



CONFINDUSTRIA

Pacchetto fiscalità delle imprese – Le novità della Commissione

Lente sull'UE n. 46

Novembre 2016

Premessa

Negli ultimi anni, l'azione della Commissione europea in ambito fiscale si è intensificata in modo rilevante e la **particolare congiuntura politico-istituzionale** che interessa l'UE in questa fase, segna un momento di rottura con il passato: mentre negli scorsi anni, le articolate proposte in materia fiscale rimanevano bloccate per molto tempo all'interno del Consiglio, ora qualcosa è cambiato sia a livello di Stati membri, che a livello di Commissione europea.

Nel corso degli ultimi anni sono state approvate, infatti, in un lasso di tempo ridotto, **diverse iniziative legislative in materia fiscale**. L'ultimo esempio è la direttiva anti-elusione (2016/1164/UE), sulla quale gli Stati membri hanno raggiunto un accordo in poco più di sei mesi: la proposta è stata presentata dalla Commissione a gennaio 2016 e l'accordo politico in Consiglio è arrivato a fine giugno.

Questo cambio di paradigma dipende da una serie di fattori. Da una parte, sull'onda dei dossier noti come "Luxleaks" o "Panama Papers", l'opinione pubblica ha svolto e sta svolgendo un ruolo importante nel determinare la volontà politica degli Stati membri. Dall'altra, l'atteggiamento della Commissione su alcuni temi - e la politica fiscale è uno di questi - è cambiato rispetto al passato. In un'Europa in crisi di legittimità, infatti, la Commissione sta cercando di assumere sempre di più un ruolo "politico" nello scacchiere europeo cercando di riconquistare credibilità agli occhi dei cittadini.

Non da ultimo, le Istituzioni europee sono state spinte ad un maggior attivismo anche dall'accordo raggiunto a livello internazionale in ambito OCSE sui principi finalizzati a contrastare l'erosione fiscale e la dislocazione artificiosa del profitti (BEPS).

Imposta sul reddito delle società: nuove proposte della Commissione UE

Il 25 ottobre 2016 la Commissione europea ha proposto un pacchetto di misure con l'intenzione di rivedere il regime di tassazione delle società all'interno dell'UE, proponendo un sistema equo e favorevole alla crescita.

Il pacchetto legislativo include:

- una comunicazione introduttiva, che illustra le **motivazioni politiche ed economiche** alla base delle proposte;
- la proposta per una nuova **base imponibile consolidata comune (CCCTB)**, divisa in due direttive distinte, una riferita alla base imponibile e l'altra al consolidamento;
- una proposta di direttiva per un sistema più efficace di **risoluzione delle controversie** in materia di doppia imposizione nell'UE;
- una modifica alla **direttiva anti-elusione** approvata a luglio scorso, contenente nuove misure sui disallineamenti da ibridi esistenti tra i regimi fiscali degli Stati membri e dei Paesi terzi.

1. Base imponibile consolidata comune (CCCTB)

L'iniziativa di maggior interesse del pacchetto di cui sopra è quella che riguarda la base imponibile consolidata comune a livello europeo (CCCTB).

La prima proposta della Commissione su questo tema risale al 2011, ma nel corso degli anni, gli Stati membri non sono riusciti a raggiungere un accordo in sede di Consiglio e la proposta, alla fine del 2014, è stata temporaneamente accantonata.

Nel giugno 2015, la Commissione europea, all'interno del piano d'azione per un sistema di tassazione per le società più equo ed efficace (*A Fair and Efficient Corporate Tax System in the European Union: 5 Key Areas for Action*), ha indicato la volontà di rilanciare il progetto della CCCTB in due fasi, in modo da accelerarne l'approvazione.

La nuova proposta, pertanto, a differenza di quella del 2011 che si articolava in un unico testo, è composta da due direttive:

- la prima, “*Directive on a Common Corporate Tax Base (CCTB)*” contiene i principi per la definizione a livello europeo di una base imponibile comune;
- la seconda, “*Directive on a Common Consolidate Corporate Tax Base (CCCTB)*” riguarda il consolidamento e il calcolo della ripartizione.

L'intenzione è quella di concentrarsi, preliminarmente, sulla definizione delle regole relative alla **determinazione di una base imponibile comune**, per poi proseguire i lavori sulla proposta riguardante il **consolidamento**. Un accordo su quest'ultima potrà avvenire, infatti, soltanto una volta che gli Stati membri avranno approvato la direttiva sulla base imponibile comune. In questa fase, però, è stata confermata sia dal lato della Commissione che da quello degli Stati membri, l'intenzione di lavorare parallelamente ad entrambe le direttive.

Secondo la Commissione, alla base della nuova proposta sulla CCCTB vi è la necessità di garantire un nuovo quadro legislativo per una tassazione più equa ed efficace delle società.

