2025/2404

28.11.2025

DECISIONE (UE) 2025/2404 DELLA COMMISSIONE

del 28 novembre 2024

relativa al ruling fiscale SA.38375 (2014/C) (ex 2014/NN) - Lussemburgo, presunto aiuto a favore di FFT

[notificata con il numero C(2024) 8564]

(Il testo in lingua inglese è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni a norma dei suddetti articoli [1], e tenuto conto di tali osservazioni,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

(1) Con lettera del 19 giugno 2013 la Commissione ha inviato al Granducato di Lussemburgo («Lussemburgo») una richiesta di informazioni con domande precise sulle prassi in uso nel paese in materia di ruling fiscali [2].

(2) Con lettera del 17 luglio 2013 il Lussemburgo ha risposto in termini generali e fornito solo parte delle informazioni richieste. Il Lussemburgo non ha risposto alla richiesta della Commissione di fornire un elenco di ruling fiscali adottati nel 2010, 2011 e 2012 dalla sua amministrazione fiscale, né ha presentato alcune altre informazioni richieste.

(3) L'11 ottobre 2013 si è tenuta una riunione tra il Lussemburgo e la Commissione, cui il 14 ottobre 2013 ha fatto seguito una lettera in cui il Lussemburgo comunicava di dubitare che la base giuridica invocata dalla Commissione potesse giustificare quella che, a suo avviso, era una richiesta di informazioni di carattere generale. La Commissione ha risposto con lettera del 15 ottobre 2013.

(4) È seguito un ulteriore scambio di corrispondenza tra il Lussemburgo (lettere dell'11 novembre e del 2 dicembre 2013) e la Commissione (lettere del 14 novembre e del 12 dicembre 2013), in cui il Lussemburgo ha spiegato di non poter rispondere alla richiesta di informazioni a causa della formazione di un nuovo governo. Di conseguenza la Commissione ha concesso una proroga del termine per la risposta fino al 15 gennaio 2014.

(5) Con lettera del 15 gennaio 2014 il Lussemburgo ha trasmesso 22 ruling fiscali relativi al periodo 2010-2013 da cui erano stati espunti i nomi dei contribuenti. Secondo il Lussemburgo, tali ruling erano rappresentativi della prassi in uso in Lussemburgo in materia di ruling fiscali.

[1] GU C 369 del 17.10.2014, pag. 37.
[2] La lettera in questione è stata inviata con il n. HT.4020 – *Pratiques en matière de ruling fiscal*.

(6) Uno di questi ruling fiscali riguardava un accordo preventivo sui prezzi (di seguito «APP») con una società denominata «FFT». Con lettera del 3 settembre 2012 l'amministrazione fiscale lussemburghese ha accettato l'APP proposto dal consulente fiscale (di seguito «ruling fiscale contestato» o «APP di FFT» ([3])). L'APP di FFT riguardava i documenti seguenti ([4]):

a) una lettera di KPMG (di seguito «consulente fiscale») per conto della cliente FFT, datata 14 marzo 2012, contenente una richiesta di approvazione da parte dell'amministrazione fiscale lussemburghese di un accordo preventivo sui prezzi;

b) una relazione sui prezzi di trasferimento, contenente un'analisi dei prezzi di trasferimento, elaborata dal consulente fiscale a sostegno di tale richiesta.

(7) Con lettera del 7 marzo 2014 la Commissione ha chiesto al Lussemburgo di confermare che Fiat Finance and Trade Ltd fosse il contribuente denominato «FFT» nell'APP di FFT. La Commissione ha inoltre indicato di non poter escludere, in base alle informazioni presentate, che l'APP di FFT costituisse un aiuto di Stato incompatibile a favore di FFT. La Commissione ha chiesto al Lussemburgo di fornire informazioni supplementari pertinenti ai fini della valutazione dell'APP di FFT.

(8) Il 24 marzo 2014 la Commissione ha adottato una decisione di ingiunzione di fornire informazioni ai sensi dell'articolo 10 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio ([5]), richiedendo al Lussemburgo di fornire l'elenco dei ruling fiscali di cui al considerando 2.

(9) Il 24 aprile 2014 il Lussemburgo ha risposto alla lettera del 7 marzo 2014 e ha confermato di non disporre di altre informazioni utili ai fini della valutazione dell'APP di FFT. Quanto al fatto se FFT corrispondesse a Fiat Finance and Trade Ltd, il Lussemburgo ha invocato le disposizioni della legislazione lussemburghese in materia di riservatezza e ha indicato che tali disposizioni gli vietavano di confermare l'identità del contribuente in questione.

(10) Con decisione dell'11 giugno 2014 la Commissione ha avviato il procedimento d'indagine formale previsto dall'articolo 108, paragrafo 2, TFUE (di seguito «decisione di avvio») ([6]) in merito all'APP di FFT. La decisione di avvio era accompagnata da una decisione di ingiunzione di fornire informazioni in cui si chiedeva al Lussemburgo di fornire informazioni supplementari sull'APP di FFT. La Commissione chiedeva in particolare al Lussemburgo di confermare l'identità del beneficiario della misura.

(11) Con lettera del 14 luglio 2014 il Lussemburgo ha presentato le sue osservazioni sulla decisione di avvio. Il Lussemburgo ha inoltre dichiarato di non essere tenuto a rispondere alle domande formulate nella decisione di avvio né a quelle della decisione di ingiunzione, non avendo la Commissione potuto constatare l'esistenza di un aiuto di Stato.

(12) Con lettera del 14 agosto 2014 la Commissione ha chiesto al Lussemburgo di fornire le informazioni mancanti indicate nella decisione di avvio e richieste nella decisione di ingiunzione. Ha inoltre chiesto al Lussemburgo l'autorizzazione a rivolgere direttamente a FFT le domande rimaste senza risposta, conformemente all'articolo 6 *bis*, paragrafo 6, del regolamento (CE) n. 659/1999.

(13) Il 3 settembre 2014 il Lussemburgo ha in parte risposto alle domande rimaste sino a quel momento senza risposta, precisando che alcune delle informazioni richieste, essendo segreti aziendali di FFT, non erano in suo possesso. Il Lussemburgo ha inoltre confermato che FFT era la società Fiat Finance and Trade Ltd e ha autorizzato la Commissione a porre le sue domande direttamente a FFT.

(14) La decisione di avvio è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 17 ottobre 2014 ([7]). La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni sulla decisione di avvio. Con lettera del 30 ottobre 2014 la Commissione ha ricevuto alcune osservazioni di FFT.

([3]) Accordo preventivo sui prezzi, in appresso denominato separatamente «APP».
([4]) Il Lussemburgo aveva omesso informazioni ben precise, in particolare i nomi di società e di controllate.
([5]) Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1). Il regolamento (CE) n. 659/1999 è stato abrogato e sostituito dal regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9).
([6]) *Presunto aiuto a favore di FFT* (SA.38375) (2014) (GU C 369 del 17.10.2014, pag. 37).
([7]) GU C 369 del 17.10.2014, pag. 37.

(15) Il 22 dicembre 2014, in risposta alla richiesta di informazioni contenuta nella lettera della Commissione del 19 giugno 2013, il Lussemburgo ha presentato l'elenco dei beneficiari dei ruling fiscali adottati dall'amministrazione fiscale lussemburghese nel 2010, 2011 e 2012.

(16) Con lettera del 5 gennaio 2015 il Lussemburgo ha presentano le proprie osservazioni sui commenti di terzi in merito alla decisione di avvio.

(17) Il 12 febbraio 2015 la Commissione ha adottato una decisione con cui informava il Lussemburgo che, conformemente all'articolo 6 *bis* del regolamento (CE) n. 659/1999, aveva constatato che il procedimento d'indagine formale sul ruling fiscale contestato era rimasto fino ad allora inefficace. Su tale base e con l'autorizzazione del Lussemburgo ([8]) la Commissione ha potuto rivolgere le sue domande direttamente a FFT.

(18) Con lettere del 20 febbraio 2015 la Commissione ha trasmesso una richiesta di informazioni al Lussemburgo e a FFT.

(19) Con messaggi di posta elettronica del 26 febbraio e del 3 marzo 2015 FFT ha chiesto chiarimenti sulla richiesta di informazioni e una proroga del termine di risposta, che la Commissione le ha concesso con messaggio di posta elettronica del 5 marzo 2015.

(20) Il 23 marzo 2015 la Commissione ha chiesto al Lussemburgo, in relazione all'elenco di ruling fiscali trasmesso il 22 dicembre 2014, di fornire informazioni supplementari sui ruling riguardanti gli anni 2010, 2011 e 2012 ([9]).

(21) Con lettera del 24 marzo 2015 il Lussemburgo ha risposto alla richiesta di informazioni della Commissione del 20 febbraio 2015 ([10]).

