



Βρυξέλλες, 10.2.2022
COM(2022) 39 final

2022/0027 (CNS)

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ όσον αφορά την παράταση της περιόδου εφαρμογής του προαιρετικού μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις παραδόσεις ορισμένων αγαθών και την παροχή ορισμένων υπηρεσιών που είναι επιδεκτικά απάτης, και του μηχανισμού ταχείας αντίδρασης κατά της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

• Αιτιολόγηση και στόχοι της πρότασης

Στόχος της παρούσας πρότασης οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας¹ (στο εξής: οδηγία ΦΠΑ), είναι να παρατείνει: 1) τη δυνατότητα των κρατών μελών να εφαρμόζουν τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης με σκοπό την καταπολέμηση της υφιστάμενης απάτης στις παραδόσεις αγαθών και τις παροχές υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στο άρθρο 199α παράγραφος 1 της οδηγίας ΦΠΑ και 2) τη δυνατότητα χρήσης του μηχανισμού ταχείας αντίδρασης (ΜΤΑ) που ορίζεται στο άρθρο 199β της οδηγίας ΦΠΑ, για την καταπολέμηση της απάτης μέσω της εφαρμογής του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης σε πολύ ειδικές περιπτώσεις.

Κατά γενικό κανόνα, το άρθρο 193 της οδηγίας ΦΠΑ ορίζει ότι οι υποκείμενοι στον φόρο, οι οποίοι πραγματοποιούν παραδόσεις αγαθών ή παροχές υπηρεσιών, υποχρεούνται να καταβάλλουν ΦΠΑ. Κατά παρέκκλιση, ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης επιτρέπει να χαρακτηριστεί ο λήπτης της παράδοσης ή της παροχής ως ο υπόχρεος του ΦΠΑ. Στο πλαίσιο αυτού του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης, ο ΦΠΑ δεν χρεώνεται από τον προμηθευτή ή τον πάροχο αλλά οφείλεται από τον πελάτη (υποκείμενος στον φόρο) στη δήλωση ΦΠΑ του. Ο εν λόγω ΦΠΑ, στη συνέχεια, εκπίπτει στην ίδια δήλωση ΦΠΑ και, ως εκ τούτου, στο μέτρο που ο υποκείμενος στον φόρο έχει πλήρες δικαίωμα έκπτωσης, το αποτέλεσμα είναι μηδενικό.

Ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης χρησιμοποιείται για την καταπολέμηση της απάτης και ειδικότερα της ενδοκοινοτικής απάτης αφανούς εμπόρου (ΕΑΑΕ). Αυτό το είδος απάτης διαπράττεται όταν ένας έμπορος αποκτά αγαθά που μεταφέρονται ή αποστέλλονται από άλλο κράτος μέλος στο πλαίσιο παράδοσης που απαλλάσσεται από τον ΦΠΑ και τα μεταπωλεί περιλαμβάνοντας ΦΠΑ στο τιμολόγιο που παραδίδει στον πελάτη. Ο εν λόγω έμπορος, αφού εισπράξει το ποσό του ΦΠΑ από τον πελάτη, εξαφανίζεται προτού καταβάλει τον οφειλόμενο ΦΠΑ στις φορολογικές αρχές. Ταυτόχρονα, ο πελάτης που ενεργεί καλόπιστα μπορεί, κατά κανόνα, να εκπέσει τον ΦΠΑ που κατέβαλε στον προμηθευτή μέσω της δήλωσης ΦΠΑ. Συνεπώς, στο πλαίσιο του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης, ο ΦΠΑ δεν καταβάλλεται πραγματικά στον προμηθευτή.

Η εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης βάσει του άρθρου 199α της οδηγίας ΦΠΑ είναι προαιρετική για τα κράτη μέλη. Τους δίνει τη δυνατότητα να καταπολεμήσουν αυτό το είδος απάτης σε προκαθορισμένους ευαίσθητους τομείς όταν αυτό λαμβάνει χώρα² στο έδαφός τους. Εφόσον οι προμηθευτές ή πάροχοι είναι υποχρεωμένοι να χρησιμοποιήσουν τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις εν λόγω εγχώριες παραδόσεις ή παροχές, δεν μπορούν να χρεώσουν ΦΠΑ στο τιμολόγιό τους. Στη συνέχεια, δεν θα λάβουν το ποσό του ΦΠΑ από τον πελάτη τους και, συνεπώς, οι εν λόγω έμποροι δεν μπορούν να εξαφανιστούν μετά την είσπραξη του ποσού του ΦΠΑ. Ο ΜΤΑ που προβλέπεται στο άρθρο 199β είναι ένα έκτακτο μέτρο το οποίο επιτρέπει στα κράτη μέλη να θεσπίσουν ταχέως, σε περιπτώσεις επιτακτικής επείγουσας ανάγκης, έναν προσωρινό μηχανισμό

¹ Οδηγία 2006/112/EK του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας (ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1).

