



Verso una riforma della fiscalità globale
Accordo del G20 e prossimi passi

Nota di Aggiornamento

12 novembre 2021



Sommario

1. Premessa	2
2. Verso una riforma fiscale globale	2
2.1 L'accordo del G20	2
2.2 Contenuto dello Statement sui due pilastri	3
2.3 L'accordo transitorio sulle imposte sui servizi digitali	7
2.4 Risvolti in ambito domestico ed europeo	8
3. Conclusioni	9

1. Premessa

Il processo di riforma della fiscalità globale, rilanciato già nel 2013 con il progetto *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) da parte dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) e del G20, ha vissuto, nel corso del 2021, un'intensa accelerazione, anche alla luce del cambio di approccio al multilateralismo dimostrato dalla nuova amministrazione statunitense.

Come ormai noto, uno dei principali temi posti alla base della prospettata riforma riguarda l'esigenza di introdurre nuovi strumenti in grado di intercettare la capacità contributiva espressa dalle imprese "digitali", in quanto gli istituti tradizionali del diritto tributario internazionale si sono dimostrati inadeguati a tal fine.

Una tale finalità – indubbiamente condivisibile – si è spesso tradotta, però, in progetti normativi frammentati e non coordinati, sui quali Confindustria ha sempre manifestato le proprie perplessità presso le diverse sedi competenti.

Negli ultimi mesi, tuttavia, sono stati raggiunti importanti accordi di natura politica, supportati dai primi lineamenti tecnici condivisi dei due pilastri OCSE.

La presente nota ripercorre le ultime tappe del processo di riforma, analizzando il quadro tecnico concordato sui tavoli internazionali.

2. Verso una riforma fiscale globale

2.1 L'accordo del G20

Un primo importante passo dell'iter di riforma della fiscalità globale svoltosi nel corso del 2021 è avvenuto durante il meeting del G7 tenutosi il 4 e 5 giugno 2021 a Londra¹. In tale sede, infatti, i Ministri delle Finanze e i Governatori delle Banche Centrali dei Paesi membri del G7 (Canada, Francia, Germania, Giappone, Italia, Regno Unito e Stati Uniti, più l'Unione Europea) hanno delineato le basi della riforma, manifestando il pieno supporto ai lavori avviati nel contesto del G20 e dell'*Inclusive Framework on BEPS* (IF) per affrontare le sfide fiscali della *digital economy*².

Nello specifico, con riferimento al raggiungimento di una soluzione equa sull'allocazione del diritto di tassazione (*Pillar One*), è stato riconosciuto in capo al Paese in cui sono realizzate

¹ Cfr. <https://bit.ly/309Mbb4>.

² Si veda il comunicato del 5 giugno: <https://bit.ly/3wKpCGg>.

le vendite il diritto di tassare almeno il 20 per cento dell'utile delle imprese multinazionali oltre la soglia del 10 per cento di profitto, senza alcuno specifico riferimento al settore del business (non si distingue più tra multinazionali "digitali" e non).

Per quanto riguarda il *Pillar Two*, è stato individuato un livello minimo di tassazione globale pari al 15 per cento per ciascun Paese.

Nel comunicato di chiusura del meeting è stata anche ribadita la volontà di coordinare l'implementazione delle nuove regole con l'abrogazione delle imposte sui servizi digitali attualmente in vigore in alcuni Stati (tra cui l'Italia).

Il risultato raggiunto nel corso del G7 di Londra è stato poi confermato durante il vertice dei Ministri delle Finanze e dei Governatori delle Banche Centrali dei Paesi membri del G20 svoltosi a Venezia il 9 e 10 luglio³; in particolare, è stato manifestato il pieno appoggio ai lavori dell'IF, come formalizzati nel documento "*Statement on a two-pillar solution to address the tax challenges arising from the digitalisation of the economy*" (di seguito, lo "Statement"), rilasciato dall'IF il primo luglio 2021⁴, seppur in assenza del consenso di alcuni Paesi dello stesso IF.

