



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 23.6.2023
COM(2023) 340 final

2023/0193 (NLE)

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

με την οποία επιτρέπεται στη Γερμανία να εισαγάγει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

Σύμφωνα με το άρθρο 395 παράγραφος 1 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας¹ (στο εξής: οδηγία ΦΠΑ), το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα έπειτα από πρόταση της Επιτροπής, μπορεί να επιτρέψει σε κάθε κράτος μέλος να θεσπίζει ειδικά μέτρα παρέκκλισης από τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας, για λόγους απλούστευσης των διαδικασιών επιβολής του ΦΠΑ ή πρόληψης ορισμένων τύπων φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής.

Με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 10 Νοεμβρίου 2022, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ζήτησε την άδεια να παρεκκλίνει από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας ΦΠΑ ώστε να μπορεί να επιβάλει υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση στις συναλλαγές μεταξύ υποκειμένων στον φόρο που είναι εγκατεστημένοι στη Γερμανία (συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων, B2B).

Επιπλέον, με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 8 Φεβρουαρίου 2023, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας διευκρίνισε την αιτούμενη ημερομηνία έναρξης ισχύος του ειδικού μέτρου, η οποία θα είναι η 1η Ιανουαρίου 2025.

Σύμφωνα με το άρθρο 395 παράγραφος 2 της οδηγίας ΦΠΑ, η Επιτροπή ενημέρωσε τα άλλα κράτη μέλη, με επιστολή της 22ας Φεβρουαρίου 2023, σχετικά με το αίτημα που υπέβαλε η Γερμανία. Με επιστολή της 23ης Φεβρουαρίου 2023, η Επιτροπή γνωστοποίησε στη Γερμανία ότι διαθέτετε όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για την εξέταση του αιτήματος.

1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

• Αιτιολόγηση και στόχοι της πρότασης

Η Γερμανία υπέβαλε αίτηση παρέκκλισης, βάσει του άρθρου 395 της οδηγίας ΦΠΑ, προκειμένου να της επιτραπεί να εφαρμόσει την υποχρέωση έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων για συναλλαγές μεταξύ υποκειμένων στον φόρο εγκατεστημένων στη Γερμανία. Η υποχρέωση αυτή θα αποτελέσει το πρώτο βήμα για την καθιέρωση ενός ηλεκτρονικού συστήματος υποβολής στοιχείων για τη διαβίβαση δεδομένων βάσει συναλλαγών σχετικά με εγχώριες συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων από τους υποκείμενους στον φόρο προς τις φορολογικές αρχές. Σύμφωνα με τη Γερμανία, ένα τέτοιο σύστημα υποβολής στοιχείων θα αποτελούσε σημαντικό εργαλείο για την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής και για τη βελτίωση της είσπραξης του ΦΠΑ.

Τα συστήματα υποβολής στοιχείων που διαβιβάζουν στη φορολογική διοίκηση στοιχεία κύκλου εργασιών βάσει συναλλαγών επιτρέπουν την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Η Γερμανία θεωρεί ότι η εφαρμογή ενός τέτοιου συστήματος θα επιτρέψει τον έγκαιρο εντοπισμό των δόλιων αλυσίδων συναλλαγών και των συμμετεχόντων στις εν λόγω αλυσίδες. Επιπλέον, τα δεδομένα των συναλλαγών τα οποία υποβάλλονται μπορούν να χρησιμοποιηθούν για διασταύρωση με τις πληροφορίες που περιλαμβάνονται στις δηλώσεις ΦΠΑ και, σε περίπτωση αποκλίσεων, μπορούν να εντοπιστούν και να ελεγχθούν πιο έγκαιρα. Συνολικά, η Γερμανία αναμένει ότι η έγκαιρη πρόσβαση στα δεδομένα των τιμολογίων θα αποτρέψει την ανάγκη να ζητούνται τιμολόγια με πιο γραφειοκρατικό τρόπο από τη φορολογική διοίκηση, επιταχύνοντας και διευκολύνοντας την καταπολέμηση της απάτης.

Η Γερμανία έχει θεσπίσει και άλλα μέτρα τα τελευταία χρόνια για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Από την 1η Ιανουαρίου 2019, η Γερμανία εισήγαγε κανόνες σχετικά με την ευθύνη των φορέων εκμετάλλευσης ηλεκτρονικών αγορών και σχετικά με

¹ ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1.

ειδικές υποχρεώσεις τήρησης αρχείων για τους εν λόγω φορείς. Η έναρξη ισχύος των εν λόγω κανόνων οδήγησε σε σημαντική αύξηση του αριθμού των φορολογικών εγγραφών των εταιρειών που παρέχουν τέτοιες συναλλαγές μέσω αγορών.