(22) Con lettera del 31 marzo 2015 FFT ha risposto alla richiesta di informazioni della Commissione del 20 febbraio 2015.

(23) Il 23 aprile 2015 il Lussemburgo ha presentato informazioni supplementari su 1 900 dei ruling elencati nella sua risposta del 22 dicembre 2014.

(24) Il 27 aprile 2015 si è svolta una riunione tra FFT, il Lussemburgo e la Commissione, in seguito alla quale il Lussemburgo, con comunicazioni del 4 giugno 2015, 18 giugno 2015 e 10 luglio 2015, ha fornito ulteriori informazioni.

(25) Il 15 luglio 2015 si è tenuta una riunione tra il direttore finanziario di Fiat Chrysler Automobiles N.V. (la società succeduta a Fiat SpA), il Lussemburgo e la Commissione.

(26) Il 21 ottobre 2015 la Commissione ha chiuso l'indagine formale relativa all'APP di FFT adottando una decisione finale («decisione di chiusura») ([11]). In tale decisione la Commissione ha concluso che il ruling fiscale contestato costituiva un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Tale aiuto è stato giudicato incompatibile con il mercato interno e concesso illegalmente dal Lussemburgo in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE. Al Lussemburgo è stato ordinato di recuperare l'importo dell'aiuto incompatibile e illegale ottenuto da FFT.

(27) Il 29 e il 30 dicembre 2015, FFT e il Lussemburgo hanno proposto, rispettivamente, ricorsi diretti all'annullamento della decisione di chiusura.

(28) Il 24 settembre 2019 il Tribunale ha respinto tali ricorsi e ha confermato la decisione di chiusura della Commissione ([12]).

(29) L'8 novembre 2022 la Corte di giustizia ha annullato la sentenza del Tribunale del 24 settembre 2019 e la decisione di chiusura della Commissione («sentenza *FIAT*» ([13])), lasciando impregiudicata la decisione di avvio. Pertanto l'indagine formale sul ruling fiscale contestato di cui alla sezione 2.2 è ancora aperta e deve essere chiusa.

([8]) Cfr. considerando 13.
([9]) Con il numero SA.37267 – *Pratiques en matière de ruling fiscal* – Lussemburgo.
([10]) La lettera del 24 marzo 2015 è stata trasmessa alla Commissione il 24 marzo 2014 e successivamente il 26 marzo 2015.
([11]) *Aiuto di Stato SA.38375 cui il Lussemburgo ha dato esecuzione a favore di Fiat*, decisione (UE) 2016/2326 della Commissione [2015] (GU L 351 del 22.12.2016, pag. 1).
([12]) Cause riunite T-755/15 e T-759/15 *Lussemburgo e Fiat Chrysler Finance Europe/Commissione*, ECLI:EU:T:2019:670.
([13]) Cause riunite C-885/19 P e C-898/19 P, *Fiat Chrysler Finance Europe e Irlanda/Commissione*, ECLI:EU:C:2022:859.

2. DESCRIZIONE DELLA MISURA

2.1. Il beneficiario

(30) FFT fa parte del gruppo Fiat. All'epoca del ruling fiscale contestato il gruppo Fiat era costituito da Fiat SpA, società di diritto italiano con sede legale a Torino, e da tutte le società controllate da Fiat SpA (collettivamente denominate nella presente decisione «Fiat» o «gruppo Fiat»). A seguito della fusione tra Fiat SpA e Fiat Investments N.V., avvenuta il 12 ottobre 2014, Fiat Chrysler Automobiles N.V. è succeduta a Fiat SpA.

(31) Fiat svolgeva attività industriali e prestava servizi finanziari nel settore automobilistico. Essa progettava, sviluppava, fabbricava, distribuiva e vendeva veicoli destinati al mercato di massa. I suoi marchi comprendevano Fiat, ALFA Romeo, Lancia, Abarth, Ferrari, Maserati e alcuni marchi Chrysler. Inoltre Fiat operava anche nel settore dei componenti, nel settore dei sistemi di produzione e nei servizi/prodotti post-vendita. Infine, per sostenere le proprie attività nel settore automobilistico, il gruppo forniva anche servizi di finanziamento per dettaglianti e rivenditori, di leasing e di noleggio (tramite controllate, joint venture e accordi commerciali con fornitori di servizi di finanziamento specializzati). Nel 2013 il gruppo Fiat ha registrato entrate pari a 86,816 miliardi di EUR e un utile netto pari a 1,951 miliardi di EUR. Nel 2012 le voci corrispondenti ammontavano rispettivamente a 83,957 miliardi di EUR (entrate) e 896 milioni di EUR (utile netto).

(32) FFT forniva servizi di tesoreria e di finanziamento alle società Fiat con sede (principalmente) in Europa (esclusa l'Italia) e gestiva diverse strutture di cash pooling per le società del gruppo. FFT apparteneva per circa il 40 % a Fiat SpA e per il 60 % a Fiat Finance SpA, che a sua volta era una controllata al 100 % di Fiat SpA ([14]). Negli anni 2012 e 2013 FFT ha registrato un utile ante imposte pari rispettivamente a 1 572 300 EUR e a 2 334 301 EUR ([15]).

(33) La relazione sui prezzi di trasferimento fornita dal Lussemburgo il 15 gennaio 2014 conteneva le informazioni riportate di seguito, relative a FFT e al gruppo Fiat. Fiat aveva centralizzato le funzioni finanziarie e di tesoreria, per le quali le società di tesoreria nell'ambito del gruppo (di seguito, collettivamente, «società di tesoreria») effettuavano tutte le attività in materia di finanziamento, servizi finanziari alle società, relazioni bancarie, gestione del rischio di cambio e del rischio di tasso, cash pooling, operazioni sul mercato monetario, gestione di tesoreria, disposizioni di raccolta e di pagamento.

(34) Le società di tesoreria erano organizzate nel modo seguente:

a) Fiat Finance S.p.A. era la società di tesoreria con sede in Italia, incaricata del coordinamento delle operazioni di finanziamento per le società del gruppo Fiat situate in Italia;

b) FFT assumeva le funzioni di tesoreria per le società del gruppo aventi sede in Europa (esclusa l'Italia);

c) Fiat Finance North America Inc. (di seguito «FFNA») esercitava funzioni di tesoreria per le società del gruppo insediate negli Stati Uniti;

d) Fiat Finance Canada Ltd (di seguito «FFC») esercitava funzioni di tesoreria per le società del gruppo situate in Canada;

e) Fiat Finanças Brasil Ltda esercitava funzioni di tesoreria per le società Fiat situate in Brasile.

(35) Le operazioni transfrontaliere tra società infragruppo alle quali partecipava FFT potevano essere divise in due principali categorie: i) operazioni con altre società di tesoreria (intersettoriali) e ii) operazioni con società del gruppo (infragruppo).

(36) Per quanto riguarda le funzioni svolte, FFT operava nell'ambito dei finanziamenti provenienti dal mercato e degli investimenti di liquidità; nelle relazioni con gli operatori del mercato finanziario; nei servizi di coordinamento e di consulenza finanziaria alle società del gruppo; nel settore dei servizi di gestione di tesoreria alle società del gruppo; nel finanziamento intersocietario a breve termine («BT») e a medio termine («MT»); e nel coordinamento con le altre società di finanziamento.

([14]) Prospetto di base, Fiat SpA, 14 marzo 2014.
([15]) Ibidem.

(37) I principali rischi generalmente affrontati dalle società di tesoreria comprendevano il rischio di mercato, il rischio di credito relativo ai depositi bancari o ad altri investimenti simili a breve termine, i rischi di controparte e il rischio operativo.

(38) FFT gestiva un elevato numero di attività finanziarie che erano legate soprattutto ai prestiti tra società del gruppo, ai crediti delle società del gruppo e, in minima parte, ai depositi bancari. FFT utilizzava sistemi informatici necessari per effettuare le operazioni giornaliere e monitorare i risultati dei mercati finanziari.

2.2. **Il ruling fiscale contestato**

(39) La presente decisione riguarda l'APP di FFT, un ruling fiscale sui prezzi di trasferimento adottato dal Lussemburgo a favore di FFT con lettera del 3 settembre 2012. Il ruling fiscale contestato avvalla un metodo per l'attribuzione degli utili a FFT all'interno del gruppo Fiat proposto dal consulente fiscale di quest'ultima e consente a FFT di determinare annualmente l'importo dell'imposta sulle società che deve versare al Lussemburgo.

(40) I documenti forniti dal Lussemburgo alla Commissione, costituenti l'insieme degli elementi essenziali a sostegno del ruling fiscale contestato, comprendono due lettere e la relazione sui prezzi di trasferimento di cui al considerando 6.

