

XIX LEGISLATURA

DISEGNO DI LEGGE BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2026 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2026-2028

DOCUMENTO DI POSIZIONAMENTO NETCOMM

Netcomm, il consorzio del commercio digitale italiano, con il presente documento intende esprimere le proprie osservazioni in relazione al Disegno di Legge di Bilancio per l'anno finanziario 2026.

Il commercio digitale rappresenta una tra le filiere più attive e innovative nello scenario economico; secondo le nostre stime¹ nel 2023 ha generato **150 miliardi** di euro di Valore Condiviso, pari al **7% del PIL italiano** e con un forte impatto occupazionale coinvolgendo **1,8 milioni di addetti** all'interno dell'intera filiera, tra seller, servizi di supporto, logistica, piattaforme digitali e attività connesse, con un incremento di oltre 200.000 posti di lavoro in un solo anno, dimostrando come il digitale sia anche una leva di inclusione, innovazione e sviluppo del capitale umano.

Il settore contribuisce in maniera sostanziale alla fiscalità nazionale, con **44 miliardi di euro di entrate pubbliche** nel 2023. Un dato che testimonia la maturità economica del commercio digitale **e la sua centralità nella strategia di crescita del Paese**. L'e-commerce è oggi un asse portante dell'economia italiana: genera valore, occupazione, innovazione e competitività. Per questo va considerato non come un settore, ma come una rete abilitante dello sviluppo, indispensabile per affrontare le sfide del futuro.

Alla luce di tali considerazioni pertanto non possiamo che osservare, in primo luogo, **l'assenza di misure a supporto per il settore**; le misure previste nell'ambito del Piano Transizione 4.0 e Piano Transizione 5.0, così come il credito d'imposta innovazione, pur essendo un importante contributo da parte dello Stato verso le imprese, sono fortemente orientate alla filiera produttiva-manifatturiera trascurando il commercio e, in particolare il commercio digitale.

Ancora una volta, pertanto, auspiciamo che siano previste misure di sostegno per la dotazione di beni immateriali come software e soluzioni digitali, strumenti fondamentali per sostenere la transizione digitale delle imprese attualmente in corso con particolare riguardo all'adozione di soluzioni basate sull'intelligenza artificiale.

Articolo 7. (Modifiche alla disciplina sulle locazioni brevi)

In relazione alla novellata disciplina delle locazioni brevi, l'articolo apporta delle modifiche al regime fiscale delle stesse mantenendo la riduzione dell'aliquota al 21% per i redditi derivanti di tale tipologia di contratti, aggiungendo che, in sede di dichiarazione, tale riduzione è possibile sempre che, nel periodo di imposta considerata, il proprietario non si sia avvalso di *“soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare o tramite soggetti che gestiscono portali telematici, mettendo in contatto persone in cerca di un immobile con persone che dispongono di unità immobiliari da locare”*. Tale previsione solleva alcuni dubbi di opportunità legati, da un lato, alla natura discriminatoria e, dall'altro lato, alle possibili conseguenze sotto il profilo fiscale.

¹ Ricerca Netcomm, La Rete del valore, anno 2025.

In primo luogo, si osserva che restringere la previsione solo a coloro che si avvalgono di servizi di intermediazione oltre ad essere **discriminatorio** nei confronti di chi eroga tale tipologia di attività di intermediazione **crea un pericoloso precedente a discapito di chi eroga e/o di chi utilizza servizi digitali e servizi di intermediazione.**

Dubitiamo fortemente che la norma sia in grado di conseguire una delle finalità perseguiti, ovvero incrementare il mercato degli affitti tradizionali a discapito di quello degli affitti brevi, poiché di fatto penalizza in larga parte solo i piccoli proprietari di immobili che scelgono di affittare la propria abitazione per brevi periodi, senza intervenire sulle cause strutturali che disincentivano l'affitto di lungo periodo.

Inoltre, ciò che preoccupa davvero, è il fatto che definendo in questo modo il perimetro applicativo (quindi beneficio del 21% solo per coloro che non utilizzano i servizi di intermediazione) rischia di incentivare i proprietari a proporre sul mercato le unità immobiliari in via diretta con evidenti rischi: *i) di evasione fiscale, ii) elusione dell'imposta soggiorno, iii) assenza delle comunicazioni obbligatorie alla Prefettura* derivante dai controlli di sicurezza effettuata nei confronti degli ospiti, e *iv) carenza nei profili di trasparenza* che le piattaforme di intermediazione solitamente possono offrire, come ad esempio, la verifica dell'esistenza del Codice Identificativo Nazionale (CIN) e attuazione della Banca Dati Digitale Nazionale per gli Affitti Brevi (BDSR), norme – tra l'altro – in fase di attuazione. Senza contare, infine, gli effetti distorsivi dei prezzi sul mercato.

