



VIA POSTA ELETTRONICA
comm10a@senato.it

Spettabili
Commissioni riunite VI (Finanze e
Tesoro) e X (Industria, Commercio,
Turismo) del Senato della Repubblica

Alla c.a.
Sen. Mauro Maria Marino
Presidente VI Commissione

Sen. Massimo Mucchetti
Presidente X Commissione

Roma, 24 Marzo 2017

Gentili Presidenti,
desideriamo anzitutto ringraziarVi per questa occasione offerta alle nostre Società, di esporre il proprio punto di vista sulle previsioni contenute nel disegno di legge AS2526 recante *"misure fiscali per la concorrenza nell'economia digitale"*.

Prima di entrare nel merito delle misure previste dal disegno di legge in esame, si ritiene utile fornire qualche breve cenno sull'ingresso dei c.d. "Over the Top" (OTT) nel mondo delle telecomunicazioni e su come questi abbiano modificato gli equilibri del mercato.

Gli OTT (come Facebook, Google, Amazon, etc.), sono attori profondamente diversi rispetto alle tradizionali aziende Telco, infatti, essi infatti godono di un vantaggio competitivo legato in primis alla extra-territorialità (spesso si tratta di legal entity americane) e di un assetto di regole più snello che lascia loro maggiori margini di manovra sia in termini fiscali che di regolamentazione e di privacy. Tralasciando per un momento l'aspetto fiscale, a cui si rimanda nel prosieguo del documento, si vuole cogliere l'occasione fornita per descrivere brevemente le asimmetrie presenti anche negli altri due ambiti.

Gli operatori di telecomunicazioni, possono esercitare la loro attività grazie ad un'autorizzazione ministeriale che li sottopone ad una normativa di settore molto restrittiva. Gli OTT, al contrario per esercitare la loro attività non necessitano di alcuna autorizzazione e si appoggiano alle infrastrutture delle Telco per fornire i propri servizi, contenuti e applicazioni. Tali attività vengono quindi erogate da questi soggetti ai consumatori senza investimenti infrastrutturali per la manutenzione e lo sviluppo della rete e alcun onere legato al pagamento delle licenze.



Infine non bisogna dimenticare i maggiori margini di manovra, che gli OTT hanno, circa le modalità di utilizzo dei dati degli utenti. Infatti, in contrapposizione ai numerosi obblighi in capo alle Telco (ad es. raccogliere un consenso preventivo e separato per ogni specifico trattamento e fornire una dettagliata informativa circa le finalità e modalità di utilizzo), gli OTT godono tipicamente di una maggiore libertà. Per esempio, a fronte dei diversi e separati consensi che devono essere richiesti dall'operatore (commerciale, profilazione personale, geolocalizzazione, cessione dei dati a terzi, etc.), per gli OTT spesso il consenso è unico per più finalità, le informative privacy verso il cliente non sempre sono dettagliate e, a volte, si arriva addirittura ad analizzare il contenuto dei messaggi degli utenti per scopi commerciali (attività che per una Telco sarebbe espressamente vietata dalla specifica normativa di settore). A questo si aggiunge che spesso gli OTT sono colossi insediati al di fuori del territorio dell'Unione Europea sui quali le Autorità italiane hanno poteri di intervento limitati e talvolta nulli.

Al fine di superare tali asimmetrie molto è stato fatto, soprattutto con il Garante per la protezione dei dati personali, ma appare chiara la necessità, sempre nel rispetto della protezione del consumatore finale, di stabilire una parità di condizioni che consenta anche agli operatori di Telecomunicazioni di muoversi in un contesto regolamentare semplificato. Pertanto sarebbe auspicabile anche un intervento puntuale del legislatore volto a garantire agli operatori di TLC parità di trattamento con gli OTT e superare una asimmetria normativa che, laddove non sanata, continuerebbe a determinare uno squilibrio competitivo per il sistema Italia.

Premesso quanto sopra, desideriamo – nel seguito della presente comunicazione – fornire il nostro contributo in ordine al merito delle misure fiscali previste dal disegno di legge in esame.