In questo contesto, la nuova proposta persegue diverse finalità: migliorare il mercato unico per le imprese, contribuire a combattere l'elusione fiscale eliminando i disallineamenti tra sistemi nazionali, sostenere crescita, occupazione e investimenti nell'Unione.

Rispetto alla precedente proposta del 2011 il nuovo regime di imposizione delle società:

- sarà **obbligatorio** per i grandi gruppi multinazionali con fatturato consolidato superiore a 750 milioni di euro;
- colmerà alcune delle lacune connesse al trasferimento degli utili a fini fiscali;
- incoraggerà le imprese a finanziare le loro attività mediante capitale di rischio, prediligendo i mercati in luogo del ricorso all'indebitamento;
- sosterrà l'innovazione tramite incentivi fiscali alle attività di ricerca e sviluppo (R&S) collegate all'attività economica reale.

Proposta per una base imponibile comune (CCTB)

La proposta ha la finalità di armonizzare la base imponibile delle multinazionali senza interferire con la competenza degli Stati membri nella determinazione delle aliquote fiscali.

- Le regole della direttiva si applicheranno obbligatoriamente ai gruppi di imprese che superano i 750 milioni di euro di fatturato consolidato nell'anno fiscale precedente l'anno fiscale rilevante (art.2). Le imprese che non rispettano tale requisito dimensionale potranno comunque optare per il regime.
- Tutti i ricavi saranno tassati a meno che espressamente esentati (artt.7-8). Ad esempio, saranno esentati i sussidi direttamente collegati all'acquisizione, costruzione o miglioramento di attività immobilizzate o i profitti ricevuti dalla stabile organizzazione.
- Saranno deducibili le spese sostenute nel diretto interesse dell'impresa (art.9). Le spese non deducibili sono indicate espressamente nell'art.12.
- In aggiunta ai costi di R&S deducibili, la proposta prevede la possibilità di una "ultra-deduzione" del 50% delle spese per R&S fino a 20 milioni nel corso dell'anno. Per le spese oltre i 20 milioni di euro la deduzione sarà pari al 25% e riguarderà la parte eccedente la soglia (art. 9.3).
- Deduzione per le start-up - Il contribuente che si qualifica come una start-up potrà dedurre il 100% dei costi di R&S fino a 20 milioni a condizione che non abbia imprese associate (art. 9.3).
- È previsto un meccanismo di compensazione transfrontaliera delle perdite con recupero che cesserà di essere in vigore nel momento in cui verrà approvata la CCCTB (art. 42).
- L'applicazione della Direttiva sarà rivista dopo cinque anni dalla sua entrata in vigore. La Commissione propone di iniziare ad applicare le norme dal 1° gennaio 2019.

Norme specifiche

- *Allowance for Growth and Investment (AGI)*, sono stabilite regole per favorire il finanziamento delle attività mediante capitale - ai contribuenti verrà concessa un'indennità per la crescita e gli investimenti (AGI), secondo un meccanismo simile a quello dell'ACE italiana. Con l'aumento della base patrimoniale sarà consentita la deducibilità di un rendimento nozionale, pari al tasso dei titoli di riferimento nella zona euro aumentato di due punti. La Commissione europea sarà delegata ad emanare norme più dettagliate, riguardo potenziali effetti a cascata o misure anti-elusione (art. 11).
- *Interessi passivi* – Sulla falsariga delle misure introdotte nella direttiva antielusione viene proposta la deducibilità entro un plafond massimo pari al 30% dell'EBITDA del contribuente, ovvero pari ad un importo di 3 milioni di euro, se superiore (art. 13).

- Ammortamenti (art. 30-40) – Regole specifiche sono dettate per l’ammortamento delle attività immobilizzate. Prevedendo un doppio regime, da un lato le attività ammortizzabili individualmente (edifici, beni con vita utile lunga (15 anni) o media (8 anni), attività immateriali) e dall’altro, per le restanti attività, è riproposto un meccanismo di ammortamento in pooling con tasso annuo del 25%.
- Perdite (art. 41) - Le perdite sostenute dai contribuenti potranno essere riportate a un esercizio successivo senza limiti temporali.
- Clausola generale anti abuso (GAAR) - Viene prevista la non rilevanza ai fini fiscali di costruzioni non genuine poste in essere dal contribuente al solo scopo di ottenere un vantaggio fiscale, in contrasto con l’oggetto o la finalità delle disposizioni della direttiva (art. 58).
- *Controlled Foreign Companies* (CFC) - La disciplina delle CFC viene estesa ai profitti delle stabili organizzazioni, dove questi profitti non sono soggetti a tassazione o sono esenti nello Stato membro del contribuente (art. 59).
- Clausola di *switch-over* (art.53) - La proposta stabilisce che non sono esenti i redditi ricevuti come distribuzione di utili da un’entità residente in un paese terzo o i proventi della cessione di azioni detenute da un’entità residente in un paese terzo, qualora le entità da cui essi derivano siano assoggettate, nel paese di origine, ad un’imposta sulle società inferiore alla metà di quella applicata nello Stato membro in cui tali redditi fluiscono.

