

## DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 19 luglio 2006

relativa al regime di aiuto C 3/2006 a cui il Lussemburgo ha dato esecuzione a favore delle holding «1929» e delle holding «miliardarie»

[notificata con il numero C(2006) 2956]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2006/940/CE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 88, 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 conformemente ai detti articoli<sup>(1)</sup>,

considerando quanto segue:

(1) Nel 1997 il Consiglio ha adottato un codice di condotta in materia di tassazione delle imprese volto a contrastare la concorrenza fiscale dannosa<sup>(2)</sup>. A seguito degli impegni assunti nel quadro del suddetto codice, la Commissione ha pubblicato nel 1998 una comunicazione sull'applicazione delle norme relative agli aiuti di Stato alle misure di tassazione diretta delle imprese<sup>(3)</sup>, nella quale sottolineava la sua intenzione di applicare in maniera rigorosa dette norme e di rispettare il principio di parità di trattamento. Il presente procedimento si iscrive nel quadro di tale comunicazione.

## I. PROCEDIMENTO

(2) Con lettera D/50716 del 12 febbraio 1999, la Commissione ha richiesto al Lussemburgo di fornire informazioni preliminari relative alle «società esenti dalle imposte a norma di una legge del 1929». Con lettera A/32604 del 26 marzo 1999, le autorità lussemburghesi hanno fornito una descrizione del regime delle società di partecipazione finanziaria esenti (società di holding) del 1929 (in appresso «holding 1929 esenti»), come modificato dalla «legge 29 dicembre 1971» e dalla «legge 30 novembre 1978».

(3) Con lettera D/53671 del 5 luglio 2000, la Commissione ha chiesto al Lussemburgo di fornire informazioni complementari sulle holding 1929 esenti e, in particolare, in merito alla «legge del 17 dicembre 1938 che disciplina il regime delle cosiddette holding miliardarie». Con lettera A/36150 del 20 luglio 2000, le autorità lussemburghesi hanno fornito le informazioni complementari richieste.

(4) Con lettera D/51279 del 26 marzo 2001, la Commissione ha chiesto informazioni complementari tra cui, in particolare, il testo delle leggi che istituiscono i regimi fiscali a favore delle holding 1929 esenti e delle holding miliardarie esenti. Con lettera A/33928 dell'11 maggio 2001, le autorità lussemburghesi hanno fornito le informazioni richieste.

(5) Con lettera D/50571 dell'11 febbraio 2002, la Commissione ha informato le autorità lussemburghesi che, in via preliminare, considerava la misura come un aiuto e le ha invitate a presentare osservazioni, conformemente alla procedura di cooperazione relativa ai regimi di aiuti esistenti di cui all'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 (ora articolo 88) del trattato CE<sup>(4)</sup>. A seguito di una riunione svoltasi il 19 aprile 2002 tra la Commissione e le autorità lussemburghesi, queste ultime hanno fornito le informazioni richieste con lettera A/33288 del 2 maggio 2002. Il 17 ottobre 2002 si è svolta una seconda riunione tra le autorità lussemburghesi e la Commissione.

(6) Con lettera A/51743 del 9 marzo 2004, la Commissione ha chiesto al Lussemburgo di aggiornare le informazioni relative al regime in causa comunicandole tutte le nuove disposizioni, oggetto di proposte o già adottate, relative al trattamento fiscale delle holding 1929 esenti al fine di completare l'esame preliminare del suddetto regime conformemente alla procedura di cui all'articolo 17, paragrafo 2, del richiamato regolamento. Con lettera del 6 maggio 2004 il Lussemburgo ha trasmesso alla Commissione le informazioni richieste.

(7) Il 15 settembre 2004 si è svolta una terza riunione tra le autorità lussemburghesi e la Commissione, in occasione della quale la Commissione è stata informata di determinati elementi relativi al progetto di legge n. 5231 che propone alcuni emendamenti alla legge del 31 luglio 1929 sul regime fiscale delle holding 1929 esenti.

<sup>(1)</sup> GU C 78 del 31.3.2006, pag. 2.

<sup>(2)</sup> GU C 2 del 6.1.1998, pag. 1.

<sup>(3)</sup> GU C 384 del 10.12.1998, pag. 3.

<sup>(4)</sup> GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1. Regolamento modificato dall'atto di adesione del 2003.

- (8) Con lettera D/53536 del 4 maggio 2005, la Commissione ha richiesto l'invio di tutte le informazioni relative all'approvazione, avvenuta il 19 aprile 2005, del progetto di legge n. 5231, onde completare la valutazione preliminare del regime in questione. Con lettera del 1° giugno 2005 (A/34536) e del 23 giugno 2005 (A/35047), le autorità lussemburghesi hanno comunicato alla Commissione le informazioni richieste.
- (9) Con lettera dell'11 luglio 2005 (D/55311), la Commissione ha in particolare informato il Lussemburgo che riteneva, nella sua valutazione preliminare, che il regime in questione (come modificato dal progetto di legge n. 5231 approvato dal Parlamento in data 9 aprile 2005 e convertito con legge del 21 giugno 2005 recante modifica dell'articolo 1 della legge del 31 luglio 1929 sul regime fiscale delle società di partecipazione finanziaria) costituisca un aiuto incompatibile con il mercato comune.
- (10) Il 25 luglio 2005 ha avuto luogo una quarta riunione tra le autorità lussemburghesi e la Commissione, in occasione della quale il caso è stato esaminato, in particolare, sulla base delle modifiche apportate dalla legge del 21 giugno 2005 al regime in questione.
- (11) Con lettera del 28 luglio 2005 (D/55780), la Commissione ha informato il Lussemburgo della sua valutazione preliminare sulla natura di aiuto incompatibile con il mercato comune della legge del 31 luglio 1929, come modificata dalla legge del 21 giugno 2005, ed ha invitato il Lussemburgo a presentare le sue osservazioni a norma dell'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 659/1999.
- (12) Con lettere del 5 settembre 2005 (D/56729) e del 19 settembre 2005 (D/57172), la Commissione ha sollecitato l'invio delle osservazioni richieste.
- (13) Poiché non era giunta alcuna risposta entro il termine previsto, la Commissione, con lettera del 25 novembre 2005 <sup>(5)</sup>, ha proposto al Lussemburgo le seguenti misure opportune, a norma dell'articolo 88, paragrafo 1, del trattato:
- (a) rifiutare il beneficio del regime lussemburghese relativo alle holding 1929 a qualsiasi nuovo richiedente, entro 30 giorni dalla data di accettazione delle presenti misure opportune;
- (b) adottare tutte le misure legislative, amministrative e di altro genere necessarie affinché il regime lussemburghese delle holding 1929 esenti sia eliminato o affinché venga eliminato qualsiasi elemento di aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE da esso determinato;
- (c) notificare alla Commissione qualsiasi modifica che le autorità lussemburghesi intendano apportare, nel quadro delle disposizioni di cui al punto a), al regime delle holding 1929 esenti, ai sensi dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 659/1999;
- (d) rilasciare, entro 30 giorni dalla data di accettazione delle presenti misure opportune, una dichiarazione pubblica relativa all'introduzione delle necessarie modifiche alla normativa fiscale.
- (14) Nella medesima lettera, la Commissione invitava inoltre le autorità lussemburghesi a segnalarle per iscritto, entro un mese dalla ricezione della proposta, se il Lussemburgo, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 659/1999, accettava senza riserve e modo inequivocabile l'integrità delle misure opportune indicando la data finale di abrogazione del regime. La Commissione ha specificato che, in caso contrario, avrebbe potuto procedere, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 2, del suddetto regolamento, all'avvio del procedimento di cui all'articolo 4, paragrafo 4.
- (15) Con lettera del 9 dicembre 2005 (A/40451), il Lussemburgo ha informato la Commissione che rigettava le misure opportune proposte. Dato il rifiuto opposto dal Lussemburgo e viste le osservazioni presentate dalle autorità lussemburghesi mediante la lettera summenzionata, la Commissione ha deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE.
- (16) Con lettere del 9 febbraio 2006 (SG D/200621) e del 28 marzo 2006 (SG D/201345), la Commissione ha comunicato al Lussemburgo la decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE, nonché una rettifica a detta decisione.
- (17) La decisione della Commissione (nella versione rettificata) è stata pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea <sup>(6)</sup>. Nella decisione la Commissione ha invitato le parti interessate a presentare osservazioni. La Commissione non ha ricevuto, in questo contesto, alcuna osservazione da parte di terzi interessati.
- (18) Con lettera del 13 aprile 2006 (A/32917), il Lussemburgo ha presentato le proprie osservazioni.
- (19) Il 6 luglio 2006 ha avuto luogo una riunione supplementare tra le autorità lussemburghesi e la Commissione, in occasione della quale tali autorità hanno fornito informazioni complementari relative alle attività di finanziamento delle holding 1929 e alla possibile aspettativa legittima, da parte di tali imprese, di poter continuare a beneficiare del regime di esenzione per un periodo transitorio.

<sup>(5)</sup> SG(2005) D/205866.

<sup>(6)</sup> Cfr. nota 1.

## II. DESCRIZIONE DELLA MISURA

(20) La legge organica del 31 luglio 1929 relativa alle holding esenti ha introdotto uno strumento fiscale destinato a incoraggiare la distribuzione degli utili accumulati da società operative facenti parte di un gruppo internazionale e ad evitare l'imposizione multipla di detti utili quando sono percepiti dalle società di holding beneficiarie e successivamente distribuiti ai loro azionisti. Nel 1937, in seguito alle modifiche apportate alla legge del 31 luglio 1929, il Lussemburgo ha introdotto un regime accessorio di esenzione per le cosiddette holding esenti «miliardarie», ossia le holding costituite mediante un apporto iniziale di capitale sociale versato di almeno un miliardo di franchi lussemburghesi (LUF). Il Lussemburgo ha inoltre introdotto un regime di esenzione delle partecipazioni in base al quale dividendi, canoni, plusvalore ed i proventi di una liquidazione provenienti dalla vendita di azioni delle società nelle quali la holding detiene partecipazioni non sono imponibili, fatto salvo il rispetto di alcune condizioni. Di conseguenza, il Lussemburgo dispone attualmente, oltre che del regime generale di esenzione delle partecipazioni che si iscrive in un quadro normativo di diritto comune (ex articolo 166 della legge sull'imposta sui redditi («LIR»)) e recepisce la direttiva «società madri-filiali» e la direttiva «interessi-canoni»<sup>(7)</sup>, di un regime di esenzione specifico relativo alle holding 1929 e alle holding miliardarie.

