UNIMORE

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI
MODENA E REGGIO EMILIA

DIPARTIMENTO DI ECONOMIA “MARCO BIAGI”

CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN RELAZIONI DI LAVORO

OLTRE IL COMMERCIO DIGITALE: PIATTAFORME, FISCALITA’ E NUOVE REGOLE DEL MERCATO

Relatore

Fabrizio Patriarca

Tesi di laurea di

Roberta Pecora

Matr. 204174

Anno accademico 2025/2026

INTRODUZIONE. ---- 4

CAPITOLO I – Dalla globalizzazione alla Platform Economy: l'evoluzione del commercio digitale nell'economia. ---- 13

1.1. Globalizzazione economica e trasformazione dei mercati internazionali. ---- 13

1.2. L'evoluzione del commercio elettronico. ---- 16

1.3. Le piattaforme digitali e la trasformazione dei modelli di business. ---- 21

1.4. La Platform Economy nel commercio internazionale. ---- 26

1.5. Dal commercio tradizionale al commercio digitale: una sintesi evolutiva. ---- 31

CAPITOLO II — La fiscalità indiretta nel commercio elettronico internazionale. ---- 34

2.1. La fiscalità indiretta nell'economia digitale. ---- 34

2.2. Le piattaforme digitali e una nuova disciplina dell'IVA nel commercio elettronico. ---- 38

2.3. Dazi e commercio elettronico internazionale. ---- 47

2.4. IVA e dazi di fronte alla Platform Economy: una valutazione critica. ---- 57

CAPITOLO III – Struttura dei mercati digitali, dati e regolazione del potere delle piattaforme. ---- 70

3.1. Effetti di rete, economie di scala e concentrazione dei mercati digitali. ---- 70

3.2. Dati, ecosistemi digitali e vantaggio competitivo. ---- 77

3.3. I gatekeeper e il controllo dell'accesso dei mercati. ---- 85

3.4. Dalla tutela della concorrenza alla regolazione del potere delle piattaforme digitali. ---- 92

CONCLUSIONE. ---- 100

BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA. ---- 107

INTRODUZIONE.

La trasformazione digitale ha modificato in profondità le modalità attraverso cui gli operatori economici producono valore, accedono ai mercati e realizzano gli scambi. Tale processo si inserisce nel più ampio fenomeno della globalizzazione economica, caratterizzato dall'intensificarsi delle interdipendenze tra sistemi produttivi, mercati e territori, nonché dalla crescente rilevanza delle risorse immateriali, delle tecnologie e delle informazioni. La progressiva integrazione dei mercati internazionali ha ampliato le opportunità di accesso alla domanda estera, ma ha anche accresciuto la complessità delle relazioni economiche, rendendo più articolato il rapporto tra produzione, distribuzione, consumo e regolazione.

All'interno di questo processo, la digitalizzazione ha contribuito a ridurre alcuni dei costi associati alla distanza geografica, consentendo alle imprese di raggiungere consumatori localizzati in altri Paesi senza dover necessariamente disporre di una presenza fisica stabile nei mercati di destinazione. Il commercio elettronico ha rappresentato una delle principali manifestazioni di tale evoluzione, trasformandosi progressivamente da semplice canale di vendita in un sistema integrato di gestione delle transazioni, dei pagamenti, delle informazioni, della logistica e delle relazioni con la clientela. La possibilità di concludere operazioni a distanza ha ampliato le opportunità di internazionalizzazione, ma non ha eliminato le barriere connesse alla movimentazione delle merci, agli adempimenti fiscali e doganali e alla differente disciplina degli ordinamenti coinvolti. La rilevanza economica del fenomeno emerge con particolare chiarezza nel commercio B2C transfrontaliero. In questo ambito, la crescente separazione tra il luogo di stabilimento del venditore, quello del consumatore, il luogo di conclusione della transazione e

quello di movimentazione del bene rende più complessa l'individuazione dei soggetti coinvolti e delle responsabilità connesse all'applicazione dell'imposta. La transazione digitale, infatti, non determina il superamento della dimensione materiale dello scambio: quando l'oggetto della vendita è un bene fisico, l'operazione commerciale continua a richiedere attività logistiche e, nei casi rilevanti, procedure doganali. La dimensione digitale e quella fisica risultano pertanto strettamente interconnesse, pur rimanendo distinguibili sul piano economico e regolatorio.

La stretta connessione tra dimensione digitale e dimensione fisica dello scambio assume rilievo anche sul piano delle relazioni di lavoro. La crescita del commercio elettronico e la progressiva integrazione delle piattaforme nelle attività di vendita e distribuzione incidono sull'organizzazione delle filiere, sulle esigenze logistiche e sulle modalità attraverso cui le imprese coordinano le attività necessarie alla realizzazione della transazione. L'aumento degli scambi a distanza richiede una rete di attività materiali, che comprende la gestione dei magazzini, la preparazione degli ordini, il trasporto e la consegna, determinando effetti anche sulla domanda e sull'organizzazione del lavoro lungo la filiera.

In questa prospettiva, le regole fiscali e di mercato non producono effetti esclusivamente sui rapporti tra imprese, piattaforme e consumatori, ma possono incidere indirettamente anche sulle scelte organizzative delle imprese e sulla distribuzione delle attività lungo la catena del valore. Gli obblighi di compliance, i costi connessi alla gestione delle transazioni transfrontaliere e le condizioni di concorrenza tra operatori possono influenzare le modalità attraverso cui le imprese organizzano le proprie attività, ricorrono a fornitori e servizi logistici e distribuiscono le diverse funzioni produttive e distributive.

La trasformazione descritta assume una portata ulteriore con l'affermazione delle piattaforme digitali. Il passaggio dall'e-commerce alla Platform Economy non consiste semplicemente nella sostituzione di un canale distributivo tradizionale con uno elettronico, ma implica un cambiamento nella struttura organizzativa attraverso cui le interazioni economiche vengono realizzate. La piattaforma costituisce un'infrastruttura capace di mettere in relazione categorie differenti di utenti, facilitare l'incontro tra domanda e offerta e coordinare una pluralità di funzioni, tra cui la ricerca dei prodotti, la gestione dei pagamenti, la reputazione, l'assistenza e, in alcuni modelli, la logistica.

Questa funzione di coordinamento può assumere rilievo anche sul piano delle relazioni di lavoro. In alcuni modelli di Platform Economy, infatti, la piattaforma non si limita a mettere in contatto venditori e consumatori, ma può concorrere all'organizzazione delle attività attraverso cui il servizio viene materialmente realizzato. Ciò risulta particolarmente evidente nei servizi di consegna, nella logistica e nelle forme di lavoro intermediato tramite piattaforme digitali, nelle quali l'infrastruttura tecnologica può essere utilizzata per mettere in relazione domanda e offerta di lavoro, assegnare attività, coordinare le prestazioni e raccogliere informazioni sul loro svolgimento. La digitalizzazione del mercato assume una dimensione che non riguarda esclusivamente le modalità di scambio tra operatori economici e consumatori, ma può incidere anche sulle modalità di organizzazione del lavoro.

Le trasformazioni delle piattaforme possono modificare la struttura delle filiere, la distribuzione delle attività tra imprese e fornitori di servizi e le modalità attraverso cui vengono organizzate le prestazioni lavorative.

La specificità economica delle piattaforme risiede nella capacità di organizzare mercati a più versanti e di generare valore attraverso il coordinamento delle interazioni tra soggetti interdipendenti. Gli effetti di rete, le economie di scala e di scopo, i costi di cambiamento e la disponibilità di dati possono contribuire alla crescita dell'ecosistema e al consolidamento della posizione dell'operatore che ne controlla l'infrastruttura. La capacità di attrarre una massa critica di utenti può rafforzare ulteriormente il valore del servizio, mentre l'accumulazione e l'elaborazione delle informazioni possono migliorare i processi di matching, la personalizzazione dell'offerta e l'efficienza delle attività commerciali. Questi meccanismi non devono essere interpretati in termini automatici o deterministici. La disponibilità di dati non costituisce, di per sé, una prova dell'esistenza di una posizione dominante, così come la presenza di effetti di rete non implica necessariamente l'assenza di concorrenza.

La rilevanza economica di tali fattori dipende dalle caratteristiche del mercato, dalla replicabilità delle informazioni, dalla presenza di alternative, dalla capacità tecnologica e dalle condizioni di accesso all'ecosistema.

Proprio questa complessità rende necessario esaminare le piattaforme non soltanto come imprese che offrono servizi digitali, ma anche come soggetti che possono incidere sulle condizioni attraverso cui altri operatori raggiungono la domanda e competono nel mercato. La centralità delle piattaforme produce conseguenze che interessano simultaneamente la fiscalità indiretta e la regolazione dei mercati. Sotto il primo profilo, la posizione dell'intermediario all'interno della transazione può consentire di concentrare informazioni relative ai venditori, ai consumatori, ai prezzi, ai pagamenti e alle modalità di consegna.

Tale caratteristica ha favorito l'evoluzione di un modello nel quale, in determinate fattispecie, la piattaforma assume specifici obblighi ai fini della riscossione dell'IVA.

La disciplina europea sulle vendite a distanza, attraverso strumenti quali l'OSS, l'IOSS e il meccanismo del deemed supplier, rappresenta una risposta alla necessità di rendere più effettiva l'applicazione del principio di destinazione e il controllo delle operazioni transfrontaliere. Il coinvolgimento delle piattaforme nell'architettura fiscale e doganale non è privo di implicazioni economiche. La concentrazione di funzioni di compliance presso soggetti privati può migliorare la tracciabilità e l'effettività della riscossione, ma può anche comportare nuovi costi organizzativi e tecnologici, nonché una diversa distribuzione degli oneri tra gli operatori.

La valutazione del modello non può essere ricondotta esclusivamente alla sua capacità di rafforzare il controllo pubblico: occorre considerare anche la proporzionalità delle responsabilità attribuite, la capacità concreta di intervento della piattaforma e gli effetti che tali obblighi possono produrre sul funzionamento del mercato.

Parallelamente, la concentrazione di utenti, dati e funzioni di intermediazione pone questioni relative alla struttura concorrenziale degli ecosistemi digitali. Il potere economico della piattaforma può derivare non soltanto dalla dimensione dell'impresa o dalla quota di mercato detenuta, ma anche dal controllo delle infrastrutture, dei criteri di accesso, dei sistemi di classificazione, della visibilità delle offerte e delle informazioni generate dalle interazioni. In tale contesto, la possibilità per gli operatori commerciali di raggiungere la domanda può dipendere in misura significativa dalle regole stabilite dal gestore dell'infrastruttura.

La questione centrale dell'elaborato consiste nell'analizzare come l'affermazione della Platform Economy abbia

modificato il rapporto tra organizzazione degli scambi, fiscalità indiretta e regolazione del potere economico.

La centralità delle piattaforme assume una specifica rilevanza per le relazioni di lavoro quando l'infrastruttura digitale non si limita a facilitare lo scambio tra imprese e consumatori, ma viene utilizzata anche per organizzare e coordinare prestazioni lavorative. Nel lavoro tramite piattaforma le funzioni di intermediazione digitale possono estendersi all'assegnazione delle attività, alla gestione delle prestazioni, alla valutazione degli operatori e alla determinazione delle modalità attraverso cui domanda e offerta di lavoro vengono messe in relazione. La piattaforma diviene così non soltanto un'infrastruttura commerciale, ma anche un elemento dell'organizzazione attraverso cui il lavoro viene svolto.

La regolazione dei mercati digitali si colloca in un quadro più ampio nel quale le condizioni di concorrenza, gli obblighi posti a carico delle piattaforme e le modalità di organizzazione delle attività economiche possono interagire con le condizioni di lavoro. L'analisi della fiscalità indiretta e della regolazione dei mercati digitali deve essere considerata anche alla luce delle ricadute che tali trasformazioni possono produrre sull'organizzazione del lavoro e sulle relazioni tra i diversi soggetti coinvolti.

La ricerca si concentra, in particolare, sull'interazione tra il ruolo delle piattaforme nel commercio elettronico internazionale, i meccanismi di applicazione e riscossione dell'IVA e dei dazi e gli strumenti predisposti dall'ordinamento europeo per preservare condizioni di equità e contendibilità nei mercati digitali. L'obiettivo è ricostruire le principali trasformazioni economiche e normative che accompagnano questo processo, evidenziando le ragioni per cui le categorie tradizionali della fiscalità e della tutela della concorrenza devono confrontarsi con infrastrutture nelle quali transazioni, dati, utenti e funzioni di intermediazione

risultano strettamente interconnessi. L'analisi non assume la digitalizzazione come fenomeno univocamente favorevole o problematico, ma considera sia le efficienze associate alla riduzione dei costi di ricerca e transazione, sia le condizioni attraverso cui possono emergere forme di dipendenza e concentrazione del potere di mercato. L'approccio adottato è prevalentemente economico e giuridico-economico, fondato sull'analisi dei concetti e dei meccanismi che caratterizzano la Platform Economy e sull'esame degli strumenti normativi europei rilevanti. La trattazione procede dal quadro evolutivo del commercio digitale alle conseguenze della crescente centralità delle piattaforme nella fiscalità indiretta e nella regolazione dei mercati. Tale percorso consente di mantenere collegati i profili economici e istituzionali, evitando di considerare la disciplina fiscale e quella concorrenziale come ambiti completamente separati.

Il primo capitolo, intitolato «Dalla globalizzazione alla Platform Economy: l'evoluzione del commercio digitale nell'economia», ricostruisce il percorso che conduce dalla globalizzazione economica alla diffusione del commercio elettronico e, successivamente, all'affermazione delle piattaforme digitali. L'analisi prende in considerazione la trasformazione dei mercati internazionali, l'evoluzione dei modelli di commercio elettronico e le caratteristiche economiche delle piattaforme. Il capitolo esamina inoltre il ruolo delle piattaforme nel commercio internazionale e le connessioni tra intermediazione digitale, fiscalità e regolazione concorrenziale.

Il secondo capitolo, «La fiscalità indiretta nel commercio elettronico internazionale», approfondisce le problematiche connesse all'applicazione dell'IVA nelle transazioni transfrontaliere. Dopo aver esaminato la struttura dell'imposta, il principio di neutralità e il principio di destinazione, la trattazione si concentra sul ruolo delle

piattaforme nella disciplina europea delle vendite a distanza, sui meccanismi di responsabilità fiscale e sugli strumenti OSS e IOSS. Il capitolo analizza inoltre il rapporto tra commercio elettronico, importazioni e dazi, per concludere con una valutazione critica degli effetti della crescente responsabilizzazione delle piattaforme in termini di effettività della riscossione, compliance, proporzionalità e funzionamento del mercato.

Il terzo capitolo, «Struttura dei mercati digitali, dati e regolazione del potere delle piattaforme», esamina i meccanismi economici che possono favorire la concentrazione nei mercati digitali e il consolidamento delle posizioni degli operatori. L'attenzione è rivolta agli effetti di rete, alle economie di scala, ai dati, agli ecosistemi e al controllo dell'accesso ai mercati. La trattazione prosegue con l'analisi della figura del gatekeeper e degli strumenti europei di regolazione, con particolare riferimento al Platform-to-Business Regulation e al Digital Markets Act. Infine, il capitolo considera il rapporto tra diritto della concorrenza e regolazione ex ante, evidenziando la necessità di confrontare gli obiettivi di equità e contendibilità con il mantenimento degli incentivi all'innovazione e all'efficienza.

Nel suo complesso, la tesi propone una lettura della trasformazione digitale nella quale la piattaforma costituisce il punto di connessione tra diverse dimensioni dell'attività economica. La stessa infrastruttura può facilitare gli scambi, raccogliere e organizzare informazioni, assumere specifici obblighi fiscali e incidere sulle condizioni di accesso al mercato. Comprendere questa interdipendenza rappresenta un presupposto essenziale per valutare l'adeguatezza delle regole applicabili e le conseguenze economiche della loro evoluzione. La rilevanza del tema risiede non soltanto nella crescita del commercio elettronico, ma nella progressiva

trasformazione delle modalità attraverso cui i mercati vengono organizzati e governati.

L'analisi del rapporto tra piattaforme, fiscalità indiretta e regolazione consente di esaminare come gli ordinamenti possano perseguire obiettivi di effettività tributaria, apertura dei mercati e tutela della concorrenza in un contesto nel quale il potere economico è sempre più collegato al controllo delle infrastrutture digitali, dei dati e delle interazioni tra gli operatori.[1]

[1] Nel corso della redazione della presente tesi sono stati utilizzati strumenti di intelligenza artificiale generativa come supporto alla rielaborazione dei contenuti, alla revisione della sintassi e alla correzione linguistica del testo.

CAPITOLO I – Dalla globalizzazione alla Platform Economy: l'evoluzione del commercio digitale nell'economia.

1.1. Globalizzazione economica e trasformazione dei mercati internazionali.

La globalizzazione economica costituisce uno dei principali processi di trasformazione dell'economia contemporanea e può essere descritta come il progressivo intensificarsi delle interdipendenze tra economie, mercati e sistemi produttivi. Essa si manifesta attraverso l'aumento degli scambi internazionali di beni e servizi, la maggiore mobilità dei capitali, l'internazionalizzazione delle catene produttive e la crescente circolazione di conoscenze, tecnologie e informazioni. Più che un fenomeno unitario e lineare, la globalizzazione deve essere considerata come un processo multidimensionale, caratterizzato da fasi di accelerazione, riorganizzazione e, più recentemente, da una maggiore attenzione alla resilienza delle catene globali del valore.

La progressiva apertura dei mercati ha modificato profondamente le modalità attraverso cui le imprese organizzano la produzione e accedono alla domanda internazionale. La riduzione delle barriere commerciali e la diffusione di infrastrutture di trasporto e comunicazione sempre più efficienti hanno consentito alle imprese di distribuire le diverse fasi della produzione tra più Paesi, dando origine a catene globali del valore nelle quali progettazione, produzione, assemblaggio, distribuzione e servizi possono essere localizzati in territori differenti. Tale configurazione ha favorito una maggiore specializzazione internazionale e, in numerosi settori, un ampliamento dei mercati di sbocco, ma ha anche aumentato l'interdipendenza tra sistemi economici e la loro esposizione a shock esterni.

Gli effetti dell'integrazione internazionale non sono uniformi, la maggiore apertura dei mercati può creare opportunità di

crescita per le imprese maggiormente competitive, consentendo loro di raggiungere una domanda più ampia, sfruttare economie di scala e accedere a fattori produttivi e competenze presenti in altri Paesi. Parallelamente, può esercitare pressioni sui settori e sui territori caratterizzati da una minore capacità di adattamento alla concorrenza internazionale. Ne deriva una distribuzione non necessariamente omogenea dei benefici e dei costi dell'integrazione, che rende la globalizzazione non soltanto un fenomeno commerciale, ma anche un processo con rilevanti implicazioni produttive, occupazionali e distributive.

La trasformazione dei mercati internazionali è stata accompagnata dalla progressiva evoluzione delle catene globali del valore. L'impresa non opera più come un'organizzazione verticalmente integrata nella quale tutte le fasi della produzione sono svolte internamente, ma tende a coordinare una rete di fornitori, partner e distributori localizzati in Paesi differenti. Di conseguenza, la competitività internazionale dipende non soltanto dalla capacità di produrre a costi contenuti, ma anche dalla qualità delle infrastrutture, dalla disponibilità di competenze, dalla capacità innovativa e dalla resilienza delle reti produttive.

In questo contesto, un ruolo crescente è assunto dalle risorse immateriali, una parte sempre più significativa del valore economico è incorporata in attività quali ricerca e sviluppo, software, progettazione, proprietà intellettuale, servizi professionali, gestione delle informazioni e trattamento dei dati. La competizione internazionale tende a spostarsi, almeno in parte, dalla capacità di controllare esclusivamente beni e asset fisici alla capacità di controllare conoscenze, tecnologie e infrastrutture immateriali.

La trasformazione digitale si inserisce precisamente in questo processo: l'internet, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione e la crescente disponibilità di infrastrutture

digitali hanno ridotto alcuni dei costi associati alla distanza geografica e modificato le modalità attraverso cui imprese e consumatori interagiscono. L'internazionalizzazione non richiede più necessariamente una presenza fisica stabile nel Paese di destinazione: un'impresa può promuovere i propri prodotti, acquisire clienti, gestire pagamenti e fornire determinati servizi a distanza, attraverso infrastrutture digitali.

Questa evoluzione è particolarmente rilevante per le piccole e medie imprese. I canali digitali possono ridurre alcuni costi di accesso ai mercati esteri e consentire anche a operatori di dimensioni contenute di raggiungere una domanda geograficamente distante. Tuttavia, la riduzione delle barriere informative e commerciali non elimina gli ostacoli legati alla logistica, alla disciplina fiscale e doganale, alla tutela dei consumatori, alla protezione dei dati e alle differenti normative nazionali. L'internazionalizzazione digitale deve essere interpretata come un processo che modifica la natura delle barriere all'ingresso più che come un processo che le elimina.

Il commercio internazionale assume una dimensione sempre più immateriale, accanto agli scambi di beni fisici si sviluppano flussi transfrontalieri di servizi digitali, software, contenuti, dati e altre risorse immateriali. La possibilità di trasferire informazioni quasi istantaneamente oltre i confini nazionali rende più complessa l'individuazione del luogo nel quale si genera, si utilizza e si realizza il valore economico.

Questa caratteristica assume particolare rilievo sotto il profilo fiscale. I sistemi tributari tradizionali sono stati infatti costruiti in larga misura intorno a concetti quali territorio, presenza fisica, luogo della produzione e luogo della destinazione del bene. Perciò la crescente dematerializzazione delle attività economiche rende più complessa l'individuazione del collegamento territoriale

rilevante ai fini dell'imposizione, soprattutto quando una medesima operazione coinvolge venditore, piattaforma, consumatore, infrastruttura tecnologica e fornitore di servizi situati in Paesi differenti.

La trasformazione digitale modifica anche la struttura concorrenziale dei mercati. Internet consente alle imprese di raggiungere una platea potenzialmente globale, ma le stesse infrastrutture possono favorire la concentrazione delle attività economiche intorno a operatori capaci di sfruttare economie di scala, effetti di rete, dati e infrastrutture tecnologiche. La digitalizzazione, pertanto, riduce alcune barriere geografiche all'ingresso, ma può contemporaneamente rafforzare altre barriere di natura economica e tecnologica.

È proprio in questo passaggio che la globalizzazione dei mercati si intreccia con la progressiva affermazione del commercio elettronico. Infatti, la possibilità di realizzare transazioni a distanza modifica non soltanto il canale distributivo, ma anche la struttura delle relazioni tra imprese, consumatori e intermediari. Il commercio internazionale tende così a diventare sempre più integrato con infrastrutture digitali capaci di facilitare gli scambi, raccogliere informazioni sulle transazioni e organizzare l'incontro tra domanda e offerta.

La trasformazione descritta costituisce il presupposto per comprendere l'evoluzione del commercio elettronico. Quest'ultimo non rappresenta una realtà separata rispetto alla globalizzazione, ma una delle principali manifestazioni attraverso cui l'integrazione internazionale viene progressivamente riorganizzata dalla tecnologia digitale.

1.2. L’evoluzione del commercio elettronico.

L'evoluzione del commercio elettronico rappresenta uno degli sviluppi più significativi della trasformazione digitale dell'economia. Nelle sue prime manifestazioni, il commercio elettronico consisteva prevalentemente nella possibilità di

utilizzare Internet come nuovo canale per la vendita di beni e servizi. Tuttavia, con il progressivo sviluppo delle tecnologie digitali, tale configurazione si è trasformata: l'e-commerce è divenuto un sistema nel quale vendita, marketing, pagamenti, gestione dei dati, logistica e assistenza al cliente sono integrati all'interno di un'unica architettura digitale.