Sul punto, osserviamo come il testo suggerito riprenda – a grandi linee – il contenuto di precedenti proposte relative alla tassazione dell'economia digitale.

In estrema sintesi, le misure suggerite mirano ad assicurare la tassazione in Italia (nel comparto dell'imposizione diretta) dei proventi conseguiti da operatori non residenti (ad esempio, i citati operatori OTT) con le vendite di beni/servizi digitali sul mercato italiano.

La strategia sottostante mira ad un *enforcement della compliance*, mediante il sistematico coinvolgimento degli operatori finanziari residenti che intervengono nell'esecuzione dei pagamenti relativi alle transazioni intervenute nel *Digital Market*. A detti soggetti sono infatti assegnati precisi compiti di segnalazione all'Amministrazione finanziaria italiana, con la finalità di assicurare un'adeguata tracciabilità delle operazioni.

Per quanto riguarda gli aspetti sostanziali della tassazione, l'articolato si muove sulle seguenti direttrici:



- Configurazione in Italia di una stabile organizzazione occulta (come tale, tassabile in Italia per i risultati conseguiti in termini di contrapposizione costi/ricavi), facente capo ad una casa madre non residente, allorché vengano superati (nell'arco di un semestre) determinati parametri numerici e monetari¹, ritenuti significativi ai fini della manifestazione della presenza dell'operatore sui circuiti digitali italiani.
- Previsione di una ritenuta alla fonte (con aliquota del 26%), sui corrispettivi riconosciuti dai clienti italiani e pagati mediante l'intervento degli intermediari finanziari residenti, da effettuare allorché il *provider* non residente (ad esempio l'operatore OTT) non abbia (ancora) istituito in Italia una stabile organizzazione, pur avendo superato i parametri richiamati al punto precedente

Sul merito della proposta, si osserva come la questione sia riconducibile alla tassazione delle basi imponibili transnazionali che, alla luce delle asimmetrie dei vari ordinamenti fiscali, hanno in certi contesti determinato una vera e propria competizione fiscale tra Stati (*cd. harmful tax competition*). Le imprese transnazionali, dal loro canto, hanno per ragioni di efficienza man mano accentrato sempre di più la gestione del loro business potendo a loro volta beneficiare di un'allocazione della catena del valore funzionale alla competizione tra Stati. Questo fenomeno è reso tanto più evidente nell'ambito dell'economia digitale, che di per sé è "smaterializzata" e sfugge ai tradizionali paradigmi della tassazione basati sulla fissità della presenza negli Stati di sbocco. Peraltro non si può non osservare come la questione della digitalizzazione dell'economia sia un aspetto assolutamente trasversale, che lega solidamente i settori dell'economia a partire da quelli più tradizionali.

La Commissione UE, la Corte di Giustizia e l'OCSE hanno di recente reagito a questi fenomeni di erosione della base imponibile, con l'intento di coordinare la revisione dei suddetti paradigmi ed in una logica di ridurre o eliminare le asimmetrie tra Stati, in quanto basate su iniziative unilaterali.

In tale contesto va letta l'iniziativa legislativa, in oggetto: la stessa sembrerebbe implicare un'iniziativa unilaterale da parte dell'Italia, priva del necessario coordinamento con le misure già adottate, o in corso di adozione da parte degli altri Stati in esito alle iniziative proposte dall'OCSE per contrastare i fenomeni di delocalizzazione fiscale. Una valutazione improntata alla cautela su tale impostazione è stata ripetutamente rappresentata anche da Confindustria Digitale, nelle competenti sedi istituzionali, e trova la propria giustificazione nei connessi, evidenti rischi di doppia imposizione, con conseguente penalizzazione dell'intero *digital market* italiano, a danno dello sviluppo del Digital Single Market.