(21) Ai sensi della legge del 31 luglio 1929, le holding 1929 esenti non sono soggette ad alcuna imposizione diretta in Lussemburgo, quali, in particolare, l'imposta sul reddito delle collettività, l'imposta commerciale comunale<sup>(8)</sup> e la tassa sul valore netto<sup>(9)</sup>. Sono tuttavia soggetti imponibili delle imposte sul capitale, come l'imposta fondiaria<sup>(10)</sup> e la tassa annuale di registrazione<sup>(11)</sup>. I dividendi, gli interessi, i canoni e le plusvalenze di una holding 1929 esente non sono pertanto imponibili in Lussemburgo. I pagamenti di dividendi, canoni<sup>(12)</sup> e interessi effettuati da una holding

1929 esente non sono soggetti ad alcuna ritenuta alla fonte<sup>(13)</sup>. Infine, non vi è alcuna ritenuta alla fonte sugli interessi versati all'estero dalle holding 1929 esenti come da tutte le altre società lussemburghesi, mentre gli interessi percepiti da società residenti non esenti sono sempre considerati redditi imponibili.

(22) Va sottolineato che gli interessi versati dalle società holding 1929 esenti (come da qualsiasi altra società lussemburghese) a persone fisiche — beneficiari effettivi ai sensi della direttiva 2003/48/CE del Consiglio, del 3 giugno 2003, in materia di tassazione dei redditi da risparmio sotto forma di pagamento di interessi<sup>(14)</sup> — residenti di uno Stato membro, sono soggetti alla ritenuta alla fonte prevista dalla suddetta direttiva in Lussemburgo. Lo stesso vale per una imposta cedolare simile del 10 % sugli interessi alle persone fisiche residenti, introdotta in Lussemburgo a partire dal 1° gennaio 2006, applicabile agli interessi versati dalle holding 1929 esenti.

(23) Le holding 1929 esenti sono solitamente escluse dalle convenzioni bilaterali di prevenzione della doppia imposizione e della frode fiscale concluse dal Lussemburgo.

(24) Per quanto riguarda l'imposizione del capitale, una holding 1929 esente è soggetta ad un'imposta sui conferimenti dell'1 % sui conferimenti in denaro o sui conferimenti di attivi<sup>(15)</sup>. Tali imprese sono inoltre soggette ad una tassa annuale di registrazione pari allo 0,2 % del capitale sociale versato e del valore dei premi d'emissione, come fissata alla data di chiusura dell'esercizio finanziario precedente<sup>(16)</sup>. Una holding 1929 esente può prendere in prestito fondi dai suoi azionisti, dalle banche o da altri istituti di credito e può emettere obbligazioni. Vengono applicate norme in materia di sottocapitalizzazione se il finanziamento mediante l'indebitamento, anziché mediante l'emissione di azioni,

(7) Direttiva 90/435/CEE del Consiglio, del 23 luglio 1990, concernente il regime fiscale comune applicabile alle società madri e figlie di Stati membri diversi (GU L 225 del 20.8.1990, pag. 6), come modificata dalla direttiva 2003/123/CE del Consiglio del 22 dicembre 2003, e direttiva 2003/49/CE del Consiglio, del 3 giugno 2003, concernente il regime fiscale comune applicabile ai pagamenti di interessi e di canoni fra società consociate di Stati membri diversi (GU L 157 del 26.6.2003, pag. 49).

(8) Le società residenti nel Lussemburgo e le sedi stabili delle società straniere sono soggette all'imposta sul reddito delle collettività, con un'aliquota massima del 22 %, e all'imposta commerciale comunale, con un'aliquota variabile secondo i comuni, ma la cui media arriva al 7,5 %, e che viene applicata al reddito corrispondente al reddito lordo detratte le spese, salvo quelle non deducibili quali le imposte dirette e i versamenti occulti di dividendi e di onorari.

(9) Il Lussemburgo applica alle società residenti ed alle sedi stabili delle società straniere una tassa sul valore netto dello 0,5 % applicata sugli attivi netti al 1° gennaio di ciascun esercizio, ossia sulla differenza tra gli attivi stimati al loro valore di mercato normale e le obbligazioni nei confronti di terzi.

(10) Tassa municipale applicata sul valore dei beni immobili detenuti dalle imprese.

(11) Tassa dello 0,2 % del valore del capitale sociale versato e dei premi di emissione.

(12) Inoltre il Lussemburgo ha eliminato in generale la ritenuta d'imposta sui canoni a partire dal 1° gennaio 2004 (tranne che per i pagamenti verso l'estero).

(13) I dividendi distribuiti da una società non esente sono soggetti ad una ritenuta alla fonte del 20 % dell'importo lordo versato (25 % se il costo della ritenuta è sostenuto dal distributore), salvo applicazione della direttiva 90/435/CEE o quando si tratta di partecipazioni qualificate ai sensi dell'articolo 147 LIR. Tale ritenuta alla fonte può essere ridotta conformemente alle disposizioni di convenzioni. Gli interessi non sono generalmente soggetti ad una ritenuta alla fonte, a meno che siano definiti come dividendi occulti. La maggior parte dei canoni versati a beneficiari non residenti è soggetta ad una ritenuta alla fonte del 10 % (11,11 % se il costo della ritenuta è sostenuto dal distributore). Il Lussemburgo ha recentemente adottato nella sua legislazione fiscale l'esenzione prevista dalla direttiva 2003/49/CE. Tale ritenuta alla fonte può essere ridotta o soppressa conformemente alle disposizioni di convenzioni.

(14) GU L 157 del 26.6.2003, pag. 38. Direttiva modificata da ultimo dalla direttiva 2004/66/CE (GU L 168 del 1.5.2004, pag. 35).

(15) Qualsiasi conferimento in denaro o in natura ad una società lussemburghese è soggetto ad un'imposta sui conferimenti dell'1 %.

(16) Quando una holding 1929 esente distribuisce dividendi che superano il 10 % del capitale versato alla data della chiusura dell'esercizio finanziario della distribuzione, la tassa di registrazione dell'esercizio che segue è applicata su base imponibile stimata a dieci volte il dividendo in questione.

supera alcuni parametri finanziari, onde evitare il mancato pagamento della tassa di registrazione. Infine, gli onorari versati ai membri residenti o non residenti del consiglio di amministrazione, ai dirigenti o ai revisori legali dei conti di una holding 1929 esente sono soggetti ad una ritenuta alla fonte del 20 %.

### Condizioni

- (25) Soltanto le società <sup>(17)</sup> registrate in Lussemburgo possono beneficiare del regime applicabile alle holding 1929 esenti, contrariamente alle imprese individuali, alle imprese in compartecipazione contrattuali non aventi forma di società, alle sedi stabili ed alle succursali o agenzie locali di società straniere. L'importo del capitale sottoscritto di una holding 1929 esente dipende dalla forma societaria scelta. Ai sensi di un decreto granducale del 29 luglio 1977, una holding 1929 esente deve avere un capitale sociale interamente versato di almeno 24 000 EUR.
- (26) Le società stabilite in Lussemburgo possono essere registrate come holding 1929 esenti a condizione che esercitino soltanto attività d'acquisizione, di detenzione e di valorizzazione di qualsiasi forma di partecipazione in altre società lussemburghesi o straniere, in particolare concedendo prestiti, detenendo brevetti e rilasciando licenze di diritti d'autore o di know-how alle società nelle quali hanno una partecipazione. Una holding 1929 esente non può svolgere un'attività industriale per proprio conto o gestire uno stabilimento commerciale aperto al pubblico. Qualora estenda le proprie attività al di là del campo così definito, l'impresa perde il suo status ed è trattata come una società commerciale interamente imponibile.
- (27) Le attività autorizzate di una holding 1929 esente comprendono in particolare:
- a) l'acquisizione, la detenzione, la gestione e la vendita di partecipazioni al capitale di qualsiasi società a responsabilità limitata lussemburghese o straniera;
  - b) l'acquisizione, la detenzione, la gestione e la vendita di obbligazioni, di certificati di deposito e di obbligazioni non garantite lussemburghesi o stranieri;
  - c) l'acquisizione, la detenzione, la gestione e la vendita di partecipazioni finanziarie in società lussemburghesi e straniere;
  - d) la concessione di prestiti, di anticipi o di garanzie, sotto qualunque forma, alle società nelle quali possiede una partecipazione diretta al capitale. È richiesta una partecipazione minima del 25 % al capitale delle suddette società per garantire tali prestiti;
  - e) la detenzione di oro o di buoni di tesoreria legati all'oro;
- f) l'emissione di obbligazioni o di certificati di deposito (quotati in borsa o emessi a titolo privato);
  - g) l'acquisizione e la detenzione di brevetti, il loro sfruttamento mediante la concessione di licenze alle proprie filiali e la riscossione di canoni come retribuzione delle suddette licenze (le licenze possono essere proposte anche a terzi, senza che possano essere oggetto di compravendita);
  - h) la detenzione di marchi e di licenze che sono complementari alla detenzione di un brevetto ed il loro sfruttamento mediante la riscossione di canoni presso le proprie filiali è inoltre possibile, ma soltanto in modo secondario;
  - i) la detenzione di partecipazioni in società di persone, a condizione che la holding 1929 esente detenga una quota del capitale versato di almeno 1 240 000 EUR e che la sua responsabilità finanziaria sia limitata al suo conferimento.
- (28) Le attività vietate comprendono in particolare:
- a) l'esercizio di qualsiasi attività industriale o commerciale o la prestazione di qualsiasi servizio;
  - b) la gestione di uno stabilimento commerciale aperto al pubblico;
  - c) la proprietà di beni immobili diversi da quelli utilizzati per i suoi locali;
  - d) l'esercizio a titolo oneroso di attività di agenzia, di banca o di gestione per qualsiasi società, eccetto se si tratta di una filiale;
  - e) l'emissione di buoni di tesoreria a breve o medio termine;
  - f) la concessione di prestiti, anticipi o garanzie, sotto qualunque forma, a qualsiasi entità diversa dalle sue filiali;
  - g) l'acquisizione di diritti di proprietà intellettuale non brevettabili;
  - h) la partecipazione diretta alle attività delle sue filiali.
- (29) Le holding 1929 esenti sono soggette alla vigilanza dell'*Administration de l'enregistrement et des domaines* lussemburghese, che è autorizzata ad esaminare i loro libri, ma soltanto per assicurarsi che le attività svolte dalle suddette holding rispettino i limiti previsti dalla normativa del 1929.