Il commercio elettronico può essere definito come l'insieme delle transazioni commerciali di beni e servizi realizzate mediante reti elettroniche. La definizione comprende modelli differenti in relazione ai soggetti coinvolti, tra cui le transazioni business-to-business (B2B), business-to-consumer (B2C) e consumer-to-consumer (C2C). Ai fini della presente ricerca assume particolare rilevanza il commercio B2C transfrontaliero, poiché è proprio la crescita delle vendite online rivolte ai consumatori finali ad aver posto alcune delle principali questioni relative alla fiscalità indiretta e alla riscossione dell'IVA[2].

L'evoluzione dell'e-commerce può essere letta attraverso il progressivo superamento della centralità del punto vendita fisico. Nel commercio tradizionale, la distanza tra impresa e consumatore rappresenta una componente essenziale della relazione commerciale. Nel commercio elettronico, invece, la ricerca del prodotto, la comparazione delle offerte e la conclusione della transazione possono avvenire indipendentemente dalla localizzazione fisica delle parti.

La riduzione del peso della distanza geografica produce conseguenze rilevanti sull'internazionalizzazione. Un'impresa può infatti rivolgersi a consumatori situati in altri Paesi senza dover necessariamente costruire una rete distributiva fisica nei mercati di destinazione. Ciò amplia le possibilità di accesso ai mercati internazionali, ma aumenta anche la

[2] OECD (2019), *The Role of Digital Platforms in the Collection of VAT/GST on Online Sales.* L'OCSE distingue tra differenti forme di commercio digitale e sottolinea la particolare rilevanza del commercio B2C transfrontaliero ai fini della riscossione dell'IVA/GST.

complessità della gestione delle transazioni, poiché la vendita oltre confine comporta l'applicazione di differenti regole fiscali, doganali e regolamentari.

Un elemento fondamentale di questa evoluzione è rappresentato dalla progressiva integrazione tra canali fisici e digitali. Il modello monocanale, nel quale il consumatore interagisce con l'impresa attraverso un unico punto di contatto, è stato affiancato dal modello multicanale, caratterizzato dalla presenza dell'impresa su più canali. Successivamente si è affermata una logica omnicanale, nella quale i diversi canali vengono coordinati e integrati all'interno di un'unica esperienza di acquisto.

L'omnicanalità rappresenta un passaggio importante perché rende meno netta la distinzione tra commercio fisico e commercio digitale. Il consumatore può ricercare un prodotto online, verificarne la disponibilità presso un punto vendita, concludere l'acquisto attraverso un'applicazione e ricevere il bene a domicilio oppure ritirarlo fisicamente nel punto più comodo e vicino a lui. In questa logica, la transazione non è più necessariamente riconducibile a un singolo canale, ma diventa il risultato dell'interazione tra diverse infrastrutture.

La trasformazione riguarda anche la disponibilità di informazioni. Nel commercio digitale, il consumatore può confrontare rapidamente prezzi, caratteristiche dei prodotti, condizioni contrattuali e recensioni. Parallelamente, l'impresa può acquisire informazioni sulle modalità di navigazione, sulle preferenze e sui comportamenti di acquisto degli utenti. Il rapporto tra domanda e offerta assume una dimensione maggiormente informativa rispetto al commercio tradizionale.

I dati prodotti dalle interazioni digitali assumono in questo contesto una rilevanza economica crescente. Le imprese possono utilizzare tali informazioni per migliorare l'offerta, prevedere la domanda, ottimizzare le scorte, personalizzare le

comunicazioni e rendere più efficaci le attività di marketing. Il dato non rappresenta più un risultato collaterale della transazione, ma può diventare una risorsa utilizzata per migliorare l'organizzazione dell'attività economica.

La crescente disponibilità di dati modifica anche le modalità attraverso cui le imprese competono. L'analisi delle informazioni consente infatti di sviluppare sistemi di raccomandazione, strumenti di personalizzazione e meccanismi di previsione della domanda. In questo modo, la capacità di raccogliere e trattare dati può incidere sulla qualità del servizio e sulla capacità dell'impresa di comprendere e anticipare i comportamenti della domanda.

Questo processo è particolarmente evidente nel caso delle piattaforme digitali. A differenza di un semplice sito web di vendita, una piattaforma può raccogliere informazioni sulle interazioni tra più categorie di utenti e utilizzare tali dati per migliorare progressivamente il funzionamento del mercato digitale. La centralità dei dati costituisce il primo elemento che collega l'evoluzione dell'e-commerce alla successiva affermazione della Platform Economy.

Un secondo elemento fondamentale è rappresentato dai sistemi di pagamento. La digitalizzazione delle transazioni ha consentito di ridurre i costi e i tempi connessi al pagamento, facilitando anche gli scambi transfrontalieri. Allo stesso tempo, la diffusione dei pagamenti digitali rende necessario garantire sicurezza, tracciabilità e conformità alle disposizioni applicabili.

Un terzo elemento è costituito dalla logistica. La transazione digitale non esaurisce il processo economico quando l'oggetto della vendita è un bene fisico. L'ordine deve essere seguito dalla gestione delle scorte, dal trasporto, dalla consegna e, ove necessario, dalla gestione dei resi. La dimensione digitale della vendita si collega a una struttura fisica di movimentazione delle merci. È proprio in questo punto che

emerge una distinzione fondamentale ai fini della presente ricerca: la digitalizzazione della transazione non determina la scomparsa della materialità del commercio. Quando l'oggetto della vendita è un bene fisico, l'operazione continua a richiedere un trasferimento materiale che può comportare l'attraversamento di una frontiera e, conseguentemente, l'applicazione delle regole doganali. La vendita online e la movimentazione internazionale della merce rappresentano due dimensioni distinte, ma strettamente interconnesse, della medesima operazione economica.

Il commercio elettronico internazionale presenta però una caratteristica peculiare: la fase commerciale può essere prevalentemente digitale, mentre la fase logistica e doganale può rimanere integralmente fisica. Ne deriva una dissociazione tra il luogo nel quale la transazione viene conclusa, il luogo nel quale il pagamento viene effettuato, il luogo nel quale il bene viene spedito e il luogo nel quale il consumatore lo riceve.

Questa dissociazione assume particolare rilevanza sul piano fiscale. L'aumento delle vendite B2C transfrontaliere rende infatti più complessa la riscossione dell'IVA, soprattutto quando il venditore è stabilito in un Paese diverso da quello del consumatore. E' stato evidenziato come la crescita del commercio elettronico internazionale abbia reso necessario individuare meccanismi capaci di coinvolgere le piattaforme digitali nella riscossione dell'imposta, valorizzando il loro ruolo nell'organizzazione e nella facilitazione delle transazioni[3].

Nell'Unione europea, tale evoluzione ha condotto al pacchetto IVA e-commerce entrato in applicazione il 1° luglio 2021. La riforma ha modificato le regole relative alle vendite B2C transfrontaliere, introducendo, tra l'altro, il sistema One

[3] OCSE, *The Role of Digital Platforms in the Collection of VAT/GST on Online Sales*, 2019. Il rapporto evidenzia il ruolo delle piattaforme nella facilitazione delle vendite online e nella possibile raccolta dell'IVA/GST.

Stop Shop (OSS) e l'Import One Stop Shop (IOSS), nonché specifici meccanismi di responsabilità delle piattaforme in determinate operazioni[4]. Questi strumenti saranno analizzati nel Capitolo II, nel quale la questione fiscale verrà esaminata in modo sistematico.

Il commercio elettronico costituisce un passaggio intermedio fondamentale nel percorso che conduce dalla globalizzazione alla Platform Economy. Esso riduce alcune barriere geografiche, aumenta la quantità di informazioni disponibili e rende possibile la realizzazione di transazioni transfrontaliere con modalità nuove. Al tempo stesso, crea nuove esigenze di regolazione, soprattutto quando la transazione coinvolge più ordinamenti e più soggetti. Tuttavia, la semplice digitalizzazione del commercio non spiega ancora la trasformazione più profonda intervenuta nei mercati. Il passaggio decisivo si realizza quando l'infrastruttura digitale non viene più utilizzata soltanto per vendere direttamente beni e servizi, ma diventa il luogo nel quale soggetti differenti vengono messi in relazione, le interazioni vengono organizzate e i dati prodotti dalle transazioni vengono utilizzati per governare l'ecosistema. È a questo livello che emerge la piattaforma digitale.

1.3. Le piattaforme digitali e la trasformazione dei modelli di business.

Il passaggio dall'e-commerce alla Platform Economy rappresenta una trasformazione qualitativa delle modalità attraverso cui il valore viene creato e scambiato. Mentre il commercio elettronico può essere interpretato come una modalità digitale di realizzazione della transazione, la piattaforma introduce una struttura nella quale il valore

[4] Il pacchetto IVA e-commerce è stato introdotto nell'ordinamento europeo attraverso, tra gli altri interventi, la direttiva (UE) 2017/2455 e la direttiva (UE) 2019/1995, con modifiche alla direttiva 2006/112/CE. Dal 1° luglio 2021 sono operative le principali nuove regole sulle vendite B2C transfrontaliere, tra cui OSS e IOSS.

deriva principalmente dalla capacità di facilitare e organizzare le interazioni tra categorie differenti di utenti.

Una piattaforma digitale può essere descritta come un'infrastruttura che consente l'interazione tra due o più gruppi distinti, ma interdipendenti di utenti. Si tratta della logica dei mercati a più versanti (*multi-sided markets*), nei quali la piattaforma non si limita a offrire un prodotto o un servizio, ma svolge una funzione di intermediazione e coordinamento.

Il concetto di piattaforma deve essere distinto da quello, più ampio, di impresa digitale. Non ogni impresa che opera attraverso Internet costituisce una piattaforma, la caratteristica distintiva della piattaforma è infatti la capacità di mettere in relazione soggetti differenti e di organizzare l'interazione tra essi. Un marketplace, ad esempio, mette in relazione venditori e acquirenti; una piattaforma pubblicitaria collega inserzionisti e utenti; una piattaforma di lavoro può mettere in relazione domanda e offerta di prestazioni professionali.

La funzione di intermediazione non è necessariamente neutrale. La piattaforma stabilisce le condizioni di accesso, definisce le regole di partecipazione, organizza la visibilità delle offerte, gestisce i sistemi di reputazione e può intervenire nella determinazione delle modalità attraverso cui le parti interagiscono. L'operatore della piattaforma diviene così non soltanto un intermediario tecnologico, ma anche un soggetto che contribuisce a definire l'architettura economica e organizzativa del mercato. Questa caratteristica distingue la piattaforma da un'infrastruttura digitale meramente tecnica. L'operatore dispone infatti di strumenti attraverso i quali può influenzare la partecipazione degli utenti, l'accesso alle informazioni e la visibilità delle offerte. Il mercato digitale è, almeno in parte, il risultato delle regole tecniche e commerciali stabilite dall'operatore.

Uno degli elementi economici fondamentali delle piattaforme è rappresentato dagli effetti di rete. Gli effetti di rete diretti si verificano quando il valore del servizio aumenta con l'aumentare del numero di utenti appartenenti allo stesso lato della piattaforma. Gli effetti di rete indiretti si verificano invece quando la crescita di un gruppo di utenti aumenta il valore del servizio per un altro gruppo. Gli effetti di rete possono quindi generare dinamiche cumulative di crescita.

Alla presenza degli effetti di rete si affiancano economie di scala ed economie di scopo. L'infrastruttura digitale può essere utilizzata per servire un numero crescente di utenti senza che i costi aumentino necessariamente nella stessa proporzione. Inoltre, la stessa base tecnologica e informativa può essere utilizzata per sviluppare servizi differenti. Una piattaforma consolidata può quindi estendere la propria attività a mercati contigui utilizzando infrastrutture, competenze, dati e utenti già acquisiti.

A tali elementi si aggiungono i costi di cambiamento, o *switching costs*. L'utente può infatti aver investito tempo nella costruzione del proprio profilo, nella creazione di una rete di contatti, nell'acquisizione di una reputazione o nella memorizzazione delle proprie preferenze. Quando tali elementi non sono facilmente trasferibili a una piattaforma concorrente, il cambiamento può risultare più oneroso.

La combinazione di effetti di rete, economie di scala, economie di scopo e costi di switching può determinare una struttura concorrenziale nella quale l'acquisizione di una massa critica di utenti costituisce un vantaggio rilevante. In alcuni mercati ciò può favorire dinamiche di concentrazione particolarmente intense, anche se non ne consegue automaticamente l'esistenza di una posizione dominante o l'assenza di concorrenza.

Un secondo elemento centrale è costituito dai dati. Ogni interazione realizzata all'interno della piattaforma può

generare informazioni relative agli utenti, alle transazioni e ai comportamenti. I dati possono essere utilizzati per migliorare il *matching*, personalizzare i servizi, prevedere la domanda, sviluppare sistemi di raccomandazione e ottimizzare le attività commerciali.

Il dato assume pertanto una duplice funzione. Da un lato costituisce un input necessario per il miglioramento del servizio; dall'altro può rappresentare una risorsa strategica che consente alla piattaforma di sviluppare nuovi servizi e rafforzare la propria posizione competitiva. La rilevanza economica dei dati non dipende soltanto dalla loro quantità, ma dalla capacità dell'impresa di raccoglierli, integrarli, elaborarli e trasformarli in informazioni utilizzabili.

Questo aspetto è particolarmente importante perché introduce una relazione circolare tra utenti, dati e qualità del servizio. Un maggior numero di utenti può generare più dati; una maggiore disponibilità di dati può migliorare il servizio; un servizio migliore può attirare nuovi utenti. Si determina così un meccanismo nel quale effetti di rete e vantaggi informativi possono rafforzarsi reciprocamente.

La piattaforma può inoltre adottare strutture di prezzo differenti nei diversi lati del mercato. In un mercato a più versanti non è necessario che ogni categoria di utenti sostenga direttamente il costo del servizio.

Un lato può essere sovvenzionato, anche attraverso l'offerta gratuita del servizio, mentre i ricavi possono essere ottenuti da un altro lato del mercato, come avviene frequentemente nei servizi finanziati dalla pubblicità. Il prezzo deve pertanto essere analizzato considerando la struttura complessiva del mercato e le interdipendenze tra i suoi diversi lati.

La combinazione di queste caratteristiche ha favorito la diffusione di modelli di business nei quali l'impresa non possiede direttamente tutti gli asset necessari alla produzione del servizio. La piattaforma può infatti limitarsi a coordinare

risorse appartenenti a soggetti terzi, organizzandone l'accesso attraverso un'infrastruttura digitale. Tale configurazione consente una crescita più rapida rispetto a modelli caratterizzati da una maggiore integrazione verticale, anche se non elimina la necessità di investimenti significativi in tecnologia, sicurezza, personale e infrastrutture.

Il valore della piattaforma deriva dalla capacità di organizzare un ecosistema. Il termine ecosistema digitale descrive un insieme di infrastrutture, servizi, applicazioni, utenti e operatori complementari che interagiscono all'interno di un ambiente tecnologico comune. L'impresa che controlla l'infrastruttura centrale può assumere una posizione particolarmente rilevante perché stabilisce le regole di accesso e può influenzare le condizioni alle quali gli altri operatori partecipano all'ecosistema.

Questa evoluzione modifica anche il concetto tradizionale di impresa. La creazione del valore non dipende più esclusivamente dalla combinazione di risorse interne, ma dalla capacità di coordinare risorse esterne e relazioni tra soggetti differenti.

La piattaforma diviene così un'organizzazione economica che opera attraverso una rete di utenti, fornitori, sviluppatori, inserzionisti e altri operatori complementari. La centralità dell'interazione tra i diversi gruppi di utenti rende, inoltre, particolarmente importante il processo di *matching*. La piattaforma deve favorire l'incontro tra domanda e offerta, riducendo i costi di ricerca e le asimmetrie informative. Sistemi di classificazione, ranking, recensioni e raccomandazioni rappresentano strumenti attraverso i quali l'operatore cerca di migliorare la qualità dell'incontro. Il controllo di tali strumenti attribuisce alla piattaforma un potere significativo sull'allocazione della visibilità.

La posizione occupata da un prodotto nei risultati di ricerca, l'ordine delle offerte, la possibilità di accedere a determinati

servizi e le condizioni alle quali un operatore può partecipare all'ecosistema possono infatti incidere direttamente sulla capacità di competere.

Si determina una caratteristica fondamentale della Platform Economy: l'infrastruttura tecnologica e le regole del mercato tendono a convergere. Il funzionamento dell'ecosistema non dipende esclusivamente dalle dinamiche spontanee della domanda e dell'offerta, ma anche dalle decisioni dell'operatore che controlla l'infrastruttura.

Da questa prospettiva, la piattaforma presenta una duplice natura. È contemporaneamente un'infrastruttura che facilita le interazioni e un soggetto economico che stabilisce condizioni e regole di accesso al mercato. Tale duplice funzione è essenziale per comprendere le problematiche che saranno analizzate nel Capitolo III, con particolare riferimento agli effetti di rete, alle economie di scala, al ruolo dei dati e alla concentrazione del potere economico.

1.4. La Platform Economy nel commercio internazionale.

L'affermazione delle piattaforme digitali modifica ulteriormente il rapporto tra commercio elettronico e commercio internazionale. Se l'e-commerce ha ridotto alcuni costi associati alla distanza geografica, la Platform Economy introduce un'infrastruttura capace di organizzare sistematicamente l'incontro tra domanda e offerta su scala internazionale.

La piattaforma consente infatti a imprese e consumatori localizzati in Paesi differenti di interagire all'interno di un ambiente digitale comune. L'accesso al mercato internazionale può essere così mediato da un'infrastruttura che concentra funzioni differenti: ricerca del prodotto, confronto delle offerte, comunicazione, pagamento, gestione della reputazione, assistenza e, in alcuni casi, logistica.

La piattaforma diviene un nodo centrale delle transazioni internazionali. La sua funzione non si limita alla semplice

intermediazione commerciale, poiché l'operatore può assumere un ruolo rilevante nell'organizzazione dell'intera transazione. Può, ad esempio, gestire il pagamento, stabilire le condizioni di partecipazione dei venditori, organizzare servizi logistici, raccogliere informazioni sulle transazioni e definire i sistemi attraverso cui gli utenti valutano le proprie controparti.

Questa centralità produce una trasformazione importante nella struttura del commercio internazionale. Nello schema tradizionale, la relazione economica può essere rappresentata principalmente come un rapporto tra venditore e acquirente, eventualmente accompagnato dall'intervento di soggetti logistici e finanziari. Nella Platform Economy, invece, la transazione può coinvolgere una pluralità di soggetti, tra i quali venditore, consumatore, piattaforma, prestatore di servizi di pagamento, operatore logistico e, in caso di commercio transfrontaliero, autorità fiscali e doganali.

La piattaforma assume una posizione strategica anche dal punto di vista informativo. Essa dispone di informazioni relative alle parti, ai prodotti, ai prezzi, ai pagamenti e alle modalità di consegna. La concentrazione di tali informazioni può rendere la piattaforma particolarmente efficace nell'organizzare la transazione, ma allo stesso tempo può attribuirle un vantaggio informativo nei confronti degli operatori che utilizzano la sua infrastruttura.

La rilevanza delle piattaforme nel commercio transfrontaliero è stata evidenziata anche dall'OCSE[5], secondo cui i marketplace digitali possono svolgere un ruolo significativo nella facilitazione delle vendite online e, proprio per la loro posizione all'interno della transazione, possono diventare interlocutori rilevanti per le amministrazioni fiscali.

[5] OCSE del 2019 *The Role of Digital Platforms in the Collection of VAT/GST on Online Sales*.

Questo elemento introduce una prima connessione diretta tra Platform Economy e fiscalità indiretta. La piattaforma può infatti trovarsi nella posizione più adatta per identificare il venditore, determinare il valore della transazione, applicare l'imposta e trasmettere le informazioni necessarie all'autorità fiscale. La digitalizzazione dell'intermediazione può quindi trasformare la piattaforma da semplice soggetto economico a possibile elemento dell'architettura di riscossione dell'imposta.

La questione assume particolare rilievo nell'Unione europea. Il legislatore europeo ha previsto, in determinate fattispecie, che il soggetto che facilita attraverso un'interfaccia elettronica determinate vendite possa essere considerato, ai fini IVA, come se avesse ricevuto e successivamente fornito i beni. Tale meccanismo, introdotto dalla disciplina europea sulle vendite a distanza e applicabile in particolare alle operazioni interessate dal regime previsto per le piattaforme, attribuisce all'intermediario un ruolo fiscale che va oltre quello dell'ordinario prestatore di servizi digitali[6].

Il fenomeno dimostra come la struttura economica della piattaforma possa produrre conseguenze sul piano giuridico e fiscale. La piattaforma non è più soltanto il luogo nel quale domanda e offerta si incontrano, ma può diventare un soggetto attraverso il quale l'ordinamento realizza obiettivi di compliance e di riscossione.

La stessa posizione centrale assume rilievo sotto il profilo della regolazione concorrenziale. Una piattaforma che controlla un'infrastruttura essenziale per l'accesso a una determinata domanda può acquisire una posizione particolarmente significativa nei confronti degli operatori che dipendono da essa. Il potere dell'intermediario non deriva

[6] 'art. 14a della direttiva 2006/112/CE, introdotto dalla direttiva (UE) 2017/2455, prevede in determinate fattispecie che il soggetto che facilita, attraverso un'interfaccia elettronica quale marketplace o piattaforma, determinate vendite a distanza sia considerato come se avesse ricevuto e fornito i beni.

soltanto dalla quota di mercato detenuta nel mercato tradizionalmente inteso, ma anche dal controllo dell'accesso agli utenti, dei dati e delle infrastrutture digitali.

Questa caratteristica ha contribuito allo sviluppo di una nuova generazione di regole europee. Il Digital Markets Act (DMA), adottato con il regolamento (UE) 2022/1925, disciplina specificamente i servizi di piattaforma di base forniti da imprese designate come *gatekeeper*, con l'obiettivo di contribuire alla contendibilità e all'equità dei mercati digitali. Il regolamento considera, tra gli elementi rilevanti, anche gli effetti di rete e i vantaggi derivanti dai dati, evidenziando come tali fattori possano contribuire alla costruzione di posizioni consolidate.

Parallelamente, il Digital Services Act (DSA), regolamento (UE) 2022/2065, ha introdotto un quadro armonizzato relativo ai servizi digitali, con specifici obblighi per le piattaforme online e, in particolare, per le piattaforme di dimensioni maggiori[7]. Le due discipline perseguono finalità differenti ma complementari: il DMA interviene principalmente sulla struttura e sulla contendibilità dei mercati digitali, mentre il DSA disciplina più ampiamente la responsabilità e gli obblighi degli intermediari e delle piattaforme nell'ambiente digitale.

L'evoluzione della normativa europea mostra quindi un cambiamento di prospettiva. La regolazione non si concentra più esclusivamente sull'attività economica tradizionalmente considerata, ma prende in considerazione anche l'infrastruttura digitale attraverso la quale tale attività viene organizzata.

La Platform Economy presenta inoltre una dimensione internazionale che rende particolarmente complessa l'applicazione delle regole. La piattaforma può essere stabilita

[7] Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo a un mercato unico dei servizi digitali (*Digital Services Act*), che modifica la direttiva 2000/31/CE.

in uno Stato, il venditore in un secondo Stato, il consumatore in un terzo e il bene spedito da un quarto Paese: la stessa transazione può produrre effetti giuridici e fiscali in più ordinamenti contemporaneamente.

La difficoltà non riguarda esclusivamente l'individuazione del soggetto tenuto al pagamento dell'imposta. Occorre infatti distinguere almeno tre profili: la tassazione della transazione, la movimentazione fisica del bene e la regolazione dell'infrastruttura digitale. Il primo rinvia alla fiscalità indiretta; il secondo alle procedure doganali; il terzo alla disciplina dei mercati e dei servizi digitali.