² Για παράδειγμα, μεταβίβαση δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, παράδοση κινητών τηλεφώνων, παράδοση πιστοποιητικών παροχής φυσικού αερίου και ηλεκτρισμού, παροχή τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών καθώς και παράδοση δημητριακών και άλλων βιομηχανικών φυτών.

αντιστροφής της επιβάρυνσης για παραδόσεις αγαθών και παροχές υπηρεσιών σε τομείς στους οποίους έχει εντοπιστεί αιφνίδια και εκτεταμένη απάτη και οι οποίοι δεν απαριθμούνται στο άρθρο 199α της οδηγίας ΦΠΑ. Η διαδικασία αυτή είναι έκτακτη και εξαιρετικά ταχεία, καθώς η Επιτροπή πρέπει να αντιδράσει εντός ενός μηνός, είτε για να διατυπώσει αρνητική γνώμη είτε για να επιβεβαιώσει γραπτώς στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος ότι δεν έχει αντίρρηση με το μέτρο. Το κράτος μέλος μπορεί να θεσπίσει το ειδικό μέτρο του ΜΤΑ από την ημερομηνία παραλαβής της εν λόγω επιβεβαίωσης. Με τον εν λόγω μηχανισμό, τα κράτη μέλη μπορούν να καλύψουν το διάστημα που απαιτείται για την απόκτηση «κανονικής» παρέκκλισης σύμφωνα με το άρθρο 395 της οδηγίας ΦΠΑ, που μπορεί να διαρκέσει έως έξι μήνες. Για την εν λόγω παρέκκλιση απαιτείται απαιτείται πρόταση της Επιτροπής και ομόφωνη έγκριση από το Συμβούλιο.

Το άρθρο 199α της οδηγίας ΦΠΑ θεσπίστηκε³ για την περίοδο από το 2010 έως τις 30 Ιουνίου 2015 και παρατάθηκε για πρώτη φορά⁴, με τροποποιήσεις, έως τις 31 Δεκεμβρίου 2018. Το άρθρο 199β της οδηγίας ΦΠΑ θεσπίστηκε⁵ για την περίοδο από το 2013 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2018. Η εφαρμογή των άρθρων 199α και 199β της οδηγίας ΦΠΑ παρατάθηκε⁶ στη συνέχεια έως τις 30 Ιουνίου 2022 προκειμένου να συμπέσει με την αρχικά προβλεπόμενη ημερομηνία κατά την οποία το οριστικό σύστημα ΦΠΑ θα ετίθετο σε ισχύ (βλ. περισσότερες λεπτομέρειες κατωτέρω).

Τη στιγμή της παράτασης της περιόδου εφαρμογής των άρθρων 199α και 199β έως τις 30 Ιουνίου 2022, η Επιτροπή υπέβαλε έκθεση σχετικά με τις επιπτώσεις των μηχανισμών που περιλαμβάνονται στα εν λόγω άρθρα⁷ και κατέληξε στο συμπέρασμα, βάσει εισηγήσεων από φορολογικές διοικήσεις και επιχειρηματικούς φορείς, ότι τα μέτρα των εν λόγω άρθρων ήταν χρήσιμα στην καταπολέμηση της απάτης.

Για να αντιμετωπίσει το ζήτημα της απάτης (ΕΑΑΕ) με πιο δομημένο τρόπο, η Επιτροπή πρότεινε τη θέσπιση του λεγόμενου οριστικού συστήματος ΦΠΑ, ενός απλούστερου και θωρακισμένου έναντι της απάτης συστήματος για το ενδοενοσιακό εμπόριο αγαθών⁸. Το

³ Οδηγία 2010/23/ΕΕ του Συμβουλίου, της 16ης Μαρτίου 2010, για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας, όσον αφορά την προαιρετική και προσωρινή εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης στην παροχή ορισμένων υπηρεσιών που είναι επικίνδυνες για απάτη (ΕΕ L 72 της 20.3.2010, σ. 1).

