

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta 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**

COM(2007) 747 def. — 2007/0267 (CNS)

(2008/C 224/28)

Il Consiglio, in data 18 dicembre 2007, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

*Proposta 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.*

La sezione specializzata Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 30 aprile 2008, sulla base del progetto predisposto dal relatore ROBYNS DE SCHNEIDAUER.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 29 maggio 2008, nel corso della 445<sup>a</sup> sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 98 voti favorevoli, nessun voto contrario e 3 astensioni.

### Conclusioni e raccomandazioni

1) Il CESE approva gli sforzi compiuti dalla Commissione per adattare alle esigenze del mercato unico le norme IVA sui servizi assicurativi e finanziari. In particolare il CESE apprezza, a tale proposito, la cooperazione con le parti direttamente interessate<sup>(1)</sup> e la consultazione pubblica realizzata in Internet. Tuttavia, per le future revisioni del regime dell'IVA, il CESE raccomanda il coinvolgimento diretto di tutte le parti interessate al processo legislativo.

2) Il CESE concorda sul fatto che le proposte rappresentano una tappa importante verso un quadro IVA moderno e più competitivo per i servizi finanziari ed i servizi d'assicurazione. Il CESE apprezzerrebbe tuttavia un approccio legislativo più approfondito per eliminare le difficoltà d'interpretazione che ancora sussistono ed i problemi in sospenso. Non si sottovaluterà mai abbastanza la necessità per la Commissione europea di agire con una grande prudenza quando elabora una legislazione in materia di IVA sui servizi assicurativi e sui servizi finanziari. Gli interessi di questi due settori e dei loro clienti, in particolare i consumatori privati, non devono essere messi in pericolo. Oltre al fatto che si tratta di due settori essenziali per il buon funzionamento dell'economia e generatori di posti di lavoro per molti cittadini europei, è anche una materia molto tecnica per la quale nulla dovrebbe essere lasciato al caso. Dato che tra le preoccupazioni principali si annoverano la certezza del diritto e la riduzione degli oneri amministrativi per gli operatori economici e le autorità fiscali nazionali, il significato della formulazione non dovrebbe lasciare adito a dubbi.

3) Quanto alla questione della neutralità dell'IVA, il CESE si rallegra dell'introduzione di meccanismi di ripartizione dei costi e dell'ampliamento dell'opzione per la tassazione. Se questi strumenti sono correttamente formulati ed attuati, il CESE è

convinto che essi ridurranno l'incidenza dell'IVA occulta sui costi dei prestatori di servizi d'assicurazione e finanziari. Ciò migliorerà non soltanto l'efficienza e la competitività del settore, ma si ripercuoterà positivamente sulla disponibilità dei servizi grazie a fornitori specializzati e sul mantenimento dei posti di lavoro in Europa. Tuttavia, essendo lo scopo quello di garantire la neutralità dell'IVA e condizioni uniformi per i settori finanziario e assicurativo, rimangono da affrontare un certo numero di sfide. Occorre in particolare fornire precisazioni e definizioni più solide per molte esenzioni e concetti, come il carattere specifico ed essenziale del servizio esente e la portata dell'esenzione dell'intermediazione. Una soluzione accettabile consisterebbe nell'estendere al più grande numero possibile di operatori il campo di applicazione delle disposizioni relative alla ripartizione dei costi, ed evitare divergenze inopportune tra Stati membri per quanto riguarda l'applicazione dell'opzione per la tassazione. Infine, occorre studiare i modi per evitare che l'IVA si aggiunga ad altre imposte analoghe per servizi soggetti a imposte nazionali specifiche, in particolare le imposte sui premi assicurativi, e che sarebbero soggetti anche all'IVA se il prestatore di questi servizi scegliesse l'opzione per la tassazione. Se così non fosse, gli interessi dei consumatori sarebbero minacciati.

### Motivazione

1. *Migliorare la competitività del mercato unico dei servizi assicurativi e finanziari*<sup>(2)</sup>

1.1 Ai sensi della legislazione attuale in materia di IVA, i clienti non pagano IVA sulla maggior parte dei servizi finanziari e assicurativi. Questa situazione crea tuttavia ostacoli inutili alla realizzazione di un mercato unico dei servizi d'assicurazione e finanziari integrato, aperto, efficace e competitivo. Si pongono due problemi fondamentali<sup>(3)</sup>.

<sup>(2)</sup> Memo/07/519, *Modernising Vat rules applied on financial and insurance services — Frequently Asked questions* (Modernizzazione delle norme IVA applicabili ai servizi finanziari e assicurativi — domande frequenti), disponibile soltanto in inglese, Bruxelles, 28.11.2007, pagg. 1-4.

