



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## Il Pillar II – Fondamento, precetti e regole

# I meccanismi di riscossione dell'imposta integrativa

Marco Greggi

8 maggio 2024



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## Programma dell'intervento

- GloBE ... e i suoi precedenti (un questione di contesto);
- Il secondo pilastro (un *recap*) nelle linee guida OCSE;
- Il significato di Tax Governance e la sua portata effettiva;
- La riscossione dell'imposta nel quadro delle fonti del diritto (tributario internazionale).



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## La GloBE ... prima della GloBE? il caso della *Diverted Profit Tax*

- Nel 2013 (3 dicembre) la Gran Bretagna propone (e nel 2015, introduce) la Diverted Profit Tax;
- In realtà, un meccanismo diversa ma obiettivo semplice: garantire un livello minimo di tassazione al *business income* prodotto in UK che sfuggiva a tassazione sulla base dei criteri OCSE (Artt. 5 e 7 Modello di convenzione);
- Attacco al sistema «binario» della tassazione transnazionale del reddito («o io, o tu»).



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## Segue: l'originalità inglese (e le sue condizionalità)

- **Livello minimo di tassazione** in UK (paese della fonte), se nel paese di residenza non fosse raggiunto un adeguato livello di tassazione;
- L'imposta assolta nel paese di residenza sulla componente reddituale in questione veniva «creditata» nei confronti della DPT inglese, virtualmente portandola a zero;
- Allineamento allo standard di prelievo inglese.
- Condizionalità:
  - 1) Elusione (*avoidance of a UK taxable presence*) : somiglianza con la nostra PE digitale;
  - 2) *Lack of economic substance*.



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## La cornice di riferimento (prima del GloBE)

- La Diverted profit tax e le Nazioni Unite (critica): (Cfr. *Protecting the tax base of Developing countries*, New York, 2015, p. 400 e ss.);
  - Ora però, artt. 12A e 12B Modello di convenzione delle Nazioni unite.
- Nella letteratura: la lunga marcia verso la *Destination Based Corporate Tax* (Avi-Yonah, 1993; Devereux, 1994);
  - In particolare, la residenza non è più un criterio adeguato per legittimare il potere di imposizione, ma è necessario: (1) trattare i gruppi nella loro unitarietà, (2) immaginare criteri concorrenti.



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## Dal punto di vista teorico, quali le conclusioni ?

- Superamento / erosione della dicotomia fonte-residenza sulla base della tradizionale separazione che risale al Rapporto *Seligman* alla Lega delle Nazioni (1923);
- GloBE come tassello di mosaico più ampio dedicato al contrasto a fenomeni di erosione della base imponente;
- Cosa c'è di diverso da prima (i.e. rispetto a scenari «*diverted*»)?
  - Il superamento della «pregiudiziale» elusiva, nell'ottica di una soluzione d'insieme.



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## Le ricadute «pericolose»

- Cassazione n. 10706 del 17 aprile 2019, n. 30779 del 6 novembre 2023 (...);
- Benefici convenzionali riconosciuti anche senza prova dell'effettivo assoggettamento ad imposta all'estero;
- Applicazione del cd. «*single tax principle*»: garantire neutralità agli investimenti *cross border*...
  - Significativa riduzione alle ipotesi di «salto d'imposta» ?



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## Il *recap* degli incontri precedenti

La strategia per «pilastri»:

- I. **Redistribuire** in modo coerente la base imponibile in ragione del criterio della creazione del valore e del nuovo ruolo della *market jurisdiction*;
- II. Garantire un **effettivo livello minimo di tassazione** preservando per quanto possibile la centralità decisionale degli stati (in Europa ci era bloccati su questo nel cd. «Rapporto Ruding» del 1993).



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## Le modalità seguite nell'attuazione della strategia «a pilastri»

- Nei diversi paesi:
  - Mediante legislazione «unilaterale!» interna (Svizzera, Singapore, Liechtenstein ...);
- In Europa:
  - Mediante direttiva 2022/2523 (D.lgs. 209/23):
    - Supera le incompatibilità del regime GloBE con il diritto UE;
    - Garantisce una implementazione armonizzata;
    - Legittimerà l'intervento della Corte di giustizia UE in chiave interpretativa.



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## Segue: i profili interpretativi nella riscossione delle imposte

- *Consideranda* 11, 16, 22 e 24 della direttiva 2022/2523;
- La direttiva deve essere interpretata in conformità alle linee guida OCSE;
- L'Unione europea deve tener conto di quelle che saranno le ulteriori istruzioni fornite dall'OCSE negli anni a venire;
- La commissione europea deve impegnarsi in una attività di consulenza giuridica per la corretta interpretazione della direttiva;
- Prevalenza del diritto eurounitario su quello internazionale.