Επιπλέον, από την 1η Ιανουαρίου 2020, το δικαίωμα έκπτωσης του φόρου εισροών και η απαλλαγή για ενδοκοινοτικές παραδόσεις απορρίπτονται όταν ο έμπορος γνώριζε ή όφειλε να γνωρίζει ότι συμμετείχε σε αλυσίδα απάτης ή φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ, σύμφωνα με την υφιστάμενη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα αυτόν. Επιπλέον, από την 1η Ιανουαρίου 2021, η ισχύς του αριθμού φορολογικού μητρώου ΦΠΑ για τις ενδοκοινοτικές παραδόσεις αγαθών και παροχές υπηρεσιών μπορεί να περιοριστεί όταν υπάρχουν ενδείξεις ότι χρησιμοποιείται για σκοπούς απάτης. Το μέτρο αυτό εφαρμόζεται επίσης εάν η κατάχρηση επιφέρει ζημία στα έσοδα από τον ΦΠΑ σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ.

Η Γερμανία έκανε χρήση των δυνατοτήτων που παρέχει το άρθρο 199α παράγραφος 1 της οδηγίας ΦΠΑ για την εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ, πιο πρόσφατα όσον αφορά τη μεταφορά πιστοποιητικών αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας και ορισμένες τηλεπικοινωνιακές υπηρεσίες. Για τη μεταφορά δικαιωμάτων εκπομπών δυνάμει του νόμου για την εμπορία δικαιωμάτων εκπομπών καυσίμων, από την 1η Ιανουαρίου 2023, εισάγεται ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης με βάση την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2021/1778 του Συμβουλίου².

Η Γερμανία έχει καθιερώσει επίσης εθνικούς καταλόγους ελέγχου για την επαλήθευση των πληροφοριών που παρέχουν οι έμποροι κατά τη διαδικασία της φορολογικής εγγραφής. Με τον τρόπο αυτόν, μπορούν να αποτραπούν οι φορολογικές εγγραφές που πραγματοποιούνται αποκλειστικά για δόλιους σκοπούς. Επιπλέον, είναι δυνατή η διενέργεια περαιτέρω ελέγχων για την επαλήθευση της αξιοπιστίας των εμπόρων κατά περίπτωση και, εάν κριθεί απαραίτητο, μπορούν να δρομολογηθούν περαιτέρω έλεγχοι.

Η Γερμανία θεωρεί ότι οι ευκαιρίες που προσφέρει η ψηφιοποίηση για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής μπορούν να αξιοποιηθούν πλήρως μόνο εάν η επεξεργασία των δεδομένων πραγματοποιείται αδιαλείπτως. Θεωρεί δε ότι η υποχρεωτική χρήση ηλεκτρονικών τιμολογίων σε δομημένη μορφή αποτελεί λογικό και αναγκαίο βήμα προς ένα σύστημα υποβολής στοιχείων με βάση τις συναλλαγές, το οποίο θα επιτρέψει την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της απάτης μέσω της ανάλυσης και της χρήσης των δεδομένων που συλλέγονται.

Σύμφωνα με τη Γερμανία, η χρήση ηλεκτρονικών τιμολογίων αποτελεί ήδη συνήθη πρακτική σε πολλούς τομείς της οικονομίας. Στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων, η Γερμανία έχει μεταφέρει στο εθνικό της δίκαιο την οδηγία 2014/55/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, για την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων³, η οποία εισήγαγε την υποχρέωση των δημόσιων αρχών να αποδέχονται ηλεκτρονικά τιμολόγια που αποστέλλονται από τους προμηθευτές τους. Η έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων στη Γερμανία είναι υποχρεωτική για τον τομέα των δημόσιων συμβάσεων από τον Νοέμβριο του 2020.

Ως εκ τούτου, η Γερμανία ισχυρίζεται ότι η καθιέρωση της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης όσον αφορά τον ΦΠΑ δεν θα απαιτήσει σημαντική οικονομική επιβάρυνση για πολλές επιχειρήσεις. Θα υπάρξει μακροπρόθεσμη εξοικονόμηση πόρων από την κατάργηση των τιμολογίων σε χαρτί, η οποία θα προκύψει ιδίως από την εξάλειψη του κόστους έκδοσης,

² ΕΕ L 360 της 11.10.2021, σ. 117.

³ ΕΕ L 133 της 6.5.2014, σ. 1.