Tale documento è stato successivamente rivisto dall'IF e ne è stata pubblicata una nuova versione in data 8 ottobre 2021⁵, approvata da 137 Paesi membri dell'IF su 141 alla data del 4 novembre 2021.

Nel corso del meeting dei Ministri delle Finanze e dei Governatori delle Banche Centrali dei Paesi membri del G20, tenutosi a Washington lo scorso 13 ottobre, è stata manifestata la piena adesione al documento dell'IF dell'8 ottobre 2021⁶, rinnovato dai Capi di Stato del G20 riunitisi a Roma il 30 e il 31 ottobre 2021⁷.

2.2 Contenuto dello Statement sui due pilastri

Il documento dell'8 ottobre 2021, su cui si è registrato l'accordo di gran parte dei Paesi membri dell'IF, disciplina alcuni importanti aspetti tecnici dei due pilastri e contiene un dettagliato piano di implementazione della riforma.

³ Si veda il comunicato: <https://bit.ly/3ojpCJw>.

⁴ Cfr. <https://bit.ly/3F6OYAT>.

⁵ Cfr. <https://bit.ly/30j2vXr>.

⁶ Si veda il comunicato: <https://bit.ly/3ojjaOo>.

⁷ Cfr. <https://bit.ly/3kv9kMy>.

Sebbene numerosi aspetti, anche rilevanti, siano ad oggi ancora dibattuti sui tavoli di lavoro, lo Statement consente di individuare un primo quadro di applicazione delle soluzioni tecniche che saranno adottate nei prossimi mesi dalla maggioranza dei Paesi dell'IF (inclusa l'Italia), di cui si riporta di seguito una sintesi.

Pillar One⁸

Il primo pilastro della riforma, volto a riallocare le basi imponibili tra gli Stati in modo da assicurare una più equa ripartizione del potere impositivo, troverà applicazione per le imprese multinazionali (MNE) con un **fatturato globale superiore a 20 miliardi di euro** ed un **marginale di profitto** (inteso come utile prima delle imposte/ricavi) **superiore al 10 per cento**. La soglia di ingresso sarà ridotta a 10 miliardi di euro sette anni dopo l'entrata in vigore dell'accordo nel caso emergano risultati positivi dalla sua implementazione.

Viene prevista, poi, l'espressa esclusione per i soggetti attivi nel settore estrattivo e in quello dei servizi finanziari regolamentati.

Come noto, uno degli elementi fondamentali del Pillar One consiste nel riconoscimento, in capo alle giurisdizioni, di un nuovo diritto di tassare una quota del profitto residuale riferibile ad un gruppo multinazionale (c.d. "**Amount A**")⁹. A tal riguardo, lo Statement prevede una **nuova regola sul nesso** per identificare le giurisdizioni rilevanti cui allocare l'Amount A; in particolare, si prevede l'allocazione dell'Amount A alle giurisdizioni "mercato" in cui la MNE generi **almeno 1 milione di euro di ricavi**¹⁰.

Alle giurisdizioni così individuate viene attribuita una quota pari al **25 per cento del profitto residuale**, inteso come profitto eccedente il margine del 10 per cento dei ricavi¹¹.

⁸ Per maggiori dettagli sulla struttura del Pillar One si veda la nota di aggiornamento Confindustria "Tassazione dell'economia digitale – Interventi e prospettive in ambito internazionale, europeo e domestico" del 17 maggio 2021, reperibile al seguente link: <https://bit.ly/3C4Wv19>.

⁹ Gli altri due elementi fondamentali del Pillar One sono:

- l'individuazione di un margine di rendimento predefinito per attività standard di marketing e distribuzione (*baseline marketing and distribution activities*) realizzate nelle giurisdizioni di riferimento, determinato in coerenza con il principio dell'*arm's length* (c.d. "**Amount B**");
- la previsione di un processo volto ad accrescere la certezza in campo fiscale attraverso meccanismi per la prevenzione e la risoluzione delle controversie (*tax certainty*).

¹⁰ Per le giurisdizioni più piccole, con prodotto interno lordo inferiore a 40 miliardi di euro, il nesso sarà stabilito nell'ammontare di 250.000 euro.

