

Bruselj, 9. februar 2018
(OR. en)

6044/18

Medinstitucionalna zadeva:
2018/0021 (NLE)

FISC 52
ECOFIN 95

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalnega sekretarja Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	5. februar 2018
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	COM(2018) 55 final
Zadeva:	Predlog IZVEDBENEGA SKLEPA SVETA o dovoljenju Italijanski republiki, da uporabi posebni ukrep z odstopanjem od členov 218 in 232 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost

V prilogi vam pošiljamo dokument COM(2018) 55 final.

Priloga: COM(2018) 55 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 5.2.2018
COM(2018) 55 final

2018/0021 (NLE)

Predlog

IZVEDBENI SKLEP SVETA

**o dovoljenju Italijanski republiki, da uporabi posebni ukrep z odstopanjem od
členov 218 in 232 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost**

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

V skladu s členom 395(1) Direktive 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost¹ (v nadaljnjem besedilu: direktiva o DDV) lahko Svet na predlog Komisije soglasno dovoli kateri koli državi članici, da uvede posebne ukrepe, ki odstopajo od določb te direktive, za poenostavitev postopka obračunavanja davka ali za preprečevanje nekaterih vrst davčnih utaj ali izogibanja davkom.

Z dopisom, ki ga je Komisija evidentirala 27. septembra 2017, je Italijanska republika zaprosila za dovoljenje, s katerim bi lahko odstopala od členov 218 in 232 direktive o DDV, da bi uvedla obvezno izdajanje elektronskih računov. V skladu s členom 395(2) direktive o DDV je Komisija z dopisom z dne 3. novembra 2017 o zahtevi Italijanske republike obvestila druge države članice in Portugalsko z dopisom z dne 6. novembra 2017. Komisija je z dopisom z dne 7. novembra 2017 Italijansko republiko obvestila, da ima na voljo vse informacije, potrebne za presojo zahtevka.

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Italija je na podlagi člena 395 direktive o DDV predložila zahtevo za odstopanje za prejem pooblastila, da za vse davčne zavezance s sedežem v Italiji, razen tiste, ki so upravičeni do oprostitve za mala podjetja, uvede obvezno izdajanje elektronskih računov in usmerjanje računov s sistemom Sistema de interscambio (v nadaljnjem besedilu: SdI), ki ga upravlja italijanska davčna uprava.

Italija trdi, da obveza izdajanja elektronskih računov s sistemom SdI davčni upravi omogoča, da v realnem času pridobi informacije o računih, ki so jih izdali in prejeli gospodarski subjekti. Tako lahko davčni organi pravočasno in samodejno preverjajo usklajenost prijavljenega in plačanega DDV.

Italija zato meni, da bi uvedba splošne obveze izdajanja elektronskih računov zagotovila koristi v smislu boja proti davčnim goljufijam in utajam, kot tudi v smislu poenostavitve obračunavanja davkov. Po mnenju Italije bi bila dejanska korist v boljšem izpolnjevanju davčnih obveznosti ter večji pravočasnosti in učinkovitosti nadzora proti goljufijam in utajam. Prav tako bi ukrep spodbudil digitalizacijo in poenostavitev uporabe.

Glede na informacije, ki jih je predložila Italija, sta obstoječi prostovoljni sistem in obvezno izdajanje elektronskih računov za dobavo javnim organom pripravila temelje za obvezno izdajanje elektronskih računov, kar zagotavlja nemoten prehod na obvezno izdajanje elektronskih računov in omejitev učinka ukrepa za davčne zavezance in potrošnike.