⁴ Οδηγία 2013/43/ΕΕ του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 2013, για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας όσον αφορά την προαιρετική και προσωρινή εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις παραδόσεις ορισμένων αγαθών και την παροχή υπηρεσιών που είναι επιδεκτικά απάτης (ΕΕ L 201 της 26.7.2013, σ. 4).

⁵ Οδηγία 2013/42/ΕΕ του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 2013, για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας όσον αφορά τον μηχανισμό ταχείας αντίδρασης για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ (ΕΕ L 201 της 26.7.2013, σ. 1).

⁶ Οδηγία (ΕΕ) 2018/1695 του Συμβουλίου, της 6ης Νοεμβρίου 2018, για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας όσον αφορά την περίοδο εφαρμογής του προαιρετικού μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις παραδόσεις ορισμένων αγαθών και την παροχή ορισμένων υπηρεσιών που είναι επιδεκτικά απάτης, και του μηχανισμού ταχείας αντίδρασης κατά της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ (ΕΕ L 282 της 12.11.2018, σ. 5).

⁷ Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τις επιπτώσεις των άρθρων 199α και 199β της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου στην καταπολέμηση της απάτης [COM(2018) 118/2].

⁸ Η πρόταση θέσπισης του οριστικού συστήματος ΦΠΑ βασίζεται σε δύο διαφορετικές προτάσεις οδηγίων του Συμβουλίου: μία για τον καθορισμό των αρχών του συστήματος και μία στην οποία εκτίθενται λεπτομερώς τα τεχνικά μέτρα για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής λειτουργίας του συστήματος. Αυτές οι προτάσεις είναι αντίστοιχα οι εξής: πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ όσον αφορά την εναρμόνιση και απλούστευση ορισμένων

καθεστώς αυτό, το οποίο η Επιτροπή πρότεινε να τεθεί σε ισχύ την 1η Ιουλίου 2022, αποτελεί ουσιαστική απάντηση στην ενδοκοινοτική απάτη αφανούς εμπόρου.

Ωστόσο, από την πορεία των εν εξελίξει διαπραγματεύσεων στο Συμβούλιο προκύπτει ότι δεν θα είναι εφικτό το οριστικό σύστημα ΦΠΑ να τεθεί σε ισχύ την 1η Ιουλίου 2022. Για να μπορέσουν να συνεχιστούν οι διαπραγματεύσεις σχετικά με το οριστικό σύστημα, χωρίς να τεθούν σε κίνδυνο τα διαθέσιμα εργαλεία για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ, είναι σκόπιμο να παραταθούν τα μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης, τα οποία αναφέρονται στα εν λόγω άρθρα, για ένα ακόμη περιορισμένο χρονικό διάστημα.

Η παράταση της περιόδου εφαρμογής των άρθρων 199α και 199β θα επιτρέψει, επίσης, την ανάπτυξη επιπλέον εργαλείων για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής. Για τον σκοπό αυτό, και σύμφωνα με τη δέσμη φορολογικών μέτρων⁹, η Επιτροπή καταρτίζει πρόταση προκειμένου να εκσυγχρονιστούν οι ισχύοντες κανόνες ΦΠΑ, στην οποία λαμβάνονται υπόψη οι δυνατότητες που προσφέρουν οι ψηφιακές τεχνολογίες. Υπό τον τίτλο «Ο ΦΠΑ στην ψηφιακή εποχή», η Επιτροπή θα αξιολογήσει τις υποχρεώσεις υποβολής στοιχείων ΦΠΑ, μεταξύ άλλων, ενδεχομένως, όσον αφορά την υποβολή στοιχείων με βάση τις συναλλαγές και ένα ενισχυμένο σύστημα ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Αυτό αναμένεται να παράσχει ταχύτερη και λεπτομερέστερη πληροφόρηση σχετικά με μεμονωμένες συναλλαγές στις φορολογικές διοικήσεις και, ως εκ τούτου, θα μειώσει τον κίνδυνο απάτης. Βάσει των ανωτέρω νομοθετικών εξελίξεων, η ανάγκη για περαιτέρω παράταση των άρθρων 199α και 199β θα πρέπει να επανεκτιμηθεί στο μέλλον.