<sup>(17)</sup> Si tratta di società anonime, società a responsabilità limitata, società in accomandita per azioni e società cooperative.

### Holding miliardarie esenti

- (30) Tra le holding 1929 esenti esiste una forma specifica di holding, la cosiddetta «holding miliardaria esente». Questo tipo di holding può essere costituita sia mediante conferimento di azioni di società straniere sia portando il capitale sociale versato e le riserve ad un importo pari ad almeno 24 milioni di EUR (1 miliardo di LUF). Le holding miliardarie esenti possono scegliere un regime fiscale nel quadro del quale la tassa di registrazione è sostituita da un'imposta denominata «imposta sul reddito». Conformemente al decreto granducale del 1937 sulle holding miliardarie esenti, questa imposta sul reddito è applicata sugli interessi versati ai titolari di obbligazioni e di titoli, sui dividendi versati agli azionisti e sugli onorari pagati ai dirigenti, ai revisori dei conti ed ai liquidatori di tali società.
- (31) Quando l'importo complessivo degli interessi corrisposti ai titolari di obbligazioni o di titoli per l'esercizio finanziario considerato è di almeno 2,4 milioni di EUR, l'imposta si calcola secondo una tabella che comprende il 3 % degli interessi pagati, l'1,8 % di dividendi, onorari e remunerazioni fino ad un importo distribuito totale di 1,2 milioni di EUR e lo 0,1 % dell'importo dei dividendi, onorari e remunerazioni che superano tale soglia. Quando la somma totale degli interessi versati ai titolari di obbligazioni o di titoli per l'esercizio finanziario è inferiore a 2,4 milioni di EUR, l'imposta viene calcolata secondo una tabella diversa che comprende il 3 % degli interessi corrisposti, il 3 % dei dividendi, percentuali e remunerazioni fino ad un importo uguale alla differenza tra 2,4 milioni di EUR e l'importo complessivo degli interessi pagati, l'1,8 % della parte di dividendi che supera tale soglia, fino ad un importo di 1,2 milioni di EUR, e lo 0,1 % dell'importo dei dividendi, onorari e remunerazioni residue che superano detta soglia. Le holding miliardarie esenti non sono dunque soggette alle norme ordinarie in materia di sottocapitalizzazione applicabili ai fini della tassa di registrazione e non viene applicata alcuna ritenuta alla fonte agli onorari e alle remunerazioni.
- (32) Le attività autorizzate di una holding miliardaria esente comprendono in particolare:
- la prestazione di assistenza finanziaria a tutte le società sulle quali esercita, direttamente o indirettamente, un controllo effettivo;
  - la prestazione di assistenza finanziaria a tutte le società nelle quali le società da essa controllate detengono una partecipazione di almeno il 25 % e con le quali vengono mantenuti legami economici permanenti;
  - la prestazione di assistenza finanziaria alle filiali effettivamente controllate da società nelle quali ha una partecipazione del 25 %.

### Holding finanziarie esenti

- (33) L'esenzione fiscale sopra descritta è stata estesa, a determinate condizioni, alle «holding finanziarie esenti»,

che costituiscono un sottogruppo delle holding 1929 esenti. Tali imprese si occupano del finanziamento delle attività delle filiali di un gruppo di società o di società imparentate. A tale riguardo, una società è considerata come facente parte di un gruppo se utilizza una denominazione comune che costituisce il simbolo di una dipendenza reciproca o se le società dello stesso gruppo hanno una partecipazione sostanziale (almeno del 25 %) al loro capitale sociale e mantengono tra loro legami economici permanenti.

- (34) Come le holding miliardarie esenti, una holding finanziaria esente può svolgere un numero di attività superiore rispetto ad una holding 1929 esente per quanto riguarda il finanziamento intragruppo. Mentre le holding 1929 esenti possono finanziare soltanto società nelle quali hanno una partecipazione diretta, le holding finanziarie esenti possono accordare prestiti a qualsiasi società membro del loro gruppo. Le attività autorizzate di una holding finanziaria esente comprendono in particolare:
- il finanziamento di altri membri del gruppo mediante la concessione di prestiti a società nelle quali non hanno partecipazioni dirette, oltre alle società nelle quali hanno tale partecipazione;
  - l'emissione obbligazionaria il cui prodotto viene utilizzato per finanziare le attività di qualsiasi altro membro del gruppo;
  - lo sconto di fatture come società di factoring nell'ambito del gruppo;
  - la ricezione di depositi in numerario da parte di società del gruppo allo scopo di fornire anticipi ad altre società.

### Modifiche legislative del regime delle holding 1929 esenti

- (35) Il 6 novembre 2003 il governo lussemburghese ha presentato al Parlamento il progetto di legge n. 5231 recante modifica della legge del 31 luglio 1929 relativa al regime delle holding 1929 esenti. Il Parlamento lussemburghese, nella sessione del 19 aprile 2003, ha approvato il suddetto progetto di legge con alcune modifiche. La nuova legge è stata promulgata il 21 giugno 2005 e pubblicata nella Gazzetta ufficiale del Granducato di Lussemburgo del 22 giugno 2005. La legge del 21 giugno 2005 è entrata in vigore il 1° luglio 2005.
- (36) Conformemente alla legge suddetta, le holding che percepiscono almeno il 5 % dei dividendi totali distribuiti nel corso dell'esercizio da società non residenti non soggette ad un'imposta sul reddito comparabile all'imposta lussemburghese sul reddito perdono lo status di holding 1929 esente e diventano società soggette al regime d'imposizione fiscale di diritto comune. I documenti parlamentari che accompagnano il progetto di legge

spiegano che, affinché un'imposta sul reddito sia considerata comparabile all'imposta lussemburghese sul reddito, deve essere applicata un'aliquota di almeno l'11 % (ossia il 50 % dell'imposta lussemburghese sulle società) e la base imponibile deve essere simile a quella applicata in Lussemburgo.

- (37) Dai commenti allegati alla legge risulta che le suddette modifiche sono state adottate per conformare il regime fiscale delle holding 1929 alle raccomandazioni presentate alle autorità lussemburghesi il 3 giugno 2003 dal Consiglio nell'ambito della valutazione realizzata sulla base del codice di condotta in materia di fiscalità delle imprese. A tale riguardo, la nuova legge ha introdotto un regime transitorio che salvaguarda i vantaggi esistenti per le società con status di holding 1929 esente o di holding miliardaria esente dalla data della sua entrata in vigore fino al 1° gennaio 2011.

### III. MOTIVI CHE HANNO CONDOTTO ALL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE

- (38) Nella decisione del 9 febbraio 2006, la Commissione ha in sostanza ritenuto che il regime delle holding 1929 esenti costituissero aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato. In effetti, secondo la Commissione, il regime concede soltanto alle holding in questione parecchi vantaggi economici che consistono in esenzioni e deroghe dall'imposta sul reddito delle società, dalle ritenute alla fonte, dalle imposte sul valore netto e dalle imposte fondiari. I vantaggi descritti comportano un minor gettito fiscale per il tesoro lussemburghese a favore delle holding e dei gruppi a cui appartengono.
- (39) Secondo la Commissione, tali vantaggi sembrano comportare l'uso di risorse statali sotto forma di mancato gettito fiscale da parte del tesoro lussemburghese. Il regime sembra selettivo poiché riservato alle società aventi forma di holding che esercitano esclusivamente un certo tipo di attività imprenditoriale, ossia soprattutto le attività finanziarie e di gestione, la concessione di licenze e la percezione di canoni. Il regime sarebbe inoltre limitato alle prestazioni intragruppo, poiché le imprese beneficiarie devono essenzialmente operare nell'ambito di una struttura di gruppo per fruirne. Non sarebbe pertanto aperto a tutte le imprese, ma soltanto a quelle che si strutturano sotto forma di gruppo, con la costituzione di una società di partecipazione in Lussemburgo dedicata esclusivamente all'esercizio di alcune attività, come il finanziamento, la gestione di partecipazioni, il coordinamento e la concessione di licenze e di brevetti.
- (40) Nella decisione di avvio del procedimento di indagine formale, la Commissione ha ritenuto che il vantaggio determinasse una distorsione della concorrenza e incidesse sugli scambi fra Stati membri, poiché le attività finanziarie e di gestione, tipiche delle holding 1929 esenti, si svolgono generalmente su mercati internazionali in cui la concorrenza è intensa. In questo contesto, la concorrenza sembra

essere falsata, poiché le holding 1929 esenti sono avvantaggiate rispetto ai fornitori indipendenti di servizi e agli intermediari finanziari, ossia, in particolare, le banche e le società di consulenza classiche. Sembrava vi fosse incidenza sugli scambi poiché dei vantaggi accordati alle holding 1929 esenti fruiscono soltanto le holding che esercitano determinate funzioni finanziarie a carattere essenzialmente transfrontaliero.

- (41) Nessuna delle deroghe previste all'articolo 87, paragrafi 2 e 3, del trattato sembrava applicabile, poiché la misura costituiva un aiuto al funzionamento, non collegato con l'esecuzione di progetti specifici e sembrava semplicemente ridurre le spese correnti dei beneficiari, senza peraltro contribuire al conseguimento di un obiettivo comunitario.
- (42) La Commissione ha inoltre concluso che la misura configurava un «aiuto esistente» ai sensi dell'articolo 1, lettera b), punto i), del regolamento (CE) n. 659/1999. A questo riguardo, gli emendamenti apportati dalla legge del 2005 che modifica la normativa relativa alle holding 1929 esenti non sembravano alterare la natura di aiuto esistente, poiché lasciavano invariati i vantaggi accordati dal regime, pur limitando temporaneamente il numero di beneficiari a coloro che non percepiscono certi dividendi soggetti a minore imposizione fiscale fuori dal Lussemburgo.
- (43) Nel quadro dell'avvio del procedimento di indagine formale, la Commissione ha invitato le autorità lussemburghesi a fornire ogni informazione utile ai fini della valutazione degli effetti sugli scambi del regime in causa, in particolare nel settore dei servizi finanziari. Ha inoltre invitato il Lussemburgo ed i terzi interessati a presentare le proprie osservazioni relative all'eventuale esistenza per i beneficiari di un'aspettativa legittima tale da giustificare l'adozione di misure transitorie in caso di richiesta di soppressione del regime in questione.

