netcomm
IL CONSORZIO DEL COMMERCIO ELETTRONICO ITALIANO

E-commerce: scenario di riferimento e quadro normativo

Proposte, indicazioni e priorità per uno sviluppo sostenibile

INDICE

CAPITOLO 1 - Contesto di mercato (a cura di Roberto Liscia)

1.1 Introduzione p. 4

1.2 Il Superconsumatore p. 5

1.3 Lo scenario globale p. 5

1.4 E-commerce come volano per il Made in Italy p. 7

1.5 Le regole del gioco per le PMI italiane p. 7

1.6 La debolezza dei recenti interventi normativi p. 8

CAPITOLO 2 - Principali criticità sotto il profilo fiscale per gli operatori e-commerce e possibili soluzioni

2.1 Introduzione alle tematiche fiscali p. 11

2.2 Proposte di intervento sulla legislazione europea p. 12

2.2.1 IVA
2.2.2 Dazi doganali
2.2.3 Accise sui prodotti alcolici

2.3 Proposte di intervento sulla legislazione italiana p. 16

2.3.1 Obbligo d'inserimento del codice fiscale in fattura
2.3.2 Obbligo incondizionato di compilazione dei modelli Intrastat
2.3.3 Registrazione VIES
2.3.4 Prova dell'avvenuta esportazione
2.3.5 Accise sui prodotti alcoli e cessioni intracomunitarie
2.3.6 Web tax

CAPITOLO 3 - Principali criticità sotto il profilo legale per gli operatori e-commerce e possibili soluzioni

3.1 Proposte di intervento sulla legislazione europea p. 24

3.1.1 Trattamento dei dati personali
3.1.2 Nuova Direttiva Consumatori
3.1.3 Energy Labeling

3.2 Proposte di intervento sul recepimento italiano della normativa EU p. 30

3.2.1 Cookies
3.2.2 RAEE
3.2.3 Vendite telefoniche

3.3 Proposte di intervento sulla legislazione italiana p. 35

3.3.1 Manifestazioni a premio
3.3.2 Vendite online di fine stagione

CAPITOLO 4 - Impatti sull'e-commerce della direttiva EU sui pagamenti PSD-2

4.1 Ruolo dei Third Party Provider p. 37

4.2 Sicurezza delle transazioni di pagamento p. 38

4.3 Ruolo delle autorità nazionali p. 38

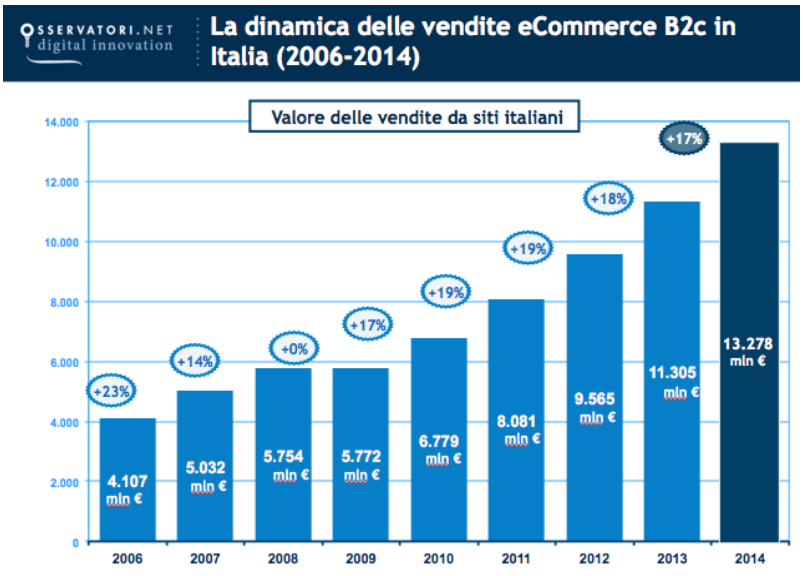
RINGRAZIAMENTI p. 39

CAPITOLO 1 - Contesto di mercato (a cura di Roberto Liscia)

1.1 Introduzione

L'e-commerce si sta affermando come un canale necessario per le imprese nell'espansione del proprio business. Lo attesta l'andamento del fatturato complessivo (+20% all'anno negli ultimi anni) e stimato oltre i 13 miliardi di euro per il 2014[1], congiuntamente all'impennata del numero di acquirenti online italiani che sono passati in tre anni da 9 a 16 milioni[2]. Stiamo, finalmente, assistendo a un forte interesse delle imprese, in particolare del Made in Italy e della grande distribuzione, che si sono rese conto delle grandi opportunità che il digitale può offrire in un momento in cui i fattori recessivi stanno mettendo in discussione i modelli di business e di vendita tradizionali. Malgrado i fattori positivi che stiamo osservando, l'Italia è ultima in quasi tutte le classifiche sui fattori che condizionano lo sviluppo. Le imprese che vendono online sono solo il 4% del totale: l'accesso alla banda larga rimane carente e la copertura finanziaria per gli investimenti necessari sono ancora un interrogativo non risolto.

Nonostante in Italia le prime 200 imprese web abbiano una quota di mercato superiore al 70%, poche sono le aziende italiane che competono sul mercato internazionale online e il nostro Paese è di fatto assente nella competizione globale. L'Italia è conosciuta nel mondo per i suoi prodotti di abbigliamento, calzature, accessori, moda, arredo, design, vino e prodotti alimentari-gastronomici di qualità. Tutte le piccole e medie imprese italiane che producono e/o commercializzano questo tipo di prodotti hanno degli spazi di mercato straordinari. Ma stiamo perdendo competitività a livello globale e non riusciamo a sfruttare il potenziale del Made in Italy che potrebbe trovare più facilmente sbocchi su questi mercati. Si prevede che nel 2018 le vendite cross country, nel mondo, raggiungeranno i 307 miliardi di dollari, coinvolgendo oltre 130 milioni di acquirenti[3].



[1] Fonte: Osservatorio B2c Netcomm-Politecnico di Milano, ottobre 2014
[2] Fonte: Indagine Net Retail di Netcomm e Human Highway, Q3 2014
[3] Fonte: E-commerce Europe, 2014 Key B2C e-commerce data of goods and service

1.2 Il Superconsumatore

Secondo i dati contenuti nel Rapporto NetRetail di fine 2014 gli italiani che hanno comprato online almeno una volta nella vita sono 21,8 milioni, 16 milioni nell'ultimo trimestre e di questi 10 milioni sono acquirenti online abituali, ovvero persone che compiono questa operazione una volta al mese. Cifre considerevoli raggiunte grazie alla convergenza di diversi fattori. Tra questi, sicuramente incide la diffusione degli acquisti proveniente da dispositivi mobile. Il 23% di coloro che ha fatto acquisti online negli ultimi sei mesi lo ha fatto tramite app da smartphone o tablet. Secondo le nostre ultime rilevazioni ogni 100 acquisti online 15 sono originati da dispositivo mobile. Si tratta di un segmento di consumatori molto interessanti in quanto acquistano con importi medi più elevati e con frequenza maggiore della media. Questi fenomeni sono indice del fatto che ci troviamo davanti a una nuova tipologia di consumatore che abbiamo definito Superconsumatore, un individuo abituato alla multicanalità e che possiede il pieno controllo sul processo di acquisto per soddisfare i propri bisogni.

Possiamo così sintetizzare i 5 driver che hanno spinto questi comportamenti da parte degli acquirenti:

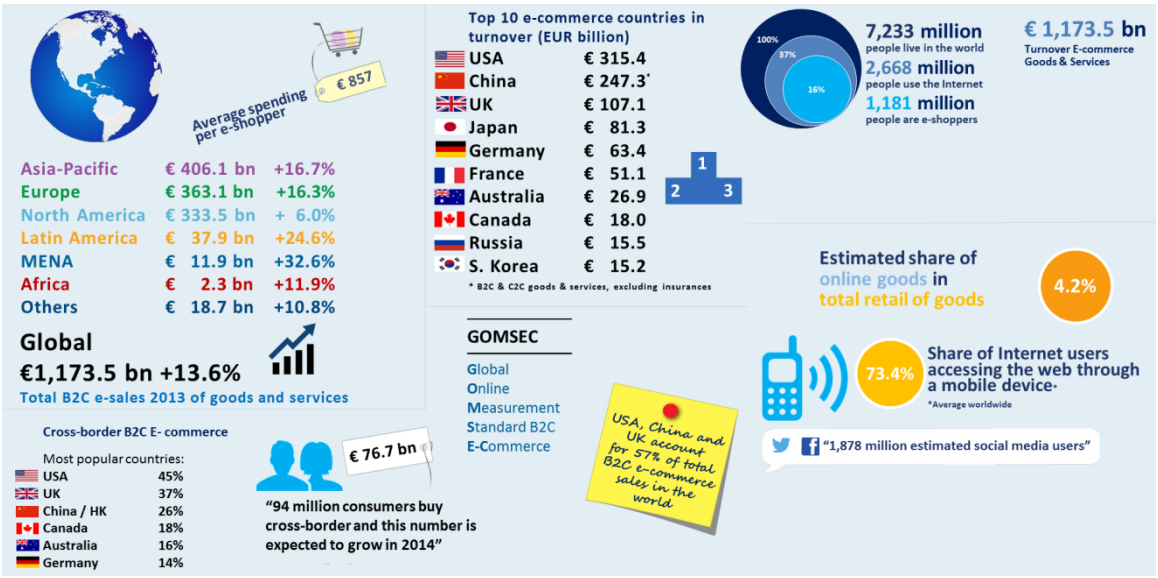
- la crescente familiarità con i servizi online da parte di oltre metà della popolazione italiana maggiorenne;
- l'aumento di banda, anche se in Italia rimane molto da fare il trend è positivo e la banda larga è disponibile presso un numero crescente a un numero crescente di utenti (+54% nell'ultimo anno);
- la diffusione dei dispositivi mobili connessi alla Rete: L'accesso alla Rete da PC è in declino, ma l'aumento del numero di utenti da dispositivo mobile più che compensa la diminuzione: il saldo finale è quindi positivo. Inoltre, la quota di utenti che dispongono di una connessione mobile a banda larga è pari al 47%, in linea con la media europea;
- la crescita dell'offerta dei Merchant dell'online, sia in termini di varietà che di qualità del servizio offerto;
- la qualità del sistema di trasporto e consegna dei prodotti fisici acquistati in Rete.

1.3 Lo scenario globale

Il mercato italiano va però analizzato nel contesto del digitale globale[4] che ha raggiunto 1,2 miliardi di acquirenti che a livello planetario comprano prodotti online ed è parte di un ecosistema formato da 2,6 miliardi di persone che sono su Internet. Si tratta di circa 1.200 miliardi di euro di acquisti nel mondo: 1.000 euro in media. In Italia questo dato si attesta attorno agli 850 euro e nei paesi nordici a 1.400 euro. La media europea è di poco sopra i 1.000 euro. L'e-commerce è senza dubbio un driver primario dello sviluppo

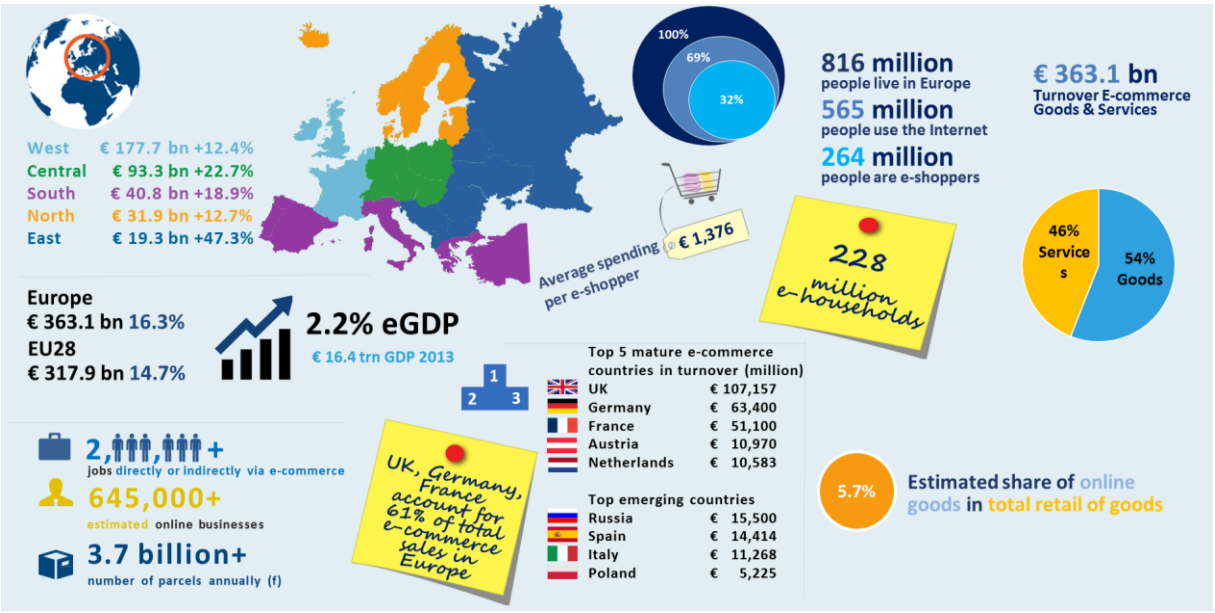
[4] Fonte: E-commerce Europe, 2014 Key B2C e-commerce data of goods and service

dell'economia mondiale e un canale rilevante per l'export, attraverso cui le aziende italiane possono cogliere le opportunità emergenti dall'evoluzione della domanda globale. La rilevanza dell'e-commerce è evidente nei mercati più maturi, quali l'Europa (363 miliardi di euro nel 2013) e l'America Settentrionale (333 miliardi di euro nel 2013). Ma anche i paesi emergenti e in via di sviluppo mostrano trend interessanti, rivelandosi i mercati con il maggior potenziale di crescita online. Ne è un esempio la Cina, che genera un turnover di 247 miliardi di euro (la seconda nazione a livello mondo per valore, preceduta dagli Stati Uniti) e ha una potenzialità di crescita online del 95% circa.



Fonte: E-commerce Europe, 2014 Key B2C e-commerce data of goods and service

A livello europeo si prevede una crescita delle transazioni cross-border del 21%, superiore di 12 punti percentuali rispetto alla crescita prevista per le transazioni domestiche nello stesso periodo. Incrociando i trend dell'e-commerce e la crescita dell'export mondiale, Netcomm ha osservato diversi fattori interessante. Da un lato, la dominanza "storica" di alcuni mercati maturi sull'export italiano: l'Europa e il Nord America da soli assorbono il 61% dell'export italiano e manterranno questo ruolo primario anche nei prossimi anni. Dall'altro invece, i mercati emergenti e in via di sviluppo mostrano i trend di crescita dell'export italiano e mondiale più interessanti. Trend che interessano non sono i paesi notoriamente più attrattivi, quali Cina e Russia , ma anche realtà più piccole come ad esempio Arabia Saudita e Algeria. I paesi con il maggior potenziale di crescita dell'export italiano (ossia i mercati emergenti e in via di sviluppo) sono quelli che tendenzialmente mostrano anche le maggiori opportunità di sviluppo per la nostra offerta online. In questo contesto, le aziende italiane potranno affrontare i mercati stranieri nei prossimi anni sia presidiando i mercati maturi a livello di export, dove perseguire prevalentemente strategie difensive, sia paesi emergenti a livello di export, nei quali implementare iniziative di attacco. L'e-commerce potrà essere un canale primario di esportazione in entrambi gli scenari.



Fonte: E-commerce Europe, 2013 Key B2C e-commerce data of goods and service

1.4 E-commerce come volano per il Made in Italy

Una recente ricerca Google Doxa[5] dimostra infatti come esista una relazione diretta e positiva tra digitalizzazione, internazionalizzazione ed esportazione nelle PMI italiane. La percentuale di piccole imprese digitalizzate che intrattengono relazioni con l'estero è quattro volte superiore alla percentuale di aziende non digitalizzate, mentre la percentuale di medie imprese digitalizzate che hanno relazioni con l'estero cresce più del 50% rispetto a quelle non digitalizzate. Tutte le piccole e medie imprese del Made in Italy hanno l'opportunità di espandersi. Tuttavia un'efficace strategia di export tramite l'online richiederà un'attenta analisi delle caratteristiche dell'e-commerce di ogni paese, spesso molto differenti da quelle del contesto italiano. In Russia ad esempio, il 70% delle transazioni è pagato tramite contrassegno e Yandex è il motore di ricerca leader. In Cina invece, i due principali marketplace BTC, Tmall e JD, hanno una quota di mercato del 70% e più del 50% degli e-shopper usa strumenti di instant messaging per avere informazioni durante l'acquisto online.

1.5 Le regole del gioco per le PMI italiane

Ma quali sono le difficoltà che hanno le piccole e medie imprese ad affrontare questa straordinaria opportunità? Il tessuto imprenditoriale italiano è costituito da imprese che hanno meno di 10 dipendenti. Da queste realtà l'e-commerce è un fenomeno che viene approcciato con diffidenza. Inoltre, la piccola impresa italiana è quasi sempre poco strutturata. Raramente all'interno dell'azienda esiste una politica commerciale e di

[5] Fonte: Indagine Google-Doxa Digital, 2013

marketing, perché l'azienda non ha risorse da dedicarvi e culturalmente manca la capacità di rapportarsi con i nuovi strumenti digitali. L'e-commerce quindi diventa un problema in più da risolvere invece di un'opportunità di crescita.

Bisogna cambiare l'approccio, perché se l'impresa non investe nel digitale e nell'e-business finisce per perdere anche nei canali tradizionali. Infatti il Web è decisivo anche per gli acquisti fatti fuori da internet, perché prima mi informo online e poi decido dove comprare. Se l'impresa non è online con informazioni complete ed approfondite, rischia di uscire completamente dal mercato. Anche per le piccole imprese la prima cosa da fare è preparare un progetto iniziale ben definito, e non partire alla cieca. Bisogna sapere fin dall'inizio cosa si vuole ottenere dal proprio sito e a quel punto stabilire come ottenerlo. L'ideale è scegliere una piattaforma a cui sia possibile aggiungere servizi e funzionalità in modo graduale e "modulabile". Questo approccio riduce i costi e permette di far crescere il sito insieme all'esperienza dell'azienda e a come cambiano le sue necessità.

L'azienda deve quindi organizzarsi dedicando le risorse interne adeguate per affrontare questa trasformazione digitale, avendo ben chiaro che il percorso si articola in fasi e passaggi che non possono essere disattesi:

- Definire una strategia chiara (brand management, scenari di mercato, business plan del sito, analisi dei competitor, ecc.)
- Disegnare e sviluppare un Web design nuovo e accattivante (grafica, usabilità, immagine coordinata, ecc.)
- Puntare su contenuti ampi, dettagliati e convincenti(testi multilingue, foto, video, ecc.)
- Scegliere le tecnologie adatte (scelta del software, sviluppo del codice, integrazione con i sistemi aziendali, data center, ecc.)
- Sviluppare un piano di marketing innovativo (pianificazione, gestione, monitoraggio, ecc.)
- Investire in una gestione efficace ed orientata a servire il cliente (merchandising, customer care, fatturazione, ecc.)
- Sviluppare una logistica capace di affrontare i mercati obiettivo (magazzino, spedizioni, resi, ecc.)
- Affrontare tempestivamente la compliance legale (condizioni di vendita, privacy, ecc.)

1.6 La debolezza dei recenti interventi normativi

Le recenti misure normative adottate a livello nazionale non appaiono sufficienti a invertire il trend negativo nella crescita del settore ICT in Italia. Si osserva quanto segue.

Legge di Stabilità 2015

La Legge di Stabilità 2015 include alcune misure d'importanza per l'implementazione dell'Agenda Digitale italiana, per esempio in materia di giustizia e sanità, ma molto poco prevede con riferimento al comparto dell'e-commerce.

La novità più significativa è forse stata la riduzione dell'IVA sugli e-book al 4%, come auspicato dagli operatori del settore, evitando così ingiuste disparità rispetto al regime IVA sull'editoria cartacea.

Dal punto di vista degli incentivi, sono state introdotte novità sui crediti d'imposta per gli investimenti in ricerca e sviluppo; tuttavia, la Legge di Stabilità avrebbe dovuto prevedere anche incentivi specifici per la digitalizzazione ed gli investimenti nell'economia digitale.

Decreto Sblocca Italia

Il Decreto Sblocca Italia del 12 settembre 2014 ha programmato l'adozione di un piano straordinario di promozione del Made in Italy all'estero, che dovrà includere anche "misure di sostegno all'utilizzo degli strumenti di e-commerce da parte delle PMI". I contenuti e le risorse finanziarie del piano devono essere, tuttavia, ancora definiti. A tal proposito, è evidente che un progetto di rilancio del Made in Italy all'estero, da attuarsi anche per via digitale, richiederà l'assegnazione di fondi significativi. Troppe volte, in passato, a fronte di obiettivi ambiziosi per lo sviluppo economico, l'Italia ha allocato risorse finanziarie del tutto insufficienti, vanificando così i propri sforzi fin dall'origine. È un errore da non ripetere.

Un'altra misura d'interesse per il commercio elettronico è, di certo, l'estensione del credito d'imposta IRES e IRAP del 50% sugli investimenti per le opere infrastrutturali - previsto dal Decreto Crescita 2.0 del 2012 - anche agli investimenti per interventi infrastrutturali realizzati sulla rete fissa e mobile, su impianti wireless e via satellite, funzionali ad assicurare il servizio a banda ultralarga nei relativi territori.

Purtroppo, sono tutte misure che richiedono l'adozione di ulteriori atti implementativi da parte dei relativi Ministeri di competenza; rischiano pertanto di non avere efficacia immediata, come insegna il caso dell'Agenda Digitale del 2012, la cui attuazione era demandata ad oltre 50 provvedimenti ministeriali d'attuazione, la maggior parte dei quali tuttora non ha visto la luce. È auspicabile che, in futuro, le riforme governative tese ad accrescere lo sviluppo economico del Paese vedano un processo d'implementazione più snello e rapido, con minori "trafile" burocratiche.

Decreto competitività

Il Decreto "Competitività" del 24 giugno 2014 include poche misure di sostegno rivolte all'e-commerce. In particolare, lo stanziamento di un credito d'imposta pari al 40% delle spese sostenute nella realizzazione e l'ampliamento di "infrastrutture informatiche

finalizzate al potenziamento del commercio elettronico" dalle imprese manifatturiere di prodotti agricoli, ittici e d'acquacoltura, con un limite di 50mila euro annui per impresa.

Oltre a interessare una frazione limitata dei potenziali operatori e-commerce – esclude, infatti, gli operatori dell'e-commerce estranei al comparto alimentare e coloro che rivendono beni agricoli ma non li producono -, nel complesso tale misura appare poco "incisiva", soprattutto visto il ridotto budget finanziario che il Governo le ha riservato: a fronte di una platea di oltre 1.620.844 aziende agricole italiane (fonte: censimento Istat 2010), infatti, sono stati destinati solo 500.000 euro nel 2014, 2 milioni di euro nel 2015 e 1 milione nel 2016. Un'analoga misura è prevista in favore delle reti d'impresa ma anche in questo caso i "numeri" appaiono limitati: 4,5 milioni di euro per il 2014, 12 milioni nel 2015 e 9 milioni nel 2016.

Decreto StartUp

Un importante intervento per le imprese e-commerce è stata l'introduzione di benefici amministrativi, lavoristici e fiscali per le start up innovative del settore digitale (e non solo) con il Decreto Legge n. 179 del 2012.

In particolare, è stato previsto il riconoscimento di un credito d'imposta per i soggetti che investano nelle start up digitali. Introduzione di incentivi fiscali per investimenti in startup provenienti da persone fisiche (detrazioni Irpef del 19% fino a 500.000 euro) e giuridiche (deduzioni dell'imponibile Ires del 20% fino a 1.800.000 euro) negli anni dal 2013 al 2016; gli incentivi valgono sia in caso di investimenti diretti in startup , sia in caso di investimenti indiretti per il tramite di altre società che investono prevalentemente in start up. Il beneficio fiscale è maggiore se l'investimento riguarda le startup a vocazione sociale e quelle che sviluppano e commercializzano prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico in ambito energetico (detrazioni Irpef al 25%; deduzioni dall'imponibile Ires al 27%). Tuttavia, un successivo (quanto tardivo) decreto ministeriale del gennaio 2014 ha ridotto fortemente l'appeal dell'agevolazione in esame, disconoscendola nei confronti degli investitori che, alla data del finanziamento, siano in possesso di una partecipazione superiore al 30%. Questa sopravvenuta specificità della norma ne riduce drammaticamente il raggio d'applicazione, escludendo di fatto dal credito d'imposta molti fondatori di start up.

Infine, è da apprezzarsi l'introduzione di una normativa nazionale sul crowd-funding, la cui regolamentazione di dettaglio è stata predisposta dalla Consob con provvedimento del luglio 2013. Si tratta di un regime all'avanguardia che potrebbe decisamente favorire la raccolta di capitale per le start up italiane.

CAPITOLO 2 - Principali criticità sotto il profilo fiscale per gli operatori e-commerce e possibili soluzioni

Come tutti gli operatori economici, i retailer del settore e-commerce subiscono due principali tipi di prelievi fiscali sulle proprie attività negoziali: le imposte reddituali e le imposte indirette sui consumi. In specifici frangenti, le particolari dinamiche dell'e-commerce mal si adattano alla struttura e alle modalità di applicazione dei tributi presenti a livello europeo o nazionale, ideati e sviluppati in epoche passate, quando il commercio digitale non esisteva ancora.

Sul piano fiscale, pertanto, sono emerse notevoli criticità a danno dei merchant europei ed italiani; quest'ultimi, in particolare, vedono la loro attività commerciale ostacolata non soltanto dall'alta pressione fiscale, ma anche da oneri amministrativi ingiustificati imposti dalla normativa tributaria italiana.

2.1 Introduzione alle tematiche fiscali

In ambito d'imposizione indiretta sulle vendite e-commerce, la progressiva uniformazione europea dei prelievi tributari sui consumi nazionali e transfrontalieri sviluppatasi negli ultimi decenni (IVA, dazi doganali e accise) ha influito notevolmente sulle dinamiche economiche e finanziarie degli operatori digitali.

Fin dall'origine dell'esperienza comunitaria, il coordinamento tra le normative nazionali degli Stati membri in materia doganale e di tassazione sulle cifre d'affari è apparso necessario per evitare che discrepanze impositive sulle operazioni commerciali tra i diversi Paesi potessero causare distorsioni di tipo economico, precludendo così l'instaurazione di un singolo mercato comune, tradizionale obiettivo della Comunità Economica Europea (divenuta poi Comunità Europea e, infine, Unione Europea).

L'area normativa dell'imposizione doganale è oggi sostanzialmente unificata. I dazi doganali, infatti, sono "risorse finanziarie proprie" dell'Unione Europea, la cui applicazione è regolata, senza mediazioni, da regolamenti e altri atti normativi europei dalla cogenza diretta. Agli Stati membri sono demandate esclusivamente misure attuative e procedurali di minore impatto.

In ambito e-commerce, il sistema dei dazi doganali rileva per le vendite di prodotti online generate in Europa da merchant extra-europei e, in modo non meno significativo, in sede di resi sulle vendite effettuate da merchant europei verso clienti extra-europei.

Anche nel comparto dell'imposizione sul valore aggiunto l'uniformazione è significativa, ma di grado inferiore rispetto ai prelievi daziari.

L'unico tributo generale sui consumi di cui è permessa l'imposizione all'interno degli Stati membri è l'IVA, che possiede una disciplina regolata nel dettaglio da molteplici

direttive comunitarie, necessitanti di essere ogni volta trasposte nei singoli ordinamenti nazionali mediante atti legislativi interni.

L'armonizzazione dell'IVA concerne le regole per la puntuale determinazione della base imponibile, i regimi di (non) imponibilità o esenzione delle operazioni, i criteri territoriali di applicazione dell'imposta ed altri fondamentali aspetti.

Tuttavia, non si è ancora giunti a concordare un sistema di aliquote unificate tra gli Stati membri, che possono così decidere in via sostanzialmente autonoma l'intensità del prelievo: il range dell'aliquota ordinaria può variare, pertanto, dal 17% per il Lussemburgo al 23% per il Portogallo.

Infine, nel settore dell'imposizione indiretta sui consumi vi è la *niche* delle accise sui prodotti alcolici, di estrema rilevanza per i merchant di birre, vini e liquori, purtroppo anche per via della sua problematica applicazione alle vendite online.

Per quanto riguarda l'area dell'imposizione reddituale, né a livello nazionale né sul piano europeo sono presenti regimi normativi rivolti in modo specifico agli operatori e-commerce, come accade invece nell'IVA. Non esiste cioè una disciplina ad hoc per la determinazione del reddito imponibile di un'impresa che operi prevalentemente online oppure per disciplinare l'allocazione tra gli Stati UE dei redditi generati dalle imprese mediante attività online cross-border.

Si tratta di un tema molto attuale, perché l'economia digitale si presta con maggiore facilità, proprio stante la sua mobilità, a fenomeni di arbitraggio fiscale. Tuttavia, devono essere scoraggiate iniziative fiscali isolate da parte di singoli Stati membri dell'UE, come si osserverà di seguito in riferimento al tentativo della "Web tax" italiana: perché tali iniziative unilaterali, non concertate a livello europeo, rischiano di essere controproducenti, disincentivando gli investimenti negli Stati membri che le implementano ed avvantaggiando gli altri Stati, magari meno virtuosi fiscalmente.

2.2 Proposte di intervento sulla legislazione europea

Netcomm ha cercato di individuare alcuni limiti dell'attuale legislazione europea in materia di tassazione indiretta dei consumi online, elaborando alcune proposte tese ad eliminare o, perlomeno, ridurre l'incidenza di tali limiti fiscali sulle attività imprenditoriali svolte in rete. Le proposte, di seguito enucleate secondo la relativa area impositiva d'appartenenza, sono rivolte alle istituzioni europee e si pongono l'obiettivo di creare regole fiscali condivise tra gli Stati membri più favorevoli per la crescita del commercio elettronico.

2.2.1 IVA

A partire dall'1 gennaio 2015, il criterio territoriale generale per l'applicazione del tributo alle vendite infraeuropee nei settori del commercio elettronico diretto (servizi digitali) e indiretto (vendite per corrispondenza) prevede l'imposizione dell'IVA nel solo Stato di residenza del consumatore sulla base delle aliquote e regole locali.

Fino al termine del 2014, il commercio elettronico diretto s'informava all'opposto criterio territoriale per cui l'IVA si applicava nello Stato d'insediamento dell'operatore economico. In sede d'introduzione del nuovo criterio territoriale - che interessa gli operatori dei settori della telecomunicazione, teleradiodiffusione o elettronici - si è prevista l'immediata adozione di un sistema accentrato, detto "mini One Stop Shop" (MOSS), per facilitare l'attività di dichiarazione e versamento dell'IVA da parte dei prestatori di servizi digitali; è un sistema del tutto simile a quanto già utilizzato per gli operatori digitali extra-europei nelle vendite a consumatori finali europei.

Si tratta di una procedura in base alla quale l'operatore deve registrarsi ad un apposito gateway informatico ed usare tale strumento accentrato per dichiarare e versare periodicamente l'IVA sulle vendite digitali europee. In base ai dati inseriti nelle dichiarazioni online, lo Stato membro di stabilimento dell'operatore prevede a ripartire tra gli altri Stati membri l'IVA versata sulla base della collocazione geografica dei consumatori interessati.

In tal modo, non si richiede agli operatori economici la registrazione a fini IVA in tutte le giurisdizioni europee di residenza dei loro clienti al fine di porre in essere gli adempimenti dichiarativi e liquidativi. Se così non fosse, anche in presenza di una sola operazione cross-border rilevante ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, gli store elettronici dovrebbero registrarsi nello Stato membro di residenza del singolo cliente, sostenendo oneri economici ed amministrativi notevoli quanto ingiustificati.

La realtà è purtroppo diversa nell'ambito del commercio elettronico indiretto (vendite per corrispondenza). L'attuale regime, infatti, prevede l'onere per i merchant stabiliti in uno Stato membro di registrarsi a fini IVA in un altro Stato UE quando nel corso di un anno solare superino una determinata soglia di fatturato verso tale ultimo Stato (la soglia è variabile in base ai Paesi di destinazione), senza possibilità di avvalersi dell'one-stop-shop come nel commercio elettronico diretto.

Una volta superata tale soglia di fatturato annuo in un altro Stato UE, infatti, sorge l'obbligo di versare ivi l'IVA dovuta sulle successive cessioni di beni online verso tale Stato e determinata in base alle aliquote e regole ivi applicabili. Pertanto, la struttura e-commerce dovrà "individuare" un professionista locale nello Stato UE di destinazione dei prodotti per porre in essere gli adempimenti e i versamenti IVA periodici, con inevitabile dispendio di risorse finanziarie e temporali.

I volumi di fatturato estero per "Stato" in coincidenza di cui sorge l'obbligo di registrarsi sono abbastanza limitati: € 35.000 in Spagna, € 100.000 in Germania, £ 81.000 nel

Regno Unito e così via. Trattasi di soglie che, in media, un negozio online già avviato con propensione all'export raggiunge senza particolare difficoltà.

L'auspicio di Netcomm è che l'Unione Europea estenda quanto prima la più agevole disciplina del MOSS anche agli operatori di e-commerce indiretto, sicuramente più agevole e molto meno dispendioso del sistema attualmente in vigore.

2.2.2 Dazi doganali

Il Codice Doganale dell'Unione Europea prevede che non si applichino dazi doganali ai prodotti reintrodotti nell'Unione Europea, a patto che siano rispettate le seguenti condizioni:

- I prodotti devono essere reimportati entro 3 (tre) anni dall'esportazione;
- I prodotti devono essere reimportanti nelle stesse condizioni in cui erano stati esportati;
- Il reimportatore deve presentare apposita istanza.

È una disciplina di fondamentale importanza per gli operatori e-commerce che effettuano vendite online nei confronti di clienti extra-europei, poiché permette loro di ricevere i prodotti in reso senza subire ulteriori prelievi fiscali, inclusa l'IVA.

Tuttavia, il regime di esenzione non si applica in via automatica ma, come premesso, su istanza del reimportatore. Ciò, di fatto, implica l'avvio di una procedura doganale in formato cartaceo da parte dei corrieri responsabili per la reimportazione e questi ultimi, di regola, domandano ai negozi e-commerce la corresponsione di una *fee*, anche onerosa, per l'espletamento della procedura. La reimportazione in esenzione dai dazi doganali nelle spedizioni per posta è ancora più problematica.

Netcomm auspica che l'Unione Europea implementi procedure informatiche che permettano ai negozi e-commerce di reimportare i prodotti resi automaticamente in regime d'esenzione dai dazi doganali e dall'IVA. Gli strumenti informatici sono già adottati con frequenza e soddisfazione in ambito doganale e fiscale europeo: si pensi all'EMS in materia di accise, al VIES Register per le partite IVA, al MOSS in materia di servizi digitali.

A titolo esemplificativo, si potrebbe permettere ai negozi online europei di assegnare un codice identificativo unico per ciascuna spedizione extra-UE, riportato in una slip che i consumatori non-UE possono allegare al collo nel momento in cui avviano la procedura di ritorno. Vi sono diverse modalità alternative ipotizzabili, in ogni caso, per rendere automatica e paperless la procedura di ritorno dei prodotti in esenzione dai dazi doganali, senza dispendio di tempo per l'espletamento di procedure doganali a carico delle autorità doganali e/o dei corrieri.

2.2.3 Accise sui prodotti alcolici

Come l'IVA, il sistema delle accise sui prodotti alcolici è stato oggetto di armonizzazione europea. Rimangono tuttavia significativi margini di discrezionalità nell'applicazione del tributo da parte degli Stati membri. In Italia, per esempio, i prodotti vinicoli non sono soggetti ad accisa, mentre nel Regno Unito è l'opposto; in Germania, soltanto i vini frizzanti scontano le accise.

Per evitare fenomeni evasivi e fraudolenti nella circolazione dei prodotti enologici, l'Unione Europea ha istituito un sistema informatico EMCS (l'acronimo di Excise Movement Control System).

Il sistema ha previsto la sostituzione del documento amministrativo di accompagnamento in formato cartaceo con un messaggio elettronico, detto DEA, consentendone così il controllo in tempo reale. La Direttiva 118/2008/EC ha obbligato tutti gli Stati membri e gli operatori economici ad aderire all'EMCS, fatti salvi i piccoli produttori di vino, che possono avvalersi di un documento cartaceo (MVV).

Tuttavia, tale sistema prevede che anche nel caso di spedizione cross-border di un piccolo quantitativo di vino per uso personale - per esempio, una singola bottiglia venduta attraverso un negozio online - si debba attivare la procedura esaminata. Questa implica l'intervento di operatori economici autorizzati, quali spedizionieri, importatori di vino, etc.

Un operatore economico autorizzato italiano deve cioè "aprire" il documento elettronico, mentre un operatore economico autorizzato situato nell'altro Stato membro di destinazione dei prodotti enologici provvederà a "chiudere" il documento elettronico. Si tratta di operazioni a fronte delle quali è richiesta la corresponsione di pagamenti che, nel caso di spedizioni aventi ad oggetto pochi colli, possono risultare più costosi della spedizione stessa.

Il sistema in esame, cioè, è nato per spedizioni di ingenti volumi di prodotti enologici tra operatori economici, ma è inadeguato per la gestione di vendite a consumatori finali. Esso svantaggia l'export italiano di vini in maniera netta ed irreparabile.

Inoltre, sebbene la normativa UE permetta ai piccoli produttori di vino di avvalersi di un documento cartaceo (MVV) invece che della procedura elettronica, alcuni Stati UE di fatto non riconoscono l'uso del MVV. Pertanto neppure i piccoli produttori sono esentati dal problema descritto sopra.

Netcomm ritiene che il Governo italiano dovrebbe svolgere attività di persuasione morale affinché sia modificata la disciplina di monitoraggio delle accise a livello europeo, esentando gli operatori e-commerce dalla procedura di emanazione e chiusura dei DEA oppure prevedendo a loro carico l'applicazione di un'IVA maggiorata piuttosto che delle accise. Nell'ambito dell'e-commerce, infatti, il doppio binario IVA-accise, risulta di difficile gestione amministrativa per le imprese e autorità doganali e fiscali.

2.3 Proposte di intervento sulla legislazione italiana

Molteplici disposizioni fiscali italiane sfavoriscono gli operatori e-commerce nostrani, imponendo oneri economici e amministrativi del tutto ingiustificati o sproporzionati rispetto agli obiettivi che si prefigurano. In particolare, devono essere evidenziati i regimi normativi che seguono.

2.3.1 Obbligo d'inserimento del codice fiscale in fattura e discrepanze tra commercio elettronico diretto ed indiretto

La normativa sugli obblighi di certificazione fiscale nel commercio elettronico appare contraddittoria e passibile di miglioramento.

In primo luogo, l'obbligo d'inserimento del codice fiscale nelle fatture verso consumatori finali residenti in Italia, di recente introduzione, scoraggia l'uso della fattura da parte dei venditori online di prodotti fisici, dato che si tratta di elemento che potrebbe disincentivare i clienti dall'acquisto.

Infatti, l'emissione della fattura non è obbligatoria - quando non richiesta dal cliente al momento dell'acquisto - per le cessioni di beni effettuate da commercianti al minuto autorizzati in locali aperti al pubblico, in spacci interni, mediante apparecchi di distribuzione automatica, per corrispondenza, a domicilio o in forma ambulante ed in altri casi previsti dalla legge (art. 22 del D.P.R. 633/1972).

Alle vendite per corrispondenza, tra cui le quelle online, si applica, inoltre, l'esonero dalla certificazione dei corrispettivi, mediante scontrino o ricevuta fiscale (articolo 2, lettera o), del DPR n. 696/1996).

Risulta incongruente il fatto che l'esenzione dall'obbligo di emissione della fattura, già prevista per gli operatori del commercio elettronico "indiretto" (cioè coloro che vendono prodotti fisici attraverso la rete), non sia stata ancora estesa ai prestatori di servizi digitali (cioè coloro che, a titolo di esempio, licenziano diritti su e-book, banche dati, elettroniche ecc.).

La *ratio* della norma è di evitare eccessivi oneri amministrativi a carico del venditore nel caso di vendite a consumatori finali, i quali non necessitano di una fattura con l'indicazione separata dell'imposta e la partita IVA dell'acquirente a fini di detrazione.

Per le vendite di servizi digitali, invece, è ancora previsto l'anacronistico obbligo di emettere fattura verso soggetti non passivi dell'IVA (i consumatori finali).

Discrepanza esclusivamente riconducibile all'omesso aggiornamento della norma sull'esenzione dalla fattura, introdotta decenni prima della nascita del commercio

elettronico, quando esistevano le vendite a distanza dei soli prodotti tangibili (merce), ma non ancora le attuali prestazioni di servizi digitali.

L'obbligo di emettere fattura nelle prestazioni di servizi digitali verso consumatori finali comporta molteplici ed ingiustificati aggravi per l'operatore economico. In particolare:

- L'aumento dei costi amministrativi e gestionali dell'impresa, che si deve attrezzare con un sistema di creazione, invio, archiviazione e contabilizzazione delle fatture;
- La complicazione della procedura di acquisto dei servizi digitali in rete - visto l'onere di domandare ai clienti residenti in Italia l'inserimento del codice fiscale e dell'indirizzo – che conduce così all'inevitabile perdita di potenziali clienti.

La normativa, come attualmente articolata, si pone in antitesi con quanto indicato dal medesimo legislatore italiano nell'art. 3, comma 136, della Legge n. 342/2000, tuttora vigente - e, di certo, da non ritenersi superato nello spirito - che prescrive l'emanazione di disposizioni normative tese a semplificare gli adempimenti contabili e formali relativi alle operazioni di commercio elettronico.

L'attuale sistema di certificazione fiscale favorisce, peraltro, in maniera irragio-nevole gli operatori economici stabiliti al di fuori del territorio italiano che prestino servizi digitali in favore di consumatori finali italiani. Ai primi, infatti, non è richiesto l'obbligo di emanazione della fattura, e nemmeno potrebbe essere richiesto, pena la violazione di specifiche previsioni europee in materia.

Ne consegue che gli operatori stabiliti in Italia sono penalizzati rispetto ai loro competitori esteri anche dal punto di vista amministrativo.

D'altronde, nel ribadire gli obblighi di fatturazione previsti in capo ai soggetti passivi IVA a livello europeo, le Note Esplicative alle Norme sulle Fatturazioni emanate dalla Direzione generale Fiscalità e Unione doganale della Commissione Europea a corredo della Direttiva 2010/45/UE: "*In generale, le fatture sono richieste per le cessioni/prestazioni imponibili tra soggetti passivi"* (Pagina 34).

Emerge la necessità di allineare le discipline in materia di certificazione fiscale tra operatori economici che vendono prodotti per corrispondenza in rete (commercio elettronico indiretto) e operatori che vendono servizi digitali in rete (commercio elettronico diretto), essendo la normativa per il commercio elettronico indiretto maggiormente in linea con i principi disciplinanti la fatturazione dell'IVA europea e, inoltre, più favorevole per la gestione delle attività di vendita online.

In assenza di tale intervento, si verificherà il serio rischio di ostacolare ulteriormente lo sviluppo dell'editoria e delle produzioni musicali e cinematografiche in Italia, già in sensibile sofferenza economica, che ormai poggiano quasi integralmente su distribuzioni digitali.

In data 8 agosto 2014 è stata presentata una proposta di legge per eliminare tale disallineamento tra gli obblighi di certificazione fiscale per gli operatori dell'e-commerce diretto rispetto all'e-commerce indiretto (proposta di legge n. 2600).

Non si tratta dell'unica via istituzionale percorribile per modificare la normativa sulla certificazione fiscale a fini IVA: l'art. 22 della Legge IVA, disciplinante la fatturazione, indica che l'esenzione da obbligo di fatturazione "può essere dichiarata applicabile, con decreto del Ministro delle finanze, ad altre categorie di contribuenti che prestino servizi al pubblico con carattere di uniformità, frequenza e importo limitato tali da rendere particolarmente onerosa l'osservanza dell'obbligo di fatturazione e degli adempimenti connessi". *Sarebbe pertanto sufficiente un decreto del Ministero delle Finanze e non un provvedimento di legge.*

2.3.2 Obbligo incondizionato di compilazione dei modelli Intrastat a prescindere da fatturato

A differenza degli altri Stati europei, l'Italia impone sempre agli operatori economici di compilare i modelli Intrastat (gli elenchi riepilogativi di cessioni o acquisti intracomunitari intercorsi con altri operatori UE), prescindendo cioè dal superamento di un minimo volume d'affari intraeuropeo, come ragionevolmente accade, invece, negli altri Stati membri.

Sono soggetti a tale onere amministrativo anche gli operatori e-commerce registratisi a fini IVA in altro Stato UE - per esempio, la Germania - quando hanno superato la soglia di fatturato annuo verso consumatori tedeschi in coincidenza della quale sorge l'obbligo di applicare l'IVA tedesca al posto dell'IVA italiana.

Parimenti, i negozi online che abbiano optato per l'applicazione dell'IVA nello Stato di destinazione dei prodotti devono compilare gli Intrastat. L'opzione per applicare l'IVA di uno Stato estero sulle vendite cross-border verso tale Stato è sempre possibile, a prescindere dal superamento di specifici volumi d'affari.

Con tutta evidenza, il tema non si pone quando è l'IVA italiana ad applicarsi sulla vendita online intracomunitaria: l'operazione è considerata una cessione "interna" e non rileva, pertanto, ai fini Intrastat.

L'obbligo sorge quando, nei sopracitati casi (cioè, per superamento soglia di fatturato oppure su opzione), la vendita e-commerce è soggetta ad IVA nello Stato UE di destinazione dei prodotti: ciò perché, in tale circostanza, il cedente si sarà registrato nell'altro Stato e la cessione rileverà, ai fini Intrastat, come se fosse *business to business*: si considererà intercorsa, ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, tra la partita IVA del cedente italiano e la sua partita IVA estera.

A fronte di volumi d'affari intra-UE relativamente limitati, pertanto, i negozio online italiani devono così svolgere un'attività di rendicontazione a fini IVA delle vendite dettagliata, impegnativa e piuttosto onerosa dal punto di vista economico.

Al contrario, in tutti gli altri Stati dell'Unione Europea i negozi online devono compilare gli Intrastat soltanto quando raggiungono soglie minime di fatturato annuo derivante da vendite verso altri Stati. In Germania, la soglia è pari a Euro 500mila, in Francia sono richiesti Euro 460mila, nel Regno Unito almeno Euro 250mila di fatturato intra-UE.

Più restrittiva, appunto, la disciplina nostrana, dove tale onere è incondizionato. Per esemplificare: un operatore e-commerce che opti per l'applicazione dell'IVA tedesca (vuole che i consumatori tedeschi "vedano" 19% e non 22% d'imposta nel carrello) pur ponendo in essere solo 5 cessioni annue da 30 euro cadauna verso clienti tedeschi, dovrà sempre inserire tali transazioni nei modelli Intrastat.

2.3.3 Registrazione VIES e non imponibilità delle cessioni intracomunitarie

Il VIES è il registro elettronico europeo che permette agli operatori che effettuano cessioni intracomunitarie di verificare la validità del numero di identificazione IVA dei loro clienti business, attraverso il collegamento con i sistemi fiscali degli Stati membri dell'Unione Europea.

Secondo la circolare n. 39/E dell'1 agosto 2011, il possesso da parte del cessionario di un valido numero di identificazione IVA è un requisito necessario affinché, in presenza di tutti gli altri requisiti di legge, un'operazione sia considerata non imponibile o fuori campo IVA in Italia. Altrimenti, l'operazione è considerata imponibile in Italia e l'operatore italiano deve versare l'IVA italiana.

In presenza di irregolarità - per esempio, quando il numero di identificazione IVA non risulta presente nel VIES - l'amministrazione finanziaria potrebbe procedere ad attività d'accertamento e riprendere a tassazione l'imposta dovuta.

Sul tema, la Corte di Giustizia Europea ha invece affermato che a rilevare è lo status di soggetto passivo del cessionario e non il rispetto della formale registrazione al VIES (Causa C-273/11).

Secondo la Corte di Cassazione, il cedente deve provare l'esistenza di una cessione intracomunitaria richiedendo all'Amministrazione finanziaria la validità del numero di identificazione IVA del cessionario; in caso contrario, l'Ufficio può procedere al recupero dell'imposta (sentenza n. 3167 del 29 febbraio 2012).

Successivamente la Suprema Corte ha modificato orientamento, ingenerando ulteriore confusione: non sarebbe sufficiente aver richiesto ed ottenuto la conferma della validità del numero d'identificazione del cessionario, né aver indicato tale numero nella fattura; tali presupposti soddisferebbero solo l'aspetto formale dell'operazione, ma non

basterebbero da soli ad escludere atti elusivi o di natura fraudolenta; sarebbe infatti necessario rispettare il principio per cui la cessione non imponibile si realizza mediante il trasporto o la spedizione dei beni in un altro Stato dell'Unione Europea (sentenza n. 13457 del 27 luglio 2012).

É evidente che tale incertezza sul corretto comportamento che gli operatori e-commerce dovrebbero mantenere rende difficile l'implementazione di una corretta best practice interna alla singola impresa.

In altri Stati, per esempio la Francia, le regole sono meglio definite e più chiare.

Inoltre, mentre nella maggior parte degli Stati europei la presenza di una posizione fiscale implica la presenza nel VIES, il database delle partite IVA, in Italia la registrazione al VIES deve essere attivata dal contribuente con separata procedura.

La volontà di essere inseriti nel VIES viene espressa compilando il campo "Operazioni Intracomunitarie" del quadro I dei modelli AA7 (soggetti diversi dalle persone fisiche) o AA9 (imprese individuali e lavoratori autonomi), oppure in sede di registrazione per le nuove partite IVA.

