COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

COM(92) 582 def.

Bruxelles, 22 dicembre 1992

RELAZIONE

PRESENTATA DALLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

CONFORMEMENTE ALL'ARTICOLO 3 DELLA DECISIONE

89/683/CEE DEL CONSIGLIO DEL 21 DICEMBRE 1989

(Applicazione di una misura di deroga all'articolo 2 della sesta direttiva 77/388/CEE in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra d'affari)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza la Repubblica francese ad applicare una misura di deroga all'articolo 2 della sesta direttiva 77/388/CEE del Consiglio del 17 maggio 1977 in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra d'affari

---

(Presentate dalla Commissione)

RELAZIONE

PRESENTATA DALLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

CONFORMEMENTE ALL'ARTICOLO 3 DELLA DECISIONE

89/683/CEE DEL CONSIGLIO DEL 21 DICEMBRE 1989

(Applicazione di una misura di deroga all'articolo 2 della sesta direttiva 77/388/CEE in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra d'affari)

I. INTRODUZIONE

Con la decisione 89/683/CEE del Consiglio del 21 dicembre 1989 [1] la Francia è stata autorizzata, ai sensi dell'articolo 27 della sesta direttiva IVA e a seguito dell'entrata in vigore della diciottesima direttiva IVA, ad introdurre misure particolari di deroga riguardanti il regime delle operazioni imponibili che consistono nella cessione di materiali di recupero e di scarti industriali nuovi. Tale autorizzazione, come specificato all'articolo 1 di detta decisione, scade il 31 dicembre 1992.

L'articolo 3 della decisione dispone che la Commissione presenti al Consiglio, prima della scadenza della deroga, una relazione sulla sua applicazione, eventualmente corredata di una proposta di decisione di proroga dell'autorizzazione stessa.

Scopo della presente relazione è di riferire sull'applicazione della deroga anche ai fini dell'esame della domanda di proroga presentata dalla Repubblica francese con lettera registrata presso il Segretariato generale della Commissione il 22 ottobre 1992.

II. APPLICAZIONE DELLA DEROGA

1. Concessione della deroga

La diciottesima direttiva IVA, per la precisione l'articolo 1, punto 2 a), ha costretto la Francia a sopprimere a decorrere dal **1 gennaio 1990** l'esenzione che applicava a titolo transitorio e di deroga alle cessioni di materiali di recupero e di scarti industriali nuovi sulla base del combinato disposto dell'articolo 28, paragrafo 3, lettera b) e dell'allegato F, punto 20 della sesta direttiva.

Comunque, nel processo verbale di adozione della diciottesima direttiva[2] figura però al punto 4 "Articolo 2, punto F 20" la dichiarazione seguente:

---

(1) GU n. L 398 del 30.12.1989

(2) Documento del Consiglio 6016/89, allegato II, pag. 8

"Il Consiglio e la Commissione convengono di esaminare con spirito aperto ai sensi dell'articolo 27, paragrafi 1-4 della direttiva 77/388/CEE una richiesta presentata dalla Francia concernente una deroga basata sul principio seguente:

Le operazioni di vendita, commissione o mediazione che riguardano le scorie industriali nuove e i materiali di recupero sono soggette all'imposta sul valore aggiunto con il consenso delle competenti autorità fiscali.

Tale consenso può essere segnatamente subordinato all'osservanza delle seguenti condizioni: installazione permanente, cifra d'affari annua sufficiente, eventuale presentazione di una cauzione solvibile."

All'epoca la tassazione delle operazioni riguardanti gli scarti industriali nuovi e i materiali di recupero sembrava atta a dar luogo a frodi rilevanti, in particolare nel settore detto dei "materiali metallici", frodi consistenti nell'emissione di fatture false intese a trasmettere un diritto a deduzione fittizio ("taxi") o nella fatturazione di imposte mai versate al Tesoro. Nei due casi le perdite in termini di entrate di bilancio sono particolarmente rilevanti, visto che il settore del recupero realizzava in Francia nel 1989 una cifra d'affari complessiva di circa 18 miliardi di FF, salita quest'anno a 25 miliardi per 15 milioni di t di prodotti recuperati e 5.000 imprese di recupero.

2. Entrata in vigore in Francia

La deroga è stata recepita nel diritto nazionale con l'articolo 33 della legge n. 90-1168 del 29 dicembre 1990, ossia nel quadro della legge finanziaria per il 1991. Sono stati così modificati gli articoli 260, 261, 277, 273, 256, 290, 1784 del Codice generale delle imposte francese.

L'istruzione amministrativa 3-A-1-91 del 27 dicembre 1990, pubblicata nel Bollettino ufficiale delle imposte n. 9 del 14 gennaio 1991, serie 3 CA, commenta le disposizioni di diritto interno derivanti dalla deroga. Dette disposizioni sono entrate in vigore a decorrere dal 1 gennaio 1991.

3. **Economia del regime particolare introdotto dalla Francia sulla base della deroga**

Il regime combina i tre elementi seguenti:

3.1. Una tassazione di diritto delle cessioni di scarti industriali nuovi o di materiali di recupero effettuate da imprese che soddisfano simultaneamente alle due condizioni seguenti:

- disporre di un impianto permanente

- aver realizzato nell'anno civile precedente un fatturato al netto dell'imposta, per le operazioni relative a scarti industriali nuovi e materiali di recupero, superiore o pari a 6 milioni di FF.

3.2. Un'esenzione "limitata", applicabile alle sole cessioni di scarti industriali nuovi e di materiali di recupero effettuate da imprese che:

- non dispongono di impianti permanenti

- o, pur disponendo di un impianto permanente, hanno realizzato nell'anno civile precedente un fatturato al netto dell'imposta, per gli scarti industriali nuovi e i materiali di recupero, inferiore a 6 milioni di FF.

All'esenzione si accompagna, per le sole imprese il cui fatturato annuo complessivo è superiore a 500.000 FF al lordo di tutte le imposte, la facoltà di optare, previa autorizzazione, per la tassazione. In altri termini, l'esenzione è obbligatoria solo per le imprese il cui fatturato annuo complessivo è inferiore alla soglia di 500.000 FF al lordo di tutte le imposte.

3.3. Una sospensione obbligatoria del pagamento dell'IVA a titolo delle cessioni a soggetti passivi di scarti industriali nuovi e di materiali di recupero costituiti da metalli non ferrosi e da leghe di quest'ultimi quando dette cessioni sono assoggettate all'imposta di diritto o previa autorizzazione , ossia quando esse non possono essere esentate.

Le imprese del settore che effettuano cessioni in sospensione non hanno il diritto di fatturare l'IVA ma conservano i loro diritti a deduzione,

che vengono esercitati per imputazione se sono attive anche in un altro settore soggetto all'imposta e mediante rimborso nel caso contrario.

Tutte le importazioni di scarti industriali nuovi e di materiali di recupero sono invece esentate dall'IVA.

Infine tutte le operazioni su commissione relative agli scarti industriali nuovi e ai materiali di recupero sono assimilate a cessioni di beni, contrariamente alle attività di intermediazione che non beneficiano quindi della deroga.

4. Punto di vista dell'amministrazione francese sull'applicazione della deroga

L'amministrazione francese ha osservato quanto segue:

"1. Il settore del recupero rappresenta in Francia un fatturato dell'ordine di 25 miliardi di franchi, di cui oltre un terzo è realizzato all'esportazione, per 15 milioni di t di prodotti recuperati. Il settore raggruppa circa 5.000 imprese per le quali il recupero è l'attività principale.

La metà delle imprese del settore sono piccole imprese il cui fatturato annuo è inferiore a 500.000 FF; esse rappresentano il 10% circa del fatturato globale.

Si tratta di imprese di natura assai varia (piccole imprese specializzate, organizzazioni caritative, popolazioni migranti ...) per cui l'esenzione applicabile alle cessioni di scarti industriali nuovi o di materiali di recupero risponde perfettamente all'obiettivo di semplificazione e di lotta contro le frodi che ha presieduto all'istituzione del regime risultante dalla deroga.

L'altra metà delle imprese la cui cifra d'affari supera i 500.000 FF e che sono o possono essere assoggettate all'IVA, di diritto o previa autorizzazione, realizzano il 90% del fatturato del settore.

Di queste ultime imprese, il 60% circa sono soggette all'imposta di diritto. Esse realizzano più dei due terzi del fatturato della categoria.

Le altre imprese, che possono essere assoggettate all'IVA previa autorizzazione, sono quelle che non hanno un impianto permanente o che realizzano un fatturato compreso tra 500.000 e 6.000.000 di FF.

Di quelle che non possiedono un impianto permanente solo una percentuale relativamente piccola (dell'ordine dell'8%) realizza un fatturato superiore a 6 milioni di FF.

