



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 9. februar 2018
(OR. en)

6044/18

**Interinstitutionel sag:
2018/0021 (NLE)**

**FISC 52
ECOFIN 95**

FORSLAG

fra:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	5. februar 2018
til:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2018) 55 final
Vedr.:	Forslag til RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE om at give Den Italienske Republik tilladelse til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 218 og 232 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem

Hermed følger til delegationerne dokument - COM(2018) 55 final.

Bilag: COM(2018) 55 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 5.2.2018
COM(2018) 55 final

2018/0021 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om at give Den Italienske Republik tilladelse til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 218 og 232 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem

BEGRUNDELSE

I henhold til artikel 395, stk. 1, i direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem¹ (herefter "momsdirektivet") kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen give en medlemsstat tilladelse til at indføre særlige foranstaltninger, der fraviger bestemmelserne i nævnte direktiv, for at forenkle momsopkrævningen eller for at undgå visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse.

Ved brev registreret i Kommissionen 27. september 2017 anmodede Den Italienske Republik om tilladelse til at fravige momsdirektivets artikel 218 og 232 med henblik på at indføre obligatorisk elektronisk fakturering. I overensstemmelse med momsdirektivets artikel 395, stk. 2, underrettede Kommissionen ved brev af 3. november 2017 de øvrige medlemsstater og ved brev af 6. november 2017 Portugal om Den Italienske Republiks anmodning. Ved brev af 7. november 2017 underrettede Kommissionen Den Italienske Republik om, at den rådede over alle de oplysninger, den fandt nødvendige for at kunne vurdere anmodningen.

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Italien har anmodet om en undtagelse efter artikel 395 i momsdirektivet for at få tilladelse til at anvende obligatorisk elektronisk fakturering for alle afgiftspligtige personer, som er etableret på Italiens område, med undtagelse af afgiftspligtige personer, der er omfattet af fritagelsen for små virksomheder. Dette skal foregå via systemet Sistema de interscambio (herefter "SdI"), der forvaltes af det italienske skattevæsen.

Italien anfører, at kravet om elektronisk fakturering via SdI vil gøre det muligt for skattemyndighederne at indhente oplysninger i realtid, der stammer fra fakturaer, som udstedes og modtages af erhvervsdrivende. Som følge heraf kan skattemyndighederne udføre rettidig og automatisk kontrol af overensstemmelsen mellem den angivne moms og den betalte moms.

Italien finder derfor, at indførelsen af en generel pligt til elektronisk fakturering vil bidrage til at bekæmpe momssvig og momsunddragelse samt forenkle skatteopkrævningen. Italien er af den opfattelse, at der kan opnås konkrete fordele via bedre overholdelse af skattereglerne samt en mere rettidig og effektiv kontrol med henblik på at bekæmpe momssvig og momsunddragelse. Det vil også fremme digitaliseringen og bidrage til administrativ forenkling.

Ifølge oplysninger indgivet af Italien har den nuværende frivillige ordning og den obligatoriske elektroniske fakturering ved levering af varer og tjenesteydelser til offentlige myndigheder banet vejen for obligatorisk elektronisk fakturering og vil således sikre en glidende overgang til systemet samt begrænse foranstaltningens virkning på afgiftspligtige personer og forbrugere.

Siden 2014 har afgiftspligtige personer, der udfører handelstransaktioner med de offentlige myndigheder i Italien (20 % af de afgiftspligtige), været pålagt obligatorisk elektronisk fakturering. Alle fakturaer relateret til den offentlige forvaltning sendes gennem SdI og videresendes til rigsrevisionen med henblik på udgiftskontrol samt til de offentlige myndigheder. Fra begyndelsen af 2017 blev der desuden indført en valgfri ordning, som dækker elektronisk overførsel af data eller elektroniske fakturaer mellem virksomheder. Ordningen giver mulighed for at tilvælge kvartalsvis elektronisk dataoverførsel til myndighederne vedrørende alle udstedte fakturaer i referencekvartalet. Som et alternativ til

¹ EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

denne regelmæssige dataoverførsel kan leverandører sende og modtage elektroniske fakturaer via SdI. Fra og med juli 2016 har skattemyndighederne stillet en gratis webapplikation til rådighed til udarbejdelse, overførsel og lagring af elektroniske fakturaer. Følgelig er en række virksomheder allerede forpligtet til at udstede elektroniske fakturaer, mens andre virksomheder har haft eller vil få mulighed for at sætte sig ind i SdI, før foranstaltningen indføres.