### IV. OSSERVAZIONI DELLE AUTORITÀ LUSSEMBURGHESE E DI TERZI

- (44) Nessun terzo interessato ha formalmente presentato osservazioni a seguito della pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* <sup>(18)</sup> della decisione della Commissione del 9 febbraio 2006. Molti rappresentanti di holding 1929 esenti hanno tuttavia preso informalmente contatto con la Commissione per essere informati, in particolare, delle conseguenze giuridiche per i privati del procedimento di indagine formale avviato dalla Commissione ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato e della legittimità delle esenzioni di imposte di cui hanno beneficiato.
- (45) Le autorità lussemburghesi hanno presentato le osservazioni con lettera del 13 aprile 2006, esprimendo il proprio disaccordo riguardo alla qualifica di aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato del regime di esenzione a favore delle holding 1929. Il Lussemburgo non

<sup>(18)</sup> Vedi nota 1.

ha presentato osservazioni in merito alla compatibilità con il mercato comune del regime di esenzione fiscale in questione.

- (46) Con lettera del 13 aprile 2006, il Lussemburgo ha inoltre rifiutato di fornire tutte le informazioni utili per la valutazione della misura in causa e dei suoi effetti sulla concorrenza e sugli scambi, in particolare nei settori dei servizi finanziari, delle attività intragruppo e della gestione dei diritti immateriali. Non è stata trasmessa alcuna informazione in merito agli investimenti gestiti dalle holding 1929 esenti né l'elenco delle holding esenti. A tale riguardo, le autorità lussemburghesi hanno sostenuto che le holding 1929 esenti non erano soggette ad un'autorizzazione amministrativa e che era dunque impossibile redigerne un elenco.
- (47) Infine, per quanto riguarda l'esistenza di un'eventuale aspettativa legittima dei beneficiari del regime di esenzione che giustifichi l'adozione di misure transitorie in caso di decisione finale negativa, le autorità lussemburghesi hanno osservato che l'abolizione del regime delle holding 1929 esenti avrebbe, sul sistema fiscale del Lussemburgo, un effetto tale da richiedere la tutela della fiducia degli operatori che operano nel quadro di questo regime. Questi ultimi non potevano infatti aspettarsi che uno status giuridico venga completamente abolito «da un giorno all'altro».
- (48) In sostanza, nella lettera del 13 aprile 2006, le autorità lussemburghesi contestano la qualifica di aiuto del regime fiscale in causa.
- (49) In primo luogo, il regime delle holding 1929 esenti non accorderebbe vantaggi rispetto al regime, di diritto comune, di imposizione fiscale delle società di holding. Esso mirerebbe soltanto ad evitare una moltiplicazione degli oneri fiscali connessi ai vantaggi distribuiti da società operative. Senza il regime di esenzione in causa, le holding 1929 esenti sarebbero infatti penalizzate fiscalmente, poiché gli utili di un'impresa operativa vengono tassati una prima volta, come utile di detta impresa, una seconda volta al momento della distribuzione, come redditi di partecipazione della società di holding e, infine — in caso di distribuzione ulteriore — come dividendi dell'azionista della holding.
- (50) In secondo luogo, secondo le autorità lussemburghesi, il regime delle holding 1929 esenti non sarebbe selettivo e quindi non falserebbe la concorrenza né inciderebbe sugli scambi tra Stati membri. Tutte le imprese che si trovano in una situazione fattuale e giuridica analoga, per quanto riguarda in particolare l'acquisizione di partecipazioni, la gestione, il finanziamento e della valorizzazione delle partecipazioni detenute in società controllate, potrebbero infatti beneficiare del suddetto regime.

- (51) Infine, il regime delle holding 1929 esenti non sarebbe in grado di falsare la concorrenza e gli scambi all'interno della Comunità poiché le holding beneficiarie sarebbero esclusivamente beneficiarie di redditi passivi e non sarebbero in situazioni comparabili a quelle degli altri operatori che agiscono come fornitori indipendenti. In ogni caso, la Commissione non avrebbe dimostrato che il regime in questione ha per effetto di rafforzare la posizione delle holding 1929 esenti rispetto a quella di altri tipi di holding.

## V. VALUTAZIONE DEL REGIME

- (52) Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato, sono «incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidono 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».

### Natura di aiuto del regime

- (53) La Commissione ha attentamente esaminato il regime delle società holding 1929 esenti alla luce delle osservazioni presentate dalle autorità lussemburghesi. Le varie obiezioni formulate non hanno indotto la Commissione a modificare la sua valutazione preliminare in base alla quale essa riteneva i vantaggi fiscali accordati dal regime alle suddette società siano aiuti ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato.
- (54) Va ricordato che per definire una disposizione nazionale come aiuto di Stato si presuppone che siano soddisfatte le seguenti condizioni cumulative, ossia che: 1) la misura in questione conferisce un vantaggio, 2) detto vantaggio è conferito mediante risorse statali, 3) il vantaggio è selettivo e 4) la misura in causa falsa o minaccia di falsare la concorrenza e può incidere sugli scambi tra Stati membri<sup>(19)</sup>.
- (55) Nella fattispecie, la Commissione ritiene, in sostanza, che la legge del 1929 accordi vantaggi fiscali che non si limitano all'eliminazione della doppia imposizione dei redditi percepiti da altre società di holding in Lussemburgo, ossia quelle che sono imponibili in linea di principio ma che ottengono sgravi connessi alle imposte già versate in Lussemburgo o all'estero.
- (56) La Commissione ritiene, in questo contesto, che il regime accordi molti vantaggi fiscali in deroga al diritto comune e che questi vantaggi favoriscano alcune imprese che svolgono un numero limitato di attività in Lussemburgo, attività che rientrano generalmente nel settore finanziario. Di conseguenza, il regime presenta un carattere selettivo. Considerata l'importanza delle obiezioni sollevate dal Lussemburgo, la Commissione reputa opportuno esporre le ragioni precise che permettono di ritenere che il regime in causa, descritto in precedenza, soddisfa cumulativamente le condizioni citate al punto 53.

<sup>(19)</sup> Cfr., ad esempio, la sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 10 gennaio 2006 nella causa C-222/04, *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze*, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 129.

## Vantaggio

- (57) Nelle sue osservazioni del 13 aprile 2006, il Lussemburgo ha affermato che il sistema di tassazione delle holding 1929 esenti costituiva un regime fiscale generale applicabile alle società che percepiscono soltanto redditi passivi già tassati al momento della loro produzione, indipendentemente dalle dimensioni, dal settore d'attività e dalla forma giuridica. Il Lussemburgo ha inoltre sostenuto che il regime era giustificato dall'economia generale del sistema fiscale lussemburghese, che mira ad evitare una doppia imposizione, dal momento che le società interamente imponibili hanno accesso ad altre forme analoghe di prevenzione della doppia imposizione. In particolare, per il Lussemburgo il regime non presenterebbe vantaggi per due ragioni principali.
- (58) In primo luogo, il sistema di imposizione fiscale delle società in Lussemburgo prevederebbe vari regimi alternativamente applicabili a situazioni comparabili ed accessibili per tutti gli operatori, senza discriminazioni. Tale sistema non potrebbe dunque comportare vantaggi a norma dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato, come riconosciuto dalla Corte di giustizia nella sentenza *Banks* <sup>(20)</sup>. In tale sentenza, la Corte avrebbe in effetti ritenuto che non vi sia aiuto quando diverse formule di tassazione, che comportano eventualmente vantaggi a seconda delle scelte effettivamente effettuate dagli operatori economici, sono accessibili a tutti gli operatori economici, senza discriminazione.
- (59) In secondo luogo, secondo le autorità lussemburghesi, la valutazione dell'onere fiscale al quale sono sottoposte le holding 1929 esenti dovrebbe essere effettuata prendendo in considerazione l'insieme dei fattori, sia vantaggiosi che svantaggiosi, del regime. La Commissione non avrebbe evidentemente seguito tale approccio. A tale riguardo, le autorità lussemburghesi sostengono di aver fornito, nella loro lettera del 13 aprile 2006, tre esempi di holding 1929 esenti che sarebbero state svantaggiate dall'applicazione del regime in questione rispetto alle holding che sono soggetti imponibili.
- (60) La Commissione non può condividere le conclusioni delle autorità lussemburghesi. Contrariamente a quanto esse affermano, il regime è infatti caratterizzato da molte esenzioni fiscali, in particolare per quanto riguarda l'imposta sui redditi, l'imposta commerciale comunale e la tassa sul valore netto. Tali esenzioni derogano alla norma dell'imposizione fiscale delle società interessate. Le deroghe non mirano inoltre semplicemente ad evitare la molteplice imposizione dei redditi, ma anche ad esentare dal pagamento di alcune imposte talune attività economiche, contemplate dalla legge del 31 luglio 1929 ed esercitate dalle holding esenti.
- (61) Anche se il regime di esenzione del 1929 di cui beneficiano le holding esenti non copre in effetti tutte le imposte a cui sono soggette in linea di principio le società lussemburghesi <sup>(21)</sup>, resta tuttavia il fatto che il presente procedimento
- è limitato alle deroghe fiscali constatate e riguarda molte imposte personali per le quali è concessa l'esenzione <sup>(22)</sup>. Trattandosi di imposte dirette e, in particolare, dell'imposta sul reddito, dell'imposta commerciale comunale e della tassa sul valore netto (imposta sul patrimonio), l'esenzione di cui beneficiano le holding 1929 è totale.
- (62) In considerazione di quanto sopra esposto, la Commissione ammette che, per quanto riguarda l'imposta fondiaria, le holding 1929 esenti vi sono assoggettate conformemente alla legge del 1° dicembre 1936 e che suddette holding non beneficiano di vantaggi a tale riguardo, contrariamente a ciò che aveva affermato nella sua decisione del 9 febbraio 2006.
- (63) Per quanto riguarda l'esenzione dall'imposta sul reddito e dall'imposta commerciale comunale, la portata dell'esenzione concessa alle holding 1929 esenti per i redditi da partecipazioni (dividendi e plusvalenze) va ben oltre l'esenzione delle partecipazioni concessa per i dividendi e le plusvalenze realizzate dalle società di holding non esenti per evitare loro una doppia imposizione. In particolare, le holding 1929 esenti godono di questa esenzione indipendentemente dal fatto che soddisfino o meno le condizioni che permettono di beneficiare del regime comune di esenzione che mira ad evitare la doppia imposizione <sup>(23)</sup>. Esse beneficiano dunque automaticamente di tali esenzioni contrariamente alle società soggette a imposizione fiscale. In queste circostanze, la Commissione ritiene che l'esenzione in causa procuri un vantaggio alle holding 1929 esenti riducendo gli oneri che gravano normalmente sul loro bilancio <sup>(24)</sup>.
- (64) Per quanto riguarda inoltre l'imposta sul reddito e l'imposta commerciale comunale, la Commissione sottolinea che gli interessi ed i canoni che riscuotono le holding 1929 esenti sono completamente esenti, contrariamente all'imposizione fiscale di diritto comune applicabile alle altre società di partecipazione in Lussemburgo. Tale esonero non può essere giustificato dalla volontà di evitare la doppia imposizione di detti redditi, soprattutto nella misura in cui i relativi oneri sono dedotti a monte da coloro che li sostengono. L'esenzione di tali redditi, a norma della legge del 31 luglio 1929, rappresenta dunque una deroga e contraddice il principio secondo il quale i pagamenti di interessi e di canoni sono soggetti, almeno una volta, all'imposta sul reddito. Considerando il carattere di deroga di questa esenzione, la Commissione ritiene di conseguenza che le holding 1929 esenti beneficino anche in questo caso di una riduzione degli oneri che gravano normalmente sul loro bilancio.
- (65) Per quanto riguarda le ritenute alla fonte sugli utili distribuiti, i dividendi ed i canoni versati da holding 1929 esenti, la Commissione constata che le suddette holding non sono soggette alla ritenuta alla fonte in Lussemburgo relativa ai pagamenti a favore di beneficiari non residenti

