



Consumerism 2023
Sedicesimo rapporto annuale

**Il consumatore responsabile,
attivo, partecipativo**

in collaborazione con

Sostenibilità: un obiettivo irrinunciabile per cittadini, imprese e Authority

Roma, martedì 5 dicembre 2023

h 10.00/13.00

presso Roma Eventi

Via Alibert, 5/a (MM Piazza di Spagna)

PROGRAMMA

Introduce e modera

Sergio Veroli - Presidente Consumers' Forum

Relazione a cura di

Fabio Bassan – Professore Ordinario di Diritto dell'Unione Europea Università Roma Tre
Consumerism 2023 "Il consumatore responsabile, attivo, partecipativo"

Intervengono

Stefano Besseghini – Presidente Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente

Nicola Zaccheo – Presidente Autorità di Regolazione dei Trasporti

Giuseppe Busia – Presidente Autorità Nazionale Anticorruzione

Agostino Ghiglia – Componente Autorità Garante per la Protezione dei Dati Personali

Giovanni Calabrò – Capo di Gabinetto Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Guglielmina Onofri - Responsabile Divisione Informazione Emittenti Commissione Nazionale per le Società e la Borsa

Fabio Bernasconi – Vice capo Dipartimento Tutela dei clienti e educazione finanziaria Banca d'Italia

Martina Bignami – Capo Servizio Normativa e politiche di vigilanza Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni

CONSUMERS' FORUM

e

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI ROMA TRE

presentano

CONSUMERISM 2023

Sedicesimo Rapporto annuale

**Il consumatore responsabile,
attivo, partecipativo**

La versione integrale di "Consumerism 2023" è disponibile sul sito di Consumers' Forum

*Il lavoro riflette esclusivamente le opinioni dei singoli Autori e non rappresenta
le posizioni ufficiali di Consumers' Forum.*

INDICE

INTRODUZIONE

(Maddalena Rabitti, Fabio Bassan)

BANCA D'ITALIA

(Silvia Digregorio, Federico M. Gabbricci)

Il consumatore bancario attivo.

1. PREMESSA
2. IL CONSUMATORE DOMINUS DEI PROPRI DATI: L'OPEN BANKING E L'OPEN FINANCE
3. DISINTERMEDIAZIONE E ATTIVITÀ PARABANCARIA: IL PEER TO PEER LENDING
4. I SOCIAL NETWORK E LA RIDUZIONE DEI COORDINATION COSTS
5. TUTELE TRADIZIONALI E NUOVE TECNOLOGIE: L'ESPTech
6. IL CONSUMATORE SOSTENIBILE ED IL CONTRASTO AL GREEN WASHING
7. CONCLUSIONI

CONSOB

(Saverio Bellocchio)

Dallo Shareholder activism all'Investor awareness

1. INTRODUZIONE. LO SHAREHOLDER ACTIVISM
2. IL CASO EXXONMOBIL E L'ATTIVISMO SISTEMATICO
3. GAMESTOP: VERSO UNA NUOVA ERA DELL'INVESTITORE RETAILER
4. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

ART

(Susanna Nucera)

Il consumatore responsabile nel settore dei trasporti

1. IL PROGRESSIVO SUPERAMENTO DELLA FIGURA UNITARIA DI CONSUMATORE.
DAL CONSUMATORE VULNERABILE AL CONSUMATORE RESPONSABILE
2. IL CONSUMATORE RESPONSABILE
3. IL CONSUMATORE RESPONSABILE NEL SETTORE DEI TRASPORTI: LA TRANSIZIONE ECOLOGICA
E IL GREENWASHING
4. CONCLUSIONI DELL'ART IN AMBITO DI TRANSIZIONE ECOLOGICA

AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE

(Serafina Piantedosi)

Green Public Procurement ed externalità positive per il cittadino-consumatore

1. AMBIENTE E APPALTI PUBBLICI
2. IL GREEN PUBLIC PROCUREMENT NEL D.LGS. N. 36/2023
2.1. (SEGUE) CLAUSOLE AMBIENTALI E CRITERI AMBIENTALI MINIMI.
3. CONCLUSIONI

IVASS

(Alessandra Camedda)

Il consumatore-assicurato attivo e responsabile come motore della transizione digitale e sostenibile del mercato.

