



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 7.4.2017
COM(2017) 169 final

2017/0078 (NLE)

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

**με την οποία επιτρέπεται στην Ιταλική Δημοκρατία να εφαρμόσει ειδικό μέτρο
παρέκκλισης από το άρθρο 206 και το άρθρο 226 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του
Συμβουλίου σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας**

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

Σύμφωνα με το άρθρο 395 παράγραφος 1 της οδηγίας 2006/112/EK, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθεμένης αξίας (εφεξής «οδηγία ΦΠΑ»), το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα μετά από πρόταση της Επιτροπής, μπορεί να επιτρέπει σε κάθε κράτος μέλος να εφαρμόζει ειδικά μέτρα παρέκκλισης από τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας για λόγους απλούστευσης της διαδικασίας είσπραξης του ΦΠΑ ή για λόγους πρόληψης ορισμένων μορφών φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής.

Με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 16 Φεβρουαρίου 2017, η Ιταλία ζήτησε την άδεια να παρατείνει την παρέκκλιση από τα άρθρα 206 και 226 της οδηγίας ΦΠΑ όσον αφορά τις απαιτήσεις πληρωμής και τιμολόγησης του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) για τις παραδόσεις αγαθών και τις παροχές υπηρεσιών προς δημόσιες αρχές. Η Ιταλία ζήτησε επίσης να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής της άδειας και η παρέκκλιση από τα άρθρα 206 και 226 της οδηγίας ΦΠΑ να εφαρμοστεί σε παραδόσεις αγαθών και παροχές υπηρεσιών σε εταιρείες ελεγχόμενες από κεντρικές και τοπικές δημόσιες αρχές και σε κατάλογο εισηγμένων στο χρηματιστήριο εταιρειών. Σύμφωνα με το άρθρο 395 παράγραφος 2 της οδηγίας ΦΠΑ, η Επιτροπή, με επιστολή της 15ης Μαρτίου 2017, ενημέρωσε τα άλλα κράτη μέλη σχετικά με το αίτημα που υπέβαλε η Ιταλική Δημοκρατία. Με επιστολή της 16ης Μαρτίου 2017, η Επιτροπή ενημέρωσε την Ιταλική Δημοκρατία ότι διέθετε όλες τις απαραίτητες πληροφορίες ώστε να εξετάσει το αίτημα.

1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

• Αιτιολόγηση και στόχοι της πρότασης

Μετά την εισαγωγή του συστήματος στατιστικών ελέγχων, η Ιταλία διαπίστωσε εκτεταμένες απάτες όσον αφορά τον ΦΠΑ σε σχέση με προμήθειες αγαθών και παροχές υπηρεσιών στις δημόσιες αρχές. Για να τεθεί τέλος στις συγκεκριμένες πρακτικές, η Ιταλία ζήτησε το 2014, όσον αφορά τις προμήθειες/παροχές στις δημόσιες αρχές, ο οφειλόμενος ΦΠΑ να μην καταβάλλεται πλέον στον προμηθευτή/πάροχο αλλά σε χωριστό και δεσμευμένο τραπεζικό λογαριασμό των φορολογικών αρχών.

Η παρέκκλιση εγκρίθηκε με την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2015/1401 του Συμβουλίου¹, έως την 31η Δεκεμβρίου 2017. Με την εν λόγω απόφαση επετράπη στην Ιταλία να παρεκκλίνει από το άρθρο 206 της οδηγίας ΦΠΑ όσον αφορά την καταβολή του ΦΠΑ και από το άρθρο 226 της οδηγίας ΦΠΑ όσον αφορά τους κανόνες τιμολόγησης.

Η Ιταλία ζήτησε την παρέκκλιση για περιορισμένη περίοδο ώστε να μπορέσει να οργανώσει και να θέσει σε εφαρμογή κατάλληλα μέτρα πολιτικής ελέγχου και να αξιοποιήσει πλήρως τα διαθέσιμα δεδομένα μέσω ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Με την εφαρμογή της υποχρέωσης ηλεκτρονικής τιμολόγησης για προμήθειες/παροχές σε δημόσιες αρχές, με την οποία δίνεται η δυνατότητα ελέγχου σε πραγματικό χρόνο των μεμονωμένων συναλλαγών και των ακριβών ποσών ΦΠΑ τα οποία οι δημόσιες αρχές οφείλουν να καταβάλλουν για τις αγορές τους, η Ιταλία θα μπορούσε να ελέγξει τον συγκεκριμένο τομέα βάσει συμβατικών τεχνικών ελέγχου, χωρίς την ανάγκη παρέκκλισης από την οδηγία ΦΠΑ.

