

L'economia digitale ai tempi del coronavirus

L'economia digitale ai tempi del coronavirus

Di Carlo Stagnaro

Premessa

L'epidemia di coronavirus ha costretto l'Italia e gli altri paesi ad adottare misure di distanziamento sociale senza precedenti. Tali provvedimenti sono in molti casi legati a specifiche normative, ma hanno anche una componente comportamentale. E' probabile che, anche dopo il superamento della chiusura generalizzata, parte delle restrizioni resteranno in vigore, fino all'introduzione di un vaccino o di altri farmaci in grado di debellare Covid-19. Non solo: come mostra un lavoro di Neil Ferguson e altri,¹ è possibile che nei prossimi mesi i Governi siano costretti ad acuire e allentare alternativamente i divieti, in funzione della diffusione del contagio, della domanda di terapie intensive e della disponibilità di letti nei reparti degli ospedali dedicati a tale malattia. Per tutte queste ragioni, è probabile che – almeno in parte – la vita delle persone sia destinata a cambiare in modo permanente, o perlomeno per un tempo molto lungo, con una forte riduzione degli spazi di socialità.²

Una delle conseguenze di questi cambiamenti è che le persone dipenderanno sempre più dai prodotti acquistati su internet, dalla dematerializzazione dei servizi e dalla disponibilità, sicurezza ed efficienza dei servizi di consegna. Questa trasformazione riguarda una pluralità di situazioni: dalla spesa *online* alla consegna a domicilio di farmaci e altri beni necessari, dagli acquisti tramite piattaforme di intermediazione al *food delivery*, dall'editoria digitale ai siti di *streaming* per musica, film ed eventi culturali e sportivi, dalle app per il telelavoro e le videoconferenze o videochiamate fino all'*e-learning* e alla digitalizzazione della pubblica amministrazione. Si tratta, invero, della mera accelerazione di una tendenza in atto. Secondo una ricerca Nielsen, tra l'ultima settimana di febbraio e la prima di marzo si è registrato un incremento dell'80 per cento delle vendite *online* di prodotti di largo consumo rispetto allo stesso periodo dell'anno scorso, e del 30 per cento rispetto al periodo immediatamente precedente.³ Ma, anche al di là del picco che è stato registrato durante la quarantena generalizzata, è molto probabile che il valore

Carlo Stagnaro è direttore dell'Osservatorio sull'economia digitale dell'Istituto Bruno Leoni.

1 <https://www.imperial.ac.uk/media/imperial-college/medicine/sph/ide/gida-fellowships/Imperial-College-COVID19-NPI-modelling-16-03-2020.pdf>

2 <https://www.technologyreview.com/s/615370/coronavirus-pandemic-social-distancing-18-months/>

3 <https://www.lastampa.it/economia/2020/03/19/news/coronavirus-ed-e-commerce-boom-delle-vendite-online-1.38613170>

sociale di tali servizi sia destinato a crescere ulteriormente. A maggior ragione, essi si riveleranno cruciali per garantire l'accesso a servizi essenziali e a una vita dignitosa alle categorie a rischio (anziani, diabetici, immunodepressi, ecc.) le quali dovranno inevitabilmente assoggettarsi a cautele ancora maggiori e sacrificare una fetta ancora più grande della propria vita sociale rispetto al resto della popolazione.

Le scelte di politica economica potranno accompagnare od ostacolare questa evoluzione. Alcuni aspetti sono di per sé evidenti: le reti di telecomunicazione, fisse e mobili, si troveranno sotto un significativo stress. Essendo dimensionate su volumi di traffico molto inferiori agli attuali, esse richiederanno grandi investimenti e anche notevoli sforzi innovativi,⁴ per veicolare i contenuti richiesti e raggiungere anche i consumatori che si trovino in condizioni economiche, fisiche o geografiche maggiormente disagiate. Dovranno diffondersi i sistemi di pagamento digitale: anche qui, è cruciale promuovere l'innovazione, approfittando dei canali e degli strumenti alternativi che da alcuni anni stanno conoscendo uno sviluppo forse inatteso. Contemporaneamente, dovranno rafforzarsi i sistemi di *cybersecurity*, a tutela della sicurezza e della riservatezza di cittadini, imprese e istituzioni.

