ASSOCIAZIONE TURISMO E RICETTIVITÀ

Albergatori della Città Metropolitana di Milano

aderente a CONFESERCENTI Milano - Lodi - Monza Brianza

Milano, 27 giugno 2016

Alle Strutture ricettive
Città Metropolitana di Milano
Loro indirizzi

Caro Collega

in materia di sharing economy, sono numerosi i provvedimenti in corso di discussione che vanno dal livello nazionale al livello europeo, passando per interrogazioni parlamentari e proposte di legge a livello di singolo partito.

Per evitare confusione o dimenticanze di ciò che è stato prodotto e di ciò che verrà discusso in futuro, ho incaricato il servizio legislativo dell'Associazione di predisporre il **documento che ti allego** alla presente, nel tentativo quantomeno di segnare la rotta e fare un punto della situazione di volta in volta aggiornato.

L'attenzione di ATR verso la produzione legislativa in materia di economia condivisa rimane alta ed è nostra intenzione, come sindacato del comparto ricettivo alberghiero, nelle prossime settimane proporre alla neo-**Vice Sindaco Anna Scavuzzo** l'istituzione di un **tavolo interassessorile**, che comprenda i settori **Turismo, Sociale, Lavoro, Sicurezza** del Comune di Milano, per riportare ai rispettivi assessorati i vari pericoli (*rispettivamente in sintesi il* ***calo di redditività*** *delle aziende alberghiere, l'****impoverimento dell'offerta di case in affitto normale****, la* ***perdita di posti di lavoro*** *e la* ***mancanza di sicurezza***), verso i quali la nostra città rischia di andare in contro se non viene posta **attenzione immediata al fenomeno distorsivo che sta subendo il concetto di sharing a livello ricettivo**, nel nostro comune e non solo.

Nel rimanere a disposizione di tutti, invio i migliori saluti.

Il Presidente
Rocco Salamone

Associazione Turismo e Ricettività – via F. Redi 10 – 20129 Milano
Tel. 02.36558797 fax 02.36559830 email: segreteria@atrmilano.it - sito internet: www.atrmilano.it

Il tema dell'economia collaborativa, o anche, la cd. Sharing economy è attualmente un tema in discussione sia presso il Parlamento italiano che le istituzioni dell'Unione europea.

Presso il Parlamento italiano, l'incipit è venuto dal ramo della Camera dei Deputati. Infatti, è iniziato, lo scorso 3 maggio presso le Commissioni riunite IX Trasporti e X Attività produttive, l'esame della proposta di legge recante **«Disciplina delle piattaforme digitali per la condivisione di beni e servizi e disposizioni per la promozione dell'economia della condivisione» (AC. 3564)**. **Segue illustrazione del provvedimento**.

Nello specifico, la sopraindicata proposta di legge si propone di riconoscere e valorizzare la *sharing economy*, di promuoverne lo sviluppo e di definire misure volte in particolare a fornire strumenti atti a garantire la trasparenza, l'equità fiscale, la leale concorrenza e la tutela dei consumatori, come indicato nell'articolo 1.

L'articolo 2 definisce i soggetti coinvolti ed enuncia la definizione di *sharing economy* ai fini della legge.

L'articolo 3 individua l'Autorità garante della concorrenza e del mercato quale competente a regolare e a vigilare sull'attività delle piattaforme digitali di *sharing economy*, specificandone le competenze, e istituisce il Registro elettronico nazionale delle piattaforme di *sharing economy*.

L'articolo 4 enuncia le disposizioni relative al documento di politica aziendale delle piattaforme di *sharing economy*, che sarà soggetto a parere e successiva approvazione dell'Autorità di cui al precedente articolo, come condizione vincolante per l'iscrizione al Registro elettronico nazionale delle piattaforme di *sharing economy*. In tale documento di *policy* sono inclusi le condizioni contrattuali tra la piattaforma e gli utenti, oltre alle informazioni e agli obblighi relativi ad eventuali coperture assicurative. Nello stesso articolo è prescritto che le eventuali transazioni di denaro avvengano esclusivamente attraverso sistemi di pagamento elettronico e sono enunciate le modalità di registrazione univoche per tutti gli utenti, atte a evitare la creazione di profili falsi o non riconducibili all'effettivo titolare.

L'articolo 5 interviene sulla fiscalità, al fine di affermare i princìpi di trasparenza ed equità, con un'impostazione flessibile e diversificata tra chi svolge una microattività non professionale a integrazione del proprio reddito da lavoro e chi invece opera a livello professionale o imprenditoriale a tutti gli effetti, attraverso l'individuazione di una soglia pari a 10.000 euro. A tale fine i gestori delle piattaforme di *sharing economy* agiscono da sostituti d'imposta per i redditi generati dagli utenti operatori con un'aliquota fissa del 10 per cento su tutte le transazioni. Nel caso in cui i redditi dell'utente operatore oltrepassino la soglia stabilita, la somma eccedente si cumula con gli altri redditi percepiti dall'utente e conseguentemente è applicata la rispettiva aliquota.

L'articolo 6 disciplina l'adozione di misure annuali per la diffusione della *sharing economy*, al fine di rimuovere gli ostacoli regolatori, di carattere normativo o amministrativo, alla sua diffusione, garantendo la leale concorrenza e la tutela dei consumatori, nell'ambito della legge annuale per il mercato e la concorrenza. Per quanto riguarda gli aspetti commerciali della *sharing economy* è necessario infatti un approccio regolamentare settoriale, coordinato anche con la normativa europea, per garantire certezza giuridica e condizioni di concorrenza eque agli operatori interessati. A parere dei proponenti tale regolamentazione dovrebbe basarsi sul criterio delle dimensioni delle iniziative di *sharing economy* da assoggettare alle regole, con un'impostazione flessibile e diversificata tra chi svolge una microattività non professionale a integrazione del proprio reddito e chi invece opera a livello professionale o imprenditoriale a tutti gli effetti, principio già affermato nell'articolo 5 della presente proposta di legge per quanto concerne l'aspetto fiscale.

L'articolo 7 detta disposizioni in materia di tutela della riservatezza, enuncia la definizione di «dato utente» e detta pre scrizioni in merito alla cessione e alla cancellazione dei dati.

L'articolo 8 prevede l'emanazione di linee guida volte alla promozione della *sharing economy*, anche all'interno della pubblica amministrazione.

L'articolo 9 relativo al monitoraggio prevede la comunicazione dei dati all'Istituto nazionale di statistica da parte dei gestori delle piattaforme presenti nel Registro di cui all'articolo 3, comma 2, al fine di conoscere lo sviluppo e l'evoluzione della *sharing economy*

e di valutare l'efficacia delle azioni regolatorie.

L'articolo 10 reca le norme relative a controlli e a sanzioni.

L'articolo 11 reca le norme transitorie per i gestori delle piattaforme di *sharing economy* già operanti alla data di entrata in vigore della legge.

L'articolo 12 contiene le disposizioni finanziarie.

Dall'attuazione della legge non discendono nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e le risorse finanziarie derivanti dalla sua attuazione sono destinate alla completa deducibilità delle spese sostenute dai gestori e dagli utenti operatori delle piattaforme al fine dell'accrescimento delle competenze digitali nonché alla realizzazione di politiche di innovazione tecnologica e digitalizzazione delle imprese.