- **Συνέπεια με τις ισχύουσες διατάξεις στον τομέα πολιτικής**

Η παρούσα πρόταση παρατείνει τα μέτρα που προβλέπονται στα άρθρα 199α και 199β της οδηγίας ΦΠΑ για περιορισμένο χρονικό διάστημα, ενώ συνεχίζονται οι διαπραγματεύσεις στο Συμβούλιο σχετικά με την πρόταση για το οριστικό σύστημα ΦΠΑ, στην οποία περιλαμβάνονται τροποποιήσεις των άρθρων 199α και 199β της οδηγίας ΦΠΑ ώστε τα άρθρα αυτά να ευθυγραμμιστούν με τη λειτουργία του εν λόγω οριστικού συστήματος. Δεδομένου ότι το οριστικό σύστημα ΦΠΑ σχετίζεται με αγαθά, τα άρθρα 199α και 199β θα περιοριστούν σε υπηρεσίες.

Επίσης, η παράταση συνάδει με το χρονικό σημείο της κατάρτισης από την Επιτροπή νέων κανόνων υποβολής στοιχείων ως μέτρου για την καταπολέμηση της απάτης, που μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να μην απαιτείται πλέον η εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης. Ωστόσο, ακόμη και αν αυτοί οι νέοι κανόνες υποβολής στοιχείων θεσπιστούν σχετικά σύντομα, θα χρειαστεί κάποιο χρονικό διάστημα για να προσαρμοστούν οι υποκείμενοι στον φόρο στους νέους κανόνες· συνεπώς, η παράταση των μέτρων έως το τέλος του 2025 κρίνεται ενδεδειγμένη.

- **Συνέπεια με άλλες πολιτικές της Ένωσης**

Το άρθρο 199α της οδηγίας ΦΠΑ καλύπτει στο πλαίσιο του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης, μεταξύ άλλων, την εμπορία δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ [σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ (ΣΕΔΕ)]. Προκειμένου να υποστηριχθούν οι στόχοι

κανόνων στο σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας και τη θέσπιση του οριστικού συστήματος για τη φορολόγηση των συναλλαγών μεταξύ κρατών μελών [COM(2017) 569 final].

πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά την εισαγωγή των αναλυτικών τεχνικών μέτρων για τη λειτουργία του οριστικού συστήματος ΦΠΑ για τη φορολόγηση των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών [COM(2018) 329 final].

⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο — Σχέδιο δράσης για δίκαιη και απλή φορολόγηση που στηρίζει τη στρατηγική ανάκαμψης [COM(2020) 312 final].

της Πράσινης Συμφωνίας, ιδίως όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών αερίου του θερμοκηπίου κατά 55 % έως το 2030, είναι σημαντικό το ΣΕΔΕ να προστατευθεί περαιτέρω έναντι της (αλυσιδωτής) απάτης ώστε να αποφευχθεί, εκτός από τις οικονομικές ζημίες, η υπονόμευση της αξιοπιστίας του συστήματος.

2. ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ, ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑ

• Νομική βάση

Η οδηγία τροποποιεί την οδηγία ΦΠΑ βάσει του άρθρου 113 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Δεδομένου ότι η πρόταση παρατείνει την εφαρμογή ορισμένων διατάξεων της οδηγίας, είναι αναγκαία η τροποποίηση της οδηγίας ΦΠΑ.

• Επικουρικότητα (σε περίπτωση μη αποκλειστικής αρμοδιότητας)

Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, όπως ορίζεται στο άρθρο 5 παράγραφος 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η ανάληψη δράσης σε επίπεδο Ένωσης είναι εφικτή μόνον εφόσον οι επιδιωκόμενοι στόχοι δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη ξεχωριστά και, συνεπώς, λόγω της κλίμακας ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα από την Ένωση.

Ο στόχος της καταπολέμησης της απάτης μέσω της εφαρμογής του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης και της δυνατότητας χρήσης του μηχανισμού ταχείας αντίδρασης για την καταπολέμηση της αιφνίδιας και εκτεταμένης απάτης επιτυγχάνεται καλύτερα σε επίπεδο Ένωσης και έχει ως ειδική νομική βάση την οδηγία ΦΠΑ. Ως εκ τούτου, για την παράταση των εν λόγω μέτρων απαιτείται τροποποίηση της οδηγίας ΦΠΑ.