Od leta 2014 so davčni zavezanci, ki opravljajo trgovske posle z javnimi organi v Italiji (20 % davčnih zavezancev) obvezani za izdajanje elektronskih računov. Vsi računi javne uprave so s sistemom SdI posredovani splošnemu računovodskemu uradu za nadzor odhodkov in javnim organom. Leta 2017 je bil uveden tudi neobvezen sistem za elektronski prenos podatkov ali elektronsko izdajanje računov med podjetji. Sistem omogoča, da se za vse račune, izdane v referenčnem četrtletju, davčnim organom elektronsko posredujejo podatki za četrtletje. Namesto rednega posredovanja podatkov lahko dobavitelj elektronske račune pošilja in prejema s sistemom SdI. Od julija 2016 so davčni organi omogočili brezplačno spletno aplikacijo za ustvarjanje, pošiljanje in shranjevanje elektronskih računov. Številna podjetja so tako že obvezana, da izdajajo elektronske račune, medtem ko so druga podjetja imela,

¹ UL L 347, 11.12.2006, str. 1.

oziroma bodo imela možnost, da se pred uvedbo ukrepa seznanijo z izdajanjem elektronskih računov.

Glede na širši obseg in novost odstopanja je pomembno zagotoviti nujne nadaljnje ukrepe znotraj okvira tega odstopanja in posebej opazovati učinek ukrepa na boj proti goljufijam na področju DDV in utaji davkov za davčne zavezance. V primeru, da bi Italija hotela podaljšati ukrep odstopanja, bi morala predložiti poročilo o delovanju ukrepov, skupaj z zahtevo za podaljšanje. To poročilo bi moralo vsebovati oceno ukrepa glede na njegovo učinkovitost v boju proti goljufijam na področju DDV in utajam ter poenostavitvi obračunavanja davkov. Poročilo bi moralo vsebovati tudi oceno ukrepov za davčne zavezance, zlasti kar zadeva povečanje njihovih upravnih bremen in stroškov izpopolnjevanja obveznosti.

Predlaga se, da se odstopanje odobri za obdobje od 1. julija 2018 do 31. decembra 2021.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Člen 218 direktive o DDV določa enakopravnost papirnatih in elektronskih računov, z določitvijo, da države članice kot račune sprejmejo dokumente ali sporočila na papirju ali v elektronski obliki. V skladu s členom 232 direktive o DDV mora prejemnik uporabo elektronskega računa sprejeti. Obvezno izdajanje elektronskih računov, kot je predvideno v Italiji, bi odstopalo od teh dveh določb.

Odstopanje se lahko odobri na podlagi člena 395 direktive o DDV, da se poenostavi postopek obračunavanja davka ali preprečijo nekatere vrste davčnih utaj ali izogibanja davkom. Italija je ukrep odstopanja zahtevala zaradi boja proti davčnim goljufijam in utajam ter za poenostavitev obračunavanja davkov. Na podlagi elementov, ki jih je predložila Italija, je odstopanje skladno z obstoječimi določbami politike.

Odstopanje za obvezno izdajanje elektronskih računov bi bilo v skladu s priporočilom Sveta glede nacionalnega reformnega programa Italije za leto 2017², ki priporoča, da „Italija v obdobju 2017–2018 med drugim razširi obvezno uporabo izdajanja elektronskih računov in plačil“.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

- **Pravna podlaga**

Člen 395 direktive o DDV.

- **Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)**

Glede na določbo direktive o DDV, na kateri temelji predlog, se načelo subsidiarnosti ne uporablja.

- **Sorazmernost**

Predlog je skladen z načelom sorazmernosti iz naslednjih razlogov.

Sklep se nanaša na dovoljenje, izdano državi članici na njeno zahtevo, in ne pomeni nobene obveznosti.

Obvezno izdajanje elektronskih računov bo vključevalo številne spremembe za davčne zavezance. Te spremembe so bile v Italiji predvidene in njihova podlaga pripravljena. Davčni zavezanci, ki so upravičeni do oprostitve za mala in srednja podjetja, so izključeni iz ukrepa.

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

Odstopanje je tudi časovno omejeno, osemnajst mesecev po začetku veljavnosti pa je treba pripraviti poročilo o delovanju in učinkovitosti ukrepa.

Zato je posebni ukrep sorazmeren z želenim ciljem, tj. bojem proti davčnim utajam in poenostavitvijo obračunavanja davkov.

- **Izbira instrumenta**

Predlagani instrument: Izvedbeni sklep Sveta.

V skladu s členom 395 direktive o DDV lahko samo Svet na predlog Komisije soglasno odobri odstopanje od skupnih predpisov o DDV. Izvedbeni sklep Sveta je najustreznejši instrument, saj se lahko naslovi na posamezno državo članico.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCEN UČINKA

- **Ocena učinka**

Italija je zaprosila za dovoljenje, da uvede obvezno izdajanje elektronskih računov za vse račune, izdane za druge izvajalce ali končne potrošnike, ki jih izdajo davčni zavezanci, ki imajo sedež na italijanskem ozemlju in niso upravičeni do oprostitve za mala podjetja. Tudi poenostavljeni računi, dokumenti, izdani v skladu s členom 219, in računi v zvezi z oproščenimi transakcijami bi morali spadati pod obvezno izdajanje elektronskih računov. Davčni zavezanci brez poslovnega sedeža se lahko odločijo za prenos računov s sistemom SdI. Tudi davčni zavezanci, izključeni iz obveznega izdajanja elektronskih računov s sistemom SdI, se lahko zanj odločijo.

Obvezno izdajanje elektronskih računov bo vključevalo spremembe za davčne zavezance. Davčni zavezanci bodo imeli dodatne stroške, povezane z izvajanjem in delovanjem novega sistema izdajanja računov. Italija je ta učinek ukrepa za davčne zavezance predvidela, saj se sistem že od začetka leta 2017 uporablja na neobvezni ravni, podjetja pa so imela, oziroma bodo imela priložnost, da se z ukrepom seznani. Po navedbah Italije bo izdajanje elektronskih računov prineslo učinkovite rezultate v boju proti davčnim utajam zaradi večje celovitosti, pravočasnosti in sledljivosti informacij. Pošiljanje računov s sistemom SdI bo italijanski davčni upravi res zagotovilo pravočasen in samodejen dostop do informacij o računih, ki so pomembni za davčne namene. Tako bodo davčni organi lahko izvajali pravočasno in samodejno preverjanje doslednosti med prijavljenim in plačanim DDV. Natančneje, Italija trdi, da trenutno traja približno 18 mesecev, da davčna uprava ugotovi obstoj neplačujočega gospodarskega subjekta. Takojšnja razpoložljivost elektronskih računov bi ta interval zmanjšala za do tri mesece in tako goljufivo verigo prekinila veliko hitreje.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Ukrep ne bo negativno vplival na lastna sredstva Unije iz naslova DDV.

Predlog

IZVEDBENI SKLEP SVETA

o dovoljenju Italijanski republiki, da uporabi posebni ukrep z odstopanjem od členov 218 in 232 Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost¹ in zlasti člena 395(1) Direktive,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Z dopisom, ki ga je Komisija evidentirala 27. septembra 2017, je Italija zaprosila za dovoljenje za odstopanje od členov 218 in 232 Direktive 2006/112/ES ter za vse davčne zavezanke s sedežem v Italiji, razen za tiste, ki so upravičeni do oprostitve za mala podjetja v skladu s členom 282 Direktive 2006/112/ES, uvedla obvezno izdajanje elektronskih računov in usmerjanje računov s sistemom Sistema de interscambio (v nadaljnjem besedilu: SdI), ki ga upravlja italijanska davčna uprava davčne zavezanke.
- (2) V skladu s členom 395(2) Direktive 2006/112/ES je Komisija z dopisoma z dne 3. novembra 2017 in 6. novembra 2017 o zahtevku Italije obvestila druge države članice. Komisija je z dopisom z dne 7. novembra 2017 obvestila Italijo, da ima na voljo vse informacije, potrebne za presojo zahtevka.
- (3) Italija trdi, da obvezno izdajanje elektronskih računov, pri čemer so računi predloženi s sistemom SdI, omogoča davčni upravi v Italiji, da v realnem času pridobi informacije o računih, ki so jih izdali ali prejeli gospodarski subjekti. Tako bodo davčni organi lahko izvajali pravočasno in samodejno preverjanje doslednosti med prijavljenim in plačanim DDV.
- (4) Italija meni, da bi uvedba splošne obveze izdajanja elektronskih računov bila koristna tudi pri boju proti davčnim goljufijam in utajam, povečanju prizadevanj za digitalizacijo ter poenostavitvi obračunavanja davkov.
- (5) Italija trdi, da so bili temelji za uvedbo obveznega izdajanja elektronskih računov postavljeni že z neobvezno uporabo obstoječega sistema SdI, kar bi lahko zagotovilo nemoten prehod na izdajanje elektronskih računov in hkrati omejilo učinek ukrepa za davčne zavezanke.
- (6) Glede na širši obseg in novost odstopanja je pomembno oceniti učinek ukrepa na boj proti goljufijam in utajam ter za davčne zavezanke. V primeru, da Italija podaljšanje ukrepa opredeljuje kot potrebno, bi morala Komisiji, skupaj z zahtevo za podaljšanje, predložiti poročilo, ki vključuje oceno ukrepa glede njegove učinkovitosti v boju proti goljufijam na področju DDV in utajam ter pri poenostavitvi obračunavanja davkov.