Proposta per una Base imponibile consolidata comune (CCCTB)

Elementi chiave

Con questa proposta la Commissione intende definire le norme per il consolidamento fiscale dei profitti e delle perdite a livello UE per le imprese che sono parte di un gruppo e le regole per la ripartizione della base imponibile consolidata tra ciascuno Stato membro (art. 28-45).

- Le regole della direttiva si applicheranno obbligatoriamente ai gruppi di imprese che superano i 750 milioni di euro di fatturato consolidato nell’anno fiscale precedente l’anno fiscale rilevante (art.2) e in via opzionale alle altre imprese;
- La base imponibile consolidata sarà ripartita tra i membri di un gruppo in ogni esercizio fiscale sulla base di una formula nella quale si attribuisce pari peso ai seguenti fattori: lavoro, attività immobilizzate e fatturato (art. 28);
- Quando il risultato della ripartizione non rappresenta equamente l’attività dell’impresa, una clausola di salvaguardia fornirà un metodo alternativo di ripartizione;
- Formule specifiche saranno usate per determinati settori, quali: servizi finanziari, assicurazioni, oil and gas, trasporti (artt. 40-43);
- I gruppi di imprese a cui si applicherà la CCCTB saranno soggetti a norme amministrative comuni (artt. 46-48). Inoltre, i gruppi si rapportheranno ad un’unica

amministrazione fiscale all'interno dell'UE (*one-stop-shop*), ovvero quella dove l'impresa madre è residente ai fini fiscali;

- Definizione di gruppo (art. 6-8). L'appartenenza ad un gruppo e quindi la possibilità del consolidamento sarà determinata dall'esito di applicazione di due criteri:
 - i) il controllo (più del 50% dei diritti di voto) e
 - ii) la proprietà (più del 75% delle azioni) o i diritti ai profitti (più del 75% dei diritti ai profitti).
 - Le soglie dovranno essere rispettate nel corso dell'intero esercizio fiscale; in caso contrario, la società deve immediatamente lasciare il gruppo.
- L'applicazione della Direttiva sarà rivista dopo cinque anni dalla sua entrata in vigore. La Commissione propone di iniziare ad applicare le norme dal 1° gennaio 2021.

Risoluzione delle controversie in materia di doppia imposizione

Fa parte del pacchetto presentato il 25 ottobre anche una proposta di direttiva con la quale la Commissione ipotizza un sistema più efficace per risolvere le controversie in materia di doppia imposizione nell'UE. Secondo l'Esecutivo europeo attualmente sono circa 900 le controversie in materia di doppia imposizione nell'Unione, per un valore stimato di 10,5 miliardi di EUR.

Nella proposta, la Commissione suggerisce di adeguare gli attuali meccanismi di risoluzione delle controversie per rispondere più efficacemente alle esigenze delle imprese. Nello specifico la proposta suddivide la procedura in tre parti: la denuncia, la procedura amichevole e la procedura di risoluzione della controversia.

Per quanto riguarda **la fase di denuncia** la proposta definisce le condizioni e i termini che devono essere rispettati perché la denuncia possa essere ammissibile. In particolare (art.3):

- Il contribuente potrà richiedere la risoluzione di una doppia imposizione ad ogni autorità competente degli Stati membri coinvolti entro tre anni dalla ricezione della prima notifica dell'azione risultante in una doppia imposizione;
- Le autorità competenti potranno chiedere informazioni aggiuntive entro due mesi dalla richiesta;
- Le autorità competenti dovranno decidere sull'ammissibilità della denuncia entro sei mesi dalla richiesta.

Nel caso la denuncia venga accettata dalle autorità competenti (art. 4) si attiva **la procedura amichevole** della durata massima di due anni – estendibile di sei mesi se una delle due amministrazioni lo richiede – durante la quale gli Stati membri coinvolti dovranno tentare di risolvere la doppia imposizione. Se le autorità competenti raggiungono un accordo lo trasmettono al contribuente, tale accordo è obbligatorio per le autorità e direttamente applicabile.

Nel caso in cui la denuncia sia inammissibile, non esista doppia imposizione o il periodo dei tre anni non sia stato rispettato, essa viene rifiutata dalle autorità competenti (art. 5). Se si configura questo scenario il contribuente può fare appello seguendo le regole nazionali.

Se le autorità competenti non riescono a raggiungere un accordo entro i termini stabiliti si entra nella **fase di risoluzione della controversia** e viene prevista la costituzione automatica di un'Advisory Commission (art. 6) che dovrà, entro 50 giorni dalla scadenza dei termini della fase amichevole, emettere un parere sull'eliminazione della doppia imposizione.