αποστολής και αποθήκευσης τιμολογίων σε χαρτί. Από την πλευρά του αποκτώντος τα αγαθά ή του λήπτη των υπηρεσιών, αποφεύγεται επίσης το κόστος επεξεργασίας των τιμολογίων σε χαρτί. Η ηλεκτρονική τιμολόγηση θα επιτρέψει τη βελτιστοποίηση των λογιστικών διαδικασιών τόσο για τον προμηθευτή/πάροχο όσο και για τον παραλήπτη του τιμολογίου. Προκειμένου να διασφαλιστεί η διαλειτουργικότητα των συστημάτων ηλεκτρονικής τιμολόγησης που χρησιμοποιούνται στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η Γερμανία επιτρέπει την έκδοση τιμολογίων που συμμορφώνονται με το ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων και τον κατάλογο των συντακτικών δομών του, δυνάμει της οδηγίας 2014/55/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου⁴.

Το άρθρο 218 της οδηγίας ΦΠΑ προβλέπει την υποχρέωση των κρατών μελών να αποδέχονται ως τιμολόγια όλα τα έγγραφα ή μηνύματα σε χαρτί ή με ηλεκτρονική μορφή. Συνεπώς, η Γερμανία επιθυμεί να της επιτραπεί παρέκκλιση από το προαναφερόμενο άρθρο της οδηγίας ΦΠΑ, ώστε μόνο τα έγγραφα σε ηλεκτρονική μορφή να μπορούν να θεωρούνται τιμολόγια από τη γερμανική φορολογική διοίκηση.

Το άρθρο 232 της οδηγίας ΦΠΑ ορίζει ότι η χρήση ηλεκτρονικού τιμολογίου υπόκειται στην αποδοχή του αποκτώντος τα αγαθά ή του λήπτη των υπηρεσιών. Η καθιέρωση υποχρέωσης ηλεκτρονικής τιμολόγησης στη Γερμανία καθιστά, κατά συνέπεια, απαραίτητη την παρέκκλιση από το εν λόγω άρθρο, ώστε ο εκδότης να μη χρειάζεται πλέον να λάβει τη συγκατάθεση του αποκτώντος τα αγαθά ή του λήπτη των υπηρεσιών για την αποστολή του τιμολογίου σε ηλεκτρονική μορφή.

Οι παρεκκλίσεις χορηγούνται κατά κανόνα για περιορισμένο χρονικό διάστημα ώστε να παρέχεται η δυνατότητα να αξιολογηθεί αν το ειδικό μέτρο είναι κατάλληλο και αποτελεσματικό, και να παρέχεται στα κράτη μέλη χρόνος για να θεσπίσουν άλλα συμβατικά μέτρα για την αντιμετώπιση του εκάστοτε προβλήματος μέχρι τη λήξη του μέτρου παρέκκλισης.

Μετά την καθιέρωση του εν λόγω μέτρου και δεδομένου του ευρέος πεδίου εφαρμογής της παρέκκλισης, είναι σημαντικό να αξιολογηθεί ο αντίκτυπός του στους υποκείμενους στον φόρο και, ειδικότερα, αν συνέβαλε στην καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ. Εάν η Γερμανία επιθυμεί να παρατείνει το μέτρο παρέκκλισης, καλείται να υποβάλει αίτηση παράτασης συνοδευόμενη από έκθεση σχετικά με τη λειτουργία του μέτρου. Η έκθεση αυτή θα πρέπει να περιέχει την αξιολόγηση του μέτρου σε ό,τι αφορά την αποτελεσματικότητά του στην καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ καθώς και στην απλούστευση της είσπραξης των φόρων. Στην έκθεση θα πρέπει να περιλαμβάνεται επίσης η αξιολόγηση των επιπτώσεων του μέτρου στους υποκείμενους στον φόρο, ιδίως σε ό,τι αφορά την αύξηση του διοικητικού φόρτου και του κόστους συμμόρφωσης.

Προτείνεται να επιτραπεί η παρέκκλιση από την 1η Ιανουαρίου 2025 έως την 31η Δεκεμβρίου 2027 ή έως την ημερομηνία κατά την οποία τα κράτη μέλη πρόκειται να εφαρμόσουν εθνικές διατάξεις τις οποίες υποχρεούνται να θεσπίσουν σε περίπτωση έκδοσης οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ όσον αφορά τους κανόνες ΦΠΑ για την ψηφιακή εποχή, ιδίως των άρθρων 218 και 232 της εν λόγω οδηγίας, ανάλογα με το ποια ημερομηνία είναι προγενέστερη.

⁴ Οδηγία 2014/55/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, για την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων (ΕΕ L 133 της 6.5.2014, σ. 1).