Oltre a queste misure – che richiedono investimenti in capitale fisico e umano oltre che revisioni potenzialmente molto impegnative delle scelte regolatorie in vigore – vi sono tuttavia una serie di interventi meno impegnativi, che potrebbero facilitare l'aumento dell'offerta di servizi online in una fase storica di particolare bisogno. Questo *Focus* propone alcune limitate riforme a tale scopo: i) consentire alle piattaforme di imporre misure di sicurezza ai lavoratori, a prescindere dalla tipologia di rapporto lavorativo in essere (dipendente, occasionale o autonomo); ii) rimuovere le restrizioni del Decreto Crisi sulla determinazione dei compensi nel settore del *food delivery*; iii) eliminare o almeno attenuare i vincoli alle piattaforme di condivisione negli ambiti caratterizzati da forti barriere all'accesso (es. *ride sharing*); iv) semplificare la disciplina antiriciclaggio per promuovere la diffusione dei sistemi di pagamento digitali; v) cancellare la *webtax*.

Proposta #1. La sicurezza dei lavoratori come priorità

La crescente dipendenza dal commercio *online*, per quanto riguarda i beni, implica anche una sempre maggiore centralità per la catena logistica. Già oggi i lavoratori della logistica chiedono tutele e interventi a protezione della loro salute, in un contesto in cui alla maggior parte delle persone viene richiesto di non uscire di casa. Tuttavia, tali lavoratori spesso non sono dipendenti diretti delle imprese di vendita, ma dipendono da soggetti terzi (imprese o cooperative) o, addirittura, sono autonomi che prestano parte del proprio tempo alle attività di consegna (è il caso del *food delivery*, ma anche del *ride sharing*). Proprio la natura giuridica dei rapporti di lavoro ha destato nel passato un ampio dibattito,⁵ relativo tra l'altro ai diritti dei lavoratori e alle modalità con cui la loro sicurezza deve essere garantita e a chi debba farsene carico.

Il problema della sicurezza riguarda soprattutto le piattaforme di intermediazione, quali per esempio quelle del *food delivery*. Le piattaforme non possono richiedere ai propri collaboratori adempimenti specifici (come, per esempio, indossare la mascherina e i guanti o disinfettarsi dopo ogni consegna). Se lo facessero, per via giurisprudenziale si potrebbe dedurre la presenza di un vincolo di subordinazione, arrivando così all'obbligo di assunzione

4 <http://www.brunoleoni.it/una-societa-della-rete-per-la-banda-ultralarga-il-caso-australiano>

5 <http://www.dontgigup.eu/wp-content/uploads/2020/03/Final-Report.pdf>

dei lavoratori. Ma ciò farebbe venire meno lo stesso modello di *business* delle piattaforme,⁶ pregiudicandone lo sviluppo proprio nel momento in cui ce n'è il massimo bisogno. Tale incertezza rischia di generare una situazione socialmente inefficiente, in quanto l'interesse pubblico oggi consiste primariamente nell'incremento dell'offerta di servizi di consegna a domicilio e nella garanzia che i lavoratori in tale settore possano operare in condizioni di sicurezza.

Sarebbe pertanto necessario introdurre una disciplina esplicita per le piattaforme di intermediazione che collaborino con lavoratori autonomi, volta a escludere le misure di sicurezza legate al contrasto o alla prevenzione del coronavirus dalla disciplina generale, in modo da consentire alle piattaforme stesse di dotare i propri collaboratori dei necessari dispositivi di sicurezza e imporne l'utilizzo. C'è, del resto, un precedente nel Decreto Crisi, che pur obbligando le piattaforme a stipulare con l'Inail l'assicurazione contro gli incidenti sul lavoro, non deduce da tale obbligo – tipico del lavoro dipendente – alcuna conseguenza in merito alla natura giuridica dei rapporti in essere. In sintesi, si potrebbe esplicitamente consentire alle piattaforme di dotare i lavoratori di dispositivi di protezione, e di escludere dalla piattaforma stessa quelli che vengano sorpresi sul lavoro senza utilizzarli.

Proposta #2. Sopprimere le disposizioni del Decreto Crisi sulla determinazione del compenso per i rider

Il Decreto Crisi è intervenuto, in maniera piuttosto disordinata, sulle modalità di determinazione del compenso dei fattorini nel settore del *food delivery*. Dopo una lunga discussione su quali avrebbero dovuto essere le modalità di determinazione del compenso, ha individuato la scadenza del 4 novembre 2020 come termine ultimo entro il quale dovrà essere negoziato un contratto collettivo per i *rider*, pena il divieto assoluto di cottimo. Tale disposizione sarebbe priva di senso. Da un lato, le piattaforme si sono evolute adottando schemi di remunerazione molto diversi, che spesso riflettono – con un peso variabile – anche il numero di consegne che ciascuno effettua nell'ora. L'impossibilità di tenerne conto, o anche solo l'introduzione di limitazioni, rischia di far venir meno una delle caratteristiche qualificanti del loro modello di *business*. Dall'altro lato, ogni forzatura verso un salario minimo o vincoli equivalenti potrebbe disincentivare la produttività dei lavoratori e costringere le piattaforme ad avvalersi di un numero maggiore di collaboratori a parità di consegne, come abbiamo sostenuto in un lavoro precedente.⁷

Oltre tutto, il Decreto muove da un presupposto del tutto arbitrario: che i fattorini siano *de facto* dipendenti dalle piattaforme e che, dunque, debbano essere ricondotti, se non alla fattispecie giuridica, quanto meno al livello di protezione riconosciuto ai lavoratori dipendenti. Ciò non trova alcuna rispondenza nei fatti: nell'organizzazione del lavoro dei *rider* non c'è alcun elemento sostanziale di eterodirezione, in quanto sono proprio loro a decidere non solo se e quando rendersi disponibili, ma addirittura se accettare ogni singola consegna. Le piattaforme devono la loro stessa esistenza proprio al fatto che, contribuendo alla riduzione dei costi di transazione, fanno venir meno le ragioni per cui tradizionalmente l'attività di *food delivery* veniva svolta nell'ambito di organizzazioni verticalmente integrata (i fattorini dipendevano direttamente da ristoranti e pizzerie, che non di rado li impiegavano in nero).

Ci troviamo, dunque, di fronte a un duplice problema: in primo luogo, è oggi più che mai

6 http://www.brunoleonimedia.it/public/BP/IBL_BP_167-OED-Riders.pdf

7 http://www.brunoleonimedia.it/public/BP/IBL_BP_179-OED-Reg_Riders.pdf

necessario promuovere l'offerta di lavoro e la produttività dei lavoratori nel settore delle consegne a domicilio e, segnatamente, del *food delivery*. Secondariamente, la *deadline* del 4 novembre per la conclusione di un CCLN è, oggi, del tutto inverosimile. Come minimo, dunque, è necessaria una proroga fino ad almeno il 31 dicembre 2021; ma meglio sarebbe abbandonare del tutto questo indirizzo regolatorio.

Proposta #3. Liberalizzare il ride sharing

L'esigenza di ridurre le occasioni di assembramento obbliga a guardare sotto una luce diversa le politiche che in questi anni sono state adottate per promuovere il trasporto collettivo. Per quanti sforzi le aziende di trasporto possano fare per garantire l'igienizzazione dei mezzi, la compresenza di molte persone all'interno degli stessi veicoli continuerà a essere considerata rischiosa per molto tempo. Al rilassarsi delle restrizioni, quando le attività economiche e la vita sociale delle persone riprenderanno almeno in parte, osserveremo quindi una pressione sul trasporto individuale. Occorre, pertanto, escogitare delle soluzioni per coniugare la legittima richiesta dei cittadini di non assieparsi all'interno dei mezzi, e la necessità di salvare le nostre città dalla congestione. Una possibile risposta viene dai normali servizi taxi e di noleggio con conducente, ma essi sono caratterizzati (soprattutto il primo) da i) relativa rigidità dell'offerta e ii) costi relativamente alti, non sempre accessibili soprattutto per gli individui con redditi medio-bassi. Per giunta, la capacità di spesa di molti sarà severamente ridotta dalla crisi economica che sta emergendo.

Una possibile risposta viene dalle piattaforme di *ride sharing*, come Uber. In Italia il servizio di trasporto persone non di linea da parte di personale non professionale non è consentito. Per questa ragione, il Tribunale di Milano ha intimato a Uber di sospendere ogni attività in merito, cosa che l'azienda americana ha fatto. Altre piattaforme si sono adeguate o hanno scelto di non entrare in Italia. Anche sul trasporto persone da parte di operatori professionali (Ncc) gravano rilevanti limiti, relativi per esempio agli ambiti territoriali nei quali possono offrire i loro servizi e alle modalità di svolgimento del lavoro.

Nella "nuova normalità" del coronavirus, tutto questo non è più sostenibile. E' quindi necessario intervenire sulla disciplina del trasporto pubblico non di linea con l'obiettivo di consentire, disciplinandola, anche l'offerta di servizi da parte di personale non professionale. La disciplina può limitarsi ad alcuni aspetti, come quelli relativi alla sicurezza (sulla scorta di quanto esposto nella proposta #2) e agli obblighi assicurativi. Ma è necessario garantire che, soprattutto nelle aree urbane più densamente popolate e caratterizzato da un interscambio maggiore con le zone circostanti, si possa assistere in tempi brevi a un significativo incremento dell'offerta di mobilità.

Proposta #4. Semplificare gli obblighi antiriciclaggio per l'identificazione da remoto

Lo spostamento di una porzione importante delle transazioni verso canali *online* presuppone anche la diffusione degli strumenti di pagamento digitali, quali carte di credito, portafogli digitali, e così via. La propensione degli italiani verso tali sistemi si è rivelata, negli ultimi anni, relativamente limitata nel confronto con altri paesi. Ciò può dipendere da una pluralità di cause, tra cui la struttura anagrafica della popolazione. E' cruciale promuoverne l'utilizzo da parte di una fetta più ampia della società e, in particolare, da parte degli anziani e delle altre persone maggiormente esposte al rischio del coronavirus.

A tal fine, bisogna rimuovere tutte le barriere che ostacolano l'adozione di sistemi di pa-

gamento digitale anche da parte di individui a bassa scolarizzazione e/o basso reddito. Per raggiungere questo obiettivo, occorre adottare politiche che semplifichino l'accesso agli strumenti e, possibilmente, ne riducano il costo. Un contributo può venire dalla semplificazione della disciplina antiriciclaggio, che oggi impone gravosi adempimenti relativi all'identificazione personale degli utenti e allo scambio di documenti che, in taluni casi, deve avvenire in formato cartaceo. Ciò ha la triplice conseguenza di incrementare i costi percepiti dei sistemi di pagamento digitale, limitare l'efficacia delle misure di distanziamento sociale (per esempio obbligando gli anziani a recarsi in un ufficio postale), e ridurre la platea delle app potenzialmente disponibili, peraltro riducendo la concorrenza nel mercato.

Tale risultato è facilmente raggiungibile – senza pregiudicare la sicurezza e la certezza delle necessarie operazioni di identificazione – consentendo di adottare modalità basate su tecnologie avanzate, quali il riconoscimento biometrico e l'intelligenza artificiale. In tal modo si potrebbe da un lato incoraggiare l'utilizzo di sistemi di pagamento digitali dal lato della domanda, riducendo le barriere all'accesso; e, dall'altro, generare un effetto analogo dal lato dell'offerta, consentendo l'ingresso sul mercato a nuovi prodotti oggi di nicchia o semplicemente assenti dal nostro paese perché si basano su tali metodologie.

Proposta #5. Cancellare la *webtax*

La cosiddetta *webtax* – l'imposta sulle transazioni *online* originariamente introdotta con la Legge di Bilancio per il 2018 – dopo una serie di rinvii e di modificazioni, è entrata in vigore a partire da gennaio 2020.⁸ Formalmente, essa non colpisce i consumatori finali: riguarda infatti le transazioni relative a servizi digitali (quali l'*advertising* o la trasmissione di dati raccolti dagli utenti per il tramite dell'interfaccia digitale) da parte di soggetti che abbiano avuto, nell'anno precedente, un fatturato globale superiore a 750 milioni di euro, di cui almeno 5,5 in Italia dalla vendita di servizi digitali. I soggetti che abbiano tali caratteristiche dovranno versare all'erario una somma pari al 3 per cento dei loro ricavi negli ambiti interessati. Secondo le stime della Ragioneria generale dello Stato, il gettito dell'imposta dovrebbe essere pari a circa 708 milioni di euro nel 2020,⁹ sebbene vi siano fondate ragioni per ritenere tale stima eccessiva.¹⁰

A tutti gli effetti pratici, la *webtax* si configura come un'addizionale sull'aliquota Iva su taluni servizi *online*. Come tale, essa appare non solo distorsiva in generale, ma particolarmente nociva nell'attuale situazione. Infatti, essa sortisce due effetti: i) disincentivare lo sviluppo di imprese nell'ambito del digitale e, tra l'altro, gravare in modo particolare sulle imprese relativamente più piccole che possono avere maggiori problemi di liquidità; ii) l'incidenza dell'imposta dipende dall'elasticità relativa di domanda e offerta, che possono variare a seconda dei settori merceologici e delle caratteristiche di tempo, luogo e del mercato, ma è ragionevole aspettarsi che – almeno in parte – il suo peso finirà sulle spalle dei compratori dei servizi digitali. Trattandosi di ricavi legati alla pubblicità e alla profilazione degli utenti, essa danneggerà soprattutto le piattaforme (e dunque i consumatori) che sussidiano la cessione di altri prodotti (beni o servizi) con l'obiettivo di ottenere visibilità per le inserzioni o migliorarne l'efficacia tramite le informazioni raccolte. Pertanto, potrebbe comportare un trasferimento di marginalità verso le attività più tradizionali di vendita e, dunque, un incre-

8 <https://www.fiscoetasse.com/approfondimenti/13586-web-tax-2020-che-cosa-cambia.html>

9 <https://www.ilsole24ore.com/art/nuova-web-tax-via-portera-ogni-anno-108-milioni-piu-ACesBi8>

10 <https://www.leoniblog.it/2019/10/16/web-tax-il-prezzo-e-giusto/>

mento dei prezzi per i consumatori finali, dei costi per i venditori, o entrambi.

Tra le imposte che andrebbero eliminate, ridotte o sospese, la *webtax* occupa una posizione importante, in quanto colpisce proprio quelle attività che sono cruciali in un mondo che dipenderà in misura maggiore dai servizi *online*. Oltre tutto, essa rallenta la digitalizzazione delle imprese e il trasferimento su internet dei canali di vendita, causando un potenziale svantaggio competitivo nei confronti delle piattaforme estere.

Conclusioni

La risposta al coronavirus non può limitarsi alle scelte emergenziali di breve termine, ma deve anche tenere conto dell'inevitabile mutamento nelle norme di sicurezza e nelle preferenze sociali di lungo termine. Nei prossimi mesi, anche quando ci saremo lasciati alle spalle la fase più acuta dell'epidemia, continueremo a evitare – per precauzione o addirittura per obbligo – luoghi affollati. Le tecnologie digitali possono dare un importante contributo per rendere possibile e sostenibile un cambio dei comportamenti, a beneficio anzitutto di coloro che sono più esposti al rischio di contrarre Covid-19, e poi per tutti gli altri.

In questo Focus abbiamo avanzato alcune proposte di riforma, tecnicamente semplici ma politicamente complesse. Dal punto di vista tecnico, si tratta semplicemente di rimuovere restrizioni – molte delle quali sono di recente introduzione – che al momento imbrigliano o rendono più costosi e meno accessibili i servizi digitali. Dal punto di vista politico, però, tutte queste norme nascono da una forte pressione di gruppi di interesse specifici, che hanno chiesto e ottenuto di limitare la concorrenza.

In una dinamica “normale” è forse accettabile – o almeno comprensibile – che il decisore politico finisca per premiare interessi particolari rispetto all'interesse generale. Oggi però ci troviamo in un momento eccezionale in cui l'interesse generale dovrebbe essere messo al primo posto.

IBL Focus

Chi Siamo

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

Cosa Vogliamo

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.