• Αναλογικότητα

Λόγω του προαιρετικού και προσωρινού χαρακτήρα των παρατεινόμενων μέτρων, η πρόταση είναι αναλογική προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, ο οποίος συνίσταται στην καταπολέμηση της απάτης σε ορισμένες παραδόσεις αγαθών και παροχές υπηρεσιών καθώς και στη συνδρομή των κρατών μελών να αντιμετωπίσουν την αιφνίδια και εκτεταμένη απάτη στον τομέα του ΦΠΑ.

• Επιλογή της νομικής πράξης

Προτείνεται η έκδοση οδηγίας ενόψει της τροποποίησης της οδηγίας ΦΠΑ.

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

• Εκ των υστέρων αξιολογήσεις / έλεγχοι καταλληλότητας της ισχύουσας νομοθεσίας

Η Επιτροπή υπέβαλε έκθεση, κατά τη στιγμή της παράτασης, σχετικά με τη λειτουργία και τις επιπτώσεις του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης σε σχέση με τα άρθρα 199α και

199β της οδηγίας ΦΠΑ¹⁰ και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα μέτρα των εν λόγω άρθρων ήταν χρήσιμα στην καταπολέμηση της απάτης.

Αυτή η εμπειριστατωμένη ανάλυση διενεργήθηκε σχετικά πρόσφατα και έκτοτε η οδηγία ΦΠΑ δεν έχει αλλοιωθεί όσον αφορά τις νομικές προϋποθέσεις ή τις πρακτικές λεπτομέρειες για την εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης. Επιπλέον, η οδηγία ΦΠΑ δεν έχει τροποποιηθεί σημαντικά ώστε να αντιμετωπιστεί το ζήτημα της ενδοκοινοτικής απάτης αφανούς εμπόρου με πιο δομημένο τρόπο. Τέλος, οι υπηρεσίες της Επιτροπής δεν διαθέτουν πληροφορίες σχετικά με νέους τομείς που ευνοούν την ενδοκοινοτική απάτη αφανούς εμπόρου και για τους οποίους ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης θα ήταν το κατάλληλο εργαλείο. Ως εκ τούτου, είναι εύλογο το συμπέρασμα ότι τα προαναφερθέντα πορίσματα ισχύουν ακόμα.

- **Διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη**

Όσον αφορά την προαναφερθείσα έκθεση, τα κράτη μέλη κλήθηκαν να παράσχουν την εμπειρία τους και να αξιολογήσουν τα μέτρα. Η γνώμη των ενδιαφερομένων μερών ζητήθηκε μέσω της ομάδας εμπειρογνομόνων σε θέματα ΦΠΑ.

Τα κράτη μέλη έκριναν γενικά ότι ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης που περιλαμβάνεται στο άρθρο 199α της οδηγίας ΦΠΑ αποτελεί ένα αποτελεσματικό και αποδοτικό εργαλείο για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Χάρη στη θέσπιση του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης, η απάτη μειώθηκε σημαντικά ή εξαλείφθηκε στους αναφερόμενους τομείς. Με αυτή την άποψη συμφώνησαν επίσης οι απαντήσεις που συλλέχθηκαν από τους επιχειρηματικούς φορείς που ερωτήθηκαν, οι οποίοι θεωρούν τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης αποδοτικό, προσωρινό μέτρο για την καταπολέμηση της απάτης.

Όσον αφορά τον μηχανισμό ταχείας αντίδρασης του άρθρου 199β της οδηγίας ΦΠΑ, αν και δεν έχει χρησιμοποιηθεί ποτέ, τα περισσότερα κράτη μέλη έκριναν ότι εξακολουθούσε να αποτελεί χρήσιμο εργαλείο και προληπτικό μέτρο για την καταπολέμηση εξαιρετικών περιπτώσεων αιφνίδιας απάτης στον τομέα του ΦΠΑ.

- **Συλλογή και χρήση εμπειρογνωσίας**

Στο πλαίσιο της προαναφερθείσας έκθεσης, ζητήθηκε η γνώμη της ομάδας εμπειρογνομόνων σε θέματα ΦΠΑ όσον αφορά τη λειτουργία και τις επιπτώσεις του μέτρου που περιλαμβάνεται στο άρθρο 199α της οδηγίας ΦΠΑ. Οι σχετικές παρατηρήσεις κατέδειξαν ότι ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης θεωρείται για ορισμένες παραδόσεις και παροχές ένα αποδοτικό, προσωρινό εργαλείο για την καταπολέμηση της απάτης.

