



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 14 novembre 2008 (21.11)
(OR. fr)**

15793/08

LIMITE

FISC 156

NOTA

della: presidenza
al: gruppo "Questioni fiscali" (Imposizione indiretta - IVA)

Oggetto: Proposte di direttiva e di regolamento del Consiglio relativi al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda il trattamento dei servizi assicurativi e finanziari
- Progetto di relazione sull'avanzamento dei lavori

Si trasmette in allegato per le delegazioni un progetto di relazione sull'avanzamento dei lavori concernenti le proposte in oggetto.

Relazione sull'avanzamento dei lavori concernenti le proposte di direttiva e di regolamento del Consiglio relativi al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda il trattamento dei servizi assicurativi e finanziari

I. Introduzione

1. Nel dicembre 2007 la Commissione ha presentato due proposte intercorrelate di strumenti giuridici del Consiglio: una di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda il trattamento dei servizi assicurativi e finanziari, e l'altra di regolamento del Consiglio recante disposizioni di applicazione dello stesso testo.
2. Le proposte mirano ad accrescere la certezza del diritto per gli operatori economici e le amministrazioni fiscali nazionali e a ridurre i loro oneri amministrativi e l'impatto dell'IVA occulta sui costi dei prestatori di servizi assicurativi e finanziari.
3. Per conseguire questi obiettivi, la Commissione propone tre serie di misure:
 - precisare le definizioni e norme che disciplinano l'esenzione dall'IVA dei servizi assicurativi e finanziari e che potrebbero applicarsi a decorrere dal 1° gennaio 2010;
 - generalizzare, a partire dal 2012, un'opzione per l'imposizione aperta agli operatori economici e che abbracci tutti i servizi finanziari e assicurativi, il cui effetto pratico rimarrebbe tuttavia subordinato all'adozione di un altro regolamento del Consiglio, fondato sull'articolo 397 della direttiva IVA;
 - introdurre un meccanismo di ripartizione dei costi che consenta agli operatori, senza onere supplementare dell'IVA, di sostenere in comune le spese loro necessarie per fornire servizi finanziari o assicurativi esenti.

4. Il Comitato economico e sociale europeo ha espresso il suo parere il 29 maggio 2008, sottolineando in particolare i vantaggi di un meccanismo di ripartizione dei costi e di un ampliamento dell'opzione per l'imposizione al fine di ridurre l'incidenza dell'IVA non recuperabile sui costi dei prestatori di servizi assicurativi e finanziari. Il Parlamento europeo ha espresso il suo parere il 24 settembre 2008, rallegrandosi in particolare delle nuove definizioni proposte dalla Commissione, che accrescono la certezza del diritto e sono più rispondenti alle realtà economiche.

II. Riepilogo dei lavori svolti sotto la presidenza slovena

5. Il gruppo "Questioni fiscali" ha riconosciuto la necessità del regolamento del Consiglio, ma ha convenuto che l'esame dettagliato di tale atto potrà iniziare solo dopo che sarà stato raggiunto un ampio consenso sul progetto di direttiva di cui esso contiene disposizioni di applicazione. Il gruppo ha quindi cominciato ad esaminare la proposta di direttiva, vagliando un certo numero di modifiche da apportare alle definizioni dei servizi assicurativi e finanziari esenti onde rendere il testo più chiaro e leggibile.
6. Nella riunione del 3 giugno 2008 il Consiglio Ecofin ha invitato la futura presidenza francese a basarsi sui progressi compiuti sotto la presidenza slovena per realizzare una convergenza di vedute e a riferire al Consiglio entro la fine del 2008.

