

CAMERA DEI DEPUTATI
COMMISSIONI riunite IX (Trasporti, Poste e Telecomunicazioni) e
X (Attività Produttive, Commercio e Turismo)

AC 3564

**“Disciplina delle piattaforme digitali per la condivisione di beni e servizi e
disposizioni per la promozione dell’economia della condivisione”**

Contributo di Confartigianato Imprese

Roma

Martedì 15 luglio 2016

Confartigianato Imprese

Via S. Giovanni in Laterano, 152 - 00184 Roma - Tel.: 06/70374.1 - Fax: 06/70452188
www.confartigianato.it - confartigianato@confartigianato.it

La Proposta di Legge AC 3564 sull'economia collaborativa denota un puntuale e positivo interesse del legislatore nei confronti di un fenomeno economico e sociale come la cosiddetta "sharing economy", tipico dell'ecosistema digitale, che conosce un'impetuosa crescita ed ha un forte impatto sui rapporti economici all'interno delle comunità e sulle modalità di creazione e allocazione di valore in un'era auspicabilmente "post-crisi".

La Rivoluzione digitale investe tutti i settori dell'economia e le nostre stesse società. Per la sua pervasività e velocità di propagazione in un mercato sempre più globale, non è possibile rimanere spettatori passivi, pena una ulteriore perdita di competitività del nostro sistema Paese. E' necessario che tutti gli attori del sistema contribuiscano attivamente ad un processo di emersione di una via italiana alla rivoluzione digitale, che superi gli ostacoli ma sappia al tempo stesso definire e difendere le prerogative uniche del nostro sistema economico e sociale che ne hanno rappresentato e continuano a rappresentare tratti distintivi e fattori critici di successo. L'Italia vincerà la sfida del digitale se con orgoglio e determinazione innoverà se stessa.

Confartigianato Imprese lavora da tempo per traghettare le imprese "a valore artigiano" nella nuova economia digitale, affrontando la sfida dell'innovazione delle imprese associate ma difendendo con convinzione la nostra biodiversità produttiva, che ha prodotto e produce qualità e capacità di creare prodotti unici, non "fuori tempo" ma assolutamente compatibili con l'attuale economia della varietà e della personalizzazione.

Con questo spirito Confartigianato Imprese ha partecipato attivamente all'Indagine conoscitiva "Industria 4.0" svolta dalla Commissione Attività Produttive finalizzata ad individuare una "via italiana" all'applicazione di un modello che si va affermando in vari Paesi portando il contributo di esperienza e progettualità delle imprese "a valore artigiano" che vogliono essere protagoniste attive delle future politiche di sviluppo.

Laddove "Industria 4.0" identifica nuove modalità di produzione di beni e servizi grazie all'uso intensivo delle tecnologie digitali, la Proposta di Legge sulla "sharing economy" si concentra su una delle possibili forme di organizzazione del mercato che sfrutta il potenziale del digitale in termini di

allocazione delle informazioni e dunque di utilizzo più efficiente di beni e servizi anche grazie a nuovi valori che guidano i consumatori (sempre meno legati al possesso di un bene e invece sensibili all'accesso ad esso).

Come ogni cambiamento del mercato, la “sharing economy” presenta opportunità e rischi per le imprese esistenti, comprese quelle “a valore artigiano”.

Le opportunità, che gli artigiani intendono cogliere, riguardano la possibilità di sviluppo di nuovi business basati sull'accesso a beni e servizi di alta qualità in modalità condivisa da parte delle imprese e dei consumatori.

I rischi invece riguardano da un lato la lentezza nel cogliere questa opportunità e attrezzarsi coerentemente, e su questo le associazioni di categoria intendono essere soggetto attivo di accompagnamento alle imprese; dall'altro lato però vi è la possibilità che lo sviluppo impetuoso di questa economia e l'aggressività commerciale di alcuni soggetti introduca distorsioni nel mercato, penalizzando le imprese tradizionali che devono sottostare a norme, regolamenti e tributi a fronte di competitori che non lo sono.

È nostra profonda convinzione che la partita della “sharing economy” debba svolgersi con poche regole, chiare e soprattutto uguali per tutti.

