

Bruxelles, 9 februarie 2018
(OR. en)

6044/18

**Dosar interinstituțional:
2018/0021 (NLE)**

**FISC 52
ECOFIN 95**

PROPUNERE

Sursă:	Secretar general al Comisiei Europene, sub semnătura dlui Jordi AYET PUIGARNAU, director
Data primirii:	5 februarie 2018
Destinatar:	DI Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretarul General al Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2018) 55 final
Subiect:	Propunere de DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI de autorizare a Republicii Italiene să introducă o măsură specială de derogare de la articolele 218 și 232 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2018) 55 final.

Anexă: COM(2018) 55 final

Bruxelles, 5.2.2018
COM(2018) 55 final

2018/0021 (NLE)

Propunere de

DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI

de autorizare a Republicii Italiene să introducă o măsură specială de derogare de la articolele 218 și 232 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată

EXPUNERE DE MOTIVE

În conformitate cu articolul 395 alineatul (1) din Directiva 2006/112/CE din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată¹ (denumită în continuare „Directiva TVA”), Consiliul, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei, poate autoriza orice stat membru să introducă măsuri speciale de derogare de la dispozițiile directivei respective, în scopul simplificării procedurii de colectare a TVA sau al prevenirii anumitor forme de evaziune fiscală sau de fraudă.

Prin scrisoarea înregistrată de Comisie la 27 septembrie 2017, Republica Italiană a solicitat autorizația de a deroga de la articolele 218 și 232 din Directiva TVA pentru a putea impune facturarea electronică obligatorie. În conformitate cu articolul 395 alineatul (2) din Directiva TVA, Comisia a informat celelalte state membre, prin scrisoarea din 3 noiembrie 2017, și Portugalia, prin scrisoarea din 6 noiembrie 2017, cu privire la cererea înaintată de Republica Italiană. Prin scrisoarea din 7 noiembrie 2017, Comisia a comunicat Republicii Italiene faptul că deține toate informațiile necesare pentru a analiza cererea.

1. CONTEXTUL PROPUNERII

• Motivele și obiectivele propunerii

Italia a depus o cerere de derogare în temeiul articolului 395 din Directiva TVA pentru a i se permite să aplice un sistem de facturare electronică obligatorie pentru toate persoanele impozabile stabilite pe teritoriul Italiei, cu excepția persoanelor impozabile care beneficiază de scutirea acordată întreprinderilor mici, și să transmită facturile prin sistemul Sistema de interscambio (denumit în continuare „SdI”) gestionat de Agenția fiscală italiană.

Italia susține că obligația de facturare electronică prin SdI permite administrației fiscale să obțină în timp real informațiile conținute în facturile emise și primite de comercianți. Drept rezultat, autoritățile fiscale pot realiza în timp util controale automate cu privire la coerența dintre TVA-ul declarat și cel plătit.

Italia consideră, așadar, că introducerea unei obligații generalizate de facturare electronică ar oferi avantaje în ceea ce privește combaterea fraudei și a evaziunii fiscale, precum și în ceea ce privește simplificarea colectării impozitelor. Potrivit opiniei Italiei, acest sistem ar aduce avantaje reale ca urmare a unei respectări mai bune a normelor fiscale și a creșterii promptitudinii și eficacității controalelor antifraudă și antievaziune. Alte efecte ale acestei măsuri ar fi stimularea digitalizării și simplificarea administrativă.

În conformitate cu informațiile prezentate de Italia, terenul pentru trecerea la facturarea electronică obligatorie este pregătit, existând un sistem voluntar și un sistem obligatoriu de facturare electronică pentru livrările către autoritățile publice, care vor asigura o tranziție fără dificultăți la facturarea electronică obligatorie și vor limita impactul măsurii asupra persoanelor impozabile și a consumatorilor.

Începând din 2014, persoanele impozabile implicate în operațiuni comerciale cu autoritățile publice din Italia (20 % dintre persoanele impozabile) au obligația să folosească facturarea electronică obligatorie. Toate facturile administrației publice sunt transmise prin SdI biroului general de contabilitate, pentru controlul cheltuielilor, și autorităților publice. Începând din 2017, s-a introdus și un sistem opțional de transmitere electronică a datelor sau de facturare electronică pentru activitățile comerciale B2B. Acest sistem oferă posibilitatea de a opta pentru transmiterea electronică trimestrială către autoritățile fiscale a datelor referitoare la toate facturile emise în trimestrul de referință. Ca alternativă la această transmitere periodică a

¹ JO L 347, 11.12.2006, p. 1.

datelor, furnizorii au posibilitatea să trimită și să primească facturi electronice prin SdI. Începând din luna iulie a anului 2016, autoritățile fiscale au pus la dispoziția utilizatorilor o aplicație web gratuită pentru generarea, transmiterea și stocarea facturilor electronice. În consecință, o serie de întreprinderi au deja obligația de a emite facturi electronice, în timp ce alte întreprinderi au avut sau vor avea ocazia de a se familiariza cu acest sistem înainte de introducerea măsurii.

Având în vedere domeniul larg de aplicare al derogării și caracterul său inedit, este important să se asigure monitorizarea necesară în cadrul acestei derogări și în special în ceea ce privește impactul măsurii asupra combaterii fraudei și a evaziunii fiscale în domeniul TVA și asupra persoanelor impozabile. În cazul în care Italia ar dori să prelungească măsura de derogare, cererea de prelungire trebuie să fie însoțită de un raport cu privire la funcționarea măsurii. Acest raport ar trebui să conțină o evaluare a măsurii din perspectiva eficienței sale pentru lupta împotriva fraudei și a evaziunii fiscale în domeniul TVA și pentru simplificarea colectării impozitelor. Raportul ar mai trebui să includă o evaluare a impactului măsurii asupra persoanelor impozabile, în special în ceea ce privește creșterea, pentru acestea, a sarcinilor administrative și a costurilor de asigurare a conformității.

Se propune autorizarea derogării de la 1 iulie 2018 până la 31 decembrie 2021.

- **Coerența cu dispozițiile deja existente în domeniul de politică vizat**

Articolul 218 din Directiva TVA acordă aceeași recunoaștere facturilor pe hârtie și celor electronice, stipulând că statele membre acceptă documentele sau mesajele pe suport de hârtie sau în format electronic ca facturi. În conformitate cu articolul 232 din Directiva TVA, utilizarea facturii electronice face obiectul acceptării de către destinatar. Facturarea electronică obligatorie preconizată de Italia ar deroga, într-adevăr, de la aceste două prevederi.

Derogarea poate fi autorizată în temeiul articolului 395 din Directiva TVA pentru simplificarea procedurii de colectare a TVA sau pentru prevenirea anumitor forme de evaziune fiscală sau de evitare a obligațiilor fiscale. Italia a solicitat măsura de derogare cu scopul de a lupta împotriva fraudei și a evaziunii fiscale și de a simplifica colectarea impozitelor. Pe baza informațiilor furnizate de Italia, derogarea este coerentă cu dispozițiile politicilor existente.

Derogarea pentru facturarea electronică obligatorie ar fi în conformitate cu Recomandarea Consiliului privind Programul național de reformă al Italiei pentru 2017², conform căreia Italia ar trebui să ia măsuri, în 2017 și 2018, printre altele pentru a extinde obligativitatea facturării și a plăților electronice.

2. TEMEIUL JURIDIC, SUBSIDIARITATEA ȘI PROPORȚIONALITATEA

- **Temei juridic**

Articolul 395 din Directiva TVA.

- **Subsidiaritate (în cazul competențelor neexclusive)**

Având în vedere dispoziția din Directiva TVA pe care se întemeiază propunerea, principiul subsidiarității nu se aplică.

- **Proporționalitate**

Propunerea respectă principiul proporționalității din următoarele motive.

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

Decizia se referă la o autorizare acordată unui stat membru la cererea acestuia și nu constituie o obligație.

Facturarea electronică obligatorie va atrage după sine o serie de schimbări pentru persoanele impozitabile. Italia a anticipat însă aceste schimbări și a pregătit terenul în acest sens. Persoanele impozabile care beneficiază de scutirea acordată IMM-urilor nu vor face obiectul măsurii. De asemenea, derogarea este limitată în timp, iar la optsprezece luni de la data intrării în vigoare a măsurii trebuie întocmit un raport privind funcționarea și eficacitatea acesteia.

Prin urmare, măsura specială este proporțională cu obiectivul urmărit, și anume combaterea evaziunii fiscale și simplificarea colectării impozitelor.

- **Alegerea instrumentului**

Instrument propus: decizie de punere în aplicare a Consiliului.

În conformitate cu articolul 395 din Directiva TVA, derogarea de la normele comune în materie de TVA este posibilă numai cu autorizarea Consiliului, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei. O decizie de punere în aplicare a Consiliului este instrumentul cel mai adecvat, dat fiind faptul că ea poate fi adresată unui singur stat membru.

3. REZULTATELE EVALUĂRILOR EX POST, ALE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRII IMPACTULUI

- **Evaluarea impactului**

Italia a solicitat permisiunea de a introduce facturarea electronică obligatorie pentru toate facturile emise altor operatori sau consumatorilor finali de către persoanele impozabile stabilite pe teritoriul italian care nu beneficiază de scutirea acordată întreprinderilor mici. În sfera de aplicare a facturării electronice obligatorii intră, de asemenea, facturile simplificate, documentele emise în temeiul articolului 219 și facturile referitoare la tranzacțiile scutite. Persoanele impozabile care nu sunt stabilite pe teritoriul italian pot opta pentru transmiterea facturilor lor prin SdI. Și persoanele impozabile excluse de la obligația de facturare electronică prin SdI pot opta pentru acest sistem.

Facturarea electronică obligatorie va atrage după sine anumite schimbări pentru persoanele impozitabile. Persoanele impozabile ar urma să suporte costuri suplimentare legate de implementarea noului sistem de facturare și de operarea acestuia. Totuși, Italia a anticipat impactul măsurii asupra persoanelor impozabile, punând la dispoziția utilizatorilor sistemul, pe bază voluntară, de la începutul anului 2017, iar întreprinderile au avut sau vor avea ocazia să se familiarizeze cu el. Potrivit Italiei, facturarea electronică va fi eficientă în lupta împotriva fraudei fiscale datorită creșterii amplitudinii, a promptitudinii și a trasabilității informațiilor. Într-adevăr, transmiterea facturilor prin SdI va furniza Agenției fiscale italiene acces automat și la timp la orice informație de facturare relevantă în scopuri fiscale. Drept rezultat, autoritățile fiscale ar putea realiza în timp util controale automate cu privire la coerența dintre TVA-ul declarat și cel plătit. În mod concret, Italia susține că, în prezent, administrația fiscală are nevoie de aproximativ 18 luni pentru a afla de existența unui comerciant fraudulos. Disponibilitatea imediată a facturilor electronice ar permite reducerea acestui interval până la trei luni, contribuind astfel la întreruperea mult mai rapidă a lanțului fraudei.

4. IMPLICAȚIILE BUGETARE

Măsura nu va avea niciun impact negativ asupra resurselor proprii ale Uniunii provenite din TVA.

Propunere de

DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI

de autorizare a Republicii Italiene să introducă o măsură specială de derogare de la articolele 218 și 232 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene,

având în vedere Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată¹, în special articolul 395 alineatul (1),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

- (1) Prin scrisoarea înregistrată de Comisie la 27 septembrie 2017, Italia a solicitat autorizația de a deroga de la articolele 218 și 232 din Directiva 2006/112/CE și de a introduce un sistem de facturare electronică obligatorie pentru toate persoanele impozabile stabilite pe teritoriul Italiei, cu excepția persoanelor impozabile care beneficiază de scutirea acordată întreprinderilor mici, menționată la articolul 282 din Directiva 2006/112/CE, și de a transmite facturile prin sistemul Sistema de interscambio (denumit în continuare „SdI”) gestionat de Agenția fiscală italiană.
- (2) În conformitate cu articolul 395 alineatul (2) din Directiva 2006/112/CE, Comisia a informat celelalte state membre cu privire la cererea înaintată de Italia prin scrisorile din 3 noiembrie 2017 și din 6 noiembrie 2017. Prin scrisoarea din 7 noiembrie 2017, Comisia a notificat Italiei faptul că deține toate informațiile necesare pentru a analiza cererea.
- (3) Italia susține că utilizarea facturării electronice obligatorii în care facturile sunt transmise prin intermediul SdI permite administrației fiscale a Italiei să obțină în timp real informațiile conținute în facturile emise și primite de comercianți. Drept rezultat, autoritățile fiscale ar putea realiza în timp util controale automate cu privire la coerența dintre sumele de TVA declarate și cele plătite.
- (4) Italia consideră că introducerea unei obligații generalizate de facturare electronică ar fi avantajoasă de asemenea în ceea ce privește combaterea fraudei și a evaziunii fiscale și stimularea eforturilor de digitalizare, precum și în ceea ce privește simplificarea colectării impozitelor.
- (5) Italia susține că terenul pentru introducerea facturării electronice obligatorii a fost deja pregătit prin utilizarea opțională a sistemului SdI existent, fapt care ar asigura o tranziție fără dificultăți la facturarea electronică și ar limita totodată impactul măsurii asupra persoanelor impozabile.

¹ JO L 347, 11.12.2006, p. 1.

- (6) Având în vedere domeniul larg de aplicare al derogării și caracterul său inedit, este important să se evalueze impactul măsurii asupra combaterii fraudei și a evaziunii fiscale în domeniul TVA și asupra persoanelor impozabile. Prin urmare, dacă consideră necesară prelungirea măsurii, Italia ar trebui să transmită Comisiei, alături de cererea de prelungire, un raport care să conțină evaluarea măsurii din perspectiva eficienței sale pentru lupta împotriva fraudei și a evaziunii fiscale în domeniul TVA și pentru simplificarea colectării impozitelor.
- (7) Derogarea nu ar trebui să aducă atingere dreptului consumatorului de a primi facturi pe suport de hârtie în cazul tranzacțiilor în interiorul Uniunii.
- (8) Derogarea solicitată ar trebui să fie limitată în timp pentru a se putea evalua dacă măsura specială în cauză este adecvată și eficace în ceea ce privește obiectivele sale.
- (9) Prin urmare, măsura de derogare este proporțională cu obiectivele urmărite, având în vedere că este limitată în timp și în aplicare, întrucât nu se aplică persoanelor impozabile care beneficiază de scutirea acordată întreprinderilor mici, menționată la articolul 282 din Directiva 2006/112/CE. În plus, măsura de derogare nu generează riscul reorientării fraudei către alte sectoare sau către alte state membre.
- (10) Derogarea nu va afecta negativ cuantumul global al încasărilor din impozitele colectate în etapa de consum final și nu va avea niciun impact negativ asupra resurselor proprii ale Uniunii care provin din TVA,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Prin derogare de la articolul 218 din Directiva 2006/112/CE, Italia este autorizată să accepte ca facturi documente sau mesaje doar în format electronic, dacă acestea sunt emise de persoane impozabile stabilite pe teritoriul italian, altele decât persoanele impozabile care beneficiază de scutirea acordată întreprinderilor mici, menționată la articolul 282 din Directiva 2006/112/CE.

Articolul 2

Prin derogare de la articolul 232 din Directiva 2006/112/CE, Italia este autorizată să prevadă că utilizarea facturilor electronice emise de persoanele impozabile stabilite pe teritoriul italian nu face obiectul acceptării de către destinatar, cu excepția cazului în care facturile respective sunt emise de persoanele impozabile care beneficiază de scutirea acordată întreprinderilor mici, menționată la articolul 282 din Directiva 2006/112/CE.

Articolul 3

Italia notifică Comisiei măsurile naționale menționate la articolele 1 și 2.

În cazul în care consideră necesară prelungirea măsurii menționate la articolele 1 și 2, Italia transmite Comisiei, alături de cererea de prelungire, un raport de evaluare a eficienței măsurii pentru lupta împotriva fraudei și a evaziunii fiscale în domeniul TVA și pentru simplificarea colectării impozitelor. Raportul evaluează, de asemenea, impactul măsurii asupra persoanelor impozabile, analizând în special dacă măsura contribuie la creșterea sarcinilor și a costurilor administrative pentru aceste persoane.

Articolul 4

Prezenta decizie se aplică de la 1 iulie 2018 până la 31 decembrie 2021.

Articolul 5

Prezenta decizie se adresează Republicii Italiene.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu
Președintele*