<sup>(20)</sup> Sentenza della Corte del 20 settembre 2001 nella causa C-390/98, *Banks/The Coal Authority*, Racc. 2001, pag. I-6117, punti 49 e 50.

<sup>(21)</sup> Le società holding 1929 esenti non sono dunque esentate dal pagamento delle imposte indirette, quale i diritti di conferimento, l'imposta di registro e l'IVA.

<sup>(22)</sup> Ai fini del presente procedimento, ad esempio, le imposte reali, basate sulla natura delle operazioni effettuate, non sono pertinenti.

<sup>(23)</sup> Punti da 46 a 54 della decisione della Commissione del 9 febbraio 2006.

<sup>(24)</sup> Cfr., ad esempio, la sentenza della Corte del 15 marzo 1994 nella causa C - 387/92, *Banco Exterior di Spagna*, Racc. 1994, pag. I-877, punto 14.

normalmente applicabile, compresa — per quanto riguarda le holding miliardarie — la ritenuta applicata agli onorari. La Commissione ritiene di conseguenza che le holding 1929 esenti beneficino anche in questa ipotesi di una riduzione degli oneri che gravano normalmente sul loro bilancio.

(66) Anche ammettendo che questa esenzione dalla ritenuta alla fonte favorisca direttamente i beneficiari dei redditi e soltanto indirettamente le holding 1929 esenti, la Commissione ritiene che essa abbia tuttavia l'effetto di sollevare queste ultime da oneri che sostengono normalmente le società distributrici tassabili in Lussemburgo. Questa valutazione è confermata dal fatto che, quando viene applicata una ritenuta alla fonte, l'aliquota è più elevata se il suo costo è sostenuto dal distributore e quest'ultimo non è giuridicamente tenuto, in tale ipotesi, a trasferire l'imposizione sul beneficiario dei redditi. Le holding 1929 esenti usufruiscono inoltre di un vantaggio indiretto grazie all'accesso più agevole al capitale di rischio/capitale di prestito connesso al rendimento più elevato dovuto a questa esenzione a beneficio degli investitori.

(67) Infine, le holding 1929 esenti non sono soggette all'imposta sul valore netto applicabile alle società imponibili in Lussemburgo. Anche ammettendo che questa esenzione abbia una portata economica limitata, essa solleva tuttavia le holding 1929 esenti da un onere che sostengono normalmente le società in Lussemburgo.

(68) In considerazione di quanto sopra esposto, secondo la Commissione, i vantaggi in causa costituiscono deroghe tali da favorire alcune imprese rispetto ad altre che si trovano — rispetto all'obiettivo perseguito dal suddetto regime, ossia la prevenzione di un'imposizione molteplice — in una situazione analoga dal punto di vista fattuale e giuridico. La Commissione ritiene, in questo contesto, che il rimando fatto dalle autorità lussemburghesi alla sentenza *Banks* non sia pertinente. In tale causa nessuna delle diverse possibili formule di applicazione di alcune imposizioni fiscali risultava a priori più vantaggiosa. Nel caso di specie, occorre considerare che un'esenzione è, per principio, più vantaggiosa dell'imposizione dei redditi. La Commissione conclude che le holding 1929 esenti beneficiano in modo certo e non soltanto eventuale di una riduzione degli oneri che gravano normalmente sul loro bilancio.

(69) I tre esempi citati dalle autorità lussemburghesi nella lettera del 13 aprile 2006 non sono tali da rimettere in discussione la conclusione secondo la quale il regime in questione conferisce vantaggi in deroga al diritto fiscale comune non giustificati dalla natura del sistema fiscale del Lussemburgo. Infatti, da un lato, si tratta di ipotesi che non sono rappresentative dell'utilizzo reale del regime delle holding 1929 esenti. D'altro canto, i suddetti esempi riguardano esclusivamente situazioni nelle quali il regime di diritto

comune concede già l'esenzione totale dalle imposte sui redditi. Il Lussemburgo, per contro, non prende in considerazione situazioni nelle quali l'esenzione non è concessa dal diritto comune mentre, come si è precedentemente constatato, è soltanto in tali situazioni che il regime permette ai beneficiari del regime in causa di conservare un vantaggio specifico rispetto al regime di diritto comune.

(70) La Commissione ritiene dunque che non vi sia motivo di prendere in considerazione tutte le imposte dirette ed indirette applicabili per determinare se esiste un vantaggio fiscale effettivo concesso alle holding 1929 esenti, poiché l'esistenza di questo vantaggio è già stata in gran parte dimostrata. La Commissione constata inoltre che sarebbe impossibile effettuare tale analisi visto il numero indeterminato di situazioni da considerare.

(71) In conclusione, la Commissione ritiene che il regime in causa costituisca un vantaggio conferito alle holding 1929 esenti.

#### *Selettività*

(72) È opportuno ricordare che la specificità di una misura statale, e precisamente la sua natura selettiva, costituisce una delle caratteristiche della nozione di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato. In questo contesto, è necessario verificare se il regime fiscale in causa comporta o meno vantaggi ad esclusivo beneficio di talune imprese o di taluni settori d'attività<sup>(25)</sup>. Nella fattispecie, secondo le autorità lussemburghesi, il regime delle holding 1929 esenti non sarebbe selettivo poiché potrebbero beneficiarne tutte le imprese che si trovano in situazione analoga, ossia che svolgono a titolo esclusivo attività di gestione e di valorizzazione delle partecipazioni detenute in società controllate e di percezione di redditi che derivano da dette attività.

(73) La Commissione condivide il parere delle autorità lussemburghesi secondo il quale la selettività di una misura, quale l'esenzione fiscale per le attività di holding, deve necessariamente essere valutata rispetto a situazioni analoghe<sup>(26)</sup>. La Commissione ritiene tuttavia che, nella fattispecie, debbano essere prese in considerazione, a titolo di confronto, le società che percepiscono redditi comparabili a quelli delle holding 1929 esenti. La Commissione osserva che, fra le società lussemburghesi, soltanto le holding 1929 esenti sono completamente esentate dall'imposizione fiscale su tutti i redditi che percepiscono, e questo indipendentemente dall'imposta eventualmente già sostenuta a monte sui loro redditi dalle società nelle quali hanno una partecipazione.

(74) In queste circostanze, la Commissione può soltanto concludere che il regime di esenzione in questione è selettivo poiché favorisce fra le varie imprese alcune

<sup>(25)</sup> Vedi sentenza della Corte del 26 settembre 1996 nella causa C-241/94, *Francia/Commissione*, Racc. 1996, pag. I-4551, punto 24 e sentenza del 1° dicembre 1998 nella causa C-200/97, *Ecotrade*, Racc. 1998, pag. I-7907, punti 40 e 41. Vedi anche sentenza del Tribunale di primo grado del 29 settembre 2000 nella causa T-55/99, *CETM/Commissione*, Racc. 2000, pag. II-3207, punto 39.

<sup>(26)</sup> Vedi a tale riguardo la sentenza della Corte dell'8 novembre 2001 nella causa C-143/99, *Adria-Wien Pipeline/Finanzlandesdirektion*, Racc. 2001, pag. I - 8365, punto 41.

imprese che esercitano esclusivamente talune attività ed attività che sono sottoposte al rischio di molteplici imposizioni fiscali.