¹¹ In altri termini, il 10 per cento del fatturato globale è tassabile nel paese di provenienza della MNE, la parte residua è tassabile nei limiti del 25 per cento presso il paese "mercato" (anche in assenza di un'entità fisica). Per quanto riguarda il restante 75 per cento del profitto residuale, in assenza di specifiche previsioni, dovrebbero trovare applicazione gli ordinari strumenti di diritto tributario internazionale.

Per quanto concerne l'individuazione delle **giurisdizioni "mercato"**, sono considerate tali quelle in cui i beni o i servizi sono utilizzati o consumati; si tratta, a ben vedere, di uno dei principali punti attualmente oggetto di discussione presso i tavoli tecnici e politici.

L'ammontare dell'utile o della perdita da tassare, a seguito della riallocazione, è determinato facendo riferimento al risultato d'esercizio civilistico, con un ridotto numero di variazioni fiscali. Viene prevista, inoltre, la possibilità di riportare le perdite fiscali da utilizzare a scomputo della base imponibile.

Un altro aspetto rilevante concerne la previsione di un limite all'importo che può essere tassato in una determinata giurisdizione attraverso il Pillar One e altri istituti (c.d. "*safe harbour*"). Anche in questo caso, lo Statement rimanda a successivi lavori di definizione.

Si prevede, poi, in linea generale l'eliminazione della eventuale doppia tassazione derivante dalle regole in esame, attraverso i metodi dell'esenzione o del credito d'imposta.

L'implementazione del Pillar One avverrà per il tramite di una **convenzione multilaterale** che dovrebbe essere sviluppata e pronta per la firma **nel corso del 2022**, con l'entrata in vigore del meccanismo dell'**Amount A nel 2023**¹².

Lo Statement prevede come parte integrante della convenzione multilaterale l'impegno (*i*) ad abrogare le eventuali imposte sui servizi digitali ed altre misure simili in vigore nei singoli Stati e (*ii*) a non introdurre simili strumenti in futuro. In linea generale, non dovranno essere imposte misure simili nel periodo compreso tra l'8 ottobre 2021 (data di entrata in vigore dello Statement) e il 31 dicembre 2023 (o, se anteriore, la data di entrata in vigore della convenzione multilaterale sul primo pilastro)¹³.

Pillar Two¹⁴

Lo Statement conferma la struttura di base del secondo pilastro così come risultante dal *blueprint* pubblicato dall'OCSE¹⁵. Nello specifico, il Pillar Two è composto da due regole di natura "domestica" – unitamente definite *Global anti-Base Erosion Rules (GloBE)*:

¹² Per quanto riguarda la definizione dell'Amount B, i relativi lavori dovrebbero concludersi con il rilascio di un report entro la fine del 2022.

¹³ Sul punto si veda *infra* la dichiarazione congiunta di Austria, Francia, Italia, Spagna, Regno Unito e Stati Uniti in merito all'accordo transitorio sul primo pilastro, firmato l'8 ottobre 2021.

¹⁴ Per maggiori dettagli sulla struttura del Pillar Two si veda la nota di aggiornamento Confindustria "Tassazione dell'economia digitale – Interventi e prospettive in ambito internazionale, europeo e domestico" del 17 maggio 2021, reperibile al seguente link: <https://bit.ly/3C4Wv19>.

¹⁵ Reperibile al seguente indirizzo: <https://bit.ly/3C4WBG3>.

- la **Income Inclusion Rule (IIR)**, che comporta l'applicazione di un'ulteriore imposta a carico della società capogruppo di un gruppo multinazionale nel caso in cui il reddito di una società del medesimo gruppo sia assoggettato ad un basso livello di imposizione;
- la **Undertaxed Payment Rule (UTPR)**, che nega la possibilità di dedurre fiscalmente un pagamento verso un altro soggetto del medesimo gruppo laddove quest'ultimo sia sottoposto ad un basso livello di tassazione (e non sia soggetto alla IIR)¹⁶.

Viene prevista, poi, una regola di natura convenzionale (dunque, da includere nei vari trattati contro le doppie imposizioni) – la **Subject to Tax Rule (STTR)** – che consentirà alle giurisdizioni di imporre delle ritenute¹⁷ su determinati pagamenti tra parti correlate ove assoggettati ad un basso livello di imposizione.

