



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 21 novembre 2008 (27.11)
(OR. fr)**

**15793/1/08
REV 1**

LIMITE

FISC 156

NOTA

della: presidenza
al: Coreper/Consiglio

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 modificato 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, le cui modalità pratiche rimarrebbe tuttavia subordinate all'adozione di un altro regolamento del Consiglio, fondato sull'articolo 397 della direttiva IVA;
 - introdurre un regime di condivisione dei mezzi 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 formulato il suo parere il 24 settembre 2008: si è rallegrato in particolare delle nuove definizioni proposte dalla Commissione, che accrescono la certezza del diritto e sono più rispondenti alle realtà economiche e, per quanto riguarda l'opzione per l'imposizione, propone un inquadramento più rigoroso della libertà di cui dispongono oggi gli Stati membri in questa materia.

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 un primo lavoro approfondito sul progetto di direttiva di cui esso contiene disposizioni di applicazione. Il gruppo ha quindi cominciato a vagliare 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 vari temi o esprimono una preferenza per le rispettive formulazioni o per un ritorno al testo attuale della direttiva. È stato deciso che la solidità giuridica e la corretta interpretazione delle soluzioni proposte saranno esaminate nel corso dei lavori sugli esempi che figurano nel regolamento di applicazione, dato che la direttiva e il regolamento di applicazione devono essere adottati simultaneamente.
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 stragrande 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. Tutte le delegazioni approvano la formulazione proposta dalla Commissione, secondo la quale tali servizi sono esentati quando formano un insieme distinto e sono specifici ed essenziali per la prestazione di un servizio esente; varie delegazioni desiderano tuttavia aggiungere un criterio basato sulla modifica della situazione giuridica e finanziaria delle parti. D'altra parte, alcune delegazioni nutrono 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 impostazioni divergenti 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 destinati 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, varie delegazioni ritengono che un siffatto riferimento alla regolamentazione sarebbe fonte di disparità di trattamento e 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 basata sulle norme attuali, che preservano l'imposizione della gestione e della custodia di tali strumenti, eccettuati i crediti, nonché l'imposizione del recupero crediti. La stragrande maggioranza delle delegazioni approva questa impostazione, ma alcune delegazioni esprimono dubbi sull'estensione dell'esenzione alla gestione di tutti gli strumenti finanziari.
13. Quanto all'intermediazione nei servizi finanziari o assicurativi (articolo 135, paragrafo 1, lettera g bis) e articolo 135 bis, punto 12), permangono incertezze sulla formulazione, ma vi è un accordo inteso ad assicurare la neutralità di trattamento fra tutti i terzi che si adoperano per portare a buon fine il contratto tra il prestatore e il suo cliente.
14. Per quanto concerne l'opzione per l'assoggettamento dei servizi assicurativi e finanziari all'IVA, la presidenza ha in primo luogo organizzato il dibattito sulle prospettive d'evoluzione a medio termine del sistema dell'IVA (si veda il documento 11013/08 FISC 80).

In questa fase, tutte le delegazioni scartano 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 l'ipotesi di un prolungamento durevole della coesistenza di due situazioni in seno all'Unione europea: da un lato l'esenzione, di cui occorre precisare l'ambito; dall'altro la libertà, per gli Stati interessati, di offrire agli operatori, in condizioni controllate, la possibilità di tassare i servizi finanziari.

Basandosi su un nuovo documento di lavoro della Commissione, che mette in luce in particolare l'interesse di prevedere un dispositivo di opzione operazione per operazione al fine di garantire le scelte economiche più pertinenti, e a sostegno delle future discussioni, la presidenza ha quindi 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, l'obiettivo di parità di condizioni di concorrenza e 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. Tenendo conto di queste preoccupazioni, la presidenza ha auspicato che proseguano i lavori alla ricerca di un compromesso che consenta agli Stati membri che lo desiderano di acquisire maggiori esperienze su tale opzione.

16. È stato possibile consacrare un tempo limitato al dispositivo di condivisione dei mezzi, in merito al quale la grande maggioranza delle delegazioni esprime quesiti o dubbi quanto al funzionamento del dispositivo proposto dalla Commissione. La Commissione è stata pertanto invitata a precisare meglio le modalità di attuazione di tale dispositivo.

*

Si invita il Consiglio:

- a prendere atto della relazione e dei significativi 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 quest'ottica, l'esame dettagliato della proposta di regolamento di applicazione potrebbe ora contribuire a individuare gli elementi di un compromesso;
- a fare il punto sullo stato di avanzamento del dibattito entro la fine del primo semestre 2009.