Σε γενικές γραμμές, ο προαιρετικός μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης αξιολογήθηκε σε προηγούμενες μελέτες¹¹. Η αξιολόγηση ενός γενικευμένου μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης (επίσης συγκριτικά με την τομεακή αντιστροφή της επιβάρυνσης) στην εσωτερική αγορά έχει διενεργηθεί στο πλαίσιο της εκτίμησης των επιπτώσεων που συνοδεύει

¹⁰ Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τις επιπτώσεις των άρθρων 199α και 199β της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου στην καταπολέμηση της απάτης [COM(2018) 118/2].

¹¹ Βλ.: https://ec.europa.eu/taxation_customs/system/files/2016-09/kp_07_14_060_en.pdf

την πρόταση για την προσωρινή εφαρμογή ενός γενικευμένου μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης¹².

- **Εκτίμηση επιπτώσεων**

Η πρωτοβουλία παρατείνει για ένα ακόμη περιορισμένο χρονικό διάστημα τα μέτρα που περιλαμβάνονται στα άρθρα 199α και 199β της οδηγίας ΦΠΑ για τη στήριξη των κρατών μελών στην αντιμετώπιση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ, ενώ μια πιο ολοκληρωμένη μεταρρύθμιση του συστήματος ΦΠΑ συζητείται από τα κράτη μέλη στο Συμβούλιο.

Λαμβανομένων υπόψη των συνεχιζόμενων εργασιών της Επιτροπής σχετικά με το οριστικό σύστημα ΦΠΑ και τον εκσυγχρονισμό των υποχρεώσεων υποβολής στοιχείων, καθώς και του αναμενόμενου αντικτύπου του στην καταπολέμηση της απάτης, δεν θα ήταν χρήσιμο επί του παρόντος να αξιολογηθούν εκ νέου ή να αναθεωρηθούν τα μέτρα, καθώς τυχόν συμπεράσματα θα ήταν μεταβατικά και θα χρειαζόταν να επανεκτιμηθούν ενόψει αυτών των πιθανών νέων κανόνων.

4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

Η πρόταση δεν θα έχει αρνητικές επιπτώσεις στον ενωσιακό προϋπολογισμό.

5. ΛΟΙΠΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

- **Αναλυτική επεξήγηση των επιμέρους διατάξεων της πρότασης**

Όσον αφορά τον προαιρετικό μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης του άρθρου 199α της οδηγίας ΦΠΑ, προτείνονται δύο αλλαγές.

Πρώτον, η περίοδος εφαρμογής παρατείνεται έως το τέλος του 2025. Αυτό φαίνεται να αποτελεί εύλογο χρονικό διάστημα προκειμένου να μπορέσουν να συνεχιστούν οι διαπραγματεύσεις του Συμβουλίου σχετικά με το οριστικό σύστημα ΦΠΑ. Αν το οριστικό σύστημα ΦΠΑ δεν τεθεί σε ισχύ πριν από την εν λόγω ημερομηνία, οι ρυθμίσεις του άρθρου 199α της οδηγίας ΦΠΑ ενδέχεται, λόγω της ρήτρας λήξης ισχύος, να ολοκληρωθούν το 2025. Αν το οριστικό σύστημα ΦΠΑ τεθεί σε ισχύ πριν από το 2025, τα άρθρα 199α και 199β θα τροποποιηθούν και, συνεπώς, θα αντικαταστήσουν τους ισχύοντες κανόνες, οι οποίοι παρατείνονται.

Ομοίως, αυτή η παράταση συνδέεται επίσης με την εκπόνηση και έγκριση πρότασης της Επιτροπής όσον αφορά τον ΦΠΑ στην ψηφιακή εποχή, για την οποία δεν μπορεί να προβλεφθεί ημερομηνία έναρξης ισχύος σε αυτό το στάδιο. Η έγκριση της ίδιας της πρότασης από την Επιτροπή προγραμματίζεται για το 2022. Ως εκ τούτου, το τέλος του 2025 αποτελεί και σε αυτό το πλαίσιο εύλογο χρονικό διάστημα για την έγκριση της πρότασης από το Συμβούλιο.

Σε περίπτωση που δεν εφαρμοστούν έως το 2025 ούτε το οριστικό σύστημα ΦΠΑ ούτε οι κανόνες για τον ΦΠΑ στην ψηφιακή εποχή, θα εξεταστεί το ενδεχόμενο περαιτέρω παράτασης των άρθρων 199α και 199β της οδηγίας ΦΠΑ.