Una possibile ed efficace risposta a tali fenomeni di erosione delle basi imponibili potrebbe essere ricercata traendo spunto dai risultati ottenuti nell'ambito dei lavori OCSE (progetto BEPS); in tal senso dovrebbero essere definiti nuovi criteri di collegamento al mercato di sbocco della stabile

¹ Almeno 10 milioni di transazioni in un singolo semestre, con il conseguimento di corrispettivi complessivi non inferiori ad un milione di euro



organizzazione, delineando (in accordo tra gli Stati) nuove modalità di definizione di una presenza economica rilevante.

In ultimo si ritiene opportuno fare chiarezza circa l'individuazione degli intermediari finanziari sottoposti – in base alla proposta in discussione – a specifici, complessi adempimenti (in particolare, gli obblighi di segnalazione all'Amministrazione finanziaria e quelli di effettuazione della ritenuta alla fonte). Premesso che in linea di principio desta sempre preoccupazione l'individuazione di ulteriori oneri amministrativi a carico delle imprese intese nella loro totalità ed a prescindere dai settori in cui esse operano, si intende in questa sede specificare che gli operatori telefonici, a meno che non si siano dotati di specifiche autorizzazioni in materia, non possono essere equiparati agli intermediari finanziari, in quanto non esercitano nei confronti del pubblico in via professionale l'attività di concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma. Ad avviso delle Scriventi potrebbero essere identificati come intermediari finanziari, ed essere sottoposti agli obblighi in ultimo citati, i soli soggetti che sono sottoposti a Vigilanza della Banca d'Italia.

Si riporta in allegato una nota di maggior dettaglio, relativa agli aspetti tecnici del provvedimento ed all'evoluzione dello scenario internazionale di riferimento.

Rimanendo a disposizione per ogni ulteriore informazione, si coglie l'occasione per porgere cordiali saluti.

Per Wind Tre
Sabina Strazzullo
(Head of Institutional Affairs &
Consumer Association)

Per TIM
Paolo Di Bartolomei
(Responsabile rapporti con le Istituzioni
e Associazioni di Categoria)

Per Vodafone
Michelangelo Suigo
(Head of Governmental & Institutional
Affairs)



Allegato

Considerazioni sul Disegno di Legge n. 2526 (Misure in materia fiscale per la concorrenza nell'economia digitale)

Con la proposta in esame si intende conseguire il risultato di estendere (unilateralmente, da parte dell'Italia) al comparto dell'imposizione sui redditi, in relazione all'economia digitale, il principio della tassazione a destinazione, che già opera in tutta l'Unione Europea (a partire dal 1° gennaio 2015, in forza di una direttiva comunitaria) agli effetti dell'Iva.

La tassazione a destinazione opererebbe – innovativamente – per le vendite *on line* effettuate sul mercato italiano, in concorso con la (perdurante) tassazione nel luogo di residenza del fornitore dei beni/servizi digitali.

La rilevazione dei ricavi conseguiti dai soggetti in questione sul mercato italiano risulterebbe agevole sia in ragione del fatto che i pagamenti vengono generalmente effettuati con mezzi tracciabili (tipicamente, la carta di credito), sia per il fatto che tali dati possono formare oggetto di rilevazione, e reportistica all'amministrazione finanziaria, agli effetti dell'IVA (dovuta in Italia, come detto, per le vendite effettuate verso consumatori ivi residenti, a prescindere dal luogo di insediamento del fornitore)².

Considerazioni

In generale, si osserva come un'iniziativa di questo tipo possa – proprio per il suo carattere di misura unilaterale – condurre a situazioni di doppia imposizione internazionale, in danno degli operatori non residenti. Ed invero:

- Nell'ipotesi dello spontaneo riconoscimento di una stabile organizzazione in Italia dell'operatore estero, non è detto che lo stato di residenza della casa madre sia disposto a riconoscere l'effettiva configurabilità (in base alla convenzione fiscale volta per volta applicabile, ed ai correlati principi OCSE) di detta presenza stabile (in assenza di detto riconoscimento, tale stato negherebbe verosimilmente il diritto al credito d'imposta, a fronte delle imposte pagate in Italia).