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

Το άρθρο 218 της οδηγίας ΦΠΑ θέτει τα τιμολόγια σε χαρτί και σε ηλεκτρονική μορφή επί ίσοις όροις, προβλέποντας ότι τα κράτη μέλη αποδέχονται ως τιμολόγια όλα τα έγγραφα ή μηνύματα σε χαρτί ή με ηλεκτρονική μορφή. Σύμφωνα με το άρθρο 232 της οδηγίας ΦΠΑ, η χρήση ηλεκτρονικού τιμολογίου υπόκειται στην αποδοχή του αποκτώντος τα αγαθά ή του λήπτη των υπηρεσιών. Η υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση, όπως προβλέπεται από τη Γερμανία, παρεκκλίνει πράγματι από τις δύο αυτές διατάξεις.

Η παρέκκλιση μπορεί να εγκριθεί βάσει του άρθρου 395 της οδηγίας ΦΠΑ, για λόγους απλούστευσης των διαδικασιών επιβολής του φόρου ή πρόληψης ορισμένων τύπων φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής. Η καθιέρωση υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης για τις συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων θα χρησιμεύσει ως πρώτο βήμα στη Γερμανία για την εφαρμογή ενός συστήματος υποβολής στοιχείων με βάση τις συναλλαγές, το οποίο θα επιτρέψει την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ. Βάσει των στοιχείων που διαβίβασε η Γερμανία, η παρέκκλιση είναι σύμφωνη με τις ισχύουσες διατάξεις στον τομέα πολιτικής.

Παρόμοιες άδειες, οι οποίες επιτρέπουν στην Ιταλία, τη Γαλλία και την Πολωνία να παρεκκλίνουν από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας ΦΠΑ προκειμένου να εφαρμόσουν υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση, χορηγήθηκαν με την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2021/2251 του Συμβουλίου⁵, την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2022/133 του Συμβουλίου⁶ και την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2022/1003 του Συμβουλίου⁷.

Η Επιτροπή εξέδωσε το 2020 την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο: Σχέδιο δράσης για δίκαιη και απλή φορολόγηση που στηρίζει τη στρατηγική ανάκαμψης»⁸. Μία από τις δράσεις που προβλέπονται στο εν λόγω σχέδιο δράσης είναι η έγκριση από την Επιτροπή νομοθετικής πρότασης για τον εκσυγχρονισμό των υποχρεώσεων υποβολής στοιχείων ΦΠΑ. Όπως αναφέρεται στο σχέδιο δράσης, η εν λόγω πρόταση αναμένεται, μεταξύ άλλων, να συμβάλει στον εξορθολογισμό των μηχανισμών υποβολής στοιχείων που μπορούν να εφαρμοστούν για τις εγχώριες συναλλαγές. Στο πλαίσιο αυτό εξετάζεται επίσης η ανάγκη περαιτέρω επέκτασης της ηλεκτρονικής τιμολόγησης.

Ως αποτέλεσμα του εν λόγω σχεδίου δράσης, η Επιτροπή εξέδωσε στις 8 Δεκεμβρίου 2022 πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ όσον αφορά τους κανόνες ΦΠΑ για την ψηφιακή εποχή⁹ (πρόταση για τον ΦΠΑ στην ψηφιακή εποχή), η οποία βρίσκεται υπό συζήτηση στο Συμβούλιο. Με την εν λόγω οδηγία θα τροποποιηθεί το άρθρο 218 και θα απαλειφθεί το άρθρο 232 της οδηγίας ΦΠΑ. Η μεταρρύθμιση αυτή, μόλις εγκριθεί, θα επιτρέψει στα κράτη μέλη να εφαρμόσουν την υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση, εξαλείφοντας την ανάγκη να ζητηθούν περαιτέρω παρεκκλίσεις από την οδηγία ΦΠΑ για την εφαρμογή των εν λόγω συστημάτων. Για τον λόγο αυτόν, μόλις η εν λόγω πρόταση οδηγίας μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο από τα κράτη μέλη, η παρούσα απόφαση του Συμβουλίου δεν θα έχει πλέον καμία πρακτική αποτελεσματικότητα.

Στο αίτημά της, η Γερμανία δηλώνει ότι η ομοσπονδιακή κυβέρνηση θεωρεί ότι οι στόχοι που επιδιώκονται με το ειδικό μέτρο συνάδουν με τα σχέδια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για ένα

⁵ EE L 454 της 17.12.2021, σ. 1.

⁶ EE L 20 της 31.1.2022, σ. 272.

⁷ EE L 168 της 27.6.2022, σ. 81.