III. Avanzamento dei lavori

7. La presidenza francese ha finora consacrato sei riunioni del gruppo "Questioni fiscali" all'esame della proposta di direttiva, concentrando i lavori sul regime di esenzione dei servizi assicurativi e finanziari e sul meccanismo riguardante l'opzione per l'assoggettamento di tali servizi all'IVA.
8. Quanto all'ambito e alla definizione dei servizi finanziari ed assicurativi esenti, l'approfondimento realizzato dal gruppo nel corso dei lavori ha permesso di chiarire e precisare le norme contenute nella proposta di direttiva della Commissione. L'ultima proposta di compromesso relativa alla parte in questione della direttiva (documento 14472/08 Fisc 13) tiene conto di tali progressi. Tuttavia alcune delegazioni continuano a porsi interrogativi su numerose formulazioni, o esprimono una preferenza per le rispettive formulazioni o per un ritorno al testo attuale della direttiva. È stato deciso che l'esame degli esempi contenuti nel regolamento d'applicazione consentirà di verificare la solidità giuridica e la corretta interpretazione delle soluzioni proposte.

9. Nel quadro di tali lavori il gruppo ha convenuto che occorre creare una rubrica relativa all'esenzione dedicata ai prodotti finanziari e assicurativi derivati (articolo 135, paragrafo 1, lettera f) e articolo 135 bis, punto 9), in quanto la grande maggioranza delle delegazioni desidera che l'esenzione non si applichi ai contratti che potrebbero concludersi con una cessione di beni o una prestazione di servizi imponibili. Si è parimenti delineata un'ampia convergenza sulla necessità di precisare, in base alla giurisprudenza consolidata, il trattamento delle cessioni di beni e prestazioni di servizi che comprendono in parte un'operazione di assicurazione o di credito (articolo 135, paragrafi 1 ter e 1 quater).
10. Il gruppo ha riscontrato varie difficoltà in merito al meccanismo di esenzione relativo ai servizi subappaltati di cui al progetto di articolo 135, paragrafo 1 bis. Le delegazioni, in grande maggioranza, desidererebbero che la definizione di tali servizi si ispirasse direttamente ai concetti tratti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee (CGCE), ma tre di esse privilegiano un'impostazione più restrittiva aggiungendovi un criterio basato sulla modifica della situazione giuridica e finanziaria delle parti. Almeno due delegazioni nutrono inoltre una riserva sull'ampliamento del regime di esenzione che la soluzione prospettata provocherebbe nel settore dei servizi assicurativi.
11. Col progredire dei lavori è risultato inoltre evidente che in seno al gruppo vi sono due impostazioni di principio circa il dispositivo di esenzione applicabile alla gestione dei fondi comuni d'investimento (articolo 135, paragrafo 1, lettera g) e articolo 135 bis, punto 10). Riferendosi all'attuale giurisprudenza della CGCE, la maggior parte delle delegazioni è favorevole a una definizione che consenta di inquadrare il dispositivo in modo tale che solo la gestione dei fondi regolamentati, vale a dire quelli soggetti a norme destinate ad agevolare gli investimenti del pubblico o ad assicurare la protezione degli investitori, possa beneficiare dell'esenzione. Benché tale definizione permetta di tener conto anche dei fondi pensionistici e dei fondi immobiliari, alcune delegazioni vorrebbero un dispositivo più aperto, poiché ritengono che un siffatto riferimento alla regolamentazione peserebbe sulla competitività del settore.

12. Per quanto concerne l'esenzione relativa alle operazioni su strumenti finanziari (articolo 135, paragrafo 1, lettera e) e articolo 135 bis, punto 8), la presidenza ha proposto una formulazione che permette di consolidare le norme attuali che preservano l'imposizione della gestione e della custodia di tali strumenti eccettuati i crediti, nonché l'imposizione del recupero crediti. La grande maggioranza delle delegazioni approva questa impostazione, ma due delegazioni nutrono dubbi sull'opportunità di mantenere tale linea di demarcazione.
13. Quanto all'intermediazione nei servizi finanziari o assicurativi, permangono incertezze sulla formulazione, ma vi è un accordo inteso ad assicurare la neutralità di trattamento fra tutti i terzi che intervengono in tali operazioni.
14. Per quanto concerne l'opzione per l'assoggettamento dei servizi assicurativi e finanziari all'IVA, la presidenza ha organizzato il dibattito a due livelli (si veda il documento 11013/08 Fisc 80): prospettive d'evoluzione a medio termine del regime comunitario dell'IVA e possibilità di miglioramento concreto del regime attuale.