(41) Con lettera del 3 settembre 2012 l'amministrazione fiscale lussemburghese ha confermato che «l'analisi dei prezzi di trasferimento di seguito indicata è stata realizzata conformemente alla circolare 164/2 del 28 gennaio 2011 e rispetta il principio di libera concorrenza» (sic). In altri termini, l'amministrazione fiscale lussemburghese ha ammesso che l'analisi dei prezzi di trasferimento effettuata dal consulente fiscale e contenuta nella relazione sui prezzi di trasferimento conduceva a una remunerazione di libera concorrenza per le funzioni esercitate e per il rischio sostenuto da FFT. La «remunerazione di libera concorrenza» di FFT, stabilita nella relazione sui prezzi di trasferimento e accettata dal ruling fiscale contestato, era la seguente: «L'analisi dei prezzi di trasferimento determina una remunerazione appropriata basata sul capitale di rischio e sul capitale necessario a remunerare le funzioni esercitate dalla società pari a 2,542 milioni di EUR, con una differenza di +/- 10 %». All'utile netto registrato da FFT in base a questa remunerazione era applicata l'aliquota ordinaria dell'imposta sulle società del 28,80 % vigente in Lussemburgo. La lettera indicava inoltre che la decisione adottata dall'amministrazione fiscale era vincolante per cinque anni (ovvero dall'esercizio fiscale 2012 all'esercizio fiscale 2016).

(42) Secondo la relazione sui prezzi di trasferimento, il metodo ritenuto più appropriato per determinare l'utile imponibile di FFT all'interno del gruppo Fiat era il metodo del margine netto della transazione (*transactional NET margin method*, di seguito «TNMM»). Il consulente fiscale riteneva che il TNMM fosse un metodo particolarmente adatto quando una parte partecipante all'operazione non fornisce contributi unici di valore rilevante. Dal momento che, secondo il consulente fiscale, così era nel caso di FFT, che forniva solo servizi finanziari, tale metodo era considerato il più appropriato per determinare prezzi di libera concorrenza conformi alle linee guida dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) sui prezzi di trasferimento per le imprese multinazionali e le amministrazioni fiscali («Linee guida dell'OCSE») ([16]).

(43) Nella relazione sui prezzi di trasferimento il consulente fiscale ha determinato la remunerazione dovuta a FFT, che costituisce l'utile imponibile, facendo riferimento al capitale necessario a quest'ultima per esercitare le proprie funzioni e per sostenere i rischi corsi, tenendo conto dei beni utilizzati.

(44) Tale remunerazione è stata così determinata: i) stima del «capitale esposto a rischio» di FFT; ii) individuazione del capitale di FFT utilizzato per esercitare le funzioni e per sostenere gli investimenti finanziari; iii) stima della remunerazione attesa del «capitale esposto a rischio» di FFT utilizzando il modello di valutazione delle attività finanziarie (*Capital Asset Pricing Model*, di seguito «CAPM») e individuazione del rendimento del capitale utilizzato per l'esercizio delle funzioni; e iv) calcolo della redditività complessiva da lasciare a FFT per remunerare i rischi sostenuti e le funzioni esercitate, combinando i risultati delle fasi da i) a iii).

(45) La presente decisione valuta se l'accordo sui prezzi di trasferimento approvato nel ruling fiscale contestato contenga un vantaggio selettivo equivalente a un aiuto di Stato.

([16]) OCSE, *Linee Guida dell'OCSE sui prezzi di trasferimento per le imprese multinazionali e le amministrazioni fiscali*, pubblicazioni OCSE, Parigi, 2010.

3. DESCRIZIONE DEL QUADRO GIURIDICO APPLICABILE

3.1. Orientamenti in merito ai prezzi di trasferimento

(46) La presente decisione riguarda un ruling fiscale che convalida un accordo sui prezzi di trasferimento, denominato anche accordo preventivo sui prezzi («APP»). Gli APP sono accordi che determinano, anticipatamente rispetto alle operazioni infragruppo, un insieme di criteri appropriato per la determinazione dei prezzi di trasferimento applicabili a tali operazioni durante un dato periodo di tempo, a fini fiscali.

(47) In tale contesto, i prezzi di trasferimento indicano i prezzi praticati per le operazioni commerciali tra diverse parti dello stesso gruppo societario, in particolare i prezzi fissati per i beni venduti o i servizi forniti da una società di un gruppo a un'altra società dello stesso gruppo. I prezzi di trasferimento riguardano quindi la ripartizione degli utili tra diverse parti dello stesso gruppo societario.

(48) Le società multinazionali pagano le imposte in giurisdizioni con aliquote fiscali diverse. L'utile al netto delle imposte registrato a livello di gruppo societario è la somma degli utili al netto delle imposte in ciascun paese in cui è soggetto a tassazione. Pertanto, anziché massimizzare gli utili dichiarati in ciascun paese, le società multinazionali potrebbero essere finanziariamente incentivate, nell'imputazione degli utili alle diverse società del gruppo di società, ad attribuire il massimo profitto possibile alle giurisdizioni a bassa imposizione e il minor profitto possibile alle giurisdizioni ad alta imposizione.

(49) Al fine di conseguire una tassazione equa, è stata stabilita una norma concordata a livello internazionale per la fissazione dei prezzi di trasferimento. Pertanto l'articolo 9 del modello di convenzione fiscale dell'OCSE ([17]), riguardante la tassazione delle imprese associate, stabilisce il cosiddetto principio di libera concorrenza, in base al quale i prezzi nelle operazioni infragruppo sono fissati in linea con i prezzi di mercato. Il principio di libera concorrenza è illustrato in dettaglio nelle Linee guida dell'OCSE.

4. MOTIVI CHE HANNO PORTATO ALL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE

(50) Nella sua decisione di avvio la Commissione ha espresso dubbi in merito alla compatibilità del ruling fiscale contestato con il mercato interno, in particolare per quanto riguardava la questione se l'accordo sui prezzi di trasferimento approvato dal ruling fiscale contestato conducesse a una remunerazione di libera concorrenza per FFT.

(51) Nella decisione di avvio la Commissione ha osservato che il ruling fiscale contestato non dovrebbe avere l'effetto di concedere alle imprese interessate una tassazione inferiore rispetto ad altre imprese che si trovano in una situazione fattuale e giuridica analoga. Le autorità fiscali, accettando, attraverso una prassi discrezionale dei ruling fiscali, che le società multinazionali si discostino dalle condizioni di mercato per fissare le condizioni commerciali delle operazioni infragruppo, possono rinunciare a entrate imponibili nella propria giurisdizione e quindi rinunciare a risorse statali, in particolare, quando accettano condizioni commerciali che si discostano da quelle prevalenti tra operatori economici indipendenti.

(52) Nella decisione di avvio la Commissione ha inoltre rilevato che per verificare se un metodo di calcolo del reddito imponibile di un'impresa abbia procurato un vantaggio, era necessario confrontare tale metodo con il sistema fiscale di applicazione generale, basato sulla differenza tra gli utili e le perdite di un'impresa che svolge le proprie attività in condizioni normali di mercato. Pertanto la Commissione ha affermato che, qualora un APP riguardi accordi sui prezzi di trasferimento tra società collegate appartenenti a un gruppo societario, gli accordi in questione non dovrebbero discostarsi dall'accordo o dalla remunerazione che un operatore indipendente prudente operante in normali condizioni di mercato (ossia di libera concorrenza) avrebbe accettato ([18]).

([17]) *Model Tax Convention on Income and on Capital 2010* (versione integrale), Pubblicazioni OCSE, Parigi, 2012.

([18]) Decisione 2003/757/CE della Commissione [2003], Centri di coordinamento in Belgio (GU L 282 del 30.10.2003, pag. 25), considerando 95.

(53) In tale contesto la Commissione, nella sua decisione di avvio, ha fatto riferimento alla giurisprudenza secondo cui era possibile riprodurre le condizioni di mercato stabilendo prezzi di trasferimento secondo il principio di libera concorrenza. In particolare, se, al contrario, il metodo di tassazione delle operazioni infragruppo non rispettasse il principio di libera concorrenza ([19]) e portasse a una base imponibile inferiore a quella che risulterebbe da una corretta attuazione di tale principio, esso conferirebbe un vantaggio selettivo alla società interessata ([20]).

(54) In tale contesto, la Commissione ha osservato che le Linee guida dell'OCSE sono un documento di riferimento che raccomanda metodi di approssimazione dei prezzi di libera concorrenza e sono state mantenute come orientamenti appropriati a tal fine in precedenti decisioni della Commissione ([21]).

(55) Di conseguenza nella decisione di avvio, e come spiegato di seguito in maggior dettaglio, la Commissione si è basata su un principio autonomo di libera concorrenza. La Commissione non si è basata sul diritto nazionale, in particolare sull'articolo 164, terzo comma, della L.I.R. ([22]) e sulla circolare ([23]), per definire il principio di libera concorrenza nell'ambito della sua valutazione degli aiuti di Stato nel caso di specie.

(56) Sulla base del principio autonomo di libera concorrenza di cui sopra, nella sua decisione di avvio la Commissione ha sollevato i dubbi esposti di seguito, che riguardavano quindi esclusivamente la conformità del ruling fiscale contestato al principio di libera concorrenza di cui alla giurisprudenza citata ai considerando 52 e 53 e come previsto dalle Linee guida dell'OCSE.

(57) In primo luogo, la Commissione ha concluso in via preliminare che il ruling fiscale contestato sembrava avere autorizzato una base imponibile fissa di 2,542 milioni di EUR (+/- 10 %) per le attività di FFT in Lussemburgo; questa base imponibile potrebbe subire solo una leggera variazione e rimarrebbe stabile, anche se ad esempio le attività di FFT su cui si basa la determinazione della base imponibile dovessero registrare un forte incremento.

(58) In secondo luogo, la Commissione ha sollevato dubbi in merito all'adeguatezza del metodo scelto dal consulente fiscale di FFT per stimare la remunerazione di quest'ultima. Per calcolare tale remunerazione, nella sua analisi dei prezzi di trasferimento il consulente fiscale aveva utilizzato un metodo indiretto, il TNMM. La Commissione ha ritenuto in via preliminare che, quando sul mercato si potevano osservare operazioni comparabili, fosse preferibile l'uso di metodi diretti e, in particolare, del metodo del confronto di prezzo sul libero mercato (di seguito «metodo CUP»). A tale proposito, la Commissione ha osservato che Chrysler, la società americana del gruppo Fiat, ricorreva direttamente ai mercati del capitale per finanziare le sue operazioni e che alcune di queste operazioni erano comparabili a quelle realizzate da FFT.

(59) In terzo luogo, per quanto riguarda l'utilizzo del modello CAPM per stimare il rendimento richiesto del capitale proprio, la Commissione ha espresso dubbi sulla corretta applicazione di tale modello da parte del consulente fiscale di FFT. La Commissione ha sottolineato che le due componenti che determinano la remunerazione di FFT in base al CAPM, ossia l'importo del capitale proprio remunerato e il livello di remunerazione applicato a tale importo, erano stabilite in base a livelli troppo bassi.

([19]) In particolare, i ruling che consentono ai contribuenti di utilizzare metodi impropri di determinazione dei prezzi di trasferimento per il calcolo degli utili imponibili, ad esempio l'uso di margini prestabiliti per un metodo del prezzo di costo maggiorato («cost plus») o del metodo del prezzo di rivendita («resale-minus») per stabilire un prezzo di trasferimento appropriato, possono comportare aiuti di Stato – cfr. decisione 2003/438/CE della Commissione [2002] relativa all'aiuto di Stato C 50/2001, società finanziarie lussemburghesi (GU L 153 del 20.6.2003, pag. 40, considerando 43 e 44; decisione 2003/501/CE della Commissione, [2002], relativa all'aiuto di Stato C 49/2001, Centri di coordinamento lussemburghesi (GU L 170 del 9.7.2003, pag. 20, considerando 46-47 e 50); decisione 2003/755/CE della Commissione [2003], Centri di coordinamento in Belgio (GU L 282 del 30.10.2003, pag. 25, considerando da 89 a 95) e relative cause riunite C-182/03 e C-217/03, *Belgio e Forum 187/Commissione*, ECLI:EU:C:2006:416, punti 96 e 97; decisione 2004/76/CE della Commissione [2003], Centri di coordinamento e centri logistici francesi (GU L 23 del 28.1.2004, pag. 1, considerando 50 e 53).

([20]) Cfr. le cause riunite C-182/03 e C-217/03, *Belgio e Forum 187/Commissione*, ECLI:EU:C:2006:416, punto 95.

([21]) Decisione 2003/757/CE della Commissione [2003], Centri di coordinamento in Belgio (GU L 282 del 30.10.2003, pag. 25).

([22]) L'articolo 164, terzo comma, del Codice lussemburghese delle imposte sul reddito (*loi modifiée du 4.12.1967 concernant l'impôt sur le revenue*, di seguito «L.I.R.»).

([23]) Circolare L.I.R. n. 164/2 del 28 gennaio 2010 (di seguito «circolare»).

(60) Per quanto riguarda l'importo del capitale proprio remunerato, il ruling fiscale contestato accettava che il CAPM fosse applicato soltanto a una quota del capitale proprio, denominata «capitale esposto a rischio», mentre il capitale proprio immesso in FFNA e FFC veniva dedotto dal capitale proprio da remunerare senza giustificazione plausibile. È inoltre emerso che il calcolo del «capitale esposto a rischio» si traduceva nella determinazione di una base imponibile troppo bassa, perché da questo calcolo erano escluse le attività infragruppo. Nella decisione di avvio la Commissione ha messo in discussione l'ipotesi relativa all'assenza del rischio di credito nelle operazioni realizzate con le società del gruppo. La Commissione ha inoltre sollevato dubbi in merito al calcolo dei requisiti patrimoniali minimi per il rischio di controparte e per il rischio di credito. In particolare, era ingiustificata la scelta di un fattore di ponderazione dei rischi relativamente basso del 20 % per il rischio di controparte e non era indicato che cosa sarebbe accaduto se il quadro normativo fosse cambiato in modo significativo. La relazione sui prezzi di trasferimento del consulente fiscale non spiegava perché la «differenza tra gli interessi creditori maturati sui depositi bancari e gli interessi debitori maturati sui prestiti bancari» costituisse una buona indicazione del rischio operativo, né spiegava il motivo della necessità di un fattore di ponderazione del rischio del 15 %. La relazione non spiegava neanche perché il rischio di controparte fosse moltiplicato per il 6 % e non per l'8 %, dal momento che i requisiti patrimoniali minimi previsti dallo schema di Basilea II ([24]) per il rischio di controparte, ai quali la relazione sui prezzi di trasferimento faceva esplicitamente riferimento, erano dell'8 %.

(61) Per quanto riguarda il livello della remunerazione applicata a questo capitale, la Commissione ha espresso dubbi sulla determinazione del coefficiente beta, ritenuto troppo basso rispetto a quello di altre società comparabili fornitrici di servizi finanziari. La Commissione dubitava altresì della scelta del 25° percentile operata dal consulente fiscale, anziché della mediana, per il calcolo del beta.

(62) In quarto luogo, per quanto concerne il rendimento atteso sul capitale proprio considerato in eccesso, la Commissione ha espresso dubbi in merito all'accettazione nel ruling fiscale contestato di un tasso molto basso, pari allo 0,87 %, senza giustificazione.

(63) Alla luce di tali dubbi, nella decisione di avvio la Commissione è giunta alla conclusione preliminare che il ruling fiscale contestato ha conferito un vantaggio selettivo a FFT in quanto la remunerazione si discostava da un risultato di libera concorrenza. Essendo soddisfatte tutte le altre condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, e in apparente assenza di una motivazione che giustifichi la compatibilità di tali aiuti a norma dell'articolo 107, paragrafo 2 o 3, TFUE, la Commissione ha concluso in via preliminare che il ruling fiscale contestato costituiva un aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno.

5. OSSERVAZIONI DEL LUSSEMBURGO IN MERITO ALLA DECISIONE DI AVVIO

5.1. In merito al procedimento della Commissione

(64) Per quanto riguarda il procedimento, il Lussemburgo era del parere che nel caso di specie non fosse stato seguito il corretto procedimento per pronunciare l'ingiunzione di fornire informazioni, in quanto il regolamento (CE) n. 659/1999 non consentiva alla Commissione di pronunciare ingiunzioni in una decisione di avvio. Prima di pronunciare quest'ingiunzione, si sarebbe dovuto seguire il procedimento di cui all'articolo 10 del regolamento (CE) n. 659/1999.

(65) In merito alle informazioni richieste nella decisione di ingiunzione, il Lussemburgo ha affermato inoltre che la Commissione non aveva spiegato il motivo della necessità di divulgare l'identità del beneficiario per valutare la misura alla luce delle norme in materia di aiuti di Stato. Il Lussemburgo ha spiegato di non poter divulgare il nome in tale fase. Il Lussemburgo ha inoltre sostenuto che non erano stati forniti chiarimenti in merito alle informazioni richieste, mentre il manuale di procedura della Commissione richiedeva tale chiarimento.

(66) Il Lussemburgo ha sostenuto di essere stato impossibilitato a eseguire l'obbligo di sospensione, in quanto la decisione di avvio non spiegava perché il ruling fiscale contestato costituiva un aiuto, e di avere pertanto approvato la dichiarazione fiscale di FFT presentata, basata sul metodo utilizzato nel ruling fiscale contestato.