Σύμφωνα με τα στοιχεία που διαβίβασε η Ιταλία, η εισαγωγή της ηλεκτρονικής τιμολόγησης για προμήθειες/παροχές σε δημόσιες αρχές παρείχε σημαντικές πληροφορίες στις φορολογικές αρχές σχετικά με τη ροή των τιμολογίων και, ως εκ τούτου, κατέστησε εφικτό τον έλεγχο των συναλλαγών και των αντίστοιχων ποσών ΦΠΑ. Ωστόσο, ένα άλλο στοιχείο του αποτελεσματικού συστήματος ελέγχου – η υποχρέωση κοινοποίησης στις φορολογικές

¹ ΕΕ L 217 της 18.8.2015, σ. 7-8.

αρχές των στοιχείων όλων των εκδοθέντων και των παραληφθέντων τιμολογίων – τέθηκε σε εφαρμογή μόλις την 1η Ιανουαρίου 2017. Το μέτρο βρίσκεται ακόμα σε αρχικό στάδιο και απαιτείται περισσότερος χρόνος ώστε να παράξει αποτελέσματα και να προτρέπει τους φορολογούμενους να τηρήσουν τις φορολογικές τους υποχρεώσεις. Επομένως, η Ιταλία δεν θα είναι σε θέση να ολοκληρώσει την οργάνωση και την εφαρμογή κατάλληλων μέτρων πολιτικής ελέγχου πριν από την λήξη ισχύος της ισχύουσας παρέκκλισης, ήτοι την 31η Δεκεμβρίου 2017. Με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 16 Φεβρουαρίου 2017, η Ιταλία ζήτησε παράταση της ισχύουσας παρέκκλισης από τα άρθρα 206 και 226 της οδηγίας ΦΠΑ όσον αφορά τις προμήθειες/παροχές σε δημόσιες αρχές έως το τέλος του 2020.

Επιπλέον, η Ιταλία διαπίστωσε περιπτώσεις φοροδιαφυγής στον τομέα των προμηθειών/παροχών σε εταιρείες ελεγχόμενες από δημόσιες αρχές και σε μικρό σύνολο 40 εταιρειών εισηγμένων στο χρηματιστήριο. Προκειμένου να καταπολεμηθεί αυτή η μορφή φοροδιαφυγής και να αποφευχθούν περαιτέρω απώλειες δημόσιων εσόδων από ΦΠΑ, η Ιταλία ζήτησε, με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε από την Επιτροπή στις 16 Φεβρουαρίου 2017, να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής της παρέκκλισης από τα άρθρα 206 και 226 της οδηγίας ΦΠΑ στις παραδόσεις αγαθών και τις παροχές υπηρεσιών στις προαναφερόμενες οντότητες τις οποίες η Ιταλία θεωρεί εξίσου αξιόπιστες με τις δημόσιες αρχές. Οι εν λόγω οντότητες είναι, αφενός, εταιρείες ελεγχόμενες από κεντρικές και τοπικές δημόσιες αρχές και, αφετέρου, ένας κατάλογος περίπου 40 εταιρειών εισηγμένων στο χρηματιστήριο, ήτοι συνολικά περίπου 2 400 εταιρείες. Η Ιταλία αναμένει ότι με την επέκταση του μέτρου διαχωρισμού των πληρωμών στις εν λόγω εταιρείες θα αντιμετωπιστεί η φοροδιαφυγή με τη μορφή μη καταβολής του ΦΠΑ από τους προμηθευτές/παρόχους στις ενδιαφερόμενες οντότητες και, ως εκ τούτου, θα αυξηθούν τα έσοδα από τον ΦΠΑ.

Τον Ιούνιο του 2016 η Ιταλία υπέβαλε έκθεση σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 2 της εκτελεστικής απόφασης (ΕΕ) 2015/1401 του Συμβουλίου. Βάσει της εν λόγω έκθεσης, το μέτρο διαχωρισμού των πληρωμών που θεσπίστηκε στην Ιταλία οδήγησε σε αύξηση των εσόδων από τον ΦΠΑ και η αύξηση αυτή ήταν υψηλότερη από τις εκτιμήσεις κατά τη θέσπιση του μέτρου. Επιπλέον, βάσει της έκθεσης, το μέτρο δεν είχε αρνητικές επιπτώσεις στις επιστροφές ΦΠΑ των προμηθευτών/παρόχων. Το μέτρο αποδείχθηκε αποτελεσματικό, κατά την Ιταλία, για τη δραστική αντιμετώπιση κάθε μορφής φοροδιαφυγής που προκύπτει από τη μη καταβολή του ΦΠΑ από τους προμηθευτές/παρόχους στις δημόσιες αρχές.