- (75) Questa valutazione è del resto confermata dal fatto che, secondo le autorità lussemburghesi, la legge del 31 luglio 1929 si prefigge di impedire un'estensione eccessiva di questo regime preferenziale a società diverse dalle holding 1929 esenti onde evitare che il regime costituisca un onere eccessivo per il bilancio dello Stato. La Commissione ricorda, a tale riguardo, che la giustificazione basata sulla natura o sulla struttura del sistema tributario deve rimandare alla coerenza di una misura fiscale specifica con la logica interna del sistema fiscale in generale<sup>(27)</sup>. Nel caso di specie questo non avviene in quanto il Lussemburgo non ha giustificato, dal punto di vista della natura o della struttura del regime fiscale nazionale, il regime di deroga di cui beneficiano soltanto le holding 1929 esenti.
- (76) La Commissione constata inoltre che il vantaggio dell'esenzione in base alla legge del 31 luglio 1929 è subordinato al rispetto di molte condizioni connesse, essenzialmente, all'esistenza di un sistema di registrazione sotto la vigilanza dell'amministrazione e del rispetto di determinati requisiti giuridici relativi al valore netto minimo ed all'esercizio effettivo ed esclusivo di alcune attività rigorosamente identificate. Secondo la Commissione, l'esistenza di questi criteri rigorosi rafforza la natura selettiva del regime in questione.
- (77) A tale riguardo, la Commissione sottolinea che le società di holding 1929 esenti devono limitare le loro attività all'acquisizione di partecipazioni, sotto qualunque forma, in altre imprese e alla gestione ed alla valorizzazione di queste partecipazioni. La definizione sommaria che dà la legge del 31 luglio 1929 della valorizzazione delle partecipazioni è stata precisata dall'*Administration de l'enregistrement et des domaines* lussemburghese, che ha ritenuto, con un'interpretazione estensiva, che essa dovesse includere varie attività economiche, connesse direttamente o indirettamente alla valorizzazione di partecipazioni, che si concretizzano in particolare in attività di finanziamento. Le società di holding sono dunque autorizzate a concedere anticipi di fondi e prestiti, a lungo o breve termine, alle società nelle quali detengono direttamente una partecipazione<sup>(28)</sup>.
- (78) A norma della legge del 31 luglio 1929, anche la costituzione di garanzie a favore dei creditori delle società nelle quali le holding 1929 esenti hanno una partecipazione

e la garanzia dei loro aumenti di capitale rientrano nel concetto di valorizzazione delle partecipazioni. Inoltre, a parte le partecipazioni in azioni, le holding 1929 esenti possono detenere obbligazioni pubbliche, private, quotate o meno su mercati regolamentati o non regolamentati, emesse dal settore pubblico o privato. Le holding 1929 esenti possono pertanto detenere soltanto obbligazioni, indipendentemente o congiuntamente ad attività di gestione di partecipazione. Per le holding di finanziamento è dunque possibile allargare il gruppo dei beneficiari potenziali dei finanziamenti e concedere in questo modo prestiti ad ogni società che fa parte del gruppo e dunque a tutte le società aventi una denominazione comune che sono detenute fino almeno al 25 % da una società madre comune.

- (79) Si presuppone inoltre che alcune attività siano equivalenti ad un'acquisizione di partecipazioni, anche se nessuna parte è detenuta dalla società holding 1929 esente interessata. Una holding può pertanto detenere brevetti e, benché non possa sfruttarli o negoziarli, può rilasciare licenze di sfruttamento ad altre società terze o del gruppo al quale appartiene e riscuotere dunque un canone senza perdere il vantaggio dell'esenzione.
- (80) Fra le attività autorizzate per le holding 1929 esenti figura anche l'attività di consulenza nella gestione e l'investimento da parte di fondi di investimento. Questa attività ha per oggetto la consulenza agli organismi di investimento collettivo per quanto riguarda la gestione del portafoglio loro affidato. Tale attività è solitamente svolta da una società di consulenza che è, in linea di principio, imponibile in applicazione della comune normativa fiscale. Tuttavia, quando sono soddisfatte alcune condizioni specifiche, una società di consulenza può optare per lo status di società holding 1929<sup>(29)</sup>.
- (81) Da quanto sopra esposto risulta che le attività che possono essere svolte da una holding 1929 sono strettamente limitate dalla legge del 31 luglio 1929, poiché l'esercizio di altre attività viene sanzionato con il ritiro dello status fiscale di esenzione. La Commissione ritiene che tali restrizioni confermino la natura selettiva del regime di esenzione applicato alle holding 1929 esenti. Inoltre, come indicato dalla Commissione nella decisione del 9 febbraio 2006, è sufficiente constatare che diversi settori economici non possono beneficiare dei vantaggi offerti dal regime. Le imprese che svolgono attività diverse da quelle autorizzate relative alla valorizzazione di partecipazioni nonché attività

<sup>(27)</sup> Sentenza della Corte del 13 febbraio 2003 nella causa C-409/00, *Spagna/Commissione*, Racc. 2003, pag. I-1487, punto 52, la sentenza del Tribunale di primo grado del 6 marzo 2002 nelle cause riunite T-92/00 e T-103/00, *Diputación Foral de Álava e.a./Commissione*, Racc. 2002, pag. II-1385, punto 60, e giurisprudenza citata.

<sup>(28)</sup> La concessione di prestiti rientra nel concetto di valorizzazione delle partecipazioni ed è compatibile con lo status di holding pura, ma deve trattarsi di un'attività secondaria all'acquisizione di partecipazioni. Il carattere secondario non è valutato rispetto all'importo del prestito né in relazione con il prezzo d'acquisizione o il valore delle partecipazioni. L'amministrazione esige piuttosto che la holding 1929 esente abbia una partecipazione sostanziale nella società finanziata. Una partecipazione è considerata sostanziale quando rappresenta il 25 % del capitale della società finanziata. Per le società quotate, tuttavia, un livello inferiore di partecipazione non esclude la concessione di credito se una parte importante dei titoli è disponibile sul mercato (fluttuante). Va rilevato che qualsiasi finanziamento deve cessare prima della cessione della partecipazione o contestualmente ad essa.

<sup>(29)</sup> Per beneficiare dello status di holding 1929 esente, la società di consulenza deve rispettare una serie di condizioni definite dalle autorità fiscali nella decisione del Ministero del Tesoro n. 12.061 del 17 ottobre 1968. In particolare, la società deve avere per oggetto il controllo e la consulenza di una sola SICAV o SICAF e deve investire almeno il 5 % del suo capitale nella società che beneficia della sua consulenza, con un minimo di 50 000 EUR, mentre il resto può essere investito in altri valori mobiliari di società terze. Il capitale sociale della società di consulenza deve essere di almeno 76 000 EUR.

in vari settori come l'industria manifatturiera, l'agricoltura o il commercio, sono esclusi dal beneficio del suddetto regime.

- (82) La Commissione ritiene che nessuna spiegazione oggettiva possa giustificare il trattamento fiscale specificamente riservato alle holding 1929 esenti il quale, limitando l'applicazione ad alcune imprese, è volto a favorire queste ultime rispetto ai loro concorrenti.
- (83) Inoltre, il fatto che il regime in causa sia accessibile soltanto alle società lussemburghesi che esercitano un numero ristretto di attività conferma questa valutazione. Per beneficiare del regime di esenzione in questione, un'impresa che desideri valorizzare i propri investimenti deve infatti costituire un'entità distinta in Lussemburgo, che avrà come finalità esclusiva l'esercizio delle attività autorizzate dalla legislazione del 1929. La costituzione di una tale struttura comporta dunque investimenti che vanno ad aggiungersi alle normali spese di un'attività d'investimento. Soltanto le imprese che dispongono di una struttura di gruppo, di risorse economiche considerevoli<sup>(30)</sup> e sufficienti per costituire in Lussemburgo una struttura riservata alle attività di gestione e di finanziamento di partecipazioni sono in grado di beneficiare di questo regime. Si tratta, ad esempio, delle holding miliardarie esenti.

#### Risorse statali

- (84) Per quanto riguarda l'origine statale dei vantaggi derivanti dall'applicazione del regime in causa, occorre ricordare che la nozione di aiuto è più generale di quella di sovvenzione poiché comprende non soltanto prestazioni positive, come le sovvenzioni stesse, ma anche interventi che, in forme diverse, riducono gli oneri che gravano normalmente sul bilancio di un'impresa e che, pertanto, pur senza essere sovvenzioni in senso stretto, sono della stessa natura ed hanno effetti identici<sup>(31)</sup>. Ne deriva che un regime quale quello in questione, mediante il quale le pubbliche autorità accordano a determinate imprese un'esenzione dall'imposta normalmente dovuta che, pur non implicando un trasferimento di risorse da parte dello Stato, collochi i beneficiari in una situazione finanziaria più favorevole di quella degli altri soggetti tributari passivi costituisce aiuto statale ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato<sup>(32)</sup>. Di conseguenza, nella fattispecie, benché le esenzioni che derivano dall'applicazione del regime delle holding 1929 esenti non rappresentino trasferimenti di risorse statali, non si può negare che comportino una perdita di gettito fiscale e che costituiscano pertanto un finanziamento statale.

<sup>(30)</sup> Vedi la sentenza del Tribunale di primo grado nella causa *Diputación Foral de Álava e.a./Commissione* citata alla nota 27, punti da 38 a 40.

<sup>(31)</sup> Cfr., in particolare, la sentenza della Corte dell'8 novembre 2001 nella causa C-143/99, *Adria-Wien Pipeline e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, Racc. 2001, pag. I-8365, punto 38, la sentenza del 15 luglio 2004 nella causa C-501/00, *Spagna/Commissione*, Racc. 2004, pag. I-6717, punto 90 e la giurisprudenza citata, la sentenza del 15 dicembre 2005 nella causa C-66/02, *Italia/Commissione*, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 77, e la sentenza *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze*, citata nella nota 19, punto 131 e la giurisprudenza citata.

<sup>(32)</sup> Cfr., ad esempio, la sentenza della Corte del 15 marzo 1994 nella causa C-387/92, *Banco Exterior di Spagna*, Racc. 1994, pag. I-877, punto 14.

#### Distorsione della concorrenza ed incidenza sugli scambi tra Stati membri

- (85) Secondo il Lussemburgo, il regime delle holding 1929 esenti non sarebbe in grado di falsare la concorrenza e gli scambi all'interno della Comunità poiché le holding beneficiarie sarebbero esclusivamente beneficiarie di redditi passivi e non sarebbero in una situazione comparabile a quella degli altri operatori che agiscono come prestatori indipendenti. Inoltre, la Commissione non avrebbe dimostrato che il regime ha per effetto di rafforzare la posizione delle holding 1929 esenti rispetto alle altre holding.
- (86) La Commissione osserva che, da una giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia delle Comunità europee, risulta da un lato che è sufficiente, affinché una misura falsi la concorrenza, che il beneficiario dell'aiuto sia in concorrenza con altre imprese su mercati aperti alla concorrenza<sup>(33)</sup> e, d'altro canto, che una misura influisce sugli scambi intracomunitari allorché l'aiuto finanziario concesso dallo Stato rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi intracomunitari<sup>(34)</sup>.

- (87) La Commissione ritiene che le holding 1929 esenti appartengano al settore finanziario, nel cui ambito esercitano attività specifiche, come la concessione di prestiti ad altri membri del gruppo, l'emissione obbligazionaria, lo sconto di fatture e la gestione di depositi in numerario per società che controllano direttamente ed indirettamente e per altre società di un gruppo al quale appartiene una holding 1929 esente, o la consulenza nella gestione di fondi comuni di investimento. Come già sottolineato, le holding finanziarie esenti e le holding miliardarie esenti, usufruiscono, ai sensi della legislazione del 1929, di una maggiore elasticità operativa nell'esercizio di attività finanziarie di questo genere. Le holding 1929 esenti sono presenti anche nell'acquisto e nella gestione di brevetti, nonché nella concessione di licenze per conto delle filiali che possiedono direttamente ed indirettamente o per altre società del gruppo.

- (88) Conformemente al processo di deregolamentazione che ha caratterizzato il mercato comunitario dei servizi finanziari, la concorrenza in questo settore si fonda soprattutto sull'eliminazione di tutte le restrizioni istituzionali nell'esercizio delle attività finanziarie nel mercato comune e sulla trasparenza e sull'equità delle condizioni nell'esercizio di tali attività quando sono comparabili. La concorrenza è tuttavia falsata da questo regime in quanto le holding 1929 esenti usufruiscono di un'esenzione totale dalle imposte dirette normalmente applicabili in Lussemburgo ai redditi

<sup>(33)</sup> Sentenza del Tribunale di primo grado del 30 aprile 1998 nella causa T-214/95, *Het Vlaamse Gewest/Commissione*, Racc. 1998, pag. II-717.

<sup>(34)</sup> Sentenza del 17 settembre 1980 nella causa 730/79, *Philip Morris/Commissione*, Racc. 1980, pag. 2671, punto 11.

derivanti da dette attività, mentre queste ultime sono imponibili quando sono svolte da operatori indipendenti o che non hanno la forma specifica di holding 1929 esente.

- (89) Inoltre, tenuto conto del fatto che la forma statutaria di holding 1929 esente è spesso scelta da gruppi che hanno una dimensione internazionale o le cui attività coprono molti settori, in particolare il commercio, vi è un'incidenza sugli scambi tra Stati membri a causa dei vantaggi fiscali concessi alle multinazionali commerciali che ricorrono ai servizi delle holding 1929 esenti. Le holding 1929 esenti forniscono altresì servizi intragruppo e possono, con alcune limitazioni, inserirsi nell'attività industriale e commerciale delle società nelle quali hanno una partecipazione, il che costituisce un'attività economica a pieno titolo, come confermato dalla Corte nella recente sentenza *Fondazione Cassa di Risparmio di Firenze* <sup>(35)</sup>. Per tutti questi motivi l'incidenza sugli scambi e la distorsione della concorrenza avvengono anche a livello dei gruppi ai quali appartengono le holding 1929 esenti ed a causa dell'attività commerciale svolta da tali gruppi.
- (90) Queste conclusioni sono confortate dalla constatazione dell'influsso considerevole che hanno le esenzioni fiscali in questione per la scelta del Lussemburgo come centro finanziario privilegiato. A tale riguardo, la Commissione ritiene opportuno fare riferimento ad articoli pubblicati dalla stampa <sup>(36)</sup> secondo i quali il sistema finanziario lussemburghese si fonda sul regime di esenzione fiscale delle holding. Questo elemento permette di stabilire che le multinazionali finanziarie utilizzano le strutture di holding in Lussemburgo, fra cui le holding 1929 esenti, per ridurre al minimo il loro onere di imposizione fiscale. Secondo i suddetti articoli di stampa, in Lussemburgo sono registrate circa 15 000 holding 1929 esenti.
- (91) Malgrado l'assenza di dati trasmessi dalle autorità lussemburghesi che permettano di stabilire il fatturato globale realizzato dalle holding 1929 esenti, la Commissione ritiene che non si possa negare l'importanza di questo regime per il settore finanziario in Lussemburgo né quella delle distorsioni della concorrenza e degli scambi che ne derivano.

### Compatibilità

- (92) La Commissione ritiene che l'aiuto di Stato di cui beneficiano le holding 1929 esenti non possa essere considerato compatibile con il mercato comune. A tale riguardo, va rilevato che le autorità lussemburghesi non hanno avanzato alcuna argomentazione in base alla quale sarebbe applicabile nel caso di specie una delle deroghe previste all'articolo 87, paragrafi 2 e 3, del trattato.
- (93) Le deroghe previste dall'articolo 87, paragrafo 2 del trattato, relative agli aiuti di carattere sociale concessi ai singoli

consumatori, agli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali e agli aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania, non si applicano chiaramente nel caso di specie.

- (94) Non è applicabile nemmeno la deroga prevista all'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato, che permette di autorizzare gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione. Il regime non può neppure essere considerato un progetto di comune interesse europeo né è destinato a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia lussemburghese, ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera b), del trattato. Il regime non è nemmeno destinato a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera d), del trattato.
- (95) Per quanto riguarda infine l'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato, che permette gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune, la Commissione constata che i vantaggi fiscali procurati alle holding 1929 esenti non sono connessi ad investimenti, alla creazione di posti di lavoro o a progetti specifici. Essi consistono semplicemente in una riduzione degli oneri che dovrebbero normalmente sostenere le società interessate nell'esercizio delle loro attività e devono pertanto essere considerati come aiuti di Stato al funzionamento. Secondo la prassi costante della Commissione, tali aiuti non possono essere considerati compatibili con il mercato comune se non promuovono lo sviluppo di talune attività o di taluni settori economici e se non sono limitati nel tempo, decrescenti o proporzionati a quanto necessario per porre rimedio a svantaggi economiche specifici.

- (96) La Commissione nota che il semplice fatto che i vantaggi fiscali in questione siano esclusivamente riservati alle società registrate in Lussemburgo come holding 1929 esenti sembra contrario alla libertà di stabilimento delle entità economiche stabilite anche in tale paese pur essendo costituite in altri Stati membri <sup>(37)</sup>.
- (97) La Commissione osserva a questo proposito che soltanto le imprese stabilite in forma di società in Lussemburgo possono beneficiare dei vantaggi offerti dal sistema fiscale lussemburghese alle holding 1929 esenti e che questa circostanza non può essere giustificata dalla natura del suddetto sistema fiscale. Risulta che un'impresa straniera che svolge attività comparabili a quelle delle holding 1929 esenti, in particolare tramite una sede stabile, un'agenzia o

<sup>(35)</sup> Sentenza *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze* citata nella nota 19, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 112.

<sup>(36)</sup> Vedi l'intervista di Carlo Thelen, membro della Camera di Commercio del Lussemburgo, pubblicata dall'*International Herald Tribune* il 9 febbraio 2006.

<sup>(37)</sup> Sentenza della Corte del 21 settembre 1999 nella causa C-307/97, *Saint-Gobain*, Racc. 1999, pag. I-6161.

una succursale di una società straniera ai sensi dell'articolo 43 del trattato, non può beneficiare dei vantaggi che prevede il regime delle holding 1929 esenti. In questo contesto, la Commissione non può accettare l'impegno delle autorità lussemburghesi a non opporsi all'estensione dello status di esenzione a norma della legge del 31 luglio 1929 alle sedi stabili site in Lussemburgo delle società straniere che rispettano le condizioni previste da detta legge. L'articolo 87, paragrafo 1, non distingue infatti gli interventi statali a seconda della loro causa o del loro scopo, ma li definisce in funzione dei loro effetti<sup>(38)</sup>. La Commissione conferma pertanto la propria valutazione preliminare secondo la quale il regime in causa va a scapito, in primo luogo, delle imprese straniere che operano in Lussemburgo e che non sono costituite come società di diritto lussemburghese rispetto alle holding costituite sotto forma di società stabilita in Lussemburgo. Questa discriminazione può dunque costituire un ostacolo alla libertà di stabilimento in Lussemburgo di società straniera, il che è contrario al trattato ed è pertanto incompatibile con il mercato comune.

- (98) La Commissione ricorda, a tale riguardo, che la procedura di cui all'articolo 88 del trattato non deve mai produrre un risultato contrario ad altre disposizioni specifiche del trattato. La Commissione non può dunque dichiarare compatibili con il mercato comune gli aiuti di Stato che, in considerazione di determinate loro modalità, contrastino con altre disposizioni del trattato<sup>(39)</sup>. Nel caso di specie, come già sottolineato, risulta che il regime in causa non potrebbe avvantaggiare una società straniera che operi in Lussemburgo attraverso una sede secondaria che abbia la forma di sede stabile, di agenzia o di succursale, ai sensi dell'articolo 43 del trattato, imponibile in Lussemburgo. Qualora uno Stato membro conceda, quand'anche indirettamente, un'agevolazione fiscale alle imprese con sede sul proprio territorio, negando il beneficio dell'agevolazione medesima alle imprese con sede in un altro Stato membro, ma con uno stabilimento secondario in Lussemburgo, la disparità di trattamento tra le due categorie di beneficiari risulterà in linea di principio vietata dal trattato CE, quando non sussista tra le due categorie medesime alcuna obiettiva diversità di situazione.
- (99) In considerazione di quanto sopra esposto, la Commissione ritiene che il regime in causa non possa essere considerato compatibile con il mercato comune.

## VI. CONCLUSIONI

- (100) La Commissione constata che il regime fiscale applicabile alle holding 1929 esenti in Lussemburgo è un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato e che nel caso di specie non è applicabile nessuna delle deroghe previste all'articolo 87, paragrafi 2 e 3, del trattato. La Commissione constata inoltre che, nonostante le modifiche al regime delle holding 1929 esenti introdotte dalla legge del 21 giugno 2005, il regime continua a determinare tutti i

vantaggi fiscali in questione benché il numero dei beneficiari sia limitato alle holding che percepiscono meno del 5 % dei loro dividendi da società straniere soggette ad un'imposta sulle società inferiore all'11 %, e alle holding che percepiscono dividendi versati da società straniere soggette ad un'imposta sulle società di almeno l'11 % o da società lussemburghesi. La Commissione conclude che il regime delle holding 1929 esenti, come modificato dalla legge del 21 giugno 2005, costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato e che nel caso di specie non è applicabile nessuna delle deroghe previste all'articolo 87, paragrafi 2 e 3, del trattato.