([24]) Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, *Convergenza internazionale della misurazione del capitale e dei coefficienti patrimoniali - Nuovo schema di regolamentazione*, giugno 2004 (di seguito, «schema di Basilea II»).

(67) Secondo il Lussemburgo, la Commissione ha inoltre violato i principi di leale collaborazione, di imparzialità e di corretta amministrazione, avendo ignorato in particolare le sue proposte di tenere riunioni in cui avrebbe potuto illustrare il metodo utilizzato nel ruling fiscale contestato.

(68) Il Lussemburgo ha contestato la decisione della Commissione di avviare un procedimento relativo a FFT (con il nuovo numero SA.38375) distinto da quello generale sulle pratiche del Lussemburgo in materia di ruling fiscale avviato con il numero SA.37267. Dal momento che il Lussemburgo aveva impugnato dinanzi al Tribunale l'ingiunzione di fornire informazioni adottata dalla Commissione nel caso SA.37267, la Commissione ha potuto aggirare artificiosamente un annullamento della suddetta ingiunzione avviando un nuovo caso.

(69) Il Lussemburgo ha infine affermato che la Commissione è incorsa in un eccesso di potere confondendo l'esercizio di un potere discrezionale con la semplice interpretazione di una norma di diritto comune. In particolare, il ruling fiscale contestato non costituiva l'esercizio di un potere discrezionale da parte dell'amministrazione fiscale lussemburghese, ma era conforme all'articolo 164, terzo comma, della L.I.R. e alla circolare. Secondo il Lussemburgo era inevitabile che, al momento della loro applicazione, queste disposizioni dovessero essere interpretate alla luce dei fatti di ciascun caso per giungere a soluzioni determinate dalle particolari circostanze e basate su di esse. La Commissione aveva ignorato la distinzione tra il potere discrezionale e l'interpretazione delle norme comprendenti termini giuridici astratti che dovevano poi essere applicate al caso in questione. Inoltre, sostituendo l'interpretazione del diritto lussemburghese formulata dalle autorità nazionali, la Commissione ha ignorato la competenza degli Stati membri in materia di imposizione diretta.

(70) Secondo il Lussemburgo, dal momento che la sua amministrazione fiscale non ha esercitato nel caso di FFT il suo potere discrezionale, la Commissione non ha potuto provare che il ruling fiscale contestato costituisse una deroga alla prassi amministrativa ordinaria. Il Lussemburgo ha spiegato che la sua azione amministrativa si basava sui principi di legalità e di uguaglianza e che lo stesso trattamento era riservato a tutti i contribuenti che si trovavano fondamentalmente nella stessa situazione. Il Lussemburgo ha fatto inoltre notare che la decisione di avvio era basata sulle Linee guida dell'OCSE e non sulla prassi amministrativa lussemburghese.

5.2. **Sugli errori di merito nella decisione di avvio**

(71) In generale, il Lussemburgo ha affermato che la Commissione aveva commesso un errore di merito, considerando come sistema di riferimento per la determinazione del vantaggio selettivo il principio di libera concorrenza non sancito dalla legislazione e dalla prassi nazionali.

(72) Il Lussemburgo ha contestato inoltre alla Commissione di non aver applicato nel caso di specie la disposizione legislativa nazionale interessata, ovvero l'articolo 164, terzo comma, della L.I.R. e la conseguente prassi amministrativa, ma di essersi basata soltanto sulle Linee guida dell'OCSE. Così facendo, la Commissione ha deciso il metodo di calcolo da essa ritenuto più appropriato, mentre il diritto lussemburghese non stabiliva l'uso di metodi specifici per la determinazione dei prezzi di trasferimento, il che significava che la Commissione aveva completamente ignorato il quadro giuridico e la prassi amministrativa del Lussemburgo in materia.

(73) Il Lussemburgo ha inoltre affermato che la Commissione non ha interpretato correttamente le Linee guida dell'OCSE, stabilendo una gerarchia dei metodi di determinazione dei prezzi di trasferimento. Secondo il Lussemburgo, la scelta del TNMM era giustificata e compatibile con l'articolo 164 della L.I.R.

(74) Per quanto riguarda i dubbi espressi nella decisione di avvio, il Lussemburgo ha contestato alla Commissione di concentrarsi troppo e in modo troppo unilaterale sull'asserita strategia fiscale di Fiat a livello di gruppo, senza tenere conto del fatto che altri motivi possono aver indotto Fiat, in quanto gruppo, a strutturarsi come ha fatto.

(75) In primo luogo, l'amministrazione fiscale lussemburghese non ha accettato una «base imponibile fissa», come sostenuto dalla Commissione. Il reddito imponibile di FFT dipendeva dall'entità dei prestiti concessi e la relazione sui prezzi di trasferimento stabiliva soltanto una forbice in termini di punti base per il margine da realizzare.

(76) In secondo luogo, per quanto riguarda l'importo di capitale richiesto e i dubbi espressi in proposito dalla Commissione, il Lussemburgo riteneva che la scelta dello schema di Basilea II fosse ragionevole, così come quella di escludere le partecipazioni. Dal momento che le partecipazioni erano remunerate con dividendi provenienti dalle controllate, il cui importo poteva variare in base ai risultati di queste ultime e alle loro necessità di reinvestimento, il concetto di margine da applicare a questo flusso di redditi non aveva senso dal punto di vista commerciale.

(77) In terzo luogo, il Lussemburgo affermava che anche l'esclusione dal calcolo dei crediti infragruppo era giustificata, dal momento che i debiti di FFT erano assistiti da una garanzia esplicita a favore dei creditori di FFT.

(78) In quarto luogo, il Lussemburgo contestava alla Commissione di aver messo in discussione la modalità di calcolo del coefficiente beta ai fini della determinazione del premio di rischio.

(79) Il Lussemburgo affermava infine che, dal momento che il gruppo «codice di condotta» (tassazione delle imprese) aveva confermato esplicitamente la conformità della prassi lussemburghese dei ruling fiscali rispetto al codice di condotta e alle linee guida dell'OCSE, il principio del legittimo affidamento implicava che FFT avrebbe dovuto basarsi sul ruling fiscale contestato per tutta la sua durata, ovvero per cinque anni.

6. **OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE SULLA DECISIONE DI AVVIO**

(80) Il 30 ottobre 2014 FFT ha presentato le sue osservazioni sulla decisione di avvio in due documenti distinti.

6.1. **Prima serie di osservazioni di FFT**

(81) La prima serie di osservazioni di FFT riguardava i) la presunta errata applicazione dei principi dell'OCSE sui prezzi di trasferimento da parte della Commissione e ii) la presunta inosservanza della disposizione giuridica richiesta consistente nello stabilire la selettività ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

6.1.1. *Errata applicazione dei principi dell'OCSE*

(82) In primo luogo, FFT ha affermato di non aver concordato con l'amministrazione fiscale lussemburghese un reddito imponibile fisso, ma che l'accordo riguardava soltanto un metodo di remunerazione delle funzioni di tesoreria esercitate da FFT.

(83) In secondo luogo, FFT ha addotto argomentazioni a sostegno della scelta del TNMM quale metodo più appropriato. FFT ha spiegato che l'assenza di operazioni interne comparabili escludeva la possibilità di applicare il metodo CUP. FFT ha inoltre affermato che, se avesse utilizzato la valutazione delle sue obbligazioni nel metodo CUP per determinare i prezzi di trasferimento applicati ai prestiti concessi alle società del gruppo, avrebbe subito perdite.

(84) FFT ha inoltre osservato che, sebbene la determinazione dei prezzi di trasferimento non sia una scienza esatta, essa non ha lesinato sforzi per stimare una remunerazione di libera concorrenza per le attività.

(85) In terzo luogo, per quanto riguarda l'adeguatezza del capitale proprio di FFT, in assenza di istruzioni specifiche nella circolare, per determinare il livello adeguato di capitale esposto a rischio, FFT ha deciso di analizzare il suo capitale proprio per valutare quale quota di questo capitale fosse necessaria a esercitare le sue attività e a sostenere i suoi rischi. A tal fine, FFT ha fatto riferimento allo schema di Basilea II. FFT ha inoltre spiegato che, poiché le attività di partecipazione non erano state considerate ai fini del ruling fiscale contestato, era giustificato escludere le partecipazioni di FFT dal suo capitale esposto a rischio. Per giunta, l'importo del capitale proprio equivalente all'investimento nelle controllate di FFT non era stato preso in considerazione, perché comprendeva gli investimenti fuori portafoglio in controllate, remunerati tramite dividendi. Tuttavia, conformemente allo schema di Basilea II e all'articolo 57 della direttiva 2006/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi e al suo esercizio (direttiva sui requisiti patrimoniali, di seguito «CRD III») ([25]), i dividendi non erano stati oggetto di analisi dei prezzi di trasferimento.