Δεύτερον, πραγματοποιείται μικρή τεχνική τροποποίηση όσον αφορά τη διαγραφή των παρωχημένων υποχρεώσεων υποβολής στοιχείων στις οποίες βασίστηκε η προαναφερθείσα έκθεση της Επιτροπής.

¹² Εκτίμηση επιπτώσεων της πρότασης όσον αφορά την προσωρινή εφαρμογή γενικευμένου μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις παραδόσεις αγαθών και την παροχή υπηρεσιών που υπερβαίνουν ένα ορισμένο όριο [SWD(2016) 457].

Όσον αφορά τον μηχανισμό ταχείας αντίδρασης του άρθρου 199β της οδηγίας ΦΠΑ, η περίοδος εφαρμογής παρατείνεται επίσης έως το τέλος του 2025.

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά την παράταση της περιόδου εφαρμογής του προαιρετικού μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις παραδόσεις ορισμένων αγαθών και την παροχή ορισμένων υπηρεσιών που είναι επιδεκτικά απάτης, και του μηχανισμού ταχείας αντίδρασης κατά της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 113,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Κατόπιν διαβίβασης του σχεδίου νομοθετικής πράξης στα εθνικά κοινοβούλια,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου¹,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής²,

Αποφασίζοντας σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Η φοροδιαφυγή στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) οδηγεί σε σημαντικές απώλειες του προϋπολογισμού και έχει επιπτώσεις στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.
- (2) Το άρθρο 199α της οδηγίας 2006/112/EK του Συμβουλίου³ προβλέπει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να χρησιμοποιούν προαιρετικά τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης για την καταβολή του ΦΠΑ σε παραδόσεις προκαθορισμένων αγαθών και παροχές προκαθορισμένων υπηρεσιών που είναι επιδεκτικά απάτης και, ιδίως, ενδοκοινοτικής απάτης αφανούς εμπόρου (ΕΑΑΕ). Το ειδικό μέτρο του μηχανισμού ταχείας αντίδρασης (ΜΤΑ) που ορίζεται στο άρθρο 199β της εν λόγω οδηγίας προσφέρει στα κράτη μέλη, υπό ορισμένες αυστηρές προϋποθέσεις, ταχύτερη διαδικασία η οποία τους δίνει τη δυνατότητα να εισαγάγουν τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης, γεγονός που έχει ως αποτέλεσμα την καταλληλότερη και αποτελεσματικότερη αντίδραση στην αιφνίδια και εκτεταμένη απάτη. Αμφότερα τα άρθρα παύουν να ισχύουν στις 30 Ιουνίου 2022.
- (3) Η Επιτροπή εξέδωσε δύο νομοθετικές προτάσεις⁴ για τη θέσπιση του οριστικού συστήματος ΦΠΑ που θα πρέπει να παράσχει ολοκληρωμένη αντίδραση στην

¹ ΕΕ C της , σ. .

² ΕΕ C της , σ. .

³ Οδηγία 2006/112/EK του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας (ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1).

⁴ Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά την εναρμόνιση και απλούστευση ορισμένων κανόνων στο σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας και τη

ενδοκοινοτική απάτη αφανούς εμπόρου. Οι προτάσεις αυτές, που αρχικά προβλεπόταν να τεθούν σε ισχύ την 1η Ιουλίου 2022, βρίσκονται ακόμα σε στάδιο διαπραγματεύσεως στο Συμβούλιο και μπορεί να προβλεφθεί ότι δεν θα εγκριθούν πριν από την εν λόγω ημερομηνία ούτε θα τεθούν σε ισχύ κατά την εν λόγω ημερομηνία.