I betragtning af at fravigelsen har et bredt anvendelsesområde og er ny, er det vigtigt at sørge for en passende opfølgning inden for rammerne af denne fravigelse og navnlig dens virkning på bekæmpelsen af momssvig og momsunddragelse samt på afgiftspligtige personer. Hvis Italien ønsker at forlænge fravigelsesforanstaltningen, anmodes landet om at udarbejde en rapport om foranstaltningens virkninger sammen med anmodningen om forlængelse. Rapporten bør indeholde en vurdering af foranstaltningen i forhold til, hvor effektivt den bidrager til at bekæmpe momssvig og momsunddragelse samt til at forenkle skatteopkrævningen. Rapporten bør også indeholde en evaluering af foranstaltningens virkning på afgiftspligtige personer, især for så vidt angår deres øgede administrative byrder og omkostninger til efterlevelse af reglerne.

Det foreslås derfor at tillade fravigelsen fra den 1. juli 2018 til den 31. december 2021.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

I artikel 218 i momsdirektivet ligestilles fakturaer i papirform med fakturaer i elektronisk form ved at fastsætte, at medlemsstaterne skal acceptere ethvert dokument eller enhver meddelelse i papirform eller elektronisk form som faktura. I henhold til artikel 232 i momsdirektivet forudsætter anvendelsen af en elektronisk faktura, at modtageren er indforstået hermed. Den obligatoriske elektroniske fakturering, som Italien har planer om at indføre, vil derfor fravige disse to bestemmelser.

Fravigelsen kan indrømmes på grundlag af momsdirektivets artikel 395 for at forenkle momsopkrævningen eller for at forhindre visse former for momsunddragelse eller momsundgåelse. Italien har anmodet om fravigelsesforanstaltningen for at bekæmpe momssvig og momsunddragelse og forenkle skatteopkrævningen. På basis af de oplysninger, der er indgivet af Italien, stemmer fravigelsen overens med gældende regler på området.

Fravigelsen med henblik på at indføre obligatorisk elektronisk fakturering er i overensstemmelse med Rådets henstilling om Italiens nationale reformprogram for 2017², hvori det henstilles, at *"Italien i 2017 og 2018 træffer foranstaltninger med henblik på blandt andet at udbrede den obligatoriske brug af elektronisk fakturering og betaling"*.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Momsdirektivets artikel 395.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

I betragtning af den bestemmelse i momsdirektivet, som forslaget bygger på, finder nærhedsprincippet ikke anvendelse.

² <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations-italy.pdf>

- **Proportionalitetsprincippet**

Forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet af følgende grunde.

Afgørelsen vedrører en tilladelse, der indrømmes en medlemsstat på dennes egen anmodning og udgør ikke en forpligtelse.

Obligatorisk elektronisk fakturering vil medføre en række forandringer for afgiftspligtige personer. Italien har dog foregrebet forandringerne og har truffet de nødvendige forholdsregler. Afgiftspligtige personer, der er omfattet af fritagelsen for SMV'er, er ikke omfattet af foranstaltningen. Fravigelsen er desuden tidsbegrænset, og der skal udarbejdes en rapport om, hvordan foranstaltningen fungerer, og hvor effektiv den er, 18 måneder efter ikrafttrædelsesdatoen.

Den særlige foranstaltning står derfor i et rimeligt forhold til det tilstræbte mål, nemlig at bekæmpe momsunddragelse og forenkle skatteopkrævningen.

- **Valg af retsakt**

Foreslået retsakt: Rådets gennemførelsesafgørelse.