([25]) Direttiva 2006/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi ed al suo esercizio (GU L 177 del 30.6.2006, pag. 1) e successive modifiche.

(86) In quarto luogo, per quanto riguardava l'analisi del trattamento dei crediti infragruppo operata dalla Commissione e il fatto che l'APP di FFT ignorasse tutte le attività non appartenenti a terzi, FFT ha affermato che il rating di credito del gruppo era già incorporato nel costo di finanziamento del gruppo da parte di FFT. Dal momento che FFT e tutte le società associate del gruppo avevano un rating di credito che era equivalente a quello di Fiat SpA, FFT non era soggetta a un rischio di credito aggiuntivo per i prestiti che concedeva alle società associate del gruppo. Alla luce di quanto precede, FFT ha ulteriormente chiarito le modalità di fissazione del tasso di interesse applicato da FFT.

(87) In quinto luogo, secondo FFT, era giustificato utilizzare il coefficiente del 6 % applicato alle attività ponderate per il rischio, perché ciò corrispondeva alla concezione che FFT aveva dello schema di Basilea II applicato agli istituti finanziari non bancari in alcuni territori dell'UE (ad esempio, in Italia) da parte delle autorità di regolamentazione locali, conformemente alla CRD. FFT ha inoltre sostenuto che la ponderazione del rischio per l'esposizione alle attività e il rischio operativo erano in linea con lo schema di Basilea II. Con riguardo a qualsiasi potenziale modifica del quadro normativo, FFT ha affermato che anche nell'ambito dello schema di Basilea III ([26]) e della direttiva 2013/36/UE sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento ([27]) («CRD IV»), i criteri corrispondenti erano ancora validi.

(88) In sesto luogo, per quanto concerneva i dubbi espressi dalla Commissione in merito al beta utilizzato, FFT ha affermato che l'intervallo di libera concorrenza restava quasi identico anche escludendo alcune imprese comparabili (come le banche nazionali). Poiché operava come una società di finanziamento, FFT aveva considerato i beta di società di finanziamento come gli elementi di confronto più appropriati. La circolare faceva inoltre chiaramente riferimento ai fornitori di servizi finanziari. Riguardo all'adozione del 25° percentile dell'intervallo di libera concorrenza, ciò era conforme alle Linee guida dell'OCSE.

(89) In settimo luogo, FFT ha contestato il dubbio della Commissione secondo cui il rendimento del capitale proprio dello 0,87 % sarebbe troppo basso. Il capitale in eccesso, ovvero quello non necessario a coprire i rischi sostenuti da FFT nell'ambito della sua attività di finanziamento, era prestato a un'altra società del gruppo con necessità di finanziamenti aggiuntivi o utilizzato per finanziare i costi operativi di FFT nell'ambito della prestazione di servizi finanziari. La sua remunerazione doveva pertanto essere adeguata agli investimenti di liquidità a breve termine.

6.1.2. *L'analisi della selettività condotta dalla Commissione*

(90) FFT ha affermato che, anche se l'analisi della Commissione sul rispetto del principio di libera concorrenza fosse corretta, la decisione di avvio non forniva nessuna prova che FFT avesse beneficiato di un trattamento più favorevole di qualsiasi altro contribuente lussemburghese in una situazione di fatto e di diritto simile. La decisione di avvio non conteneva nessun confronto tra la posizione di FFT e quella di altri contribuenti lussemburghesi, come gli altri 21 contribuenti di cui la Commissione aveva esaminato gli APP. FFT era stata autorizzata a concludere un APP con l'amministrazione fiscale lussemburghese come qualsiasi altro contribuente del paese che dispone di un'effettiva presenza in Lussemburgo.

(91) Per di più, dal momento che in Lussemburgo l'aliquota complessiva dell'imposta sulle società per FFT era del 28,8 % (per l'esercizio 2011), mentre in Italia l'aliquota principale dell'imposta sulle società era di circa il 33 %, un utile di FFT più elevato avrebbe comportato maggiori costi deducibili in Italia, dato che la maggior parte dei prestiti concessi da FFT era destinata a Fiat Finance SpA Di conseguenza non era chiaro di quale tipo di «aiuto» avesse beneficiato il gruppo nel suo insieme se FFT aveva dichiarato un utile più basso in Lussemburgo e aveva quindi usufruito di una minore deduzione di interessi in Italia.

([26]) Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, *Schema internazionale di regolamentazione per le banche (Basilea III)*.

([27]) Direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE (GU L 176 del 27.6.2013, pag. 338).

6.2. **Seconda serie di osservazioni di FFT**

6.2.1. *L'APP non conferiva nessun «vantaggio»*

(92) La seconda serie di osservazioni formulate da FFT iniziava con un'illustrazione dell'importanza degli APP in generale, considerati parte del sistema fiscale generale e accettati dal sistema fiscale lussemburghese. Nella fattispecie, l'APP di FFT seguiva gli orientamenti della circolare e non si discostava dal sistema fiscale generale lussemburghese.

(93) Le norme lussemburghesi sui prezzi di trasferimento, che costituivano la base della circolare, facevano parte del sistema fiscale generale. Le suddette norme lussemburghesi sui prezzi di trasferimento non derogavano a tale sistema fiscale generale in quanto rispettavano nella pratica le Linee guida dell'OCSE sui prezzi di trasferimento e miravano a determinare un utile di libera concorrenza.

(94) Riguardo ai dubbi espressi dalla Commissione nella decisione di avvio in merito alla scelta del metodo di determinazione dei prezzi di trasferimento, FFT ha affermato che il TNMM era un metodo generalmente accettato, approvato dall'OCSE e conforme al sistema fiscale generale lussemburghese.

(95) Secondo FFT, le autorità fiscali dovrebbero disporre di un certo margine di valutazione nell'applicazione del TNMM che, per quanto riguardava la determinazione dell'utile imponibile, non conduceva mai a un solo risultato, ma a una serie di risultati validi. Di conseguenza la differenza tra il reddito imponibile ottenuto da FFT (e accettato dall'amministrazione fiscale lussemburghese) e il reddito imponibile presunto calcolato dalla Commissione non avrebbe dovuto essere considerata un vantaggio ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato. Il vantaggio esisterebbe solamente se la misura si discostasse in modo evidente dalle norme standard di determinazione dei prezzi di trasferimento e se andasse oltre il margine di valutazione dell'amministrazione fiscale. In caso contrario si tratterebbe di un'ingerenza della Commissione nei poteri di uno Stato membro in materia di imposizione.

(96) FFT ha infine sostenuto che nella valutazione dell'esistenza di un vantaggio la Commissione avrebbe dovuto considerare l'effetto globale «sul gruppo». In tal senso, il gruppo Fiat non godeva di alcun vantaggio, dal momento che ogni aumento della base imponibile in Lussemburgo era compensato per intero da un aumento della deduzione fiscale in altri Stati europei (negli ultimi anni soprattutto in Italia).

6.2.2. *Assenza di «selettività»*

(97) Secondo FFT, il sistema di riferimento da considerare ai fini della valutazione della selettività doveva includere soltanto società soggette alle norme in materia di prezzi di trasferimento, ovvero società che trattavano soltanto con terzi ad esse collegati. Ciò è stato riconosciuto nella decisione della Commissione relativa al regime *groepsrentebox* ([28]), in cui si affermava che, per quanto riguardava le operazioni di finanziamento con capitale di prestito, la situazione fattuale e di diritto delle imprese collegate non era analoga a quella delle imprese non collegate. Per dimostrare la selettività, la Commissione avrebbe quindi dovuto provare che FFT aveva ottenuto un APP in condizioni diverse da quelle applicate ad altre entità di gruppo lussemburghesi impegnate in attività di finanziamento. La circolare spiegava tuttavia che gli APP erano disponibili per tutte le società di gruppi finanziari. Non sussisteva pertanto alcuna selettività.

(98) Secondo FFT, i ruling fiscali adottati dall'amministrazione fiscale lussemburghese non erano discrezionali, in quanto seguivano i principi della circolare, che si riferivano specificamente al principio di libera concorrenza quale definito all'articolo 9 del modello di convenzione fiscale dell'OCSE. Di conseguenza il margine di valutazione dell'amministrazione fiscale lussemburghese, ammesso che esistesse, era limitato dagli orientamenti della circolare. Per giunta, questo margine di valutazione limitato lasciato all'amministrazione fiscale era inerente all'applicazione delle Linee guida dell'OCSE. Questo semplice elemento non poteva determinare la presenza di un aiuto di Stato. Inoltre l'APP di FFT era soggetto a un riesame periodico.

([28]) Decisione 2009/809/CE della Commissione, dell'8 luglio 2009, relativa al regime denominato *groepsrentebox* [C 4/07 (ex N 465/06)] al quale i Paesi Bassi intendono dare esecuzione (GU L 288 del 4.11.2009, pag. 26) (di seguito «decisione *groepsrentebox*»).

(99) FFT ha aggiunto che la Commissione non aveva dimostrato che l'applicazione del metodo TNMM nell'APP di FFT fosse diversa da altri ruling fiscali conclusi da società poste in una situazione comparabile a quella di FFT. Secondo FFT, non c'erano dubbi che una società comparabile trovatasi in una situazione simile sarebbe stata in grado di chiedere un ruling fiscale e determinare i propri utili imponibili in base al TNMM. Dal momento che FFT e le società comparabili erano soggette allo stesso regime fiscale, era superfluo stabilire se il metodo di determinazione dei prezzi di trasferimento applicato a FFT fosse conforme alle Linee guida dell'OCSE (e, secondo FFT, lo era in ogni caso).

6.2.3. *La situazione fattuale di FFT era sostanzialmente diversa da quella osservata nelle decisioni relative ai centri di coordinamento*

(100) Secondo FFT, la decisione di avvio illustrava notevoli differenze rispetto a decisioni precedenti in cui la Commissione ha messo in discussione l'applicazione di un metodo di determinazione dei prezzi di trasferimento (ossia il metodo del costo maggiorato) come misura fiscale all'origine del vantaggio selettivo ([29]). In queste decisioni il regime era disponibile soltanto per i contribuenti che soddisfacevano determinati requisiti, mentre nella decisione di avvio la Commissione metteva in discussione soltanto l'applicazione del TNMM, ossia la determinazione specifica degli utili imponibili nel contesto di un procedimento APP accessibile a tutti i contribuenti lussemburghesi impegnati in attività di finanziamento con parti collegate.

(101) Per di più, in queste decisioni il reddito determinato con il metodo del costo maggiorato poteva discostarsi sensibilmente dall'utile statutario; non era il caso di FFT. A differenza di quanto osservato nel caso di FFT, l'applicazione del metodo dei prezzi di trasferimento nelle decisioni precedenti si discosta manifestamente dalle Linee guida dell'OCSE. Inoltre le Linee guida dell'OCSE non contenevano orientamenti chiari sulla determinazione dei prezzi di trasferimento per alcune delle attività esercitate da FFT (come le attività di finanziamento e di tesoreria).

(102) FFT ha asserito inoltre che la Commissione non ha tenuto nemmeno conto del fatto che l'APP di FFT si basava su un'analisi economica conforme alle Linee guida dell'OCSE, il che dimostrava che la determinazione dell'utile non era arbitraria e che l'amministrazione fiscale lussemburghese non aveva esercitato alcun potere discrezionale.

7. **RISPOSTA DEL LUSSEMBURGO ALLE OSSERVAZIONI RICEVUTE DA TERZI**

(103) Con lettera del 5 gennaio 2015 il Lussemburgo ha fatto sapere di condividere le osservazioni di Fiat.

8. **VALUTAZIONE**

(104) Secondo l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

(105) Come dichiarato dagli organi giurisdizionali dell'Unione ([30]), la qualificazione di una misura quale aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE presuppone pertanto che siano soddisfatte tutte le condizioni seguenti: i) la misura deve essere imputabile allo Stato e finanziata mediante risorse statali; ii) la misura deve concedere un vantaggio al suo beneficiario; iii) tale vantaggio deve essere selettivo; e iv) la misura falsa o minaccia di falsare la concorrenza ed è idonea a incidere sugli scambi tra gli Stati membri.

(106) Ai fini della presente decisione, è in particolare necessario esaminare ulteriormente l'esistenza di un vantaggio selettivo.

([29]) Decisione della Commissione [2003], sul regime di aiuti al quale il Belgio ha dato esecuzione, in forma di regime fiscale di «ruling» applicabile alle «US Foreign Sales Corporations» (GU L 23 del 28.1.2004, pag. 14); decisione della Commissione [2003], relativa al regime di aiuti al quale il Belgio ha dato esecuzione a favore dei centri di coordinamento stabiliti in Belgio (GU L 282 del 30.10.2003, pag. 25); decisione della Commissione [2002], relativa al regime di aiuto di Stato C 49/2001 (ex NN 46/2000) – Centri di coordinamento – cui il Lussemburgo ha dato esecuzione (GU L 170 del 9.7.2003, pag. 20); decisione della Commissione [2003], relativa al regime di aiuto applicato dalla Francia a favore dei centri di coordinamento e centri logistici (GU L 23 del 28.1.2004, pag. 1); decisione della Commissione [2002], relativa al regime di aiuti cui la Germania ha dato esecuzione in favore di centri di controllo e coordinamento (GU L 177 del 16.7.2003, pag. 17).

([30]) Causa C-399/08 P, *Commissione/Deutsche Post*, ECLI: EU:C:2010:481, punto 39.

(107) Secondo giurisprudenza costante, il requisito relativo al vantaggio selettivo, «impone di stabilire se, nell'ambito di un determinato regime giuridico, la misura nazionale in discussione sia idonea a favorire 'talune imprese o talune produzionì rispetto ad altre che si trovano, sotto il profilo dell'obiettivo perseguito da detto regime, in situazioni di fatto e di diritto paragonabili e che sono quindi oggetto di un trattamento differenziato qualificabile, in sostanza, come discriminatorio» ([31]).

(108) Più in particolare, la Corte di giustizia ha messo a punto un'analisi in tre fasi per determinare se una particolare misura fiscale sia selettiva ([32]). In primo luogo, occorre identificare il regime tributario comune o normale applicabile nello Stato membro, ossia il «sistema di riferimento». Successivamente occorre valutare se la misura fiscale considerata costituisce una deroga a tale sistema, in quanto introduce differenziazioni tra operatori economici che si trovano, sotto il profilo degli obiettivi intrinseci del sistema, in una situazione fattuale e giuridica analoga. Se la misura costituisce una deroga al sistema di riferimento, è opportuno verificare, nella terza fase dell'analisi, se essa è giustificata dalla natura o dalla struttura generale del sistema di riferimento. Una misura in deroga rispetto all'applicazione del sistema tributario generale può essere giustificata qualora lo Stato membro interessato possa dimostrare che tale misura discende direttamente dai principi informatori o basilari del suo sistema tributario ([33]). In tal caso, la misura fiscale non è selettiva. Per quanto concerne questa terza fase, l'onere della prova spetta allo Stato membro.

(109) Nella sentenza *FIAT* ([34]), la Corte di giustizia ha ulteriormente chiarito in che modo individuare il sistema di riferimento pertinente. La Corte di giustizia ha indicato che, nel determinare il sistema di riferimento, la Commissione non dovrebbe prendere in considerazione parametri e regole esterni al sistema tributario nazionale. Più specificamente, al punto 96 della sentenza *FIAT*, la Corte di giustizia ha ritenuto che «*nell'esame dell'esistenza di un vantaggio fiscale selettivo ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, e al fine di stabilire l'onere fiscale che deve normalmente gravare su un'impresa, non possono essere presi in considerazione parametri e regole esterni al sistema tributario nazionale di cui trattasi, a meno che quest'ultimo non vi faccia esplicito riferimento*».

(110) Alla luce di tali principi, la Corte ha concluso, al punto 117 della sentenza *FIAT* ([35]), che la decisione di chiusura del caso di specie doveva essere annullata in quanto la Commissione era incorsa in un errore di diritto nel constatare l'esistenza di un vantaggio selettivo alla luce di un sistema di riferimento comprendente un principio di libera concorrenza che non derivava da un esame completo del diritto tributario nazionale pertinente.

(111) Ai sensi dell'articolo 266 TFUE, spetta pertanto alla Commissione prendere i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza *FIAT* della Corte di giustizia comporta.

(112) A tale riguardo, la Commissione riconosce di aver basato, nella decisione di avvio, la sua valutazione del criterio del vantaggio selettivo sul presupposto che il sistema di riferimento includesse un principio di libera concorrenza. Tale presunzione si fondava sia su precedenti decisioni della Commissione ([36]) sia sulla giurisprudenza della Corte di giustizia ([37]), interpretata conformemente alle Linee guida dell'OCSE, come specificato nei considerando da 53 a 56 della presente decisione.

([31]) Cause riunite C-451/21 P e C-454/21 P, *Lussemburgo e a./Commissione*, ECLI:EU:C:2023:948, punto 106. Cfr. anche C-172/03, *Heiser*, ECLI:EU:C:2005:130, punto 40.

([32]) Cause riunite da C-78/08 a C-80/08, *Paint Graphos*, ECLI:EU:C:2009:417, punti 49 e da 64 a 65. Tale metodo di analisi in tre fasi della selettività dell'aiuto è stato concepito al fine di svelare la selettività nascosta di misure fiscali vantaggiose di cui qualsiasi impresa può apparentemente beneficiare. Cfr. cause riunite C-649/20 P, C-658/20 P, C-662/20 P, *Spagna e altri/Commissione*, ECLI:EU:C:2023:60, punto 48.

([33]) Cause riunite da C-78/08 a C-80/08, *Paint Graphos*, ECLI:EU:C:2009:417, punto 65.

([34]) Cause riunite C-885/19 P e C-898/19 P, *Fiat Chrysler Finance Europe e Irlanda/Commissione europea*, ECLI:EU:C:2022:859.

([35]) Cause riunite C-885/19 P e C-898/19 P, *Fiat Chrysler Finance Europe e Irlanda/Commissione europea*, ECLI:EU:C:2022:859. Cfr. anche il ragionamento esposto ai punti da 81 a 112 della sentenza.

([36]) Decisione della Commissione [2003], sul regime di aiuti al quale il Belgio ha dato esecuzione, in forma di regime fiscale di «ruling» applicabile alle «US Foreign Sales Corporations» (GU L 23 del 28.1.2004, pag. 14); decisione della Commissione [2003], relativa al regime di aiuti al quale il Belgio ha dato esecuzione a favore dei centri di coordinamento stabiliti in Belgio (GU L 282 del 30.10.2003, pag. 25); decisione della Commissione [2002], relativa al regime di aiuto di Stato C 49/2001 (ex NN 46/2000) – Centri di coordinamento – cui il Lussemburgo ha dato esecuzione (GU L 170 del 9.7.2003, pag. 20); decisione della Commissione [2003], relativa al regime di aiuto applicato dalla Francia a favore dei centri di coordinamento e centri logistici (GU L 23 del 28.1.2004, pag. 1); decisione della Commissione [2002], relativa al regime di aiuti cui la Germania ha dato esecuzione in favore di centri di controllo e coordinamento (GU L 177 del 16.7.2003, pag. 17).

([37]) Cause riunite C-182/03 e C-217/03, *Belgio e Forum 187/Commissione*, ECLI:EU:C:2006:416 (di seguito giurisprudenza «*Forum 187*»).

(113) Di conseguenza i quattro dubbi specifici di cui ai considerando da 63 a 80 della decisione di avvio e di cui alla sezione 4 si basavano sull'esistenza di un principio autonomo di libera concorrenza ([38]). In altre parole, la conclusione preliminare in merito alla natura di aiuto di Stato del ruling fiscale contestato, di cui alla decisione di avvio, si fondava su una deviazione o su un'errata applicazione di un principio di libera concorrenza e di regole che non derivavano da un esame completo del diritto lussemburghese.

(114) La Commissione riconosce tuttavia che, nella sentenza *FIAT*, la Corte di giustizia ha stabilito che nella decisione di chiusura la Commissione non aveva dimostrato l'esistenza di un vantaggio selettivo a favore di FIAT, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, perché nel determinare il sistema di riferimento: «*la Commissione ha applicato un principio di libera concorrenza distinto da quello definito dal diritto lussemburghese. Essa si è quindi limitata a individuare, nell'obiettivo perseguito dal sistema generale dell'imposta sulle società in Lussemburgo, l'espressione astratta di tale principio e a esaminare la decisione anticipata di cui trattasi senza prendere in considerazione il modo in cui detto principio è concretamente incorporato in tale diritto per quanto riguarda, in particolare, le società integrate*» ([39]). Tale conclusione è pertinente anche ai fini dell'analisi esposta nella decisione di avvio.

(115) Per quanto riguarda la tassazione delle società integrate, la Corte ha inoltre rilevato che, sebbene il diritto nazionale lussemburghese applicabile alle società miri a pervenire a un'approssimazione affidabile dei prezzi di mercato – e tale obiettivo corrisponda, in termini generali, a quello del principio di libera concorrenza – resta il fatto che, in assenza di armonizzazione a livello dell'Unione, le modalità concrete dell'applicazione di tale principio sono definite dal diritto nazionale e devono essere prese in considerazione per individuare il sistema di riferimento ([40]). Tuttavia, nella decisione di avvio, la Commissione non ha fatto riferimento a un principio di libera concorrenza, sancito essenzialmente dall'articolo 164, terzo comma, della L.I.R.

(116) La Corte di giustizia ha inoltre osservato che dalla giurisprudenza *Forum 187* non si può dedurre che la Corte abbia inteso desumere un principio autonomo di libera concorrenza applicabile indipendentemente dall'incorporazione di quest'ultimo nel diritto nazionale ai fini dell'esame delle misure di natura fiscale nell'ambito dell'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE ([41]).

(117) La Corte di giustizia ha inoltre affermato che, anche ipotizzando che esista un consenso internazionale sul principio di libera concorrenza e che numerose autorità fiscali nazionali si ispirino alle Linee guida dell'OCSE in sede di elaborazione e controllo dei prezzi di trasferimento, «*soltanto le disposizioni nazionali […] sono pertinenti ai fini dell'analisi della questione se determinate operazioni debbano essere esaminate alla luce del principio di libera concorrenza e, se del caso, se prezzi di trasferimento, che costituiscono la base dei redditi imponibili di un soggetto passivo e la sua ripartizione tra gli Stati interessati, si discostino o meno da un risultato di libera concorrenza*» ([42]).

(118) Alla luce di tali constatazioni e conclusioni della Corte di giustizia nella sentenza *FIAT*, si deve concludere che il sistema di riferimento quale definito ai considerando da 59 a 63 della decisione di avvio, che si basa esclusivamente su un principio autonomo di libera concorrenza, desunto dalle decisioni della Commissione e dalla giurisprudenza *Forum 187* come interpretata dalle Linee guida dell'OCSE, non può costituire un punto di partenza adeguato per l'analisi degli aiuti di Stato per quanto riguarda l'esistenza di un vantaggio selettivo nel caso di specie. Peraltro nella decisione di avvio non sono stati formulati dubbi sulla base dell'articolo 164, terzo comma, della L.I.R. e della circolare.

(119) Come ricordato nella sentenza *FIAT*, generalmente un errore nella determinazione delle norme effettivamente applicabili in forza del diritto nazionale pertinente e, quindi, nell'individuazione del sistema di riferimento rispetto al quale doveva essere valutato il ruling fiscale contestato inficia necessariamente tutto il ragionamento relativo all'esistenza di un vantaggio selettivo ([43]).

([38]) Cfr. cause riunite C-885/19 P e C-898/19 P, *Fiat Chrysler Finance Europe e Irlanda/Commissione europea*, ECLI:EU:C:2022:859, punto 104.
([39]) Cause riunite C-885/19 P e C-898/19 P, *Fiat Chrysler Finance Europe e Irlanda/Commissione europea*, ECLI:EU:C:2022:859, punto 91.
([40]) Cause riunite C-885/19 P e C-898/19 P, *Fiat Chrysler Finance Europe e Irlanda/Commissione europea*, ECLI:EU:C:2022:859, punto 93.
([41]) Cause riunite C-885/19 P e C-898/19 P, *Fiat Chrysler Finance Europe e Irlanda/Commissione europea*, ECLI:EU:C:2022:859, punto 104.
([42]) Cause riunite C-885/19 P e C-898/19 P, *Fiat Chrysler Finance Europe e Irlanda/Commissione europea*, ECLI:EU:C:2022:859, punto 96.
([43]) Cause riunite C-885/19 P e C-898/19 P, *Fiat Chrysler Finance Europe e Irlanda/Commissione europea*, ECLI:EU:C:2022:859, punto 118.

(120) Di conseguenza né i dubbi specifici sollevati nella decisione di avvio, né il ragionamento sottostante ivi esposto sulla definizione di sistema di riferimento consentono alla Commissione di stabilire che, con il ruling fiscale contestato, il Lussemburgo ha concesso un vantaggio selettivo a FFT. Pertanto nella decisione di avvio la Commissione non ha valutato l'esistenza di una deroga in virtù del ruling fiscale contestato alla luce di un altro sistema di riferimento, né ha sollevato dubbi circa l'esistenza di un aiuto sulla base di altri motivi connessi alla presenza di un vantaggio selettivo.

(121) Nella presente decisione la Commissione deve pertanto annullare i dubbi espressi nella decisione di avvio in merito all'esistenza di un vantaggio selettivo. Dal momento che i criteri che consentono di stabilire l'esistenza di un aiuto di Stato in base all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE sono cumulativi, non è necessario esaminare gli altri criteri di cui a tale disposizione.

9. **CONCLUSIONI**

(122) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che il ruling fiscale contestato adottato dal Lussemburgo a favore di FFT non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Il ruling fiscale contestato adottato il 3 settembre 2012 dal Granducato di Lussemburgo a favore di FFT non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 2

Il Granducato di Lussemburgo è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 28 novembre 2024

Per la Commissione
Margrethe VESTAGER
Vicepresidente esecutiva