- (101) La Commissione constata che il regime di esenzione introdotto dalla normativa del 1929 non è stato fondamentalmente modificato dopo l'entrata in vigore del trattato. La Commissione ritiene pertanto che il regime costituisca un aiuto esistente ai sensi dell'articolo 1, lettera b), punto i), del regolamento (CE) n. 659/1999. La Commissione ritiene che le modifiche del regime delle holding 1929 esenti previste dalla legge del 21 giugno 2005 non introducano nuovi elementi di aiuto né aumentino il numero di beneficiari; la misura conserva dunque il suo carattere di aiuto esistente.
- (102) Le autorità lussemburghesi hanno eccepito che la Commissione avrebbe approvato le modifiche introdotte dalla legge del 21 giugno 2005 nell'ambito del gruppo «Codice di condotta» del Consiglio che esamina le misure fiscali dannose in base al codice di condotta in materia di tassazione delle imprese<sup>(40)</sup> e che pertanto il regime delle holding 1929 esenti sarebbe conforme al trattato. La Commissione constata innanzi tutto che l'articolo 87 non esclude dal suo campo d'applicazione le misure fiscali qualunque esse siano. La Commissione constata inoltre che né la legge del 31 luglio 1929 né nessuna delle sue modifiche, ivi comprese quelle introdotte dalla legge del 21 giugno 2005, sono state notificate alla Commissione ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato. Di conseguenza, la Commissione non ha avuto modo di deliberare sulla compatibilità del regime in questione con le norme in materia di aiuti di Stato.

- (103) Di conseguenza, non è possibile trarre alcuna conclusione dal fatto che la Commissione abbia partecipato ai lavori del gruppo «Codice di condotta», il cui obiettivo era valutare il carattere dannoso della misura fiscale in questione. In questo contesto è sufficiente ricordare che la procedura di esame dei regimi fiscali dal punto di vista degli aiuti di Stato è giuridicamente indipendente dai lavori del gruppo «Codice di condotta». Inoltre, il regime delle holding 1929 esenti esaminato dal gruppo «Codice di condotta» aveva un campo d'applicazione più limitato di quello del regime contemplato dalla presente decisione. L'esame effettuato dal suddetto gruppo riguardava infatti esclusivamente l'esenzione dei dividendi percepiti dalle holding 1929 esenti.

<sup>(38)</sup> Sentenza della Corte del 29 aprile 2004 nella causa C-159/01, *Paesi Bassi/Commissione*, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 51, e giurisprudenza citata.

<sup>(39)</sup> Sentenza del 19 settembre 2000 nella causa C-156/98, *Germania/Commissione*, Racc. 2000, pag. I-6857.

<sup>(40)</sup> Vedi nota 2.

- (104) Ne consegue che tale esame non può impedire alla Commissione di procedere alla presente valutazione né rimettere in discussione la conclusione della Commissione secondo la quale il regime delle holding 1929 esenti, disciplinato dalla legge del 31 luglio 1929, come modificata dalla legge del 21 giugno 2005, costituisce un aiuto di Stato incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato.
- (105) La Commissione ritiene che vada sospesa la concessione dei diversi vantaggi previsti dal regime fiscale d'esenzione applicabile alle holding 1929 esenti procedendo alla loro abrogazione o modifica allo scopo di renderli compatibili con il mercato comune. A decorrere dalla data di notifica della presente decisione, i vantaggi del regime o delle sue componenti non potranno più essere accordati a nuove società beneficiari registrate sotto forma di holding 1929 esenti. A tale scopo le autorità lussemburghesi modificheranno la loro legislazione entro il 31 dicembre 2006.
- (106) Per quanto riguarda le società holding 1929 esenti esistenti che beneficiano attualmente del regime di esenzione fiscale descritto nella presente decisione, la Commissione riconosce che il carattere di aiuto esistente del regime impedisce il recupero di tutti gli aiuti concessi prima della data della presente decisione.
- (107) La Commissione prende nota del fatto che i terzi interessati non hanno presentato osservazioni o altri elementi utili per determinare se esiste, per i beneficiari del regime in questione, un'aspettativa legittima tale da giustificare misure transitorie particolari prima della soppressione del regime di aiuti in questione. La Commissione ha inoltre esaminato gli elementi presentati dalle autorità lussemburghesi relativi alle attività di finanziamento delle holding 1929 e le altre argomentazioni avanzate da dette autorità sull'aspettativa legittima degli attuali beneficiari, volti a permettere a tali beneficiari di mantenere gli effetti del regime per un periodo transitorio prima della sua totale soppressione.
- (108) Al riguardo, la Commissione ritiene in primo luogo che, vista la sentenza della Corte del 22 giugno 2006 <sup>(41)</sup>, né il Lussemburgo né i beneficiari del regime possono fare valere un'aspettativa legittima nel mantenere il regime delle holding 1929 esenti per il periodo transitorio stabilito dal Consiglio (nel contesto dei lavori svolti dal gruppo «Codice di condotta») per l'eliminazione degli elementi del regime considerati dannosi. Il regime degli aiuti di Stato, fondato sugli articoli da 87 a 89 del trattato ed oggetto del presente procedimento, è infatti distinto dell'azione del Consiglio nel quadro dei lavori succitati.
- (109) La Commissione ritiene in secondo luogo che il regime fiscale delle holding 1929 esenti sia un regime a carattere permanente. I beneficiari non possono tuttavia, in linea di principio, affermare di avere un'aspettativa legittima nella perennità del regime in questione oltre l'esercizio fiscale
- oggetto dell'esenzione. La Commissione constata in particolare che il regime delle holding 1929 esenti non è subordinato alla realizzazione di investimenti specifici da parte dei beneficiari, ma si limita ad esentare i redditi che hanno percepito le suddette holding per il periodo fiscale interessato.
- (110) Occorre riconoscere tuttavia che il regime delle holding 1929 esenti continua a basarsi sulla legge del 31 luglio 1929 che non ha subito modifiche significative dal momento della sua promulgazione. Anche se tale durata (76 anni) non può costituire una garanzia di perennità del regime o della sua conformità alle norme in materia di aiuti di Stato, essa ha potuto dare ai beneficiari l'impressione che il regime fiscale relativo alle loro attività non sarebbe stato bruscamente interrotto e che per tali attività essi avevano diritto ad una prospettiva ragionevole di continuità. L'attività delle holding 1929 si concretizza del resto nella concessione di finanziamenti a medio e lungo termine. Tale attività è distinta da quella di trading finanziario a breve termine e non si potrebbe spiegare in mancanza di stabilità temporale.
- (111) È inoltre vero che le holding 1929 esistenti hanno di fatto realizzato grossi investimenti nel quadro dei gruppi multinazionali ai quali appartengono. Tali investimenti riguardano in particolare la realizzazione e lo sviluppo delle infrastrutture di gruppi multinazionali per coordinare e promuovere lo sviluppo delle loro attività commerciali. La rimessa in discussione del loro status condurrà dunque a delicate e complesse operazioni di riorganizzazione che richiederanno un tempo relativamente lungo.
- (112) Analogamente, sono stati assunti impegni a medio e lungo termine nei confronti del personale e di prestatori di servizi esterni per permettere alle holding di svolgere le attività relative ai gruppi multinazionali ai quali appartengono. A tale riguardo va notato che, secondo le autorità lussemburghesi, in Lussemburgo operano attualmente circa 13 000 holding 1929 che contribuiscono all'immagine del paese di importante centro finanziario internazionale la cui popolazione attiva è limitata peraltro a 110 000 persone. La Commissione deve dunque tener conto delle conseguenze relativamente importanti che la decisione di sopprimere immediatamente il regime delle holding 1929 esenti potrebbe avere per l'occupazione e lo sviluppo economico in Lussemburgo.
- (113) In considerazione di quanto sopra esposto, la Commissione ritiene ragionevole concedere un periodo transitorio alle holding esenti esistenti alla data della presente decisione. Il periodo transitorio si conclude il 31 dicembre 2010. Le società che continueranno a beneficiare del regime di esenzione fino al 31 dicembre 2010 non potranno essere tuttavia oggetto di alcuna cessione totale o parziale a titolo oneroso del loro capitale per tutta la durata del regime transitorio, poiché, vista la loro natura di società di

<sup>(41)</sup> Sentenza della Corte del 22 giugno 2006 nelle cause riunite C-182/03 e C-217/03, *Belgio e Forum 187 Asbl/Commissione*, non ancora pubblicata nella Raccolta, punti da 50 a 154.

partecipazione, qualora ne vengano cedute delle parti esse non possono più far valere la legittima aspettativa di un proseguimento del regime di esenzione fiscale. Per le esenzioni dei redditi a partire dal 1° gennaio 2011, l'applicazione del regime di esenzione a favore delle holding 1929 esenti sarà pertanto illegale e potrà determinare il recupero di tutti i vantaggi concessi,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE

*Articolo 1*

Il regime fiscale attualmente in vigore in Lussemburgo a favore delle società di holding esenti in base alla legge del 31 luglio 1929 («holding 1929 esenti») è un regime di aiuti di Stato incompatibile con il mercato comune.

*Articolo 2*

Il Lussemburgo deve sopprimere il regime di aiuti di cui all'articolo 1 o modificarlo per renderlo compatibile con il mercato comune entro il 31 dicembre 2006.

A decorrere dalla data di notifica della presente decisione, non potranno più essere accordati a nuovi beneficiari i vantaggi del regime o delle sue componenti.

Per quanto riguarda le società holding 1929 esenti che beneficiano del regime di cui all'articolo 1 alla data della presente decisione, gli effetti del regime possono essere prorogati fino al 31 dicembre 2010. Tuttavia, le società che continueranno a beneficiare del regime di cui all'articolo 1 fino al 31 dicembre 2010 non potranno essere oggetto di alcuna cessione totale o parziale del proprio capitale per tutta la durata del regime transitorio di esenzione.

*Articolo 3*

Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, il Lussemburgo informa la Commissione circa i provvedimenti presi per conformarvisi.

*Articolo 4*

Il Granducato di Lussemburgo è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 19 luglio 2006.

*Per la Commissione*

Neelie KROES

*Membro della Commissione*