1. NOTE INTRODUTTIVE
2. INSURTECH ED EMPOWERMENT DEL CONSUMATORE DI PRODOTTI E SERVIZI ASSICURATIVI.
3. IL CONSUMATORE-ASSICURATO ATTIVO E RESPONSABILE NEL PRISMA DELLA SOSTENIBILITÀ DEL MERCATO.
4. CONCLUSIONI.

ARERA

(Cristiana Lauri)

Il consumatore partecipativo nell'era del rischio sostenibile

1. IL CONSUMATORE ATTIVO, CRITICO E PARTECIPATIVO NEI MERCATI REGOLATI DA ARERA
2. IL PERCORSO DI FISCALIZZAZIONE DEGLI ONERI GENERALI DI SISTEMA
3. LA RAZIONALIZZAZIONE DEL SISTEMA: SICUREZZA E INFRASTRUTTURE
4. LE COMUNITÀ ENERGETICHE E I TRADE-OFF DI SISTEMA
5. RISOLUZIONE E PREVENZIONE DELLE CONTROVERSIE. IL RUOLO CHIAVE DELLA FORMAZIONE

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

(Marco Cappai – Sara Perugini)

L'AGCM e il consumatore attivo

1. CONSUMATORE ATTIVO E MERCATO
2. CONSUMATORE ATTIVO, GREENWASHING ED ECONOMIA CIRCOLARE
3. CONSUMATORE ATTIVO, RECENSIONI ONLINE E INFLUENCER MARKETING
4. ANTITRUST, CONSUMATORE ATTIVO E PROTEZIONE DELL'AMBIENTE
5. ANTITRUST, CONSUMATORE ATTIVO E MOBILITÀ SOSTENIBILE
6. ANTITRUST, CONSUMATORE ATTIVO E CIRCOLAZIONE DEI DATI PERSONALI
7. CONCLUSIONE

PRIVACY

(Paolo Occhiuzzi)

Consumatore attivo, protezione e patrimonializzazione dei dati personali

1. DAL CONSUMATORE VULNERABILE AL CONSUMATORE ATTIVO.
2. IL CONSUMATORE ATTIVO NELL'USO DI DATI PERSONALI.
3. LA CENTRALITÀ DEL REGOLAMENTO GDPR E LA NECESSITÀ DI UN COORDINAMENTO NELLA FASE DI ACCERTAMENTO DELLE VIOLAZIONI.
4. CONCLUSIONI

Il consumatore attivo e partecipativo nei settori delle comunicazioni elettroniche e dell'audiovisivo

1. L'APPROCCIO RELAZIONALE NEI MERCATI CONSUMER: IL SETTORE DELLE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE
2. L'EVOLUZIONE DEGLI STRUMENTI DI TUTELA
3. DA SPETTATORE A CREATORE DI CONTENUTI: L'IMPATTO DELLA CONVERGENZA SUI CONSUMATORI
4. INFLUENCER E STRUMENTI REGOLAMENTARI

INTRODUZIONE

(Maddalena Rabitti e Fabio Bassan)

La ricerca di Consumers' Forum dell'anno scorso ha indagato il fenomeno della vulnerabilità del consumatore in una duplice prospettiva: da un lato, si è operata una ricognizione delle principali cause di vulnerabilità che rendono i consumatori più fragili attraverso un'analisi di contesto; dall'altro lato, si è fatto ricorso ai criteri che la letteratura internazionale ha individuato come utili a circoscrivere le forme di vulnerabilità rilevanti, per ripensare regole di tutela e meccanismi di *enforcement*. La prospettiva è stata in particolare rivolta a selezionare i fattori che possano spostare l'esigenza di tutela su categorie di soggetti che rischiano di non avere accesso a servizi essenziali ad essere esposti a forme di manipolazioni. L'esito della ricerca è stato quello di decretare la crisi del concetto di "consumatore medio" per valorizzare la figura del consumatore come individuo. Al centro non sembra essere il rapporto professionista/consumatore ma la relazione del singolo essere umano, che può essere frazionato a seconda della causa di vulnerabilità che manifesta (ad es. malattia, vecchiaia, *digital divide*) con la società e il mercato.