Le regole GloBE troveranno applicazione sulla base di un approccio condiviso; in altri termini, un Paese membro dell'IF non sarà obbligato ad adottare tali misure, ma, laddove decidesse di farlo, dovrà attenersi alle caratteristiche stabilite dall'IF per l'implementazione del Pillar Two. In ogni caso – sia che si opti per tali misure o meno – ogni membro dell'IF sarà tenuto ad accettare l'applicazione di tali regole da parte di altri Stati membri dell'IF.

Con riferimento all'**ambito soggettivo** del secondo pilastro, questo risulta sicuramente più esteso rispetto al Pillar One, comprendendo tutte le MNE con almeno **750 milioni di euro di ricavi** (è fatta comunque salva la possibilità per i singoli Paesi di applicare l'IIR alle società capogruppo con sede ivi situata anche laddove non raggiungano tale soglia). Tra le diverse esclusioni specifiche dal regime GloBE, si segnalano le organizzazioni no profit, i fondi pensione e i fondi d'investimento classificabili come *ultimate parent entities*.

Come anticipato, al fine di applicare l'ulteriore imposizione prevista dal GloBE, occorre raffrontare il livello di tassazione effettivo (*Effective Tax Rate, ETR*) della società con un **livello di tassazione minimo**, stabilito dallo Statement ai fini dell'IIR e dell'UTPR nella misura del **15 per cento**.

L'ETR sarà determinato considerando la singola giurisdizione in cui opera la società del gruppo multinazionale e conterrà una definizione univoca di "imposte sui redditi" rilevanti ai fini del raffronto sopra menzionato; inoltre, la base imponibile di riferimento su cui verificare

¹⁶ È prevista un'esclusione dall'UTPR per le MNE che si trovano nella prima fase della propria attività (intese come le MNE che presentano un massimo di 50 milioni di euro di beni materiali all'estero e che operano in non più di cinque giurisdizioni). L'esclusione opera per 5 anni a decorrere dal momento in cui la MNE è rientrata nell'ambito soggettivo del GloBE per la prima volta.

¹⁷ Tali ritenute dovrebbero essere accreditabili in caso di applicazione delle regole GloBE.

l'ETR sarà individuata facendo riferimento al risultato civilistico, con alcune limitate variazioni fiscali concordate (ma oggetto ad oggi di discussione ai vari tavoli di lavoro).

Il meccanismo di applicazione del GloBE, inoltre, dovrebbe prevedere l'esclusione dall'ammontare del reddito del 5 per cento (incrementato nella prima fase di entrata in vigore del secondo pilastro) del valore contabile dei beni materiali e delle spese per il personale.

Sarà altresì prevista l'esclusione delle giurisdizioni in cui le MNE producono ricavi inferiori a 10 milioni di euro e utili inferiori a 1 milione di euro.

Per quanto riguarda la STTR, lo Statement stabilisce che i Paesi dell'IF che applicano ritenute su interessi, canoni e altre tipologie di pagamenti (da definire) con un'aliquota inferiore al **9 per cento** saranno tenuti a implementare tale regola nelle convenzioni bilaterali contro le doppie imposizioni concluse con altri Paesi ove richiesto.

Il Pillar Two dovrebbe entrare in vigore nel 2022 ed essere effettivo dal 2023 (l'UTPR dal 2024).

2.3 L'accordo transitorio sulle imposte sui servizi digitali

Come anticipato, una delle principali conseguenze derivanti dall'adozione dei due pilastri, espressamente prevista nello Statement, riguarda la rimozione delle imposte sui servizi digitali attualmente in vigore.

A tal proposito, l'8 ottobre 2021, Austria, Francia, Italia, Regno Unito e Stati Uniti hanno firmato una dichiarazione congiunta concernente un compromesso su un approccio transitorio alle misure unilaterali esistenti durante il periodo transitorio prima dell'effettiva applicazione del primo pilastro¹⁸.

