Tale direttiva ha ricevuto attuazione con l'**articolo 15** della [L.n. 37/2019](#) (legge europea 2018).

L'**articolo 2** elenca le definizioni rilevanti per l'applicazione dello schema in esame, mentre l'**articolo 3** disciplina i requisiti di accessibilità che devono avere i prodotti ed i servizi immessi nel mercato, rinviano all'allegato I per quanto concerne il contenuto dei requisiti stessi. Si prevede l'esenzione delle microimprese che forniscono servizi dall'osservanza dei requisiti di accessibilità. La microimpresa è definita dall'articolo 2, lettera bb), come un'impresa che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 2 milioni di euro. Il MISE di concerto con il MIMS e l'Autorità politica delegata per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale definiscono apposite linee guida per facilitare l'applicazione delle misure nazionali in materia di accessibilità dei prodotti e dei servizi da parte delle microimprese, previa consultazione delle stesse.

L'**articolo 4** stabilisce che i servizi di trasporto si considerano conformi ai requisiti di accessibilità ove rispettino i requisiti previsti dai regolamenti comunitari vigenti.

Nel caso in cui lo schema di decreto in esame prevede dei requisiti supplementari i relativi servizi dovranno adeguarsi a tali previsioni.

L'**articolo 5** afferma il principio della libera circolazione dei prodotti e dei servizi che rispettano i requisiti di accessibilità, conformemente alle previsioni dello schema in esame.

L'**articolo 6** elenca gli obblighi dei fabbricanti in relazione ai requisiti, alla documentazione tecnica di conformità nonché alle istruzioni e informazioni da fornire ai consumatori e agli utenti finali. Inoltre è previsto un obbligo di comunicazione al MISE e alle autorità di vigilanza degli Stati membri in cui è stato immesso il prodotto, qualora il prodotto non sia conforme ai requisiti di accessibilità di cui all'articolo 3, e di tenuta di un registro dei prodotti non conformi e dei relativi reclami. Il MISE può richiedere ai fabbricanti tutte le informazioni e la documentazione necessarie per dimostrare la conformità del prodotto.

Gli **articoli 7, 8 e 9** disciplinano gli obblighi che gravano rispettivamente sui rappresentanti autorizzati, sugli importatori e sui distributori, come definiti dall'articolo 2.

L'**articolo 7** consente al fabbricante la nomina, mediante mandato scritto, di un rappresentante autorizzato, il quale esegue i compiti specificati nel mandato ricevuto dal fabbricante.

L'**articolo 8** prescrive agli importatori di immettere sul mercato solo prodotti conformi. Prima di immettere un prodotto sul mercato, gli importatori devono verificare che il fabbricante abbia eseguito la procedura di valutazione della conformità, abbia redatto la documentazione tecnica e che il prodotto rechi il marchio CE e sia accompagnato dai documenti prescritti e che il fabbricante abbia rispettato i requisiti di cui all'articolo 6. L'importatore, se ritiene che un prodotto non sia conforme ai requisiti di accessibilità non immette il prodotto sul mercato finché non sia stato reso conforme. Inoltre, quando un prodotto non è conforme ai requisiti di accessibilità applicabili, l'importatore ne informa il fabbricante e le autorità di vigilanza del mercato.

L'**articolo 9** disciplina gli obblighi dei distributori. Prima di immettere un prodotto sul mercato, i distributori verificano che esso rechi la marcatura CE, che sia accompagnato dai documenti prescritti e da istruzioni e informazioni sulla sicurezza in una lingua che può essere facilmente compresa dai consumatori e dagli altri utenti finali e che il fabbricante e l'importatore si siano conformati ai requisiti previsti, rispettivamente, dall'articolo 6 e dall'articolo 8. Il distributore, se ritiene che un prodotto non sia conforme ai requisiti di accessibilità applicabili non immette il prodotto sul mercato finché non sia stato reso conforme e ne informa il fabbricante o l'importatore e il MISE. Il distributore che accerta o ha motivo di ritenere che un prodotto che ha reso disponibile sul mercato non è conforme ai requisiti di accessibilità applicabili, si assicura che siano adottate le misure correttive necessarie per rendere conforme tale prodotto o, se del caso, per ritirarlo. Inoltre, qualora il prodotto non sia conforme ai requisiti di accessibilità applicabili, il distributore ne informa immediatamente le autorità nazionali competenti degli Stati membri in cui ha messo a disposizione il prodotto, specificando i requisiti rispetto ai quali il prodotto non è conforme e le misure correttive adottate.

L'articolo 10 estende agli importatori e ai distributori gli obblighi previsti per i fabbricanti nei casi in cui immettano un prodotto sul mercato con il proprio nome o marchio d'impresa oppure modifichino un prodotto già immesso sul mercato.

L'articolo 11 identifica come operatori economici il fabbricante, il rappresentante autorizzato, l'importatore e il distributore. Tali soggetti sono tenuti ad indicare all'autorità di vigilanza, che ne faccia richiesta, ogni operatore che abbia fornito loro un determinato prodotto ovvero l'operatore economico cui essi stessi abbiano fornito un determinato prodotto.