⁸ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e8467e73-c74b-11ea-adf7-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_1&format=PDF

⁹ COM(2022) 701 final.

ευρωπαϊκό σύστημα υποβολής στοιχείων. Επιπλέον, προκειμένου να αποφευχθεί η αλληλεπικάλυψη των προσπαθειών κατά την καθιέρωση και την επακόλουθη διαχείριση ενός συστήματος υποβολής στοιχείων, τόσο από την πλευρά των επιχειρηματικών φορέων όσο και από τις φορολογικές αρχές, η Γερμανία θα λάβει υπόψη την πρόταση για τον ΦΠΑ στην ψηφιακή εποχή στις εργασίες για την εφαρμογή του εθνικού συστήματος υποβολής στοιχείων. Ο στόχος που επιδιώκει η Γερμανία είναι να συγχρονίσει όσο το δυνατόν περισσότερο τις δομές των δύο συστημάτων.

Ως εκ τούτου, η παρέκκλιση που ζήτησε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ευθυγραμμίζεται με τους στόχους που επιδιώκει η Επιτροπή, όπως ορίζονται στο σχέδιο δράσης και στην πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ όσον αφορά τους κανόνες ΦΠΑ για την ψηφιακή εποχή.

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, δεν εφαρμόζεται η αρχή της επικουρικότητας.

- **Αναλογικότητα**

Η πρόταση συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας για τους ακόλουθους λόγους.

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

Προκειμένου να μειωθεί ο φόρτος για τις επιχειρήσεις και τη φορολογική διοίκηση, η Γερμανία θα προχωρήσει σταδιακά, εισάγοντας ως πρώτο βήμα την υποχρέωση έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων, προκειμένου να οικοδομήσει αργότερα βάσει αυτής ένα σύστημα υποβολής στοιχείων. Για να αποφευχθούν η αλληλεπικάλυψη των δαπανών και οι περιττές προσπάθειες, η Γερμανία θα λάβει υπόψη την πρόταση για τον ΦΠΑ στην ψηφιακή εποχή κατά τον σχεδιασμό του εθνικού της συστήματος υποβολής στοιχείων, ευθυγραμμίζοντας το σύστημά της με το σύστημα της προαναφερθείσας πρότασης. Στο πλαίσιο αυτό, οι μελλοντικές απαιτήσεις του δικαίου της ΕΕ για την υποβολή στοιχείων διασυνοριακών συναλλαγών θα συντονιστούν με το σύστημα υποβολής στοιχείων εθνικών συναλλαγών, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι και οι δύο κατηγορίες συναλλαγών αντιμετωπίζονται όσο το δυνατόν πιο ομοιόμορφα από τους υποκείμενους στον φόρο, περιορίζοντας τον διοικητικό φόρτο για τις επιχειρήσεις.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στη Γερμανία είναι ήδη υποχρεωτική η χρήση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης μεταξύ επιχειρήσεων και δημόσιων αρχών/δημόσιου τομέα (B2G) μετά την εφαρμογή της οδηγίας 2014/55/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, για την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων.

Τα βασικά στοιχεία του σχεδιαζόμενου εθνικού συστήματος περιλαμβάνουν την έγκαιρη διαβίβαση των δεδομένων των τιμολογίων, τα οποία αρχικά περιορίζονταν στον τομέα των συναλλαγών μεταξύ επιχειρήσεων, σε ένα κεντρικό σύστημα υποβολής στοιχείων. Η

Γερμανία θα αποδεχθεί τη διαβίβαση δεδομένων για δομημένα τιμολόγια που αντιστοιχούν σε μορφότυπο βασισμένο στο πρότυπο EN 16931 της CEN, προκειμένου να διευκολυνθεί η διαλειτουργικότητα των συστημάτων. Δεν προβλέπεται η διαβίβαση πλήρων τιμολογίων, δεδομένου ότι οι υποκείμενοι στον φόρο θα πρέπει να υποβάλλουν μόνο τα δεδομένα που είναι αναγκαία για φορολογικούς σκοπούς. Επιπλέον, η διαχείριση της ανταλλαγής τιμολογίων μεταξύ υποκειμένων στον φόρο δεν θα πραγματοποιείται μέσω των διακομιστών της φορολογικής διοίκησης, ούτε τα τιμολόγια θα υπόκεινται σε διαδικασία εκκαθάρισης από τη διοίκηση.

