



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 9. helmikuuta 2018
(OR. en)

6044/18

Toimielinten välinen asia:
2018/0021 (NLE)

FISC 52
ECOFIN 95

EHDOTUS

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	5. helmikuuta 2018
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2018) 55 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖKSEKSI luvan antamisesta Italian tasavallalle ottaa käyttöön yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 218 ja 232 artiklasta poikkeava erityistoimenpide

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2018) 55 final.

Liite: COM(2018) 55 final

Bryssel 5.2.2018
COM(2018) 55 final

2018/0021 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖS

**luvan antamisesta Italian tasavallalle ottaa käyttöön yhteisestä
arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 218 ja 232 artiklasta
poikkeava erityistoimenpide**

PERUSTELUT

Neuvosto voi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28. marraskuuta 2006 annetun direktiivin 2006/112/EY¹, jäljempänä 'alv-direktiivi', 395 artiklan 1 kohdan mukaisesti antaa yksimielisesti komission ehdotuksesta jäsenvaltiolle luvan soveltaa mainitun direktiivin säännöksistä poikkeavia erityistoimenpiteitä arvonlisäveron kantamisen yksinkertaistamiseksi tai tietyntyyppisten verovilppien tai veron kiertämisen estämiseksi.

Italian tasavalta pyysi komissiossa 27. syyskuuta 2017 rekisteröidyssä kirjeessä lupaa poiketa alv-direktiivin 218 ja 232 artiklasta voidakseen määrätä pakollisesta sähköisestä laskutuksesta. Komissio antoi alv-direktiivin 395 artiklan 2 kohdan mukaisesti Italian tasavallan hakemuksen tiedoksi muille jäsenvaltioille 3. marraskuuta 2017 päivätyllä kirjeellä ja Portugalille 6. marraskuuta 2017 päivätyllä kirjeellä. Komissio ilmoitti 7. marraskuuta 2017 päivätyllä kirjeellä Italian tasavallalle, että sillä oli kaikki hakemuksen arviointia varten tarvittavat tiedot.

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Italia pyysi alv-direktiivin 395 artiklan perusteella poikkeusta, jotta sen sallittaisiin soveltaa pakollista sähköistä laskutusta kaikkiin Italian alueelle sijoittautuneisiin verovelvollisiin lukuun ottamatta niitä verovelvollisia, jotka hyötyvät pieniä yrityksiä koskevasta vapautuksesta, ja ohjata laskut Italian verohallinnon hallinnoiman järjestelmän Sistema de interscambio, jäljempänä 'SdI', kautta.

Italian mukaan SdI:n kautta tapahtuvaa sähköistä laskutusta koskeva velvoite mahdollistaa sen, että verohallinto saa reaaliaikaisesti kauppiaiden esittämiin ja vastaanottamiin laskuihin sisältyvät tiedot. Tämän ansiosta veroviranomaiset voivat oikea-aikaisesti ja automaattisesti tarkistaa ilmoitetun ja maksetun arvonlisäveron välisen johdonmukaisuuden.

Italia katsoo näin ollen, että yleisen sähköisen laskutuksen velvoitteen käyttöönotto hyödyttäisi petosten ja verovilppien torjuntaa ja yksinkertaistaisi veronkantoa. Italian mukaan tästä saataisiin todellista hyötyä, kun verosäännöksiä noudatettaisiin paremmin ja kun petosten ja verovilppien valvonnasta saataisiin ajantasaisempaa ja tehokkaampaa. Samalla edistettäisiin digitalisointia ja hallinnon yksinkertaistamista.

Italian toimittamien tietojen mukaan pakollisen sähköisen laskutuksen perustana ovat olemassa oleva vapaaehtoinen järjestelmä ja viranomaisille suuntautuvien tavaroiden luovutusten ja palvelujen suoritusten osalta käytössä oleva pakollinen sähköinen laskutus – näin varmistetaan sujuva siirtyminen pakolliseen sähköiseen laskutukseen ja rajoitetaan toimenpiteen vaikutusta verovelvollisiin ja kuluttajiin.