I henhold til momsdirektivets artikel 395 er en fravigelse fra de fælles momsregler kun mulig, hvis Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen giver tilladelse til det. En gennemførelsesafgørelse vedtaget af Rådet er den bedst egnede retsakt, da den kan rettes til individuelle medlemsstater.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSE

- **Konsekvensanalyse**

Italien har anmodet om tilladelse til at indføre obligatorisk elektronisk fakturering for alle fakturaer udstedt til andre aktører eller til endelige forbrugere af skattepligtige personer, der er etableret på Italiens område, og som ikke er omfattet af fritagelsen for små virksomheder. Forenklede fakturaer, dokumenter udstedt i henhold til artikel 219 og fakturaer vedrørende transaktioner, der er fritaget for afgift, bør også være omfattet af obligatorisk elektronisk fakturering. Afgiftspligtige personer, der ikke er etableret på Italiens område, kan vælge at sende deres fakturaer gennem SdI. Herudover kan afgiftspligtige personer, der er undtaget fra obligatorisk elektronisk fakturering via SdI, vælge at deltage i systemet

Obligatorisk elektronisk fakturering vil medføre forandringer for afgiftspligtige personer. Afgiftspligtige personer vil blive påført ekstra omkostninger i forbindelse med gennemførelsen af det nye faktureringssystem og driften af dette. Dog har Italien foregrebet foranstaltningens virkning på afgiftspligtige personer, da systemet har eksisteret som en valgfri ordning siden begyndelsen af 2017, og virksomhederne har haft eller vil få mulighed for at sætte sig ind i systemet. Ifølge Italien vil e-fakturering medføre konkrete resultater for bekæmpelsen af momssvig, da oplysningerne vil blive mere fuldstændige, aktuelle og sporbare. Fremsendelse af fakturaer gennem SdI vil derfor give det italienske skattevæsen rettidig og automatiseret adgang til alle de faktureringsoplysninger, som er relevante i skattehenseende. Som følge heraf vil skattemyndighederne kunne udføre rettidig og automatisk kontrol af overensstemmelsen mellem den angivne moms og den betalte moms. Italien anfører konkret, at det på nuværende tidspunkt varer omkring 18 måneder, før skattemyndighederne bliver opmærksomme på en forhandler, som er forsvundet. Ved at have øjeblikkelig adgang til elektroniske fakturaer vil denne tid kunne nedbringes med op til tre måneder, hvorved kædesvigen afbrydes meget hurtigere.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget får ingen negativ indvirkning på Unionens egne indtægter hidrørende fra moms.

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om at give Den Italienske Republik tilladelse til at indføre en særlig foranstaltning, der fraviger artikel 218 og 232 i direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem¹, særlig artikel 395, stk. 1,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Ved brev registreret i Kommissionen den 27. september 2017 anmodede Italien om tilladelse til at fravige artikel 218 og 232 i direktiv 2006/112/EF med henblik på at indføre obligatorisk elektronisk fakturering for alle afgiftspligtige personer, som er etableret på Italiens område, med undtagelse af afgiftspligtige personer omfattet af fritagelsen for små virksomheder, jf. artikel 282 i direktiv 2006/112/EF, og at videreføre disse fakturaer via systemet Sistema de interscambio (herefter "SdI"), der forvaltes af det italienske skattevæsen.
- (2) I overensstemmelse med artikel 395, stk. 2, i direktiv 2006/112/EF underrettede Kommissionen ved breve af 3. november 2017 og 6. november 2017 de øvrige medlemsstater om Italiens anmodning. Ved brev af 7. november 2017 meddelte Kommissionen Italien, at den rådede over alle de nødvendige oplysninger for at kunne vurdere anmodningen.
- (3) Italien anfører, at anvendelsen af obligatorisk elektronisk fakturering, hvorved fakturaer videreføres via SdI, giver skattemyndighederne i Italien mulighed for at indhente oplysninger i realtid, der stammer fra fakturaer, som udstedes og modtages af erhvervsdrivende. Som følge heraf vil skattemyndighederne kunne udføre rettidig og automatisk kontrol af overensstemmelsen mellem de angivne og de betalte momsbeløb.
- (4) Italien finder, at indførelsen af et krav om almen elektronisk fakturering desuden vil bidrage til at bekæmpe momssvig og momsunddragelse, fremme digitaliseringen samt forenkle skatteopkrævningen.
- (5) Italien anfører, at der allerede er skabt et grundlag for indførelsen af obligatorisk elektronisk fakturering med den frivillige anvendelse af det eksisterende SdI-system, som vil sikre en glidende overgang til elektronisk fakturering og samtidig begrænse foranstaltningens virkning på afgiftspligtige personer.
- (6) I betragtning af at fravigelsen har et bredt anvendelsesområde og er ny, er det vigtigt at evaluere foranstaltningens virkning på bekæmpelsen af momssvig og