L'Advisory Commission dovrà essere costituita (art. 8) da un presidente; due rappresentanti per ogni autorità competente coinvolta e uno o due persone indipendenti indicate dalle autorità competenti.

Le autorità competenti potranno accordarsi e costituire un'Alternative Dispute Resolution Commission al posto dell'Advisory Commission, e potranno istituire regole differenti riguardo al suo funzionamento (art. 9-10).

L'Alternative Dispute Resolution Commission o l'Advisory Commission dovranno, entro sei mesi dalla data della loro costituzione, adottare il loro parere (art. 13). Nel farlo dovranno tenere conto delle norme nazionali e dei trattati sulla doppia imposizione in vigore tra gli Stati membri interessati. Nel caso questi non vi fossero possono fare riferimento al modello di Convenzione OCSE.

La decisione finale (art. 14) dovrà essere presa entro sei mesi dall'adozione del parere, che non ha carattere obbligatorio, dell'Alternative Dispute Resolution Commission o dell'Advisory Commission da parte della autorità competenti.

Disallineamenti da ibridi con i paesi terzi

La terza proposta del pacchetto contiene nuove misure che disciplinano i disallineamenti da ibridi esistenti tra i regimi fiscali degli Stati membri e dei paesi terzi. La proposta ha l'obiettivo di completare il quadro normativo europeo, affrontando i disallineamenti con i paesi terzi, e modifica la Direttiva anti elusione 2016/1164 approvata lo scorso luglio, la quale contiene già norme che disciplinano i disallineamenti all'interno dell'UE.

La proposta della Commissione introduce nella Direttiva anti-elusione un nuovo articolo 9, per regolare le residue fattispecie di disallineamento da ibridi.

Doppia deduzione – In linea con la previsione originariamente inclusa nella Direttiva anti-elusione, nel caso la doppia deduzione derivante da disallineamenti da ibridi si verifichi tra due Stati membri, la deduzione si applica unicamente nello Stato membro in cui il pagamento ha origine. Nel caso in cui sia coinvolto un Paese terzo, lo Stato membro dovrà negare la deduzione del pagamento, spesa o perdita, a meno che il Paese terzo non lo abbia già fatto (art. 9 c.1).

Deduzione senza inclusione – Anche in questo caso viene mantenuta la previsione della Direttiva anti-elusione, secondo la quale, nella misura in cui un disallineamento da ibridi determina una deduzione senza inclusione, lo Stato membro del contribuente dovrà negare la deduzione di detto pagamento. Allo stesso modo, se il pagamento ha origine in

un Paese terzo, lo Stato membro dovrà richiedere al contribuente di includerlo nella sua base imponibile, a meno che il Paese terzo non lo abbia già fatto (art. 9 c.2).

Stabile organizzazione - Nel caso si verifichi un disallineamento da ibridi tra più Stati membri che coinvolga stabili organizzazioni, risultante in una non-tassazione senza inclusione, lo Stato membro nel quale il contribuente è residente dovrà richiedere l'inclusione nella base imponibile del reddito attribuito alla stabile organizzazione (art. 9, par. 3, c. 1). Qualora il disallineamento si verifichi tra uno Stato membro e un Paese terzo, lo Stato membro coinvolto dovrà richiedere al contribuente di includere nella base imponibile il reddito attribuito alla stabile organizzazione nel paese terzo (art. 9 par.3, c. 2). Un disallineamento da stabili organizzazioni ibride può inoltre risultare in una doppia deduzione o in una deduzione senza inclusione, in questi casi tornano applicabili le regole già citate previste rispettivamente dall'articolo 9 c.1 e c. 2.

Imported mismatches – Le previsioni proposte intendono impedire, inoltre, l'importazione nell'UE di disallineamenti da ibridi sfruttati dalle parti in Paesi terzi, a tal fine vengono introdotte regole che impongano agli stati membri di negare la deduzione di pagamenti se il reddito derivato da detti pagamenti è imputato, direttamente o indirettamente, a una deduzione che deriva da *hybrid mismatch arrangements*, che configurano in paesi terzi una doppia deduzione (art.9 c.4) o una deduzione senza inclusione (art.9 c.5).

Disallineamenti dovuti alla residenza fiscale – infine, se un pagamento compiuto da un contribuente con doppia residenza viene dedotto da entrambe le giurisdizioni –uno Stato membro e un Paese terzo – lo Stato membro coinvolto dovrà negare la deduzione del pagamento, ma solo nella misura in cui il pagamento è imputato ad una somma che non è trattata come reddito in base alle normative dell'altra giurisdizione, al fine di evitare doppie inclusioni (art. 9bis).