<sup>(3)</sup> COM(2007) 747 def., *Proposta di direttiva del Consiglio — relazione*, Bruxelles, 28.11.2007, pagg. 2-4.

<sup>(1)</sup> Le parti direttamente interessate sono gli operatori finanziari, gli operatori del settore delle assicurazioni e le amministrazioni fiscali nazionali.

1.2 Il primo problema è che le definizioni, ai fini dell'IVA, dei servizi assicurativi e dei servizi finanziari esenti sono obsolete. Non esiste inoltre alcuna delimitazione chiara tra le forniture esenti e quelle imponibili, né un metodo accettato in tutta la Comunità per determinare l'IVA a monte recuperabile. Quindi l'esenzione non è applicata uniformemente dagli Stati membri. Di conseguenza, è aumentato sensibilmente questi ultimi anni il numero di cause sottoposte alla Corte di giustizia delle Comunità europee (CGE). Occorre dunque colmare questo vuoto legislativo e chiarire le norme che disciplinano l'esenzione IVA applicabile ai servizi assicurativi e ai servizi finanziari. La Commissione è anche nel giusto quando pensa di tener conto anche dei futuri sviluppi del settore dei servizi finanziari.

1.3 Il secondo problema è l'assenza di neutralità dell'IVA. I prestatori dei servizi finanziari e assicurativi non sono generalmente in grado di recuperare l'IVA versata sulle merci e i servizi che hanno comperato per far funzionare la loro impresa (IVA a monte). Vi è qui una differenza rispetto alle imprese non finanziarie, per le quali l'IVA a monte non costituisce un costo, bensì un'imposta che riscuotono dai consumatori (da cui il nome di «imposta sul consumo»), che trasferiscono in seguito allo Stato, e che non influenza dunque i loro redditi. Mentre l'IVA è una fonte importante di entrate per le amministrazioni fiscali degli Stati membri, le imprese soffrono per l'effetto cascata. L'IVA non recuperabile «occulta» diventa una componente di costo dei servizi finanziari e assicurativi offerti e, in ultima analisi, va ad aumentare il prezzo dei beni e dei servizi per i consumatori in generale <sup>(4)</sup>.

1.4 Nel quadro di una tendenza generale all'integrazione dei mercati finanziari europei e della corsa mondiale all'efficienza e alla competitività, le società finanziarie e le compagnie assicurative adottano nuovi modelli d'impresa. Ciò permette loro di centralizzare o esternalizzare funzioni amministrative interne (*back-office*) cruciali e funzioni di sostegno verso i cosiddetti «centri d'eccellenza», che eseguono questi compiti in modo orizzontale per gruppi di operatori. Questi modelli d'impresa garantiscono in particolare un utilizzo più efficace del know-how e degli investimenti e il risultato finale sono prodotti di migliore qualità a un prezzo inferiore. Ciò pone tuttavia il problema della generazione di costi aggiuntivi quando tali servizi sono fatturati con IVA agli operatori finanziari e assicurativi. Da ciò nasce l'effetto cascata descritto sopra.

1.5 Il riesame della legislazione in materia di IVA mira, da un lato, a garantire un'applicazione aggiornata e più uniforme delle norme relative all'IVA, creando una maggiore certezza del diritto e riducendo gli oneri amministrativi per gli operatori economici e le amministrazioni. D'altra parte, per affrontare la questione della neutralità dell'IVA, la proposta di direttiva IVA invita gli enti finanziari e assicurativi a ridurre i costi legati all'IVA non detraibile, permettendo loro di optare per una fornitura di servizi soggetta all'IVA e di evitare la creazione di IVA non recuperabile, chiarendo ed estendendo le esenzioni IVA per i meccanismi di ripartizione dei costi, compresi quelli transfrontalieri.

<sup>(4)</sup> Battiau P. (2005), *Letter from Brussels. Vat in the FinanceSector*, in: *The Tax Journal*, 28 novembre 2005, pagg. 11-14.

## 2. Il sistema comune di imposta sul valore aggiunto: approccio legislativo <sup>(5)</sup>

2.1 Per oltre trenta anni, la Sesta direttiva sull'IVA (77/388/CE) ha costituito la base del quadro europeo comune dell'IVA. Tuttavia, numerose modifiche l'hanno resa di difficile lettura e di difficile accesso per i professionisti. Il 1° gennaio 2007 è entrata in vigore la nuova direttiva relativa al sistema comune dell'IVA (2006/112/CE), più chiara, più razionale e più semplice, pur senza aver subito alcuna modifica di fondo.

2.2 Nel quadro dei suoi sforzi di modernizzazione e di semplificazione delle norme fiscali per i servizi finanziari e assicurativi, la Commissione europea ha proposto, nel novembre 2007, una nuova modifica della legislazione UE in materia di IVA <sup>(6)</sup>. Le proposte si inseriscono nel quadro della strategia per la semplificazione del contesto normativo della Commissione (punto 66 del documento COM(2006) 690 def.). Le nuove definizioni mirano anche a creare ulteriore coerenza con le norme del mercato interno (ad esempio per i fondi d'investimento, il rating del credito, i prodotti derivati).

2.3 L'attuale proposta di direttiva del Consiglio relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda il trattamento dei servizi assicurativi e finanziari modifica gli articoli 135, paragrafo 1, lettere da a) a g), e 137, paragrafo 1, lettera a) e paragrafo 2 della direttiva IVA (2006/112/CE). Questa proposta si accompagna ad una proposta di regolamento (regolamento IVA) <sup>(7)</sup> che fissa le modalità d'applicazione degli articoli pertinenti della direttiva del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda il trattamento dei servizi assicurativi e dei servizi finanziari. Essa elenca i servizi finanziari, d'assicurazione, d'intermediazione e di gestione che soddisfano o meno le condizioni d'esenzione dall'IVA, come pure dei servizi che presentano il carattere specifico ed essenziale di un servizio esente e che sono dunque, per natura, destinati a essere esenti. Considerando la complessità dei contratti dei servizi finanziari e d'assicurazione, e lo sviluppo costante di nuovi prodotti, questi elenchi non sono esaustivi.

## 3. Consultazione delle parti interessate e valutazione d'impatto <sup>(8)</sup>

3.1 Le parti direttamente interessate sono state consultate nell'arco di tre anni, dal 2004 al 2007, e la Commissione europea ha commissionato uno studio indipendente; tanto le consultazioni che lo studio hanno confermato la necessità di

<sup>(5)</sup> COM(2007) 747 def., *Proposta di direttiva del Consiglio — relazione*, Bruxelles, 28.11.2007, pagg. 2-4.

<sup>(6)</sup> *Proposta 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*, COM(2007) 747 def.

<sup>(7)</sup> *Proposta di regolamento del Consiglio recante disposizioni di applicazione della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per quanto riguarda il trattamento dei servizi assicurativi e finanziari*, COM(2007) 746 def.

<sup>(8)</sup> COM(2007) 747 def., *Proposta di direttiva del Consiglio — relazione*, Bruxelles, 28.11.2007, pagg. 2-6.

rivedere la legislazione in materia di IVA per il settore dei servizi finanziari e assicurativi. Le opzioni studiate sono oggetto di una descrizione dettagliata nella valutazione d'impatto <sup>(9)</sup> della direzione TAXUD.

3.2 Nel 2004 si è svolto a Dublino un seminario Fiscalis per le amministrazioni fiscali nazionali degli Stati membri. In occasione di questo seminario, sono stati analizzati i diversi problemi incontrati dagli operatori economici, in particolare l'evoluzione dei mercati interni e mondiali, la quale spiega il fenomeno dell'esternalizzazione. Nel corso del 2005 è stato intensificato il dialogo con le principali parti direttamente interessate. Contatti regolari sono stati stabiliti con organismi rappresentativi come la Federazione bancaria europea (FBE), il Comitato europeo delle assicurazioni (CEA), la Federazione europea degli intermediari assicurativi (BIPAR) e l'Associazione europea della gestione di attivi (*European Fund and Asset management Association* — EFAMA), come pure con consulenti professionali e altre parti interessate.

3.3 Nel *follow-up* del primo seminario Fiscalis, la DG TAXUD ha commissionato uno studio a un esperto indipendente per comprendere meglio gli effetti economici dell'esenzione IVA dei servizi finanziari e assicurativi <sup>(10)</sup>. La relazione finale è stata presentata alla Commissione nel novembre 2006. Nelle conclusioni si affermava, tra l'altro, che <sup>(11)</sup>:

- a) le istituzioni finanziarie dell'UE sono meno redditizie di quelle di altre regioni economicamente molto sviluppate come gli Stati Uniti. Le istituzioni finanziarie dell'UE sono negativamente influenzate dall'IVA incorporata, non detraibile ed avente effetti a cascata. Ciò fa aumentare i loro costi;
- b) diversi elementi mostrano che a causa di divergenze tra gli Stati membri nell'interpretazione della direttiva in ordine ai servizi finanziari che sono esenti e quelli che non lo sono, gli operatori economici si trovano di fronte a considerevoli incertezze giuridiche al momento di prendere delle decisioni commerciali. Sembra che la questione sia un elemento determinante della decisione di esternalizzare o no alcune funzioni;
- c) differenze nell'interpretazione delle decisioni della CGE e nel calcolo delle aliquote di detraibilità sono considerate fonti di distorsione che contribuiscono all'assenza di neutralità dell'IVA. Lo studio conclude che l'attuale trattamento dei servizi finanziari in materia di IVA diventerà nel medio termine fonte di un vantaggio concorrenziale sleale e frustrerà la realizzazione di un mercato unico dei servizi finanziari.

<sup>(9)</sup> SEC(2007) 1554, Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la Proposta 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 COM(2007) 747 def., Bruxelles 28.11.2007, pagg. 1-61 (disponibile soltanto in inglese).

<sup>(10)</sup> *Price Waterhouse Coopers* (bando di gara: TAXUD/2005/AO-006), *Study to increase the Understanding of the Economic Effects of the VAT Exemption for Financial and Insurance Services*, Bruxelles, 2006, pagg. 1-369 (disponibile soltanto in inglese).

<sup>(11)</sup> SEC(2007) 1554, Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la Proposta 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 COM(2007) 747 def., Bruxelles, 28.11.2007, pagg. 12-13 (disponibile soltanto in inglese).

3.4 Una serie successiva di consultazioni degli Stati membri e della direzione generale MARKT si è tradotta nell'elaborazione di un documento di base, il documento di lavoro TAXUD 1802/06, che è stato esaminato con le parti direttamente interessate e gli Stati membri alla conferenza sulla fiscalità tenutasi a Bruxelles in maggio 2006. Questo documento di lavoro descrive nelle grandi linee i problemi fondamentali e le misure tecniche che permettono di risolverli.

3.5 Dal 9 maggio al 9 giugno 2006, una consultazione pubblica è stata organizzata in Internet. La Commissione europea ha ricevuto 82 risposte <sup>(12)</sup>. I contributi delle parti direttamente interessate nel quadro della consultazione pubblica sui servizi finanziari e assicurativi hanno permesso di trarre tre conclusioni principali. In primo luogo, indipendentemente dalle opzioni scelte per modernizzare il trattamento dei servizi finanziari e assicurativi in materia di IVA, il risultato dovrebbe essere una maggiore certezza del diritto e chiarezza, la riduzione degli oneri amministrativi per i fornitori, i subappaltatori, gli intermediari ed i clienti. In secondo luogo, gli operatori economici del settore delle assicurazioni e quelli del settore dei servizi finanziari condividono principalmente le stesse preoccupazioni, ma potrebbero accordare priorità diverse alle misure per trattare queste questioni. In terzo luogo, l'interesse degli operatori economici per i rapporti tra imprese (B2b) diverge sensibilmente dal loro interesse per quelli tra impresa e consumatore (B2c).

3.6 Nel giugno 2007, i documenti di lavoro che presentano i primi progetti legislativi sono stati pubblicati nel sito Internet della direzione generale. I progetti legislativi sono stato oggetto di un dibattito approfondito con tutte le parti direttamente interessate nel corso di molte riunioni. Una tavola rotonda delle parti direttamente interessate all'IVA è stata organizzata il 31 luglio 2007. Il 28 novembre 2007, la Commissione europea ha adottato e comunicato le proposte citate sopra e la valutazione d'impatto.

3.7 Nella sua valutazione d'impatto, la DG TAXUD elenca le incidenze previste della proposta per i consumatori privati, le imprese, le società finanziarie e assicurative europee, e le amministrazioni fiscali nazionali. La valutazione <sup>(13)</sup> si è in particolare basata sui risultati dello studio relativo agli effetti economici dell'esenzione IVA applicabile ai servizi assicurativi e ai servizi finanziari. L'impatto di bilancio dovrebbe variare da uno Stato membro all'altro in funzione di vari fattori come l'aliquota IVA di base, il trattamento attuale dei servizi finanziari e assicurativi in materia di IVA, l'interdipendenza con altre tasse come quelle sulle retribuzioni, l'incidenza sui costi legati alla sicurezza sociale e alla disoccupazione, ecc. Tuttavia, sulla base dello studio PWC <sup>(14)</sup>, si possono prevedere le conseguenze seguenti <sup>(15)</sup>:

<sup>(12)</sup> Il documento di consultazione (*Consultation Paper on modernising Value Added Tax obligations for financial services and assurances*), come pure una sintesi dettagliata sui punti di vista espressi dai partecipanti alla consultazione (*Summary of results -Public consultation on financial and insurance services*) è disponibile all'indirizzo: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/common/consultations/tax/article\\_2447\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/article_2447_en.htm) oppure [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/common/consultations/tax/article\\_2447\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/article_2447_fr.htm)

<sup>(13)</sup> *Price Waterhouse Coopers* (bando di gara: TAXUD/2005/AO-006), *Study to increase the Understanding of the Economic Effects of the VAT Exemption for Financial and Insurance Services*, Bruxelles, 2006, pagg. 162-174 (disponibile soltanto in inglese).

<sup>(14)</sup> Cfr. nota 10.

<sup>(15)</sup> Memo/07/519, *Modernising Vat rules applied on financial and insurance services — Frequently Asked questions* (Modernizzazione delle norme di IVA applicabili ai servizi finanziari e d'assicurazione — domande frequenti), disponibile soltanto in inglese, Bruxelles, 28.11.2007, pagg. 2-4.

**3.7.1 Incidenza di bilancio per i privati e le imprese:** attualmente, i servizi assicurativi e finanziari generalmente non sono soggetti all'IVA. Un accesso allargato all'opzione per la tassazione non dovrebbe in nessun modo comportare un aumento del prezzo finale dei servizi finanziari per i consumatori. Per le operazioni relative ai servizi finanziari, la parte dell'IVA non recuperabile del prezzo dei prodotti costituisce ciò che si chiama un'«imposta occulta». L'opzione per la tassazione eliminerebbe quest'imposta occulta e permetterebbe alle imprese di essere più efficienti, con la conseguenza che i prodotti verrebbero offerti a un prezzo inferiore. La stessa logica si applica ai meccanismi di ripartizione dei costi. Ciò è tuttavia soltanto un'ipotesi basata sull'esperienza dell'opzione per la tassazione in paesi come il Belgio. Lavori supplementari dovranno permettere di valutare l'incidenza reale dell'opzione per la tassazione sui modelli d'impresa e sul prezzo dei prodotti finanziari in diversi segmenti di mercato. I consumatori privati dovrebbero beneficiare dell'opzione più favorevole e non subire alcuno svantaggio dovuto all'applicazione dell'IVA ad altri segmenti di mercato.

**3.7.1.1** È molto improbabile che per i clienti costituiti dalle imprese l'opzione della tassazione abbia conseguenze negative, poiché le imprese possono in linea di principio recuperare l'IVA a monte. Meno ovvia è l'incidenza di bilancio che avrebbe per i privati l'applicazione (poco probabile) dell'opzione per la tassazione alle operazioni B2c. Dato che i privati non possono detrarre l'IVA, potrebbe sorgere un problema di una sovrapposizione dell'IVA a imposte analoghe, specificamente per quanto riguarda il pagamento dei premi assicurativi. Attualmente, questi premi sono fatturati con imposte nazionali e oneri parafiscali per la sola ragione che le amministrazioni fiscali nazionali non possono prelevare l'IVA sui servizi assicurativi. Il risultato finale dipende tuttavia dalla misura in cui le imprese finanziarie e d'assicurazione utilizzeranno effettivamente quest'opzione per la tassazione nel contesto B2c.

**3.7.2 Incidenza sull'occupazione:** occorre notare che l'impatto di bilancio non è soltanto legato all'importo del gettito IVA. Il CESE tiene al fatto che le soluzioni in materia di IVA come l'opzione per la tassazione ed i meccanismi di ripartizione dei costi contribuiscano ad attirare e mantenere settori industriali chiave negli Stati membri. Da un lato, ciò garantisce posti di lavoro diretti nel settore dei servizi finanziari e delle assicurazioni. D'altra parte, ciò crea posti di lavoro indiretti negli Stati membri. Dei posti di lavoro indiretti possono essere creati in altri settori come le TIC e presso altri prestatori di servizi esternalizzati, compresi i fornitori di beni e di servizi destinati alle istituzioni finanziarie e d'assicurazione (ad esempio, i fornitori di materiale informatico, di servizi di sicurezza, di ristorazione, di costruzione e di servizi immobiliari, ecc.). Le proposte dovrebbero permettere di evitare che gli operatori europei delocalizzino le loro attività (cioè trasferiscano funzioni in paesi extraeuropei) poiché, grazie alle nuove norme — se concepite e attuate efficacemente —, diventerebbe interessante per le imprese centralizzare o esternalizzare le loro attività all'interno dell'UE.

Ciò si basa sull'analisi di pratiche commerciali correnti e tiene conto dell'importanza delle conoscenze locali e delle catene di controllo. Tuttavia, non c'è ovviamente nessuna garanzia che gli operatori europei non decideranno più in futuro di delocalizzare alcuna attività fuori dell'Europa. Di conseguenza, il CESE è particolarmente sensibile a un corretto equilibrio tra competitività e qualità dell'occupazione.

**3.7.3 Incidenza prevista per le società finanziarie e assicurative europee:** la Commissione europea prevede che la precisazione delle definizioni dei servizi finanziari e assicurativi esenti ridurrà i costi relativi al rispetto delle norme. Attualmente, le imprese devono verificare l'interpretazione dell'esenzione in ogni Stato membro e sono spesso costrette a rivolgersi alla Corte di giustizia delle Comunità europee. Ciò, non soltanto costituisce un costo non trascurabile, ma anche un ostacolo all'integrazione europea e alla competitività internazionale. Un'interpretazione coerente implicherà che l'interpretazione adottata in uno Stato membro sarà valida ovunque. Inoltre, l'accesso più ampio ai meccanismi di ripartizione dei costi e l'opzione per la tassazione aiuteranno le società finanziarie e assicurative a gestire meglio l'impatto dell'IVA non recuperabile sulla loro struttura di costo interna. Ciò incrementerà la redditività degli operatori finanziari e assicurativi, mettendoli in grado di essere più competitivi sul mercato mondiale e di ridurre il costo del capitale e delle assicurazioni per l'economia europea e per i consumatori in generale.

**3.7.4 Incidenza di bilancio per le amministrazioni fiscali nazionali:** la Commissione è convinta che una maggiore certezza del diritto protegga la potestà impositiva degli Stati membri e riduca le possibilità di pianificare una politica fiscale aggressiva. Inoltre, le norme d'esenzione più chiare permetterebbero di ridurre il carico amministrativo delle autorità fiscali nazionali. Tuttavia, un'applicazione più coerente dell'esenzione non esclude che alcuni Stati membri debbano esentare servizi attualmente considerati imponibili, e viceversa. Tuttavia, sulla base di una valutazione di alto livello, la Commissione suppone che l'effetto globale delle incidenze sulle entrate sia debole o addirittura neutrale. Le compagnie d'assicurazione e le società finanziarie più redditizie dovranno pagare più imposte dirette e, quindi, contribuiranno ai bilanci nazionali. Inoltre, una grande parte dell'IVA che andrebbe teoricamente persa in caso di ricorso a meccanismi di ripartizione dei costi non è realmente prelevata attualmente, in quanto gli operatori minimizzano questo costo di centralizzazione delle funzioni mediante misure organizzative idonee, ma complesse ed amministrativamente onerose.

**3.7.4.1** La Commissione segnala che è difficile stimare l'impatto di queste soluzioni in materia di IVA. Dipenderà soprattutto dal modo in cui le istituzioni finanziarie e assicurative reagiranno a questi cambiamenti. Per quanto riguarda la ripartizione dei costi, il fatto che vi sia una riduzione delle entrate dipende dall'esistenza o meno dei meccanismi e dal loro essere

soggetti all'IVA o no. Se le nuove norme incoraggiano le società finanziarie e le compagnie assicurative a impegnarsi in meccanismi fondati sull'efficienza, che non avrebbero altrimenti previsto, non ci sarà nessuna perdita di IVA. Se i meccanismi sono già in funzione e sono soggetti all'IVA, cosa che è molto poco probabile, ci potrebbe essere una perdita di gettito a causa delle più ampie misure di esenzione. Per quanto riguarda le modifiche apportate alle norme relative all'opzione per la tassazione, una perdita netta di gettito fiscale sarebbe da prevedere in materia di operazioni tra imprese (B2B), poiché le imprese possono generalmente recuperare l'IVA che versano. D'altra parte, l'imposizione delle operazioni tra imprese e privati (B2C) comporterebbe teoricamente un aumento delle entrate fiscali. Non si può tuttavia dire con certezza in questa fase in quale misura gli operatori sceglierebbero l'opzione per la tassazione sui prodotti finanziari e assicurativi in un contesto B2C. Le istituzioni finanziarie e le compagnie d'assicurazione dovrebbero in primo luogo assicurarsi di essere in grado di aumentare la loro efficienza a un livello tale da permettere loro di fatturare l'IVA ai loro clienti privati senza aumentare il prezzo dei loro servizi per questi clienti.