L'articolo 12 introduce gli obblighi dei fornitori di servizi. I fornitori di servizi si assicurano di progettare e fornire servizi in conformità dei requisiti di accessibilità di cui all'articolo 3 e preparano le informazioni necessarie in conformità dell'allegato IV indicando le modalità con le quali sono soddisfatti requisiti di accessibilità. Qualora il servizio non sia conforme ai requisiti di accessibilità, i fornitori di servizi ne informano immediatamente l'AGID indicando, in particolare, i requisiti rispetto ai quali il servizio non è conforme e le misure correttive adottate.

L'articolo 13 reca la disciplina in caso di modifica sostanziale e onere sproporzionato. La clausola di salvaguardia si applica alle PMI, definite dall'articolo 2, lettera cc) come quelle che occupano meno di 250 persone, il cui fatturato annuo non supera i 50 milioni di euro o il cui totale di bilancio annuo non supera i 43 milioni di euro, ma che non comprendono le microimprese. In particolare, gli operatori economici valutano se la conformità ai requisiti di accessibilità introdurrebbe una modifica fondamentale del prodotto oppure un onere sproporzionato. La valutazione deve essere documentata e la relativa documentazione conservata per un periodo non inferiore a 5 anni. Le microimprese che trattano prodotti sono escluse dall'osservanza del requisito di documentare la loro valutazione. La valutazione per onere sproporzionato deve essere rinnovata quando il servizio è modificato, quando è richiesto dall'autorità di controllo, e in ogni caso ogni 5 anni. Gli operatori economici che ricevono finanziamenti pubblici al fine di migliorare l'accessibilità non possono invocare l'onere sproporzionato. Si prevede un obbligo di informazione alle autorità di vigilanza del mercato o alle autorità responsabili della conformità dei servizi competenti per quelle imprese che invochino la modifica sostanziale o l'onere sproporzionato per uno specifico prodotto o servizio, fatta eccezione per le microimprese.

In base all'**articolo 14**, i prodotti e i servizi sono considerati conformi ai requisiti di accessibilità previsti nello schema nella misura in cui siano disciplinati da norme o parti di esse i cui riferimenti sono stati pubblicati nella GU dell'Unione europea e contemplino tali requisiti.

Per l'**articolo 15**, la dichiarazione UE di conformità attesta che è stata dimostrata la conformità ai requisiti di accessibilità applicabili. Qualora in via eccezionale si sia fatto ricorso all'articolo 13, la dichiarazione UE di conformità attesta quali requisiti di accessibilità sono soggetti a tale eccezione.

L'articolo 16 specifica le caratteristiche della marcatura CE dei prodotti.

L'articolo 17 attribuisce al MISE la sorveglianza del mercato dei prodotti. Qualora l'operatore economico abbia invocato l'articolo 13, il MISE verifica se la valutazione di cui all'articolo 13 sia stata effettuata dall'operatore economico, riesamina tale valutazione e i relativi risultati, compreso l'uso corretto dei criteri di cui all'allegato V e controlla la conformità ai requisiti di accessibilità applicabili.

L'articolo 18 prevede che, qualora il MISE accerti che il prodotto non rispetta i requisiti di accessibilità, richiede all'operatore economico interessato l'adozione di tutte le misure correttive del caso al fine di rendere il prodotto conforme ai suddetti requisiti entro un termine ragionevole e proporzionato alla natura della non conformità, da esso stesso stabilito. Il MISE chiede all'operatore economico interessato il ritiro del prodotto dal mercato entro un termine supplementare ragionevole solo qualora l'operatore economico interessato non abbia adottato misure correttive adeguate entro il termine indicato. Qualora l'operatore economico interessato non adotti le misure correttive adeguate entro il termine fissato dall'autorità di vigilanza del mercato, quest'ultima adotta tutte le opportune misure provvisorie per vietare o limitare la messa a disposizione del prodotto sul mercato nazionale o per ritirarlo.

L'articolo 19 prevede che, se all'esito della procedura di salvaguardia dell'Unione, tale misura è ritenuta ingiustificata, il MISE provvede alla revoca. Se tale misura, adottata da un altro Stato, è ritenuta giustificata, il MISE adotta le misure necessarie a garantire che il prodotto non conforme sia ritirato dal mercato e ne informa la Commissione europea.

L'articolo 20 prevede che, in caso di irregolarità formali, il MISE chiede all'operatore economico interessato di porre fine alla non conformità contestata. Se la non conformità permane, il MISE adotta tutte le misure opportune per limitare o proibire la messa a disposizione del prodotto sul mercato o ne garantisce il ritiro dal mercato.

L'articolo 21 disciplina l'attività di vigilanza in relazione alla conformità dei servizi. L'articolo in questione affida all'Agenzia per l'Italia digitale (AGID) la verifica della conformità dei servizi ai requisiti individuati dallo schema di decreto.

In particolare, in base a quanto previsto dall'articolo in esame, l'AGID deve esaminare i reclami riguardanti i problemi di non conformità ai requisiti di accessibilità e verificare che l'operatore economico abbia adottato tutte le necessarie misure correttive. L'Agenzia, inoltre, procede all'accertamento di eventuali illeciti previsti dall'articolo 24 dello schema di decreto in relazione ai servizi.

Le procedure per lo svolgimento di tali attività sono disciplinate con delle linee guida adottate dall'AGID sentito il parere dell'Autorità Garante per le comunicazioni.

L'articolo 22 stabilisce che i prodotti e servizi disciplinati dallo schema di decreto in esame, che siano conformi ai requisiti di accessibilità contenuti nell'allegato I, sono da considerarsi conformi agli obblighi stabiliti negli atti dell'Unione salvo che non venga disposto in senso contrario.

L'articolo 23 stabilisce una presunzione di conformità delle norme di armonizzazione e di quelle relative alle specifiche tecniche che vengono adottate ai sensi di quanto previsto all'articolo 14.

L'articolo 24 concerne il sistema sanzionatorio che tiene conto dell'entità della non conformità e del numero delle unità di prodotti o servizi non conformi oltre che del numero degli utenti colpiti.

Viene inoltre precisato che fino al 28 giugno del 2030 i fornitori di servizi possono continuare a prestare il loro servizio utilizzando prodotti che utilizzavano in precedenza in modo legittimo per fornire dei servizi analoghi.

Inoltre i contratti di servizi conclusi prima del 28 giugno del 2025 possono essere mantenuti invariati fino alla loro scadenza, ma per non più di cinque anni da tale data.

Viene precisato, infine, che i terminali *self-service* utilizzati in modo legittimo dai fornitori di servizi per la fornitura di servizi prima del 28 giugno 2025 possono essere utilizzati per la fornitura di servizi analoghi fino alla fine della loro vita economica utile, ma per un periodo che non può eccedere, comunque, i vent'anni dalla loro messa in funzione.

L'articolo 25 reca alcune norme transitorie e finali.

L'articolo 26 autorizza l'Agenzia per l'Italia digitale a bandire procedure concorsuali e ad assumere con contratto di **lavoro subordinato a tempo indeterminato** n. **15 unità di personale non dirigenziale** da inquadrare nella posizione economica iniziale dell'Area terza, per lo svolgimento delle funzioni di vigilanza, composizione delle controversie e gestione dei reclami. Il reclutamento di tali unità di personale ha luogo in aggiunta alle vigenti facoltà assunzionali e nei limiti della dotazione organica vigente.

Per lo svolgimento delle medesime attività, il MISE è autorizzato, in aggiunta alle vigenti facoltà assunzionali e nei limiti della dotazione organica vigente, a bandire procedure concorsuali e ad assumere con contratto di **lavoro subordinato a tempo indeterminato** n. **50 unità di personale non dirigenziale** da inquadrare nella posizione economica iniziale dell'Area terza.

Per lo svolgimento delle procedure concorsuali l'AGID e il MISE si avvalgono della Commissione RIPAM, ai sensi dell'[articolo 35, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001](#).

Per l'attuazione di tali disposizioni, è autorizzata la spesa di euro 2.988.278 a decorrere dal 2025.

L'articolo 27, infine, contiene delle disposizioni finanziarie.

Relazioni e pareri allegati

Lo schema è corredata da una relazione illustrativa e da una relazione tecnico-finanziaria.

Formulazione del testo

Nell'ambito complessivo dell'articolato, si fa presente che soltanto gli articoli 21 (capo IX "Conformità dei servizi") e gli articoli dal 22 al 27 (capo X: "Requisiti di accessibilità in altri atti dell'unione") risultano raggruppati in un capo. Tale ripartizione in capi sembrerebbe derivare dal testo stesso della direttiva qui oggetto di recepimento. Infatti, l'articolo 23 della direttiva è ricompreso nel capo IX, del pari intitolato "Conformità dei servizi", mentre gli articoli 24 e 25 costituiscono il capo X "Requisiti di accessibilità in altri atti dell'unione". L'articolo 21 dello schema corrisponde all'articolo 23 della direttiva. Del capo X dello schema, solamente gli articoli 22 e 23 sono contenutisticamente correlati agli articoli 24 e 25 della direttiva, mentre gli articoli dal 24 al 27 dello schema hanno per oggetto altre materie.

Ciò posto, occorre valutare l'opportunità di riprodurre integralmente e fedelmente la ripartizione in capi presente all'interno dell'articolato della direttiva oppure evitare del tutto il ricorso al raggruppamento in capi degli articoli dello schema.

Senato: Dossier n. 519

Camera: Atti del Governo n. 362

10 marzo 2022

Camera	Servizio Studi Dipartimento Trasporti	st_trasporti@camera.it - 066760-2614	CD_trasporti
	Servizio Studi Dipartimento Attività Produttive	st_attprod@camera.it - 066760-9574	CD_attProd

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.
AP0283