

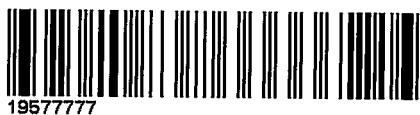


PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE

Servizio Informativo parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0003574 P-4.22.1
del 17/04/2018



Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e p.c.

Ministero dell'Economia e delle Finanze
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dello Sviluppo Economico
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari esteri e della
Cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente la Proposta di Direttiva del Consiglio che stabilisce norme per la tassazione delle società che hanno una presenza digitale significativa - COM(2018) 147.

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Coordinatore del Servizio
dott. Gaetano De Salvo

dott. Roberto Biasini



Ministero dell'Economia e delle Finanze

Roma

UFFICIO LEGISLATIVO – FINANZE

Al Dipartimento per le Politiche Europee
- *Servizio informative parlamentari e Corte di Giustizia UE*

e, p.c.,

All’Ufficio del Coordinamento Legislativo

All’Ufficio Legislativo Economia

Al Ministero dello sviluppo economico
- *Nucleo di valutazione degli atti UE*

Al Ministero degli Affari Esteri ed ella Cooperazione Internazionale
- *Nucleo di valutazione degli atti UE*

Loro Sedi

Oggetto: Invio relazione COM.

Proposta di Direttiva del Consiglio che stabilisce norme per la tassazione delle società che hanno una presenza digitale significativa.

- Codice del Consiglio: 7419/2018
- Codice della proposta: COM(2018) 147
- Codice interistituzionale: 2018/0072 (CNS)

Con riferimento alla questione di cui all’oggetto, si trasmette, in qualità di Amministrazione con competenza prevalente, la relazione prevista dall’art. 6, comma 4, della Legge n. 234 del 2012.

IL CAPO DELL’UFFICIO LEGISLATIVO
(documento firmato digitalmente)

Relazione
ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234

Oggetto dell'atto:

Proposta di DIRETTIVA DEL CONSIGLIO relativa al sistema comune d'imposta sui servizi digitali applicabile ai ricavi derivanti dalla fornitura di taluni servizi digitali.

- **Codice della proposta:** COM(2018) 147 del 22/03/2018.
- **Codice interistituzionale:** 2018/0072 (CNS).
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Premessa: finalità e contesto

La proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce norme per la tassazione delle società che hanno una presenza digitale significativa intende affrontare le problematiche fiscali sollevate dall'economia digitale, delineando una soluzione globale nell'ambito dei regimi di imposta sulle società vigenti negli Stati membri. Le attuali norme in materia di imposta sulle società, che si basano sul principio per cui gli utili dovrebbero essere tassati nel luogo in cui è creato il valore, sono state ideate per settori tradizionali e definiscono ciò che dà luogo a un diritto a tassazione in un paese ("dove tassare") e quale percentuale del reddito delle società è imputata a un Paese ("quanto tassare") sulla base del fatto di avere una presenza fisica in tale paese. Ciò significa che persone non residenti a fini fiscali sono soggette a imposta in un paese soltanto se hanno una presenza che costituisce una stabile organizzazione. Tuttavia tali norme non consentono di tener conto della portata globale di attività digitali per le quali la presenza fisica non costituisce più un requisito per poter fornire servizi digitali. Occorre quindi disporre di nuovi indicatori della presenza economica significativa al fine di determinare i diritti di imposizione in relazione ai nuovi modelli di impresa digitali.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

La proposta definisce le norme intese a stabilire un nesso imponibile per le imprese digitali operanti a livello transfrontaliero che hanno una presenza commerciale non fisica (di seguito: "presenza digitale significativa"). La legislazione dell'Unione in materia di imposte diverse dalle imposte sul volume d'affari rientra nell'ambito dell'articolo 115 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Tale disposizione prevede che il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, stabilisca direttive volte al ravvicinamento delle disposizioni

legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato interno. Le caratteristiche dell'economia digitale, che abbandonano la tradizionale fisicità delle attività, richiedono che le problematiche fiscali trovino soluzione attraverso un approccio sovranazionale.