Sarebbe auspicabile l'inserimento automatico di tutte le partite IVA nel VIES, con facoltà del contribuente di domandare, eventualmente, la propria cancellazione. Si eviterebbe così un onere superfluo quale la presentazione dell'istanza per l'inserimento nel registro VIES.

2.3.4 Prova dell'avvenuta esportazione

Come noto, le cessioni all'esportazioni (extra-UE) e le cessioni intracomunitarie sono soggette a regime di non imponibilità (secondo, rispettivamente, l'art. 8 del D.P.R. 633/1972 e l'art. 41 del D.L. 331/1993).

In ambo i casi, a fronte di un controllo da parte dell'Amministrazione finanziaria, l'operatore economico deve essere in grado di provare che i prodotti sono fuoriusciti dal territorio nazionale.

Mentre per verificare l'avvenuta esportazione è l'autorità doganale che attesta l'uscita dei prodotti dall'Unione Europea, nelle cessioni intracomunitarie non vi è alcuna previsione comunitaria a regolare, in modo specifico, tale aspetto probatorio.

Non esiste neppure una previsione di legge nazionale a indicare quali prove dell'avvenuta esportazione devono essere fornite. L'Agenzia delle Entrate ha tuttavia fornito delle linee guida. In particolare, secondo la Risoluzione n. 345/E del 28 novembre 2007, occorre conservare:

- La fattura di vendita all'acquirente comunitario, emessa ai sensi dell'art. 41 del D.L. n. 331 del 1993;
- Gli elenchi riepilogativi relativi alle cessioni intracomunitarie effettuate;
- Un documento di trasporto "CMR" firmato dal trasportatore per presa in

carico della merce e dal destinatario per ricevuta;
- Rimessa bancaria dell'acquirente relativa al pagamento della merce.

É evidente che l'onere di conservare tutti i documenti in esame per un periodo almeno quadriennale comporta un peso di tipo amministrativo ed organizzativo significativo per gli operatori e-commerce.

Inoltre, si verifica sovente la circostanza per la quale il corriere non restituisce al venditore adeguata documentazione attestante la consegna della merce nel territorio di un altro Stato UE; in tali frangenti, molti operatori e-commerce sono così soggetti ad accertamenti da parte dell'Amministrazione finanziaria per non essere stati in grado di dimostrare la consegna dei prodotti fuori dal territorio italiano.

Sarebbe auspicabile un maggior adeguamento della prassi dell'Amministrazione finanziaria alle dinamiche del commercio elettronico, nonché una crescente coordinazione tra gli operatori e-commerce e i provider di servizi di spedizione al fine di rendere più agevole la produzione dell'evidenza necessaria per dimostrare l'avvenuta cessione intracomunitaria.

2.3.5 Accise sui prodotti alcolici e cessioni intracomunitarie

Come anticipato, la normativa europea in materia di accise sui prodotti alcolici non appare di per sé favorevole agli operatori e-commerce enologici, essendo stata sviluppata in un'epoca nella quale il commercio elettronico non era ancora diffuso e mai significativamente aggiornata per adeguarla all'economia digitale.

In particolare, ogni qual volta si invia anche una singola bottiglia di vino soggetta ad accise in un altro Stato UE è necessario avviare una procedura telematica piuttosto onerosa, per la quale gli operatori doganali domandano la corresponsione di una fee.

In particolare, l'interpretazione della normativa europea è particolarmente restrittiva per l'Italia, perché subordinata all'emissione del documento doganale DAA anche nel caso in cui la gradazione alcolica dei prodotti non preveda il pagamento di alcuna accisa nello Stato di destinazione (come la Germania per i vini non frizzanti).

Oltre ad essere un vincolo al processo di invio, il documento DAA, emesso in Italia e chiuso nello Stato di destinazione, comporta un costo di operazione doganale che si ripercuote sugli oneri di distribuzione. È evidente che tali importi aggiuntivi sono giustificabili in caso di invio di quantità elevate, mentre non lo sono per ordini di piccola entità.

Sarebbe auspicabile un'interpretazione meno restrittiva da parte dell'Agenzia delle Dogane o l'emanazione di regolamenti o decreti ministeriali che permettano un'applicazione conforme al diritto europeo di una normativa che, come si è visto, già di per se è sfavorevole per gli operatori enologici.

2.3.6 Web tax

Nel corso del 2013, era stato previsto l'obbligo - decorrente dall'1 luglio 2014 - per gli operatori di acquistare servizi pubblicitari online, anche attraverso centri media o altri operatori terzi, soltanto da soggetti dotati di partita IVA italiana.

Inoltre, era previsto quanto segue: "*Gli spazi pubblicitari online e i link sponsorizzati che appaiono nelle pagine dei risultati dei motori di ricerca (servizi di search advertising), visualizzabili sul territorio italiano durante la visita di un sito internet o la fruizione di un servizio online attraverso rete fissa o rete e dispositivi mobili, devono essere acquistati esclusivamente attraverso soggetti, quali editori, concessionarie pubblicitarie, motori di ricerca o altro operatore pubblicitario, titolari di partita IVA rilasciata dall'amministrazione finanziaria italiana. La presente disposizione si applica anche nel caso in cui l'operazione di compravendita sia stata effettuata mediante centri media, operatori terzi e soggetti inserzionisti*" (art. 1, comma 33 della L. 147 del 27 dicembre 2013).

Tale norma, volta in sostanza a permettere il computo dei fatturati generati dalla pubblicità online nel nostro Paese, era stata oggetto di critiche. In particolare dal punto di vista legale, erano sorti dubbi sulla sua compatibilità con la normativa IVA comunitaria: l'imposizione di tale tributo, come noto, è "armonizzata" a livello europeo; di conseguenza, l'Italia non potrebbe assumere iniziative fiscali autonome al di fuori della cornice normativa europea.

Ad affiancarla, inoltre, due ulteriori previsioni in material di pubblicità online, anch'esse animate da fini di tutela del gettito erariale:

a) L'acquisto di servizi di pubblicità on-line e di servizi ad essa ausiliari deve essere effettuato esclusivamente mediante bonifico bancario o postale dal quale devono risultare anche i dati identificativi del beneficiario, ovvero con altri strumenti di pagamento idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni e a veicolare la partita IVA del beneficiario (art. 1, comma 178 della L. 147 del 27 dicembre 2013); è anch'essa norma di monitoraggio fiscale;
b) In sede di applicazione della disciplina del transfer pricing, un sistema di norme volto ad evitare che i gruppi multinazionali attuino politiche di prezzo infragruppo mirate a trasferire gettito erariale negli Stati con condizioni fiscali più favorevoli, le società che operano nel settore della raccolta di pubblicità on-line e dei servizi ad essa ausiliari sono tenute a utilizzare indicatori di profitto diversi da quelli applicabili ai costi sostenuti per lo svolgimento della propria attività (art. 1, comma 177 della L. 147 del 27 dicembre 2013). Con tutta evidenza, tale norma nasce dalla constatazione che l'applicazione di indicatori di profitto basati sui costi conduceva all'allocazione di una "marginalità" inferiore per le società italiane appartenenti a gruppi multinazionali IT rispetto ad altri metodi di determinazione degli utili.

Tale set di norme era stato mediaticamente definito come "Web tax".

Successivamente, l'obbligo d'identificazione ai fini IVA in Italia per i provider e concessionari di servizi pubblicitari di cui al predetto comma 33 è stato rimosso, mentre le altre due previsioni della Legge 147 del 27 dicembre 2013 di cui ai punti a) e b) sopra, sono attualmente in vigore.

Si tratta di misure che, seppur ispirate dal comprensibile fine di evitare che le dinamiche dell'economia digitale siano utilizzate per allocare imponibile negli Stati a fiscalità privilegiata, appaiono piuttosto restrittive e non sempre proporzionate all'obiettivo che si propongono.

Netcomm ritiene che l'Italia possa svolgere un ruolo importante nelle negoziazioni con gli altri Stati europei verso l'approvazione di norme condivise in materia di tassazione del digitale, così come in sede OCSE, con particolare riferimento al progetto BEPS (Base Erosion and Profit Splitting), volto a individuare misure tese a ridurre l'erosione fiscale che l'economia digitale ha comportato in alcuni Stati europei, e non soltanto.

CAPITOLO 3 - Principali criticità sotto il profilo legale per gli operatori e-commerce e possibili soluzioni

3.1 Proposte di intervento sulla legislazione europea

Netcomm ha cercato di individuare alcuni limiti dell'attuale legislazione europea nelle diverse materie che disciplinano *l'e-commerce*, elaborando alcune proposte tese ad eliminare o, perlomeno, ridurre l'incidenza di tali limiti sulle attività imprenditoriali svolte in rete. Le proposte, di seguito elencate secondo la relativa materia d'appartenenza, sono rivolte alle istituzioni europee e si pongono l'obiettivo di disciplinare il commercio elettronico all'interno degli Stati membri in modo più favorevole per la crescita del settore stesso.

3.1.1 Trattamento dei dati personali

Il 12 marzo 2014 è stata approvata, in prima lettura, dal Parlamento Europeo la Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati pubblicata il 25.01.2012, con 207 emendamenti. Il 4 dicembre u.s. il Consiglio europeo ha esaminato il testo del Regolamento ma ha apportato ulteriori modifiche che ne hanno fatto slittare l'approvazione definitiva a data che, per ora, è impossibile da determinare.

L'introduzione del citato Regolamento è auspicabile per rendere omogenea la disciplina sul trattamento dei dati personali nell'Unione Europea e rafforzare la fiducia degli utenti nell'ambiente digitale. Tuttavia Netcomm rileva alcune criticità del testo normativo, nella sua attuale formulazione, su cui è necessario intervenire al fine di migliorare l'attuale imposizione di oneri che risultano eccessivi e sproporzionati ai fini della protezione dei dati personali, a discapito delle imprese che si occupano di commercio *online*. In particolare:

- **Definizioni di dati personali e modalità di prestazione del consenso.**

Il Regolamento definendo quale "dato personale": "*qualsiasi informazione concernente una persona fisica identificata o identificabile*", direttamente o indirettamente, conferma l'attuale definizione del Codice della Privacy. Grazie agli emendamenti introdotti nel Regolamento in discussione, la vasta portata del concetto di dato personale viene comunque contemperata dall'introduzione della definizione di "dati pseudonimi" e "dati cifrati". Tuttavia il concetto di dati pseudonimi, inteso come "*dati personali che non possono essere attribuiti ad un interessato specifico*", è manifestamente contraddittorio, in quanto un dato personale è per definizione attribuibile ad una persona identificata o identificabile. Pertanto Netcomm rileva la necessità di migliorare la formulazione della norma e la disciplina relativa a tali dati, tenendo conto della reale pervasività del trattamento effettuato.

Contestualmente, il Regolamento conferma l'attuale quadro normativo in relazione al consenso al trattamento, il quale deve essere libero, specifico, informato ed esplicito. Allo stesso tempo, in tema di manifestazione del consenso, il Regolamento ribadisce che l'obbligo di prestare il consenso deve essere presentato in forma chiaramente distinguibile dalle altre eventuali materie nell'ambito delle quali il consenso è espresso, aggiungendo la previsione della nullità delle disposizioni che violano tale norma. Inoltre, il Regolamento prevede che il consenso perda la propria validità nel momento in cui si esauriscono le finalità per le quali il consenso è stato inizialmente prestato.

Sul punto, *Netcomm sostiene l'opportunità che vengano emanate delle Linee Guida che da un lato risolvano alcune incertezze riguardo all'implementazione tecnica delle norme in discussione, dall'altro ribadiscano a livello interpretativo quanto già affermato dal "Gruppo di lavoro articolo 29"*[6] *circa le modalità di prestazione di un consenso inequivocabile, mediante una qualsiasi dichiarazione o azione positiva.*

- **Informativa**

Ai sensi dell'art. 14, l'informativa dovrà avere un contenuto molto più completo e specifico di quello attualmente previsto (ad es. dovrà indicare anche il diritto di proporre reclamo all'autorità di controllo e le coordinate di contatto di detta autorità; le informazioni pertinenti "sulla logica che regola il trattamento automatico" e ogni altra informazione necessaria per garantire un trattamento equo nei confronti dell'interessato). Tuttavia, la formulazione della norma è ancora molto vaga e non aiuta a comprendere quali e quanti siano gli oneri informativi per i *merchant*. Inoltre è necessario che si contemperino gli obblighi previsti da tale disposizione con le esigenze degli operatori, in particolare con le limitazioni tecniche dei dispositivi mobili.

Pertanto Netcomm auspica che il legislatore europeo delinei in modo più specifico gli obblighi informativi e, contestualmente, ritiene necessaria l'emanazione di linee guida che aiutino i merchant ad implementare correttamente la nuova disciplina dal punto di vista pratico.