¹ EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

momsunddragelse samt på afgiftspligtige personer. I tilfælde af at Italien finder det nødvendigt at forlænge foranstaltningen, bør landet sammen med anmodningen om forlængelse fremlægge en rapport for Kommissionen, som indeholder en vurdering af foranstaltningen i forhold til, hvor effektivt den bidrager til at bekæmpe momssvig og momsunddragelse samt til at forenkle momsopkrævningen.

- (7) Denne fravigelse bør ikke påvirke forbrugernes ret til at modtage fakturaer på papir i forbindelse med transaktioner inden for Fællesskabet.
- (8) Den pågældende fravigelse bør være tidsbegrænset, så det er muligt at foretage en vurdering af, om den særlige foranstaltning i lyset af de fastsatte mål er hensigtsmæssig og effektiv.
- (9) Fravigelsesforanstaltningen står derfor i rimeligt forhold til de tilstræbte mål, eftersom den er tidsbegrænset og har en begrænset anvendelse, da den ikke finder anvendelse på afgiftspligtige personer, som er omfattet af fritagelsen for små virksomheder, jf. artikel 282 i direktiv 2006/112/EF. Desuden er der ingen risiko for, at foranstaltningen giver anledning til momssvig i andre sektorer eller i andre medlemsstater.
- (10) Fravigelsen vil ikke have negative konsekvenser for de samlede indtægter fra moms, der opkræves i det endelige forbrugsled, og den har ingen negativ indvirkning på Unionens egne indtægter fra moms —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Uanset artikel 218 i direktiv 2006/112/EF kan Italien fastsætte, at dokumenter og meddelelser udelukkende accepteres i elektronisk form som fakturaer, hvis de er udstedt af andre skattepligtige personer etableret på Italiens område end dem, der er omfattet af fritagelsen for små virksomheder, jf. artikel 282 i direktiv 2006/112/EF.

Artikel 2

Uanset artikel 232 i direktiv 2006/112/EF kan Italien fastsætte, at anvendelsen af elektroniske fakturaer, der er udstedt af skattepligtige personer, som er etableret på Italiens område, ikke forudsætter, at modtageren er indforstået hermed, medmindre disse fakturaer er udstedt af skattepligtige personer omfattet af fritagelsen for små virksomheder, jf. artikel 282 i direktiv 2006/112/EF.

Artikel 3

Italien giver Kommissionen meddelelse om de nationale foranstaltninger, jf. artikel 1 og 2.

Hvis Italien finder det nødvendigt at forlænge foranstaltningen som omhandlet i artikel 1 og 2, skal Italien sammen med en anmodning om forlængelse fremlægge en rapport for Kommissionen, som indeholder en vurdering af foranstaltningen ud fra, hvor effektivt den bidrager til at bekæmpe momssvig og momsunddragelse samt til at forenkle skatteopkrævningen. Rapporten skal også indeholde en evaluering af foranstaltningens virkning på afgiftspligtige personer, og navnlig om foranstaltningen øger disses administrative byrder og omkostninger.

Artikel 4

Denne afgørelse anvendes fra den 1. juli 2018 til den 31. december 2021.

Artikel 5

Denne afgørelse er rettet til Den Italienske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*