Questa tripartizione costituisce uno dei presupposti teorici della presente tesi. L'evoluzione del commercio digitale rende infatti sempre meno adeguata una lettura nella quale fiscalità, commercio internazionale e regolazione dei mercati vengano analizzati separatamente. La stessa piattaforma può essere contemporaneamente un intermediario commerciale, un soggetto che dispone di informazioni essenziali sulle transazioni e, in determinati casi, un soggetto cui l'ordinamento attribuisce specifici obblighi fiscali e regolatori.

La rilevanza economica delle piattaforme deve essere valutata tenendo insieme due dimensioni. Da un lato, esse riducono i costi di ricerca e transazione e facilitano l'accesso ai mercati internazionali. Dall'altro, la concentrazione di utenti, dati e funzioni di intermediazione può generare forme di potere economico che richiedono strumenti di regolazione adeguati.

Il punto di arrivo di questo processo non è la semplice sostituzione del commercio tradizionale con il commercio online, si assiste piuttosto alla costruzione di mercati nei quali l'intermediazione digitale, i dati e gli effetti di rete diventano componenti strutturali dell'attività economica.

1.5. Dal commercio tradizionale al commercio digitale: una sintesi evolutiva.

Il commercio digitale introduce modalità di organizzazione degli scambi differenti rispetto a quelle proprie del commercio tradizionale. La ricerca delle informazioni, il confronto tra alternative e la conclusione delle transazioni possono essere organizzati attraverso infrastrutture digitali, modificando il rapporto tra imprese, consumatori e mercato. Tale trasformazione non elimina tuttavia la componente materiale dello scambio: nel caso dei beni fisici, la transazione commerciale continua a richiedere attività di approvvigionamento, movimentazione e consegna.

Sul piano della relazione con il consumatore, la digitalizzazione ha inoltre ampliato la quantità e la rapidità delle informazioni disponibili. Il consumatore può confrontare prezzi, caratteristiche e condizioni di vendita e può utilizzare recensioni e sistemi di reputazione per orientare le proprie scelte. Parallelamente, le imprese dispongono di strumenti più avanzati per raccogliere e analizzare informazioni relative alla domanda.

La relazione commerciale assume così una crescente componente informativa. Le interazioni degli utenti generano dati che possono essere utilizzati dalle imprese per personalizzare l'offerta, orientare le strategie commerciali e migliorare l'organizzazione delle attività. Nelle piattaforme digitali, tale dinamica assume una dimensione ulteriore, poiché i dati derivano dall'insieme delle interazioni realizzate all'interno dell'ecosistema e non esclusivamente dal rapporto bilaterale tra impresa e consumatore.

La trasformazione digitale incide, di conseguenza, anche sulla struttura della concorrenza. L'impresa tradizionale compete prevalentemente attraverso prodotto, prezzo, distribuzione e localizzazione. L'impresa che opera in un ecosistema digitale deve confrontarsi anche con la capacità di

acquisire utenti, generare dati, sviluppare effetti di rete e mantenere l'interazione all'interno della propria infrastruttura.
Il mercato digitale presenta pertanto caratteristiche che non possono essere comprese attraverso le sole categorie del commercio tradizionale. La disponibilità di dati, gli effetti di rete e le economie di scala possono modificare rapidamente gli equilibri competitivi. La piattaforma che riesce ad attrarre una massa critica di utenti può rafforzare la propria posizione attraverso un processo cumulativo, mentre gli operatori che dipendono dalla sua infrastruttura possono risultare maggiormente condizionati dalle regole stabilite dal gestore.
A questo punto, la distinzione tra commercio elettronico e Platform Economy assume pieno significato. Non ogni commercio elettronico è organizzato attraverso una piattaforma e non ogni piattaforma opera esclusivamente nel commercio elettronico. La Platform Economy rappresenta una configurazione più ampia, nella quale la piattaforma costituisce l'infrastruttura attraverso cui vengono organizzate interazioni tra più categorie di soggetti.
Il passaggio dalla globalizzazione alla digitalizzazione e, successivamente, alla Platform Economy può quindi essere rappresentato attraverso una sequenza evolutiva. La globalizzazione ha ampliato la dimensione geografica dei mercati e ha intensificato l'interdipendenza tra sistemi economici. La digitalizzazione ha introdotto nuove modalità di accesso alle informazioni, di comunicazione e di organizzazione degli scambi. L'e-commerce ha trasformato tali possibilità tecnologiche in un nuovo canale commerciale, mentre le piattaforme hanno successivamente introdotto una struttura organizzativa nella quale transazioni e interazioni tra più categorie di utenti vengono coordinate attraverso un'infrastruttura digitale.
È proprio quest'ultimo passaggio a determinare le principali questioni che saranno affrontate nei capitoli successivi. Da un

lato, la crescente diffusione delle vendite online e delle operazioni transfrontaliere pone questioni relative all'applicazione della fiscalità indiretta e, in particolare, all'individuazione dei soggetti coinvolti negli adempimenti tributari. Dall'altro lato, la concentrazione di utenti, dati e funzioni di intermediazione modifica la struttura dei mercati digitali e pone interrogativi relativi alla concorrenza e al potere esercitato dalle piattaforme.

La trasformazione descritta nel presente capitolo evidenzia quindi una caratteristica fondamentale dell'economia digitale: funzioni economiche, informative e organizzative tendono a concentrarsi intorno alle medesime infrastrutture. La piattaforma può facilitare la transazione, raccogliere i dati prodotti dall'interazione e organizzare il rapporto tra gli utenti, assumendo al contempo una posizione rilevante all'interno dell'ecosistema nel quale opera.

Il commercio digitale non rappresenta pertanto soltanto una nuova modalità di vendita, ma una trasformazione dell'organizzazione dei mercati, nella quale tecnologia, dati, infrastrutture e regole economiche interagiscono in maniera sempre più stretta.La Platform Economy rappresenta il punto di arrivo del processo evolutivo ricostruito nel presente capitolo e, al tempo stesso, il punto di partenza per l'analisi delle sue conseguenze economiche e regolatorie.

Il Capitolo II esaminerà il primo di tali profili, concentrandosi sulla fiscalità indiretta, sull'IVA, sul ruolo delle piattaforme nella riscossione dell'imposta e sul rapporto tra commercio elettronico, importazioni e dazi. Il passaggio dalla globalizzazione alla Platform Economy non costituisce soltanto il percorso storico-tecnologico dell'evoluzione del commercio, ma rappresenta il presupposto per comprendere le trasformazioni che interessano la fiscalità e la regolazione dei mercati digitali.

CAPITOLO II — La fiscalità indiretta nel commercio elettronico internazionale.

2.1. La fiscalità indiretta nell'economia digitale.

Le imposte indirette occupano una posizione centrale nei sistemi tributari contemporanei e, in particolare, nei sistemi fiscali degli Stati membri dell'Unione europea. A differenza delle imposte dirette, che colpiscono immediatamente manifestazioni della capacità contributiva quali il reddito o il patrimonio, le imposte indirette incidono sulla ricchezza nel momento in cui essa viene impiegata, consumata o trasferita.

Tra le imposte indirette, l'imposta sul valore aggiunto (IVA) assume un ruolo centrale, in ragione della sua struttura generale e della sua capacità di colpire il consumo attraverso un meccanismo di imposizione articolato lungo le diverse fasi della produzione e della distribuzione. Nell'ordinamento italiano, la disciplina dell'IVA è contenuta principalmente nel D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, che assoggetta all'imposta, alle condizioni previste dalla normativa, le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nel territorio dello Stato nell'esercizio di imprese, arti o professioni, nonché le importazioni[8].

La particolare configurazione dell'IVA emerge con chiarezza anche a livello europeo. L'art. 1 della direttiva 2006/112/CE definisce il sistema comune dell'IVA come un'imposta generale sui consumi, proporzionale al prezzo dei beni e dei servizi, indipendentemente dal numero delle operazioni intervenute nelle precedenti fasi del processo produttivo e distributivo. La medesima disposizione prevede che, a ciascuna operazione, l'IVA calcolata sul prezzo del bene o del servizio sia esigibile previa detrazione dell'imposta che ha

[8] D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, *"Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto"*, in particolare artt. 1 e ss.

gravato direttamente sui diversi elementi costitutivi del prezzo[9].

La struttura dell'IVA è dunque fondata su un meccanismo di riscossione plurifase che consente di tassare, in ciascuna fase della catena economica, il valore aggiunto generato dall'operatore. L'imposta viene formalmente applicata e riscossa dagli operatori economici che intervengono nella produzione e nella distribuzione dei beni e dei servizi, ma, secondo la logica propria del tributo, l'onere economico definitivo è destinato a ricadere sul consumatore finale.

Uno degli elementi qualificanti dell'IVA è rappresentato dal principio di neutralità fiscale. La neutralità costituisce, infatti, una caratteristica strutturale del tributo, in quanto mira a evitare che l'imposizione incida sulle scelte economiche delle imprese o determini distorsioni nella struttura della produzione e della distribuzione. La neutralità viene assicurata principalmente attraverso la combinazione di due meccanismi: la rivalsa e la detrazione dell'imposta assolta sugli acquisti. L'operatore economico che effettua una cessione di beni o una prestazione di servizi imponibile addebita l'IVA al proprio cliente secondo le modalità previste dalla legge e, parallelamente, può detrarre, nei limiti e alle condizioni stabilite dalla normativa, l'IVA assolta sugli acquisti effettuati nell'esercizio della propria attività economica.

Il funzionamento congiunto di questi meccanismi fa sì che l'IVA rimanga, in linea di principio, neutrale per gli operatori economici che intervengono nelle fasi intermedie della catena produttiva e distributiva. Il soggetto passivo, infatti, versa all'Erario la differenza tra l'imposta dovuta sulle operazioni attive e quella detraibile relativa alle operazioni passive. In

[9] Direttiva 2006/112/CE del Consiglio, 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, art. 1. La disposizione descrive l'IVA come imposta generale sui consumi e stabilisce il meccanismo della detrazione dell'imposta gravante sui precedenti stadi della catena produttiva e distributiva.

tal modo, l'imposta viene progressivamente trasferita lungo la supply chain fino a raggiungere il consumatore finale, sul quale si realizza l'incidenza economica definitiva del tributo.

La Corte di giustizia dell'Unione europea ha più volte sottolineato la centralità del diritto alla detrazione nel sistema comune dell'IVA, qualificandolo come principio fondamentale del sistema. Il meccanismo della detrazione è infatti finalizzato a garantire che il soggetto passivo sia integralmente sgravato dall'onere dell'IVA relativa alle attività economiche che danno diritto a detrazione, assicurando così la neutralità dell'imposizione.

Ne deriva una distinzione fondamentale tra il soggetto passivo dell'imposta, il soggetto al quale l'ordinamento attribuisce gli obblighi connessi all'applicazione, alla liquidazione e al versamento dell'imposta; e il consumatore finale, il soggetto che sul piano economico, ne sopporta definitivamente l'onere. Quest'ultimo è il soggetto che, nella configurazione ordinaria dell'IVA, non dispone del diritto alla detrazione e rimane pertanto inciso dall'imposta incorporata nel prezzo del bene o del servizio acquistato.

È opportuno precisare che l'affermazione secondo cui l'IVA grava economicamente sul consumatore finale descrive il funzionamento fisiologico del tributo e non esclude che gli operatori economici possano sopportare temporaneamente oneri finanziari connessi agli obblighi di liquidazione e versamento dell'imposta. Tali effetti, tuttavia, non ne modificano la struttura, in quanto il meccanismo della detrazione è volto proprio a evitare che l'IVA rappresenti un costo definitivo per i soggetti passivi che operano nell'esercizio di attività che danno diritto a detrazione.

Il principio di neutralità assume una particolare rilevanza nel mercato europeo, nel quale l'IVA deve essere applicata in modo tale da non alterare indebitamente le condizioni di concorrenza tra operatori economici. La neutralità costituisce,

inoltre, uno dei principi fondamentali delle International VAT/GST Guidelines dell'OECD, secondo cui il sistema IVA deve evitare discriminazioni tra imprese nazionali e imprese estere e, più in generale, eliminare oneri fiscali indebiti e costi di compliance sproporzionati[10].

La struttura dell'IVA assume una particolare complessità quando l'operazione presenta elementi di internazionalità. In presenza di transazioni transfrontaliere, infatti, diviene necessario stabilire quale giurisdizione abbia il diritto di tassare il consumo e, conseguentemente, a quale ordinamento debba essere attribuito il relativo gettito. A questo proposito, la teoria della tassazione internazionale distingue tradizionalmente tra principio di origine e principio di destinazione.

Secondo il principio di origine la tassazione viene collegata alla giurisdizione nella quale il valore economico viene prodotto o aggiunto. L'imposta, pertanto, sarebbe applicata nei diversi Stati in cui si collocano le fasi della produzione e della distribuzione.

Il principio di destinazione, al contrario, collega la tassazione alla giurisdizione nella quale avviene il consumo finale. In questo caso, le esportazioni sono, in linea generale, esentate dall'IVA con diritto alla detrazione o al rimborso dell'imposta assolta a monte, mentre le importazioni vengono assoggettate a imposizione secondo le regole applicabili alle analoghe operazioni domestiche.

La struttura dell'IVA e il principio di destinazione assumono particolare rilevanza nel contesto del commercio elettronico internazionale. La progressiva digitalizzazione degli scambi, infatti, rende più complessa l'applicazione di principi elaborati in un contesto economico nel quale l'individuazione

[10] Per il principio di neutralità nel commercio internazionale e per l'esigenza di evitare discriminazioni tra operatori domestici e foreign businesses, v. OECD, International VAT/GST Guidelines, Chapter 2. Le Guidelines individuano la neutralità come uno dei principi fondamentali della VAT nel contesto transfrontaliero.

del luogo del consumo e dei soggetti coinvolti nella transazione risultava generalmente più agevole. La possibilità di effettuare operazioni transfrontaliere attraverso intermediari e piattaforme digitali, nonché il crescente ricorso a servizi e beni immateriali, pongono specifiche problematiche in termini di individuazione del soggetto tenuto agli adempimenti, controllo delle operazioni e riscossione dell'imposta.

Tali criticità non mettono in discussione la struttura fondamentale dell'IVA, fondata sulla neutralità dell'imposta e sul principio di destinazione, ma rendono necessario individuare modalità di applicazione e di riscossione adeguate alle caratteristiche dell'economia digitale. In questa prospettiva, assume particolare rilevanza il ruolo delle piattaforme digitali, che possono rappresentare un punto di accesso privilegiato per le amministrazioni fiscali ai fini dell'identificazione delle operazioni e della riscossione dell'imposta. Il rapporto tra piattaforme digitali e obblighi IVA costituisce il passaggio successivo dell'analisi.

2.2. Le piattaforme digitali e una nuova disciplina dell'IVA nel commercio elettronico.

Se nel modello tradizionale dell'IVA l'individuazione del soggetto tenuto agli adempimenti fiscali si fonda principalmente sul rapporto tra cedente, cessionario e amministrazione finanziaria, la diffusione del commercio elettronico transfrontaliero ha progressivamente reso tale configurazione meno adeguata alla struttura degli scambi. La transazione digitale, infatti, può coinvolgere una pluralità di soggetti localizzati in ordinamenti differenti, mentre la piattaforma attraverso la quale l'operazione viene conclusa può concentrare informazioni essenziali relative al venditore, all'acquirente, al prezzo, al pagamento e alla consegna.

La questione assume particolare rilievo nelle operazioni B2C transfrontaliere, nelle quali il fornitore può essere stabilito al

di fuori dello Stato membro di consumo e, in determinate ipotesi, al di fuori dell'Unione europea. In tale contesto, l'applicazione del principio di destinazione richiede non soltanto di individuare il luogo in cui il consumo viene effettuato, ma anche di assicurare che l'imposta dovuta in tale giurisdizione sia effettivamente riscossa. La crescente distanza tra il luogo di stabilimento del venditore e quello del consumatore rende, infatti, più complesso per le amministrazioni fiscali identificare gli operatori, verificare le operazioni e assicurare il corretto assolvimento dell'imposta[11].

È in questo contesto che la piattaforma digitale assume una rilevanza fiscale specifica. La sua funzione non coincide necessariamente con quella del soggetto che effettua la cessione del bene: l'interfaccia può limitarsi a mettere in relazione domanda e offerta oppure svolgere funzioni ulteriori, quali la gestione dell'ordine, l'autorizzazione del pagamento, la definizione di determinate condizioni della vendita e, in alcuni modelli, il coordinamento della consegna. Dal punto di vista dell'IVA è necessario distinguere la cessione del bene realizzata attraverso la piattaforma dal servizio di intermediazione eventualmente prestato dalla piattaforma stessa. La distinzione non è meramente descrittiva.

Il trattamento fiscale dell'operazione realizzata tra venditore e consumatore e quello relativo al servizio prestato dalla piattaforma costituiscono, infatti, rapporti distinti e devono essere valutati autonomamente. La circostanza che la piattaforma percepisca una commissione o altro corrispettivo per la propria attività di intermediazione non determina, di per sé, la coincidenza tra il servizio della piattaforma e la

[11] Sul rapporto tra commercio elettronico transfrontaliero, principio di destinazione e nuove regole IVA, si veda Commissione europea, *VAT e-Commerce – One Stop Shop*, che individua nelle nuove regole applicabili dal 1° luglio 2021 una risposta alle difficoltà connesse alle vendite B2C transfrontaliere e alle importazioni di spedizioni di modesto valore.

cessione del bene facilitata attraverso la stessa. Ciò che assume rilievo ai fini della disciplina introdotta dal legislatore europeo è piuttosto il ruolo concretamente esercitato dall'interfaccia nella realizzazione della transazione[12].

Il diritto dell'Unione europea ha individuato tale situazione attraverso il concetto di interfaccia elettronica comprendente, tra gli altri, marketplace, piattaforme e portali che consentono a un fornitore e a un acquirente di entrare in contatto e di concludere una cessione. La nozione di facilitata è stata definita dal Regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011, come modificato dal Regolamento di esecuzione (UE) 2019/2026, con riferimento all'utilizzo di un'interfaccia elettronica che consenta al fornitore e all'acquirente di stabilire un contatto dal quale deriva una cessione di beni attraverso l'interfaccia[13].

La normativa, tuttavia, non considera automaticamente ogni piattaforma come soggetto che facilita la cessione. Il Regolamento esclude tale qualificazione quando l'operatore non determina, direttamente o indirettamente, i termini e le condizioni della vendita, non interviene nell'autorizzazione della riscossione del pagamento e non partecipa all'ordinazione o alla consegna dei beni. Sono inoltre escluse le ipotesi in cui l'interfaccia svolga esclusivamente attività di elaborazione dei pagamenti, pubblicità o inserzione dei beni, oppure si limiti a reindirizzare il cliente verso un'altra interfaccia senza ulteriori interventi nella transazione[14].

---

[12] La distinzione tra operazione facilitata e attività dell'interfaccia è essenziale per evitare di assimilare automaticamente la piattaforma al fornitore del bene. La qualificazione fiscale dipende dalla funzione concretamente esercitata nell'operazione.

[13] Art. 5 ter del Regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011, come modificato dal Regolamento di esecuzione (UE) 2019/2026. La disposizione definisce il concetto di *facilitata* ai fini dell'art. 14a della Direttiva 2006/112/CE.

[14] Il Regolamento esclude, in particolare, le attività consistenti esclusivamente nell'elaborazione dei pagamenti, nella pubblicità o catalogazione dei beni e nel semplice reindirizzamento del cliente verso un'altra interfaccia. Le esclusioni operano quando ricorrono le condizioni previste dalla disciplina europea.

La definizione del perimetro della facilitazione assume un rilievo centrale perché costituisce il presupposto per l'applicazione del nuovo regime di responsabilizzazione delle piattaforme. Il legislatore europeo ha infatti individuato nelle interfacce elettroniche un punto di controllo particolarmente efficace per la riscossione dell'IVA: la piattaforma dispone di informazioni che il singolo venditore può non comunicare direttamente all'amministrazione fiscale e, soprattutto, aggrega all'interno della medesima infrastruttura un numero elevato di transazioni.

La scelta normativa si fonda, dunque, su una trasformazione del modello di compliance. In luogo di affidare esclusivamente al singolo fornitore, eventualmente stabilito in un Paese terzo, l'obbligo di identificarsi, applicare l'imposta e versarla nello Stato di consumo, il legislatore individua, nelle fattispecie previste, un soggetto che occupa una posizione centrale nel processo economico e informativo della transazione. La piattaforma diviene così un elemento attraverso il quale l'amministrazione fiscale può rendere più effettivo il principio di destinazione, senza modificare la struttura fondamentale dell'IVA[15].

Il passaggio più significativo è rappresentato dall'introduzione del meccanismo del *deemed supplier*, volto ad attribuire alla piattaforma digitale un ruolo diretto nell'assolvimento degli obblighi IVA. Ai sensi dell'articolo 14a della direttiva 2006/112/CE, quando un soggetto passivo facilita, mediante un'interfaccia elettronica, determinate vendite a distanza di beni importati di valore intrinseco non superiore a 150 euro, esso è considerato, ai fini dell'IVA, come se avesse ricevuto e successivamente ceduto i beni. Si configura, dunque, una vera e propria finzione giuridica, in

[15] La logica sottostante alla riforma consiste nel rafforzamento della *compliance* attraverso l'utilizzo della posizione informativa e organizzativa delle piattaforme. La Commissione europea collega espressamente la riforma del 2021 all'esigenza di migliorare la riscossione dell'IVA nelle operazioni di commercio elettronico transfrontaliero.

virtù della quale la piattaforma, pur non acquisendo materialmente la proprietà dei beni, viene trattata ai fini dell'imposta come il soggetto che interviene nella relativa cessione al consumatore.[16]

Il meccanismo produce una conseguenza giuridica di particolare rilievo: un'unica operazione commerciale, osservata dal punto di vista economico, viene rappresentata ai fini IVA attraverso due cessioni. La prima intercorre tra il fornitore sottostante e la piattaforma; la seconda tra la piattaforma e il consumatore finale. La piattaforma assume così, limitatamente alle operazioni ricomprese nell'articolo 14a, la posizione di soggetto che si considera avere acquistato e successivamente ceduto il bene, diventando il soggetto sul quale ricadono gli obblighi IVA relativi alla cessione verso il consumatore.

La scelta del deemed supplier rappresenta uno dei punti più innovativi della disciplina, poiché incide direttamente sulla tradizionale separazione tra soggetto che realizza economicamente la vendita e soggetto che adempie agli obblighi fiscali. Il legislatore non considera la piattaforma semplicemente come un intermediario tecnologico, ma utilizza la sua posizione all'interno della transazione per costruire un meccanismo giuridico funzionale alla riscossione dell'imposta.

In questa prospettiva, la responsabilizzazione delle piattaforme deve essere distinta dai meri obblighi di conservazione e trasmissione delle informazioni. La normativa europea prevede infatti specifici obblighi di registrazione dei dati relativi alle operazioni facilitate dalle interfacce elettroniche, anche nelle ipotesi nelle quali la piattaforma non assume la veste di deemed supplier. La

[16] Art. 14a, paragrafi 1 e 2, Direttiva 2006/112/CE. La disposizione prevede il meccanismo del *deemed supplier* per le vendite a distanza di beni importati in spedizioni di valore intrinseco non superiore a 150 euro e, in determinate condizioni, per cessioni di beni effettuate nell'Unione da fornitori non stabiliti nell'Unione a soggetti non passivi.

funzione fiscale della piattaforma si articola su due livelli: da un lato, la disponibilità e conservazione delle informazioni necessarie al controllo delle operazioni; dall'altro, nelle fattispecie individuate dalla normativa, l'assunzione diretta del ruolo previsto dal meccanismo del deemed supplier.

L'evoluzione della disciplina europea si colloca nel più ampio VAT e-commerce package, applicabile dal 1° luglio 2021. La riforma ha modificato in modo significativo le regole IVA relative alle operazioni B2C transfrontaliere, perseguendo contemporaneamente tre obiettivi: adeguare il sistema alla crescita del commercio elettronico, semplificare gli adempimenti per gli operatori e rafforzare l'effettività della riscossione dell'imposta[17].