Η υποχρέωση χρήσης ηλεκτρονικών τιμολογίων θα εφαρμόζεται μόνο σε συναλλαγές μεταξύ υποκειμένων στον φόρο εγκατεστημένων στη Γερμανία. Δεν υπάρχει παρέκκλιση από τους εναρμονισμένους κανόνες για τα δεδομένα των τιμολογίων. Το μέτρο δεν θα επηρεάσει τις εταιρείες που δεν είναι εγκατεστημένες στη Γερμανία και δεν θίγεται το δικαίωμα λήψης τιμολογίου σε χαρτί σε περίπτωση ενδοκοινοτικών συναλλαγών.

Η παρέκκλιση είναι επίσης χρονικά περιορισμένη και θα πρέπει να εκπονηθεί έκθεση σχετικά με τη λειτουργία και την αποτελεσματικότητα του μέτρου σε περίπτωση που η Γερμανία επιθυμεί να παρατείνει το μέτρο παρέκκλισης.

Συνεπώς, το ειδικό μέτρο είναι ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο στόχο, την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής.

- **Επιλογή της νομικής πράξης**

Προτεινόμενη νομική πράξη: εκτελεστική απόφαση του Συμβουλίου.

Βάσει του άρθρου 395 της οδηγίας ΦΠΑ, παρέκκλιση από τους κοινούς κανόνες ΦΠΑ είναι δυνατή μόνο κατόπιν έγκρισης του Συμβουλίου, το οποίο αποφασίζει ομόφωνα έπειτα από πρόταση της Επιτροπής. Η πλέον κατάλληλη νομική πράξη είναι η εκτελεστική απόφαση του Συμβουλίου, διότι μπορεί να απευθύνεται σε μεμονωμένο κράτος μέλος.

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

- **Εκτίμηση επιπτώσεων**

Η υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση θα έχει αντίκτυπο τόσο στη φορολογική διοίκηση όσο και στους υποκείμενους στον φόρο.

Η εφαρμογή συστήματος υποβολής στοιχείων με βάση την ηλεκτρονική τιμολόγηση θα συμπληρώσει τα προαναφερθέντα μέτρα που εφάρμοσε πρόσφατα η Γερμανία για την καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ, όπως η βελτίωση των διαδικασιών εγγραφής. Σύμφωνα με τη Γερμανία, η αποτελεσματικότητα των εν λόγω μέτρων για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ και τη διασφάλιση της είσπραξης των φόρων καταδεικνύεται από τα ετήσια στοιχεία για το γερμανικό έλλειμμα ΦΠΑ.

Η εφαρμογή της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης δεν θα είναι ιδιαίτερα επαχθής για τις επιχειρήσεις, καθώς αποτελεί ήδη συνήθη πρακτική σε πολλούς τομείς της οικονομίας και είναι υποχρεωτική στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων. Επιπλέον, οι επιχειρήσεις θα αποκομίσουν οφέλη από την αυτοματοποίηση διαδικασιών, όπως η λογιστική, καθώς και μακροπρόθεσμες εξοικονομήσεις από την κατάργηση των τιμολογίων σε χαρτί, λόγω της

εξάλειψης του κόστους από την έκδοση, την αποστολή, την επεξεργασία και την αποθήκευση τιμολογίων σε χαρτί.

Επιπλέον, το σύστημα θα ακολουθήσει, στο μέτρο του δυνατού, τα χαρακτηριστικά του συστήματος που περιλαμβάνεται στην πρόταση για τον ΦΠΑ στην ψηφιακή εποχή, ευθυγραμμίζοντας την υποβολή στοιχείων εγχώριων συναλλαγών με το μελλοντικό σύστημα υποβολής στοιχείων ενδοκοινοτικών συναλλαγών. Έτσι θα αποφευχθεί η αλληλεπικάλυψη των δαπανών για τους υποκείμενους στον φόρο και τη φορολογική διοίκηση, καθιστώντας δυνατή τη συμμόρφωση με τη δήλωση και των δύο ειδών συναλλαγών με τον ίδιο τρόπο.

Οι ειδικές ανάγκες των μικρών επιχειρήσεων θα ληφθούν υπόψη στον σχεδιασμό των εθνικών διατάξεων. Αυτό μπορεί να γίνει, για παράδειγμα, με τον καθορισμό του μεγέθους της εταιρείας ή ενός ελάχιστου ποσού τιμολογίου κάτω από το οποίο η χρήση ηλεκτρονικών τιμολογίων παραμένει προαιρετική για μια χρονική περίοδο που θα καθοριστεί.