Pertanto, auspicchiamo vivamente che il legislatore possa rivedere tale previsione eliminando una discriminazione oggettivamente non motivata, giustificabile e controproducente.

Articolo 60. (Disposizioni per garantire la funzionalità di Amministrazioni pubbliche, Agenzie, Autorità amministrative indipendenti e Comitati).

La disposizione reca misure atte a garantire la funzionalità di Amministrazioni pubbliche, Agenzie, Autorità amministrative indipendenti e Comitati. L'attenzione è focalizzata sul comma 7 che novella la legge n. 266 del 2005, per le parti concernenti le spese di funzionamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

La norma dispone che alle spese per il funzionamento dell'Autorità si provveda mediante un contributo annuale da corrispondere entro il 31 marzo di ciascun anno, nella misura del 2 per mille dei ricavi derivanti da una serie di attività elencate (lettere a-e).

L'attuale formulazione solleva molteplici rilievi e interrogativi e necessita di una profonda riflessione.

In primo luogo, in relazione al testo della norma osserviamo che:

- La formulazione della **lettera (b)** del comma 7 potenzialmente appare eccessivamente generica e potrebbe estendere l'applicazione anche a operatori **non stabiliti in Italia** (e/o che prestano anche solo occasionalmente i propri servizi); determinando un dubbio di conformità con il principio del Paese d'origine secondo quanto previsto dall'Articolo 3 della direttiva 2000/31/CE e Articoli 56 TFUE, principio peraltro ribadito anche dal Regolamento (UE) 2022/2065.

Si ritiene quindi fondamentale circoscrivere l'ambito di applicazione della norma, esplicitando che i contributi sono dovuti esclusivamente dai soggetti che hanno il proprio stabilimento principale – inteso come la sede principale o sociale nella quale si svolgono le principali funzioni finanziarie e il controllo operativo – sul territorio nazionale, e sui ricavi da essi realizzati sul territorio nazionale, e precisando altresì eventuali casi di esclusione, come ad esempio le prestazioni di cui all'Articolo 60, comma 7.b, lettera **(c)**, rispetto ai quali, in alcuni casi, il contributo è dovuto anche dai non stabiliti, sebbene si tratti di ipotesi circoscritte (come ad esempio il pagamento del contributo Copyright esteso anche alle aziende non stabilite).

Tali precisazioni appaiono quindi determinanti per garantire coerenza applicativa e interpretativa e per evitare eventuali procedure di infrazione promosse dalla Commissione Europea o conteziosi in sede

giudiziaria/amministrativa, come già emerso nel recente passato, richiamando le pronunce della giurisprudenza² nazionale ed europea su questioni similari.

- La formulazione della lettera (e) del comma 7, crea **incertezza giuridica** dal momento che dispone l'estensione dell'onere contributivo alla: "*prestazione di servizi digitali nonché di fornitura di beni e servizi acquistati dagli utenti attraverso interfacce online inclusi quelli di e-commerce, di prestazione di servizi intermediari di cui all'articolo 3, lettere g), i) e j), del Regolamento (UE) 2022/2065 non ricompresi nelle precedenti lettere da a) a d)*". Appare evidente che testo determina dubbi interpretativi sul perimetro di applicazione e definizione della base imponibile, con il rischio di incrementare contenziosi in sede amministrativa e/o tributaria.

In relazione a tale previsione, infatti, uno degli aspetti più controversi è rappresentato proprio dalla portata applicativa della norma e l'assenza di definizioni chiare e certe che possano circoscrivere l'ambito applicativo, per tale ragione, al fine di evitare criticità per interpreti e operatori si suggerisce di eliminare la previsione ferma restando la disponibilità del Consorzio ad aprire un possibile Tavolo di discussione per eventuali approfondimenti e per garantire la massima coerenza e armonizzazione con i principi e le norme europee.

In secondo luogo, in relazione alla qualità e quantificazione della misura, non possiamo esimerci da una serie di ulteriori riflessioni, segnalando quanto segue:

- L'aliquota del 2 per mille è applicata ad attività caratterizzate da un alto volume di affari ma con un basso margine, come il commercio elettronico e l'intermediazione digitale, ambiti nei quali la componente di costo è sempre più elevata mentre i margini sono sempre più ridotti.
- Il contributo è posto interamente a carico del privato e non sul Bilancio dello Stato, rappresentando un **casistica isolata nel panorama europeo** e non solo.

In terzo luogo, osserviamo che, da un lato, non è indicata una quantificazione delle entrate attese e, dall'altro lato, non è esplicitata la destinazione finanziaria di tali fondi in ossequio ai principi di Trasparenza Finanziaria, atti a dimostrare in modo oggettivo la necessarietà di tale imposizione evitando quindi misure sproporzionate rispetto alle effettive esigenze.

Ciò premesso, e comprendendo le finalità della norma, a nostro avviso, l'attuale formulazione rischia di rivelarsi particolarmente gravosa per le imprese che operano nel commercio digitale e problematica anche per il legislatore e l'Autorità poiché potrebbe essere oggetto di possibili contenziosi, con dispendio di tempo, spese e opportunità.

² Al riguardo si richiamano le recenti pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 30 maggio 2024 (nelle cause riunite C-662/22 e C-667/22, e nelle cause riunite C-664/22 e C-666/22) e alle successive sentenze del TAR Lazio – Roma (nn. 17934/2025, 17974/2025, 18680/2025, 19321/2025, 19322/2025, 19919/2024, 20332/2024, 20323/2024, 21597/2024, 5836/2025 e 5834/2025,) e del Consiglio di Stato (nn. 6660/2025, 6309/2025, 3469/2025, 3470/2025, 3471/2025, 3992/2025, 4152/2025, 4153/2025, 8696/2024). Le suddette decisioni nazionali, in linea con l'orientamento espresso dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, hanno disapplicato la normativa nazionale previgente e annullato le delibere di AGCOM che imponevano il pagamento di contributi ad operatori, non stabiliti in Italia, che fornivano servizi di intermediazione online, servizi media o erano operanti nel settore del diritto d'autore – per violazione del principio del Paese di Origine di cui all'art. 3 della Direttiva 2000/31/CE e del correlato principio di libera prestazione dei servizi.

Alla luce di quanto esposto e sintetizzando possibili soluzioni pratiche, Netcomm propone di procedere con i seguenti emendamenti:

All'articolo 60 comma 7, lettera **“b”** modificare come segue:

- sostituire le parole *“si provvede mediante”* con: *“provvedono le aziende stabilite in Italia, salvo i casi in cui non sia già diversamente stabilito”*.
- dopo le parole *«nella misura del 2 per mille dei ricavi derivanti dalle seguenti attività»* sono inserite le seguenti *«, realizzati nel territorio nazionale»*.

Tenuto conto di tali variazioni, la lettera **“b”** risulta la seguente:

“b) i commi 66, 66-bis e 66-ter sono sostituiti dai seguenti: «66. A decorrere dal 1° gennaio 2026, alle spese derivanti dal funzionamento dell’Autorità per le garan^{ze} nelle comunicazioni, si provvede mediante provvedono le aziende stabilite in Italia, salvo i casi in cui non sia già diversamente stabilito, mediante un contributo annuale avente natura tributaria, da corrispondere entro il 31 marzo di ciascun anno, nella misura del 2 per mille dei ricavi, realizzati nel territorio nazionale, derivanti dalle seguenti attività:”

All'Articolo 60, comma 7, lettera **(e)** del punto **“b”**, procedere con:

l'eliminazione della lettera **(e)** dal comma 7.

Come sopra anticipato, restando a disposizione per eventuali chiarimenti, Netcomm resta a disposizione per collaborare e contribuire nell'ambito di eventuali tavoli di discussione e di confronto sulla portata applicativa e definitoria delle previsioni di cui all'articolo 60 comma 7.

Ringraziamo per l'attenzione.

Milano, 13.11.2025

Consorzio Netcomm

Chi è Netcomm

Netcomm è il Consorzio del Commercio Elettronico Italiano, punto di riferimento in materia di e-commerce e trasformazione digitale nel panorama nazionale e internazionale. Nato nel 2005, il Consorzio riunisce oltre 450 aziende composte da società internazionali e piccole-medie realtà di eccellenza per sostenere lo sviluppo dei servizi digitali, l'internazionalizzazione delle aziende italiane e garantire un quadro normativo coerente e di tutela per i consumatori e gli utenti del web.

Netcomm è altresì uno dei membri fondatori di Ecommerce Europe, l'Associazione Europea del commercio elettronico con sede a Bruxelles che rappresenta le associazioni di e-commerce provenienti da 21 paesi dell'Unione e una serie di aziende aderenti che operano sul territorio europeo offrendo i propri servizi in più mercati, tra cui l'Italia; la collaborazione con Ecommerce Europe costituisce una ricchezza perché permette avere una visione fedele e concreta del commercio digitale nel quadro europeo.

Contatti

Segreteria: segreteria@consorzionetcomm.it

Affari Legali e relazioni istituzionali: elia@consorzionetcomm.it

Ufficio stampa: CreatePR netcomm@createpr.it