Uno degli elementi centrali della riforma è rappresentato dall'estensione del sistema One Stop Shop, d'ora in avanti OSS. Il regime consente al soggetto passivo che effettua determinate operazioni B2C transfrontaliere di dichiarare e versare l'IVA dovuta negli altri Stati membri attraverso un unico portale elettronico, riducendo la necessità di procedere a una distinta identificazione ai fini IVA in ciascuno Stato membro di consumo. L'OSS costituisce, pertanto, uno strumento di semplificazione amministrativa coerente con il principio di destinazione: l'imposta continua a essere dovuta nello Stato del consumo, ma gli adempimenti possono essere concentrati attraverso un'unica amministrazione fiscale[18].

La riforma ha inoltre introdotto l'Import One Stop Shop, d'ora in avanti IOSS, specificamente destinato alle vendite a distanza di beni importati da territori o Paesi terzi in

[17] Il *VAT e-commerce package* è entrato in applicazione il 1° luglio 2021. La Commissione europea indica tra gli obiettivi della riforma la riduzione degli ostacoli alle vendite online transfrontaliere e l'adeguamento delle regole IVA alle nuove modalità di commercio.

[18] L'OSS (*One Stop Shop*) consente di assolvere attraverso un portale elettronico gli obblighi IVA relativi a determinate operazioni B2C transfrontaliere, senza procedere a una distinta identificazione in ciascuno Stato membro interessato. La Commissione europea lo qualifica espressamente come strumento di semplificazione degli obblighi IVA per le vendite online intra-UE.

spedizioni di valore intrinseco non superiore a 150 euro. Attraverso tale regime, il soggetto che effettua la vendita può riscuotere l'IVA dal consumatore al momento dell'acquisto e assolvere successivamente l'imposta mediante il sistema centralizzato previsto dall'IOSS. Il regime mira così a spostare il momento della riscossione dell'imposta dalla fase dell'importazione alla fase della vendita, semplificando la gestione delle importazioni di modesto valore[19].

La distinzione tra OSS e IOSS è essenziale. Il primo riguarda principalmente le vendite a distanza intracomunitarie di beni e determinate prestazioni B2C transfrontaliere; il secondo riguarda le vendite a distanza di beni importati da Paesi terzi nelle spedizioni che rientrano nella soglia di 150 euro. Entrambi rispondono alla medesima esigenza di fondo: rendere compatibile il principio di destinazione con un commercio caratterizzato da un elevato numero di operazioni di importo contenuto e da una forte dispersione geografica degli operatori[20].

La riforma ha inoltre modificato il precedente sistema di esenzione dall'IVA all'importazione per le spedizioni di modesto valore. Dal 1° luglio 2021 l'esenzione IVA precedentemente applicabile alle importazioni di beni di valore non superiore a 22 euro è stata abolita, mentre per le vendite a distanza di beni importati di valore intrinseco non superiore a 150 euro sono stati introdotti l'IOSS e, in alternativa, specifici meccanismi semplificati per la riscossione dell'imposta[21]. Tale intervento è particolarmente

[19] L'IOSS (*Import One Stop Shop*) riguarda le vendite a distanza di beni importati in spedizioni di valore intrinseco non superiore a 150 euro. Il regime consente di riscuotere l'IVA al momento della vendita e di dichiararla attraverso il sistema IOSS; il suo utilizzo è opzionale.

[20] È importante non sovrapporre OSS e IOSS: il primo opera principalmente sulle vendite a distanza intracomunitarie e su determinate prestazioni B2C transfrontaliere; il secondo riguarda le vendite a distanza di beni importati da Paesi o territori terzi entro la soglia prevista dalla normativa.

[21] Dal 1° luglio 2021 è stata abolita l'esenzione IVA all'importazione precedentemente prevista per le spedizioni commerciali di valore non

significativo per il commercio elettronico, poiché ha eliminato una differenziazione fiscale che poteva incidere sulle condizioni concorrenziali tra operatori stabiliti nell'Unione e operatori che effettuavano vendite direttamente da Paesi terzi.

Sul piano italiano, il recepimento della riforma europea è avvenuto principalmente attraverso il decreto legislativo 25 maggio 2021, n. 83, che ha modificato il D.P.R. n. 633/1972 e introdotto, tra le altre disposizioni, l'articolo 2-bis relativo alle «cessioni di beni facilitate dalle interfacce elettroniche». La norma italiana recepisce il meccanismo europeo prevedendo che, nelle fattispecie individuate, le cessioni si considerino effettuate dal soggetto passivo che le facilita mediante un'interfaccia elettronica, quale un marketplace, una piattaforma o un portale.

La disciplina italiana riflette quindi la medesima impostazione adottata a livello europeo: la piattaforma non viene qualificata automaticamente come soggetto passivo dell'operazione, ma assume una posizione fiscale specifica quando ricorrono le condizioni previste dalla normativa. Il criterio decisivo non è la semplice presenza della piattaforma nella transazione, bensì la combinazione tra tipologia dell'operazione, posizione del fornitore, natura dell'acquirente, modalità della vendita e ruolo concretamente svolto dall'interfaccia.

La nuova disciplina determina, di conseguenza, un mutamento significativo nel rapporto tra tecnologia e amministrazione fiscale. La piattaforma, grazie alla propria posizione all'interno del processo di vendita, diviene un elemento attraverso cui l'ordinamento può intercettare l'operazione imponibile in modo più diretto. La digitalizzazione, che in origine aveva contribuito ad

superiore a 22 euro. La riforma ha introdotto, per le importazioni di modesto valore, l'IOSS e altri meccanismi semplificati di riscossione.

aumentare la distanza tra il venditore e l'amministrazione finanziaria, viene così trasformata in uno strumento di controllo e riscossione: la medesima infrastruttura tecnologica che consente di moltiplicare le transazioni transfrontaliere diviene anche il punto attraverso il quale il legislatore può rendere più efficace l'applicazione dell'IVA.

Questo passaggio evidenzia la natura strutturale della riforma. Il legislatore non si limita ad aggiungere nuovi adempimenti a un sistema preesistente, ma modifica il modo attraverso cui l'imposta viene resa effettiva nell'economia digitale. La piattaforma assume una funzione fiscale non perché coincida necessariamente con il venditore, ma perché occupa una posizione strategica nella catena della transazione: concentra l'offerta, intercetta la domanda, gestisce informazioni e, in numerosi modelli di business, interviene nei flussi di pagamento e nell'organizzazione della vendita.

Ne deriva un modello nel quale la fiscalità dell'e-commerce non può più essere costruita esclusivamente intorno al rapporto bilaterale tra venditore e consumatore. La struttura della transazione digitale impone di considerare anche l'intermediario tecnologico e, nelle fattispecie previste, di attribuirgli una specifica funzione nell'applicazione dell'imposta. È precisamente in questo passaggio che la disciplina IVA si adegua alla trasformazione del mercato: la piattaforma da infrastruttura economica diviene, nei casi stabiliti dalla legge, anche infrastruttura fiscale.

La nuova disciplina non elimina ogni problema applicativo. La corretta qualificazione del ruolo della piattaforma, l'individuazione delle operazioni rientranti nel meccanismo del deemed supplier, la determinazione del luogo di imposizione e la gestione dei dati necessari alla liquidazione dell'imposta richiedono un elevato livello di integrazione tra infrastruttura digitale e sistemi fiscali. La semplificazione per

l'amministrazione finanziaria e per il consumatore può tradursi, per le piattaforme, in nuovi obblighi organizzativi e tecnologici.

Il punto centrale è il seguente: la riforma dell'IVA per il commercio elettronico non si limita a digitalizzare gli adempimenti fiscali, ma modifica il soggetto attraverso il quale il legislatore cerca di garantire la riscossione dell'imposta. Il passaggio dal singolo venditore alla piattaforma costituisce la risposta normativa alla crescente frammentazione delle operazioni B2C transfrontaliere e rappresenta uno dei principali elementi di adattamento della fiscalità indiretta alla Platform Economy.

L'analisi della disciplina IVA consente così di individuare il primo livello della risposta dell'ordinamento alla trasformazione digitale degli scambi. Nel commercio elettronico internazionale, tuttavia, l'operazione di vendita non esaurisce gli adempimenti connessi all'attraversamento delle frontiere: quando i beni provengono da Paesi terzi, alla riscossione dell'IVA si affiancano gli obblighi e i controlli propri della disciplina doganale. È su questo distinto profilo che si concentra il successivo paragrafo.

2.3. Dazi e commercio elettronico internazionale.

L'analisi svolta nel paragrafo precedente ha evidenziato come la diffusione delle piattaforme digitali abbia reso necessario un progressivo adattamento delle regole fiscali applicabili alle operazioni di commercio elettronico. Se, da un lato, l'evoluzione della disciplina dell'IVA ha perseguito l'obiettivo di assicurare un'effettiva tassazione nel luogo di consumo e di coinvolgere maggiormente le piattaforme nella riscossione dell'imposta, dall'altro lato, nelle operazioni che comportano l'ingresso di beni provenienti da Paesi terzi

assume rilievo un ulteriore livello di regolazione: quello doganale[22].

A differenza dell'IVA, che costituisce un'imposta generale sui consumi, il dazio doganale è un prelievo connesso all'introduzione o all'uscita delle merci dal territorio doganale e si inserisce all'interno di un sistema più ampio di controllo degli scambi internazionali. Esso assolve tradizionalmente una funzione fiscale, ma rappresenta anche uno strumento di politica commerciale e di tutela del mercato, incidendo sul costo di accesso delle merci provenienti da Paesi terzi. La sua applicazione presuppone, tra l'altro, la corretta individuazione della classificazione tariffaria, dell'origine e del valore in dogana della merce, elementi che concorrono alla determinazione dell'obbligazione doganale[23].

Nel commercio elettronico internazionale l'applicazione delle regole doganali presenta caratteristiche peculiari. La crescita delle vendite a distanza ha determinato un aumento significativo delle spedizioni di modesto valore direttamente destinate ai consumatori europei, rendendo meno adeguato un sistema costruito principalmente intorno a importazioni effettuate da operatori professionali e attraverso flussi commerciali di maggiore entità[24]. La frammentazione delle

[22] Sul rapporto tra IVA all'importazione e disciplina doganale, si veda la direttiva 2006/112/CE, in particolare l'art. 143, par. 1, lett. c-bis), che prevede l'esenzione dall'IVA all'importazione quando l'imposta è dichiarata nell'ambito del regime speciale applicabile alle vendite a distanza di beni importati (IOSS). La disposizione evidenzia la necessità di coordinare il momento e le modalità di riscossione dell'IVA con le procedure doganali.

[23] Nel quadro dell'Unione doganale, assumono particolare rilievo la classificazione tariffaria, l'origine e il valore in dogana. Il regolamento (UE) n. 952/2013 (Codice doganale dell'Unione), in particolare agli artt. 70 ss., disciplina la determinazione del valore in dogana, mentre l'art. 77 disciplina l'insorgenza dell'obbligazione doganale all'importazione. A livello multilaterale, la determinazione del valore in dogana è inoltre disciplinata dall'art. VII GATT e dall'Accordo dell'OMC sull'attuazione dell'art. VII GATT 1994.

[24] La particolare rilevanza delle spedizioni di basso valore deriva dalla forte crescita dell'e-commerce transfrontaliero. La Commissione europea ha evidenziato come l'incremento dei piccoli invii provenienti da Paesi terzi abbia esercitato una crescente pressione sulle autorità doganali e reso

transazioni, la moltiplicazione dei venditori e la frequente intermediazione delle piattaforme digitali rendono infatti più complessa l'individuazione del soggetto responsabile degli adempimenti doganali, nonché la corretta acquisizione delle informazioni necessarie per la valutazione e il controllo delle merci.

È proprio in questo contesto che la disciplina doganale europea sta attraversando una fase di profonda trasformazione. La riforma dell'Unione doganale mira a superare un modello nel quale il consumatore e il vettore assumono un ruolo rilevante nelle procedure di importazione, attribuendo alle piattaforme e agli operatori che facilitano le vendite a distanza responsabilità più ampie in materia di formalità doganali, pagamento dei dazi e conformità dei prodotti[25]. Il passaggio dalla tradizionale centralità della singola operazione di importazione alla gestione digitale e aggregata dei flussi commerciali costituisce uno degli aspetti più significativi dell'evoluzione del rapporto tra fiscalità, dogane e piattaforme digitali.

Nel commercio elettronico internazionale, l'ingresso di beni provenienti da Paesi terzi nel territorio doganale dell'Unione europea determina l'applicazione di un insieme di obblighi che si affiancano alla disciplina dell'IVA e che assumono una specifica rilevanza sotto il profilo della classificazione, dell'origine, del valore in dogana e della corretta dichiarazione delle merci. Il dazio doganale costituisce, infatti, un prelievo connesso all'importazione e si inserisce nell'ambito più ampio della politica commerciale

necessaria una revisione delle regole applicabili alle importazioni di modesto valore.

[25] La riforma dell'Unione doganale approvata dal Consiglio il 3 settembre 2026 prevede che le piattaforme di commercio elettronico non UE siano considerate importatori delle merci vendute nell'Unione attraverso vendite a distanza e siano conseguentemente responsabili delle formalità doganali e del pagamento dei dazi. La nuova disciplina prevede inoltre un sistema di sanzioni per gli operatori che non rispettino gli obblighi doganali.

dell'Unione, concorrendo sia alla tutela del mercato interno sia alla salvaguardia degli interessi finanziari dell'Unione[26].

L'espansione delle vendite a distanza ha tuttavia progressivamente evidenziato i limiti di un sistema doganale concepito prevalentemente per flussi commerciali caratterizzati da un numero relativamente contenuto di operazioni, di valore più elevato e gestite da operatori professionali. La diffusione delle piattaforme digitali ha modificato tale struttura, determinando la frammentazione delle operazioni di importazione in un numero estremamente elevato di spedizioni di modesto valore destinate direttamente ai consumatori finali. Secondo la Direzione generale Fiscalità e Unione doganale, nel 2025 il volume delle spedizioni di basso valore (*low-value consignments*) importate nell'Unione europea ha raggiunto quasi 5.9 miliardi di articoli. La crescita esponenziale dei volumi ha posto le autorità doganali di fronte a crescenti difficoltà di controllo, con una progressiva riduzione del numero di interventi doganali in rapporto al volume delle merci importate. [27]

In tale contesto assume particolare rilievo il regime precedentemente applicabile alle spedizioni di valore non superiore a 150 euro, per le quali era prevista una franchigia dai dazi doganali. La soglia, originariamente introdotta per evitare che gli oneri amministrativi connessi alla riscossione di importi di modesta entità risultassero sproporzionati rispetto al valore delle merci, è divenuta progressivamente meno coerente con la struttura assunta dal commercio elettronico internazionale. L'elevato numero di spedizioni e la possibilità di frammentare le vendite in molteplici invii di modesto valore hanno infatti posto questioni di controllo,

[26] Per il quadro generale dell'obbligazione doganale e delle funzioni delle autorità doganali si veda il Regolamento (UE) n. 952/2013, che ha istituito il Codice doganale dell'Unione (CDU), applicabile fino alla progressiva sostituzione prevista dalla nuova disciplina doganale.

[27] Commessione europea, DG TAXUD, "Goods bought online", 2026, con dati relativi al 2025.

tracciabilità e parità concorrenziale tra gli operatori che utilizzano canali digitali e quelli che operano secondo. A partire dal 1° luglio 2026, tale impostazione è stata modificata. La franchigia dai dazi per le spedizioni di valore intrinseco non superiore a 150 euro è stata soppressa e, in via transitoria fino al 1° luglio 2028, è stato introdotto un dazio doganale forfetario di 3 euro per ciascun articolo contenuto nelle spedizioni di valore intrinseco non superiore a 150 euro rientranti nell'ambito delle vendite a distanza di beni importati. Il criterio di applicazione del prelievo non coincide con il mero numero dei beni fisicamente presenti nella spedizione, ma è collegato alla loro individuazione ai fini della dichiarazione doganale e della classificazione tariffaria.

Il regolamento delegato (UE) 2026/1022 ha introdotto, nel regolamento delegato (UE) 2015/2446, una specifica definizione di «articolo» ai fini dell'applicazione del nuovo dazio doganale temporaneo di 3 euro. Il regolamento stabilisce che, quando le merci sono dichiarate come articoli distinti, il dazio di 3 euro si applica a ciascun articolo. È comunque consentito raggruppare in un'unica riga della dichiarazione doganale due o più articoli identici, purché presentino le medesime caratteristiche rilevanti ai fini della definizione normativa. Tale disciplina assume particolare rilievo nel contesto delle vendite a distanza, caratterizzate dall'elevato numero di piccoli invii destinati ai consumatori dell'Unione.[28].

La misura assume particolare rilevanza nel commercio elettronico in quanto incide direttamente sul modello economico delle vendite transfrontaliere di modesto valore. Il nuovo regime mira, da un lato, a rendere più effettiva la

[28] Regolamento delegato (UE) 2026/1022 della Commissione, del 30 aprile 2026, che modifica il regolamento delegato (UE) 2015/2446 per quanto riguarda le definizioni, le dichiarazioni doganali e i dati relativi al dazio doganale temporaneo di 3 EUR sulle vendite a distanza di beni importati in una spedizione con un valore intrinseco non superiore a 150 EUR, GU L, 2026/1022, 1.7.2026, considerando 4 e art. 1, punto 1, lett. b).

riscossione delle entrate doganali e, dall'altro, a ridurre il vantaggio derivante dall'utilizzo della precedente franchigia da parte dei modelli di vendita a distanza. Il dazio forfetario non rappresenta altro che una soluzione transitoria: una volta operativo il nuovo sistema doganale digitale dell'Unione, le merci saranno assoggettate alla tariffa doganale ordinaria in funzione della relativa classificazione[29].

La modifica del regime dei piccoli invii deve essere letta congiuntamente alla progressiva ridefinizione dei soggetti responsabili degli adempimenti doganali. Nel modello tradizionale delle vendite a distanza, il consumatore finale poteva assumere un ruolo centrale nella dichiarazione e nell'importazione della merce, mentre le attività operative erano frequentemente svolte dal vettore o da un rappresentante doganale. Tale impostazione risulta poco adeguata in presenza di milioni di operazioni individuali, nelle quali il consumatore non dispone normalmente delle informazioni e delle competenze necessarie per assicurare la corretta classificazione tariffaria, determinazione del valore e individuazione dell'origine della merce.

La riforma del quadro doganale dell'Unione introduce un diverso criterio di imputazione della responsabilità. Nelle vendite a distanza, l'importatore viene individuato nel soggetto che fornisce o facilita la vendita dei beni provenienti da Paesi terzi, a seconda della configurazione concreta dell'operazione[30]. In questo modo, la responsabilità degli adempimenti doganali viene ricondotta al soggetto che dispone delle informazioni relative alla transazione e che

[29] Dal 1° luglio 2028, con l'operatività del Data Hub per le vendite a distanza, il regime transitorio dei 3 euro cesserà e troveranno applicazione le tariffe ordinarie secondo la classificazione delle merci.

[30] La nuova disciplina individua, nelle vendite a distanza, l'importatore nel soggetto che fornisce o facilita la vendita, a seconda degli accordi e della struttura dell'operazione. Non si tratta quindi di una responsabilità automaticamente attribuita a qualsiasi piattaforma digitale, ma di una qualificazione giuridica collegata al concreto ruolo svolto nella vendita a distanza.

determina, nell'ambito del modello di vendita a distanza, l'immissione della merce nel territorio doganale dell'Unione.

La piattaforma digitale assume così una posizione di particolare rilievo. L'operatore che facilita la vendita a distanza può essere chiamato a fornire alle autorità doganali le informazioni necessarie alla determinazione dell'obbligazione doganale e ad assicurare il corretto assolvimento delle formalità connesse all'importazione. Tra gli elementi rilevanti rientrano, in particolare, l'identificazione del venditore, la descrizione della merce, la classificazione tariffaria, il valore della transazione e le informazioni necessarie alla determinazione dell'origine.

La riforma non si limita a modificare il soggetto tenuto al pagamento del dazio, ma interviene sul complessivo assetto della responsabilità informativa e procedurale connessa alle vendite elettroniche transfrontaliere.

La responsabilizzazione delle piattaforme si accompagna inoltre a una maggiore attenzione alla conformità delle merci rispetto alla normativa dell'Unione. Il nuovo quadro doganale attribuisce infatti maggiore rilievo alla possibilità di utilizzare i dati relativi alle merci e alle transazioni per individuare preventivamente spedizioni caratterizzate da profili di rischio, comprese quelle relative a prodotti non conformi, pericolosi o non sicuri. In questa prospettiva, l'attività doganale non è più limitata alla riscossione del dazio, ma assume una funzione più ampia di controllo dell'accesso delle merci al mercato interno.

Un ulteriore elemento di rilievo è rappresentato dalla possibilità, prevista dalla nuova disciplina, di ricorrere a un rappresentante doganale indiretto stabilito nel territorio dell'Unione quando il soggetto responsabile della vendita a distanza non è stabilito nell'Unione. Tale rappresentante assume gli obblighi doganali connessi all'importazione e deve possedere i requisiti previsti dalla disciplina unionale

per lo svolgimento di tali attività. La previsione mira a garantire l'effettività della responsabilità doganale anche nei confronti di operatori privi di una presenza diretta nel territorio dell'Unione, evitando che la localizzazione extra-UE dell'impresa renda difficoltosa l'applicazione delle regole doganali.

La riforma introduce, parallelamente, un sistema più articolato di responsabilizzazione e controllo degli operatori. Per le vendite a distanza sono previste specifiche conseguenze in caso di violazioni sistematiche degli obblighi doganali, fino alla possibilità di sospendere determinati privilegi doganali e, nei casi più gravi, di limitare l'accesso dell'operatore alle interfacce attraverso le quali vengono effettuate le vendite. Le sanzioni assumono pertanto una funzione non soltanto repressiva, ma anche preventiva, collegando la possibilità di operare nel mercato europeo al rispetto continuativo degli obblighi doganali.

La trasformazione del sistema è strettamente collegata alla digitalizzazione delle procedure. La riforma doganale dell'Unione prevede la progressiva introduzione dell'EU Customs Data Hub, un'infrastruttura digitale centralizzata destinata a raccogliere, integrare e analizzare le informazioni relative alle operazioni doganali. Il Data Hub costituisce uno degli elementi qualificanti del nuovo modello di gestione doganale, ma la sua piena operatività è subordinata ad un'applicazione progressiva delle nuove disposizioni e alla realizzazione delle necessarie funzionalità informatiche[31].

L'applicazione dell'EU Customs Data Hub segue un percorso graduale. Fino al 30 giugno 2028, le merci destinate a essere sottoposte a una procedura doganale continueranno, in via

[31] Cfr. Commissione europea, *EU Customs Reform*; Consiglio dell'Unione europea, posizione sulla riforma del Codice doganale dell'Unione e istituzione dell'European Union Customs Authority. La riforma prevede un'applicazione graduale del Customs Data Hub, con specifiche disposizioni applicabili alle vendite a distanza a decorrere dal 1° luglio 2028.

transitoria, a essere oggetto di una dichiarazione doganale secondo il quadro vigente. A decorrere dal 1° luglio 2028, gli importatori che effettuano vendite a distanza e i soggetti che utilizzano il regime IOSS dovranno fornire o rendere disponibili i dati necessari attraverso l'EU Customs Data Hub, a condizione che le relative funzionalità siano operative secondo quanto previsto dalla disciplina unionale. Per gli altri operatori economici, l'utilizzo del Data Hub sarà introdotto successivamente: dal 1° marzo 2031 sarà possibile utilizzarlo in alternativa alla dichiarazione doganale tradizionale, mentre l'obbligo generalizzato è previsto a decorrere dal 1° marzo 2034.[32]

La progressiva sostituzione dei sistemi nazionali con una piattaforma comune consente di spostare il baricentro dell'attività doganale dalla singola dichiarazione alla gestione integrata delle informazioni relative ai flussi commerciali.