4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

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

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

με την οποία επιτρέπεται στη Γερμανία να εισαγάγει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ 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/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας¹, και ιδίως το άρθρο 395 παράγραφος 1,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 10 Νοεμβρίου 2022, η Γερμανία ζήτησε την άδεια να εισαγάγει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ (στο εξής: ειδικό μέτρο), ώστε να θεσπίσει υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση για όλες τις συναλλαγές μεταξύ υποκειμένων στον φόρο που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος της Γερμανίας.
- (2) Με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 8 Φεβρουαρίου 2023, η Γερμανία διευκρίνισε ότι η αιτούμενη ημερομηνία έναρξης ισχύος του ειδικού μέτρου είναι η 1η Ιανουαρίου 2025.
- (3) Δυνάμει του άρθρου 395 παράγραφος 2 δεύτερο εδάφιο της οδηγίας 2006/112/ΕΚ, η Επιτροπή, με επιστολές της 22ας Φεβρουαρίου 2023, διαβίβασε το αίτημα που υποβλήθηκε από τη Γερμανία στα λοιπά κράτη μέλη και, με επιστολή της 23ης Φεβρουαρίου 2023, γνωστοποίησε στη Γερμανία ότι διέθετε όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για την εκτίμηση του αιτήματος.
- (4) Η Γερμανία προτίθεται να θέσει σε εφαρμογή την υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση για συναλλαγές μεταξύ υποκειμένων στον φόρο εγκατεστημένων στη Γερμανία, ως πρώτο βήμα για την εφαρμογή ενός συστήματος υποβολής στοιχείων βάσει συναλλαγών. Το εν λόγω σύστημα υποβολής στοιχείων θα παρέχει οφέλη για την καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ). Θα καθιστά δυνατό τον έγκαιρο εντοπισμό των αλυσίδων απάτης στον τομέα του ΦΠΑ από τη φορολογική διοίκηση και θα παρέχει επίσης στη φορολογική διοίκηση τη δυνατότητα να διενεργεί έγκαιρες και αυτόματες επαληθεύσεις της συνέπειας μεταξύ του δηλωθέντος και του οφειλόμενου ΦΠΑ. Σε περίπτωση αποκλίσεων, το σύστημα θα επιτρέπει τον έγκαιρο εντοπισμό και τον έλεγχό τους. Επιπλέον, η Γερμανία αναμένει ότι η έγκαιρη πρόσβαση στα δεδομένα των τιμολογίων θα αποτρέψει την ανάγκη να ζητούνται τιμολόγια με πιο

¹ ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1.

γραφειοκρατικό τρόπο από τη φορολογική διοίκηση, επιταχύνοντας και διευκολύνοντας την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ.

- (5) Η Γερμανία θεωρεί ότι η καθιέρωση της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης δεν θα είναι ιδιαίτερα επαχθής για τις επιχειρήσεις, καθώς, στη Γερμανία, η υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση αποτελεί ήδη συνήθη πρακτική σε πολλούς τομείς της οικονομίας και είναι υποχρεωτική στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων. Επιπλέον, θα ωφελήσει τους οικονομικούς φορείς μέσω της ψηφιοποίησης των διαδικασιών και της μείωσης του διοικητικού φόρτου τους. Η χρήση ηλεκτρονικών τιμολογίων θα εξασφαλίσει μακροπρόθεσμη εξοικονόμηση χάρη στην κατάργηση των τιμολογίων σε χαρτί, μειώνοντας έτσι το κόστος έκδοσης, αποστολής, επεξεργασίας και αποθήκευσης τιμολογίων.
- (6) Στις 8 Δεκεμβρίου 2022 η Επιτροπή εξέδωσε πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ όσον αφορά τους κανόνες ΦΠΑ για την ψηφιακή εποχή². Με τις προτεινόμενες τροποποιήσεις που προβλέπονται στην οδηγία για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ θα τροποποιηθεί το άρθρο 218 και θα απαλειφθεί το άρθρο 232 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ, επιτρέποντας στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν την υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση και εξαλείφοντας την ανάγκη να ζητούνται περαιτέρω παρεκκλίσεις από την οδηγία 2006/112/ΕΚ για την εφαρμογή των εν λόγω συστημάτων. Ως εκ τούτου, από την ημερομηνία κατά την οποία τα κράτη μέλη πρόκειται να εφαρμόσουν τις εθνικές διατάξεις που υποχρεούνται να θεσπίσουν σε περίπτωση έκδοσης της εν λόγω οδηγίας, η παρούσα απόφαση δεν θα έχει πλέον πρακτική αποτελεσματικότητα.
- (7) Λαμβανομένων υπόψη του ευρέος πεδίου εφαρμογής και του καινοτόμου χαρακτήρα του ειδικού μέτρου, είναι σημαντικό να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος του στην καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ και στους υποκειμένους στον φόρο. Ως εκ τούτου, σε περίπτωση που η Γερμανία θεωρήσει ότι η παράταση του ειδικού μέτρου είναι αναγκαία, θα πρέπει να υποβάλει στην Επιτροπή αίτηση παράτασης, συνοδευόμενη από έκθεση που περιλαμβάνει αξιολόγηση του ειδικού μέτρου σε ό,τι αφορά την αποτελεσματικότητά του στην καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ, καθώς και στην απλούστευση της είσπραξης του ΦΠΑ.
- (8) Το ειδικό μέτρο δεν θα πρέπει να θίγει το δικαίωμα του πελάτη να λαμβάνει τιμολόγια σε χαρτί σε περίπτωση ενδοκοινοτικών συναλλαγών.
- (9) Το ειδικό μέτρο θα πρέπει να είναι χρονικά περιορισμένο, ώστε να είναι δυνατόν να αξιολογηθεί αν είναι κατάλληλο και αποτελεσματικό σε σχέση με τους στόχους του.
- (10) Το ειδικό μέτρο είναι ανάλογο προς τους επιδιωκόμενους στόχους, δεδομένου ότι περιορίζεται ως προς τον χρόνο και το πεδίο εφαρμογής. Επιπλέον, το ειδικό μέτρο δεν ενέχει τον κίνδυνο μετατόπισης της απάτης σε άλλους τομείς ή σε άλλα κράτη μέλη.
- (11) Το ειδικό μέτρο δεν θα έχει αρνητική επίπτωση στα συνολικά φορολογικά έσοδα που εισπράττονται στο στάδιο της τελικής κατανάλωσης και δεν θα έχει αρνητικές επιπτώσεις στους ιδίους πόρους της Ένωσης που προέρχονται από τον ΦΠΑ,