¹ UL L 347, 11.12.2006, str. 1.

- (7) To odstopanje ne bi smelo vplivati na pravico prejemnika, da račun prejme v papirnati obliki v primeru transakcije znotraj Skupnosti.
- (8) Zahtevano odstopanje bi moralo biti časovno omejeno, da se omogoči ocena primernosti in učinkovitosti posebnega ukrepa glede na njegove cilje.
- (9) Ukrej odstopanja je zato sorazmeren z želenimi cilji, saj je časovno omejen in omejen v uporabi ter se ne uporablja za davčne zavezance, ki so upravičeni do oprostitve za mala podjetja v skladu s členom 282 Direktive 2006/112/ES. Poleg tega ukrej odstopanja ne povzroča tveganja, da bi se goljufija prenesla na druge sektorje ali druge države članice.
- (10) Odstopanje ne bo negativno vplivalo na skupni znesek davčnih prihodkov, zbranih na stopnji končne porabe, in ne bo imelo negativnega učinka na lastne vire Unije iz pobranega DDV –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Z odstopanjem od člena 218 Direktive 2006/112/ES je Italija pooblašćena, da kot račune sprejme samo dokumente ali sporočila v elektronski obliki, če jih izdajo davćni zavezanci s sedežem na italijanskem ozemlju, razen tistih, ki so upravićeni do oprostitve za mala podjetja iz člena 282 Direktive 2006/112/ES.

Člen 2

Z odstopanjem od člena 232 Direktive 2006/112/ES se Italijo pooblasti, da sprejme določbo, s katero prejemnikom računov, ki jih izdajo davćni zavezanci s sedežem na italijanskem ozemlju, ni treba privoliti v izdajanje elektronskih računov, razen v primeru, da račune izdajo davćni zavezanci, ki so upravićeni do oprostitve za mala podjetja v skladu s členom 282 Direktive 2006/112/ES.

Člen 3

Italija Komisijo uradno obvesti o nacionalnih ukrepih iz člena 1 in 2.

V primeru, da Italija podaljšanje ukrepa iz člena 1 in 2 opredeljuje kot potrebno, bi morala Komisiji predložiti poročilo z oceno učinkovitosti ukrepa v boju proti goljufijam na področju DDV in utajam ter pri poenostavitvi obraćunavanja davkov, skupaj z zahtevo za podaljšanje. V poročilu se prav tako oceni učinek ukrepa za davćne zavezance, zlasti, ali ukrej povečuje njihovo upravno breme in stroške.

Člen 4

Ta sklep se uporablja od 1. julija 2018 do 31. decembra 2021.

Člen 5

Ta sklep je naslovljen na Italijansko republiko.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*