Il principio di attribuzione di cui all'articolo 5, paragrafo 3, del Trattato dell'Unione Europea (TUE) risulta, dunque, rispettato, in quanto l'Unione europea, coerentemente con il principio di sussidiarietà, agisce in un settore non di sua competenza esclusiva in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

In considerazione del fatto che l'articolo 115 del TFUE demanda al Consiglio il compito di adottare le disposizioni volte al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato interno, la proposta pare rispettare il principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5, paragrafo 3, del TUE, poiché essa è limitata a quanto può essere conseguito solo attraverso la legislazione UE. Potendo le imprese digitali operare a livello transfrontaliero senza alcuna presenza fisica, sia all'interno dell'Unione che direttamente da Paesi terzi, sono necessarie norme uniformi per garantire che i ricavi di tali imprese siano ricondotti a tassazione nel luogo in cui gli stessi sono realizzati. L'adozione di approcci unilaterali e divergenti da parte dei singoli Stati membri potrebbe risultare inefficace e frammentare il Mercato unico, creando distorsioni e ostacoli fiscali per le imprese nell'UE. In tal senso l'Italia si è già espressa chiaramente nei diversi consensi internazionali.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta pare conforme al principio di proporzionalità di cui all'articolo 5, paragrafo 4, del TUE in quanto l'azione dell'Unione risulta limitarsi a quanto necessario per conseguire gli obiettivi dei Trattati, in particolare quello del corretto funzionamento del Mercato unico. Essa propone, infatti, un metodo più efficace per tassare le attività digitali di società soggette a imposta che operano all'interno dell'UE, nell'ottica di un mercato interno più efficiente, senza incidere sulle scelte nazionali, in termini di portata dell'intervento del settore pubblico e composizione delle entrate fiscali. Un intervento unilaterale in materia da parte degli Stati membri potrebbe esporre il mercato interno a rischi di frammentazione e distorsioni.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

La proposta fa parte delle azioni previste per realizzare un Mercato Unico Digitale nel contesto dell'Unione Europea che è una priorità intesa a prendere atto della trasformazione che l'economia digitale sta determinando, ponendo le basi per sfruttare i vantaggi che essa può offrire alla società, in termini di nuove opportunità di innovazione e di sostegno alla crescita delle imprese europee, anche minori, a livello mondiale. Sotto il profilo fiscale risulta necessario creare gli strumenti per un'equa tassazione delle imprese digitalizzate, anche per restaurare la parità di

trattamento tra queste e le imprese tradizionali.

La Commissione aveva anticipato la sua posizione in merito già nella Comunicazione “Un sistema fiscale equo ed efficace nell’Unione europea per il mercato unico digitale”, adottata il 21 settembre 2017, annunciando la presente proposta e il pacchetto in cui si sarebbe inserita. L’iniziativa in parola è stata menzionata anche nella lettera d’intenti del Presidente Juncker che accompagnava il discorso sullo stato dell’Unione del 2017. A livello di Stati membri, il Ministro dell’Economia e delle Finanze italiano, con gli omologhi francese, tedesco, inglese e spagnolo, ha firmato una dichiarazione politica (“Iniziativa congiunta sulla tassazione delle società che operano nell’economia digitale”) in cui è stato espresso sostegno per soluzioni efficaci e compatibili con il diritto dell’UE basate sul concetto dell’istituzione di una cosiddetta “imposta di compensazione” sul fatturato generato in Europa dalle aziende digitali. In seguito a questa iniziativa il Consiglio europeo ha adottato le sue conclusioni il 19 ottobre 2017, sottolineando la “necessità di un sistema di tassazione equo, efficace e adeguato all’era digitale”. Inoltre, nelle conclusioni del Consiglio ECOFIN del 5 dicembre 2017 si è preso atto dell’interesse di molti Stati membri nei confronti di misure temporanee, ad esempio un contributo basato sulle entrate delle attività digitali nell’UE.

Il 21 marzo u.s. la Commissione ha quindi presentato un Pacchetto per una tassazione equa dell’economia digitale, strutturato nella Comunicazione “E’ giunto il momento di istituire norme fiscali moderne, eque ed efficaci per l’economia digitale”, in una Raccomandazione riguardante la tassazione delle società che hanno una presenza digitale significativa, e in due proposte, la prima che stabilisce norme per la tassazione delle società con una presenza digitale significativa e la seconda relativa al sistema comune d’imposta sui servizi digitali applicabile ai ricavi derivanti dalla fornitura di taluni servizi digitali. L’adozione del Pacchetto è stata sostenuta dal Ministro dell’Economia e delle Finanze italiano, congiuntamente agli omologhi francese, tedesco, inglese e spagnolo, con una dichiarazione politica contestuale all’adozione del Pacchetto che ha confermato il favore per il lavoro in corso nell’Unione Europea, nell’auspicio che fornisca un impulso alle discussioni attualmente in corso a livello G20 ed OCSE, costituendo contestualmente una base per un’azione coordinata a livello UE, finalizzata ad allineare efficacemente la tassazione dei profitti delle attività altamente digitalizzate con il luogo in cui viene creato il valore.

La proposta in esame si basa sull’integrazione, nella nozione attuale di stabile organizzazione, del concetto di “presenza digitale significativa” al ricorrere di determinati requisiti, nonché sulla individuazione degli elementi da prendere in considerazione nell’attribuzione di utili a detta presenza. La nozione di presenza digitale significativa si aggiunge, senza limitarla o modificarla, alle disposizioni europee o nazionali vigenti in materia di individuazione di una stabile organizzazione nel territorio di uno Stato membro ai fini della tassazione societaria.

Una significativa la presenza digitale di un’impresa in uno Stato membro si verifica se:

- a) l’impresa fornisce servizi digitali attraverso un’interfaccia digitale in tale Stato e
- b) la proporzione delle entrate complessivamente ottenute nel periodo di imposta derivanti dalla fornitura di servizi digitali a fruitori collocati nello Stato membro sia superiore ai 7.000.000,00 di euro oppure
- c) il numero di fruitori di uno o più dei servizi digitali collocati nello Stato membro considerato sia superiore a 100.000, oppure
- d) il numero di contratti per la fornitura di servizi digitali conclusi nel periodo di imposta da fruitori collocati nello Stato membro considerato sia superiore a 3.000.

Il luogo in cui considerare collocato l’utente coincide con il luogo in cui è collocato il dispositivo

attraverso il quale il fruitore del servizio ha avuto accesso all'interfaccia digitale per la fruizione del servizio fornito, che viene individuato nell'indirizzo IP del dispositivo medesimo. Una volta individuato l'ammontare di profitti derivanti per l'impresa dalla sua presenza digitale significativa in un dato Stato membro, quei profitti verranno tassati sulla base esclusivamente del sistema di imposizione societaria di quello Stato membro.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

L'interesse nazionale ad una tassazione dell'economia digitale è stato anticipato dall'Italia che ha sollecitato da tempo, insieme anche ad altri Stati, un intervento globale, come confermato in diverse occasioni e da ultimo con la dichiarazione congiunta Italia, Francia, Germania, Regno Unito e Spagna del 21 marzo u.s. a sostegno dell'adozione del Pacchetto presentato dalla Commissione europea per una tassazione equa dell'economia digitale.

In attesa di un'azione internazionale, l'Italia ha introdotto, con la Legge di Bilancio 2018, una nuova ipotesi di stabile organizzazione nella forma di "una significativa e continuativa presenza economica nel territorio dello Stato costruita in modo tale da non fare risultare una sua consistenza fisica nel territorio stesso" (lettera f-bis al comma 2 dell'articolo 162 del TUIR DPR 917/1986), ampliando così il novero dei casi di stabile organizzazione. La nuova disposizione, tuttavia, è stata introdotta unilateralmente dal Legislatore italiano e non è parte dei Trattati bilaterali contro le doppie imposizioni, pertanto in linea generale non è applicabile in presenza di un trattato sottoscritto dall'Italia contro la doppia imposizione a meno che il medesimo non venga rinegoziato per renderlo conforme alle nuove disposizioni.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

La proposta costituisce una priorità per la Commissione Europea e la discussione sulla proposta è stata avviata già in occasione della prima riunione del Gruppo Questioni Fiscali del Consiglio dell'Unione Europea successiva alla presentazione della proposta in parola, l'11 aprile 2018, sotto la Presidenza bulgara del Consiglio dell'Unione. Sul piano internazionale ed europeo è emersa la necessità di intervenire nel settore e la proposta costituisce una delle azioni che dovrebbero consentire di rispondere globalmente a tutte le diverse istanze espresse dagli Stati membri nelle discussioni intensificate nell'Unione Europea negli anni più recenti.

Nell'auspicio della Commissione europea il negoziato dovrà concludersi in tempi ragionevolmente brevi, essendo ipotizzato il recepimento della direttiva entro il 31 dicembre 2019. Tale auspicio è stato condiviso dalla dichiarazione politica congiunta di Francia, Germania, Italia, Regno Unito e Spagna del 21 marzo 2018, con l'aspettativa di discussioni costruttive in sede di Consiglio al fine di giungere a un accordo quanto prima possibile.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

La proposta di direttiva 147 prevede l'introduzione del concetto di presenza digitale significativa che rappresenta un'estensione delle fattispecie di imponibilità previste dall'ordinamento vigente in materia di imposizione diretta, determinando pertanto un potenziale incremento di gettito derivante da imposte dirette. In particolare l'Italia vanterebbe un diritto impositivo nei confronti delle società non residenti (e residenti in altri paesi UE) che, pur in assenza dei presupposti che configurano una stabile organizzazione in Italia base alle norme vigenti, presentano i requisiti per

la presenza digitale significativa come individuata dall'art. 4 della Proposta di Direttiva.

Va parallelamente considerato che le disposizioni della direttiva, una volta attuate nelle legislazioni degli Stati membri, si applicherebbero alle attività digitali all'interno UE e pertanto interesserebbero anche le società italiane soggetti passivi dell'imposta sulle società per le quali sussiste una presenza digitale significativa in un altro Stato membro, pur non presentando i presupposti di una stabile organizzazione in tale Stato. In base ai criteri di tassazione attualmente vigenti tali società sono tassate in Italia in base al principio della residenza, mentre l'introduzione del nuovo concetto potrebbe attribuire il diritto impositivo sui profitti di società italiane ad altri Stati membri UE, con conseguente riduzione del gettito dell'imposta sulle società in Italia, in base ai meccanismi che prevengono la doppia imposizione previsti nelle convenzioni internazionali.

Ai fini di analizzare l'effetto complessivo per l'erario italiano delle due casistiche riportate sopra, alcune valutazioni preliminari possono essere ottenute dall'analisi dei dati sul traffico web. Il concetto di presenza digitale significativa viene, infatti, collegato agli utenti, dal momento che il presupposto impositivo si configura in uno Stato membro laddove il servizio digitale venga fornito a utenti situati in quello Stato membro. In base ai dati relativi al traffico web, le visualizzazioni di siti web italiani da parte di utenti esteri rappresenta appena il 7% del totale, ad indicare che l'utenza dei siti web italiani è principalmente domestica, mentre oltre il 60% delle visualizzazioni web di utenti italiani riguarda siti web esteri (Fonte: EU Commission JRC - Institute for Prospective Technological Studies su dati Amazon Alexa). Da tali dati si evince quindi che l'Italia può definirsi un "importatore" di servizi web; pertanto, l'effetto netto in termini di gettito dovrebbe essere positivo per l'Italia, in quanto il maggior gettito derivante dalla tassazione di servizi web di soggetti esteri (senza stabile organizzazione in Italia) compenserebbe ampiamente il minor gettito derivante dalla tassazione estera di esportazioni di servizi web di società residenti in Italia.

La misura dell'impatto del nuovo assetto normativo UE non può, tuttavia, prescindere dalla configurazione specifica delle nuove regole di attribuzione dei profitti alla presenza digitale significativa che, in base al disposto dell'articolo 5 della Proposta di Direttiva, risultano ancora molto generiche. La stessa Commissione nella Relazione di accompagnamento alla Proposta di Direttiva afferma che le norme proposte in materia di attribuzione degli utili alla presenza digitale significativa si limitano a stabilire principi generali, in quanto orientamenti più specifici in materia potrebbero essere elaborati nelle opportune sedi internazionali o a livello dell'UE.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

Le norme contenute nella proposta estendono la nozione di stabile organizzazione, ai fini dell'imposta sulle società, anche ai casi in cui sussiste una presenza digitale significativa come definita all'articolo 4 della medesima proposta. Ne consegue che occorrerà integrare la definizione di stabile organizzazione contenuta, ai fini delle imposte dirette, nell'articolo 162, con particolare riferimento alla previsione della lettera f-bis del comma 2, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

Nel contempo, occorrerà verificare l'opportunità di abrogare o meno la normativa nazionale di iniziativa parlamentare contenuta nei commi 1011 e seguenti dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, con la quale è stata istituita un'imposta del 3 per cento sui ricavi derivanti da transazioni digitali.

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

Non vi sono effetti.

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

La proposta ha impatto sull'organizzazione degli uffici dell'Amministrazione finanziaria soprattutto per quanto riguarda la previsione di forme peculiari di controllo.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

La proposta ha impatto sulle società attive nel settore dell'economia digitale in Italia, sia dal punto di vista del carico tributario, sia degli adempimenti connessi.