² COM(2022) 701 final.

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 218 της οδηγίας 2006/112/EK, επιτρέπεται στη Γερμανία να αποδέχεται τιμολόγια που έχουν εκδοθεί από υποκείμενους στον φόρο που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος της Γερμανίας υπό μορφή εγγράφων ή μηνυμάτων μόνον εφόσον τα εν λόγω έγγραφα ή μηνύματα διαβιβάζονται σε ηλεκτρονική μορφή.

Άρθρο 2

Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 232 της οδηγίας 2006/112/EK, επιτρέπεται στη Γερμανία να θεσπίσει διάταξη σύμφωνα με την οποία η χρήση ηλεκτρονικών τιμολογίων που εκδίδονται από υποκείμενους στον φόρο οι οποίοι είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος της Γερμανίας δεν υπόκειται στην αποδοχή του αποκτώντος τα αγαθά ή του λήπτη των υπηρεσιών που είναι εγκατεστημένος στο έδαφος της Γερμανίας.

Άρθρο 3

Η Γερμανία κοινοποιεί στην Επιτροπή τα εθνικά μέτρα εφαρμογής του ειδικού μέτρου παρέκκλισης που αναφέρεται στα άρθρα 1 και 2.

Άρθρο 4

1. Η παρούσα απόφαση εφαρμόζεται από την 1η Ιανουαρίου 2025 μέχρι την πρώτη χρονικά από τις ακόλουθες δύο ημερομηνίες:

α) 31 Δεκεμβρίου 2027·

β) την ημερομηνία από την οποία τα κράτη μέλη οφείλουν να εφαρμόσουν εθνικές διατάξεις τις οποίες υποχρεούνται να θεσπίσουν στην περίπτωση που θα εκδοθεί οδηγία για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά τους κανόνες ΦΠΑ για την ψηφιακή εποχή, ιδίως των άρθρων 218 και 232 της εν λόγω οδηγίας.

2. Αν η Γερμανία θεωρεί ότι η παράταση του ειδικού μέτρου είναι αναγκαία, υποβάλλει στην Επιτροπή αίτηση παράτασης συνοδευόμενη από έκθεση στην οποία αξιολογείται η αποτελεσματικότητα των εθνικών μέτρων που αναφέρονται στο άρθρο 3 στους τομείς της καταπολέμησης της απάτης και της φοροδιαφυγής σε θέματα ΦΠΑ, καθώς και της απλούστευσης της είσπραξης του φόρου. Η εν λόγω έκθεση αξιολογεί επίσης τον αντίκτυπο των εν λόγω μέτρων στους υποκείμενους στον φόρο και, ιδίως, αν τα εν λόγω μέτρα αυξάνουν τον διοικητικό τους φόρτο και το κόστος.

Άρθρο 5

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

Βρυξέλλες,

*Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος*