

Relazione
ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234

Oggetto dell'atto:

Proposta di DIRETTIVA DEL CONSIGLIO recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativamente al certificato elettronico di esenzione dall'imposta sul valore aggiunto

- **Codice della proposta:** COM(2024) 278 final;
- **Codice interistituzionale:** 2024/0152 (CNS);
- **Amministrazione con competenza prevalente:** MEF Amministrazione finanziaria e Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.

Premessa: finalità e contesto

Quadro normativo:

- articolo 151 della Direttiva 2006/112/CE DEL CONSIGLIO del 28 novembre 2006 relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto;
- articolo 51 del Regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011 del Consiglio, del 15 marzo 2011, recante disposizioni di applicazione della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune di imposta sul valore aggiunto;
- allegato II del Regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011;
- Decisione di esecuzione 2015/1506 della Commissione dell'8 settembre 2015 che stabilisce le specifiche relative ai formati delle firme elettroniche avanzate e dei sigilli avanzati che gli organismi del settore pubblico devono riconoscere di cui all'articolo 27, paragrafo 5, e all'articolo 37, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno.

Gli atti di esecuzione necessari conterranno le specifiche e i dettagli tecnici relativi al formato elettronico nonché all'elaborazione del certificato e saranno adottati secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011, per la quale è responsabile il comitato istituito dall'articolo 58 del regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio.

Proposte correlate:

proposta COM(2024) 279 final, contenuta nel documento 12076/24 del 9 luglio, che modifica il Regolamento di esecuzione 282/2011 del Consiglio del 15 marzo 2011 e il relativo allegato II (modificato per inserire il riferimento alla direttiva 2020/262) e che contiene il format di certificato di esenzione ai fini IVA/accise, per consentire agli Stati membri l'utilizzo sia del certificato elettronico che di quello cartaceo durante il periodo transitorio.

Riferimenti:

- articolo 12(3) della Direttiva del Consiglio 2020/262 del 19 dicembre 2019 che stabilisce il regime generale delle accise (rifusione).

Finalità generali:

Riduzione degli oneri amministrativi e avanzamento tecnologico: l'attuale certificato cartaceo dovrebbe essere sostituito da un documento elettronico. La modifica proposta è in linea con quanto previsto dalla Decisione di esecuzione 2015/1506 della Commissione dell'8 settembre 2015 che stabilisce le specifiche relative ai formati delle firme elettroniche avanzate e dei sigilli avanzati che gli organismi del settore pubblico devono riconoscere di cui all'articolo 27, paragrafo 5, e con l'articolo 37, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno.

Inoltre, questa proposta di direttiva introdurrebbe le modifiche necessarie al fine di allineare il sistema dei certificati di esenzione IVA con quanto già previsto in materia di accise, in quanto l'utilizzo del certificato di esenzione in formato digitale è già previsto dall'articolo 12(3) della Direttiva del Consiglio 2020/262 del 19 dicembre 2019 che stabilisce il regime generale delle accise (rifusione).

In occasione del 43° incontro del gruppo sul futuro dell'IVA, tenutosi nel mese di novembre 2023, è stato raggiunto un accordo in merito alla necessità di predisporre una soluzione digitale per il certificato di esenzione.

Elementi qualificanti ed innovativi:

Da un punto di vista procedurale, la proposta, prevedendo l'utilizzo della tecnologia, contribuisce a una maggiore certezza del diritto e alla semplificazione amministrativa.

Da un punto di vista sostanziale, la proposta prevede che qualora le condizioni per l'esenzione non siano soddisfatte o cessino di applicarsi, il beneficiario (organismo o persona) che ha rilasciato il certificato sia ritenuto responsabile del pagamento dell'IVA eventualmente dovuta.

La proposta di direttiva in oggetto prevede un periodo transitorio fino al 30 giugno 2030, durante il quale possono essere utilizzati sia il certificato cartaceo che quello elettronico, mentre gli Stati membri dovrebbero applicare la direttiva a partire dal 1° luglio 2026, per cui la relativa normativa interna dovrebbe essere predisposta ed entrare in vigore entro il 30 giugno 2026.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. *Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica*

La proposta rispetta il principio di attribuzione stabilito nell'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea in quanto, nell'ambito della proposta di direttiva di cui trattasi, l'Unione agisce nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei trattati, in questo caso particolare nei limiti previsti all'113 TFUE, riguardante l'armonizzazione delle legislazioni in

materia di imposte sulla cifra d'affari, imposte di consumo e altre imposte indirette.

La base giuridica è correttamente individuata nell'articolo 113 TFUE; in particolare questo articolo consente al Consiglio di deliberare all'unanimità e secondo una procedura speciale ai sensi dell'articolo 289, paragrafo 2 del TFUE, previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale. La materia attribuita è *“l'armonizzazione delle legislazioni relative alle imposte sulla cifra d'affari, alle imposte di consumo ed altre imposte indirette, nella misura in cui questa armonizzazione sia necessaria per assicurare l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno ed evitare le distorsioni di concorrenza”*.

La proposta di direttiva di cui trattasi, attraverso la conversione elettronica del certificato di esenzione, favorisce l'armonizzazione, dal momento che la Commissione provvederà con i necessari atti di implementazione a definire le specifiche tecniche del format elettronico del certificato.

La definizione degli aspetti tecnici è stata e continuerà a essere oggetto di una discussione all'interno del gruppo di esperti SCAC (Comitato permanente per la cooperazione amministrativa).

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà in quanto l'azione dell'Unione Europea consiste nell'introdurre e applicare un certificato elettronico di esenzione dall'IVA comporta la definizione di aspetti tecnico-informatici comuni che possano essere efficacemente interfacciabili e compatibili tra diversi Stati membri. Il certificato, infatti, attesta l'esenzione nei confronti dell'operatore di un altro SM. Tale risultato non potrebbe essere conseguito a livello di singoli SM.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta rispetta il principio di proporzionalità in quanto non va oltre quanto necessario per consentire l'introduzione di disposizioni finalizzate alla riduzione dei costi amministrativi legati all'utilizzo dei documenti cartacei. L'incidenza sul bilancio è limitata e comporta dei risparmi significativi nel lungo termine.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

La valutazione delle finalità generali del progetto è complessivamente positiva, in quanto consente un aggiornamento necessario della normativa coerentemente con quanto è già previsto in materia di accise (visto che il certificato può anche essere unico sia per l'esenzione da accise che dall'IVA), considerati anche i risparmi, la semplificazione amministrativa e l'avanzamento tecnologico che comporta. L'urgenza del progetto è collegata alla lentezza delle procedure attuali che potrebbero essere accelerate grazie a tale previsione.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale
Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi conformi all'interesse nazionale, in quanto consentono agli operatori nazionali di beneficiare del nuovo sistema digitale che sarà adottato da tutti i Paesi.
3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune
<p>Al momento non sono emerse criticità negoziali o necessità di modifiche.</p> <p>Occorrerà valutare la proposta congiuntamente con il MAECI, competente per l'applicabilità della Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche e consolari e per le organizzazioni internazionali dotate di accordo di sede con l'Italia.</p> <p>La tempistica di adozione prevista appare particolarmente stringente.</p>

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario
Secondo quanto riportato nella proposta, data la tecnicità della proposta, non è stata effettuata una valutazione di impatto.
2. Effetti sull'ordinamento nazionale
Non si rilevano effetti problematici sull'ordinamento nazionale. Non sono state individuate criticità.
3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali
La norma non sembra incidere sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione; pertanto, la relazione non dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2 della legge n. 234/2012).
4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione
Secondo quanto indicato nella proposta stessa, la maggior parte dei costi di attuazione e

funzionamento della soluzione digitale, stimati a 2,9 milioni di EUR, saranno sostenuti dalla Commissione e interamente finanziati dal programma FISCALIS nell'ambito della dotazione finanziaria prevista nel quadro finanziario pluriennale vigente. Si ritiene che i costi facenti capo agli Stati membri, principalmente connessi all'abilitazione dell'accesso all'applicazione centrale, saranno contenuti.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

Impatto potenzialmente positivo per la semplificazione delle procedure e maggiore certezza giuridica.

Costi potenziali per i fornitori legati all'acquisizione del software idoneo a dialogare con il certificato di esenzione.