² Il riferimento è all'ipotesi in cui l'operatore non residente risulti identificato ai fini IVA in Italia



- Anche nell'ipotesi (alternativa) di assoggettamento dei pagamenti alla predetta ritenuta del 26%, è verosimile ritenere che larga parte del prelievo fiscale subito in Italia non risulti accreditabile (sotto forma di credito d'imposta, per imposte pagate all'estero) nello stato di residenza dell'operatore. Ciò in ragione sia del fatto che (come detto) l'aliquota prevista (26%) è largamente superiore a quanto consentito all'Italia, sulla base delle convenzioni fiscali sottoscritte, sia del fatto che molti OTT conseguono questi redditi non nella veste di beneficiari effettivi dell'(intero) provento, ma in quella di semplici "agenti" dei titolari effettivi del reddito (ad esempio i *developers*, nel mercato delle App)³.

In questi termini, è ragionevole ritenere che il possibile, futuro scenario determini (nell'ipotesi di un'effettiva adozione della proposta in esame) una situazione di doppia imposizione internazionale, con forti impatti sulla marginalità degli operatori, e riflessi negativi per tutto il mercato italiano della *digital economy*.

In termini generali, si osserva che sarebbe auspicabile un maggior coordinamento con la prevedibile evoluzione dell'ordinamento fiscale internazionale, che armonizzi le disposizioni sulla stabile organizzazione occulta o di applicazione di ritenute alla fonte con il complesso delle norme recepite nelle convenzioni internazionali contro le doppie imposizioni, sottoscritte (sotto forma di trattati bilaterali) dall'Italia con numerosissimi altri Stati.

Sul punto, si ricorda come l'action point n. 15 del piano BEPS⁴ preveda l'adozione di uno strumento multilaterale, avente la finalità di consentire ai vari Stati di modificare i trattati bilaterali con un solo atto, evitando il prevedibile dilazionamento dei tempi in caso di modifiche bilaterali adottate – come nel passato – in tempi diversi e con contenuti non sempre congruenti.

Il punto in questione è stato rapidamente sviluppato in fatti concreti: lo scorso 24 novembre 103 Nazioni - tra cui l'Italia - hanno approvato un nuovo schema di trattato multilaterale, che prevede (con riferimento agli Stati che aderiranno allo strumento):

- Un contenuto minimo obbligatorio
- Un meccanismo di opt-in/opt-out per talune disposizioni di carattere opzionale

³ Sempre in riferimento alla problematica della ritenuta alla fonte, si osserva come la concreta possibilità di applicare il prelievo non già con l'aliquota in questione (26%), ma con la minore aliquota prevista dalla convenzione contro le doppie imposizioni volta per volta applicabili, risulterebbe subordinata all'assolvimento di complessi oneri documentali, ed al positivo riscontro di determinate qualifiche, in capo al beneficiario dei pagamenti. Il tutto a fronte di *supply chains* generalmente complesse e ramificate

⁴ Per il riferimento al piano BEPS, si veda la successiva nota n. 6)



In aggiunta, si evidenzia che sarebbe utile tener conto del fatto che - per effetto dell'approvazione del piano BEPS⁵ - i vari Stati potranno contare, nelle loro azioni di contrasto ai fenomeni di *profit shifting*, sul significativo strumento del *Country by Country Reporting* (CbCR).

Con tale strumento (la cui adozione è generalmente prevista a partire dall'esercizio 2016, Italia inclusa) i vari Stati riceveranno una dettaglia reportistica, con evidenza (per ciascuno degli Stati in cui operano i singoli gruppi multinazionali) di variabili chiave riferite alle singole *legal entities*, quali i ricavi verso terzi ed *intercompany*, l'EBIT, il risultato ante imposte, le imposte pagate, il numero di dipendenti, il costo del lavoro, il valore degli asset utilizzati.

Infine, si deve osservare come le misure in esame -- in quanto proposte unilateralmente da un singolo Stato, con riferimento al comparto dell'economia digitale -- rischierebbero di introdurre -- nel contesto comunitario - una segmentazione non allineata per lo sviluppo del *Digital Single Market*.

⁵ Il riferimento è in questo caso all'action point n. 13