Σύμφωνα με στοιχεία που υπέβαλε η Ιταλία, από την 1η Ιανουαρίου 2017 εφαρμόζονται στη χώρα πρόσθετα μέτρα ελέγχου: το προαιρετικό λογιστικό σύστημα γνωστό ως «ηλεκτρονική τιμολόγηση» και η υποχρέωση κοινοποίησης στις φορολογικές αρχές των εκδοθέντων και των παραληφθέντων τιμολογίων. Τα εν λόγω μέτρα ισχύουν για τις εταιρείες για τις οποίες ζητείται διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της παρέκκλισης και για τους προμηθευτές/παρόχους τους. Με αυτόν τον τρόπο, οι ιταλικές φορολογικές αρχές έχουν τη δυνατότητα να διασταυρώνουν τις διαφορετικές συναλλαγές που δηλώνονται από τους οικονομικούς φορείς και να παρακολουθούν τις καταβληθείσες πληρωμές ΦΠΑ. Εντούτοις, τα εν λόγω μέτρα ελέγχου βρίσκονται ακόμα σε αρχικό στάδιο και απαιτείται περισσότερος χρόνος για να αξιολογηθεί η αποτελεσματικότητά τους ως κινήτρου προς τους φορολογούμενους να τηρούν τις φορολογικές τους υποχρεώσεις. Τα προσεχή έτη, η Ιταλία θα αξιολογήσει την αποτελεσματικότητα των εν λόγω μέτρων, καθώς και την ανάγκη συνέχισης της εφαρμογής της παρέκκλισης.

Μία από τις επιπτώσεις του μέτρου είναι το γεγονός ότι ως υποκείμενοι στον φόρο, οι προμηθευτές/πάροχοι δεν μπορούν να συμψηφίζουν τον ΦΠΑ που κατέβαλαν επί των εισροών τους με τον ΦΠΑ που εισέπραξαν για τις πραγματοποιηθείσες προμήθειες/παροχές. Ενδέχεται να βρίσκονται διαρκώς σε πιστωτική θέση και να χρειάζεται να ζητούν την πραγματική επιστροφή του εν λόγω ΦΠΑ από τη φορολογική αρχή. Από την άλλη πλευρά,

υπό ορισμένες προϋποθέσεις, η Ιταλία επιτρέπει στους συγκεκριμένους προμηθευτές/παρόχους να συμψηφίζουν τον ΦΠΑ που δεν εισέπραξαν από τους πελάτες τους με άλλους οφειλόμενους στην Ιταλία φόρους και, ως εκ τούτου, να περιορίζουν το πρόβλημα ταμειακών ροών που διαφορετικά θα αντιμετώπιζαν οι επιχειρήσεις οι οποίες υπόκεινται σε φορολογική υποχρέωση στην Ιταλία.

Κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης για την υφιστάμενη παρέκκλιση, η Ιταλία μεταρρύθμισε το οικείο σύστημα επιστροφής ΦΠΑ². Σύμφωνα με την έκθεση που υποβλήθηκε τον Ιούνιο του 2016, όπως απαιτείται από το άρθρο 3 παράγραφος 2 της εκτελεστικής απόφασης (ΕΕ) 2015/1401 του Συμβουλίου, το οικείο σύστημα επιστροφής ΦΠΑ λειτουργεί εύρυθμα και, παρότι δεν είναι εφικτό να εκτιμηθεί με ακρίβεια ο μέσος χρόνος διεκπεραίωσης των επιστροφών, μπορεί εύλογα να υποστηριχθεί ότι ο μέσος χρόνος για τις επιστροφές ΦΠΑ δεν υπερβαίνει τους 3 μήνες. Επίσης, σύμφωνα με στοιχεία που διαβίβασε η Ιταλία, οι προμηθευτές/πάροχοι δημόσιων αρχών επωφελούνται από διαδικασία προτεραιότητας, επομένως, η περίοδος επιστροφής είναι ακόμα μικρότερη. Κατά την Ιταλία, οι νέοι κανόνες που έχουν τεθεί σε ισχύ αναμένεται ότι θα καταστήσουν εφικτή την αποτελεσματική διαχείριση τυχόν αύξησης των επιστροφών ΦΠΑ.

Δεδομένων του διευρυμένου πεδίου εφαρμογής της παρέκκλισης και των ανησυχιών των επιχειρήσεων όσον αφορά τις επιστροφές ΦΠΑ, είναι σημαντικό να εξασφαλιστεί ο αναγκαίος επακόλουθος έλεγχος στο πλαίσιο της παρούσας παρέκκλισης, και συγκεκριμένα των επιπτώσεων του μέτρου στο επίπεδο απάτης σε θέματα ΦΠΑ και στην κατάσταση των επιστροφών ΦΠΑ στους υποκείμενους στον φόρο που καλύπτονται από την παρέκκλιση. Συνεπώς, η Ιταλία καλείται να υποβάλει έκθεση, δεκαπέντε μήνες μετά την έναρξη ισχύος της παρέκκλισης, για τη διαδικασία επιστροφής ΦΠΑ όσον αφορά αυτή την κατάσταση των (υποκείμενων στον φόρο) προμηθευτών/παρόχων που καλύπτονται από την παρέκκλιση. Η εν λόγω έκθεση θα πρέπει, ιδίως, να περιλαμβάνει στατιστικά στοιχεία όσον αφορά τον μέσο χρόνο που απαιτείται για την πραγματική επιστροφή του ΦΠΑ στους εν λόγω υποκείμενους στον φόρο και να περιγράφει τα ιδιαίτερα προβλήματα που μπορεί να έχουν ανακύψει εν προκειμένω. Η εν λόγω έκθεση θα πρέπει επίσης να αναφέρει την αποτελεσματικότητα των θεσπισθέντων μέτρων όσον αφορά την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής για τις προμήθειες/παροχές που καλύπτονται από την παρέκκλιση.

Προτείνεται η έγκριση της παρέκκλισης από την 1η Μαΐου 2017 έως την 30ή Απριλίου 2020.

- **Συνοχή με ισχύουσες διατάξεις στον τομέα πολιτικής**

Σύμφωνα με το άρθρο 206 της οδηγίας ΦΠΑ, ο υποκείμενος στον ΦΠΑ υποχρεούται να καταβάλει το καθαρό ποσό του ΦΠΑ κατά τον χρόνο υποβολής της δήλωσης ΦΠΑ. Εφόσον ζητείται από τους πελάτες (δημόσιες αρχές, οντότητες ελεγχόμενες από κεντρικές και τοπικές δημόσιες αρχές και εταιρείες εισηγμένες στο χρηματιστήριο) να καταβάλλουν τον ΦΠΑ για τις παραδόσεις αγαθών και τις παροχές υπηρεσιών, είναι αναγκαία η παρέκκλιση από το εν λόγω άρθρο. Είναι επίσης αναγκαίο να προβλεφθεί παρέκκλιση από το άρθρο 226 της οδηγίας ΦΠΑ όσον αφορά τον μέγιστο όγκο των στοιχείων που περιέχονται στο τιμολόγιο που μπορούν να ζητούνται από τους υποκείμενους στον φόρο προμηθευτές/παρόχους, προκειμένου να επιτραπεί η προσθήκη ειδικής πρόσθετης μνείας στο τιμολόγιο σύμφωνα με την οποία το ποσό του ΦΠΑ πρέπει να καταβάλλεται στον εν λόγω χωριστό λογαριασμό και όχι στον προμηθευτή/πάροχο.

² Το ιταλικό σύστημα επιστροφής ΦΠΑ μεταρρυθμίστηκε ως αποτέλεσμα της διαδικασίας επί παραβάσει αριθ. 2013/4080, η οποία βρίσκεται ακόμα σε εξέλιξη επειδή εκκρεμούν ορισμένα ζητήματα, όπως π.χ. η επιστροφή του κόστους των εγγυήσεων.

Η παρέκκλιση μπορεί να εγκριθεί βάσει του άρθρου 395 της οδηγίας ΦΠΑ για λόγους απλούστευσης της διαδικασίας είσπραξης του φόρου ή πρόληψης ορισμένων μορφών φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής. Η Ιταλία ζήτησε το μέτρο παρέκκλισης για να καταπολεμήσει τη φοροδιαφυγή στους τομείς των προμηθειών/παροχών σε δημόσιες αρχές, εταιρείες ελεγχόμενες από κεντρικές και τοπικές δημόσιες αρχές και εταιρείες εισηγμένες στο χρηματιστήριο. Βάσει των στοιχείων που διαβίβασε η Ιταλία, η παρέκκλιση είναι σύμφωνη με τις ισχύουσες διατάξεις στον τομέα πολιτικής.

2. ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ, ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑ

- **Νομική βάση**

Άρθρο 395 της οδηγίας ΦΠΑ.

- **Επικουρικότητα (σε περίπτωση μη αποκλειστικής αρμοδιότητας)**

Λαμβανομένης υπόψη της διάταξης της οδηγίας ΦΠΑ στην οποία βασίζεται η πρόταση, η πρόταση εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης. Συνεπώς, η αρχή της επικουρικότητας δεν έχει εφαρμογή.

- **Αναλογικότητα**

Η πρόταση είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας για τους ακόλουθους λόγους:

Η απόφαση αφορά άδεια που χορηγείται σε κράτος μέλος κατόπιν αιτήματός του και ουδόλως συνιστά υποχρέωση.

Δεδομένου ότι η παρέκκλιση είναι χρονικά καθορισμένη και περιορίζεται στον δημόσιο τομέα, τις ελεγχόμενες από το κράτος εταιρείες και τις εισηγμένες στο χρηματιστήριο εταιρείες, το πεδίο εφαρμογής αφορά συγκεκριμένο τομέα με σημαντικά προβλήματα φοροδιαφυγής. Συνεπώς, το ειδικό μέτρο είναι ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο στόχο, δηλαδή την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής.

Προκειμένου να δοθεί απάντηση στις ανησυχίες των επιχειρήσεων όσον αφορά τις επιστροφές ΦΠΑ, η Ιταλία καλείται να υποβάλει έκθεση, δεκαπέντε μήνες μετά την έναρξη ισχύος της παρέκκλισης, για τη διαδικασία επιστροφής ΦΠΑ όσον αφορά αυτή την κατάσταση των (υποκείμενων στον φόρο) προμηθευτών/παρόχων που καλύπτονται από την παρέκκλιση. Η Ιταλία επίσης διαβεβαίωσε ότι οι προμηθευτές/πάροχοι που καλύπτονται από την παρέκκλιση μπορούν να χρησιμοποιήσουν διαδικασία προτεραιότητας για τις επιστροφές. Θα πρέπει να υποβάλει αναλυτικά στοιχεία και στατιστικά δεδομένα σχετικά με τον αριθμό των αιτημάτων επιστροφής που υποβλήθηκαν από υποκείμενους στον φόρο οι οποίοι καλύπτονται από την παρούσα παρέκκλιση, και σχετικά με τον χρόνο που χρειάστηκε για την ουσιαστική καταβολή της επιστροφής.

Τέλος, η Ιταλία βρίσκεται σε επικοινωνία με την Επιτροπή όσον αφορά τη διαδικασία επιστροφής ΦΠΑ και έχει ήδη λάβει διάφορα μέτρα που αποσκοπούν στη βελτίωση της διεκπεραίωσης των επιστροφών, τα οποία πρόκειται να τεθούν σε εφαρμογή. Η Ιταλία διαβεβαίωσε την Επιτροπή ότι η κατάσταση των προμηθευτών/παρόχων που καλύπτονται από τον διαχωρισμό των πληρωμών απασχολεί ιδιαίτερα τις ιταλικές αρχές.

- **Επιλογή του νομικού μέσου**

Προτεινόμενο μέσο: εκτελεστική απόφαση του Συμβουλίου.

Βάσει του άρθρου 395 της οδηγίας ΦΠΑ, παρέκκλιση από τους κοινούς κανόνες ΦΠΑ είναι δυνατή μόνο με έγκριση του Συμβουλίου, το οποίο αποφασίζει ομόφωνα κατόπιν πρότασης

της Επιτροπής. Συνεπώς, η εκτελεστική απόφαση του Συμβουλίου είναι το καταλληλότερο νομικό μέσο, δεδομένου ότι μπορεί να απευθύνεται σε μεμονωμένο κράτος μέλος.

Εφόσον το πεδίο εφαρμογής και η περίοδος της αιτούμενης παρέκκλισης θα συμπίπτουν με την ισχύουσα παρέκκλιση που χορηγήθηκε στην Ιταλία με την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2015/1401 του Συμβουλίου, η τελευταία θα καταργηθεί και θα αντικατασταθεί από την παρούσα νέα εκτελεστική απόφαση.

3. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΕΚ ΤΩΝ ΥΣΤΕΡΩΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΕΩΝ, ΤΩΝ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΕΩΝ ΜΕ ΤΑ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΑ ΜΕΡΗ ΚΑΙ ΤΩΝ ΕΚΤΙΜΗΣΕΩΝ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

• Εκτίμηση επιπτώσεων

Στόχος της πρότασης εκτελεστικής απόφασης του Συμβουλίου είναι η παράταση της εφαρμογής της παρέκκλισης από τα άρθρα 206 και 226 της οδηγίας ΦΠΑ για προμήθειες/παροχές σε δημόσιες αρχές για 3 επιπλέον έτη. Στόχος της είναι επίσης η διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του μέτρου παρέκκλισης για προμήθειες/παροχές σε εταιρείες ελεγχόμενες από κεντρικές και από τοπικές αρχές και σε κατάλογο περίπου 40 εταιρειών εισηγμένων στο χρηματιστήριο, ήτοι συνολικά περίπου 2 400 εταιρείες. Το παρατεινόμενο μέτρο με το διευρυμένο πεδίο εφαρμογής καλύπτει περίπου 640 000 προμηθευτές/παρόχους. Με την επιβολή της υποχρέωσης καταβολής του ΦΠΑ σε χωριστό τραπεζικό λογαριασμό της φορολογικής αρχής, η πρόταση εκτελεστικής απόφασης του Συμβουλίου αποσκοπεί, καταρχάς, στην καταπολέμηση της φοροδιαφυγής με τη μορφή μη καταβολής του ΦΠΑ στις απαριθμούμενες οντότητες από τους προμηθευτές/παρόχους. Το μέτρο που εφαρμόζει επί του παρόντος η Ιταλία για τις προμήθειες/παροχές σε δημόσιες αρχές αποδείχθηκε αποτελεσματικό εργαλείο για τον σκοπό αυτόν.

Ωστόσο, δεδομένου ότι, στο πλαίσιο του εν λόγω συστήματος, οι προμηθευτές/πάροχοι δεν εισπράττουν τον ΦΠΑ από τους πελάτες τους, θα πρέπει να ζητούν συχνότερα ουσιαστική επιστροφή του ΦΠΑ, αν δεν μπορούν να συμψηφίσουν τον συγκεκριμένο ΦΠΑ με άλλους οφειλόμενους στην Ιταλία φόρους. Για να αποφευχθούν οι αρνητικές επιπτώσεις στους εν λόγω υποκείμενους στον φόρο, ιδίως εάν οι προμηθευτές/πάροχοι δεν είναι εγκατεστημένοι στην Ιταλία, έχει ουσιώδη σημασία η εύρυθμη και έγκαιρη λειτουργία των διαδικασιών επιστροφής. Σύμφωνα με την Ιταλία, το οικείο σύστημα επιστροφής ΦΠΑ λειτουργεί εύρυθμα και ο μέσος χρόνος διεκπεραίωσης των επιστροφών ΦΠΑ δεν υπερβαίνει τους 3 μήνες. Επιπλέον, οι νέοι κανόνες που έχουν τεθεί σε ισχύ αναμένεται ότι θα καταστήσουν εφικτή την ορθή διαχείριση τυχόν αύξησης των επιστροφών ΦΠΑ. Επίσης, σύμφωνα με στοιχεία που διαβίβασε η Ιταλία, οι προμηθευτές/πάροχοι δημόσιων αρχών επωφελοούνται από διαδικασία προτεραιότητας, επομένως, η περίοδος επιστροφής είναι μικρότερη των 3 μηνών.

4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

Το μέτρο δεν θα έχει αρνητικό αντίκτυπο στους ιδίους πόρους της Ένωσης που προέρχονται από τον ΦΠΑ.

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

με την οποία επιτρέπεται στην Ιταλική Δημοκρατία να εφαρμόσει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από το άρθρο 206 και το άρθρο 226 της οδηγίας 2006/112/EK του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

Έχοντας υπόψη την οδηγία 2006/112/EK του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας³, και ιδίως το άρθρο 395 παράγραφος 1,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Σύμφωνα με την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2015/1401 του Συμβουλίου⁴, επιτρέπεται στην Ιταλία να απαιτήσει ο οφειλόμενος φόρος προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) για προμήθειες αγαθών και παροχές υπηρεσιών στις δημόσιες αρχές να καταβάλλεται από τις δημόσιες αρχές σε χωριστό και δεσμευμένο τραπεζικό λογαριασμό των φορολογικών αρχών. Το μέτρο αποτελεί παρέκκλιση από τα άρθρα 206 και 226 της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά τους κανόνες πληρωμής και τιμολόγησης του ΦΠΑ.
- (2) Με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε από την Επιτροπή στις 16 Φεβρουαρίου 2017, η Ιταλία ζήτησε παράταση της εν λόγω έγκρισης. Ταυτόχρονα, η Ιταλία ζήτησε να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής της παρέκκλισης σε παραδόσεις αγαθών και παροχές υπηρεσιών σε εταιρείες ελεγχόμενες από κεντρικές και τοπικές δημόσιες αρχές και σε κατάλογο εισηγμένων στο χρηματιστήριο εταιρειών.
- (3) Η Επιτροπή ενημέρωσε τα υπόλοιπα κράτη μέλη σχετικά με το αίτημα της Ιταλίας με επιστολή της 15ης Μαρτίου 2017. Η Επιτροπή, με επιστολή της 16ης Μαρτίου 2017, ενημέρωσε την Ιταλία ότι διέθετε όλα τα στοιχεία που θεωρούσε χρήσιμα για την αξιολόγηση του αιτήματος.
- (4) Η Ιταλία θέσπισε πρόσθετα μέτρα ελέγχου που επιτρέπουν στις φορολογικές αρχές να διασταυρώνουν τις διάφορες συναλλαγές που δηλώνονται από τους οικονομικούς φορείς και να παρακολουθούν τις πραγματοποιηθείσες πληρωμές ΦΠΑ στους δεσμευμένους λογαριασμούς του δημοσίου. Εντούτοις, τα εν λόγω μέτρα ελέγχου βρίσκονται ακόμα σε αρχικό στάδιο και απαιτείται περισσότερος χρόνος για να αξιολογηθεί η αποτελεσματικότητά τους ως προς το κίνητρο που παρέχουν στους φορολογούμενους να τηρήσουν τις φορολογικές τους υποχρεώσεις. Επομένως, η

³ ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1.

⁴ Εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2015/1401 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουλίου 2015, με την οποία επιτρέπεται στην Ιταλία να εφαρμόσει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από το άρθρο 206 και το άρθρο 226 της οδηγίας 2006/112/EK σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας (ΕΕ L 217 της 18.8.2015, σ. 7).

Ιταλία δεν είναι σε θέση να ολοκληρώσει την οργάνωση και την εφαρμογή κατάλληλων μέτρων πολιτικής ελέγχου πριν από την λήξη ισχύος της εκτελεστικής απόφασης (ΕΕ) 2015/1401, ήτοι πριν από την 31η Δεκεμβρίου 2017. Ως εκ τούτου, η Ιταλία ζήτησε παράταση της εν λόγω παρέκκλισης.

- (5) Η Ιταλία διαπίστωσε περιπτώσεις απάτης σε παραδόσεις αγαθών και παροχές υπηρεσιών σε άλλες οντότητες ελεγχόμενες από κεντρικές και τοπικές δημόσιες αρχές και σε ορισμένες εταιρείες εισηγμένες στο χρηματιστήριο. Προκειμένου να αντιμετωπιστεί η φοροδιαφυγή με τη μορφή μη καταβολής του ΦΠΑ από τους προμηθευτές/παρόχους στις ενδιαφερόμενες οντότητες, η Ιταλία ζητά να παρεκκλίνει από το άρθρο 206 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ και ζητεί επίσης όπως ο οφειλόμενος ΦΠΑ για προμήθειες αγαθών και παροχές υπηρεσιών στις εν λόγω εταιρείες ελεγχόμενες από κεντρικές και τοπικές δημόσιες αρχές και στις 40 εισηγμένες στο χρηματιστήριο εταιρείες καταβάλλεται από τις ενδιαφερόμενες οντότητες σε χωριστό και δεσμευμένο λογαριασμό των φορολογικών αρχών. Επιπλέον, είναι αναγκαία η παρέκκλιση από το άρθρο 226 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ, ώστε να καταστεί δυνατή ειδική μνεία στο τιμολόγιο σύμφωνα με την οποία ο ΦΠΑ πρέπει να καταβάλλεται στον εν λόγω ειδικό λογαριασμό.
- (6) Μία από τις επιπτώσεις του μέτρου είναι το γεγονός ότι οι προμηθευτές/πάροχοι, υποκείμενοι στον φόρο, δεν μπορούν να συμψηφίζουν τον ΦΠΑ που κατέβαλαν επί των εισροών τους με τον ΦΠΑ που εισέπραξαν για τις πραγματοποιηθείσες προμήθειες/παροχές. Ενδέχεται να βρίσκονται διαρκώς σε πιστωτική θέση και να χρειάζεται να ζητούν πραγματική επιστροφή του εν λόγω ΦΠΑ από τη φορολογική αρχή. Η Ιταλία, στην έκθεση που υπέβαλε τον Ιούνιο του 2016, όπως απαιτείται από το άρθρο 3 παράγραφος 2 της εκτελεστικής απόφασης (ΕΕ) 2015/1401, κατέδειξε ότι το οικείο σύστημα επιστροφής ΦΠΑ λειτουργεί ορθά και ότι ο μέσος χρόνος επιστροφής ΦΠΑ δεν υπερβαίνει τους 3 μήνες. Επίσης, σύμφωνα με στοιχεία που διαβίβασε η Ιταλία, οι προμηθευτές/πάροχοι δημόσιων αρχών επωφελούνται από διαδικασία προτεραιότητας, επομένως, η περίοδος επιστροφής είναι ακόμα μικρότερη. Κατά την Ιταλία, οι νέοι κανόνες που έχουν τεθεί σε ισχύ αναμένεται ότι θα καταστήσουν εφικτή την αποτελεσματική διαχείριση τυχόν αύξησης των επιστροφών ΦΠΑ.
- (7) Το 2014 η Ιταλία θέσπισε την υποχρέωση ηλεκτρονικής τιμολόγησης των προμηθειών αγαθών και των παροχών υπηρεσιών σε δημόσιες αρχές. Η εν λόγω υποχρέωση θα πρέπει να επιτρέπει τον εμπεριστατωμένο έλεγχο του συγκεκριμένου τομέα στο μέλλον, όταν θα έχει χαραχθεί και καθιερωθεί κατάλληλη πολιτική ελέγχου βάσει των ηλεκτρονικά διαθέσιμων δεδομένων. Από την 1η Ιανουαρίου 2017 εφαρμόζονται στην Ιταλία πρόσθετα μέτρα ελέγχου: το προαιρετικό λογιστικό σύστημα (γνωστό ως «ηλεκτρονική τιμολόγηση») και η υποχρέωση κοινοποίησης στις φορολογικές αρχές των εκδοθέντων και των ληφθέντων τιμολογίων. Τα εν λόγω μέτρα ισχύουν για τις εταιρείες για τις οποίες ζητείται η παρέκκλιση και για τους προμηθευτές/παρόχους τους. Με αυτόν τον τρόπο, οι ιταλικές φορολογικές αρχές έχουν τη δυνατότητα να διασταυρώνουν τις διαφορετικές συναλλαγές που δηλώνονται από τους οικονομικούς φορείς και να παρακολουθούν τις πραγματοποιηθείσες πληρωμές ΦΠΑ. Από τη στιγμή που το εν λόγω σύστημα τεθεί πλήρως σε εφαρμογή, δεν θα πρέπει να υπάρξει πλέον ανάγκη παρέκκλισης από την οδηγία 2006/112/ΕΚ. Ως εκ τούτου, η Ιταλία διαβεβαίωσε ότι δεν θα επιδιώξει ανανέωση του μέτρου παρέκκλισης.
- (8) Η αιτούμενη παρέκκλιση θα πρέπει να είναι χρονικά περιορισμένη, ώστε να αξιολογηθεί κατά πόσον το ειδικό μέτρο είναι κατάλληλο και αποτελεσματικό.

