



Consiglio  
dell'Unione europea

**Bruxelles, 21 settembre 2017  
(OR. en)**

**12429/17**

**FISC 197**

#### **NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	21 settembre 2017
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

---

n. doc. Comm.:	COM(2017) 547 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Un sistema fiscale equo ed efficace nell'Unione europea per il mercato unico digitale

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2017) 547 final.

All.: COM(2017) 547 final



Bruxelles, 21.9.2017  
COM(2017) 547 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**Un sistema fiscale equo ed efficace nell'Unione europea per il mercato unico digitale**

## **INTRODUZIONE**

Il mercato unico digitale figura tra le 10 priorità politiche principali della Commissione europea. La strategia per il mercato unico digitale<sup>1</sup> mira ad aprire opportunità digitali per i cittadini e per le imprese in un mercato di oltre 500 milioni di consumatori europei. Il completamento del mercato unico digitale potrebbe offrire all'economia dell'Unione un contributo di 415 miliardi di euro l'anno, creare posti di lavoro e trasformare i nostri servizi pubblici. Nei diciotto mesi successivi all'adozione della strategia per il mercato unico digitale, la Commissione europea ha presentato le proposte annunciate. Nel quadro della revisione intermedia di tale strategia<sup>2</sup> la Commissione ha aggiornato la sua analisi e si è concentrata sulla prossima serie di sfide da affrontare. Le tecnologie digitali stanno trasformando il nostro mondo e hanno un impatto rilevante sui sistemi di imposizione fiscale. Da un lato queste tecnologie contribuiscono a migliorare la gestione di questi sistemi, offrendo soluzioni per ridurre gli oneri amministrativi, agevolare la collaborazione tra autorità fiscali e risolvere il problema dell'evasione fiscale. Dall'altro tuttavia comportano la trasformazione dei modelli d'impresa, con i beni immateriali che acquistano sempre più importanza, con conseguente pressione sul sistema di imposizione fiscale in Europa.

La realizzazione del mercato unico digitale dell'UE richiede un quadro fiscale moderno e stabile per consentire all'economia digitale di stimolare l'innovazione, ovviare alla frammentazione del mercato e consentire a tutti i soggetti di sfruttare le nuove dinamiche di mercato in condizioni di equità ed equilibrio. È fondamentale garantire la certezza fiscale per gli investimenti delle imprese e impedire l'emergere di nuove scappatoie fiscali nel mercato unico.

**Nel settore della fiscalità i responsabili politici stentano a trovare soluzioni che permettano di garantire un'imposizione fiscale equa ed efficace, che stia al passo con la rapida trasformazione digitale dell'economia.** Le norme fiscali internazionali, essendo state inizialmente concepite per le imprese "fisiche", presentano lacune e sono ormai superate. Le norme fiscali attuali non sono più adeguate al contesto moderno in cui le imprese dipendono in larga misura da beni immateriali il cui valore è difficile da quantificare, dai dati e dall'automazione, che facilitano il commercio online transfrontaliero senza che vi sia una presenza fisica. Si tratta di problemi che non riguardano soltanto l'economia digitale e che potenzialmente possono interessare tutte le imprese. Di conseguenza, alcune imprese operano in determinati paesi in cui offrono servizi ai consumatori e concludono contratti con questi paesi, sfruttando pienamente le infrastrutture e le istituzioni dello stato di diritto disponibili, senza essere considerati come presenti ai fini fiscali. Questa posizione opportunistica conferisce loro un vantaggio a discapito delle aziende stabilite.

**Di conseguenza, manca ancora una soluzione adeguata al problema crescente di garantire una tassazione equa dell'economia digitale, soprattutto a causa della mancanza di un consenso internazionale e della natura pluridimensionale di questa sfida.** È una situazione che non può protrarsi in un mondo sempre più globalizzato e digitalmente connesso e in cui sempre più attività si spostano nello spazio digitale. Se non si risolvono questi problemi vi saranno ancora più opportunità di evasione fiscale, meno gettito fiscale per i bilanci pubblici, ripercussioni sull'equità sociale, anche a causa dell'erosione della spesa sociale, e una destabilizzazione delle condizioni di concorrenza per le

---

<sup>1</sup> COM(2015) 192 final.

<sup>2</sup> COM(2017) 228 final.

imprese. Questa situazione mette a rischio la competitività dell'UE, la tassazione equa e la sostenibilità dei bilanci degli Stati membri. Come sottolineato dal Presidente della Commissione Jean-Claude Juncker nel suo discorso sullo stato dell'Unione del 2017<sup>3</sup>, la Commissione auspica una tassazione equa dell'industria digitale. In occasione della riunione informale ECOFIN a Tallinn<sup>4</sup>, la presidenza, sostenuta da una larga maggioranza di Stati membri, ha esortato la Commissione a esplorare le opzioni possibili e a proporre soluzioni efficaci, al fine di trovare un accordo sulla via da seguire per l'Unione entro la fine dell'anno.

**Sin dall'inizio del suo mandato, la Commissione attuale si è adoperata per fare applicare il principio secondo cui tutte le imprese che operano nell'UE devono pagare le tasse nel luogo in cui gli utili e il valore sono generati.** Si tratta di un principio fondamentale per una tassazione equa ed efficace all'interno del mercato unico, che può essere messo in pratica soltanto mediante misure comuni e coordinate. L'esistenza di impostazioni nazionali divergenti all'interno dell'UE può avere per effetto di frammentare il mercato unico, aumentare l'incertezza fiscale, compromettere le condizioni di concorrenza e generare nuove scappatoie per pratiche fiscali abusive. Come già indicato dalla Commissione nella sua relazione del maggio 2014<sup>5</sup>, il quadro fiscale internazionale deve essere riformato per tenere conto del valore creato dai nuovi modelli d'impresa; purtroppo sinora è stato difficile accordarsi sulle soluzioni a livello mondiale, come risulta evidente dalla relazione dell'OCSE dell'ottobre 2015<sup>6</sup>. È giunto il momento di agire. La Commissione intende elaborare un programma ambizioso a livello dell'UE su questo tema e stabilire un'impostazione comune per una tassazione efficace dell'economia digitale, tale da garantire l'equità e il sostegno alla crescita.

**Questo nuovo programma verrà a integrare gli importanti progressi compiuti negli ultimi anni nel miglioramento del quadro fiscale applicabile alle imprese, sia a livello di UE che a livello internazionale.** All'interno dell'UE, gli Stati membri hanno concordato una serie di nuove regole ambiziose per contrastare la pianificazione fiscale aggressiva e migliorare la trasparenza fiscale, e hanno rafforzato la loro posizione internazionale in materia di buona governance fiscale mediante la strategia esterna per una tassazione efficace. Nel settore degli aiuti di Stato, la Commissione ha svolto un'indagine generale sulle pratiche in materia di regimi o accordi fiscali (*ruling*) negli Stati membri e sta esaminando le decisioni e i regimi fiscali che concedono sgravi fiscali ad alcune aziende. La Commissione ha disposto il recupero degli aiuti in numerosi casi. Nel settore dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), la Commissione sta inoltre affrontando direttamente le sfide connesse all'economia digitale con la sua proposta sul commercio elettronico<sup>7</sup>. Per quanto riguarda la base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB)<sup>8</sup>, che la Commissione ha rilanciato nel 2016, i negoziati sono in corso. Una volta approvata, la CCCTB fornirà un quadro competitivo, equo e solido per la tassazione delle imprese nel mercato unico.

---

<sup>3</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_it.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_it.htm).

<sup>4</sup> <https://www.eu2017.ee/political-meetings/ECOFIN>.

<sup>5</sup> Cfr. la relazione del gruppo di esperti della Commissione europea sulla tassazione dell'economia digitale, maggio 2014.

<sup>6</sup> Cfr. Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, OECD Base Erosion and Profit Shifting Project Action 1 Report, ottobre 2015.

<sup>7</sup> COM(2016) 757 final.

<sup>8</sup> COM(2016) 683 e COM(2016) 685.

### ***Le imprese sono sempre più digitali***

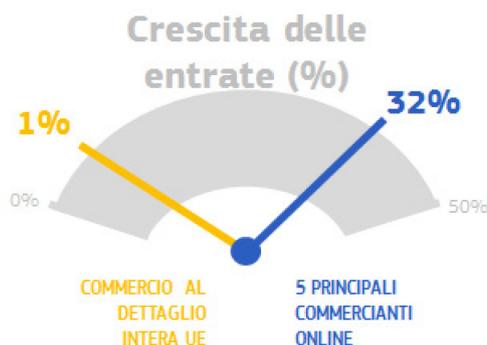
**Il mondo è uno spazio globalizzato e senza frontiere. L'aumento dei consumi si accompagna ad un'intensificazione degli scambi e ad un aumento dei volumi commerciali.** Al tempo stesso, gli scambi diventano più internazionali. La crescita dell'economia digitale sta portando ad una rivoluzione nella vita quotidiana e nei modelli d'impresa, i cui effetti si fanno sentire non soltanto sui modelli tradizionali in materia di economia, politica, governance, attuazione e modelli d'impresa, ma anche sull'amministrazione fiscale e doganale.

**La digitalizzazione ha favorito e intensificato il commercio transfrontaliero.** L'evoluzione dei modelli d'impresa significa che il modus operandi delle aziende è totalmente diverso oggi rispetto a quando furono concepite le regole fiscali e doganali internazionali; ad esempio, per vendere merci e servizi su un mercato non è richiesta una presenza fisica, con conseguente difficoltà per stabilire la base fiscale nella giurisdizione del mercato o l'origine delle merci ai fini doganali. Con un click sul computer è ormai possibile ordinare un prodotto da qualsiasi parte del mondo. Ciò significa l'apertura di nuovi mercati, una riduzione generalizzata dei prezzi e nuove opportunità. Questa evoluzione sta modificando profondamente i modelli d'impresa e le piattaforme online stanno rispondendo meglio alla domanda. Questo si traduce non soltanto in un aumento degli scambi, ma anche in una frammentazione del commercio, con la comparsa di nuovi operatori che non sempre sono a conoscenza degli obblighi fiscali e doganali oppure che possono strutturare le loro attività in modo da aggirare questi obblighi.

**La digitalizzazione modifica la natura degli scambi, rendendo meno nette le distinzioni tra beni e servizi, trasformando i prodotti nella loro rappresentazione digitale, come i libri elettronici, o utilizzando meno materiale possibile, come la stampa 3D.** L'economia diventa sempre più digitalizzata e con l'emergere di nuovi modelli d'impresa, quelli attuali dovranno adeguarsi a questa nuova realtà. Le caratteristiche principali dei nuovi modelli d'impresa sono la capacità di svolgere le attività a distanza, la volatilità dei mercati (ad esempio la capacità di acquisire o perdere rapidamente quote di mercato), la tendenza al monopolio o all'oligopolio e gli effetti di rete, per citarne solo alcune<sup>9</sup>.

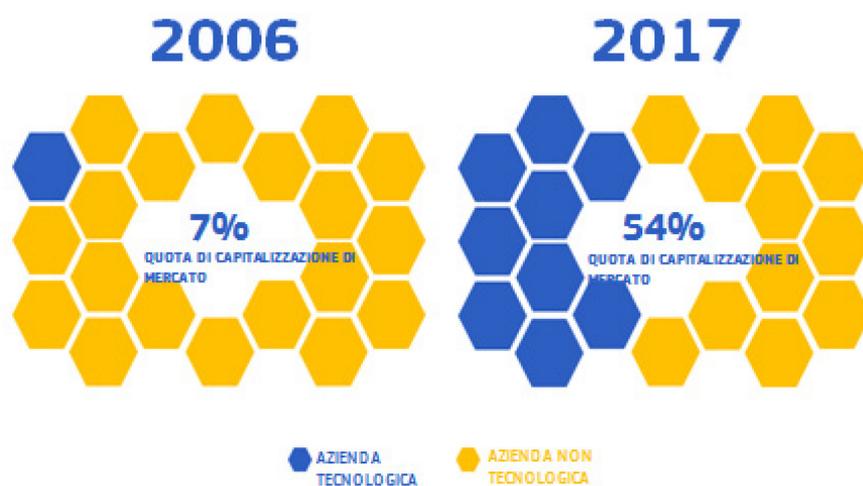
---

<sup>9</sup> Cfr. Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, OECD Base Erosion and Profit Shifting Project Action 1 Report, ottobre 2015.



La digitalizzazione dell'economia globale avviene ad un ritmo veloce e su vasta scala, toccando quasi tutti i settori della società. La diffusione delle tecnologie digitali è già responsabile di quasi un terzo dell'aumento della produzione industriale complessiva in Europa<sup>10</sup>. Nel 2006 una sola azienda digitale figurava tra le prime 20, e rappresentava

solo il 7% della capitalizzazione del mercato. Nel 2017, 9 delle prime 20 aziende per capitalizzazione del mercato erano aziende tecnologiche, rappresentando il 54% del totale delle 20 aziende leader in termini di capitalizzazione del mercato<sup>11</sup>. Tra il 2008 e il 2016 le entrate dei primi 5 dettaglianti del commercio elettronico è cresciuto mediamente del 32% l'anno. Nello stesso periodo le entrate dell'intero settore del commercio al dettaglio sono cresciute mediamente dell'1% l'anno<sup>12</sup>. La nuova generazione di tecnologie dell'informazione porterà rapidamente a nuovi progressi come l'internet degli oggetti, l'intelligenza artificiale, la robotica e la realtà virtuale. Le soluzioni digitali sono sempre più utilizzate e aprono la strada a nuove opportunità per le persone, le imprese, gli investitori e le pubbliche amministrazioni. È fondamentale che le imprese europee sfruttino queste opportunità di rimanere competitive e che le start-up europee siano in grado di crescere rapidamente, sfruttando pienamente il cloud computing, le soluzioni big data, la robotica e la banda larga ad alta velocità. L'Europa deve cogliere rapidamente tutte queste opportunità digitali per garantire la competitività dell'Europa, assicurando al contempo una fiscalità equa.



La digitalizzazione interessa tutte le imprese, sia pure in misura diversa. Una delle difficoltà nell'ambito della politica fiscale è la diversità dei modelli d'impresa resi possibili grazie alla tecnologia

<sup>10</sup> COM(2016) 180 final.

<sup>11</sup> Global Top 100 Companies by market capitalisation' PWC, 2017; Financial Times Global 500 database, 2006.

<sup>12</sup> basi dati Bloomberg e Eurostat consultate il 13 settembre 2017.

e all'utilizzazione di grandi quantità di dati. I consumatori di oggi possono acquistare beni e servizi da qualunque angolo del mondo attraverso Internet, anziché recandosi nel negozio vicino a casa. Le nuove generazioni di consumatori preferiscono l'accesso istantaneo al possesso dei beni. Le piattaforme digitali "asset light" mettono in comunicazione tra loro capacità inutilizzate e domanda e favoriscono un volume impressionante di transazioni collaborative destinate a crescere, secondo le previsioni, del 35% all'anno nei prossimi dieci anni<sup>13</sup>. Attualmente le imprese, di qualsiasi tipo siano, derivano la maggior parte del proprio valore da beni immateriali, informazioni e dati. Non vi è un'unica caratteristica che definisce i nuovi modelli d'impresa nello spazio digitale e spesso in una imprese le diverse modalità si combinano tra di loro. Alla luce di questa diversità occorre esaminare i tipi di attività e servizi digitali che dovranno essere coperti dalle soluzioni proposte. In appresso figura un elenco non esaustivo che illustra alcuni dei nuovi modi di fare affari nell'economia digitale, che ci portano a interrogarci sul "dove tassare?" e "cosa tassare?" Questi nuovi paradigmi richiedono l'adozione di nuove strategie.

#### **Esempi di nuovi modelli di attività**

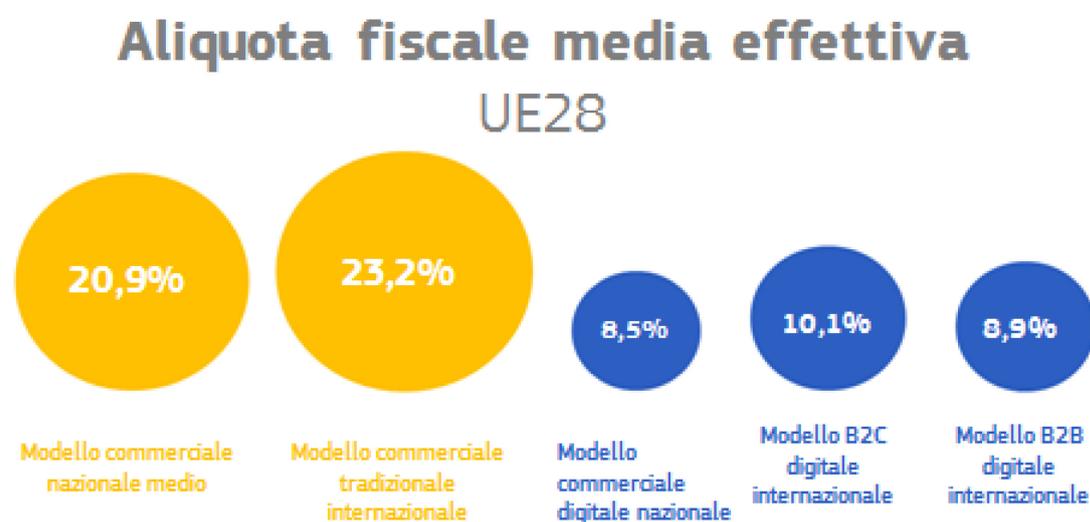
- **Modello dettagliante online** in cui le piattaforme online vendono beni o collegano acquirenti e venditori in cambio di un canone o contributo per transazione o di una commissione. Amazon, Zalando, Alibaba sono alcuni esempi di imprese di questo tipo.
- **Modello social media**, in cui i proprietari della rete percepiscono entrate derivanti dalla pubblicità mediante la distribuzione di messaggi commerciali mirati ai consumatori. Facebook, Xing, Qzone sono alcuni esempi di imprese di questo tipo.
- **Modello abbonamento**, in cui le piattaforme addebitano un canone di abbonamento in cambio di un accesso ininterrotto a servizi digitali (ad esempio, musica o video). Netflix, Spotify, iQiyi sono alcuni esempi di imprese di questo tipo.
- **Modello piattaforma collaborativa**, in cui le piattaforme digitali collegano le capacità inutilizzate e la domanda, utilizzano meccanismi di rating reputazionale per sostenere i consumi e permettono ai singoli di condividere l'"accesso" ai beni anziché acquisirli. Le piattaforme addebitano un costo fisso o variabile per ciascuna transazione. Airbnb, Blablacar, Didi Chuxing sono alcuni esempi di imprese di questo tipo.

**L'UE ha bisogno di un quadro fiscale moderno per sfruttare le opportunità offerte dal digitale, garantendo al contempo una tassazione equa.** Occorre che vi siano condizioni di concorrenza paritarie affinché tutte le imprese possano innovare, svilupparsi e crescere per migliorare la produttività, l'occupazione e la prosperità. Tuttavia, il livello di digitalizzazione varia da settore a settore, soprattutto tra i settori dell'alta tecnologia e quelli più tradizionali, come pure tra Stati membri e regioni. Sussistono inoltre forti disparità tra le grandi imprese e le PMI. Mediamente i modelli d'impresa digitali nazionali sono soggetti a un tasso d'imposizione effettiva dell'8,5%, un tasso due volte inferiore a quello applicato ai modelli d'impresa tradizionali<sup>14</sup> (cfr. grafico in

<sup>13</sup> Cfr. «Literature review on taxation, entrepreneurship and collaborative economy» (Analisi delle pubblicazioni relative alla fiscalità, allo spirito imprenditoriale e all'economia collaborativa) elaborata da Dondena & IHS, studio commissionato dalla Commissione europea, di prossima pubblicazione.

<sup>14</sup> Cfr. Digital Tax Index, PWC e ZEW, 2017. Modello d'impresa tradizionale: gli attivi sono considerati equamente divisi tra immobili, macchinari, inventario, attivi finanziari e attivi immateriali. Il modello d'impresa digitale costituisce una media di tre modelli diversi ("nazionale", "B2C" e "B2B"). L'ipotesi di base per i tre modelli è che gli attivi sono ripartiti equamente tra gli attivi immateriali acquisiti, gli attivi immateriali creati, il

appresso). Questa differenza è dovuta principalmente alle caratteristiche dei modelli d'impresa digitali, che dipendono in larga misura dai beni immateriali e beneficiano di sgravi fiscali. Le imprese digitali transfrontaliere beneficiano inoltre di oneri fiscali ridotti, senza tenere conto della pianificazione fiscale transfrontaliera aggressiva, che può addirittura azzerare l'onere fiscale<sup>15</sup>.



Fonte: Digital Tax Index, 2017, PWC e ZEW

#### **Principali sfide**

**La prima sfida consiste nel riformare il quadro fiscale internazionale, che è stato concepito all'inizio del ventesimo secolo e non è più in linea con la realtà odierna.** Questo quadro ha funzionato bene per le imprese "fisiche" tradizionali, ma poiché le attività delle imprese sono diventate sempre più globalizzate e digitalizzate, le vecchie regole hanno perso efficacia.

**Il principio alla base della tassazione delle imprese è che i profitti dovrebbero essere tassati là dove viene creato il valore.** Tuttavia, in un mondo digitalizzato non è sempre chiaro quale sia il valore, come misurarlo e dove venga creato.

Le due questioni fondamentali da affrontare possono essere riassunte così:

- **Dove tassare? (legame)** – come stabilire e proteggere i diritti di imposizione in un paese in cui le imprese possono fornire servizi attraverso il digitale con una presenza fisica ridotta o inesistente, anche se hanno una presenza commerciale; e
- **Cosa tassare? (creazione di valore)** – come attribuire i profitti nei nuovi modelli d'impresa digitali fondati su beni immateriali, dati e conoscenze.

---

materiale informatico, i software acquisiti e i software creati. I modelli B2C e B2B ricorrono a filiali per organizzare le loro attività di vendita e di commercializzazione.

<sup>15</sup> Cfr. 'The Impact of Tax-planning on Forward-looking Effective Tax Rates' elaborato da ZEW, documento di lavoro sulla fiscalità 64, DG TAXUD, Commissione europea.

Occorre esaminare insieme queste sfide per trovare una soluzione ragionevole che consenta di stabilire, ai fini fiscali, dove vengono esercitate le attività economiche e dove viene creato il valore. La questione del "Dove tassare" – ovvero come stabilire i diritti di imposizione in un paese in cui un'impresa ha una presenza meramente digitale e nessun presenza fisica – può essere illustrata dal seguente esempio teorico.

Prendiamo l'esempio teorico di un'impresa che fornisce una rete sociale e che dipende dalle entrate pubblicitarie ricavate dalla distribuzione di messaggi commerciali mirati ai suoi utenti nell'Unione:

gli utenti ubicati nell'UE hanno libero accesso ad una rete sociale gestita da un'impresa ubicata al di fuori dell'UE. L'impresa raccoglie data sui propri utenti, ad esempio informazioni sulle abitudini di spesa, i gusti e le preferenze. Sebbene i profitti dell'impresa provengano sostanzialmente dalla vendita di spazi pubblicitari ad altre imprese per la distribuzione di messaggi commerciali mirati attraverso la rete ai suoi utenti nell'Unione, è possibile che l'impresa non abbia una presenza imponibile nell'Unione in base al quadro fiscale internazionale attuale e che quindi non sia assoggettata all'imposta sulle società nell'Unione.

Prendiamo l'esempio teorico di un'impresa che fornisce servizi digitali a clienti nell'Unione mediante una piattaforma online:

i clienti ubicati nell'UE pagano un canone di abbonamento per accedere ai servizi digitali (ad esempio, musica o video) attraverso una piattaforma online gestita da un'impresa ubicata al di fuori dell'UE. Sebbene i profitti generati dai canoni di abbonamento provengano dai clienti nell'UE, il fornitore della piattaforma non ha una presenza imponibile nell'UE in base all'attuale quadro fiscale internazionale e di conseguenza l'impresa non è assoggettata all'imposta sulle società nell'UE.

**Per affrontare queste sfide è fondamentale creare e mantenere viva una dinamica internazionale su questo tema a livello politico**, che finora è stata scarsa a causa della moltitudine di soggetti e della mancanza di un consenso nel dibattito internazionale. Tuttavia, la soluzione ideale sarebbe trovare soluzioni internazionali multilaterali per tassare l'economia digitale tenendo conto della natura mondiale di questa sfida.

**La Commissione ritiene che gli Stati membri dell'UE dovrebbero adottare una posizione coordinata per incidere maggiormente sui lavori svolti a livello mondiale.** Essi dovrebbero accordarsi su un'impostazione che consenta di ottenere e promuovere risultati ambiziosi. Questi risultati dovrebbero stabilizzare le basi imponibili di ciascuno Stato membro e garantire una concorrenza leale e l'emergere di imprese che operano all'interno del mercato unico. Nel quadro delle sue discussioni internazionali, l'Unione dovrebbe fare in modo che i profitti realizzati sul suo territorio siano effettivamente tassati dagli Stati membri e ridistribuiti equamente.

**Una tappa importante si registrerà all'inizio del 2018, quando l'OCSE presenterà al G20 una relazione intermedia sulla tassazione dell'economia digitale.** È fondamentale che questa relazione giunga a conclusioni adeguate e realistiche sulla via da intraprendere e che identifichi delle vere e proprie opzioni strategiche per affrontare la sfida.

**Parallelamente, l'UE deve esaminare tutte le opzioni possibili in modo da adottare nuove regole per la tassazione dell'economia digitale all'interno del mercato unico.** Essa dovrebbe anche concentrarsi sul trovare soluzioni a livello dell'UE, qualora i progressi fossero troppo lenti a livello internazionale.

## **Obiettivi**

Un'impostazione globale e moderna in materia di tassazione dell'economia digitale è necessaria per arrivare ad una tassazione più equa ed efficace, nonché per favorire la crescita e la competitività dell'Unione grazie al mercato unico digitale. Questa impostazione dovrebbe rispondere agli obiettivi seguenti:

- **Equità** – Fare in modo che gli utili delle imprese siano tassati là dove il valore viene creato. Occorre mantenere condizioni di concorrenza eque e un sistema resiliente nei confronti degli abusi affinché tutte le imprese paghino la loro giusta parte di tasse, che siano piccole o grandi, più o meno digitali, stabilite nell'UE oppure no.
- **Competitività** – Creare il giusto contesto fiscale per permettere alle start-up e alle imprese di espandersi e svilupparsi all'interno del nostro mercato unico. Per migliorare la competitività dell'UE dobbiamo rimuovere gli ostacoli esistenti ed evitare di creare nuove barriere fiscali che impediscano l'emergere di nuove imprese capaci di promuovere l'innovazione e creare occupazione.
- **Integrità del mercato unico** – Arrivare ad una soluzione comune che permetta di evitare misure unilaterali che avrebbero per effetto di destabilizzare il funzionamento del mercato unico. L'adozione di misure nazionali non coordinate genererà una frammentazione del mercato unico, ulteriori distorsioni e ostacoli fiscali che impediranno alle imprese di crescere e investire nel mercato unico.
- **Sostenibilità** – Garantire che il sistema di tassazione delle imprese regga nel tempo e sia sostenibile a lungo termine. Poiché i modelli di impresa tradizionale tendono a digitalizzarsi, le basi imponibili degli Stati membri potrebbero scomparire progressivamente se non vengono adottate regole fiscali adattate che tengano conto dei nuovi modelli di impresa digitali. In mancanza di una soluzione questa situazione porterà ad un aumento del carico fiscale altrove.

## **La via da seguire**

I cittadini e i governi dell'UE sono sempre più preoccupati dagli squilibri percepiti nei livelli di tassazione dei nuovi modelli d'impresa digitali. Se non si troverà per tempo una soluzione ragionevole si accentuerà la spinta ad agire a livello nazionale e si indebolirà il mercato unico.

**Una delle soluzioni possibili è di incorporare la tassazione dell'economia digitale nel quadro fiscale internazionale generale per le imprese.** Una riforma profonda del quadro fiscale internazionale per le imprese attualmente applicabile all'economia digitale garantirebbe la compatibilità e la coerenza delle regole fiscali a livello mondiale e una relativa stabilità e sicurezza per le imprese. L'UE si aspetta che la relazione sulla tassazione dell'economia digitale che l'OCSE presenterà al G20 sia molto ambiziosa. È fondamentale che la relazione avanzi una serie di opzioni politiche ragionevoli per affrontare le questioni di cui sopra.

**In particolare, è necessario adottare nuove regole internazionali specifiche per le sfide poste dall'economia digitale al fine di stabilire il luogo in cui il valore delle imprese viene creato e il modo in cui dovrebbe essere determinato ai fini fiscali.** Ciò presuppone una riforma delle regole fiscali internazionali che disciplinano la determinazione stabile, il prezzo di trasferimento e la tassazione dei profitti applicabili alle tecnologie digitali.

Le **norme in materia di stabile organizzazione** servono a determinare la soglia di attività che deve essere svolta in un paese affinché l'impresa sia tassabile in quel paese, e si basano in gran parte sulle presenza fisica. Tuttavia, grazie alle tecnologie digitali, le imprese oggi possono avere una notevole presenza economica in una giurisdizione del mercato senza avere necessariamente una presenza fisica sostanziale. Sono quindi necessari indicatori alternativi della presenza economica significativa per stabilire e proteggere i diritti di imposizione in relazione ai nuovi modelli d'impresa digitali.

Una volta che l'impresa è tassabile nel paese, i profitti generati da questa impresa devono ancora essere determinati e imputati a tale paese. Le **regole relative ai prezzi di trasferimento** vengono utilizzate per imputare i profitti dei gruppi multinazionali ai diversi paesi in base ad un'analisi delle funzioni, degli attivi e dei rischi in seno alla catena di valore del gruppo. Tuttavia, queste regole sono state concepite per modelli d'impresa e contesti economici tradizionali. L'economia digitale dipende fortemente dagli attivi immateriali, che stanno diventando sempre più generatori di valore in seno ai gruppi multinazionali e che sono difficili da valutare. La difficoltà insita nell'identificare e valutare gli attivi immateriali e nel determinare il loro contributo alla creazione di valore richiede metodi alternativi per imputare i profitti, che captino meglio la creazione di valore nei nuovi modelli d'impresa, e che quindi dovrebbero essere esaminati contemporaneamente alla modifica delle norme in materia di stabile organizzazione. Inoltre, poiché i profitti possono essere spostati da un paese all'altro attraverso un'utilizzazione abusiva delle norme in materia di stabile organizzazione, si potrebbe prendere in considerazione l'adozione di norme anti-abuso per garantire il rispetto delle regole e far sì che i profitti ottenuti nell'UE siano tassati nell'UE.

**A livello di Unione, la proposta relativa ad una base imponibile comune per l'imposta sulle società getta le basi per affrontare queste importanti sfide.** La Commissione continua a ritenere che la CCCTB fornisca un quadro a livello di Unione per una revisione delle norme in materia di stabile organizzazione e per una tassazione dei profitti dei grandi gruppi multinazionali mediante la tassazione unitaria basata su attività, lavoro e fatturato, che dovrebbe tenere meglio conto del luogo in cui viene creato il valore. La proposta attuale relativa alla CCCTB lascia un certo margine di manovra per esaminare altri miglioramenti onde garantire che le attività digitali vi siano effettivamente incluse. Sono già in corso discussioni a tale riguardo in seno al Consiglio sotto la presidenza estone e nel Parlamento europeo. La Commissione è disposta a collaborare con gli Stati membri per esaminare tali opzioni nel quadro dei negoziati in corso sulla CCCTB, per trovare un'impostazione per il mercato unico che sia ambiziosa e compatibile con la legislazione dell'Unione.

**Occorre tempo per trovare una soluzione ragionevole che permetta di prendere in considerazione e tassare il valore creato nell'economia digitale in tutti i paesi.** La natura pluridimensionale di questa sfida rende il compito ancora più difficile, per via dell'evoluzione continua dell'economia digitale e della diversità degli ecosistemi in cui creano valore. Tuttavia, più si tarderà a trovare una soluzione, maggiori saranno le perdite di entrate fiscali. Di conseguenza, continueranno ad essere elaborate iniziative unilaterali nell'Unione e a livello internazionale. Dal 2016 alcuni paesi come l'India e Israele stanno sperimentando altre strategie per garantire una tassazione effettiva dell'economia digitale.

**Parallelamente ai lavori su questa strategia a lungo termine esistono anche misure immediate, complementari e a breve termine che dovrebbero essere prese in considerazione per proteggere le basi di imposizione diretta e indiretta degli Stati membri.** Nell'UE e a livello internazionale sono

circolate diverse idee per tenere conto dell'attività digitale in maniera diversa rispetto al quadro fiscale internazionale per le imprese e per garantire condizioni di concorrenza eque per tutte le imprese.

#### **Alcune opzioni per le soluzioni a breve termine**

- **Imposta di compensazione sul fatturato delle aziende digitali** - Un'imposta sull'insieme delle entrate non tassate o tassate in maniera insufficiente generate da tutte le attività commerciali basate su Internet, ivi compreso tra imprese e tra imprese e consumatori, imponibile sull'imposta sul reddito delle imprese o quale imposta distinta.
- **Ritenuta alla fonte sulle transazioni digitali** - Una ritenuta alla fonte liberatoria su base lorda su determinati pagamenti a favore di fornitori non residenti di beni e servizi ordinati online.
- **Prelievo sulle entrate generate dalla fornitura di servizi digitali o da attività pubblicitarie** – Un'imposta distinta potrebbe essere applicata a tutte le transazioni concluse a distanza con clienti di un paese in cui un'entità non residente ha una presenza economica significativa.

Tutte le opzioni a breve termine presentano vantaggi e inconvenienti ed occorre continuare a lavorare per arrivare ad una soluzione praticabile per il mercato unico e per l'economia globale nel suo insieme. Dovrà essere esaminata la questione della compatibilità di tali impostazioni con la convenzione in materia di doppia imposizione, le norme in materia di aiuti di Stato, le libertà fondamentali e gli impegni internazionali assunti nel quadro degli accordi di libero scambio e delle norme dell'OMC. Tuttavia delle misure devono essere prese. La Commissione resta convinta del fatto che il livello adeguato per agire sia quello dell'UE. Solo un'impostazione coordinata a livello di Unione permetterà di trovare una soluzione adattata al mercato unico digitale e tale da permetterci di raggiungere i nostri obiettivi di equità, competitività e sostenibilità.

#### **Conclusioni**

La presente comunicazione esorta l'Unione ad adottare una posizione forte e ambiziosa sulla tassazione dell'economia digitale, che dovrebbe contribuire ai lavori internazionali in corso su questo tema. Inoltre intende servire da base per altre discussioni politiche tra gli Stati membri in occasione del Vertice digitale di Tallinn del 29 settembre, così da arrivare ad una posizione comune nelle discussioni internazionali.

La Commissione sosterrà la presidenza estone nel quadro dei suoi lavori su tali questioni in modo da pervenire entro la fine dell'anno a conclusioni stabili del Consiglio che definiscano un'impostazione coordinata a livello di Unione. Queste conclusioni potrebbero costituire la base comune che l'Unione e gli Stati membri potrebbero utilizzare per presentare proposte durante le discussioni internazionali.

L'Unione si aspetta progressi significativi nel quadro dell'iniziativa mondiale e dovrebbe adoperarsi affinché tale aspetto sia preso in considerazione nella relazione dell'OCSE ai ministri delle finanze del G20 in occasione della loro riunione nell'aprile 2018. La Commissione contribuirà al buon esito delle discussioni in corso a livello mondiale in occasione del G20.

In mancanza di progressi adeguati su scala internazionale, le soluzioni applicabili a livello dell'Unione dovrebbero essere attuate all'interno del mercato unico e la Commissione è pronta a presentare le proposte legislative appropriate. La Commissione continuerà ad analizzare le soluzioni possibili e a

consultare le parti interessate e i rappresentanti del settori su questo tema importante e urgente prima di presentare un'eventuale proposta entro la primavera del 2018.