Con questo spirito di positività e convinta adesione alla sfida della nuova economia digitale, desideriamo rimarcare alcuni punti di attenzione relativi all'articolato, con possibili integrazioni e modifiche che hanno l'obiettivo di massimizzarne l'efficacia come strumento di ausilio allo sviluppo di nuova imprenditorialità e di snellimento degli ostacoli burocratici ed, al contempo, di fornire chiare garanzie per gli utenti e trasparenza economica e fiscale.

Il primo elemento che occorre sottolineare e rafforzare all'interno dell'articolato è la definizione del perimetro dei soggetti partecipi dell'economia della condivisione e dunque oggetto della norma. Vi è infatti la tendenza a considerare parte della “sharing economy” attori molto diversi lungo un continuum logico ed di rapporti economici che va dal *peer to peer* (che prevede la messa in condivisione “tra pari” di beni e servizi a fronte della corresponsione di denaro per la prestazione e di un minimo corrispettivo di intermediazione) ai servizi puri di intermediazione che utilizzano le

medesime architetture logiche e digitali per configurare però rapporti di lavoro parasubordinati e/o rilevanti alterazioni del mercato. Per essere chiari, pur occupandosi entrambi di trasporto delle persone con mezzi condivisi, non riteniamo che BlaBla Car e Uber facciano allo stesso titolo parte dell'economia della condivisione.

Se nel primo caso si è di fronte a un nuovo sistema di imprese spesso “collaterali” che incentivano l'attività di figure al di fuori del mercato del lavoro, integrano i redditi o permettono di condividere i costi, e che per questo deve essere incentivato fatta salva la sicurezza per il consumatore e la trasparenza fiscale, nel secondo caso si è di fronte a soggetti pienamente legittimi ma con una tendenza alla formazione di posizioni dominanti e alla generazione di condizioni di sudditanza da piattaforma di imprese verso altre e di soggetti verso altri.

Il discrimine non corre tanto lungo la linea attori professionali/attori non professionali, che rischia involontariamente di impedire lo sviluppo di iniziative di economia condivisa business to business (ad esempio artigiani che condividono macchinari e mezzi per la loro attività professionale), quanto rispetto all'intensità di servizio della piattaforma nella catena del valore e dunque all'intensità dei proventi da intermediazione rispetto ai proventi dei prestatori d'opera e all'intensità di alterazione delle dinamiche di libera concorrenza che questi soggetti introducono nei rispettivi mercati.

Questi ultimi soggetti, in genere piattaforme globali, devono trovare un loro assetto di equilibrio nel mercato, che è a sua volta un mercato globale, di cui l'Italia rappresenta un punto sulla mappa, più o meno rilevante a seconda del settore. Questi soggetti devono essere ricondotti al rispetto della legislazione vigente in materia di servizi normati e fiscale, legislazione che può e deve essere riformata laddove per stratificazioni successive o resistenze corporative blocchi l'operatività di legittimi nuovi soggetti e rappresenti un disincentivo all'attrattività del nostro paese verso forme innovative di organizzazione dell'intermediazione. È semmai necessario metter in campo strumenti efficaci che garantiscano il gioco competitivo e concorrenziale, nella convinzione che le sedi più appropriate per la normazione di fenomeni globali e digitali non siano i singoli Paesi ma, quantomeno, l'Unione Europea.

Per le imprese che, invece, si rifanno ad un concetto più proprio di sharing economy riteniamo che lo sforzo condivisibile del legislatore dovrebbe essere orientato prevalentemente al sostegno e all'accompagnamento "morbido" del fenomeno, per incentivare lo sviluppo di nuova economia e nuova impresa attraverso azioni più efficaci, da un lato, in termini di alleggerimento del carico burocratico e, dall'altro, in termini di concreti incentivi ai nuovi soggetti.

Su questi versanti si ritiene pertanto di segnalare alcuni punti di attenzione nell'articolato e proporre alcune modifiche.