#### 4. Osservazioni riguardanti i servizi d'assicurazione ed i servizi finanziari

4.1 Il CESE approva pienamente il progetto ambizioso della Commissione di adattare alle esigenze del mercato moderno le norme d'applicazione dell'IVA ai servizi assicurativi e finanziari. Le proposte mirano chiaramente ad affrontare le principali questioni che preoccupano i settori delle finanze e delle assicurazioni e i loro clienti, e l'approccio scelto, cioè una proposta di direttiva con modalità d'applicazione contenute in una proposta di regolamento, sembra ragionevole e logica.

4.2 Tuttavia, il CESE incoraggia la Commissione e gli Stati membri a proseguire i loro lavori di chiarificazione di un certo numero di definizioni, in modo da dare una risposta completa alla preoccupazione essenziale di una maggiore certezza del diritto. Per quanto concerne le definizioni dei servizi finanziari, il CESE è preoccupato da alcune formulazioni proposte, in particolare le definizioni della «concessione di credito» stabilite all'articolo 135 bis, paragrafo 2, della direttiva IVA e all'articolo 15 del regolamento IVA. Queste definizioni non sono molto chiare e sembrano troppo restrittive. Per esempio, soltanto il «prestito di denaro» è coperto in termini generali senza apparentemente trattare in modo specifico le varie forme esistenti o emergenti per mettere a disposizione risorse finanziarie, tra cui anche le operazioni basate sui titoli. Il CESE raccomanda pertanto di riflettere a una maggiore chiarificazione, tenendo in considerazione gli ulteriori sviluppi del settore dei servizi finanziari, come la Commissione ha intenzione di fare.

4.3 La stessa raccomandazione si applica alla proposta di regolamento. Il CESE raccomanda di lavorare ancora al fine di assicurare che l'elenco di esempi che figura nel regolamento sia perfettamente chiaro e coerente. Il CESE capisce che, in teoria, un regolamento non contiene elenchi esaustivi di definizioni, ma esso è preoccupato per il rischio di confusione e per le implicazioni ignote nella pratica dei servizi finanziari e assicurativi che non sono specificamente citati nell'elenco.

4.4 Occorrerebbe provvedere a creare una più grande certezza in merito alle categorie dei servizi di pagamento, prodotti derivati, titoli e servizi di custodia, e alla portata dell'esenzione dei servizi specifici relativi alla gestione dei fondi d'investimento. Per quanto riguarda i servizi considerati come aventi il carattere specifico ed essenziale di un servizio esente, il CESE ritiene che occorrerebbe precisare ciò che si intende per «essenziale» e «specifico»<sup>(16)</sup>. Le proposte non sembrano sempre dare un'idea sufficientemente chiara delle azioni amministrative che possono effettivamente essere considerate specifiche ed essenziali, mentre gli elenchi non sembrano sempre perfettamente coerenti, dato che servizi che appartengono alla stessa catena di valore sembrano a volte essere trattati in modo diverso.

4.5 Per quanto riguarda l'intermediazione, occorre chiarire le definizioni di «parte contrattuale» e di «servizi standardizzati»<sup>(17)</sup>. Anche l'intermediazione dovrebbe essere inclusa nella definizione dei servizi aventi il carattere «essenziale» e «specifico» per un servizio esente<sup>(18)</sup>. Altrimenti, gli intermediari non opererebbero più alla pari. Sarebbe anche contrario alla nuova filosofia che si è voluta applicare alle esenzioni proposte, che mette l'accento sulla fornitura del servizio propriamente detta e non sul fornitore o sui mezzi usati per fornire il servizio.

4.6 Occorrerebbe prestare un'attenzione particolare ai servizi come le pensioni e le rendite assicurative, che beneficerebbero di un'esenzione a titolo di diverse categorie. Secondo la presenza o l'assenza di rischio, si tratterà di assicurazioni<sup>(19)</sup> o di depositi finanziari<sup>(20)</sup>. Il problema è che il concetto di servizi connessi (servizi amministrativi interni — *back-office*) sarà sviluppato separatamente e diversamente<sup>(21)</sup>. Di conseguenza, i prodotti unitari in questione dovranno essere coperti da due categorie di servizi essenziali e specifici diverse in termini di IVA, in funzione della loro qualificazione nel quadro della principale fornitura esente.