Verovelvolliset, joilla on kaupallisia liiketoimia viranomaisten kanssa Italiassa (20 prosenttia verovelvollisista), ovat vuodesta 2014 lähtien kuuluneet pakollisen sähköisen laskutuksen piiriin. Kaikki julkishallinnon laskut ohjataan SdI:n kautta ja toimitetaan edelleen yleiselle kirjanpitovirastolle menojen valvontaa varten ja viranomaisille. Vuonna 2017 otettiin lisäksi käyttöön vaihtoehtoinen järjestelmä tietojen sähköistä toimittamista tai sähköistä yritystenvälistä laskutusta varten. Järjestelmässä on mahdollista lähettää tiedot neljännesvuosittain sähköisesti veroviranomaisille kaikista viitevuosineljänneksellä esitetyistä laskuista. Tämän jaksottaisen tietojen toimittamisen vaihtoehtona tavaroiden luovuttajat voivat lähettää ja vastaanottaa sähköisiä laskuja SdI:n kautta. Veroviranomaiset asettivat heinäkuussa 2016 saataville ilmaisen verkkosovelluksen sähköisten laskujen luomista,

¹ EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1.

lähettämistä ja tallentamista varten. Näin ollen monet yritykset kuuluvat jo sähköisten laskujen toimittamista koskevan velvoitteen piiriin ja muilla yrityksillä oli tai on mahdollisuus tottua siihen ennen toimenpiteen käyttöönottoa.

Kun otetaan huomioon poikkeuksen laaja soveltamisala ja uutuus, on tärkeää huolehtia poikkeuksen edellyttämästä seurannasta, jossa tulisi erityisesti keskittyä siihen, miten toimenpide vaikuttaa alv-petosten ja verovilppien torjuntaan ja verovelvollisiin. Jos Italia haluaa jatkaa poikkeuksen soveltamista, sitä pyydetään esittämään kertomus toimenpiteen toiminnasta ja jatkamista koskeva pyyntö. Kertomuksessa olisi arvioitava toimenpiteen tehokkuutta alv-petosten ja verovilppien torjunnassa ja veronkannon yksinkertaistamisessa. Kertomuksessa olisi lisäksi arvioitava toimenpiteen vaikutusta verovelvollisiin erityisesti sen kannalta, lisääkö toimenpide näiden hallinnollista taakkaa ja säännösten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia.

Poikkeusta pyydetään 1. heinäkuuta 2018 ja 31. joulukuuta 2021 väliseksi ajaksi.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Alv-direktiivin 218 artiklassa asetetaan paperi- ja sähköisessä muodossa olevat laskut samanarvoiseen asemaan, sillä siinä säädetään, että jäsenvaltioiden on hyväksyttävä laskuksi paperimuodossa tai sähköisessä muodossa olevat tositteet tai ilmoitukset. Alv-direktiivin 232 artiklan mukaan sähköisen laskun käyttö edellyttää vastaanottajan suostumusta. Italian kaavailema sähköisen laskutuksen velvoite poikkeaisi näistä kahdesta säännöksestä.

Poikkeus voidaan myöntää alv-direktiivin 395 artiklan perusteella arvonlisäveron kantamisen yksinkertaistamiseksi tai tietyn tyyppisen verovilpin tai veron kiertämisen estämiseksi. Italia pyysi poikkeusta veropetosten ja verovilppien torjumiseksi ja veronkannon yksinkertaistamiseksi. Italian antamien tietojen perusteella poikkeus on yhdenmukainen muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa.

Pakollista sähköistä laskutusta koskeva poikkeus olisi linjassa Italian vuoden 2017 kansallisesta uudistusohjelmasta annetun neuvoston suosituksen² kanssa. Siinä suositellaan, että Italia toteuttaa vuosina 2017 ja 2018 toimia, joilla se muun muassa laajentaa sähköisen laskutuksen ja sähköisten maksujen pakollista käyttöä.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

- **Oikeusperusta**

Alv-direktiivin 395 artikla.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Kun otetaan huomioon ehdotuksen perustana oleva alv-direktiivin säännös, toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta.

- **Suhteellisuusperiaate**

Ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen seuraavista syistä:

Päätös koskee jäsenvaltiolle sen omasta pyynnöstä annettavaa lupaa, eikä siihen liity mitään velvollisuutta.

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

Pakollisesta sähköisestä laskutuksesta aiheutuu lukuisia muutoksia verovelvollisten kannalta. Italia on kuitenkin ennakoinut nämä muutokset ja valmistellut maaperää niitä varten. Pk-yrityksiä koskevasta vapautuksesta hyötyvät verovelvolliset eivät kuulu toimenpiteen piiriin. Poikkeuksen kesto on myös rajattu, ja toimenpiteen toimivuudesta ja tehokkuudesta on laadittava kertomus kahdeksantoista kuukauden kuluttua sen voimaantulosta.

Näin ollen erityistoimenpide on oikeassa suhteessa tavoitteeseen eli siihen nähden, että tarkoituksena on estää verovilppiä ja yksinkertaistaa veronkantoa.

- **Säätelytavan valinta**

Ehdotettu säätelytapa: neuvoston täytäntöönpanopäätös.

Alv-direktiivin 395 artiklan mukaan yhteisistä alv-säännöistä voidaan poiketa vain, jos neuvosto antaa siihen luvan yksimielisellä päätöksellä, jonka se tekee komission ehdotuksesta. Neuvoston täytäntöönpanopäätös on parhaiten soveltuva säätelytapa, koska se voidaan osoittaa yksittäiselle jäsenvaltiolle.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Vaikutustenarviointi**

Italia pyysi lupaa ottaa käyttöön pakollinen sähköinen laskutus kaikkia Italian alueelle sijoittautuneiden verovelvollisten, jotka eivät hyödy pieniä yrityksiä koskevasta vapautuksesta, muille toimijoille tai loppukuluttajille esittämiä laskuja varten. Myös yksinkertaistettujen laskujen, 219 artiklan perusteella toimitettujen tositteiden ja vapautettuihin liiketoimiin liittyvien laskujen olisi kuuluttava pakollisen sähköisen laskutuksen piiriin. Sijoittautumattomat verovelvolliset voivat halutessaan lähettää laskunsa SdI:n kautta. Myös pakollisen sähköisen laskutuksen piiriin kuulumattomat verovelvolliset voivat halutessaan käyttää sitä.

Pakollisesta sähköisestä laskutuksesta aiheutuu muutoksia verovelvollisten kannalta. Verovelvollisille aiheutuisi lisäkustannuksia uuden laskutusjärjestelmän täytäntöönpanosta ja uuden järjestelmän toiminnasta. Italia on kuitenkin ennakoinut toimenpiteen vaikutusta verovelvollisiin, sillä järjestelmä on jo ollut käytössä vapaaehtoisuuden pohjalta vuoden 2017 alusta ja yrityksillä oli tai tulee olemaan tilaisuus tutustua siihen. Italian mukaan sähköinen laskutus tehostaa veropetosten torjuntaa, koska tiedot ovat kattavampia, ajantasaisempia ja helpommin jäljitettävissä. Laskujen lähettäminen SdI:n kautta antaa Italian verohallinnolle ajantasaisen ja automaattisen pääsyn verotuksen kannalta merkityksellisiin laskutietoihin. Tämän ansiosta veroviranomaiset voisivat oikea-aikaisesti ja automaattisesti tarkistaa ilmoitetun ja maksetun arvonlisäveron välisen johdonmukaisuuden. Italian mukaan verohallinnolta kuluu nykyään noin 18 kuukautta, ennen kuin ne saavat tiedon valeyrityksen olemassaolosta. Sähköisten laskujen välittömän saatavuuden ansiosta tämä aika lyhenisi enintään kolmeen kuukauteen, jolloin petosketju katkeaisi paljon nopeammin.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Toimenpiteellä ei ole kielteisiä vaikutuksia alv:sta saataviin unionin omiin varoihin.

Ehdotus

NEUVOSTON TÄYTÄNTÖÖNPANOPÄÄTÖS

luvan antamisesta Italian tasavallalle ottaa käyttöön yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 218 ja 232 artiklasta poikkeava erityistoimenpide

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen,

ottaa huomioon yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28 päivänä marraskuuta 2006 annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY¹ ja erityisesti sen 395 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Italia pyysi komissiossa 27 päivänä syyskuuta 2017 rekisteröidyssä kirjeessä lupaa poiketa direktiivin 2006/112/EY 218 ja 232 artiklasta ja ottaa käyttöön pakollinen sähköinen laskutus kaikkien Italian alueelle sijoittautuneiden verovelvollisten osalta lukuun ottamatta niitä verovelvollisia, jotka hyötyvät direktiivin 2006/112/EY 282 artiklassa tarkoitetusta pienistä yrityksiä koskevasta vapautuksesta, ja ohjata laskut Italian verohallinnon hallinnoiman järjestelmän Sistema de interscambio, jäljempänä 'SdI', kautta.
- (2) Komissio ilmoitti direktiivin 2006/112/EY 395 artiklan 2 kohdan mukaisesti Italian pyynnöstä muille jäsenvaltioille 3 päivänä marraskuuta 2017 ja 6 päivänä marraskuuta 2017 päivätyillä kirjeillä. Komissio ilmoitti 7 päivänä marraskuuta 2017 päivätyllä kirjeellä Italialle, että sillä oli kaikki hakemuksen arviointia varten tarvittavat tiedot.
- (3) Italian mukaan pakollisen sähköisen laskutuksen käyttö siten, että laskut toimitetaan SdI:n kautta, mahdollistaa sen, että Italian verohallinto saa reaaliaikaisesti kauppiaiden esittämiin ja vastaanottamiin laskuihin sisältyvät tiedot. Tämän ansiosta veroviranomaiset voisivat oikea-aikaisesti ja automaattisesti tarkistaa ilmoitetun ja maksetun arvonlisäveron välisen johdonmukaisuuden.
- (4) Italia katsoo, että yleisen sähköisen laskutuksen velvoitteen käyttöönotto hyödyttäisi myös petosten ja verovilppien torjuntaa, edistäisi digitalisointia ja yksinkertaistaisi veronkantoa.
- (5) Italian mukaan pakollisen sähköisen laskutuksen käyttöönotolle on jo luotu perusta nykyisen SdI-järjestelmän vapaaehtoisen käytön ansiosta, millä varmistettaisiin joustava siirtyminen sähköiseen laskutukseen ja rajoitettaisiin samalla toimenpiteen vaikutusta verovelvollisiin.
- (6) Kun otetaan huomioon poikkeuksen laaja soveltamisala ja uutuus, on tärkeää arvioida toimenpiteen vaikutusta alv-petosten ja verovilppien torjuntaan ja verovelvollisiin. Kun Italia katsoo, että toimenpiteen jatkaminen on tarpeen, sen olisi toimitettava