Le imprese oggetto della Proposta di Legge possono essere, di fatto, considerate *startup* e PMI innovative, tanto per la loro caratteristica di nuove imprese, tanto per l'intensità tecnologica che le caratterizza e si ritiene perciò più coerente incardinare le stesse all'interno degli strumenti e del quadro di incentivi già previsto per queste, con l'eccezione degli incentivi fiscali all'integrazione del reddito previsti dall'articolo 5, che rappresentano l'elemento principale di distintività, anche se, come vedremo più avanti, probabilmente non coerente con quadro complessivo della fiscalità e della tassazione dei redditi.

Per quanto attiene, invece, alla regolamentazione amministrativa e di accesso, si ritiene poco pertinente l'utilizzo dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) quale garante ex ante della correttezza delle politiche aziendali delle piattaforme dell'economia collaborativa, introducendo controlli impropri che rischiano di rallentarne fortemente non solo l'avvio, ma anche lo sviluppo dell'attività. Potrebbe, invece, essere ripreso, per le imprese dell'economia collaborativa, il concetto di Sezione Speciale del Registro delle Imprese, in capo alle CCIAA, sulla scorta di quanto avviene per startup e le PMI innovative. Si tratta di un dispositivo sul quale, già a suo tempo, manifestammo non poche perplessità, ma al quale deve essere riconosciuto però il valore in termini di strumento leggero e di alleggerimento del carico burocratico sulle nuove imprese. Come già avviene, l'AGCM dovrà semmai agire ex post nel rilevare e sanzionare il mancato rispetto dei principi che determinano la possibilità per le imprese dell'economia collaborativa di accedere e rimanere nel Registro Speciale, oltre che essere Garante, nel ruolo che gli è proprio, dell'assetto complessivo del mercato e del corretto gioco competitivo.

Su punti più specifici dell'articolato si rilevano poi i seguenti **punti di attenzione e criticità**:

- La scelta di creare (**articolo 5** del DDL) un'apposita categoria reddituale per il reddito percepito dagli utenti operatori, mediante la piattaforma digitale, appare in controtendenza rispetto a logiche di semplificazione e di sistematicità del sistema. Con ogni probabilità, le medesime finalità in ambito fiscale, possono essere raggiunte qualificando gli introiti percepiti, se di importo non superiore a 10.000 euro, di natura occasionale ai sensi dell'art. 67, comma 1, lett. i), del testo delle imposte dirette approvato con D.P.R. n. 917 del 1986 ed assoggettando i medesimi a ritenuta (da parte dei gestori delle piattaforme) a titolo d'imposta nella misura del 10% con possibilità per gli operatori di richiedere, in dichiarazione, la tassazione ordinaria del reddito. Nel caso in cui le somme "intermediate" dai gestori superi i 10.000 euro gli importi percepiti costituiranno, al netto dei relativi costi ed oneri, reddito d'impresa o di lavoro autonomo, secondo le relative specificità, al quale sarà, eventualmente, applicabile la disciplina del regime forfetario.
- L'**articolo 7** non sembra essere pienamente in linea con i principi di diritto comunitario sul trattamento dei dati mediante piattaforme di servizi digitali ed anzi, parrebbe auspicabile attendere l'evoluzione della fase legislativa raccogliendo principi e criteri attualmente in discussione a proposito del trattamento dei dati personali in materia di servizi offerti gratuitamente e di contratti conclusi su piattaforme digitali secondo quanto previsto dalla Proposta modificata di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a taluni aspetti giuridici del commercio elettronico nel mercato interno; la regolamentazione di aspetti che attengono alla tutela della riservatezza delle persone, infatti, non può che muoversi in una dimensione sovranazionale, soprattutto quando riguarda l'impiego di piattaforme digitali, anche perché è, sempre maggiormente, aspetto integrante della strategia di libera circolazione delle persone.

- Da ultimo, l'**articolo 12** prevede una dotazione finanziaria eccessivamente esigua a valere sul tema fondamentale della formazione dei gestori e degli operatori e al contempo una eccessiva esiguità dell'incentivo e del perimetro delle attività ammissibili. Parrebbe invece maggiormente opportuno demandare ai singoli soggetti l'individuazione di attività atte allo sviluppo professionale e d'impresa, salvo fornire ampia e circostanziata rendicontazione a giustificazione.