4.7 Il CESE approva l'estensione del diritto degli operatori a scegliere l'opzione per la tassazione sui servizi bancari e assicurativi e l'introduzione di meccanismi di ripartizione dei costi al fine di ridurre l'incidenza dell'IVA occulta. Il CESE teme tuttavia che le condizioni d'ammissibilità rigorose per la ripartizione dei costi e la portata limitata dei servizi che potrebbero essere forniti nel quadro di un meccanismo di ripartizione dei costi neutrale in termini di IVA ridurrebbero in pratica i vantaggi potenziali di questi meccanismi ad un numero di casi molto ristretto.

<sup>(16)</sup> Cfr. articolo 135, paragrafo 1bis, della proposta di direttiva IVA e articolo 14, paragrafo 1, della proposta di regolamento IVA.

<sup>(17)</sup> Cfr. articolo 135 bis, paragrafo 9, della proposta di direttiva IVA e articolo 10, paragrafi 1 e 2, della proposta di regolamento IVA.

<sup>(18)</sup> Cfr. articolo 135, paragrafo 1, lettera a) della proposta di direttiva IVA.

<sup>(19)</sup> Cfr. articolo 2, paragrafo 1, della proposta di regolamento IVA.

<sup>(20)</sup> Cfr. articolo 5, paragrafo 1, lettera h), della proposta di regolamento IVA.

<sup>(21)</sup> Cfr. articoli 14 e 17 della proposta di regolamento IVA.

4.8 L'introduzione generale del gruppo IVA (che tratta gruppi di società come un singolo contribuente a fini IVA e che è previsto dall'attuale direttiva IVA, ma solo su base facoltativa), accompagnata da disposizioni adeguate per evitare gli abusi, potrebbe dimostrarsi una soluzione più adeguata e più flessibile per permettere agli operatori di integrare le loro funzioni essenziali senza dover pagare un'IVA supplementare. Tuttavia, il CESE prende atto del fatto che fra gli Stati membri il sostegno all'attuazione di un regime di gruppi IVA attualmente non è unanime e che anche la Commissione esprime delle riserve.

4.9 Il CESE è favorevole all'introduzione di un'opzione per la tassazione generalizzata, che non è attualmente disponibile per i servizi d'assicurazione. I vantaggi di una tale opzione sono chiari per quanto riguarda le operazioni B2B, in cui l'IVA è recuperabile dal cliente. Tuttavia, il CESE teme che la nuova legislazione dia origine a un'imposizione addizionale e abbia conseguenze di bilancio per i consumatori privati che non possono recuperare l'IVA. Indipendentemente dalla legge applicabile ai contratti d'assicurazione, questi sono oggetto di imposte indirette e di oneri parafiscali sui premi assicurativi nello Stato membro in cui si situa il rischio. L'aliquota di queste imposte varia sensibilmente secondo gli Stati membri e le classi di assicurazioni (ad esempio, assicurazione sulla vita, assicurazione responsabilità civile automobile, ecc.). Ciò solleva interrogativi

sulla necessità di un coordinamento al livello dell'UE. Il CESE dubita che le compagnie d'assicurazione sceglieranno l'opzione per la tassazione, in particolare sui mercati B2C, fino a quando le amministrazioni fiscali nazionali continueranno a prelevare altre imposte sui premi assicurativi. D'altro canto, il CESE ritiene improbabile l'eliminazione, o almeno, la riduzione proporzionale da parte delle autorità nazionali delle imposte sui premi, poiché ciò comporterebbe perdite di gettito per gli Stati membri. È ovvio che questo è un problema che va affrontato.

4.10 Per quanto riguarda l'opzione per la tassazione per i servizi assicurativi e finanziari, il CESE sarebbe anche favorevole a un sistema che permettesse agli operatori di optare per questa possibilità caso per caso (per operazione o per cliente), o per categorie predefinite di operazioni o di clienti. Nella stessa misura, sarebbe auspicabile che gli operatori potessero recuperare in modo adeguato l'IVA correlata al prodotto imponibile IVA. Ciò garantirebbe la massima neutralità dell'IVA in un contesto B2B. È tuttavia determinante garantire un'attuazione uniforme di quest'opzione a partire dal 2012, e dunque fare in modo che gli Stati membri non abbiano la possibilità di imporre condizioni diverse per il ricorso all'opzione per la tassazione. Se l'opzione per la tassazione non è attuata ovunque nello stesso modo, è probabile che si verifichino distorsioni della concorrenza tra gli Stati membri e tra gli operatori economici.

Bruxelles, 29 maggio 2008

Il Presidente  
del Comitato economico e sociale europeo  
Dimitris DIMITRIADIS

---