Negli stessi giorni dell'avvio dell'esame della suddetta proposta di legge, durante una conferenza stampa a Montecitorio, organizzata dai **deputati grillini del M5S** è stata annunciata la presentazione **di un'altra Proposta di legge**, che delega il Governo all'introduzione di una **disciplina organica delle locazioni brevi di immobili, prive del requisito dell'imprenditorialità**. Nel dettaglio, l'articolo 1 introduce una definizione di locazione breve per finalità ricettive. Si considerano locazioni brevi ai sensi della presente iniziativa le locazioni tra privati aventi ad oggetto la concessione in godimento a terzi per finalità ricettive di immobili e relative pertinenze, o porzioni di esso, idonei all'uso abitativo, non effettuate nell'esercizio di un'attività d'impresa o di arti e professioni ed aventi durata non superiore a trenta giorni. La proposta non è finora stata presentata ufficialmente alla Camera. **Si allega pertanto il testo "non ufficiale" di essa**.

Al **Senato**, invece, già lo scorso marzo è stato presentato il Disegno di legge a firma del Sen. Del Barba Mauro ed altri recante **Disposizioni in materia di sharing economy (AS. 2268)**, **di cui non è finora iniziato l'esame**. Il disegno di legge, in particolare, ha l'obiettivo di introdurre delle norme di carattere generale in materia di sharing economy, rinviando la regolamentazione della condivisione dei singoli beni e servizi alle specifiche discipline di settore. La finalità è quella di dotare la materia in esame di una disciplina moderna ed innovativa, che risolva le principali problematiche di natura giuridica e fiscale sorte a causa dell'assenza di norme, nella consapevolezza che soltanto la certezza del diritto potrà imprimere maggior slancio al settore della sharing economy. I principali aspetti su cui il presente disegno di legge si concentra, pertanto, riguardano le questioni definitorie, la tutela del consumatore, la libertà di concorrenza e il trattamento fiscale.

Presso l'Unione europea, è la Commissione europea che lo scorso 3 giugno ha presentato la **Comunicazione** "***Un'agenda europea per l'economia collaborativa***", con l'obiettivo di cogliere i benefici della *sharing economy* rispondendo, al contempo, all'incertezza su diritti e doveri dei nuovi fornitori di servizi e dei consumatori.
In linea con l'approccio della **proposta di legge italiana n. 3564 sull'economia della condivisione**, in esame alla Camera, la Commissione riconosce come l'economia collaborativa possa fornire un importante contributo alla crescita nell'UE, alla creazione di nuove opportunità di lavoro - anche più flessibili -, a un uso più efficiente delle risorse e quindi alla transizione verso l'economia circolare. Secondo uno studio di PwC, del resto, il reddito lordo originato da piattaforme collaborative nell'UE è stato di circa 28 miliardi di euro nel 2015 e si stima possa continuare a crescere rapidamente. Solo in Italia, secondo uno studio di Collaboriamo.org e dell'università Cattolica, le piattaforme collaborative nel 2015 erano **186**. Tra i settori più interessati ci sono il crowfunding (69 piattaforme), i trasporti (22), i servizi di scambio di beni di consumo (18) e **il turismo (17**).

In questo contesto, la Comunicazione della Commissione mira a fornire un **orientamento politico** alle autorità pubbliche, agli operatori del mercato e ai cittadini interessati per sostenere lo sviluppo equilibrato e sostenibile dell'economia collaborativa. Tali **orientamenti non vincolanti** illustrano anche come applicare il diritto comunitario vigente all'economia collaborativa su alcune questioni chiave.
Con questa iniziativa la Commissione intende anche fornire un **quadro di riferimento europeo** in risposta agli interventi normativi eterogenei che autorità nazionali e locali di alcuni

Stati membri stanno mettendo in campo negli ultimi mesi. Tale approccio frammentato rischia infatti, secondo la Commissione, di ostacolare l'innovazione, la creazione di posti di lavoro e la crescita. Al contrario, la Commissione afferma di voler *"incoraggiare un contesto normativo che permetta ai nuovi modelli imprenditoriali di svilupparsi proteggendo i consumatori e garantendo condizioni eque sia in materia fiscale che di occupazione".* A tal fine, la Commissione invita anche gli Stati membri a riesaminare le loro normative nazionali alla luce di tali orientamenti.

Nella Comunicazione, la Commissione chiarisce anche cosa si intende per "economia collaborativa", identificandola con **quei modelli di business in cui le attività sono facilitate da piattaforme collaborative che creano un mercato aperto per l'utilizzo temporaneo di beni o servizi, spesso forniti da privati**. L'economia di collaborazione prevede tre categorie di attori: (**i**) fornitori di servizi che condividono beni, risorse, tempo e / o competenze; si può trattare di privati che offrono servizi su base occasionale ("pari") o di prestatori di servizi che agiscono nell'esercizio della loro professione ("fornitori di servizi professionali"); (**ii**) gli utenti di questi servizi; e (**iii**) gli intermediari che collegano - attraverso una piattaforma online - fornitori con utenti e che facilitano le transazioni tra di loro ("piattaforme collaborative"). Infine, secondo quanto riporta la Comunicazione, le transazioni nell'economia collaborativa non comportano in genere un cambio di proprietà e possono essere effettuate a scopo di lucro o no-profit.
La Commissione chiarisce inoltre che i fornitori di servizi dovrebbero essere obbligati a ottenere autorizzazioni o licenze per l'esercizio di impresa **solo se strettamente necessario** a soddisfare certi obiettivi di interesse generale. Interessante soprattutto l'invito della Commissione a ricorrere ai divieti assoluti **solo in ultima istanza**.
Gli Stati membri dovrebbero inoltre distinguere tra i privati cittadini che offrono servizi occasionalmente e i prestatori che agiscono in qualità di professionisti, ad esempio stabilendo delle soglie basate sul livello di attività. A tal proposito, ricordiamo che la proposta di legge italiana prevede una tale distinzione, laddove, all'art. 5, prevede un'imposta del **10% fino a 10mila euro di reddito**. I redditi eccedenti tale soglia saranno invece cumulati con i redditi da lavoro dipendente o da lavoro autonomo e ad essi si applicherà l'aliquota corrispondente.
Secondo la Commissione, inoltre, le piattaforme di collaborazione possano essere **esonerate dalla responsabilità per le informazioni** che detengono per conto di coloro che offrono un servizio. Esse tuttavia non dovrebbero essere esonerate dalla responsabilità per qualsiasi servizio da loro offerto, come i servizi di pagamento. La Commissione incoraggia inoltre le piattaforme di collaborazione a continuare ad adottare azioni volontarie per la lotta contro i contenuti illeciti online e per accrescere la fiducia.
Per ulteriori informazioni:

- Comunicazione relativa all'agenda europea per l'economia collaborativa
- Documento di lavoro dei servizi della Commissione: Agenda europea per l'economia collaborativa - analisi di supporto
- L'economia collaborativa sul sito web della Commissione
- Relazione riepilogativa sulla consultazione pubblica relativa all'economia collaborativa
- Eurobarometro: l'uso delle piattaforme collaborative

Singolarmente, rispetto alle istituzioni dell'Unione europea, hanno cominciato a farsi sentire sul tema, anche, alcuni eurodeputati.

In un'intervista dello scorso 22 giugno a **Eunews**, l'eurodeputato On. Danti è critico riguardo all'approccio della Commissione europea alla Sharing Economy. Secondo Danti si può e si deve fare di più: per una dimensione in crescita come quella della sharing economy è fondamentale definire il perimetro del campo da gioco, per permettere uno sviluppo armonioso in tutta l'Unione europea ed evitare la nascita di distorsioni di mercato.

In una **proposta di risoluzione presentata al Parlamento europeo** dall'eurodeputato On. Patriciello chiede, invece, alla Commissione europea di predisporre meccanismi di controllo, anche facendo chiarezza normativa, per far sì che l'economia collaborativa/sharing economy contribuisca a una riorganizzazione più efficiente del mercato del lavoro nell'Unione europea.