¹ EUVL L 347, 11.12.2006, s. 1.

komissiolle jatkamista koskeva pyyntö ja kertomus, jossa arvioidaan toimenpiteen tehokkuutta alv-petosten ja verovilppien torjunnassa ja veronkannon yksinkertaistamisessa.

- (7) Poikkeus ei saisi vaikuttaa kuluttajan oikeuteen saada paperimuotoisia laskuja yhteisön sisäisissä liiketoimissa.
- (8) Pyydetty poikkeus olisi myönnettävä rajoitetuksi ajaksi, jotta voidaan arvioida, onko erityistoimenpide aiheellinen ja tehokas tavoitteisiinsa nähden.
- (9) Poikkeus on näin ollen oikeassa suhteessa tavoitteisiin nähden, koska se on paitsi ajallisesti myös soveltamisalaltaan rajattu, sillä sitä ei sovelleta verovelvollisiin, jotka hyötyvät direktiivin 2006/112/EY 282 artiklassa tarkoitetusta pienistä yrityksiä koskevasta vapautuksesta. Poikkeus ei myöskään aiheuta sellaista vaaraa, että veropetokset siirtyisivät muille aloille tai muihin jäsenvaltioihin.
- (10) Poikkeus ei aiheuta kielteisiä vaikutuksia lopullisessa kulutusvaiheessa kannettavan veron kokonaismäärään, eikä se vaikuta alv:sta saataviin unionin omiin varoihin.

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Direktiivin 2006/112/EY 218 artiklasta poiketen Italialla on lupa hyväksyä laskuksi tositteita ja ilmoituksia vain sähköisessä muodossa, jos laskun esittää verovelvollinen, joka on sijoittautunut Italian alueelle ja joka ei hyödy direktiivin 2006/112/EY 282 artiklassa tarkoitetusta pienistä yrityksiä koskevasta vapautuksesta.

2 artikla

Direktiivin 2006/112/EY 232 artiklasta poiketen Italialla on lupa säätää, että Italian alueelle sijoittautuneiden verovelvollisten esittämien sähköisten laskujen käyttöön ei sovelleta vastaanottajan suostumukseen liittyvää vaatimusta paitsi silloin, kun laskun esittää verovelvollinen, joka hyötyy direktiivin 2006/112/EY 282 artiklassa tarkoitetusta pienistä yrityksiä koskevasta vapautuksesta.

3 artikla

Italian on ilmoitettava 1 ja 2 artiklassa tarkoitetut kansalliset toimenpiteet komissiolle.

Jos Italia katsoo, että 1 ja 2 artiklassa tarkoitetun toimenpiteen jatkaminen on tarpeen, sen on toimitettava komissiolle kertomus, jossa arvioidaan toimenpiteen tehokkuutta alv-petosten ja verovilppien torjunnassa ja veronkannon yksinkertaistamisessa, ja jatkamista pyyntö. Kertomuksessa on lisäksi arvioitava toimenpiteen vaikutusta verovelvollisiin erityisesti sen kannalta, lisääkö toimenpide näiden hallinnollista taakkaa ja kustannuksia.

4 artikla

Tätä päätöstä sovelletaan 1 päivästä heinäkuuta 2018 alkaen 31 päivään joulukuuta 2021 saakka.

5 artikla

Tämä päätös on osoitettu Italian tasavallalle.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*