Altro

E' stata pubblicata l'ulteriore proposta *COM(2024) 279 final*, contenuta nel documento 12076/24 del 9 luglio, riguardante la modifica del Regolamento di esecuzione 282/2011 del Consiglio del 15 marzo 2011 e del relativo allegato II, al fine di permettere un utilizzo sia del documento cartaceo che del certificato elettronico per un periodo transitorio fino al 30 giugno 2030.

Si provvederà a coordinare i lavori con il MAECI, competente per l'applicabilità della Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche e consolari e per le organizzazioni internazionali dotate di accordo di sede con l'Italia.

**Tabella di corrispondenza ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 234/2012
(D.P.C.M. 17marzo 2015)**

Oggetto dell'atto: Proposta di Direttiva del Consiglio recante modifica della Direttiva 2006/112/CE relativamente al certificato elettronico di esenzione dell'imposta sul valore aggiunto
<ul style="list-style-type: none"> - Codice della proposta: COM(2024) 278 del 08/07/2024 - Codice interistituzionale: 2024/0152(CNS) - Amministrazione con competenza prevalente: MEF Amministrazione finanziaria e Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale

Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea	Norma nazionale vigente	Commento
<p>Articolo 1 All'articolo 151 della direttiva 2006/112/CE, sono inseriti i seguenti paragrafi 1 bis e 1 ter: "1 bis Gli Stati membri si avvalgono di un certificato elettronico per confermare che un'operazione può beneficiare dell'esenzione di cui al paragrafo 1, primo comma. Il beneficiario (organismo o persona) destinatario della cessione di beni o della prestazione di servizi in esenzione rilascia il certificato e, insieme allo Stato membro ospitante, lo firma elettronicamente. Se i beni o i servizi sono destinati a un uso ufficiale, gli Stati membri possono dispensare i beneficiari (organismi o persone) dal requisito di disporre del certificato firmato dallo Stato membro ospitante alle condizioni da essi stabilite. Tale dispensa può essere revocata in caso di abuso. Gli Stati</p>	<p>Art. 72 d.p.r. n. 633 del 1972 1. Agli effetti dell'imposta, le seguenti operazioni sono non imponibili e sono equiparate a quelle di cui agli articoli 8, 8-bis e 9: a) le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nei confronti delle sedi e dei rappresentanti diplomatici e consolari, compreso il personale tecnico-amministrativo, appartenenti a Stati che in via di reciprocità riconoscono analoghi benefici alle sedi e ai rappresentanti diplomatici e consolari italiani; b) le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nei confronti dei comandi militari degli Stati membri, dei quartieri</p>	<p>L'introduzione del certificato elettronico di esenzione concerne aspetti applicativi del tributo. Attualmente il certificato di esenzione non è disciplinato dalla norma primaria (art. 72 del d.p.r. n. 633 del 1972), la quale si limita a prevedere l'esenzione per gli acquisti per i soggetti individuati dalla norma stessa. Nell'ordinamento italiano trovano applicazione le norme esecutive contenute nel regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011 del Consiglio. Per eventuali atti di attuazione si rinvia all'Agenzia delle entrate e al Ministero degli Affari Esteri nonché al Comitato permanente di cooperazione amministrativa nel settore dell'imposizione indiretta (SCAC)</p>

<p>membri comunicano alla Commissione la denominazione del punto di contatto designato per identificare i servizi incaricati di firmare il certificato per via elettronica e in quale misura hanno concesso un esonero da tale obbligo. La Commissione ne informa gli altri Stati membri.</p> <p>In deroga ai primi due commi, gli Stati membri possono scegliere di avvalersi della versione cartacea del certificato di cui all'allegato II del regolamento di esecuzione (UE) n. 282/2011 del Consiglio per le operazioni effettuate fino al 30 giugno 2030.</p> <p>La Commissione determina per mezzo di atti di esecuzione le specifiche e i dettagli tecnici relativi al formato elettronico del certificato di cui al primo comma nonché al suo trattamento. Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011 e a tal fine il comitato è il comitato istituito dall'articolo 58 del regolamento (UE) n. 904/2010 del Consiglio.</p> <p>1 ter Fatto salvo quanto disposto al paragrafo 3, se le condizioni per l'esenzione di cui al paragrafo 1, primo comma, non sono soddisfatte o cessano di applicarsi, il beneficiario (organismo o persona) che ha rilasciato e firmato il certificato è responsabile del pagamento dell'IVA nello Stato membro in cui è dovuta.</p>	<p>generali militari internazionali e degli organismi sussidiari, installati in esecuzione del Trattato del Nord Atlantico, nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, nonché all'amministrazione della difesa qualora agisca per conto dell'organizzazione istituita con il medesimo Trattato;</p> <p>b-bis) le cessioni di beni e le prestazioni di servizi nei confronti delle forze armate di altri Stati membri dell'Unione europea destinati all'uso di tali forze o del personale civile che le accompagna o all'approvvigionamento delle relative mense, nella misura in cui tali forze partecipano a uno sforzo di difesa svolto ai fini della realizzazione di un'attività dell'Unione europea nell'ambito della politica di sicurezza e di difesa comune;</p> <p>b-ter) le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate verso un altro Stato membro dell'Unione europea e destinate alle forze armate di qualsiasi Stato membro diverso da quello di introduzione, destinati all'uso di tali forze o del personale civile che le accompagna o all'approvvigionamento delle relative mense, nella misura in cui tali forze partecipano a uno sforzo di difesa svolto ai fini della realizzazione di un'attività dell'Unione europea nell'ambito della politica di sicurezza e di difesa comune;</p> <p>c) le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nei confronti dell'Unione europea, della Comunità europea dell'energia atomica, della Banca centrale europea, della Banca</p>	
--	---	--

	<p>europea per gli investimenti e degli organismi istituiti dall'Unione cui si applica il protocollo sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee, firmato a Bruxelles l'8 aprile 1965, reso esecutivo con <u>legge 3 maggio 1966, n. 437</u>, alle condizioni e nei limiti fissati da detto protocollo e dagli accordi per la sua attuazione o dagli accordi di sede e sempre che ciò non comporti distorsioni della concorrenza, anche se effettuate nei confronti di imprese o enti per l'esecuzione di contratti di ricerca e di associazione conclusi con l'Unione, nei limiti, per questi ultimi, della partecipazione dell'Unione stessa;</p> <p>c-bis) le cessioni di beni effettuate nei confronti della Commissione europea o di un'agenzia o di un organismo istituito a norma del diritto dell'Unione europea, qualora la Commissione o tale agenzia od organismo acquisti tali beni o servizi nell'ambito dell'esecuzione dei compiti conferiti dal diritto dell'Unione europea al fine di rispondere alla pandemia di COVID-19, tranne nel caso in cui i beni e i servizi acquistati siano utilizzati, immediatamente o in seguito, ai fini di ulteriori cessioni o prestazioni effettuate a titolo oneroso dalla Commissione o da tale agenzia od organismo. Qualora vengano meno le condizioni previste dal periodo precedente, la Commissione, l'agenzia interessata o l'organismo interessato informa l'amministrazione finanziaria e la cessione di tali beni è soggetta all'IVA alle condizioni applicabili in quel momento;</p>	
--	---	--

	<p>d) le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nei confronti dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e delle sue istituzioni specializzate nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali;</p> <p>e) le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nei confronti dell'Istituto universitario europeo e della Scuola europea di Varese nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali;</p> <p>f) le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nei confronti degli organismi internazionali riconosciuti, diversi da quelli di cui alla lettera c), nonché dei membri di tali organismi, alle condizioni e nei limiti fissati dalle convenzioni internazionali che istituiscono tali organismi o dagli accordi di sede.</p> <p>2. Le disposizioni di cui al comma 1 trovano applicazione per gli enti ivi indicati alle lettere a), c), d) ed e) se le cessioni di beni e le prestazioni di servizi sono di importo superiore ad euro 300; per gli enti indicati nella lettera a) le disposizioni non si applicano alle operazioni per le quali risulta beneficiario un soggetto diverso, ancorché il relativo onere sia a carico degli enti e dei soggetti ivi indicati. Il predetto limite di euro 300 non si applica alle cessioni di prodotti soggetti ad accisa, per le quali la non imponibilità relativamente all'imposta opera alle stesse condizioni e negli stessi limiti in cui viene concessa l'esenzione dai diritti di accisa.</p> <p>3. Le previsioni contenute in trattati e accordi internazionali relative alle imposte sulla cifra di</p>	
--	---	--

	affari si riferiscono all'imposta sul valore aggiunto.	