Tale documento – definito espressamente come un “compromesso politico” – è volto a contemperare, da una parte, gli interessi di Austria, Francia, Italia, Spagna e Regno Unito a mantenere in vigore le proprie imposte sui servizi digitali e simili fino alla piena entrata in vigore del Pillar One e, dall'altra, la richiesta degli Stati Uniti di abrogare le varie misure

¹⁸ La dichiarazione è reperibile sul sito del Ministero dell'Economia e delle Finanze al seguente link: <https://bit.ly/3C4YBOH>.

unilaterali già a decorrere dall'8 ottobre 2021 (data in cui è stato raggiunto l'accordo politico sul primo pilastro)¹⁹.

Sulla base dell'accordo raggiunto, i Paesi che hanno adottato misure unilaterali prima dell'8 ottobre 2021 non sono tenuti ad abrogarle fino all'effettiva applicazione del Pillar One; tuttavia, laddove le imposte maturate da Austria, Francia, Italia, Spagna e Regno Unito in relazione alle misure unilaterali nel corso del periodo transitorio che va dal 1° gennaio 2022 fino all'effettiva attuazione del Pillar One (comunque non oltre il 31 dicembre 2023), superino un importo equivalente all'imposta dovuta in base al primo pilastro nel primo anno intero della sua attuazione (in proporzione alla durata effettiva del periodo transitorio), tale eccedenza sarà riconosciuta in detrazione dall'imposta sul reddito dovuta, associata all'Amount A²⁰.

Gli Stati Uniti, da parte loro, si impegnano a non imporre azioni commerciali nei confronti di tali Paesi.

2.4 Risvolti in ambito domestico ed europeo

Alla luce dell'accordo congiunto tra Austria, Francia, Italia, Regno Unito e Stati Uniti dell'8 ottobre 2021, dunque, anche il nostro Paese dovrà procedere all'abrogazione dell'imposta

¹⁹ Si ricorda che gli Stati Uniti da mesi si sono detti assolutamente contrari all'introduzione di misure nazionali unilaterali che vadano a detrimento delle sole grandi imprese high-tech, prevalentemente americane, minacciando possibili ritorsioni in ambito commerciale con l'imposizione di dazi.

²⁰ Per maggiore chiarezza sul meccanismo previsto nella dichiarazione congiunta, si riporta di seguito l'esempio contenuto nell'allegato della medesima dichiarazione. Durante il Periodo Transitorio (1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2023), la società XYZ paga €100 nel Paese A a titolo di imposta sui servizi digitali domestica. Il 1° gennaio 2024, il Paese A implementa il Pillar One a decorrere dalla medesima data e abroga l'imposta sui servizi digitali. L'imposta sul reddito dovuta da XYZ sulla base del Pillar One è pari a €20 per il periodo d'imposta (coincidente con l'anno solare) 2024 e a € 25 per il periodo d'imposta 2025. L'imposta dovuta da XYZ sulla base del Pillar One nel Periodo Transitorio è pari a €40 (cioè il prodotto tra €20 di imposta dovuta a titolo di Amount A per il 2024 e 730 giorni / 365 giorni). L'imposta totale dovuta da XYZ (non limitata al solo importo dovuto per il primo pilastro) per i periodi d'imposta 2024 e 2025 è pari a rispettivamente a €110 e €70.

L'ammontare del credito riconosciuto a XYZ in relazione al Paese A è pari a €60 (cioè €100 di imposta sui servizi digitali dovuta meno €40 di imposta dovuta sulla base del Pillar One nel Periodo Transitorio). A seguito dell'utilizzo del credito, l'imposta sul reddito di €20 dovuta da XYZ per il 2024 nel Paese A rispetto all'Amount A è ridotta a €0. L'importo residuo del credito, pari a €40, è riportato in avanti e riduce a €0 l'imposta sul reddito dovuta da XYZ nel Paese A rispetto all'Amount A per il 2025. Il credito residuo, pari a €15, è riportato in avanti nel 2026. L'imposta totale sul reddito dovuta da XYZ per il 2024 e il 2025, a seguito dell'utilizzo del credito, è, rispettivamente, pari a €90 (cioè l'imposta totale di €110 meno il credito di €20) e di €45 (cioè l'imposta totale di €70 meno il credito di €25).

sui servizi digitali di cui all'art. 1, commi da 35 a 50, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (ISD)^{21 22}.