Al primo livello gli scambi di vedute intercorsi hanno portato tutte le delegazioni a scartare sia l'orientamento proposto dalla Commissione, in base al quale a medio termine l'opzione sarebbe diventata applicabile di diritto in tutti gli Stati membri, sia l'ipotesi inversa, basata sulla soppressione progressiva delle possibilità oggi offerte dall'articolo 137, paragrafo 1, lettera a) della direttiva IVA e utilizzate da alcuni Stati membri. Si è pertanto optato per una coesistenza durevole di due situazioni in seno all'Unione europea: da un lato l'esenzione, di cui occorre precisare l'ambito per garantire agli operatori una maggiore certezza del diritto; dall'altro la libertà, per gli Stati interessati, di offrire agli operatori, in condizioni controllate, la possibilità di tassare i servizi finanziari in modo da garantire una migliore neutralità economica del funzionamento dell'IVA.

Al secondo livello la presidenza si è basata su un nuovo documento di lavoro della Commissione, che mette in luce l'interesse di prevedere un dispositivo di opzione operazione per operazione al fine di garantire le scelte economiche più pertinenti ed esplora percorsi di riflessione complementari. A sostegno delle future discussioni, la presidenza ha inoltre presentato proposte che intendono migliorare il funzionamento pratico dell'opzione e sarebbero lasciate all'iniziativa degli Stati interessati secondo norme da definire (documento 15056/08 Fisc 145). Tali proposte riguardano in particolare l'applicazione del meccanismo di inversione contabile limitatamente a determinate prestazioni per le quali il costo di trasferimento dell'imposta falsa la scelta degli operatori, e un meccanismo sussidiario di imposizione globale sul margine delle operazioni per le quali l'operatore non ha applicato l'IVA, onde meglio garantire l'equilibrio del dispositivo.

15. Varie delegazioni hanno espresso un interesse a termine per la modernizzazione e l'ampliamento dell'opzione ed auspicano un approfondimento di tali soluzioni. La grande maggioranza mantiene tuttavia delle riserve su qualsivoglia evoluzione del diritto, anche su base facoltativa. Tali delegazioni sottolineano in particolare l'eventuale incidenza finanziaria di una tale riforma ed il possibile impatto sulle altre imposte che colpirebbe specialmente il settore assicurativo. In ogni caso si rende necessaria una verifica della portata dell'esercizio dell'opzione nelle operazioni intracomunitarie. Tenuto conto di quanto sopra, e nel rispetto del buon funzionamento del mercato interno, si dovranno proseguire i lavori per delineare un compromesso che consenta agli Stati membri che lo desiderano di acquisire maggiori esperienze su tale opzione.
16. È stato invece consacrato un tempo limitato al dispositivo di ripartizione dei costi, su cui la grande maggioranza delle delegazioni continua a nutrire perplessità. La Commissione è stata invitata e precisare meglio le modalità pratiche di attuazione del dispositivo che essa propone.

*

* *

Si invita il Consiglio:

- a prendere atto dei progressi finora compiuti sulla proposta di direttiva;
- a chiedere alla futura presidenza di basarsi sui progressi compiuti per cercare di ovviare alle differenze di impostazione e alle difficoltà redazionali incontrate nell'esame della proposta di direttiva della Commissione. In questa ottica appare ormai opportuno dare avvio all'esame della proposta di regolamento di applicazione per individuare più concretamente gli elementi di un compromesso;
- a fare il punto sullo stato di avanzamento del dibattito entro la fine del primo semestre 2009.