Più della metà delle imprese che possono essere assoggettate all'IVA previa autorizzazione sono state autorizzate, su loro richiesta, ad assoggettare all'IVA le loro cessioni di scarti industriali nuovi o di materiali di recupero. I casi di rifiuto dell'autorizzazione sono rari.

Le autorizzazioni possono essere subordinate alla presentazione da parte dell'impresa richiedente di un fideiussore solvibile. Risulta tuttavia che nell'80% dei casi le imprese presentano condizioni di solvibiltà soddisfacenti e sono quindi dispensate dalla fideiussione.

Infine il regime di sospensione dell'IVA per gli scarti industriali nuovi e i materiali di recupero composti di metalli non ferrosi completa utilmente il dispositivo, visto che il valore elevato di detti metalli aumenta i rischi di frode.

2. L'analisi delle statistiche dei controlli fiscali dimostra che le imprese del settore soggette all'IVA presentano un rischio di frode inferiore alla media delle imprese francesi.

Inoltre, se in generale l'importo medio delle rettifiche aumenta con le dimensioni dell'impresa, esso aumenta con rapidità sensibilmente minore per le imprese del settore in questione.

Infine, le rettifiche sono dovute più ad errori di applicazione delle norme fiscali (deduzioni ingiustificate) che a vere e proprie frodi (dissimulazione o omissione di operazioni imponibili).

Questa situazione è ascrivibile al regime IVA cui sono soggette le imprese del settore e alla maggiore sorveglianza dell'amministrazione che esso rende possibile.

3. La gestione del regime applicabile alle suddette imprese (sorveglianza delle autorizzazioni e delle fideiussioni da parte della direzione dei servizi fiscali) non ha dato luogo a particolari difficoltà.

Inoltre il regime è bene accetto alle imprese. Gli operatori hanno dichiarato di tenervi; il regime li protegge in particolare dei rischi in

cui potrebbero incorrere a causa di un comportamento fraudolento di talune imprese e di cui potrebbero trovarsi a sopportare le conseguenze di fronte all'amministrazione.

III. DOMANDA DI PROROGA DELLA DEROGA

La Francia chiede la proroga della deroga nella sua interezza per tutto il periodo transitorio di cui all'articolo 28 terdecies della sesta direttiva IVA modificata dalla direttiva 91/680/CEE del 16 dicembre 1991 in vista della soppressione delle frontiere fiscali.

Essa auspica inoltre che l'esenzione attualmente applicabile a tutte le importazioni di scarti industriali nuovi e di materiali di recupero diventi applicabile, a decorrere dal 1 gennaio 1993, tanto alle importazioni, quanto agli acquisti intracomunitari di questo tipo di prodotti.

IV. PARERE DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

1. Sull'applicazione della deroga da parte della Francia

La trasposizione dell'articolo 1 della deroga dà adito alle osservazioni seguenti:

- Nel testo della legge recante modifica dell'articolo 361-3-2 del Codice generale dele imposte francese non si specifica che l'esenzione comunque applicabile
  * alle imprese con fatturato annuo inferiore a 500.000 FF
  * alle imprese che non sono state ammesse a beneficiare del regime di tassazione su autorizzazione

  è limitata nel tempo e valida solo fino al 31 dicembre 1992.

  Solo l'articolo 260 F del Codice generale delle imposte, che tratta del regime di tassazione su autorizzazione, specifica espressamente che detta tassazione su autorizzazione è valida fino al 31 dicembre 1992.

  Va tuttavia rilevato che il commento amministrativo ristabilisce il limite temporale del regime di esenzione limitata previsto dalla decisione del Consiglio (cfr. punto 1, secondo comma dell'istruzione 3-A-1-91).

- Solo le imprese del settore il cui fatturato è compreso tra 500.000 FF al lordo delle imposte e 6 milioni di FF al netto delle imposte possono

essere autorizzate a pagare l'IVA e quindi a fatturarla e a trasmettere perciò un diritto a deduzione. Queste disposizioni sono conformi all'articolo 1 della decisione del Consiglio: esse risultano dal combinato disposto dei punti del primo trattino di detto articolo. Di conseguenza, ed è proprio questo lo scopo perseguito dalla deroga, le piccole imprese rimangono obbligatoriamente esenti: in passato erano essenzialmente i piccoli recuperatori che si rendevano colpevoli di frodi utilizzando i cosiddetti sistemi di "taxi". Va inoltre rilevato che l'autorizzazione ad applicare l'imposta viene generalmente concessa solo alle imprese che presentano preliminarmente un fideiussore solvibile che deve impegnarsi a riversare, in solido con l'impresa, all'esattoria delle imposte l'IVA fatturata a titolo delle operazioni realizzate durante il periodo coperto dall'autorizzazione. Pur non essendo questa procedura espressamente prevista dall'articolo 1 della decisione del Consiglio, nel terzo considerando di detta decisione si dice che la procedura di autorizzazione può prevedere "la costituzione di una garanzia".

- L'esame dei servizi della Commissione ha consentito di confermare che le cessioni di scarti industriali nuovi e di materiali di recupero esenti dall'IVA non figura al numeratore del prorata generale di deduzione quando l'imprenditore del settore di cui trattasi risulta essere un soggetto passivo parziale. Tuttavia sembra che tali cessioni, quando sono effettuate dal produttore stesso e riguardano scarti provenienti dalle proprie lavorazioni, possono essere iscritte tanto al numeratore quanto al denominatore del prorata il che, a prima vista, è contrario ai principi generali dell'IVA. I servizi della Commisisone invitano quindi le autorità francesi a adattare, all'occorrenza , le disposizioni applicabili in questo contesto.

2. Sull'opportunità di una proroga della deroga temporanea concessa alla Francia

I servizi della Commissione osservano che il periodo transitorio di cui all'articolo 28 terdecies della sesta direttiva IVA modificata in vista dell'abolizione delle frontiere fiscali non termina necessariamente il 31 dicembre 1996. Poiché la deroga di cui viene ora sollecitata la proroga era stata inizialmente concessa per un periodo di due anni, i servizi della Commissione propongono di ricondurla per un periodo die quattro anni, in modo che scada ad una data certa e fissata in anticipo, e precisamente il 31 dicembre 1996. Questo permetterà così di verificare se l'estensione

dell'esenzione alle nuove operazioni di acquisto intracomunitario susciti difficoltà o frodi specifiche.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza la Repubblica francese
ad applicare una misura di deroga all'articolo 2
della sesta direttiva 77/388/CEE del Consiglio del 17 maggio 1977
in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri
relative alle imposte sulla cifra di affari

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

1. Con lettera registrata presso il Segretariato generale della Commissione il 22 ottobre 1992 il governo della Repubblica francese ha presentato domanda di proroga della deroga ad essa precedentemente concessa per una durata limitata con la decisione 89/683/CEE del Consiglio del 21 dicembre 1989 (1). Detta decisione, che si fonda sull'articolo 27 della sesta direttiva IVA (2), autorizza la Francia ad introdurre un regime IVA particolare per gli scarti industriali nuovi e i materiali di recupero. L'autorizzazione scade il 31 dicembre 1992.

2. L'articolo 3 della decisione dispone che, tenuto conto di una relazione della Commissione sull'applicazione dell'autorizzazione da parte della Francia, il Consiglio stabilirà, sulla base di una proposta della

---

(1) GU n. L 398 del 30.12.1989, pag. 31

(2) GU n. L 145 del 13.6.1977, pag. 1

Commissione e prima del 1 gennaio 1993, se prorogare o meno l'autorizzazione di cui trattasi.

3. La relazione della Commissione sull'applicazione della decisione durante il periodo 1991-1992 giunge alla conclusione che risulta opportuno prorogare l'autorizzazione concessa mediante la decisione stessa fino al 31 dicembre 1996. E inteso fin d'ora che prima di tale data la Commissione presenterà al Consiglio una nuova relazione in merito all'applicazione dell'autorizzazione così prorogata al fine di accertare, in particolare, se la sua estensione alle nuove operazioni imponibili costituite dagli acquisti intracomunitari non dia luogo a difficoltà o a frodi specifiche.

4. Conformemente all'articolo 27, paragrafo 3 della sesta direttiva IVA, gli altri Stati membri sono stati informati della domanda francese con lettera del 20 novembre 1992.