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## Lo scenario attuale

- Garanzia di un livello minimo di tassazione dei cd. «grandi gruppi» ... con un approccio «per società»;
- Primato della potestà impositiva del paese di residenza della società controllata (... che potremmo considerare quasi paese della fonte per il gruppo intero);
- Meccanismi di *nudging* per spingere i paesi terzi a conformarsi ai precetti del Pillar II (cd. «Effetto Bruxelles» (A. Bradford)).



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## Non bastavano le soluzioni già vigenti?

- La **disciplina CFC** non persegue lo stesso obiettivo ma può incidere sui presupposti per la tassazione minima;
  - La disciplina CFC nel mondo contrasta il differimento fiscale, non tanto la tassazione minima (in alcuni contesti, soltanto per redditi *passive*);
- La **disciplina sui prezzi di trasferimento** contrasta base erosion / profit shifting ma non influisce sull'ammontare effettivo del prelievo;
- Le **GAARs** contrastano specifiche operazioni.



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## La novità metodologica

- Tassazione in capo alla controllante degli *excess profits* (extraprofitti) delle controllate;
  - Excess profits = proventi che superano quelli derivanti dall'impiego di dipendenti e di risorse materiali (Substance-based income exclusion)
- Con una aliquota che è pari al *delta* tra 15% e l'aliquota di tassazione effettiva (ETR) nel paese della controllata;
  - Rinvio all'incontro dedicato al calcolo dell'ETR ...
- Questa tassazione è definita Top-up-tax, la regola che la regge è la IIR (*income inclusion rule*) .



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## Una divagazione: quale «extraprofitto» ?

- Gli scenari *windfall* non c'entrano nulla, qui !
- Extraprofitto derivante dalle forme di produzione scalare e per *asset* di elevata mobilità senza effettivo radicamento sul territorio;
  - Si tratta di quelli per i quali i fenomeni di *base erosion* sono più intensi;
- In conclusione: non tutto il reddito della controllata fluisce ed è inciso con la TUT (top-up-tax).



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## L'originalità del Pillar II

- La regola di inclusione del reddito sulla controllante NON FUNZIONA se è il paese in cui risiede la controllata a tassare gli «extraprofitti» mediante una imposta minima di tipo «top-up», vale a dire che colpisca gli extraprofitti *de quibus*: questa è la QDMTTR (**Qualified Domestic Minimum Top-up Tax Rule**);
- Questa imposta è creditata nei confronti di quella derivante dalla IIR;
- In sintesi: più paga «in più» la controllata, meno paga «in più» la controllante.



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## Lo scenario che emerge ...

- Meccanismo di tassazione a «vasi comunicanti» (come la *Diverted profit tax*);
- Se non tassa il paese della controllata, tassa il paese della controllante (o della *sub holding* se il primo non ha adottato l'IIR / imposta minima integrativa);
- Primato al Paese della controllata;
- Non necessario adeguamento a un'imposta minima mediante innalzamento delle aliquote, perchè in particolare la QDMTTR non considera tutto il reddito, ma solo quello «extra».



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## ...e l'effetto «Bruxelles»

- Applicazione dei principi del Pillar II a grandi gruppi in cui lo stato della controllante ultima non accetta la IIR e in cui la QDMTT (imposta minima nazionale ...) così come applicata non azzerà una possibile pretesa;
  - Difficoltà nell'applicazione dei principi e nella riscossione dell'imposta;
- Soluzione: tassazione «top-up» sulle altre società del gruppo (soluzione cd. Backstop) per evitare distorsioni e vantaggi competitivi di chi sta fuori dal progetto.



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## La soluzione ?

- Le società del gruppo sono assoggettate a una forma di **imposta minima suppletiva** (UTPR) finalizzata a recuperare tutte la la top-up-tax che andrebbe altrimenti persa poiché la capogruppo non applica la IIR (o non è tenuta) o perché la società «fonte» non ha una imposta minima nazionale (art. 19 del nostro decreto);
- Il riparto di questa imposta segue criteri oggettivi (personale dipendente e immobilizzazioni) per ogni giurisdizione.



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## Dal punto di vista giuridico

- Al limite della tollerabilità secondo ogni metrica di capacità contributiva;
- *Stress test* per principi di diritto UE che neppure la direttiva può forzare (libertà di stabilimento, in primis ... cfr. D. Majorana, 2022, 2023);
- Ipotesi di accertamento «litisconsortile» per la determinazione della base imponibile?



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

## Considerazioni conclusive

- Novità quantitative e novità qualitative;
- La Tax Governance (decidere senza consenso) e ... la mano invisibile dei mercati;
- *The law, unlike any other system of norms, regulates its own creation* (H. Kelsen, 1941)



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DELL'INSUBRIA

Grazie per l'attenzione

(e ora potete cominciare ...)

---