- **Profilazione**

Le ultime modifiche al Regolamento hanno per la prima volta introdotto una specifica definizione di profilazione, intesa come "*qualsiasi forma di trattamento automatizzato di dati personali destinata a valutare taluni aspetti della personalità di una persona fisica o ad analizzarne o prevederne in particolare il rendimento professionale, la situazione economica, l'ubicazione, lo stato di salute, le preferenze personali, l'affidabilità o il comportamento*". Essa si riferisce dunque esclusivamente al trattamento automatizzato. Nella sua attuale formulazione, in combinato disposto anche con il considerando 58 bis ("*Si deve presumere che la profilazione basata esclusivamente sul trattamento dei dati pseudonimi non incida significativamente sugli interessi, sui diritti o sulle libertà*

[6] Parere 15/2011 sulla definizione di consenso

dell'interessato"), la norma genera confusione tra il concetto di profilazione e quello di analisi statistica di dati anonimi.
Considerando che sia la profilazione sia l'analisi statistica costituiscono attività imprescindibili per la crescita di molte imprese, *Netcomm rileva la necessità che venga esplicitato il libero uso dei dati pseudonimi, in virtù del principio di applicazione di una protezione diversificata a seconda della reale invasività della profilazione*.

- **Previsioni relative al trattamento dei dati dei bambini**

Il trattamento dei dati personali dei minori degli anni 13 è lecito solo se autorizzato dal genitore o dal tutore legale. Per quanto sia condivisa la primaria esigenza di tutela dei minori, la verificabilità del consenso rimane un tema che attualmente pone degli interrogativi di natura tecnica a cui il legislatore europeo non ha ancora dato risposte.

Pertanto, anche su questo punto, Netcomm sollecita la necessità dell'emanazione di linee guida che chiariscano le modalità di implementazione tecnica della norma.

- **Previsioni amministrative**

Il Regolamento introduce una serie di previsioni amministrative, le quali si traducono in oneri molto pesanti per le imprese, sia da un punto di vista economico, sia da un punto di vista organizzativo interno. In particolare, il Regolamento prevede:

  - **Principio dell'*accountability***

È stabilita una responsabilità generale del titolare del trattamento, il quale deve garantire ed essere in grado di dimostrare la conformità di ogni trattamento con il Regolamento. Tale principio si traduce in gravosi oneri di documentazione e rendicontazione, quali ad esempio la conservazione di tutta la documentazione relativa ai trattamenti effettuati sotto la propria responsabilità, nonché l'obbligo di produrre una descrizione delle politiche e delle misure adottate in tutte le relazioni generali periodiche delle proprie attività. Tali obblighi incidono evidentemente sull'organizzazione interna delle imprese, senza necessariamente apportare benefici immediati alla protezione dei dati dell'interessato; tali disposizioni, pertanto, ad avviso di Netcomm, dovrebbero essere rese più flessibili.

  - **Obbligo del "privacy impact assessment" e designazione del responsabile della protezione dei dati**

Gli art. 32 *bis* e ss. prevedono l'obbligo per il titolare o il responsabile del trattamento di procedere alla analisi e valutazione sulla sussistenza dei rischi presentati dalle operazioni di trattamento dei dati e sull'impatto del trattamento stesso sulla protezione dei dati personali. Si rischia così di introdurre la redazione di un documento meramente formale e burocratico, senza apportare alcuna effettiva utilità alla protezione dei dati degli interessati. È inoltre obbligatorio designare un responsabile della protezione dei dati che abbia una conoscenza specifica della normativa e delle pratiche in materia di protezione dei dati se ricorrono le ipotesi previste dall'art. 35, comma 1. La precedente

versione della proposta di Regolamento prevedeva l'obbligo di designazione del responsabile alle aziende con più di 250 dipendenti. I nuovi emendamenti, invece, introducono tale obbligo nel caso in cui il trattamento sia effettuato da una persona giuridica e riguardi più di 5000 interessati nell'arco di 12 mesi. Tale soglia è estremamente bassa per le imprese che operano nell'e-commerce e rischia quindi di imporre la designazione di un responsabile anche per aziende di piccole dimensioni, per le quali costituirebbe un inutile e notevole aggravio di costi. Netcomm ritiene quindi preferibile la precedente formulazione dell'art. 35.

Più in generale, le norme in questione andrebbero riformulate per garantire un corretto bilanciamento tra poteri e doveri del titolare del trattamento e del responsabile della protezione dei dati, salvaguardando le esigenze di semplificazione, flessibilità operativa e autonomia negoziale. Sulla base di tali considerazioni, Netcomm sostiene la necessità di eliminare i paragrafi 7,8,9 dell'art. 35 e l'intero art. 36.

- **Obbligo di notifica in caso di rettifica e cancellazione**

Il titolare del trattamento ha l'obbligo di informare l'interessato (utilizzando testi e simboli descritti nell'allegato al Regolamento) se ricorrono le circostanze elencate all'art. 13-*bis*, cioè: a) se i dati personali sono raccolti oltre il minimo necessario per ciascuna finalità specifica del trattamento; b) se i dati personali sono memorizzati oltre il minimo necessario per ciascuna finalità specifica del trattamento; c) se i dati personali sono trattati per finalità diverse dalle finalità per cui sono stati raccolti d) se i dati personali sono forniti a terze parti commerciali; e) se i dati personali sono venduti o affittati; f) se i dati personali sono memorizzati in forma cifrata.

Ulteriormente, ai sensi dell'art. 13, il titolare ha l'obbligo di comunicare a ciascuno dei destinatari cui sono stati trasmessi i dati personali dell'interessato la eventuale rettifica ovvero la cancellazione dei dati. Tale obbligo è un onere gravoso e sproporzionato per il titolare e non costituisce una significativa protezione per l'interessato. *Netcomm pertanto suggerisce l'eliminazione di tale previsione.*

- **Comunicazione del *data breach***

In caso di violazione di dati personali ("*data breach*"), ai sensi dell'art. 31 del Regolamento tutti i titolari dovranno provvedere alla relativa notifica alle autorità e ai diretti interessati. La comunicazione agli utenti della violazione di dati personali è stata estesa ai casi in cui la violazione rischia di attentare a non meglio precisati "diritti ed interessi legittimi degli interessati".

In generale, Netcomm rileva la necessità di ripensare gli obblighi sopra esposti alla luce di un principio di proporzionalità che tenga conto della effettiva protezione dell'interessato senza gravare i titolari del trattamento di oneri eccessivi, soprattutto in considerazione delle ingenti sanzioni che sono state previste dal Regolamento.

Infatti l'art. 79 della testo approvato dal Parlamento Europeo prevede sanzioni amministrative pecuniarie fino a 100.000.000 Euro o, nel caso di un'impresa, fino al 5%

del fatturato mondiale annuo. Nonostante la norma indichi i criteri di quantificazione delle sanzioni (natura, gravità, durata, carattere doloso o colposo della violazione, grado di responsabilità e comportamenti precedenti del titolare, adozione delle misure di prevenzione, grado di cooperazione con l'Autorità di controllo per rimediare alla violazione), il sistema disciplinato dalla proposta di Regolamento risulta sproporzionato rispetto alle tipologie di illeciti considerati.

Sarebbe pertanto opportuno rivedere i massimi edittali delle sanzioni amministrative pecuniarie, ai fini di renderli adeguati alla gravità delle violazione e agli interessi di volta in volta tutelati.

Si consideri inoltre che è stata ampliata la tutela giurisdizionale dei diritti dell'interessato, prevedendo, ai sensi dell'art. 73, che ogni organismo, organizzazione o associazione che tuteli i diritti e gli interessi degli interessati in relazione alla protezione dei loro dati personali, ha il diritto di proporre reclamo all'autorità di controllo di qualunque Stato membro, indipendentemente dall'eventuale reclamo dell'interessato.

Viene inoltre introdotto il foro del luogo di residenza dell'interessato in alternativa al foro in cui il titolare del trattamento ha uno stabilimento operativo, disposizione che comporterà notevoli oneri in capo agli operatori *cross-border*.

Rimangono molti punti aperti che rimandano a ulteriori atti (es. al Comitato Europeo per la protezione dei dati è affidato il compito di emettere orientamenti, raccomandazioni e buone prassi; alla Commissione è affidato il compito di redigere gli atti delegati). Questo produce incertezza e uno slittamento dei tempi per avere norme omogenee su temi cruciali.

Sotto diverso profilo, tuttavia, tale circostanza lascia aperta la possibilità di intervenire per cercare di tutelare gli interessi degli operatori: *pertanto Netcomm ribadisce la necessità dell'emanazione di Linee Guida che siano predisposte tenendo conto delle esigenze dei merchant, e che allo stesso tempo facciano luce sulle modalità tecniche di implementazione della normativa europea.*

3.1.2 Nuova Direttiva Consumatori

È entrato in vigore il 13 giugno 2014 per i contratti conclusi dal 14 giugno 2014 il D. Lgs. n. 21/2014 di recepimento della Direttiva 2011/83/UE (c.d. Nuova Direttiva Consumatori o "NDC").

Netcomm riconosce il valore dell'armonizzazione della normativa a livello europeo volta all'aumento della trasparenza delle informazioni che devono essere fornite ai consumatori da parte di chi vende *online* e al miglioramento della qualità del processo decisionale di acquisto.

Tuttavia, a distanza di 7 mesi dall'entrata in vigore, Netcomm rileva la persistenza di alcuni nodi critici nell'implementazione della NDC che portano ad una protezione del

consumatore sproporzionata rispetto alle esigenze commerciali dei venditori *online,* senza realizzare l'obiettivo di dare certezza nei rapporti commerciali, avendo la NDC introdotto norme che potranno creare - e stanno creando - molti contenziosi fra consumatori e imprese.

Essa infatti prevede eccessivi oneri informativi, che spesso si scontrano con le esigenze tecniche di layout, soprattutto dei dispositivi mobili, e severi obblighi informativi in materia di consegna e di recesso, cui possono conseguire ingenti sanzioni in caso di violazione.

In particolare, in materia di recesso, l'attuale disciplina comporta per il *merchant* l'obbligo di restituzione di tutti i pagamenti ricevuti dal consumatore, compresi i costi di consegna (che costituiscono una perdita diretta per il venditore), entro quattordici giorni dal ricevimento della dichiarazione con cui il consumatore gli ha comunicato l'intenzione di voler recedere. Questo comporta per il *merchant* il rischio di dover provvedere al rimborso prima di aver ricevuto il prodotto e senza la possibilità di verificare che esso sia integro e uguale a quello spedito.

Inoltre, in caso di restituzione di un prodotto non integro, il consumatore non perde il diritto di recesso, ma è responsabile unicamente della diminuzione di valore del bene risultante da una manipolazione dei beni diversa da quella necessaria per stabilire la natura, le caratteristiche e il funzionamento del bene acquistato. Non è chiaro, tuttavia, come debba essere calcolata tale diminuzione di valore. Le Linee Guida della Direzione Generale Giustizia della Commissione Europea, emesse nel Giugno 2014, si limitano a citare alcuni esempi di diminuzione di valore, quali i costi di riparazione o di pulitura di tali beni, ma nulla prevedono sulle modalità con cui tale diminuzione di valore possa concretamente essere calcolata e fatta valere dal *merchant*, una volta che quest'ultimo abbia già rimborsato il prezzo pagato dall'utente. In ogni caso, si pone a carico del venditore l'onere di dover accettare il reso di beni che non possono più essere rivenduti come nuovi, con conseguenti potenziali perdite economiche per le imprese.

Alla luce di quanto esposto, Netcomm sottolinea la necessità di intervenire a livello europeo, in sede di revisione della NDC, per garantire maggior certezza sull'applicazione di queste norme, nonché fare in modo che la tutela dei diritti del consumatore attuata in modo sproporzionato non si traduca in un pesante freno allo sviluppo del mercato digitale.

In particolare, Netcomm propone il ritorno alla previgente disciplina italiana in materia di rimborso in caso di recesso. Si ritiene infatti assolutamente necessario reintrodurre l'integrità del bene come condizione di validità per l'esercizio del recesso, nonché l'effettiva ricezione della merce restituita come momento di decorso del termine per il rimborso da parte del merchant, in modo tale che quest'ultimo possa effettivamente svolgere una preliminare verifica dello stato del bene, prima di essere costretto a rimborsare al consumatore il prezzo da quest'ultimo pagato.

3.1.3 Energy Labeling

Il Regolamento delegato UE n. 518/2014 prevede che a partire dal 1 gennaio 2015 il fornitore (ai sensi della Direttiva 2010/30/UE, il fornitore è "*il fabbricante o il suo rappresentante autorizzato nell'Unione oppure l'importatore che immette o mette in servizio il prodotto sul mercato dell'Unione. In mancanza di questi è considerato fornitore la persona fisica o giuridica che immette sul mercato o mette in servizio prodotti contemplati dalla presente direttiva*") è tenuto a mettere a disposizione dei distributori (ai sensi della citata Direttiva, è distributore "*qualsiasi dettagliante o qualsiasi altra persona che venda, noleggi, offra in locazione-vendita o esponga prodotti agli utilizzatori finali"*) l'etichetta e la scheda prodotto elettronica, conformi, per formato e contenuto informativo, a quanto disposto nell'allegato a ciascun regolamento relativo ai prodotti connessi all'energia. A loro volta, i distributori devono esporre l'etichetta elettronica e la scheda prodotto elettronica, se ricevute dal fornitore, secondo le modalità indicate nel Regolamento 518/2014 (che introduce un apposito allegato in ciascuno dei Regolamenti relativi ai singoli prodotti connessi all'energia); se invece i distributori non hanno ricevuto tali etichette e schede prodotto, essi devono comunque mettere a disposizione le informazioni previste con le modalità indicate in un diverso allegato agli stessi Regolamenti.

L'obbligo in questione si applica alla vendita dei nuovi modelli (intesi come modelli immessi nel mercato con un nuovo numero identificativo) di lavatrici, lavastoviglie, apparecchi di refrigerazione per uso domestico, condizionatori d'aria, asciugabiancheria, apparecchiature di illuminazione, aspirapolvere, televisori.

A partire dal 26 settembre 2015 lo stesso obbligo si applicherà anche agli apparecchi per il riscaldamento d'ambiente, apparecchi per il riscaldamento dell'acqua, scaldacqua e serbatoi di acqua calda.

A fronte della previsione di obblighi che incidono profondamente sulle modalità di presentazione dei prodotti *online*, la Commissione non si è resa disponibile a procrastinare l'entrata in vigore del Regolamento, né ha ancora emanato Linee Guida sull'implementazione dello stesso.

Netcomm ritiene dunque necessario continuare a lavorare a livello europeo per dialogare con la Commissione ed ottenere maggior chiarezza sulle modalità di attuazione degli obblighi previsti in materia di prodotti connessi all'energia, richiedendo l'emanazione delle Linee Guida della Commissione.

3.2 Proposte di intervento sul recepimento italiano della normativa europea

Sono molteplici le disposizioni interne di attuazione delle normative europee che sfavoriscono gli operatori *e-commerce* italiani, imponendo oneri economici e amministrativi del tutto ingiustificati o sproporzionati rispetto agli obiettivi che si prefigurano. In particolare, devono essere evidenziate le criticità che seguono.

3.2.1 Cookies

Il 25 novembre 2009 è stata emanata la Direttiva 2009/136/CE che ha modificato la direttiva e-Privacy (2002/58/CE), introducendo il principio dell'"*opt-in*" in tutti i casi in cui si accede a o si registrano "informazioni" (compresi quindi i cookie) sul terminale dell'utente o dell'abbonato. La normativa europea è stata recepita in Italia con il D. Lgs. 69/2012 che ha modificato l'art. 122 del D. Lgs. 196/2003 ("Codice della Privacy"), il quale recita: *"L'archiviazione delle informazioni nell'apparecchio terminale di un contraente o di un utente o l'accesso a informazioni già archiviate sono consentiti unicamente a condizione che il contraente o l'utente abbia espresso il proprio consenso dopo essere stato informato con le modalità semplificate di cui all'articolo 13, comma 3. Ciò non vieta l'eventuale archiviazione tecnica o l'accesso alle informazioni già archiviate se finalizzati unicamente ad effettuare la trasmissione di una comunicazione su una rete di comunicazione elettronica, o nella misura strettamente necessaria al fornitore di un servizio della società dell'informazione esplicitamente richiesto dal contraente o dall'utente a erogare tale servizio"*.

Netcomm ha quindi partecipato al tavolo di lavoro in materia di informativa semplificata e consenso *online* per utilizzo di *cookies* convocato dal Garante per la protezione dei dati personali nel settembre 2013 e che si è concluso con l'emanazione da parte dello stesso Garante il 3 giugno 2014 del provvedimento "*Individuazione delle modalità semplificate per l'informativa e l'acquisizione del consenso per l'uso dei cookie*". A seguito della emanazione di tale provvedimento si è instaurato un tavolo di lavoro interassociativo, a cui partecipano, oltre a Netcomm, IAB, UPA, FedoWeb e DMA, diretto alla predisposizione di linee guida applicative, al fine di rendere più agevole l'acquisizione del consenso online, le modalità di documentazione del consenso prestato, nonché le modalità di predisposizione dell'informativa breve e dell'informativa estesa. L'emanazione di tali linee guida è attesa entro il mese di marzo 2015.

Pur riconoscendo la primaria importanza delle esigenze di tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche, a parere di Netcomm, è opportuno suggerire, in sede di revisione del provvedimento del Garante, un ripensamento dell'apparato definitorio (es. "cookies tecnici", "cookies analytics", etc.) e una semplificazione della materia. In particolare, Netcomm ritiene necessario lo snellimento della gestione dello storico dei consensi degli utenti da parte dei merchant, alla luce degli elevati costi e delle difficoltà tecniche che essi comportano per gli operatori.

3.2.2 RAEE

Con il Decreto Legislativo n. 49 del 14.03.2014 l'Italia è stata tra i primi Stati Membri della UE, salvo il Regno Unito e l'Olanda, ad attuare la Direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche (AEE). Il decreto di recepimento nazionale, al pari del testo comunitario, non prevede cambiamenti nel campo di applicazione rispetto alla normativa previgente, salvo che per l'ingresso immediato dei pannelli fotovoltaici

nel sistema RAEE; solo a partire dal 15 agosto 2018 vi sarà l'estensione del campo di applicazione a tutte le AEE - Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche - che non siano specificamente escluse.

Le principali novità introdotte dal Decreto Legislativo n. 49 del 14.03.2014:

- la possibilità per l'utilizzatore finale di usufruire dell'uno contro zero, ovvero di poter conferire un piccolissimo elettrodomestico di dimensioni non superiori ai 25 cm (art. 4 comma I, lett. f) presso un punto vendita che provvederà a ritirarlo gratuitamente, anche senza l'acquisto di una nuova apparecchiatura. Tale attività di ritiro preliminare del RAEE è obbligatoria per i distributori con superficie di vendita di AEE al dettaglio di almeno 400 mq.
- Il distributore che, nell'ipotesi di cui all'articolo 11, commi I e III, indebitamente non ritira a titolo gratuito un'AEE è soggetto, ove il fatto non costituisca reato, alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 150 ad euro 400, per ciascuna apparecchiatura non ritirata o ritirata a titolo oneroso.
- Anche i distributori che effettuano le televendite e le vendite online, hanno l'obbligo di informare i consumatori sulla gratuità del ritiro con modalità chiare e di immediata percezione, tramite il proprio sito internet.
- I *merchant* devono indicare luogo e modalità con cui l'utilizzatore finale può conferire gratuitamente i RAEE. Tali informazioni costituiscono parte integrante del contratto a pena di nullità dello stesso e la sua assenza dà diritto alla richiesta dell'integrale restituzione della somma pagata.

Quest'ultima previsione in particolare non corrisponde a una omologa disposizione della Direttiva 2012/19/UE. Non si capisce dunque perché il legislatore italiano abbia voluto aggravare la posizione dei *merchant,* i quali allo stato attuale hanno molte difficoltà ad attuare la normativa in materia di RAEE che già prevede notevoli oneri per gli operatori *online*. Gli obblighi previsti dalla normativa europea rischiano infatti di generare costi che abbattono i vantaggi della vendita tramite internet, erodendo i margini di profitto dei siti di *e-commerce*. Questa disciplina infatti sembra pensata per le grandi catene di distribuzione che dispongono di magazzini, ma mal si adatta ai tanti negozi *online* che non si appoggiano ad una struttura in grado di gestire il ritiro dei RAEE.

Inoltre, le modalità specifiche di attuazione degli obblighi di legge non sono chiare (ad es. non è chiaro se il ritiro dell'usato deve avvenire al domicilio del consumatore, o presso uno dei luoghi di raccolta indicati). Il Decreto rinvia all'emanazione di diversi decreti ministeriali per l'attuazione di molte delle sue disposizioni - alcune delle quali fondamentali per il funzionamento del sistema previsto dalla normativa – decreti che tuttavia non sono stati ancora emanati, permanendo una situazione di notevole incertezza.

Netcomm rileva dunque la necessità di sollecitare non solo l'emanazione dei decreti ministeriali previsti, ma anche l'emanazione di linee guida sulle concrete modalità di attuazione della normativa, così come hanno fatto gli altri Paesi membri in cui è stata recepita la direttiva 2012/19/UE.

Infine, Netcomm, pur nel rispetto della direttiva comunitaria, propone al legislatore italiano di eliminare la sanzione interna della nullità del contratto in caso di omissione informativa, in quanto norma troppo penalizzante per il merchant e che nella direttiva europea non trova riscontro alcuno.

3.2.3 Vendite telefoniche

- **La disciplina italiana**

Con particolare riferimento ai contratti a distanza conclusi per telefono, l'articolo 51, comma sesto, Codice del Consumo, prevede che "*il professionista deve confermare l'offerta al consumatore, il quale è vincolato solo dopo aver firmato l'offerta o dopo averla accettata per iscritto; in tali casi il documento informatico può essere sottoscritto con firma elettronica ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni. Dette conferme possono essere effettuate, se il consumatore acconsente, anche su un supporto durevole*". Il Codice del Consumo prevede inoltre che il professionista debba fornire al consumatore la conferma del contratto concluso su un mezzo durevole; tale conferma deve: (i) avvenire "*entro un termine ragionevole dopo la conclusione del contratto a distanza e al più tardi al momento della consegna dei beni oppure prima che l'esecuzione del servizio abbia inizio";* (ii) comprendere tutte le informazioni precontrattuali previste dall'art. 49, comma primo, Codice del Consumo, sempre che il professionista non abbia già fornito al consumatore le informazioni precontrattuali su un mezzo durevole prima della conclusione del contratto a distanza (art. 51, comma settimo, Codice del Consumo).

Sul punto le Linee Guida della Direzione Generale Giustizia della Commissione Europea hanno confermato che il supporto durevole può consistere non solo in un documento cartaceo, ma anche ad esempio in sms, mms, e-mail, chiavette USB e fax, mentre la Corte di giustizia (C-49/11) ha escluso che soddisfi il requisito del supporto durevole il link a un sito web (perché non assicura di per sé che le informazioni non vengano successivamente modificate o cancellate prima del termine del periodo rilevante).

- **La implementazione negli altri Stati UE**

Dieci Stati membri (Germania, Regno Unito, Svezia, Repubblica ceca, Danimarca, Irlanda, Croazia, Lettonia, Slovacchia, Finlandia) hanno optato per il regime base previsto dalla Nuova Direttiva Consumatori, (ovvero informativa precontrattuale, conferma del contratto su supporto durevole, diritto di recesso alle nuove condizioni fissate dal diritto europeo).

Mentre, tra gli Stati membri che hanno optato per il regime facoltativo più oneroso, quelli più grandi lo hanno previsto solo per le telefonate effettuate su iniziativa del professionista, escludendolo per le telefonate ad iniziativa del consumatore (c.d. telefonate *inbound*), che non hanno, a differenza delle prime, un elemento "sorpresa" e per le quali quindi è considerato sufficiente a tutelare il consumatore il regime base. In

particolare, Francia, Spagna, Polonia e Portogallo, nonché l'Estonia, limitano l'applicazione del regime più rigoroso alle telefonate su iniziativa del professionista.

Da ciò si desume che l'approccio adottato dal legislatore italiano risulta, nel panorama europeo, tra i più restrittivi.

- **Conseguenze per i *merchant***

La normativa è sfavorevole soprattutto a quei *merchant* che vendono principalmente o esclusivamente per telefono (la c.d. "vendita per catalogo"), che adottano un modello di *business* che ha sempre rifiutato un rigido formalismo a favore della celerità (una volta che il consumatore chiama il *call center* per ordinare il prodotto, il bene viene consegnato a fronte di un pagamento che molto spesso è effettuato con un semplice contrassegno al momento della consegna).

Al contrario, la nuova normativa costringe il *merchant* una volta confermata l'offerta al consumatore, a richiedere a quest'ultimo, su un supporto durevole (come ad esempio una e-mail), l'accettazione dell'offerta e subordina il sorgere (esclusivamente) in capo al consumatore degli obblighi su di esso gravanti in un secondo momento, rispetto a quando il *merchant* ha avuto notizia dell'accettazione delle proposta contrattuale (il consumatore è vincolato solo dopo aver firmato l'offerta o dopo averla accettata per iscritto, in "deroga" a quanto previsto dall'art. 1326 c.c., per il quale il contratto è concluso nel momento in cui chi ha fatto la proposta ha conoscenza dell'accettazione dell'altra parte).

Inoltre, la legge richiede anche un comportamento positivo da parte del consumatore, in quanto è ritenuto opportuno che l'accettazione della conferma dell'offerta da parte del cliente avvenga attraverso un comportamento "positivo" non risultando sufficiente che il consumatore si limiti a rispondere all'e-mail del *merchant*, facendo semplicemente *click* sulla funzione "Rispondi" all'e-mail. Per tali ragioni, nella e-mail di conferma dell'offerta al consumatore, i *merchant* più attenti al rispetto della normativa forniscono la possibilità di esprimere la propria "accettazione" attraverso una opzione che non sia "pre-flaggata" e che il consumatore può liberamente cliccare.

È evidente dunque che si rende necessario un intervento affinché l'Italia renda meno onerosa la normativa in materia di vendite telefoniche per gli operatori del settore, pur nel rispetto della normativa europea, ispirandosi alla legislazione degli altri Stati membri.

In particolare Netcomm propone al legislatore di uniformare la disciplina italiana a quella degli altri Stati membri che hanno optato per il regime base dell'implementazione della disciplina comunitaria, che alla pari degli altri contratti conclusi a distanza prevede l'obbligo di informativa precontrattuale, la conferma del contratto su supporto durevole e il diritto di recesso.

In subordine, qualora il legislatore ritenga di dover aderire ad un orientamento più rigoroso a tutela del consumatore, Netcomm propone comunque di adottare il modello di Francia e Spagna, il quale prevede la necessità della successiva accettazione per iscritto

solo per le telefonate effettuate su iniziativa del professionista (c.d. outbound), lasciando il regime di tutela base per le telefonate ad iniziativa del consumatore.

3.3 Proposte di intervento sulla disciplina italiana

Anche a livello di normativa italiana, esistono importanti criticità in relazione alla disciplina di alcune materie che impattano sullo sviluppo del commercio elettronico. Netcomm evidenzia in particolare la necessità di intervenire su alcuni aspetti problematici.

3.3.1 Manifestazioni a premio

In ossequio al principio di territorialità che guida la disciplina delle manifestazioni a premio di cui all'art. 1 comma VI, D.P.R. 430/2001, nel caso in cui un soggetto promotore, italiano o straniero, organizzi una manifestazione a premio in Italia, è necessario che il server di raccolta e gestione di tutti i dati relativi allo svolgimento della manifestazione a premio sia localizzato in Italia. Dalle comunicazioni interpretative del Ministero dello Sviluppo Economico in materia, risulta che una manifestazione a premio è possibile anche tramite l'utilizzo di un server ubicato all'estero solo nei casi in cui a esso sia abbinato un sistema "*mirror*" che replichi, in tempo reale, le informazioni inviate dai partecipanti, inviandole dal server estero ad altro server ubicato in Italia.

È evidente che l'attuale normativa in materia comporta un notevole aggravio di costi e costituisce un freno notevole per i *merchant,* soprattutto gli stranieri, che intendano penetrare il mercato italiano attraverso manifestazioni a premio, a discapito della tutela della concorrenza e del libero mercato interno. Gli ostacoli creati dalla disciplina in questione sono inoltre tanto più rilevanti, quanto più si sta diffondendo la tecnologia del *cloud computing*.

Netcomm rileva pertanto la necessità di riaprire il dialogo con il Ministero dello Sviluppo Economico, sollecitando una interpretazione meno rigorosa del principio di territorialità ed ammettendo la possibilità, per i merchant che detengono i dati relativi alle manifestazioni a premio in server localizzati all'estero, di organizzare una manifestazione a premio senza la necessità di abbinare un server "mirror" in Italia; a tal fine, potrebbe essere invece più utile stilare degli accordi di cooperazione con le competenti autorità degli altri Stati membri, in modo tale da permettere il controllo delle attività di raccolta e gestione dei dati relativi a tali manifestazioni, indipendentemente dalla localizzazione del server.

3.3.2 Vendite online di fine stagione

Le vendite di fine stagione sono disciplinate dal D. Lgs 114/1998, il quale attribuisce alle regioni il potere di stabilirne le modalità di svolgimento, la pubblicità, i periodi e la durata.

Tale disciplina è sempre stata ritenuta non riferibile alle vendite *online,* in quanto considerate "*una tipologia di esercizio di attività commerciale a sé stante, disciplinata in maniera autonoma rispetto alle altre forme di attività del settore*" (v. Comunicazione della Direzione Generale del Ministero dell'Industria del 7 marzo 2002). La competenza della regione in materia sembrava confermare l'esclusione del commercio *online* dalla normativa in questione, dal momento che, per definizione, il commercio elettronico attiene a transazioni che non si svolgono in un punto di vendita fisico, con conseguente impossibilità, o estrema difficoltà, di applicazione della normativa nella sua attuale formulazione.

La risoluzione n. 3517 del 10 gennaio 2013 del Ministero dello Sviluppo Economico però si è espressa in modo contrario, stabilendo che la disciplina delle vendite di fine stagione si applica anche alle vendite online.

Alla luce delle incertezze e dei numerosi problemi operativi che tale normativa reca, in primis nell'individuazione della normativa regionale di riferimento, Netcomm ritiene necessario far luce sulla attuale disciplina in materia di vendite di fine stagione, aprendo possibilmente il dialogo con il Ministero dello Sviluppo Economico e sollecitando un intervento chiarificatore.

CAPITOLO 4 - Impatti sull'e-commerce della direttiva europea sui pagamenti PSD-2

4.1 Ruolo dei Third Party Provider

Al fine di incentivare il commercio elettronico, prendendo atto dei nuovi tipi di servizi di pagamento che si sono affermati, è importante armonizzare ed estendere il quadro normativo a tutti i player coinvolti nelle transazioni online includendo alcuni player non regolamentati dalla direttiva europea sui pagamenti oggi in vigore, la direttiva 2007/64/CE nota anche come PSD-1.

Accogliamo quindi con favore la proposta del legislatore europeo di includere nell'ambito di applicazione della futura direttiva sui pagamenti PSD-2 i Third Party Provider, quali i fornitori di servizi di Payment Initiation (es. iDeal, GiroPay, MyBank, Sofort) e chi fornisce servizi di accesso alle informazioni sul conto dal quale è possibile effettuare un pagamento online, gli Account Information Service Provider esclusi dall'ambito di applicazione della PSD-1.

I Payment Initiation Service Provider occupano un ruolo importante nei pagamenti online in quanto legano il sito di online banking dell'acquirente al sito e-Commerce dell'esercente permettendo all'acquirente di iniziare il pagamento sul canale online relativo ai beni/servizi che intende acquistare tramite un bonifico (SCT). Questo servizio incentiva lo sviluppo dell'e-commerce solo se offre adeguata protezione ai soggetti coinvolti, mancando la quale lo sviluppo sarebbe solo momentaneo e anzi, cattivi comportamenti di soggetti liberi di agire senza essere sottoposti a regole, produrrebbero, nel lungo periodo, la disincentivazione anche delle operazioni online già oggi regolate.

È bene ricordare che il fornitore di servizi di iniziazione del pagamento non entra mai in possesso dei fondi dell'acquirente, pertanto l'esercente ha una soddisfacente tutela sia che i fondi necessari a coprire l'acquisto che l'acquirente desidera completare sono disponibili presso il suo conto sia che il processo di pagamento è iniziato. Questo aspetto è rilevante perché agevola in modo significativo le transazioni online in quanto gli esercenti non trovano ostacoli nel consegnare i beni/servizi ordinati. Inoltre incentiva gli acquirenti che intendono fare acquisti online ma non posseggono una carta di pagamento e/o non sono inclini a fornirne le credenziali online, espandendo l'effettivo accesso e fruizione dell'e-Commerce ad una platea più vasta di consumatori.

Proponiamo però di limitare l'accesso dei Payment Initiators/TPP ai soli conti bancari accessibili online escludendone l'accesso sia customer repository accounts (database che contengono le credenziali di pagamento dei singoli clienti) e borsellini elettronici (e-Wallet) in quanto solo i conti bancari necessitano di un TPP per eseguire transazioni online, mentre gli altri due permettono già di effettuare transazioni e-Commerce, quindi l'accesso di un TPP non produrrebbe valore per il cliente.

4.2 Sicurezza delle transazioni di pagamento

Assicurare un elevatissimo livello di sicurezza nei pagamenti online è indispensabile per creare le condizioni che permettono all'e-commerce di diffondersi in modo capillare.

A tale scopo è importante notare che qualsiasi sistema può essere violato, pertanto la sicurezza al 100% è utopia. Il fattore principale che ha permesso a qualsiasi sistema di sicurezza - sia logico che fisico - di mantenere livelli di inviolabilità elevati nel tempo è la capacità di adattamento ai continui attacchi da parte di individui esperti nel violare le barriere poste in essere.

L'ultima proposta di PSD-2 propone di obbligo di implementare l'autenticazione forte (Strong Authentication) senza alternative.

La strong authentication si basa sull'autenticazione del cliente tramite 2 credenziali, ricalcando le tradizionali Codice identificativo del cliente (ID) e Password. Questa metodologia può garantire elevati livelli di sicurezza in relazione alla scelta delle credenziali, ma chi volesse violarle può concentrarsi solo su questi due codici. Diversa è l'autenticazione multipla, dove anche il comportamento di acquisto del cliente è utilizzato per autenticarlo. In questo modo si crea non solo un'ulteriore barriera alla violazione ma si introduce un fattore variabile nel tempo e non monitorabile da chi intende accedere illecitamente, innalzando di fatto il livello di sicurezza effettivo nei pagamenti online. Inoltre l'autenticazione multipla permette di implementare funzionalità estremamente comode per l'utilizzatore quali ad esempio il one-click-pay che costituiscono un facilitatore negli acquisti online contribuendo alla diffusione dell'e-Commerce oltre ad un incremento del tasso di completamento dei processi di acquisto online.

Su queste premesse riteniamo che la metodologia per garantire la sicurezza delle transazioni di pagamento online inclusa nell'ultima proposta della PSD-2 del 1 dicembre 2014 debba non essere limitata all'autenticazione forte (Strong Authentication) ma estesa a metodologie di autenticazione multipla.

4.3 Ruolo delle autorità nazionali

Se si vuole costituire un mercato unico di interscambi commerciali online è opportuno che le aziende con sede in qualsiasi stato membro siano libere di operare in tutto il territorio dell'UE sotto lo stesso quadro normativo.

L'ultima proposta di PSD-2 riserva alle autorità nazionali un potere molto esteso potendo di fatto vietare ad un fornitore di servizi di pagamento (Payment Service Provider) di operare nella nazione di loro competenza e/o di limitarne notevolmente l'operatività.

Pertanto proponiamo che tutti gli stati membri recepiscano rapidamente le direttive UE e che l'intervento delle autorità nazionali sia limitato a circostanze effettivamente eccezionali e identificate da parametri condivisi a livello comunitario.

IL CONSORZIO DEL COMMERCIO ELETTRONICO ITALIANO

Netcomm è il primo e l'unico Consorzio del Commercio Elettronico in Italia ed annovera tra i propri consorziati le più importanti aziende del settore. Netcomm promuove iniziative che contribuiscono alla conoscenza e alla diffusione del commercio elettronico, oltre che dei servizi e delle tecnologie relative. Tra gli obbiettivi del consorzio c'è quello di rimuovere le barriere che limitano lo sviluppo del settore, sia implementando progetti di comunicazione e promozione per la filiera logistico/distributiva, sia promuovendo la cultura digitale verso le imprese e i consumatori. Il Consorzio Netcomm è stato costituito nel 2005, è membro di Assinform e parte di Confindustria Digitale e oggi vuole essere tra i protagonisti nel processo innovativo del nostro sistema Paese.

SI RINGRAZIA:

Avv. Giuseppe Calabi - CBM & Partners Studio Legale

Dott. Marco Fava - CleverAdvice

Dott.ssa Ottavia Marotta - QVC Italia

Dott.ssa Patrizia Peccenati - CartaSi SpA Azienda del Gruppo ICBPI

Dott.ssa Zuzana Pucikova - Amazon EU SARL

Avv. Alan Rhode - Taxmen.eu

Dott.ssa Pia Sorvillo - PayPal

Avv. Rossella Zollino - CBM & Partners Studio Legale

Documento presentato il 19 febbraio 2015 nel corso dell'incontro "L'e-commerce: un'opportunità di sviluppo per l'economia italiana" tenutosi a Roma presso la Sala Aldo Moro della Camera dei Deputati.