La nuova architettura doganale prevede inoltre l'istituzione dell'European Union Customs Authority (EUCA), alla quale saranno attribuite funzioni di coordinamento, analisi dei rischi, gestione dei dati doganali e supporto alle amministrazioni doganali nazionali. Anche in questo caso l'entrata a regime delle nuove funzioni deve essere distinta dalla fase transitoria di applicazione della riforma, che prevede una progressiva attribuzione delle competenze e l'integrazione dei sistemi informativi esistenti con il nuovo assetto unionale[33].

---

[32] Regolamento istitutivo del nuovo Codice doganale dell'Unione e dell'European Union Customs Authority, art. 285, relativo alle misure transitorie per l'istituzione dell'EU Customs Data Hub. La disposizione prevede che fino al 30 giugno 2028 le merci siano coperte da una dichiarazione doganale e che, dal 1° luglio 2028, gli importatori nelle vendite a distanza e i soggetti che utilizzano l'IOSS forniscano o rendano disponibili i dati attraverso il Data Hub. Per gli altri operatori, la transizione prevede una fase fino al 28 febbraio 2031 e l'applicazione generalizzata dal 1° marzo 2034.

[33] Cfr. Consiglio dell'Unione europea, *Statement of the Council's reasons*, relativo alla posizione sulla riforma del Codice doganale dell'Unione e sull'istituzione dell'European Union Customs Authority.

L'EUCA non sostituirà le amministrazioni doganali nazionali, ma opererà come struttura di coordinamento dell'Unione, favorendo una gestione più uniforme dei rischi e una maggiore cooperazione tra le autorità degli Stati membri.

La nuova architettura istituzionale riflette il passaggio da un sistema prevalentemente nazionale e frammentato a un modello maggiormente integrato e fondato sulla condivisione dei dati.

La digitalizzazione assume, inoltre, una funzione centrale nel nuovo modello di gestione del rischio. La disponibilità di informazioni più complete e tempestive consente alle autorità di concentrare i controlli sulle spedizioni maggiormente esposte a rischi di frode, contraffazione, non conformità o mancato pagamento dei dazi, riducendo al contempo l'incidenza dei controlli sulle operazioni caratterizzate da un basso livello di rischio.

Nel complesso, l'evoluzione della disciplina doganale applicabile al commercio elettronico internazionale evidenzia un progressivo superamento di un modello fondato sulla gestione della singola operazione di importazione e sulla centralità del consumatore finale. L'incremento delle spedizioni di basso valore, la soppressione della relativa franchigia e la progressiva attribuzione di obblighi ai soggetti che organizzano e facilitano le vendite a distanza delineano un sistema nel quale la piattaforma digitale assume una posizione sempre più rilevante ai fini della gestione degli adempimenti doganali. Parallelamente, la realizzazione di un'infrastruttura digitale europea e l'accentramento delle informazioni attraverso il Data Hub modificano le modalità di controllo dei flussi commerciali, rendendole maggiormente fondate sulla disponibilità, sull'integrazione e sull'analisi dei dati. La disciplina doganale dell'e-commerce si colloca, pertanto, all'interno di un più ampio processo di trasformazione del rapporto tra operatori privati e autorità

pubbliche, nel quale la semplificazione delle procedure si accompagna a una crescente responsabilizzazione degli intermediari digitali. Tale evoluzione, pur perseguendo obiettivi di maggiore effettività dei controlli, di tutela del mercato interno e di uniformità nell'applicazione della disciplina doganale, solleva questioni relative alla distribuzione degli oneri di compliance, alla proporzionalità delle responsabilità attribuite alle piattaforme e agli effetti del nuovo assetto sul funzionamento del mercato. Tali profili costituiscono l'oggetto della valutazione critica sviluppata nel paragrafo successivo.

2.4. IVA e dazi di fronte alla Platform Economy: una valutazione critica.

L'analisi svolta nei paragrafi precedenti consente di individuare un elemento comune all'evoluzione della fiscalità indiretta applicabile al commercio elettronico internazionale: tanto la disciplina dell'IVA quanto quella doganale tendono progressivamente a valorizzare la posizione delle piattaforme digitali quale punto di intermediazione privilegiato tra operatori economici, consumatori e amministrazioni pubbliche. Nel primo caso, tale evoluzione si manifesta attraverso il meccanismo del *deemed supplier*, l'OSS e l'IOSS; nel secondo, attraverso la crescente responsabilizzazione dei soggetti che facilitano le vendite a distanza, l'acquisizione anticipata delle informazioni commerciali e lo sviluppo di un'infrastruttura doganale fondata sulla gestione e sull'analisi dei dati. Il fenomeno non appare riconducibile a una semplice digitalizzazione degli adempimenti esistenti, ma riflette una trasformazione più ampia del modello attraverso cui l'ordinamento persegue l'effettività della fiscalità indiretta nell'economia digitale.

La scelta di utilizzare le piattaforme quale punto di presidio della compliance fiscale trova una prima giustificazione nella particolare posizione che esse occupano all'interno della

transazione digitale. Come evidenziato nel paragrafo 2.2, la piattaforma concentra informazioni relative al venditore, al consumatore, al prezzo, al pagamento e, in numerosi modelli di business, alla spedizione e alla consegna. La sua posizione consente all'amministrazione di intercettare una pluralità di operazioni attraverso un numero relativamente limitato di soggetti, superando almeno in parte le difficoltà derivanti dalla frammentazione dei venditori e dalla localizzazione extra unionale di una parte significativa degli operatori. Il ricorso alla piattaforma quale soggetto della compliance costituisce, sotto questo profilo, una risposta coerente alla struttura stessa della Platform Economy.

Tale soluzione presenta anzitutto un evidente vantaggio in termini di effettività della riscossione. L'obiettivo perseguito dal legislatore non è infatti quello di modificare la natura dell'IVA o di abbandonare il principio di destinazione, bensì di individuare un soggetto attraverso il quale rendere concretamente applicabili principi concepiti in un contesto economico nel quale la relazione tra venditore, consumatore e amministrazione finanziaria risultava più immediata. Il *deemed supplier* rappresenta precisamente questa logica: la piattaforma viene considerata, ai fini IVA, come soggetto che riceve e successivamente effettua la cessione, pur non coincidendo necessariamente con il soggetto che, sul piano economico, ha concluso la vendita. L'art. 14a della direttiva 2006/112/CE conferma espressamente tale costruzione per le fattispecie individuate dalla disciplina unionale[34].

La finzione giuridica del *deemed supplier* evidenzia una prima tensione tra la neutralità economica dell'IVA e la distribuzione formale degli obblighi tributari. Come

[34] Direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, art. 14a, come modificata dalla direttiva (UE) 2017/2455 e dalla direttiva (UE) 2019/1995. La disposizione stabilisce, nelle fattispecie previste, la finzione secondo cui il soggetto passivo che facilita determinate vendite mediante un'interfaccia elettronica si considera avere ricevuto e successivamente ceduto i beni.

osservato nel paragrafo 2.1, la neutralità costituisce un elemento strutturale del tributo e implica, in linea di principio, che l'IVA non rappresenti un costo definitivo per gli operatori economici che partecipano alle fasi intermedie della catena produttiva e distributiva. L'attribuzione di specifici obblighi alla piattaforma non dovrebbe quindi determinare, di per sé, un trasferimento dell'onere economico dell'imposta sull'intermediario. Tuttavia, la neutralità dell'IVA sul piano sostanziale non coincide necessariamente con l'assenza di costi economici connessi alla compliance.

La piattaforma deve infatti sostenere costi organizzativi, tecnologici e amministrativi necessari per identificare le operazioni interessate, acquisire e verificare i dati forniti dai venditori, determinare correttamente il trattamento fiscale delle transazioni, conservare le informazioni e interagire con le amministrazioni fiscali. Il problema assume particolare rilievo nelle operazioni caratterizzate da un elevato numero di transazioni di modesto valore, nelle quali il costo unitario della singola operazione può risultare contenuto, ma il costo complessivo della gestione degli adempimenti può diventare significativo a causa della loro moltiplicazione. La stessa normativa unionale mostra, peraltro, consapevolezza di tale problema.

Il regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011 prevede specifiche condizioni volte a limitare la responsabilità della piattaforma quando essa abbia fatto affidamento su informazioni errate fornite dal venditore e possa dimostrare di non sapere, né di poter ragionevolmente sapere, che tali informazioni fossero inesatte[35]. La previsione assume particolare rilevanza perché delimita il rischio di trasformare

[35] Regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011 del Consiglio, dell'11 marzo 2011, recante disposizioni di applicazione della direttiva 2006/112/CE, art. 5c, introdotto dal regolamento di esecuzione (UE) 2019/2026. La disposizione disciplina, a determinate condizioni, la responsabilità della piattaforma per l'IVA non dichiarata o versata in conseguenza di informazioni inesatte fornite dal venditore.

la piattaforma in un garante assoluto della correttezza delle informazioni provenienti da soggetti terzi.

Ne emerge una prima considerazione critica: l'efficacia del modello di responsabilizzazione dipende dalla capacità di mantenere un equilibrio tra centralizzazione della compliance e proporzionalità della responsabilità. Se la piattaforma dispone delle informazioni necessarie per rendere più efficace la riscossione, è ragionevole attribuirle specifici obblighi; ciò non significa che essa debba essere chiamata a garantire senza limiti la correttezza di ogni elemento della transazione realizzata da un venditore terzo. L'effettività della riscossione non può essere perseguita attraverso una responsabilità illimitata dell'intermediario, ma deve richiedere una correlazione tra potere di controllo, disponibilità dell'informazione e responsabilità giuridica.

Questa esigenza di proporzionalità assume ancora maggiore rilievo quando si passa dalla fiscalità IVA alla disciplina doganale. L'IVA e il dazio perseguono infatti finalità parzialmente differenti. L'IVA è un'imposta generale sul consumo, strutturalmente orientata al principio di destinazione; il dazio, invece, si inserisce nella disciplina dell'importazione delle merci e svolge, oltre alla funzione finanziaria, funzioni connesse alla politica commerciale, alla tutela del mercato interno e al controllo della conformità delle merci. La progressiva attribuzione alle piattaforme di compiti rilevanti anche in ambito doganale determina un ampliamento qualitativo della loro responsabilità.

La riforma doganale europea evidenzia chiaramente tale tendenza. La nuova architettura attribuisce alle piattaforme un ruolo centrale nelle vendite a distanza e mira a utilizzare le informazioni già disponibili presso gli operatori digitali per rendere più efficace il controllo delle merci e l'assolvimento degli obblighi doganali. Parallelamente, la riforma elimina, dal 1° luglio 2026, la precedente franchigia dai dazi per le

spedizioni di valore intrinseco non superiore a 150 euro e introduce, in via temporanea fino al 1° luglio 2028, un dazio forfetario di 3 euro per articolo nell'ambito delle vendite a distanza interessate[36].

L'intervento appare comprensibile alla luce della trasformazione quantitativa del commercio elettronico. La soglia *de minimis* era stata concepita in un contesto nel quale la riscossione di dazi di importo estremamente contenuto avrebbe potuto determinare costi amministrativi sproporzionati rispetto al gettito ottenibile. La crescita esponenziale delle spedizioni di basso valore ha però modificato il rapporto tra costo del controllo e dimensione del fenomeno. La soppressione della franchigia può quindi essere letta come un tentativo di ristabilire condizioni maggiormente uniformi tra diversi modelli distributivi. La questione della neutralità concorrenziale, già individuata nel paragrafo 2.1 come valore sottostante alla disciplina dell'IVA, assume qui una dimensione più ampia. Non riguarda più soltanto l'uguaglianza del trattamento fiscale tra operatori nazionali ed esteri, ma investe la possibilità che differenti modalità di organizzazione della vendita producano vantaggi o svantaggi derivanti esclusivamente dal trattamento fiscale e doganale.

Sotto questo profilo, la nuova disciplina risponde a un problema reale: il commercio elettronico internazionale consente di frammentare le operazioni in numerose spedizioni di modesto valore e di avvicinare direttamente il venditore extra-UE al consumatore europeo. L'eliminazione della franchigia riduce uno specifico vantaggio collegato alla struttura della spedizione e tende a ricondurre le importazioni di basso valore all'interno di un sistema maggiormente

[36] Regolamento (UE) 2026/382 del Consiglio, che modifica il regolamento (CE) n. 1186/2009 e introduce, a decorrere dal 1° luglio 2026, il dazio doganale temporaneo di 3 euro sulle vendite a distanza di beni importati contenuti in spedizioni di valore intrinseco non superiore a 150 euro; cfr. altresì regolamento delegato (UE) 2026/1022 della Commissione e regolamento di esecuzione (UE) 2026/1200 della Commissione.

uniforme. Il nuovo dazio temporaneo di 3 euro costituisce una soluzione transitoria e semplificata, destinata a essere sostituita dal regime ordinario una volta pienamente operativo il nuovo assetto doganale[37].

La misura evidenzia una seconda tensione: la ricerca dell'effettività e dell'equità del prelievo deve confrontarsi con l'esigenza di mantenere proporzionato il costo amministrativo della riscossione. Un sistema nel quale ogni singola spedizione di basso valore fosse sottoposta a procedure identiche a quelle previste per un'importazione commerciale tradizionale rischierebbe infatti di generare costi amministrativi incompatibili con la natura e con il valore economico delle operazioni. La semplificazione non costituisce un elemento meramente accessorio, ma rappresenta una condizione necessaria affinché l'estensione del prelievo non produca un risultato inefficiente.

È proprio in questo punto che la digitalizzazione assume una funzione diversa da quella meramente strumentale. La disponibilità e l'integrazione dei dati consentono di ridurre il costo marginale del controllo e di spostare l'attività dell'amministrazione dalla verifica generalizzata delle singole operazioni verso un modello di controllo fondato sulla selezione del rischio. La nuova architettura doganale europea, attraverso il Customs Data Hub, si muove precisamente in questa direzione, concentrando in una infrastruttura comune le informazioni necessarie alla gestione delle operazioni e dei rischi doganali[38].

---

[37] Il nuovo regime temporaneo di 3 euro si applica dal 1° luglio 2026 al 1° luglio 2028; successivamente, secondo il nuovo assetto doganale, le merci saranno assoggettate alla tariffa ordinaria secondo le modalità previste dalla disciplina unionale. Cfr. Commissione europea, *EU Customs Reform* e regolamento delegato (UE) 2026/1022.

[38] La riforma doganale europea prevede il progressivo sviluppo dell'EU Customs Data Hub, destinato a sostituire l'attuale architettura informatica doganale frammentata e a consentire una gestione integrata dei dati e dei rischi. Per le vendite a distanza e per i soggetti che utilizzano l'IOSS, il ricorso al Data Hub è previsto a decorrere dal 1° luglio 2028. Cfr.

La centralizzazione dei dati presenta una duplice natura. Da un lato, essa può aumentare significativamente l'efficienza amministrativa. Dall'altro lato, l'efficacia del sistema dipende dalla qualità, dalla completezza e dalla tempestività dei dati forniti dagli operatori privati. Il passaggio a una fiscalità e a una dogana sempre più *data-driven* trasferisce una parte significativa della capacità di funzionamento del sistema pubblico sull'affidabilità delle infrastrutture digitali private.

Questo elemento costituisce uno dei principali profili critici dell'intero nuovo modello. Quanto maggiore è la dipendenza dell'amministrazione dai dati prodotti e organizzati dalle piattaforme, tanto maggiore diventa l'importanza della qualità dei processi interni attraverso i quali tali dati vengono raccolti, classificati e trasmessi. La compliance digitale non è soltanto un obbligo giuridico, ma diviene una componente dell'organizzazione tecnologica dell'impresa. Ne consegue che la capacità di adempiere correttamente agli obblighi fiscali e doganali tende a dipendere anche dalla disponibilità di infrastrutture tecnologiche adeguate.

Tale circostanza introduce una possibile asimmetria tra operatori di diversa dimensione. Le grandi piattaforme dispongono generalmente di sistemi informatici, risorse finanziarie e strutture organizzative idonee ad assorbire più agevolmente gli investimenti necessari alla compliance. Per gli operatori di dimensioni inferiori, invece, l'adeguamento tecnologico e organizzativo può rappresentare un costo proporzionalmente più elevato. Il rafforzamento della responsabilità delle piattaforme può dunque migliorare l'efficacia del sistema fiscale, ma contemporaneamente produrre effetti indiretti sulla struttura concorrenziale del mercato, soprattutto qualora gli obblighi siano caratterizzati da elevati costi fissi.

Commissione europea, *EU Customs Reform*; posizione del Consiglio sulla riforma del Codice doganale dell'Unione.

Il problema non consiste nell'affermare in astratto che una maggiore responsabilizzazione delle piattaforme sia positiva o negativa. La questione rilevante è verificare se la responsabilità attribuita all'intermediario sia commisurata alla sua effettiva capacità di incidere sulla transazione e di controllare le informazioni necessarie all'adempimento. La proporzionalità diventa in questo senso il criterio attraverso cui valutare la sostenibilità del nuovo modello.

La medesima esigenza emerge con riferimento alla distinzione tra obblighi di informazione e responsabilità tributaria. Nel modello delineato dalla disciplina europea, la piattaforma può essere destinataria di obblighi informativi anche quando non assume la posizione di *deemed supplier*.

Ciò dimostra che l'ordinamento non identifica necessariamente la funzione fiscale della piattaforma con l'obbligo di versare direttamente l'imposta. Esiste, però, una gradazione di responsabilità che va dalla conservazione e trasmissione dei dati fino all'assunzione diretta degli obblighi relativi alla cessione.

Questa graduazione appare coerente con la diversa capacità della piattaforma di incidere sull'operazione. Il regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011 conferma questa impostazione escludendo determinate attività meramente ausiliarie dal concetto di «facilitazione»[39].

La valutazione critica conduce a ritenere che il modello della Platform Economy richieda non tanto una generalizzata estensione della responsabilità delle piattaforme, quanto una sua modulazione in funzione del grado di controllo esercitato sull'operazione. La piattaforma costituisce un punto particolarmente efficace di presidio fiscale proprio perché

[39] Regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011, art. 5b, come modificato dal regolamento di esecuzione (UE) 2019/2026. La norma esclude dal concetto di «facilitazione» le attività nelle quali l'interfaccia non determina i termini e le condizioni della vendita, non interviene nell'autorizzazione del pagamento e non partecipa all'ordinazione o alla consegna, nonché determinate attività meramente accessorie quali elaborazione dei pagamenti, pubblicità o reindirizzamento.

dispone di informazioni e strumenti di controllo che altri soggetti della catena possono non possedere; la medesima circostanza non può tradursi automaticamente in una responsabilità illimitata per tutte le condotte dei venditori presenti sull'interfaccia.

Un ulteriore profilo riguarda il rapporto tra semplificazione e complessità. L'OSS e l'IOSS hanno introdotto strumenti destinati a ridurre gli oneri derivanti dalla frammentazione territoriale dell'IVA, consentendo agli operatori di concentrare determinati adempimenti attraverso un'unica interfaccia amministrativa. I dati disponibili mostrano che il sistema ha assunto una dimensione significativa: secondo la Commissione europea, nei cinque anni successivi all'entrata in vigore delle nuove regole IVA per l'e-commerce sono stati raccolti oltre 125 miliardi di euro di IVA attraverso i sistemi e-commerce OSS e IOSS[40].

Il dato costituisce un indicatore dell'effettiva capacità degli strumenti digitali di sostenere la riscossione dell'imposta su transazioni transfrontaliere caratterizzate da un'elevata frammentazione. Esso non consente di concludere che il nuovo sistema sia privo di costi o criticità. L'efficienza della riscossione deve infatti essere valutata anche considerando gli oneri sostenuti dagli operatori per adeguare sistemi contabili, procedure interne e infrastrutture informatiche. In altri termini, la semplificazione amministrativa per il consumatore e per l'amministrazione non coincide necessariamente con una riduzione assoluta della compliance per tutti gli operatori economici.

Si delinea così una trasformazione del concetto stesso di neutralità fiscale. Nel modello tradizionale, la neutralità

[40] Commissione europea, *EU VAT rules for e-commerce, five years on: More than €125 billion in VAT revenue*, 3 settembre 2026. Secondo i dati comunicati dalla Commissione, dal 2021 sono stati raccolti oltre 125 miliardi di euro attraverso i sistemi IVA e-commerce OSS e IOSS; nel solo 2025 il gettito dichiarato attraverso tali sistemi ha superato i 38 miliardi di euro.

dell'IVA era prevalentemente valutata in relazione all'incidenza economica dell'imposta lungo la catena produttiva. Nell'economia delle piattaforme, essa deve essere considerata anche rispetto alla neutralità organizzativa e competitiva degli obblighi di compliance. Un sistema può infatti risultare formalmente neutrale sotto il profilo dell'aliquota e dell'imposizione del consumo e, allo stesso tempo, produrre effetti differenziati sui modelli di business a causa dei costi necessari per adempiere agli obblighi fiscali e doganali.

La questione assume particolare rilevanza nel rapporto tra grandi piattaforme globali e operatori di dimensioni inferiori. La centralizzazione della compliance può determinare economie di scala: quanto maggiore è il numero di transazioni gestite attraverso una determinata infrastruttura, tanto più facilmente i costi tecnologici e organizzativi possono essere distribuiti su un elevato volume di operazioni. Ciò significa che una disciplina concepita per aumentare l'efficacia della riscossione potrebbe, in determinate condizioni, contribuire indirettamente a rafforzare la posizione degli operatori dotati di maggiori capacità tecnologiche. Tale effetto non deriva necessariamente da una discriminazione normativa, ma può essere prodotto dalla diversa capacità degli operatori di sostenere i costi fissi della compliance digitale.

Ne consegue che la valutazione della nuova disciplina non può essere limitata alla sua capacità di aumentare il gettito o di ridurre l'evasione. Occorre considerare anche la distribuzione degli oneri organizzativi prodotti dal nuovo modello e verificare se tali oneri siano coerenti con il principio di proporzionalità. La fiscalità digitale diviene così anche una componente della regolazione del mercato: le modalità attraverso cui l'ordinamento individua i soggetti responsabili della riscossione possono incidere sulle modalità

con cui gli operatori scelgono di organizzare la propria attività economica.

Un ultimo profilo riguarda il progressivo avvicinamento tra fiscalità, dogana e controllo del mercato. La riforma doganale europea non utilizza i dati esclusivamente per determinare e riscuotere il dazio, ma li inserisce in un sistema più ampio di gestione del rischio e di controllo delle merci. Il Customs Data Hub è concepito come infrastruttura comune attraverso la quale le informazioni doganali possono essere raccolte, integrate e utilizzate dalle autorità competenti. La riforma attribuisce inoltre un ruolo crescente all'analisi dei dati e alla cooperazione tra autorità doganali e altre autorità coinvolte nella vigilanza sul mercato[41].

Questo sviluppo segna un passaggio concettualmente rilevante. La frontiera fiscale e doganale non costituisce più soltanto il momento nel quale viene determinata un'obbligazione pecuniaria, ma diviene un punto di raccolta e di elaborazione di informazioni relative al prodotto, al venditore, al consumatore e alla transazione. La piattaforma digitale si colloca esattamente al centro di questo processo perché rappresenta, in molti casi, il luogo nel quale tali informazioni vengono generate, organizzate e rese disponibili.

La trasformazione descritta presenta indubbi vantaggi in termini di effettività dei controlli, ma rende necessario interrogarsi anche sui limiti della progressiva delegazione di funzioni di interesse pubblico agli operatori privati. La piattaforma non diviene un'amministrazione finanziaria né un'autorità doganale; tuttavia, l'attribuzione di obblighi di identificazione, raccolta dei dati, determinazione dell'imposta, pagamento e collaborazione con le autorità la colloca in una posizione intermedia tra il tradizionale

[41] Commissione europea, *EU Customs Reform*; Commissione europea, posizione relativa alla riforma del Codice doganale dell'Unione.

operatore economico e il soggetto istituzionalmente deputato al controllo. Tale posizione richiede un quadro normativo sufficientemente chiaro da evitare che la responsabilità pubblica della riscossione venga trasferita, senza adeguate garanzie, sul soggetto privato che gestisce l'infrastruttura digitale.

In definitiva, l'evoluzione dell'IVA e dei dazi nel commercio elettronico internazionale evidenzia il progressivo passaggio da un modello fondato prevalentemente sulla responsabilità del singolo venditore a un modello nel quale la piattaforma costituisce un elemento centrale dell'architettura fiscale e doganale. Tale trasformazione appare coerente con la struttura economica della Platform Economy: il soggetto che concentra le informazioni e organizza l'accesso al mercato costituisce, infatti, anche il punto attraverso il quale l'ordinamento può rendere più efficace la riscossione e il controllo.

La responsabilizzazione delle piattaforme presenta una natura ambivalente. Da un lato, essa consente di rafforzare l'effettività del principio di destinazione dell'IVA, migliorare la tracciabilità delle operazioni e rendere più efficiente il controllo doganale. Dall'altro, produce nuovi costi di compliance, richiede investimenti tecnologici e può determinare una concentrazione di funzioni fiscali e informative presso operatori privati caratterizzati da capacità economiche e tecnologiche differenti.

Il punto di equilibrio sembra risiedere nella capacità dell'ordinamento di collegare la responsabilità alla concreta capacità della piattaforma di controllare la transazione e di disporre delle relative informazioni. In questa prospettiva, la digitalizzazione non dovrebbe tradursi in una generalizzata privatizzazione della funzione fiscale e doganale, ma in una più efficiente cooperazione tra autorità pubbliche e infrastrutture private, nella quale ciascun soggetto assume

obblighi proporzionati al proprio ruolo e alle proprie effettive possibilità di intervento.

Il quadro così delineato consente di individuare il principale elemento di discontinuità rispetto al modello tradizionale: la fiscalità indiretta dell'e-commerce non si limita più a seguire la transazione economica, ma interviene nella stessa infrastruttura digitale attraverso la quale la transazione viene realizzata. La piattaforma diviene non soltanto un canale distributivo, ma un elemento dell'architettura istituzionale attraverso cui il mercato viene reso fiscalmente e doganalmente governabile.

È proprio questo passaggio che consente di superare una lettura della trasformazione digitale limitata al solo commercio elettronico. Se nel modello tradizionale la fiscalità interviene prevalentemente sulla singola operazione, nella Platform Economy essa tende a operare attraverso i soggetti e le infrastrutture che organizzano il mercato. La conseguenza è che le regole fiscali e doganali non incidono più soltanto sul momento della tassazione, ma contribuiscono alla definizione delle condizioni alle quali gli operatori possono accedere, organizzare e sviluppare la propria attività nel mercato digitale. Su tale evoluzione e sui suoi effetti più generali sulla struttura concorrenziale e regolatoria della Platform Economy si concentrerà il capitolo successivo.

CAPITOLO III – Struttura dei mercati digitali, dati e regolazione del potere delle piattaforme.

3.1. Effetti di rete, economie di scala e concentrazione dei mercati digitali.

La progressiva affermazione delle piattaforme digitali ha modificato le condizioni economiche entro le quali si sviluppano i processi competitivi e si determinano le strategie di crescita delle imprese. Nei mercati digitali, infatti, la possibilità di raggiungere rapidamente un numero elevato di utenti si combina frequentemente con una struttura dei costi caratterizzata da rilevanti investimenti iniziali e da costi marginali relativamente contenuti. Una volta realizzata l'infrastruttura tecnologica necessaria alla fornitura del servizio, l'acquisizione di ulteriori utenti può avvenire senza un incremento proporzionale dei costi sostenuti dall'impresa. Tale caratteristica viene generalmente ricondotta alla scalabilità[42] dei modelli di business digitali.

La scalabilità non spiega da sola la tendenza alla concentrazione osservabile in alcuni mercati digitali. La sua rilevanza aumenta quando si combina con altri elementi strutturali, quali gli effetti di rete, le economie di scala e di scopo, gli switching costs, il multi-homing e la natura multi-sided delle piattaforme. In presenza di tali condizioni, la crescita dell'impresa può produrre ulteriori vantaggi competitivi, determinando un processo cumulativo nel quale l'espansione della base di utenti contribuisce a rafforzare la posizione dell'operatore già presente sul mercato.

L'analisi di tali meccanismi è fondamentale per comprendere la formazione e il consolidamento del potere di mercato delle piattaforme digitali. Quest'ultimo, infatti, non può essere valutato esclusivamente attraverso la quota di mercato

[42] Con il termine si indica la capacità di un'impresa o di un'infrastruttura di aumentare significativamente il volume dell'attività senza un incremento proporzionale dei costi. Nei modelli digitali tale caratteristica è favorita dalla presenza di elevati costi fissi e, in molti casi, di costi marginali relativamente contenuti.

detenuta dall'impresa in un determinato momento, ma richiede di considerare anche le condizioni strutturali che determinano la contendibilità[43] del mercato e la possibilità per i concorrenti di entrare, espandersi e sottrarre utenti all'operatore incumbent.

In questa prospettiva assume rilievo anche la definizione del mercato rilevante. La Comunicazione della Commissione europea del 2024 ha aggiornato l'approccio alla definizione del mercato, riconoscendo espressamente le peculiarità dei mercati caratterizzati da rapida innovazione, piattaforme multi-sided ed ecosistemi digitali[44]. La definizione del mercato rimane uno strumento funzionale all'individuazione delle pressioni concorrenziali effettive e immediate, ma deve essere applicata tenendo conto delle caratteristiche concrete del settore analizzato.

Un esempio significativo riguarda lo SSNIP test[45], tradizionalmente utilizzato per valutare la sostituibilità della domanda attraverso l'ipotesi di un aumento piccolo ma significativo e non transitorio del prezzo. Tale strumento può risultare meno immediato nei mercati nei quali il servizio è offerto all'utente finale a prezzo monetario pari a zero. In questi casi, la pressione concorrenziale può essere valutata considerando anche variabili differenti dal prezzo, quali qualità, innovazione, funzionalità, protezione dei dati, interoperabilità e costi di cambiamento. La stessa Commissione riconosce, per i prodotti offerti a prezzo zero,

[43] Il concetto indica, in termini generali, la possibilità concreta per operatori concorrenti di entrare nel mercato, espandersi e esercitare una pressione competitiva sull'impresa già presente. Non coincide quindi con la mera possibilità teorica di ingresso.

[44] Comunicazione della Commissione sulla definizione del mercato rilevante ai fini dell'applicazione del diritto dell'Unione in materia di concorrenza, C/2024/1645, 22 febbraio 2024. La Comunicazione dedica specifica attenzione alle piattaforme multi-sided, agli ecosistemi digitali e ai mercati caratterizzati da significativa innovazione.

[45] Acronimo di *Small but Significant and Non-transitory Increase in Price*. È uno strumento utilizzato nell'analisi della sostituibilità della domanda, basato sulla valutazione della reazione dei consumatori a un aumento piccolo ma significativo e non transitorio del prezzo.

la possibilità di considerare anche variazioni della qualità attraverso approcci alternativi allo SSNIP, come lo SSNDQ[46].

La definizione del mercato digitale non deve essere intesa come un procedimento puramente formale. Essa costituisce piuttosto il punto di partenza per comprendere quali siano le effettive pressioni competitive esercitate sui diversi operatori e quali caratteristiche rendano possibile, oppure difficile, la sostituzione di un determinato servizio.

Tra gli elementi strutturali maggiormente rilevanti assumono un ruolo centrale gli effetti di rete. Essi si verificano quando il valore attribuito a un servizio aumenta in funzione del numero o della qualità degli altri utenti che partecipano alla medesima rete.

Gli effetti di rete possono essere distinti in diretti e indiretti. Gli effetti diretti si verificano quando l'utilità del servizio aumenta direttamente con il numero degli utenti appartenenti allo stesso gruppo. Nei social network, ad esempio, il valore della piattaforma dipende anche dalla possibilità di interagire con un numero elevato di altri utenti. L'incremento della base utenti rende quindi il servizio potenzialmente più utile per ciascun partecipante.

Gli effetti indiretti assumono particolare importanza nelle piattaforme che mettono in relazione due o più gruppi di utenti. In un marketplace, ad esempio, l'aumento del numero degli acquirenti può incentivare l'ingresso dei venditori, mentre una maggiore varietà di venditori può aumentare l'attrattività della piattaforma per gli acquirenti. Il valore generato per un gruppo dipende quindi, almeno in parte, dalla partecipazione dell'altro gruppo.

La presenza di effetti di rete determina una forma di interdipendenza tra le decisioni degli utenti. L'adesione a una

[46] Acronimo di *Small but Significant and Non-transitory Decrease in Quality*. La Comunicazione della Commissione del 2024 riconosce che, nei mercati caratterizzati da prezzo pari a zero, la valutazione della sostituibilità può tenere conto anche della reazione degli utenti a una diminuzione della qualità del servizio.

piattaforma non viene valutata soltanto sulla base delle caratteristiche intrinseche del servizio, ma anche considerando la presenza e la qualità degli altri partecipanti. Ne deriva un meccanismo cumulativo nel quale la crescita della piattaforma può aumentare ulteriormente l'incentivo a partecipare alla stessa piattaforma.

Questa dinamica può risultare particolarmente significativa nei cosiddetti mercati di attenzione, nei quali la partecipazione degli utenti costituisce una componente essenziale del modello economico e consente, ad esempio, di generare ricavi attraverso la pubblicità. Una maggiore base di utenti può infatti aumentare l'attrattività del servizio, ampliare le opportunità di raccolta dei dati e accrescere il valore dell'intermediazione pubblicitaria.

Gli effetti di rete possono, in determinate condizioni, contribuire alla formazione di barriere all'ingresso e all'espansione. Un nuovo operatore non deve infatti necessariamente limitarsi a offrire un servizio competitivo, ma può essere costretto a raggiungere una massa critica[47] di utenti affinché la propria piattaforma divenga sufficientemente attrattiva. L'ostacolo all'ingresso può derivare non soltanto dagli investimenti necessari per sviluppare l'infrastruttura, ma anche dalla difficoltà di replicare in tempi rapidi una rete già consolidata.

La difficoltà aumenta nei mercati caratterizzati da effetti di rete indiretti. Una piattaforma che intenda mettere in relazione due gruppi di utenti deve riuscire ad attirare contemporaneamente entrambi i versanti. Si determina così il cosiddetto problema dell'uovo e della gallina[48]: gli utenti di

[47] Soglia di partecipazione necessaria affinché una piattaforma raggiunga un livello di attrattività sufficiente a rendere sostenibile la partecipazione degli utenti e, nei mercati multi-sided, degli altri gruppi presenti sulla piattaforma.

[48] Espressione utilizzata nella letteratura economica sulle piattaforme multi-sided per descrivere la difficoltà iniziale di attrarre contemporaneamente i diversi gruppi di utenti la cui partecipazione è reciprocamente dipendente.

un gruppo sono incentivati a partecipare soltanto se è già presente un numero sufficiente di utenti appartenenti all'altro gruppo, mentre il secondo gruppo si trova davanti al medesimo problema.

Gli operatori già affermati dispongono, in questo contesto, di un vantaggio derivante dalla presenza di una base utenti consolidata. Possono inoltre adottare strategie di prezzo differenziate tra i diversi versanti della piattaforma, sostenendo eventualmente costi maggiori su un lato del mercato per incentivare la partecipazione e aumentare il valore complessivo dell'intermediazione.

Un ulteriore elemento da considerare è rappresentato dagli switching costs, vale a dire i costi economici, tecnici, organizzativi e comportamentali associati al passaggio da una piattaforma a un'altra. Essi possono derivare dalla difficoltà di trasferire i dati, dalla mancanza di interoperabilità, dalla perdita di contenuti o di relazioni, dalla necessità di ricostruire una reputazione digitale oppure dal tempo necessario per apprendere il funzionamento del nuovo servizio.

Quando i costi di cambiamento risultano significativi, possono determinarsi fenomeni di lock-in, nei quali l'utente rimane legato alla piattaforma utilizzata anche in presenza di alternative potenzialmente più convenienti o innovative. Il costo complessivo del cambiamento può infatti superare il beneficio percepito dall'adozione del servizio concorrente.

La possibilità di utilizzare simultaneamente più piattaforme rappresenta, sotto questo profilo, un importante elemento di contrasto al lock-in. Il multi-homing consente infatti all'utente di mantenere una presenza presso più operatori e può ridurre la dipendenza da una singola piattaforma. Il suo effetto pro-concorrenziale dipende dai costi necessari per utilizzare contemporaneamente più servizi. La possibilità tecnica di utilizzare più piattaforme non implica

necessariamente che gli utenti siano effettivamente incentivati a farlo.

Alla dinamica degli effetti di rete si aggiungono le economie di scala[49]. Le piattaforme digitali possono sostenere costi fissi elevati relativi allo sviluppo software, alla ricerca e sviluppo, all'infrastruttura tecnologica, alla capacità computazionale e all'archiviazione dei dati. Una volta sostenuti tali costi, l'aggiunta di ulteriori utenti può comportare costi marginali relativamente contenuti.

Ne può derivare una riduzione del costo medio al crescere della quantità di utenti serviti. Un'impresa che raggiunge dimensioni maggiori può beneficiare di una struttura dei costi più favorevole e disporre di maggiori risorse da destinare allo sviluppo tecnologico, all'innovazione e all'espansione del servizio.

Le economie di scala non costituiscono automaticamente una barriera all'ingresso. La loro rilevanza concorrenziale aumenta soprattutto quando si combinano con altri fattori, quali gli effetti di rete, l'accesso ai dati, gli switching costs e le economie di scopo. In tali circostanze, il nuovo entrante può trovarsi nella condizione di dover sostenere investimenti elevati senza disporre inizialmente della stessa base utenti dell'incumbent.

Un ruolo analogo può essere svolto dalle economie di scopo[50], che consentono di utilizzare una medesima infrastruttura tecnologica, organizzativa o informativa per sviluppare più prodotti e servizi. La condivisione di risorse, competenze, dati, infrastrutture e canali distributivi può ridurre i costi complessivi dell'espansione dell'impresa in attività complementari.

---

[49] Riduzione del costo medio unitario derivante, in determinate condizioni, dall'aumento della quantità prodotta o degli utenti serviti. Nei servizi digitali possono assumere particolare rilievo in presenza di elevati costi fissi e bassi costi marginali.

[50] Vantaggi di costo o di efficienza derivanti dalla produzione o gestione congiunta di più beni o servizi mediante l'utilizzo di risorse comuni

La logica dell'ecosistema rafforza ulteriormente questo meccanismo. L'integrazione di più servizi può aumentare la convenienza per l'utente, che può accedere a diverse funzionalità attraverso un'unica infrastruttura. Per l'impresa, invece, l'integrazione consente di sfruttare risorse comuni e di trasferire conoscenze e dati tra attività differenti, nei limiti consentiti dalla normativa applicabile.

La combinazione di questi elementi può produrre un vantaggio cumulativo. Gli effetti di rete possono aumentare il valore della piattaforma; la crescita della base utenti può consentire di sfruttare maggiormente le economie di scala; l'integrazione di servizi può generare economie di scopo; gli switching costs possono ridurre la mobilità degli utenti; il multi-homing, quando limitato, può attenuare la pressione esercitata dai concorrenti.

Il risultato non è necessariamente la formazione di una posizione dominante, ma la possibilità che il vantaggio iniziale dell'impresa venga progressivamente rafforzato da meccanismi che rendono più difficile la crescita dei concorrenti. La concorrenza nei mercati digitali assume una dimensione fortemente dinamica: non è sufficiente osservare la posizione di mercato di un'impresa in un determinato momento, ma occorre analizzare i processi attraverso i quali tale posizione viene acquisita, mantenuta e, eventualmente, contestata.

Il potere della piattaforma presenta inoltre una dimensione che supera la tradizionale capacità di influenzare il prezzo. La piattaforma può infatti determinare le condizioni di accesso al proprio ecosistema, stabilire criteri di visibilità, definire modalità di interazione tra gli utenti e organizzare il modo in cui domanda e offerta vengono messe in relazione.

Si parla, in questo senso, di governance privata dell'ecosistema digitale, con riferimento alla capacità dell'operatore di stabilire regole che incidono sulle condizioni

di partecipazione e di interazione degli altri soggetti. Tale dimensione assume particolare rilievo quando la piattaforma rappresenta un'infrastruttura essenziale attraverso la quale altre imprese raggiungono i propri clienti.

Il problema concorrenziale può riguardare non soltanto la capacità di aumentare i prezzi, ma anche la possibilità di influenzare l'accesso al mercato, la visibilità dei concorrenti, l'interoperabilità, l'accesso ai dati e la possibilità concreta per utenti e imprese di cambiare piattaforma.

L'analisi degli effetti di rete, delle economie di scala e di scopo, degli switching costs, del lock-in e del multi-homing consente dunque di comprendere perché alcuni mercati digitali possano presentare elevati livelli di concentrazione. Nessuno di questi elementi, considerato isolatamente, è sufficiente per dimostrare l'esistenza di potere di mercato. La loro combinazione può tuttavia contribuire a determinare condizioni nelle quali la posizione dell'incumbent risulta più difficile da contestare.

Su questa base diviene necessario esaminare il ruolo dei dati, poiché essi possono alimentare gli stessi processi cumulativi appena descritti. La base utenti genera dati; i dati possono contribuire al miglioramento del servizio; il miglioramento del servizio può favorire l'acquisizione di nuovi utenti; l'espansione della base utenti può produrre ulteriori dati. È quindi attraverso l'analisi del rapporto tra dati, tecnologia ed ecosistemi che è possibile comprendere come un vantaggio competitivo possa consolidarsi nel tempo.

3.2. Dati, ecosistemi digitali e vantaggio competitivo.

Se gli effetti di rete contribuiscono a spiegare perché la crescita di una piattaforma possa rafforzarne progressivamente la posizione competitiva, la disponibilità e la capacità di valorizzazione dei dati consentono di comprendere attraverso quali strumenti tale vantaggio possa essere alimentato nel tempo.

Nell'economia digitale, i dati costituiscono una risorsa produttiva la cui rilevanza non dipende esclusivamente dalla quantità disponibile. Il loro valore economico dipende soprattutto dalla possibilità di trasformarli in informazioni, conoscenza e capacità decisionale attraverso infrastrutture tecnologiche, competenze specialistiche e sistemi algoritmici. La semplice detenzione di grandi quantità di dati non determina, di per sé, un vantaggio competitivo duraturo.

La nozione di Big Data viene generalmente utilizzata per descrivere insiemi di dati caratterizzati da dimensione, varietà, velocità e, più in generale, complessità tali da richiedere specifiche tecnologie e metodologie di elaborazione. Non si tratta quindi di una soglia quantitativa predeterminata, ma di una nozione relativa alle modalità attraverso le quali i dati vengono raccolti, organizzati ed elaborati.

La rilevanza economica dei dati emerge soprattutto nel passaggio dal dato alla conoscenza. Il dato rappresenta l'elemento iniziale di un processo nel quale raccolta, integrazione, selezione, elaborazione e interpretazione consentono di ricavare informazioni utilizzabili nei processi produttivi, organizzativi e commerciali.

Di conseguenza, il vantaggio competitivo associato ai dati dipende da un insieme di risorse complementari[51]. L'impresa deve poter disporre di infrastrutture di calcolo e archiviazione, competenze tecniche, capitale umano specializzato e strumenti algoritmici in grado di trasformare le informazioni raccolte in risultati economicamente utilizzabili.

Ne deriva che due imprese dotate di quantità di dati comparabili possono ottenere risultati differenti qualora

[51] Infrastrutture, competenze, capitale umano, capacità computazionale, algoritmi e organizzazione costituiscono risorse complementari perché consentono di trasformare il dato grezzo in informazioni e risultati economicamente utilizzabili.

dispongano di capacità differenti di elaborazione e interpretazione. Il vantaggio competitivo, pertanto, non coincide necessariamente con il possesso del dataset più ampio, ma può dipendere dalla capacità di trasformare i dati in un prodotto, un servizio o un processo più efficiente.

La progressiva digitalizzazione delle attività economiche e sociali ha ampliato enormemente le possibilità di produzione e raccolta dei dati. Le ricerche online, gli acquisti elettronici, l'utilizzo delle applicazioni, la fruizione di contenuti digitali e le interazioni con i servizi online generano informazioni relative, tra l'altro, alle preferenze e ai comportamenti degli utenti.

A ciò si aggiungono dati generati attraverso dispositivi connessi, sistemi di localizzazione, strumenti di pagamento elettronico e dispositivi intelligenti.

La stessa dinamica si estende all'Internet of Things (IoT)[52], che amplia la produzione dei dati agli oggetti e alle infrastrutture fisiche. Sensori, macchinari industriali, automobili connesse, dispositivi domotici e dispositivi indossabili possono produrre flussi informativi relativi al funzionamento delle apparecchiature, alle condizioni ambientali e, in determinati casi, alle attività degli utenti.

La moltiplicazione delle fonti informative ha inoltre favorito la nascita di soggetti specializzati nell'aggregazione e nell'elaborazione dei dati, tra cui i data broker[53]. Il loro ruolo evidenzia come il valore economico dell'informazione possa derivare anche dalla capacità di combinare dati provenienti da fonti differenti e di renderli utilizzabili per specifiche finalità.

Un'altra fonte rilevante è rappresentata dagli open data, ossia dati messi a disposizione secondo condizioni che ne

[52] Insieme di dispositivi e oggetti dotati di capacità di connessione e di raccolta, trasmissione o elaborazione di dati.

[53] Soggetti economici specializzati nella raccolta, aggregazione, organizzazione e, in determinate condizioni, commercializzazione di dati provenienti da differenti fonti.

consentono l'accesso e il riutilizzo, nel rispetto delle eventuali limitazioni previste dalla legge. La combinazione di dati pubblici e privati può favorire la creazione di nuovi servizi e applicazioni e ampliare le risorse informative disponibili per imprese, amministrazioni e ricercatori. La produzione e valorizzazione dei dati deve essere considerata come una vera e propria catena del valore informativa, nella quale generazione, raccolta, trasmissione, conservazione, integrazione, analisi e utilizzo rappresentano fasi distinte ma interdipendenti.

La semplice accumulazione di dati non determina automaticamente un vantaggio competitivo. La prima condizione è rappresentata dalla capacità di acquisire e organizzare informazioni provenienti da fonti differenti. A tale attività si affianca la disponibilità di infrastrutture tecnologiche sufficientemente efficienti per conservarle ed elaborarle.

Successivamente interviene l'attività di analisi, attraverso la quale vengono individuate correlazioni, regolarità e tendenze. In questo processo assume particolare rilievo il machine learning[54], attraverso il quale sistemi informatici possono individuare regolarità nei dati e migliorare determinate prestazioni sulla base dell'esperienza acquisita durante il processo di elaborazione.

Si determina così una relazione potenzialmente circolare tra dati e tecnologia: una maggiore disponibilità di dati può migliorare il funzionamento di determinati sistemi algoritmici, mentre sistemi più efficienti possono aumentare la capacità dell'impresa di utilizzare ulteriori dati.

Tale relazione è particolarmente importante dal punto di vista concorrenziale. Considerare automaticamente ogni grande

[54] Insieme di tecniche attraverso le quali sistemi informatici sono progettati per individuare regolarità nei dati e migliorare determinate prestazioni sulla base dei dati utilizzati durante il processo di apprendimento.

dataset come una barriera all'ingresso significherebbe infatti trascurare la possibilità che i concorrenti possano acquisire dati analoghi attraverso fonti alternative oppure sviluppare sistemi tecnologici capaci di ottenere risultati comparabili con quantità differenti di dati.

Il valore concorrenziale dei dati dipende da caratteristiche quali qualità, varietà, accuratezza, aggiornamento, tempestività, replicabilità e disponibilità di fonti alternative. Un dataset molto ampio ma obsoleto può, ad esempio, risultare meno utile di una quantità inferiore di dati aggiornati e pertinenti rispetto allo specifico obiettivo dell'impresa.

La valorizzazione dei dati può produrre effetti significativi almeno sotto tre profili: efficienza, innovazione e personalizzazione.

Sul piano dell'efficienza, i dati possono essere utilizzati per monitorare i processi interni, individuare inefficienze, ottimizzare l'utilizzo delle risorse e prevedere malfunzionamenti.

Sul piano dell'innovazione, i dati possono contribuire allo sviluppo di prodotti e servizi che richiedono una capacità significativa di raccolta ed elaborazione delle informazioni. I sistemi di previsione del traffico costituiscono un esempio significativo: l'integrazione di informazioni relative agli spostamenti consente di elaborare indicazioni sulle condizioni della viabilità e di fornire aggiornamenti in tempo reale.

Sul piano della personalizzazione, i dati possono essere utilizzati per adattare il servizio, i contenuti o la comunicazione commerciale alle caratteristiche e ai comportamenti degli utenti.

La personalizzazione deve essere distinta dall'eventuale presenza di pratiche discriminatorie o anticoncorrenziali. L'utilizzo dei dati per adattare il servizio non costituisce, di per sé, una condotta illecita; la valutazione giuridica dipende

dalle modalità concrete di raccolta e utilizzo delle informazioni e dagli effetti prodotti sul mercato o sugli interessati.

La rilevanza economica dei dati emerge soprattutto quando essi vengono inseriti all'interno di una dinamica cumulativa. Un'impresa con una base utenti ampia può raccogliere una maggiore quantità di informazioni; tali informazioni possono contribuire al miglioramento del servizio; il miglioramento può aumentare l'attrattività della piattaforma; l'aumento degli utenti può generare ulteriori dati.

Si può quindi creare un ciclo di feedback nel quale utenti, dati, qualità del servizio e tecnologia si rafforzano reciprocamente. Il vantaggio competitivo non deriva, in questo caso, dalla quantità iniziale di dati considerata isolatamente, ma dalla capacità dell'impresa di trasformare la crescita della propria attività in una crescente capacità informativa e tecnologica.

Anche in questo caso, tuttavia, non deve essere stabilito un rapporto automatico tra quantità di dati e potere di mercato. I dati possono presentare rendimenti decrescenti, oltre una determinata soglia, ulteriori informazioni possono produrre benefici marginali inferiori rispetto a quelli ottenuti con i dati precedentemente acquisiti.

Inoltre, la rilevanza concorrenziale dei dati dipende dalla loro replicabilità. Quando dati analoghi possono essere acquisiti attraverso fonti differenti, la disponibilità di un determinato dataset può avere una rilevanza limitata come barriera all'ingresso. Al contrario, quando i dati sono difficilmente replicabili e derivano da una base utenti particolarmente ampia, il loro possesso può contribuire maggiormente al consolidamento della posizione dell'incumbent.

La funzione dei dati assume una dimensione ulteriore quando l'impresa opera all'interno di un ecosistema digitale. La piattaforma non costituisce necessariamente un singolo

prodotto, ma può rappresentare il centro di un sistema nel quale interagiscono utenti, imprese, sviluppatori, inserzionisti, fornitori di servizi complementari e infrastrutture tecnologiche.

All'interno di un ecosistema, i dati prodotti dall'utilizzo di un servizio possono contribuire, nei limiti giuridicamente consentiti, al miglioramento di altri servizi. La medesima infrastruttura tecnologica può essere utilizzata per attività differenti, generando economie di scopo e riducendo i costi di espansione.

L'ecosistema consente di estendere il vantaggio competitivo oltre il singolo mercato nel quale la piattaforma opera. La disponibilità di una base utenti, di infrastrutture tecnologiche e di capacità informative può facilitare l'ingresso in mercati complementari, mentre l'integrazione di nuovi servizi può aumentare l'attrattività dell'ecosistema complessivo.

Dal punto di vista dell'utente, un ambiente integrato può ridurre alcuni costi di utilizzo e aumentare la convenienza derivante dalla possibilità di accedere a servizi differenti attraverso un'unica infrastruttura. Dal punto di vista dell'impresa, l'integrazione consente invece di utilizzare risorse comuni e, quando consentito dalla normativa, valorizzare informazioni prodotte in attività differenti.

Il processo può generare un ulteriore circuito cumulativo: più servizi possono attrarre più utenti; più utenti possono generare più dati; più dati possono migliorare determinati servizi; servizi migliori possono aumentare ulteriormente la partecipazione all'ecosistema.

I dati non devono essere considerati separatamente dagli altri elementi analizzati nel paragrafo precedente. Essi possono interagire con gli effetti di rete, le economie di scala e di scopo, gli switching costs e il lock-in, contribuendo alla formazione di vantaggi competitivi cumulativi.

La centralità dell'ecosistema introduce inoltre una dimensione di governance. La piattaforma può stabilire quali informazioni siano maggiormente visibili, quali operatori risultino più facilmente raggiungibili e quali contenuti o prodotti vengano presentati all'utente. Gli algoritmi di classificazione e raccomandazione assumono così una funzione economica che supera la mera gestione tecnica dell'infrastruttura.

Gli algoritmi possono determinare l'ordine dei risultati di ricerca, formulare raccomandazioni, associare domanda e offerta, selezionare contenuti e incidere sulla visibilità di determinati operatori. In questo senso, la capacità di elaborare i dati può tradursi anche nella capacità di organizzare l'accesso alle opportunità economiche all'interno dell'ecosistema.

La complessità aumenta con l'utilizzo di sistemi di machine learning, nei quali il risultato dipende dall'elaborazione di grandi quantità di dati e dai criteri attraverso i quali il sistema viene progettato e addestrato. L'eventuale difficoltà di comprendere il processo decisionale può generare problemi di trasparenza e asimmetria informativa, soprattutto quando le decisioni algoritmiche incidono sulla visibilità di prodotti, contenuti o opportunità economiche.

Il problema assume particolare rilievo quando gli algoritmi vengono utilizzati in contesti nei quali determinano l'accesso a risorse o opportunità, come la selezione dei candidati, l'assegnazione di incarichi, la valutazione delle prestazioni o l'organizzazione dell'attività lavorativa. In tali casi, la capacità di raccogliere e analizzare dati può contribuire alla formazione di forme di governance algoritmica[55].

[55] Espressione utilizzata per descrivere situazioni nelle quali sistemi algoritmici partecipano alla regolazione, classificazione, selezione o organizzazione dei comportamenti degli utenti o dei partecipanti a un ecosistema digitale.

La dimensione algoritmica permette quindi di collegare il tema dei dati alla più ampia questione del potere delle piattaforme. Il dato non rappresenta soltanto un input produttivo destinato a migliorare l'efficienza dell'impresa, ma può diventare uno strumento attraverso il quale osservare, classificare e prevedere determinati comportamenti e, attraverso l'organizzazione dell'interfaccia e delle regole della piattaforma, incidere sulle modalità di interazione degli utenti.

L'analisi svolta mostra che il vantaggio competitivo associato ai dati non deriva dalla semplice accumulazione di informazioni, ma dalla capacità di inserirle all'interno di un sistema composto da infrastrutture, algoritmi, capitale umano, utenti e servizi complementari.

Questa conclusione consente di collegare direttamente il paragrafo 3.2 al problema regolatorio che verrà affrontato nel paragrafo 3.4. Quanto maggiore è la capacità della piattaforma di combinare dati, infrastrutture, algoritmi ed effetti di rete, tanto più importante diviene comprendere se tale capacità produca soltanto efficienze e innovazione oppure contribuisca anche alla formazione di condizioni che rendono il potere economico difficilmente contendibile.

È proprio su questo punto che emerge il passaggio dalla tradizionale tutela della concorrenza alla più ampia questione della regolazione del potere delle piattaforme digitali.

3.3. I gatekeeper e il controllo dell'accesso dei mercati.

La crescente concentrazione dei mercati digitali e il consolidamento di ecosistemi caratterizzati da rilevanti effetti di rete hanno determinato l'emersione di operatori in grado di assumere una posizione di intermediazione essenziale tra imprese e utenti finali. Come evidenziato nei paragrafi precedenti, tali caratteristiche possono contribuire a rafforzare nel tempo la posizione degli operatori già affermati, rendendo più complessa la contestazione della loro

posizione da parte dei concorrenti e incidendo sulla contendibilità dei mercati. In tali contesti, il potere economico della piattaforma non deriva esclusivamente dalla dimensione dell'impresa, ma anche dalla capacità di controllare infrastrutture, dati, sistemi operativi, canali distributivi e servizi digitali attraverso i quali gli utenti commerciali possono raggiungere la domanda.

È in questo quadro che si inserisce la figura del *gatekeeper*, introdotta dal regolamento (UE) 2022/1925, noto come Digital Markets Act (DMA), quale categoria regolatoria specificamente riferita alle imprese che rivestono un ruolo di accesso strategico nei mercati digitali[56].

Il DMA muove dalla considerazione che, in alcuni mercati digitali, i tradizionali strumenti del diritto della concorrenza possano non essere sufficienti, da soli, a contrastare tempestivamente pratiche suscettibili di compromettere la contendibilità e l'equità del mercato. La disciplina europea adotta un approccio ex ante, volto a stabilire preventivamente una serie di obblighi e divieti applicabili alle imprese che, per dimensione economica, rilevanza dei servizi offerti e stabilità della propria posizione, costituiscono importanti punti di accesso tra gli utenti commerciali e gli utenti finali.

Ai sensi dell'articolo 3 del DMA, un'impresa è qualificata come *gatekeeper* quando ricorrono cumulativamente tre condizioni sostanziali: essa deve avere un impatto significativo sul mercato interno; deve fornire almeno un servizio di piattaforma di base che costituisca un importante punto di accesso (*gateway*) per gli utenti commerciali verso gli utenti finali; e infine, deve detenere una posizione consolidata e duratura oppure essere ragionevolmente prevedibile che acquisisca una posizione di tale natura nel

[56] Regolamento (UE) 2022/1925 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 settembre 2022, relativo a mercati contendibili ed equi nel settore digitale e che modifica le direttive (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828, c.d. *Digital Markets Act* (DMA), art. 3. La versione ufficiale del regolamento definisce i requisiti per la designazione dei *gatekeeper.*

prossimo futuro[57]. Il legislatore europeo ha affiancato a tali criteri qualitativi una serie di soglie quantitative che fanno presumere la sussistenza dei requisiti richiesti.

In particolare, l'impatto significativo sul mercato interno è presunto qualora l'impresa abbia realizzato, in ciascuno degli ultimi tre esercizi finanziari, un fatturato annuo nell'Unione pari o superiore a 7,5 miliardi di euro oppure abbia raggiunto una capitalizzazione di mercato media, o un valore equo di mercato equivalente, pari ad almeno 75 miliardi di euro nell'ultimo esercizio, fornendo allo stesso tempo lo stesso servizio di piattaforma di base in almeno tre Stati membri. Il carattere di importante punto di accesso è invece presunto quando il servizio di piattaforma di base abbia registrato almeno 45 milioni di utenti finali attivi mensili stabiliti o situati nell'Unione e almeno 10.000 utenti commerciali attivi annualmente stabiliti nell'Unione. La posizione consolidata e duratura è, infine, presunta quando tali ultime soglie siano state raggiunte in ciascuno degli ultimi tre esercizi finanziari[58].

Le soglie quantitative non esauriscono il procedimento di designazione. Il regolamento consente infatti alla Commissione europea di procedere a una valutazione qualitativa, tenendo conto, tra gli altri elementi, degli effetti di rete, delle economie di scala e di scopo, dei fenomeni di *lock-in*, dell'integrazione verticale e della struttura dell'ecosistema digitale. Tale impostazione assume particolare rilevanza economica poiché consente di considerare non soltanto la dimensione attuale dell'impresa, ma anche la capacità della piattaforma di consolidare nel tempo una posizione di intermediazione difficilmente contendibile[59].

[57] Regolamento (UE) 2022/1925, art. 3, par. 1.
[58] Regolamento (UE) 2022/1925, art. 3, par. 2, lett. a)-c).
[59] Commissione europea, *Criteria for the designation of gatekeepers.*

I servizi interessati dalla disciplina sono i cosiddetti servizi di piattaforma di base, tra i quali rientrano, tra gli altri, i servizi di intermediazione online, i motori di ricerca online, i servizi di social networking, le piattaforme di condivisione video, i servizi di comunicazione interpersonale indipendenti dal numero, i sistemi operativi, i browser web, i servizi di cloud computing e i servizi di pubblicità online[60]. La qualificazione come *gatekeeper* riguarda l'impresa in relazione ai servizi di piattaforma di base che soddisfano i requisiti previsti dal regolamento e non implica che ogni attività esercitata dall'impresa sia automaticamente assoggettata alla disciplina del DMA.

La rilevanza economica della figura del *gatekeeper* risiede soprattutto nella capacità di tali operatori di determinare le condizioni di accesso e di interazione all'interno dei propri ecosistemi. La piattaforma, infatti, non si limita a svolgere una funzione di intermediazione tra domanda e offerta, ma può controllare elementi essenziali dell'architettura digitale, quali i sistemi operativi, gli app store, i motori di ricerca, i servizi pubblicitari e le infrastrutture tecnologiche. Ne deriva una posizione che può consentire al gestore della piattaforma di influenzare le condizioni alle quali gli utenti commerciali raggiungono gli utenti finali e di incidere, conseguentemente, sulle possibilità di ingresso, espansione e permanenza dei concorrenti nel mercato[61].

Il DMA interviene proprio su queste dinamiche attraverso una serie di obblighi e divieti direttamente applicabili ai *gatekeeper*. Tra gli obblighi assumono particolare rilievo la possibilità per gli utenti commerciali di promuovere le proprie offerte e concludere contratti con gli utenti finali

[60] Regolamento (UE) 2022/1925, art. 2, punto 2.

[61] Commissione europea, *Report on the first review of the Digital Markets Act*, COM(2026) 178 final, 21 maggio 2026. La Commissione evidenzia il ruolo dei *gatekeeper* nel determinare le condizioni alle quali altri operatori accedono a prodotti e servizi digitali e collega tale posizione agli obiettivi di equità e contendibilità dei mercati digitali.

anche al di fuori della piattaforma; l'accesso, da parte degli utenti commerciali, ai dati generati attraverso l'utilizzo dei servizi di piattaforma di base; nonché specifici obblighi di interoperabilità e di accesso alle funzionalità della piattaforma in determinate circostanze[62].

Parallelamente, il regolamento vieta alcune condotte suscettibili di rafforzare ulteriormente la posizione di intermediazione del *gatekeeper*. Tra queste rientra il *self-preferencing*, ossia il trattamento più favorevole, nel posizionamento, dei prodotti o servizi offerti dal gatekeeper rispetto a quelli di imprese terze; sono inoltre disciplinate le pratiche relative all'utilizzo e alla combinazione dei dati personali, alla possibilità di ricorrere a servizi di pagamento alternativi e alla disinstallazione delle applicazioni preinstallate, secondo le condizioni stabilite dal regolamento.

Particolare rilievo assume, in questa prospettiva, la disciplina dei dati. Il controllo sui dati generati dagli utenti e dalle interazioni all'interno dell'ecosistema costituisce infatti una delle principali fonti di vantaggio competitivo delle grandi piattaforme. Il DMA interviene su tale meccanismo riconoscendo agli utenti commerciali specifici diritti di accesso ai dati e limitando determinate forme di combinazione dei dati personali tra differenti servizi del gatekeeper in assenza del consenso richiesto. La regolazione dei dati si collega così direttamente alla questione del potere di mercato, poiché mira a ridurre alcuni dei meccanismi attraverso i quali il controllo informativo può consolidare la posizione dell'impresa e innalzare le barriere all'ingresso o all'espansione dei concorrenti.

La disciplina dei *gatekeeper* assume pertanto una funzione che va oltre la tradizionale tutela della concorrenza intesa esclusivamente come repressione ex post di condotte

[62] Regolamento (UE) 2022/1925, artt. 5, 6 e 7, che disciplinano gli obblighi e i divieti applicabili ai *gatekeeper*.

anticoncorrenziali. Il DMA mira, infatti, a preservare condizioni di equità e contendibilità dei mercati digitali attraverso obblighi preventivi e armonizzati. La contendibilità attiene alla possibilità per le imprese di superare le barriere all'ingresso e all'espansione e di competere effettivamente con gli operatori già consolidati; l'equità riguarda invece il rapporto tra il gatekeeper e gli utenti commerciali, in particolare quando la posizione di intermediazione della piattaforma consente di imporre condizioni suscettibili di produrre uno squilibrio nei rapporti economici.

L'introduzione di tale disciplina non determina una sostituzione del diritto della concorrenza. Il DMA e le norme antitrust operano secondo una logica complementare: il primo individua ex ante una serie di obblighi applicabili agli operatori qualificati come *gatekeeper*, mentre il diritto della concorrenza continua a trovare applicazione nei confronti delle condotte anticoncorrenziali secondo le proprie regole e procedure. Il regolamento stabilisce espressamente che la sua applicazione non pregiudica l'applicazione degli articoli 101 e 102 TFUE né delle corrispondenti norme nazionali in materia di concorrenza[63].

Sotto il profilo istituzionale, l'applicazione del DMA è affidata principalmente alla Commissione europea, che dispone di poteri di indagine, monitoraggio e sanzione. In caso di violazione, il regolamento prevede ammende fino al 10% del fatturato mondiale totale dell'impresa e, in caso di infrazioni sistematiche, fino al 20%. Sono inoltre previste penalità di mora e, nei casi più gravi e come rimedio di ultima istanza, misure comportamentali o strutturali[64]. L'effettività della disciplina dipende pertanto non soltanto dalla formulazione degli obblighi, ma anche dalla capacità

[63] Regolamento (UE) 2022/1925, art. 1. Il DMA opera in modo complementare rispetto alle norme europee e nazionali in materia di concorrenza e non ne pregiudica l'applicazione.

[64] Regolamento (UE) 2022/1925, artt. 29 e 30.

dell'autorità europea di monitorarne l'attuazione e di intervenire tempestivamente in presenza di condotte non conformi.

L'evoluzione dell'applicazione del DMA conferma la natura dinamica della regolazione dei mercati digitali. La Commissione europea ha designato, nel settembre 2023, i primi sei *gatekeeper*[65] in relazione a 22 servizi di piattaforma di base, i quali dal 2025 risultano invece sette imprese sottoposte alla disciplina del DMA per complessivi 23 servizi di piattaforma di base.[66]

L'applicazione del regolamento evidenzia come la qualificazione di *gatekeeper* non costituisca una categoria statica, ma sia suscettibile di evolvere insieme alla struttura dei mercati digitali. La figura del *gatekeeper* rappresenta un'evoluzione significativa nella regolazione dei mercati digitali: il fulcro dell'intervento pubblico si sposta dalla sola individuazione di una posizione dominante alla regolazione delle condizioni attraverso cui tale posizione può tradursi in un potere di intermediazione. La disciplina europea riconosce così che, nei mercati caratterizzati da effetti di rete, economie di scala, elevati costi di cambiamento e rilevanti vantaggi derivanti dall'accumulazione dei dati, la dimensione economica dell'impresa non costituisce l'unico elemento attraverso cui valutare il potere di mercato. Assume invece rilievo la capacità di controllare infrastrutture e interfacce essenziali dell'ecosistema digitale e, conseguentemente, di condizionare l'accesso di imprese e utenti ai mercati.

Il passaggio dalla tutela della concorrenza alla regolazione delle condizioni di accesso e di funzionamento degli ecosistemi digitali prepara quindi il terreno all'analisi

[65] Alphabet, Amazon, Apple, ByteDance, Meta e Microsoft.

[66] Commissione europea, *Report on the first review of the Digital Markets Act*, COM(2026) 178 final, 21 maggio 2026. Alla fine del periodo di riferimento 2025 risultavano sette *gatekeeper* — Alphabet, Amazon, Apple, Booking, ByteDance, Meta e Microsoft — soggetti al DMA per complessivi 23 servizi di piattaforma di base.

successiva, nella quale sarà esaminato il rapporto tra diritto della concorrenza e regolazione del potere delle piattaforme. Il DMA costituisce, in tale prospettiva, uno degli strumenti attraverso cui l'Unione europea ha cercato di adattare l'intervento regolatorio alle specificità economiche dei mercati digitali, senza sostituire il diritto antitrust, ma affiancandolo con un modello di regolazione ex ante rivolto agli operatori che svolgono una funzione di accesso strategico.

3.4. Dalla tutela della concorrenza alla regolazione del potere delle piattaforme digitali.

L'accertamento di un abuso di posizione dominante presuppone, secondo l'impostazione tradizionale del diritto della concorrenza, l'individuazione di una posizione dominante dell'impresa sul mercato rilevante. L'art. 102 TFUE vieta infatti l'abuso di una posizione dominante nel mercato interno o in una sua parte sostanziale, quando la condotta possa incidere sugli scambi tra Stati membri[67].

La posizione dominante non costituisce, di per sé, una condotta illecita. Essa può essere il risultato di un processo competitivo fondato sull'efficienza, sull'innovazione o sulla capacità dell'impresa di offrire prodotti e servizi maggiormente apprezzati dagli utenti. L'intervento del diritto della concorrenza si concentra invece sull'eventuale abuso di tale posizione e sugli effetti della condotta sul processo competitivo.

Questa impostazione si è sviluppata in un contesto economico differente da quello attuale. La progressiva affermazione delle piattaforme digitali ha infatti evidenziato alcune difficoltà nell'applicazione di categorie concepite prevalentemente in relazione a mercati nei quali prezzo,

[67] La disposizione vieta l'abuso di posizione dominante nel mercato interno o in una sua parte sostanziale, quando la condotta possa incidere sugli scambi tra Stati membri.

quantità e struttura dell'offerta costituivano parametri centrali dell'analisi.

Nei mercati digitali, la competizione può infatti svolgersi attraverso variabili ulteriori: qualità del servizio, velocità e accuratezza dei risultati, innovazione, interoperabilità, disponibilità di funzionalità, accesso ai dati e capacità di personalizzazione.

Una delle principali criticità emerge nei servizi offerti a prezzo monetario pari a zero. L'assenza di un prezzo non significa assenza di valore economico: la piattaforma può ottenere valore attraverso la pubblicità, la fornitura di servizi complementari, le commissioni applicate ad altri versanti o l'utilizzo di dati generati nell'ambito dell'attività degli utenti. È tuttavia improprio descrivere automaticamente tale rapporto come uno "scambio" nel quale l'utente paga il servizio con i propri dati, poiché la raccolta e il trattamento dei dati personali sono soggetti a specifici presupposti giuridici e non possono essere ridotti a una semplice forma di corrispettivo economico.

La difficoltà di utilizzare esclusivamente il prezzo come parametro concorrenziale si riflette anche nella definizione del mercato rilevante. Come già evidenziato, la Comunicazione della Commissione del 2024 riconosce le peculiarità dei prodotti a prezzo zero e indica la possibilità di considerare, in determinate circostanze, anche variazioni della qualità del servizio[68].

La trasformazione del parametro competitivo non implica l'inadeguatezza generale del diritto antitrust. Le sue categorie fondamentali continuano a svolgere una funzione essenziale nell'individuazione e nella repressione delle condotte anticoncorrenziali. Il problema riguarda piuttosto la necessità

[68] Comunicazione della Commissione C/2024/1645. La Commissione precisa che, nei casi di prodotti a prezzo zero, può essere presa in considerazione la reazione dei clienti a una diminuzione della qualità, attraverso un approccio SSNDQ, quale alternativa allo SSNIP.

di adattarne l'applicazione alle caratteristiche economiche dei mercati digitali.

Un'ulteriore criticità riguarda la velocità dei processi competitivi. In presenza di forti effetti di rete, economie di scala, vantaggi basati sui dati e switching costs, una piattaforma può raggiungere rapidamente una posizione di rilievo. Un procedimento antitrust, per sua natura, richiede invece un accertamento articolato della posizione dell'impresa, della condotta e dei suoi effetti.

Ne può derivare una tensione tra la velocità con cui si consolidano determinati vantaggi competitivi e i tempi necessari per accertare e reprimere eventuali condotte anticoncorrenziali. Ciò non significa che ogni posizione consolidata debba essere considerata problematica, ma rende necessario valutare se la struttura del mercato consenta effettivamente ai concorrenti di entrare ed espandersi.

È proprio in questo contesto che il ruolo dei dati assume particolare rilevanza. La raccolta e l'elaborazione delle informazioni possono contribuire al miglioramento del servizio; il miglioramento può aumentare l'attrattività della piattaforma; l'aumento degli utenti può produrre ulteriori dati. La combinazione tra dati ed effetti di rete può quindi determinare un processo cumulativo capace, in determinate condizioni, di rafforzare il vantaggio dell'incumbent.

Anche in questo caso non è corretto considerare la disponibilità di grandi quantità di dati come prova automatica dell'esistenza di una posizione dominante. La rilevanza concorrenziale del dato dipende dalla sua qualità, dalla replicabilità, dalla disponibilità di fonti alternative, dai costi di acquisizione e dalla capacità tecnologica necessaria per trasformarlo in valore.

L'evoluzione dell'economia digitale ha alimentato il dibattito sulla capacità degli strumenti antitrust tradizionali di affrontare fenomeni caratterizzati da effetti di rete,

accumulazione dei dati, ecosistemi integrati e rapidi processi di espansione.

La risposta europea non si è tradotta nell'abbandono del diritto antitrust, ma nell'affiancamento ad esso di strumenti regolatori specificamente rivolti alle piattaforme digitali. Si è progressivamente formato un modello nel quale tutela della concorrenza e regolazione ex ante operano su piani complementari.

Un primo passaggio è rappresentato dal Regolamento (UE) 2019/1150, noto come Platform-to-Business Regulation (P2B). Il regolamento, applicabile dal 12 luglio 2020, stabilisce norme volte a garantire trasparenza, equità e possibilità di ricorso per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online e per i titolari di siti web aziendali in relazione ai motori di ricerca online[69].

La funzione del P2B è distinta da quella del diritto antitrust. Il regolamento non richiede l'accertamento di una posizione dominante né mira direttamente alla repressione di un abuso. Esso interviene soprattutto sulle asimmetrie informative e contrattuali nei rapporti tra piattaforme e imprese che utilizzano tali servizi per raggiungere i consumatori.

Nel sistema italiano, le competenze relative all'applicazione del P2B sono state attribuite all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM)[70]. Ciò evidenzia come la regolazione dell'economia delle piattaforme non sia più riconducibile esclusivamente all'attività delle autorità antitrust, ma coinvolga differenti strumenti e competenze istituzionali.

[69] Regolamento (UE) 2019/1150 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019. Il regolamento mira a garantire equità, trasparenza e possibilità di ricorso agli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online e agli utenti di siti web aziendali in relazione ai motori di ricerca online. È applicabile dal 12 luglio 2020.

[70] Nell'ordinamento italiano, la legge n. 178/2020 ha attribuito all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni competenze relative all'applicazione del Regolamento P2B.

Il passaggio più significativo è rappresentato dal Digital Markets Act (DMA)[71], adottato con il Regolamento (UE) 2022/1925, che è entrato in vigore il 1° novembre 2022 ed è divenuto generalmente applicabile dal 2 maggio 2023.

Il regolamento, come visto precedentemente, individua determinate imprese che, in ragione della loro dimensione, della posizione acquisita e della funzione di accesso svolta nei mercati digitali, vengono qualificate come gatekeeper.

La figura del gatekeeper costituisce uno degli elementi caratterizzanti del nuovo modello regolatorio. Essa consente infatti di concentrare gli obblighi del DMA sugli operatori che occupano una posizione strutturale particolarmente rilevante nell'ecosistema digitale, senza sottoporre indistintamente tutte le piattaforme al medesimo regime.

Il regolamento individua dieci categorie di servizi di piattaforma di base: servizi di intermediazione online, motori di ricerca online, servizi di social network, servizi di condivisione di video, servizi di comunicazione interpersonale indipendenti dal numero, sistemi operativi, browser web, assistenti virtuali, servizi di cloud computing e servizi di pubblicità online collegati agli altri servizi di piattaforma di base individuati dal regolamento.

La differenza rispetto al P2B è significativa. Mentre il P2B si concentra principalmente sull'equità e sulla trasparenza nei rapporti tra piattaforme e utenti commerciali, il DMA persegue l'obiettivo di garantire equità e contendibilità dei mercati digitali nei confronti dei gatekeeper.

Il DMA non sostituisce il diritto antitrust.

Il diritto antitrust continua a trovare applicazione alle condotte che possono integrare violazioni degli artt. 101 e 102 TFUE, mentre il DMA introduce obblighi preventivi

[71] Regolamento (UE) 2022/1925 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a mercati contendibili ed equi nel settore digitale. Il regolamento individua la categoria dei gatekeeper e disciplina specifici servizi di piattaforma di base.

specificamente destinati ai gatekeeper e ai servizi di piattaforma di base rientranti nel suo ambito applicativo.

Si configura così un sistema a più livelli: da un lato, la tutela tradizionale della concorrenza, prevalentemente orientata all'accertamento ex post delle condotte anticoncorrenziali; dall'altro, la regolazione ex ante di determinate pratiche e condizioni strutturali proprie dei mercati digitali.

Il passaggio dalla sola tutela della concorrenza alla più ampia regolazione del potere delle piattaforme non deve essere interpretato come una sostituzione della logica antitrust. Esso riflette piuttosto la necessità di considerare dimensioni del potere economico che, nei mercati digitali, non coincidono necessariamente con la capacità di aumentare i prezzi.

Una piattaforma può infatti esercitare influenza attraverso il controllo dell'infrastruttura, dei dati, dei criteri di accesso, dei sistemi di classificazione e raccomandazione e delle condizioni alle quali altri operatori possono raggiungere gli utenti finali.

La regolazione europea sembra muoversi verso una concezione più ampia della contendibilità, nella quale assume rilievo la possibilità effettiva per concorrenti e utenti di cambiare servizio, accedere ai dati nei casi previsti dalla legge, utilizzare servizi interoperabili e sviluppare attività economiche senza incontrare ostacoli artificiali derivanti dalla posizione dell'intermediario.

Tale evoluzione non elimina la necessità di preservare gli incentivi all'innovazione. La presenza di economie di scala, effetti di rete ed ecosistemi integrati può infatti produrre anche benefici economici e tecnologici. Una regolazione eccessivamente rigida potrebbe ridurre alcuni di tali benefici o aumentare i costi di conformità. La questione centrale diviene pertanto quella del proporzionato equilibrio tra innovazione, efficienza, apertura dei mercati e controllo del potere economico.

La sfida regolatoria consiste nel distinguere tra la crescita derivante dalla capacità dell'impresa di innovare e offrire servizi competitivi e quei meccanismi attraverso i quali una posizione acquisita può essere utilizzata per limitare la contendibilità del mercato.

In questa prospettiva, il percorso analizzato nel presente capitolo evidenzia una progressiva trasformazione della disciplina dell'economia digitale. Gli effetti di rete, le economie di scala e di scopo spiegano i meccanismi attraverso i quali le piattaforme possono crescere e consolidare la propria posizione; i dati mostrano come tale posizione possa essere ulteriormente rafforzata attraverso processi cumulativi di raccolta, elaborazione e valorizzazione delle informazioni; e infine, la regolazione europea interviene per assicurare che tali dinamiche non compromettano la possibilità di mantenere mercati digitali contendibili.

Il risultato non è quindi il superamento del diritto della concorrenza, ma la sua integrazione con strumenti regolatori specificamente progettati per le caratteristiche dell'economia delle piattaforme. Il diritto antitrust continua a rappresentare il presidio generale contro le condotte anticoncorrenziali, mentre il P2B e, soprattutto, il DMA introducono forme di regolazione preventiva rivolte a specifiche problematiche dell'economia digitale.

L'evoluzione descritta consente di comprendere come il potere economico contemporaneo non si manifesti esclusivamente attraverso il controllo della produzione o dei prezzi, ma anche attraverso il controllo delle infrastrutture digitali, dei dati, degli ecosistemi e dei punti di accesso ai mercati.

Il Digital Markets Act rappresenta, in questo senso, una delle espressioni più significative di tale trasformazione: non costituisce una rottura con il diritto antitrust, ma si inserisce in un sistema nel quale la tutela della concorrenza viene

affiancata da una regolazione preventiva delle condizioni che possono incidere sulla contendibilità dei mercati digitali.

La prospettiva che emerge è quella di una disciplina nella quale concorrenza e regolazione risultano sempre più strettamente interconnesse. La questione centrale non consiste nell'individuare astrattamente una maggiore o minore regolazione, ma nel verificare se gli strumenti disponibili siano adeguati a preservare, contemporaneamente, gli incentivi all'innovazione e condizioni effettive di accesso, scelta e competizione nei mercati digitali.

È proprio in questo equilibrio che si colloca la trasformazione del ruolo del legislatore europeo: dalla sola repressione delle condotte anticoncorrenziali alla costruzione di condizioni strutturali che consentano ai mercati digitali di rimanere aperti e contendibili, senza trasformare il successo economico e tecnologico delle piattaforme in un vantaggio necessariamente permanente.

CONCLUSIONE.

L'analisi sviluppata nei tre capitoli ha consentito di ricostruire il processo attraverso cui il commercio digitale si è progressivamente trasformato in una componente strutturale dell'organizzazione dei mercati. Il passaggio dalla globalizzazione al commercio elettronico e, successivamente, alla Platform Economy non coincide con una semplice sostituzione del canale fisico con quello digitale. La trasformazione riguarda più profondamente le modalità attraverso cui gli operatori entrano in relazione, le funzioni che vengono concentrate nelle infrastrutture digitali e i meccanismi attraverso i quali si genera e si consolida il vantaggio competitivo.

Le piattaforme non si limitano a facilitare una transazione già definita, ma possono organizzare l'interazione tra più categorie di utenti, determinare le condizioni di partecipazione, gestire la visibilità delle offerte e utilizzare i dati prodotti dall'ecosistema per migliorare i propri servizi e rafforzare la propria posizione.

Il primo risultato dell'analisi consiste nell'aver evidenziato la natura ambivalente della Platform Economy: le piattaforme possono ridurre i costi di ricerca e transazione, facilitare l'incontro tra domanda e offerta e ampliare le possibilità di accesso ai mercati internazionali, anche per operatori di dimensioni più contenute; e la concentrazione di utenti, dati, infrastrutture e funzioni di intermediazione può contribuire alla formazione di vantaggi cumulativi e rendere più complesso l'ingresso o l'espansione di operatori concorrenti. Tale dinamica non consente di identificare automaticamente la dimensione della piattaforma o la quantità di dati posseduti con l'esistenza di una posizione dominante. La rilevanza concorrenziale di questi elementi dipende dalle condizioni concrete del mercato, dalla possibilità di replicare o acquisire

risorse alternative e dalla capacità dell'impresa di trasformare tali risorse in un vantaggio effettivo.

La riflessione sulla fiscalità indiretta ha mostrato come la trasformazione delle modalità di scambio produca conseguenze rilevanti anche sul piano dell'applicazione dell'IVA. Nel commercio elettronico transfrontaliero, la distanza tra venditore e consumatore, la pluralità dei soggetti coinvolti e la possibile separazione tra luogo della transazione, luogo del pagamento e luogo della consegna rendono più articolate l'identificazione delle operazioni e la riscossione dell'imposta. La disciplina europea ha reagito a tali criticità attraverso strumenti che valorizzano il ruolo delle interfacce elettroniche, attribuendo alle piattaforme, in determinate fattispecie, specifici compiti e responsabilità ai fini dell'assolvimento dell'IVA.

Questo passaggio non implica il superamento dei principi fondamentali del sistema dell'imposta sul valore aggiunto, in particolare della neutralità fiscale e del principio di destinazione. Esso evidenzia la necessità di adeguare le modalità operative della riscossione alla struttura di transazioni nelle quali la piattaforma può disporre di informazioni e strumenti di controllo che non erano presenti, o non assumevano la medesima rilevanza, nel modello commerciale tradizionale. A questo punto, la piattaforma viene considerata non soltanto per la funzione economica svolta, ma anche per la sua posizione all'interno dell'architettura attraverso cui l'ordinamento persegue obiettivi di compliance fiscale.

Il rapporto tra fiscalità e organizzazione dei mercati rappresenta uno degli elementi più significativi emersi dal collegamento tra il secondo e il terzo capitolo. La medesima infrastruttura digitale può svolgere funzioni differenti ma interconnesse: facilitare la vendita, raccogliere informazioni sulle transazioni, coordinare pagamenti e servizi

complementari e, in determinate condizioni, assumere obblighi nei confronti dell'amministrazione finanziaria.

Il controllo dell'infrastruttura, dei dati e delle condizioni di accesso può incidere sulla posizione degli operatori che dipendono dalla piattaforma per raggiungere i consumatori. La rilevanza economica della piattaforma non può essere compresa attraverso la sola osservazione della transazione individuale, ma richiede di considerare l'ecosistema nel quale essa si inserisce.

Sotto il profilo concorrenziale, l'analisi ha evidenziato le difficoltà derivanti dall'applicazione di categorie tradizionali a mercati caratterizzati da effetti di rete, servizi a prezzo monetario nullo, vantaggi informativi ed ecosistemi integrati. Il prezzo continua a rappresentare un parametro importante, ma non esaurisce necessariamente le dimensioni attraverso cui si sviluppa la competizione digitale. Qualità del servizio, disponibilità di funzionalità, interoperabilità, accesso ai dati, personalizzazione e visibilità delle offerte possono assumere un rilievo significativo nella valutazione delle condizioni competitive.

Ciò non conduce, secondo il percorso seguito dalla tesi, a considerare inadeguato nel suo complesso il diritto antitrust. Le sue categorie continuano a svolgere una funzione essenziale nell'individuazione e nella repressione delle condotte anticoncorrenziali. La questione riguarda piuttosto la necessità di affiancare alla tutela ex post strumenti capaci di intervenire su alcune condizioni strutturali dei mercati digitali, soprattutto quando la rapidità di consolidamento dei vantaggi competitivi può entrare in tensione con i tempi necessari per l'accertamento di un abuso.

In questa prospettiva si colloca l'evoluzione della regolazione europea analizzata nel terzo capitolo. Il P2B, il DSA e il DMA rispondono a finalità differenti e non possono essere considerati strumenti equivalenti. Il P2B affronta

principalmente i profili di trasparenza, equità e tutela degli utenti commerciali nei rapporti con le piattaforme; il DSA si inserisce nel quadro più ampio degli obblighi applicabili ai servizi digitali; il DMA introduce invece una disciplina ex ante rivolta ai gatekeeper e finalizzata a tutelare l'equità e la contendibilità dei mercati digitali.

Il DMA rappresenta, in particolare, un'evoluzione della prospettiva regolatoria: l'attenzione non è rivolta esclusivamente alla verifica di una condotta abusiva successiva al consolidamento di una posizione dominante, ma anche alle condizioni attraverso cui determinati operatori possono esercitare un potere strutturale di intermediazione e di accesso. Gli obblighi relativi ai dati, all'interoperabilità, alla possibilità di utilizzare servizi alternativi e ai rapporti con gli utenti commerciali si collegano direttamente ai meccanismi economici analizzati nella tesi, poiché intervengono su alcuni fattori che possono contribuire a rafforzare la dipendenza degli utenti e a ridurre la contendibilità.

L'introduzione di una regolazione ex ante non elimina la necessità di un equilibrio tra obiettivi potenzialmente concorrenti. Le economie di scala, gli effetti di rete e l'integrazione degli ecosistemi possono produrre efficienze e favorire l'innovazione, oltre a sostenere lo sviluppo di servizi più accessibili e funzionali. La questione regolatoria non può essere ricondotta a una contrapposizione assoluta tra crescita delle piattaforme e tutela della concorrenza.

Il problema consiste nel distinguere i vantaggi derivanti dall'efficienza e dall'innovazione dai meccanismi attraverso i quali una posizione acquisita può essere utilizzata per ostacolare l'accesso, limitare la scelta o rafforzare artificialmente la dipendenza degli operatori.

Da questo punto di vista, la contendibilità assume una rilevanza che supera la tradizionale osservazione della sola

struttura dimensionale delle imprese. Essa riguarda la possibilità concreta per concorrenti e utenti di accedere ai servizi, cambiare piattaforma, utilizzare strumenti interoperabili e svolgere attività economiche senza incontrare ostacoli non giustificati dalle caratteristiche del servizio o da esigenze legittime di funzionamento dell'infrastruttura. La regolazione del potere delle piattaforme si concentra su condizioni di mercato che possono non essere pienamente rappresentate dai soli indicatori di prezzo, quota di mercato o dimensione aziendale.

L'analisi non consente di concludere che gli strumenti europei abbiano già risolto le criticità associate alla Platform Economy. La presenza di una disciplina normativa non coincide automaticamente con la sua piena efficacia applicativa. L'effettività degli obblighi dipende anche dalla capacità delle autorità competenti di monitorare l'evoluzione dei mercati, interpretare le condotte degli operatori e intervenire in tempi coerenti con la velocità dei processi tecnologici ed economici.

L'analisi è stata condotta attraverso una ricostruzione concettuale, economica e giuridico-normativa. Il percorso sviluppato evidenzia come la trasformazione digitale non renda semplicemente obsolete le categorie tradizionali del commercio, della fiscalità e della concorrenza, ma ne metta in discussione i presupposti applicativi quando le transazioni vengono organizzate attraverso infrastrutture che concentrano funzioni economiche, informative e regolatorie. L'esigenza di ripensamento non riguarda l'abbandono degli strumenti esistenti, bensì la loro capacità di confrontarsi con una struttura dei mercati nella quale il potere può derivare anche dal controllo dell'accesso, dei dati, delle interfacce e delle regole di funzionamento dell'ecosistema.

La principale evidenza concettuale che emerge dalla tesi è la crescente interdipendenza tra organizzazione delle

transazioni, riscossione fiscale e contendibilità dei mercati. Le piattaforme possono contribuire a rendere gli scambi più accessibili ed efficienti, ma la loro posizione centrale può anche generare nuove forme di dipendenza e asimmetria. La sfida regolatoria consiste nel governare tale ambivalenza attraverso un sistema capace di preservare i benefici dell'innovazione e dell'intermediazione digitale, assicurando al contempo che le condizioni di accesso, partecipazione e competizione non siano compromesse dall'utilizzo del potere infrastrutturale.

A questa interdipendenza deve essere ricondotta anche la dimensione delle relazioni di lavoro. Le trasformazioni analizzate non riguardano esclusivamente il modo in cui le transazioni vengono concluse, tassate e regolate, ma incidono anche sulle modalità attraverso cui le attività economiche vengono organizzate e il lavoro viene distribuito lungo le filiere. La crescita dell'e-commerce rafforza, ad esempio, la rilevanza delle attività di magazzinaggio, preparazione degli ordini, trasporto e consegna, mentre la crescente integrazione delle piattaforme può modificare il coordinamento tra imprese, fornitori di servizi e lavoratori. Le regole fiscali e di mercato, incidendo sui costi, sugli obblighi organizzativi e sulle condizioni di concorrenza degli operatori, possono produrre effetti indiretti anche sulle scelte attraverso cui le imprese organizzano le proprie attività e il lavoro necessario alla loro realizzazione.

Il collegamento risulta ancora più evidente nel caso del lavoro tramite piattaforma, nel quale l'infrastruttura digitale può assumere una funzione non soltanto commerciale, ma anche organizzativa. I sistemi attraverso cui le piattaforme mettono in relazione domanda e offerta possono intervenire sull'assegnazione delle attività, sul coordinamento delle prestazioni, sulla valutazione degli operatori e sulla gestione delle informazioni relative al lavoro svolto.

Ne deriva che la regolazione della Platform Economy presenta una dimensione che oltrepassa la sola disciplina del mercato. Le condizioni di accesso alla piattaforma, le modalità di funzionamento dell'intermediazione digitale e la distribuzione di responsabilità e rischi tra piattaforma, imprese e lavoratori costituiscono elementi rilevanti anche per le Relazioni di Lavoro.

L'analisi delle nuove regole del mercato digitale può essere completata considerando come la trasformazione delle infrastrutture economiche produca conseguenze anche sull'organizzazione del lavoro e sulle relazioni tra i soggetti che partecipano alle nuove filiere digitali.

L'evoluzione della Platform Economy non richiede una contrapposizione tra mercato e regolazione, ma una valutazione più articolata delle condizioni attraverso cui il mercato digitale si forma e opera. La tutela della concorrenza, la disciplina della fiscalità indiretta e la regolazione delle piattaforme risultano così dimensioni distinte, ma non più pienamente separabili, di un medesimo processo di trasformazione economica.

BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA.

CRÉMER, Jacques – DE MONTJOYE, Yves-Alexandre – SCHWEITZER, Heike, *Competition Policy for the Digital Era*, Report for the European Commission, 2019;

OECD, Handbook on Measuring Digital Trade, Second Edition, OECD Publishing, 2023;

OECD, International VAT/GST Guidelines, Paris, OECD Publishing, 2017;

OECD, *Mechanisms for the Effective Collection of VAT/GST Where the Supplier is not Located in the Jurisdiction of Taxation*, Paris, OECD Publishing, 2017;

OECD, The Role of Digital Platforms in the Collection of VAT/GST on Online Sales, OECD Publishing, 2019;

OECD, The 2025 OECD Definition of E-commerce and Guidelines for Interpretation, OECD Publishing, 2025;

ROCHET, Jean-Charles – TIROLE, Jean, "Platform Competition in Two-Sided Markets", in *Journal of the European Economic Association*, vol. 1, n. 4, 2003.

AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI, "Spedizioni di modico valore da Paesi extra-UE: le novità dal 1° luglio 2026", 2026, https://www.adm.gov.it/portale/dazi-spedizioni-modico-valore;

AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI, "Circolare n. 17/2026 – Importazioni di merci di modesto valore vendute a distanza", 25 giugno 2026, https://def.giustiziatributaria.gov.it/DocTribFrontend/getPrassiDetail.do?id=%7B70624B9F-0000-CF13-8E09-851CEE4FC47B%7D&primoPiano=true;

COMMISSIONE EUROPEA, VAT e-Commerce – One Stop Shop, https://vat-one-stop-shop.ec.europa.eu/guides_en;

COMMISSIONE EUROPEA, "EU VAT rules for e-commerce, five years on: More than €125 billion in VAT revenue", 3 settembre 2026, https://taxation-

customs.ec.europa.eu/news/eu-vat-rules-e-commerce-five-years-more-eur125-billion-vat-revenue-2026-09-03_en;
COMMISSIONE EUROPEA, Digital Markets Act, https://digital-markets-act.ec.europa.eu/;
EUR-LEX, Regolamento (UE) 2022/1925 – Digital Markets Act, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1775075691719&uri=CELEX%3A32022R1925;
E UR-LEX, Regolamento (UE) 2022/2065 – Digital Services Act, https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065;
EUR-LEX, Regolamento (UE) 2019/1150, https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065;
EUR-LEX, Direttiva (UE) 2019/1995, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1995;
https://vat-one-stop-shop.ec.europa.eu/guides_en;
DMA e gatekeeper, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32022R1925&.