- (4) Μετά τη δέσμη φορολογικών μέτρων⁵, και υπό τον τίτλο «Ο ΦΠΑ στην ψηφιακή εποχή», η Επιτροπή επεξεργάζεται επίσης πρόταση για τον εκσυγχρονισμό των κανόνων υποβολής στοιχείων, ενός συστήματος που θα παρέχει, πιθανόν σε πραγματικό χρόνο, λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με μεμονωμένες συναλλαγές στις φορολογικές διοικήσεις και το οποίο θα μπορούσε να καταστήσει την εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης παρωχημένη.
- (5) Το 2018, η Επιτροπή υπέβαλε έκθεση με τα πορίσματά της σχετικά με τις επιπτώσεις των μηχανισμών που περιλαμβάνονται στα άρθρα 199α και 199β της οδηγίας 2006/112/EK στην καταπολέμηση της απάτης⁶. Στην έκθεση, τα κράτη μέλη και τα ενδιαφερόμενα μέρη έκριναν γενικά ότι ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης που ορίζεται στο άρθρο 199α της εν λόγω οδηγίας συνιστά ένα αποτελεσματικό, προσωρινό εργαλείο για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Περαιτέρω, τα κράτη μέλη έκριναν στην εν λόγω έκθεση ότι ο ΜΤΑ αποτελεί χρήσιμο εργαλείο και προληπτικό μέτρο έναντι εξαιρετικών περιπτώσεων απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Έκτοτε, οι νομικές προϋποθέσεις ή πρακτικές λεπτομέρειες για την εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης στο πλαίσιο του συστήματος ΦΠΑ της ΕΕ δεν έχουν αλλοιωθεί. Επίσης, η οδηγία ΦΠΑ δεν έχει τροποποιηθεί σημαντικά ώστε να αντιμετωπιστεί το ζήτημα της ενδοκοινοτικής απάτης αφανούς εμπόρου με πιο δομημένο τρόπο. Ως εκ τούτου, είναι εύλογο να θεωρηθεί ότι τα εν λόγω πορίσματα και οι εκτιμήσεις εξακολουθούν να ισχύουν σε μεγάλο βαθμό.
- (6) Ενόψει των ανωτέρω, συνάγεται το συμπέρασμα ότι τα μέτρα που περιλαμβάνονται στα άρθρα 199α και 199β της οδηγίας 2006/112/EK ήταν χρήσιμα ως προσωρινά και στοχοθετημένα μέτρα. Η παύση ισχύος τους θα στερήσει από τα κράτη μέλη ένα αποτελεσματικό εργαλείο για την καταπολέμηση της απάτης· επομένως, ενδείκνυται η παράταση των εν λόγω μέτρων για ένα ακόμη περιορισμένο χρονικό διάστημα ώστε να μπορέσουν να πραγματοποιηθούν οι διαπραγματεύσεις στο Συμβούλιο σχετικά με το οριστικό σύστημα ΦΠΑ και να καταστεί δυνατή η συνέχιση της ανάπτυξης εκσυγχρονισμένων κανόνων υποβολής στοιχείων, οι οποίοι θα θεσπιστούν στο μεσοδιάστημα.
- (7) Συνεπώς, η οδηγία 2006/112/EK θα πρέπει να τροποποιηθεί αναλόγως,

θέσπιση του οριστικού συστήματος για τη φορολόγηση των συναλλαγών μεταξύ κρατών μελών [COM(2017) 569 final] και

πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά την εισαγωγή των αναλυτικών τεχνικών μέτρων για τη λειτουργία του οριστικού συστήματος ΦΠΑ για τη φορολόγηση των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών [COM(2018) 329 final].

⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο — Σχέδιο δράσης για δίκαιη και απλή φορολόγηση που στηρίζει τη στρατηγική ανάκαμψης [COM(2020) 312 final].

⁶ Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τις επιπτώσεις των άρθρων 199α και 199β της οδηγίας 2006/112/EK του Συμβουλίου στην καταπολέμηση της απάτης [COM(2018) 118/2].

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΟΔΗΓΙΑ:

Άρθρο 1

Η οδηγία 2006/112/ΕΚ τροποποιείται ως εξής:

- 1) το άρθρο 199α τροποποιείται ως εξής:
 - α) στην παράγραφο 1, η εισαγωγική φράση αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

«Έως τις 31 Δεκεμβρίου 2025, τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν ότι υπόχρεος του ΦΠΑ είναι ο υποκείμενος στον φόρο αποδέκτης των ακόλουθων πράξεων:»·
 - β) οι παράγραφοι 3, 4 και 5 απαλείφονται·
- 2) στο άρθρο 199β, η παράγραφος 6 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

«6. Το ειδικό μέτρο του ΜΤΑ όπως προβλέπεται στην παράγραφο 1 εφαρμόζεται έως τις 31 Δεκεμβρίου 2025.»·

Άρθρο 2

Η παρούσα οδηγία αρχίζει να ισχύει την εικοστή ημέρα από τη δημοσίευσή της στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.

Άρθρο 3

Η παρούσα οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες,

*Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος*