

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce norme per la tassazione delle società che hanno una presenza digitale significativa»**

[COM(2018) 147 final — 2018/0072 (CNS)]

e sulla

**«Proposta di direttiva del Consiglio relativa al sistema comune d'imposta sui servizi digitali applicabile ai ricavi derivanti dalla fornitura di taluni servizi digitali»**

[COM(2018) 148 final — 2018/0073 (CNS)]

(2018/C 367/14)

Relatore: **Krister ANDERSSON**

Correlatore: **Petru Sorin DANDEA**

Consultazione	Consiglio dell'Unione europea, 11.4.2018
Base giuridica	Articoli 113 e 115 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale
Adozione in sezione	27.6.2018
Adozione in sessione plenaria	12.7.2018
Sessione plenaria n.	536
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	175/6/3

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) si compiace del fatto che la Commissione stia adottando iniziative in materia di tassazione dell'economia digitale, dal momento che sta dando ulteriore impulso al dibattito internazionale fornendo un chiaro esempio di come gli attuali principi fiscali potrebbero essere trasformati.

1.2. Il CESE ritiene che oggi l'intera economia sia digitalizzata e, al pari della Commissione, è fermamente convinto che la soluzione debba essere messa a punto, in ultima analisi, a livello mondiale, onde gestire meglio i vantaggi della globalizzazione attraverso una governance mondiale e norme mondiali adeguate. Il CESE accoglie pertanto con favore la stretta cooperazione tra la Commissione, gli Stati membri e l'OCSE per sostenere l'elaborazione di una soluzione internazionale.

1.3. A giudizio del CESE, è estremamente importante elaborare nuovi principi su come attribuire gli utili delle imprese a un paese dell'UE e tassarli, nel dialogo con i partner commerciali, al fine di evitare qualsiasi inasprimento delle tensioni commerciali e fiscali tra i principali attori economici del mondo. Il CESE sottolinea la necessità di soluzioni eque e basate sul consenso,

1.4. Il CESE ritiene che la valutazione d'impatto dovrebbe essere integrata da un'analisi dell'impatto che la misura provvisoria avrà sugli investimenti, le start-up, l'occupazione e la crescita, e dovrebbe anche indicare quali conseguenze avrà la proposta per le PMI.

1.5. La misura temporanea proposta dalla Commissione per tassare taluni servizi digitali non tassa gli utili delle imprese, ma il loro fatturato. Il CESE sottolinea che questo approccio è diverso dal sistema globale di imposta sulle società, che è fondato sull'imposizione degli utili, ma riconosce che, per le imprese digitali che non hanno una presenza fisica, il paese di vendita non riscuoterà l'imposta sugli utili delle società.

1.6. Il CESE esprime preoccupazione per il fatto che un tale trasferimento della pressione fiscale andrà a vantaggio delle economie di maggiori dimensioni, che vantano numerosi consumatori, a scapito delle economie esportatrici più piccole. Il CESE sottolinea che qualsiasi soluzione, a breve o a lungo termine, al problema della tassazione dei modelli di impresa digitali deve portare a un risultato economico giusto ed equo per tutte le economie dell'UE.

1.7. Nel valutare il livello effettivo di tassazione del settore digitale, il CESE sottolinea la necessità di tenere conto delle future modifiche delle normative fiscali in conseguenza della progressiva attuazione delle norme BEPS (erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili — *Base Erosion and Profit Shifting*), e, in particolare, di considerare il sostanziale aumento dell'imposizione fiscale negli Stati Uniti a carico delle imprese digitali statunitensi che operano nell'UE, a causa delle modifiche al codice tributario statunitense.

1.8. Il CESE prende atto che non è prevista una clausola di cessazione dell'efficacia o altro meccanismo volto a garantire la revoca della misura fiscale temporanea qualora sia individuata una soluzione a più lungo termine. Il CESE incoraggia vivamente il Consiglio a elaborare questo genere di norme, qualora la misura temporanea dovesse essere introdotta.

1.9. Il CESE sottolinea che la proposta di introdurre un'imposta sul fatturato ha dato il via a un intenso dibattito internazionale, il che costituiva uno degli obiettivi dell'iniziativa. Ora l'Europa deve pervenire a una posizione comune nel quadro delle discussioni in corso in sede OCSE.

## 2. Introduzione e contesto

2.1. Con la comunicazione dal titolo *È giunto il momento di istituire norme fiscali moderne, eque ed efficaci per l'economia digitale*, pubblicata il 21 marzo 2018, la Commissione ha presentato il suo pacchetto legislativo per una riforma armonizzata delle norme dell'UE in materia di imposta sulle società per le attività digitali. Il pacchetto contiene due direttive del Consiglio, accompagnate da una raccomandazione non vincolante relativa alla tassazione delle società che hanno una presenza digitale significativa.

2.2. La Commissione ha proposto, in particolare, due nuove direttive: i) una proposta a lungo termine, che stabilisce norme e disposizioni per la «presenza digitale» (stabile organizzazione digitale) <sup>(1)</sup>, intesa a riformare le norme in materia di imposta sulle società, in modo che gli utili siano registrati e tassati nel luogo in cui le imprese hanno un'interazione significativa con gli utenti attraverso i canali digitali, piuttosto che nel luogo in cui realizzano detti utili; e ii) una proposta a breve termine riguardo a un'imposta temporanea sul fatturato in relazione alla fornitura di determinati tipi di servizi digitali <sup>(2)</sup>. Il mercato unico dell'UE necessita di un quadro stabile in materia di tassazione che sia al passo con i modelli d'impresa digitali. Ciò dovrebbe stimolare l'innovazione fornendo un contesto stabile nel quale le imprese possano investire e siano in grado di crescere. Al pari di tutte le altre imprese, le imprese che forniscono servizi digitali devono contribuire alle finanze pubbliche e al gettito fiscale necessario per finanziare i servizi pubblici <sup>(3)</sup>.

2.3. Nello specifico, la proposta a lungo termine definisce norme intese a stabilire un nesso imponibile per le imprese digitali operanti a livello transfrontaliero che hanno una presenza commerciale non fisica, nonché i principi per l'attribuzione degli utili a un'impresa digitale, tali da permettere di cogliere con maggiore precisione il valore generato da modelli d'impresa digitali. Tali misure verrebbero applicate alle imprese che soddisfano uno dei seguenti criteri: i) soglia superiore ai 7 milioni di EUR di ricavi annuali in uno Stato membro; ii) più di 100 000 utenti in uno Stato membro in un esercizio fiscale considerato; oppure iii) oltre 3 000 contratti commerciali per servizi digitali conclusi tra l'impresa e gli utenti aziendali in un esercizio fiscale considerato.

2.4. La proposta a breve termine, riguardante l'imposta temporanea sul fatturato, si applicherebbe, come imposta indiretta, alle attività i cui ricavi sono generati: i) dalla vendita di spazi pubblicitari online; ii) da attività di intermediazione digitale che permettono agli utenti di interagire con altri utenti e che possono facilitare la vendita di beni e servizi tra di essi; e iii) dalla vendita di dati generati da informazioni fornite dagli utenti. L'imposta si applicherebbe solo alle imprese con ricavi annui complessivi a livello mondiale pari a 750 milioni di EUR e ricavi nell'UE pari a 50 milioni di EUR all'anno. Secondo le stime, se sarà applicata a un'aliquota del 3 %, l'imposta potrà generare entrate per gli Stati membri dell'ordine di 5 miliardi di EUR all'anno.

2.5. La Commissione propone di integrare le nuove direttive con le modifiche della base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB), per far sì che i regimi di tassazione societaria degli Stati membri e la CCCTB proposta dispongano di norme che affrontano il problema della tassazione dell'economia digitale <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2018) 147 final.

<sup>(2)</sup> COM(2018) 148 final.

<sup>(3)</sup> COM(2018) 146 final.