L'ISD, tuttavia, resterà in vigore fino all'effettiva attuazione del Pillar One (verosimilmente, non prima della fine del 2023). Occorrerà, inoltre, valutare come verrà recepito il meccanismo del credito/detrazione individuato nell'accordo congiunto dell'8 ottobre 2021 di cui al precedente paragrafo, considerato che non necessariamente un soggetto tenuto al versamento dell'ISD ricadrà dell'ambito del Pillar One (ipotesi che comporterebbe, sulla base del quadro ad oggi disponibile, l'esclusione del credito d'imposta per tale soggetto).

Per quanto riguarda l'Unione Europea – come si ricorderà – la Commissione Europea aveva avviato ad inizio 2021 una nuova iniziativa diretta all'introduzione di un'imposta che avesse come scopo l'equa tassazione dell'economia digitale²³. Successivamente, alla luce dei progressi realizzati nell'ambito dei lavori dell'IF, il progetto di una *digital levy* europea al momento sembra in stand-by.

La Commissione Europea, che ha partecipato ai veri meeting del G20, in più occasioni ha manifestato il proprio consenso alle soluzioni individuate²⁴. In particolare, è stato chiarito che, una volta definito il quadro del Pillar Two, la Commissione Europea procederà con l'emanazione di una direttiva volta alla sua implementazione nei Paesi dell'Unione Europea. Per quanto riguarda l'attuazione del Pillar One – che, come sopra precisato, avverrà attraverso una convenzione multilaterale – la Commissione Europea valuterà la necessità o meno di procedere con l'emanazione di un'apposita direttiva.

3. Conclusioni

Il quadro che emerge dagli accordi conclusi su scala internazionale appare condivisibile in linea di principio, soprattutto per quando riguarda l'esigenza – ampiamente manifestata – di procedere in maniera coordinata, evitando così il ricorso a soluzioni unilaterali (come l'ISD

²¹ Per maggiori informazioni sulla struttura dell'ISD e sulle relative criticità si rimanda alla nota di aggiornamento Confindustria "Tassazione dell'economia digitale – Interventi e prospettive in ambito internazionale, europeo e domestico" del 17 maggio 2021, *cit.*

²² Si ricorda che la normativa sulla ISD contiene la c.d. *sunset clause* al comma 49-bis dell'art. 1 della L. n. 145/2018, la quale prevede che la disciplina della ISD è abrogata "alla data di entrata in vigore delle disposizioni che deriveranno da accordi raggiunti nelle sedi internazionali in materia di tassazione dell'economia digitale".

²³ Maggiori dettagli sull'iniziativa sono reperibili al seguente link: <https://bit.ly/3c0G2R8>. Si ricorda che Confindustria, unitamente a BusinessEurope, aveva risposto alla consultazione pubblica in relazione al nuovo prelievo, evidenziando le numero criticità (la risposta è consultabile al seguente indirizzo: <https://bit.ly/3wA14B4>).

²⁴ Da ultimo, si veda il comunicato stampa del 13 ottobre 2021 al seguente link: <https://bit.ly/3qr648v>.



italiana). In ragione di quanto convenuto a livello internazionale, sarebbe, comunque, preferibile l'immediata abrogazione dell'ISD da parte del legislatore italiano, trattandosi di un'imposta che richiede un notevole investimento in termini di *compliance* da parte dell'impresa²⁵.

Occorre, inoltre, evidenziare l'importanza dei numerosi aspetti tecnici che restano ancora da definire e che potrebbero avere un impatto molto rilevante sulla effettiva applicazione dei due pilastri OCSE.

²⁵ Si segnala altresì il ridotto impatto dell'ISD in termini di gettito (223 milioni di euro) rispetto a quanto preventivamente stimato (700 milioni di euro) con riferimento al primo versamento dell'imposta avvenuto lo scorso il 17 maggio.