PROPOSTA DI

DECISIONE DEL CONSIGLIO

CHE AUTORIZZA LA REPUBBLICA FRANCESE AD APPLICARE UNA MISURA DI DEROGA ALL'ARTICOLO 2 DELLA SESTA DIRETTIVA 77/388/CEE DEL CONSIGLIO DEL 17 MAGGIO 1977 IN MATERIA DI ARMONIZZAZIONE DELLE LEGISLAZIONI DEGLI STATI MEMBRI RELATIVE ALLE IMPOSTE SULLA CIFRA DI AFFARI

IL CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea,

vista la sesta direttiva 77/388/CEE del Consiglio, del 17 maggio 1977, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra d'affari - Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme [1], in particolare l'articolo 27,

vista la decisione del Consiglio 89/683/CEE del 21 dicembre 1989 [2],

vista la relazione della Commissione sull'applicazione di detta decisione durante il periodo 1991-1992,

vista la proposta della Commissione,

considerando che in conformità dell'articolo 27, paragrafo 1 della sesta direttiva 77/388/CEE il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, può autorizzare ogni Stato membro a introdurre misure particolari di deroga a detta direttiva, allo scopo di semplificare la riscossione dell'imposta o di evitare talune frodi o evasioni fiscali;

considerando che la relazione della Commissione sull'applicazione di detta deroga durante il periodo 1991-1992 ha evidenziato la sua utilità e la sua efficacia nel settore del recupero, particolarmente esposto alle frodi;

---

(1) GU n. L 145 del 13.6.1977, pag. 1

(2) GU n. L 398 del 30.12.1989, pag. 31

considerando che detta relazione giunge alla conclusione che non vi è motivo di rifiutare la proroga della deroga, a condizione che questa sia limitata nel tempo;

considerando che gli altri Stati membri sono stati informati in data 20 novembre 1992 della domanda presentata dalla Repubblica francese,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

In deroga all'articolo 2 della sesta direttiva 77/377/CEE, la Repubblica francese è autorizzata ad esentare fino al 31 dicembre 1996 dall'imposta sul valore aggiunto, in appresso denominata "IVA":

- le cessioni di materiali di recupero e di scarti industriali nuovi effettuate da

  . imprese con un fatturato annuo inferiore a 500 000 FF,

  . imprese che non possiedono un impianto permanente oppure che, pur disponendo di un impianto permanente, hanno realizzato nell'anno precedente un fatturato per i prodotti in questione inferiore a 6 000 000 di FF, a meno che non siano autorizzate ad assoggettare tali operazioni all'IVA;

- le importazioni e le acquisizioni intracomunitarie di detti materiali e scarti.

Articolo 2

In deroga all'articolo 10, paragrafo 2 della sesta direttiva 77/377/CEE, la Repubblica francese è autorizzata fino al 31 dicembre 1996, per le cessioni a soggetti passivi di scarti industriali nuovi e di materiali di recupero costituiti da metalli non ferrosi e loro leghe, qualora tali cessioni non siano esentate dall'IVA conformemente all'articolo 1, a prevedere un regime di sospensione del pagamento dell'imposta relativa a tali operazioni.

PROPOSTA DI

DECISIONE DEL CONSIGLIO

CHE AUTORIZZA LA REPUBBLICA FRANCESE AD APPLICARE UNA MISURA DI DEROGA ALL'ARTICOLO 2 DELLA SESTA DIRETTIVA 77/388/CEE DEL CONSIGLIO DEL 17 MAGGIO 1977 IN MATERIA DI ARMONIZZAZIONE DELLE LEGISLAZIONI DEGLI STATI MEMBRI RELATIVE ALLE IMPOSTE SULLA CIFRA DI AFFARI

IL CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea,

vista la sesta direttiva 77/388/CEE del Consiglio, del 17 maggio 1977, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra d'affari - Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme [1], in particolare l'articolo 27,

vista la decisione del Consiglio 89/683/CEE del 21 dicembre 1989 [2],

vista la relazione della Commissione sull'applicazione di detta decisione durante il periodo 1991-1992,

vista la proposta della Commissione,

considerando che in conformità dell'articolo 27, paragrafo 1 della sesta direttiva 77/388/CEE il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, può autorizzare ogni Stato membro a introdurre misure particolari di deroga a detta direttiva, allo scopo di semplificare la riscossione dell'imposta o di evitare talune frodi o evasioni fiscali;

considerando che la relazione della Commissione sull'applicazione di detta deroga durante il periodo 1991-1992 ha evidenziato la sua utilità e la sua efficacia nel settore del recupero, particolarmente esposto alle frodi;

---

(1) GU n. L 145 del 13.6.1977, pag. 1

(2) GU n. L 398 del 30.12.1989, pag. 31

15

ISSN 0254-1505

COM(92) 582 def.

DOCUMENTI

IT **09**

N. di catalogo : CB-CO-92-617-IT-C

ISBN 92-77-51305-5

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee
L-2985 Lussemburgo