<sup>(4)</sup> COM(2018) 146 final. Per ulteriori informazioni, cfr. ECO/419, GU C 434, 15.12.2017, pag. 58.  
<https://www.eesc.europa.eu/it/node/53903>.

2.6. In prospettiva, la Commissione è fermamente convinta che la soluzione debba essere messa a punto a livello mondiale e collabora strettamente con l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) per sostenere l'elaborazione di una soluzione internazionale, in linea con la relazione intermedia dell'OCSE sulla tassazione dell'economia digitale, pubblicata il 16 marzo 2018.

### 3. Osservazioni generali

3.1. Il CESE ritiene che oggi l'intera economia sia digitalizzata. Tenuto conto della rapida evoluzione dei modelli d'impresa, in modo particolare nel settore dei servizi digitali, è della massima importanza che evolvano anche i nostri sistemi fiscali. L'economia digitale travalica i confini e si evidenzia la crescente necessità di un quadro in materia di tassazione che sia al passo con i modelli d'impresa digitali.

3.2. Il CESE, al pari della Commissione, è fermamente convinto che la soluzione debba essere messa a punto, in ultima analisi, a livello mondiale, onde gestire meglio i vantaggi della globalizzazione attraverso una governance mondiale e norme mondiali adeguate. Il CESE accoglie pertanto con favore la stretta cooperazione tra la Commissione, gli Stati membri e l'OCSE per sostenere l'elaborazione di una soluzione internazionale.

3.3. Parallelemente alle discussioni internazionali e facendo seguito alla sua comunicazione<sup>(5)</sup>, pubblicata nel settembre 2017, la Commissione propone ora soluzioni a livello dell'UE. Come afferma la Commissione<sup>(6)</sup>, tali proposte imprimeranno nuovo slancio alle discussioni internazionali fornendo un chiaro esempio di come sia possibile trasformare i principi attualmente discussi a livello internazionale in un quadro moderno, equo ed efficace per la tassazione delle imprese, adeguato all'economia digitale.

3.4. Il CESE ritiene che sia estremamente importante garantire condizioni di parità in materia di tassazione delle imprese. Negli ultimi anni, in taluni Stati membri, singole imprese sono riuscite a servirsi di norme fiscali specifiche, riducendo quasi a zero la loro aliquota fiscale effettiva. La mancanza di trasparenza ha contribuito a tale risultato. Alcuni casi hanno interessato multinazionali attive nel settore dei servizi digitali. Il Comitato condivide pertanto l'ambizione della Commissione di continuare ad affrontare il problema della pianificazione fiscale aggressiva e della mancanza di trasparenza da parte degli Stati membri, al fine di garantire la parità di trattamento delle imprese e promuovere la competitività europea.

3.5. Il CESE si compiace del fatto che la Commissione stia adottando iniziative in materia di tassazione dell'economia digitale, dal momento che sta dando ulteriore impulso al dibattito internazionale fornendo un chiaro esempio di come gli attuali principi fiscali potrebbero essere trasformati. La proposta di introdurre un'imposta sul fatturato ha dato il via a un intenso dibattito internazionale, il che costituiva uno degli obiettivi dell'iniziativa. Ora l'Europa deve pervenire a una posizione comune nel quadro delle discussioni in corso in sede OCSE.

3.6. Il CESE concorda con la Commissione sul fatto che qualunque soluzione proposta a livello dell'UE debba tenere conto anche della dimensione mondiale e riconosce, al pari della Commissione, che «queste proposte rappresentano il contributo della Commissione all'elaborazione della soluzione basata sul consenso che l'OCSE intende conseguire entro il 2020. Esse offrono un esempio di come sia possibile rendere operativi i principi che sono attualmente oggetto di discussione a livello internazionale»<sup>(7)</sup>.

3.7. È estremamente importante elaborare nuovi principi su come attribuire gli utili delle imprese a un paese dell'UE e tassarli, nel dialogo con i partner commerciali, al fine di evitare qualsiasi inasprimento delle tensioni commerciali e fiscali tra i principali attori economici del mondo. Il CESE sottolinea la necessità di soluzioni eque e basate sul consenso.

3.8. Gli attuali sistemi di tassazione delle imprese nel mondo si basano sulla valutazione degli utili delle imprese attribuibili a ciascuna giurisdizione pertinente. La tassazione dovrebbe basarsi sul luogo in cui è creato il valore. Data la difficoltà di stabilire in che punto della catena del valore si realizzi l'utile, occorre individuare principi universali sui modi per valutare dove viene creato il valore. Tali norme sono state elaborate nell'ambito della vasta attività svolta dall'OCSE, che formula principi e definizioni fiscali per la determinazione dei prezzi di beni e servizi (norme in materia di prezzi di trasferimento) per le società appartenenti a un gruppo d'impresa.

<sup>(5)</sup> COM(2017) 547 final.

<sup>(6)</sup> COM(2018) 146 final, pag. 6.

<sup>(7)</sup> COM(2018) 146 final, pag. 8.

3.9. Il CESE ritiene che le norme fiscali internazionali debbano essere riviste periodicamente in funzione dell'evoluzione dei modelli d'impresa. Le attuali norme sono state recentemente riviste in relazione all'accordo sull'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili (*Base Erosion and Profit Shifting* — BEPS) <sup>(8)</sup>. Le nuove norme e definizioni sono ora in fase di attuazione e ci si aspetta che riducano in modo sostanziale le possibilità di pianificazione fiscale aggressiva ed erosione delle basi imponibili <sup>(9)</sup>.

3.10. È importante che gli altri sviluppi nel settore della tassazione delle imprese siano in linea con i risultati già conseguiti nel quadro dell'accordo BEPS. Uno dei principi dell'accordo BEPS è quello di attribuire gli utili ai paesi in funzione del luogo di creazione del valore.

3.11. Il CESE intende porre l'accento sulla necessità di adeguate valutazioni d'impatto, poiché ritiene che la valutazione d'impatto realizzata non sia sufficientemente esauriente. La Commissione non ha valutato quale sarà l'impatto della misura temporanea su investimenti, start-up, occupazione e crescita, e la valutazione d'impatto non indica quali conseguenze avranno le proposte per le PMI.

3.12. Occorre inoltre esaminare l'impatto sulle entrate per le economie di minori e di maggiori dimensioni, nonché l'effetto derivante dai provvedimenti che si affiancano all'attuazione del sistema BEPS nei diversi paesi e dalla riforma fiscale statunitense.

3.13. Il CESE teme che la tassazione del fatturato, con i negativi effetti a cascata espressamente riconosciuti dalla Commissione, possa nuocere allo sviluppo dei servizi digitali, e in particolare a quello delle start-up. L'effetto a cascata si verifica quando i servizi sono venduti più volte e tassati in ciascuna occasione.

3.14. Il CESE ritiene che sarebbe opportuno aumentare la soglia dei 7 milioni di EUR per la costituzione di una stabile organizzazione, a partire dalla quale si applicherebbe il nuovo regime. L'auspicio è che le deliberazioni del Consiglio portino a un risultato che non rischi di ostacolare la digitalizzazione, ma che piuttosto migliori il funzionamento del mercato unico. Nel valutare il livello effettivo di tassazione del settore digitale, il CESE sottolinea la necessità di tenere conto delle future modifiche delle normative fiscali in conseguenza della progressiva attuazione delle norme BEPS, e, in particolare, di considerare il sostanziale aumento dell'imposizione fiscale negli Stati Uniti a carico delle imprese digitali statunitensi che operano nell'UE, a causa delle modifiche al codice tributario statunitense <sup>(10)</sup>.

3.15. La tassazione del fatturato al posto dell'utile e l'imposizione nel luogo di vendita anziché nel luogo di creazione del valore costituiscono un sostanziale cambiamento rispetto agli attuali principi della fiscalità. Il CESE esprime preoccupazione per il fatto che un tale trasferimento della pressione fiscale andrà a vantaggio delle economie di maggiori dimensioni, che vantano numerosi consumatori, a scapito delle economie esportatrici più piccole. Il CESE sottolinea che qualsiasi soluzione, a breve o a lungo termine, al problema della tassazione dei modelli di impresa digitali deve portare a un risultato economico giusto ed equo per tutte le economie dell'UE.

3.16. La misura temporanea proposta implica che verrebbero tassate anche le imprese non redditizie. Il CESE sottolinea che l'attuale sistema globale di imposta sulle società è fondato sull'imposizione degli utili ma riconosce che, per le imprese digitali che non hanno una presenza fisica, il paese di vendita non riscuoterà l'imposta sugli utili delle società.

3.17. Il CESE prende atto che non è prevista una clausola di cessazione dell'efficacia o altro meccanismo volto a garantire la revoca della misura fiscale temporanea qualora sia individuata una soluzione a più lungo termine. Il CESE incoraggia vivamente il Consiglio a elaborare questo genere di norme, qualora la misura temporanea dovesse essere introdotta.

#### 4. Osservazioni particolari

4.1. L'aliquota fissa del 3 % per l'imposta, che è uno degli elementi definiti nella proposta della Commissione europea, può essere presa in considerazione solo in via provvisoria, e con un'indispensabile e adeguata valutazione in proposito. Inoltre, si dovrebbe prendere in considerazione l'idea di una certa progressività, per tener conto della capacità contributiva delle singole imprese.

4.2. La mancanza di una compensazione transfrontaliera dei profitti e delle perdite e il gran numero di controversie all'interno dell'UE in materia di prezzi di trasferimento e di stabile organizzazione comportano spesso una doppia imposizione internazionale, perciò i due fattori sopra citati costituiscono notevoli ostacoli al mercato unico. L'introduzione di un'imposta sul fatturato sui servizi digitali che non sarebbe detratta dalle imposte sul reddito in altri paesi rafforzerebbe ulteriormente la doppia imposizione, aggiungendo così un ulteriore ostacolo al mercato unico. Il CESE ritiene che sia importante evitare di introdurre misure che portino a qualsiasi forma di doppia imposizione.

<sup>(8)</sup> OCSE (2015).

<sup>(9)</sup> La Commissione ha precisato che nell'UE l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili da parte delle imprese ammontano a 50-70 miliardi di EUR, pari allo 0,4 % del PIL [COM(2018) 81 final].

<sup>(10)</sup> «Tax Cuts and Jobs Act», 22 dicembre 2017.

4.3. Il metodo utilizzato dall'OCSE per formulare la definizione di stabile organizzazione è una procedura dinamica in cui i cambiamenti di principio sono stati accettati a livello mondiale. Il fatto di discostarsi da questa procedura con la proposta di una definizione unilaterale aumenta la complessità del sistema fiscale internazionale, come pure l'incertezza per gli investitori. Anche nell'improbabile eventualità che l'OCSE adotti la stessa definizione nel suo previsto rapporto definitivo sull'economia digitale nel 2020, non ci vorrà molto prima che i due sistemi divergano <sup>(11)</sup>.

4.4. Il CESE esprime preoccupazione per la scelta del numero di utenti dei servizi digitali come criterio per stabilire un nesso imponibile. Il numero di click su un sito web può essere facilmente manipolato e le società rischiano di non avere più il controllo in merito alla giurisdizione in cui si considera che operino.

Bruxelles, 12 luglio 2018.

*Il presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Luca JAHIER

---

<sup>(11)</sup> Il motivo è dato dal fatto che la definizione di stabile organizzazione adottata dall'UE attraverso una direttiva sarebbe elaborata tramite le sentenze della Corte di giustizia europea, mentre la definizione dell'OCSE applicata nel resto del mondo si evolverebbe attraverso il consenso internazionale espresso dalla stessa OCSE tramite le sue continue revisioni.