L'altro lato della medaglia è costituito – e in ciò insiste la Ricerca di quest'anno – dal modello di consumatore attivo, critico e partecipativo e che sembra oggi emergere non solo da una precisa scelta normativa, tesa a considerare i consumatori come un motore che può concorrere a far girare sia il mercato sia la società civile, specie con riguardo agli obiettivi di sostenibilità e a quelli sintetizzati nella formula in voga ESG, ma anche da un'evoluzione della figura di un certo tipo di consumatore che vuole orientare il mercato verso scelte eticamente condivisibili. Si pensi ad esempio, a un soggetto che fonda le proprie abitudini di acquisto su criteri ambientali e sociali, accordando la propria preferenza ai prodotti che posseggono requisiti ulteriori rispetto a quelli comunemente riconosciuti come la qualità e il prezzo. Per altro verso, il consumatore attivo partecipa esso stesso alla realizzazione degli obiettivi di sostenibilità ambientale e all'economia circolare, anche eventualmente inserendosi nella regolazione partecipata con le autorità amministrative indipendenti: un consumatore *stakeholder* capace di intervenire nella realizzazione dell'iniziativa economica, il cui interesse è influenzato dal risultato dell'esecuzione. A ben vedere, come per il consumatore vulnerabile, il centro non sembra più essere la dicotomia professionista/consumatore ma la **"relazione"** del singolo essere umano con il mercato, rispetto al progetto da realizzare nei distinti settori economici.

L'obiettivo di quest'anno è dunque ben sintetizzato dal titolo del Rapporto: *Il consumatore responsabile, attivo, partecipativo*. Vi è una gradazione tra questi tre livelli di possibile coinvolgimento dei consumatori. Una cosa è il consumatore responsabile, che è una figura già da tempo entrata a far parte delle nozioni note. Basti pensare che già la nozione di consumatore medio, specie nell'interpretazione data dalla CGUE, è stata fondamentale nella costruzione di una narrativa di responsabilizzazione dei consumatori, consentendogli di proteggersi attraverso scelte attive e ben informate sul mercato; un corollario di tale approccio era l'enfasi normativa sul "paradigma dell'informazione", inteso come approccio che considerava la trasmissione di informazioni uno strumento con cui proteggere la libertà di scelta del consumatore. Altro è, invece, il consumatore attivo, che è chiamato dalle norme o da spinte individuali a essere protagonista del mercato per orientare l'attività delle imprese, in modo da assicurare obiettivi non solo di interesse strettamente individuale, neppure di categoria ma, più in generale, di sostenibilità sociale. Altro ancora è infine il consumatore partecipativo, che si affianca alle funzioni tradizionalmente svolte dai pubblici poteri e le rende più efficaci.

La riflessione sul consumatore vulnerabile dello scorso anno aveva evidenziato la tensione tra innovazione e tutela dei diritti fondamentali. Partendo da quelle premesse quest'anno esploriamo come questo percorso di responsabilizzazione del consumatore si articola nei molti profili che emergono dalla sua frammentazione. A ogni profilo corrispondono tratti di novità della figura del consumatore per il ritratto che ne esce oggi: il consumatore svolge attività nuove, quasi sempre rese possibile dalle nuove tecnologie; ad esso è richiesto un maggior grado di partecipazione, in forme e utilizzando strumenti parzialmente diversi, a seconda dei settori. Con riguardo al consumatore attivo, di particolare rilievo è il ruolo che può assumere nella produzione (**energia, trasporti**). Un particolare sguardo è poi rivolto all'economia circolare.

La strategia sull'economia circolare dichiara di porre i consumatori al centro delle politiche pubbliche, sulla base dell'idea che il superamento dell'attuale modello di produzione e consumo passa attraverso un mezzo potente: il cambiamento degli atti di consumo quotidiani.

La conoscenza dei costi, sul piano sociale e ambientale, dell'impronta dei prodotti nelle diverse catene del valore presenta grandi potenzialità in termini di offerta al consumatore di informazioni pertinenti per le decisioni di consumo, anche nel quadro della società digitale. Si pensi anche al fenomeno delle comunità energetiche (*smart community*) ove un insieme di **persone/consumatori condividono** energia rinnovabile e pulita in uno scambio tra pari secondo un modello innovativo per la produzione, la distribuzione e il consumo della stessa, proveniente esclusivamente da fonti rinnovabili. Quanto ai **trasporti**, anche il trasporto pubblico locale da qualche tempo considera i servizi di mobilità condivisa non come *competitor* ma **come elemento integrante di un sistema della mobilità** che include tutti gli spostamenti, dove è fondamentale l'integrazione delle diverse modalità. Nel quadro di una mobilità urbana maggiormente sostenibile, la mobilità condivisa, e dunque anche la *sharing mobility*, rappresenta **un'alternativa più sostenibile** rispetto all'uso del veicolo individuale non solo dal punto di vista ambientale e sociale ma anche dal punto di vista economico.

Entra in gioco, in questa dinamica, anche il settore del **food** - che per i profili consumeristici fornisce spunti interessanti (produzione e consumo; nuovi mercati *food-tech* slegati da fonti animali; etc.) specie per la responsabilizzazione del consumatore nelle scelte dei prodotti più *green*.

Il consumatore partecipativo si mostra invece, ad esempio, nell'**amministrazione condivisa**, anche eventualmente inserendosi nella regolazione partecipata tra autorità indipendenti e mercato. Le azioni devono essere improntate a un vantaggio per tutti i soggetti nel mercato, evitando un approccio uniforme. Emerge una maggiore attenzione alle caratteristiche specifiche dei diversi territori e settori di attività, facendo ricorso alle metodologie dal basso e coinvolgendo, caso per caso, tutti gli attori coinvolti. Queste iniziative si radicano sia nello sviluppo delle economie locali sia sul piano dell'impulso istituzionale e del conferimento di responsabilità alle organizzazioni dei consumatori. Giungono poi alla creazione di meccanismi di partecipazione alla funzione di regolazione.

Un aspetto centrale è che oggi il consumatore **gestisce in modo attivo e condiviso i propri diritti**. I dati personali sono divenuti ormai oggetto di crescente attenzione da parte di istituzioni e di imprese, per la straordinaria capacità di sviluppo che essi comportano. La possibilità di ricavare informazioni dalla loro analisi consente di godere di indiscutibili vantaggi in termini di potere e di controllo in molteplici ambiti, tra cui quello del mercato (c.d. *business intelligence, behavioural advertising*), quello finanziario (*FinTech, TechFin*), quello politico (anche con riguardo alla manipolazione a fini elettorali).

La Commissione europea, nella comunicazione sulla strategia per i dati, ha evidenziato che nel corso degli ultimi anni le tecnologie digitali hanno trasformato l'economia e la società, influenzando ogni settore di attività

e la vita quotidiana di tutti i cittadini europei. I dati sono un elemento centrale di tale trasformazione. L'innovazione guidata dai dati genererà benefici enormi per i cittadini, ad esempio tramite il miglioramento della medicina personalizzata, le nuove soluzioni di mobilità e il suo contributo al *Green Deal* europeo. Ed è per questo che alcuni modelli di business, oggi spesso prevalenti nella prassi, si basano su operazioni di “scambio di dati”, ossia su operazioni che prevedono la fornitura di servizi a titolo oneroso, con controprestazioni non monetarie, ma basate sull'accesso, la comunicazione e l'uso, per fini economici, dei dati personali dell'interessato, con impiego in un “doppio mercato”. Altri modelli fanno leva sempre sul trattamento di dati personali degli utenti, ma sono impostati su logiche diverse, riconducibili al fenomeno della c.d. *infomediatio*n, ove le *data companies* si propongono – almeno formalmente – di agire in favore e per conto degli interessati, di cui acquisiscono i dati, al fine di ottenere, presso fornitori terzi, la produzione di valore economico-monetario, che viene trasferito agli stessi previa decurtazione di una quota, destinata a remunerare i servizi resi dalla *data company*. La prassi evidenzia infine un *business* fiorente anche per le applicazioni che consentono al consumatore di gestire i propri dati, proteggendoli in forme varie, ad esempio anche mediante strumenti semplificati per negare il consenso all'utilizzo. Nel primo caso, giocano un ruolo evidente l'informazione e l'educazione del consumatore ai fini della tutela, al punto che nel terzo caso, la tecnologia diventa strumento di tutela. Nel secondo caso, invece, il consumatore diventa esso stesso imprenditore di sé stesso, tramite lo sfruttamento in via diretta dei propri dati e l'indirizzo degli stessi verso le imprese più “meritevoli”. Anche in questo caso il consumatore diventa concretamente capace di alterare le dinamiche di mercato, contribuendo a garantire alle imprese migliori i patrimoni necessari di dati per essere competitive sul mercato. Si pensi a *Weople*, una App-Banca italiana – ma non è l'unico esempio - che consente alle persone fisiche che vi si iscrivono di immettere i propri dati in una sorta di conto/cassetta e di beneficiare di un guadagno ogni volta che le imprese richiedono tali dati, in forma statistica, aggregata e anonima, per lo svolgimento della propria attività di targhetizzazione della clientela o per altri fini, come la creazione di database statistici o strumenti di *enrichment*. Permane, però, l'esigenza di fondo di evitare, con la monetizzazione dei dati, la patrimonializzazione della libertà. In assenza di un controllo effettivo sull'assenza di coartazione del consenso, infatti, si rischia di legittimare lo sfruttamento delle condizioni di fragilità (non solo economica ma anche cognitiva) che spesso connotano categorie di consumatori.

L'*empowerment* del consumatore si lega poi agli sviluppi dell'innovazione tecnologica e della digitalizzazione. L'*open banking* e l'*open finance* presuppongono che il consumatore valuti e scelga come utilizzare i propri dati finanziari; a chi concederne l'utilizzo assumendo un ruolo essenziale per personalizzare l'offerta di servizi bancari, finanziari e assicurativi.

Il consumatore può scegliere la controparte contrattuale in base alla personalizzazione delle offerte. Inoltre, il consumatore sceglie e cambia i fornitori dei gestori dei propri dati. Sono evidenti i vantaggi offerti da queste nuove opportunità in termini di personalizzazione dell'offerta, efficienza e risparmio di costi. Come è ben messo in evidenza nel Rapporto, ad esempio, grazie all'uso all'incontro tra l'industria assicurativa e il mondo digitale, il consumatore potrebbe gestire in modo attivo i propri dati personali e comportamentali e sfruttarne il potenziale in chiave di auto-gestione del rischio assicurato. Si tratta di opportunità di estrema rilevanza nell'ottica di accrescere l'interesse dei consumatori per le assicurazioni e di favorire la riduzione del *protection gap* ancora oggi riscontrabile nel nostro Paese. In termini più generali, la gestione dei propri dati è il vero potere di cui oggi dispone il consumatore in ogni settore di attività che lo riguarda, abilitandolo allo svolgimento di nuove attività che, altrimenti, gli sarebbero precluse (bancario, PSD2 e 3). La rivoluzione tecnologica ha portato gli investitori retail ad essere molto più vicini al mondo delle grandi e grandissime società

quotate. Diventa però più che mai necessario che gli stessi acquisiscano consapevolezza sia del proprio ruolo sia della complessità dell'attività finanziaria.

Nella transizione sostenibile, il consumatore **opera come stakeholder** nei processi di gestione aziendali per le dinamiche ESG. Nel processo di transizione ecologica un ruolo di attore essenziale può essere svolto dal consumatore che tramite le sue scelte finanziarie orienta il mercato e gli intermediari; in tal senso è peraltro basata la *Capital Market Union* dove il finanziamento della transizione verde costituisce uno dei perni del mercato unificato. Nuove previsioni hanno poi rafforzato il potere dei consumatori dando loro un efficace strumento per poter comunicare le loro preferenze e scegliere strumenti finanziari green.

La pubblicità e le pratiche commerciali svolgono un ruolo di primo piano nelle decisioni di consumo. Le politiche di responsabilità sociale delle imprese devono contribuire a superare le pratiche di *greenwashing* e *socialwashing*. Emerge la necessità di rafforzare l'attuale quadro istituzionale di sorveglianza e accreditamento delle diverse transizioni verso l'economia circolare (CESE). Il *greenwashing* è anche al centro dell'attenzione dell'autorità bancaria nazionale e sovranazionale e al riguardo si evidenzia nel Rapporto che è ancora lontano, tuttavia, il tempo in cui il mancato rispetto di dati parametri ESG potrà condurre all'adozione di misure di vigilanza prudenziale, nelle more i consumatori sono chiamati a supplire all'assenza di più incisivi poteri da parte delle Autorità di Vigilanza e svolgere un ruolo attivo.

Se quanto si è fin qui detto consente di definire l'oggetto dell'indagine, la domanda di ricerca è più complessa, mirando a capire quanto la figura del consumatore "evoluto" sia effettivamente già sul mercato o se essa non sia disegnata e imposta dal legislatore europeo perché la complessità del reale non riesce a essere governata senza uno sforzo da parte di tutti e l'esigenza di assicurare un livello adeguato di sostenibilità è così prioritario da consentire anche alcuni sacrifici sul piano della tutela classica dei consumatori.

In questa prospettiva ogni contributo di ricerca ha non solo cercato di stabilire se e in che misura possa parlarsi in linea teorica di consumatore sostenibile, partecipativo, attivo, evoluto ma soprattutto di capire quanta strada sia ancora da percorrere in questa direzione. Quante barriere occorra abbattere, quanti ostacoli rimuovere; quanta educazione sia necessaria.

A questo ultimo riguardo, ad esempio, si osserva che non deve cedere alla facile retorica che il consumatore – se adeguatamente informato – effettuerà necessariamente le proprie scelte privilegiando tematiche di salvaguardia ambientale. E però, dall'informazione occorre partire, poiché proprio le asimmetrie oggi evidenti sul mercato costituiscono un fil rouge della ricerca, poiché dalla non adeguata consapevolezza emergono le distorsioni più evidente, comuni, massive.

Inoltre, altri fattori – ad esempio la valutazione di convenienza economica – potrebbero prevalere. Dal rinnovo del parco auto, alla cessione dei dati come alternativa all'abbonamento (alcuni *social networks*, oggi), le scelte in molti casi sono obbligate. Occorre dunque individuare da un lato politiche pubbliche, nell'ambito delle attuali transizioni (digitale, ambientale), dall'altro strumenti regolatori e di mercato che utilizzino la tecnologia per eliminare, o quantomeno ridurre l'incidenza del dato economico sulla scelta, così da garantire una inclusività effettiva e non astratta.

Questi dati comuni consentono di raccogliere la figura del consumatore se non nell'unità del codice del consumo, almeno in un percorso evolutivo unico, riducendo l'effetto centrifugo delle regole di settore e la disarticolazione resa possibile dalla tecnologia.

Imprese e loro associazioni di categoria

Agos



FEDERDISTRIBUZIONE
LE AZIENDE DELLA DISTRIBUZIONE MODERNA



INTESA  **SANPAOLO**

netcomm
IL COMMERCIO DIGITALE ITALIANO

Posteitaliane

TIM

UPA



UTILITALIA
imprese acqua ambiente energia

Associazioni di Consumatori



ADICONSUM
Associazione Difesa
Consumatori e Ambiente
promossa dalla CISL



Istituzioni



UNIONCAMERE



Consumers' Forum è un'associazione indipendente e unica in tutta Europa che dal 1999 riunisce importanti associazioni di consumatori, istituzioni, numerose imprese industriali e di servizi e loro rappresentanze. L'Associazione si pone come luogo di confronto sui diritti dei consumatori e favorisce il "dialogo aperto" tra le parti, promuovendo politiche di sostenibilità consumeristica, con l'obiettivo di costruire un mercato più giusto ed equilibrato e migliorare la qualità di vita dei cittadini.

Consumers' Forum

Via degli Scipioni, 8 00192 Roma RM
tel. 06-39725486 fax 06-39887519
segreteria@consumersforum.it
www.consumersforum.it



consumforum



@ConsumForum



consumersforumtv



consumers'-forum