- (9) Για να εξασφαλιστεί η απαιτούμενη συνέχεια στο πλαίσιο της παρούσας παρέκκλισης, και συγκεκριμένα η παρακολούθηση των επιπτώσεων στην κατάσταση των επιστροφών ΦΠΑ στους υποκείμενους στον φόρο που καλύπτονται από την παρέκκλιση, η Ιταλία υποχρεούται να υποβάλει έκθεση στην Επιτροπή, εντός 15 μηνών από την έναρξη ισχύος του μέτρου παρέκκλισης στην Ιταλία όσον αφορά τη συνολική κατάσταση των επιστροφών ΦΠΑ στους υποκείμενους στον φόρο, και ιδίως τον μέσο χρόνο που απαιτείται προς τον σκοπό αυτό, καθώς και όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των θεσπισθέντων μέτρων ως προς τη μείωση της φοροδιαφυγής στους συγκεκριμένους τομείς. Η Ιταλία θα πρέπει να συνεχίσει τις μεταρρυθμίσεις για να εξασφαλίσει μια ομαλή διαδικασία έγκαιρης επιστροφής ΦΠΑ.
- (10) Το μέτρο παρέκκλισης είναι ανάλογο προς τους επιδιωκόμενους στόχους, δεδομένου ότι είναι χρονικά καθορισμένο και περιορίζεται σε τομείς με σημαντικά προβλήματα φοροδιαφυγής. Επιπλέον, το μέτρο παρέκκλισης δεν ενέχει τον κίνδυνο μετατόπισης της απάτης σε άλλους τομείς ή σε άλλα κράτη μέλη.
- (11) Η παρέκκλιση δεν θα έχει αρνητική επίπτωση στα συνολικά φορολογικά έσοδα που εισπράττονται στο στάδιο της τελικής κατανάλωσης και δεν θα έχει αρνητικό αντίκτυπο στους ιδίους πόρους της Ένωσης που προέρχονται από τον ΦΠΑ.
- (12) Η εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2015/1401 θα πρέπει να καταργηθεί,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 206 της οδηγίας 2006/112/EK, επιτρέπεται στην Ιταλία να προβλέψει ότι ο οφειλόμενος ΦΠΑ για προμήθειες αγαθών και παροχές υπηρεσιών στις ακόλουθες οντότητες πρέπει να καταβάλλεται από τον παραλήπτη σε χωριστό και δεσμευμένο τραπεζικό λογαριασμό της φορολογικής αρχής:

- δημόσιες αρχές,
- εταιρείες ελεγχόμενες από δημόσιες αρχές υπό την έννοια του άρθρου 2359 του ιταλικού Αστικού Κώδικα (Codice Civile),
- εταιρείες εισηγμένες στο χρηματιστήριο, κατάλογος των οποίων θα δημοσιευθεί από την Ιταλία στην ιταλική Επίσημη Εφημερίδα (Gazzetta Ufficiale) μετά την έναρξη ισχύος της παρούσας απόφασης και θα αναθεωρείται ετησίως, εφόσον απαιτείται.

Άρθρο 2

Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 226 της οδηγίας 2006/112/EK, επιτρέπεται στην Ιταλία να απαιτήσει όπως τα τιμολόγια που εκδίδονται αναφορικά με προμήθειες αγαθών και παροχές υπηρεσιών στις οντότητες που απαριθμούνται στο άρθρο 1 περιλαμβάνουν ειδική μνεία ότι ο ΦΠΑ πρέπει να καταβάλλεται στον εν λόγω χωριστό και δεσμευμένο τραπεζικό λογαριασμό της φορολογικής αρχής.

Άρθρο 3

Η Ιταλία κοινοποιεί στην Επιτροπή τα εθνικά μέτρα που αναφέρονται στα άρθρα 1 και 2.

Εντός 15 μηνών από την έναρξη ισχύος στην Ιταλία των μέτρων που αναφέρονται στα άρθρα 1 και 2, η Ιταλία υποβάλλει στην Επιτροπή έκθεση σχετικά με τη συνολική κατάσταση των επιστροφών ΦΠΑ σε υποκείμενους στον φόρο που επηρεάζονται από τα εν λόγω μέτρα και, ιδίως, σχετικά τη μέση διάρκεια της διαδικασίας επιστροφής και με τη συνολική

αποτελεσματικότητα των εν λόγω μέτρων ως προς τη μείωση της φοροαποφυγής ΦΠΑ στους συγκεκριμένους τομείς.

Άρθρο 4

Η εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2015/1401 καταργείται από την 1η Μαΐου 2017.

Άρθρο 5

Η παρούσα απόφαση εφαρμόζεται από την 1η Μαΐου 2017 έως τις 30 Απριλίου 2020.

Άρθρο 6

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ιταλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες,

*Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος*