ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 25.5.2018
COM(2018) 298 final

2018/0150 (CNS)

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

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

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

- **Αιτιολόγηση και στόχοι της πρότασης**

Στόχος της παρούσας πρότασης οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας[1] (εφεξής «η οδηγία ΦΠΑ»), είναι να παρατείνει: 1) τη δυνατότητα των κρατών μελών να εφαρμόζουν τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης[2] 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) για την καταπολέμηση της απάτης.

Το άρθρο 199α[3] της οδηγίας ΦΠΑ επιτρέπει στα κράτη μέλη να χρησιμοποιούν προαιρετικά τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης για την καταβολή του ΦΠΑ σε παραδόσεις προκαθορισμένων αγαθών και παροχές προκαθορισμένων υπηρεσιών, που επιδεκτικά απάτης, και, ιδίως, ενδοκοινοτικής απάτης αφανούς εμπόρου (ΕΑΑΕ).

Αν ένα κράτος μέλος θελήσει να εφαρμόσει τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης σε παραδόσεις και παροχές άλλες από αυτές που περιλαμβάνονται στο άρθρο 199α της οδηγίας ΦΠΑ, είναι δυνατό να χορηγηθεί παρέκκλιση βάσει του άρθρου 395 της οδηγίας ΦΠΑ προκειμένου να απλουστευθεί η διαδικασία είσπραξης του ΦΠΑ ή να αποφευχθούν ορισμένες μορφές φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής. Ωστόσο, η έγκριση της παρέκκλισης βάσει του εν λόγω άρθρου προϋποθέτει πρόταση της Επιτροπής και ομόφωνη έγκριση από το Συμβούλιο, μια διαδικασία που διαρκεί αρκετούς μήνες (κατά μέγιστο 8 μήνες σύμφωνα με το άρθρο 395 της οδηγίας ΦΠΑ). Σε περιπτώσεις που κράτος μέλος αντιμετωπίζει αιφνιδίως κρούσματα εκτεταμένης απάτης, η διάρκεια της διαδικασίας για την έγκριση παρέκκλισης βάσει του άρθρου 395 ενδέχεται να έχει ως αποτέλεσμα σημαντικές απώλειες εσόδων ΦΠΑ. Ο ΜΤΑ που περιλαμβάνεται στο άρθρο 199β[4] της οδηγίας ΦΠΑ προβλέπει ταχύτερη διαδικασία ώστε να επιτρέπεται στα κράτη μέλη, υπό ορισμένες αυστηρές προϋποθέσεις, να εισαγάγουν τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης, παρέχοντας έτσι στα κράτη μέλη καταλληλότερη και αποτελεσματικότερη αντίδραση σε κρούσματα αιφνίδιας και εκτεταμένης απάτης.

Σκοπός των μέτρων που προβλέπονται στα άρθρα 199α και 199β είναι να παρέχουν στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να αντιμετωπίζουν ταχέως προβλήματα ΕΑΑΕ: το άρθρο 199α προβλέπει την επιλογή της εφαρμογής του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις παραδόσεις και τις παροχές που παρατίθενται σε αυτό και το άρθρο 199β παρέχει τη

---

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

2 Κατά γενικό κανόνα, το άρθρο 193 της οδηγίας για τον ΦΠΑ ορίζει ότι οι υποκείμενοι στον φόρο, οι οποίοι πραγματοποιούν παραδόσεις αγαθών ή παροχές υπηρεσιών, υποχρεούνται να καταβάλλουν ΦΠΑ. Ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης, κατά παρέκκλιση από το εν λόγω σύστημα τμηματικών πληρωμών, επιτρέπει να χαρακτηριστεί ο λήπτης (υποκείμενος στον φόρο) της παράδοσης ή της παροχής ως ο υπόχρεος του ΦΠΑ.

3 Θεσπίστηκε με την οδηγία 2013/43/ΕΕ του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 2013, για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθεμένης 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).

4 Θεσπίστηκε με την 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).

δυνατότητα ταχύτερης διαδικασίας για την εισαγωγή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης σε περίπτωση αιφνίδιας και εκτεταμένης απάτης. Αμφότερα τα άρθρα παύουν να ισχύουν στις 31 Δεκεμβρίου 2018[5].

Ενδοκοινοτική απάτη του αφανούς εμπόρου 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, ενεργώντας καλόπιστα ή μη, μπορεί να εκπέσει τον ΦΠΑ που κατέβαλε στον προμηθευτή μέσω της δήλωσης ΦΠΑ. Ο προαιρετικός μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης, ο οποίος βασίζεται στο άρθρο 199α της οδηγίας ΦΠΑ, φαίνεται ότι συνιστά ένα χρήσιμο και προληπτικό εργαλείο με το οποίο τα κράτη μέλη μπορούν να καταπολεμούν τον συγκεκριμένο τύπο απάτης σε προκαθορισμένους ευαίσθητους τομείς όταν αυτός λαμβάνει χώρα στο έδαφός τους. Εφόσον ο έμπορος είναι υποχρεωμένος να χρησιμοποιήσει τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις εν λόγω εγχώριες παραδόσεις ή παροχές, δεν μπορεί να χρεώσει ΦΠΑ στο τιμολόγιο του. Στη συνέχεια δεν θα λάβει το ποσό του ΦΠΑ από τον πελάτη του, και συνεπώς δεν μπορεί να εξαφανιστεί 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 εισαγάγουν ταχέως έναν προσωρινό μηχανισμό 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. Με τον εν λόγω μηχανισμό τα κράτη μέλη μπορούν να καλύψουν το διάστημα που απαιτείται για την απόκτηση της κανονικής παρέκκλισης σύμφωνα με το άρθρο 395 της οδηγίας ΦΠΑ.

Όπως απαιτείται από την οδηγία ΦΠΑ, η Επιτροπή υπέβαλε έκθεση σχετικά με τις επιπτώσεις των μηχανισμών που περιλαμβάνονται στα άρθρα 199α και 199β της οδηγίας ΦΠΑ[6]. Για την εκπόνηση της εν λόγω έκθεσης, τα κράτη μέλη κλήθηκαν να παράσχουν την εμπειρία τους και να αξιολογήσουν τα μέτρα. Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι λαμβάνονται υπόψη οι παρατηρήσεις των επιχειρήσεων, ζητήθηκε, μέσω της ομάδας εμπειρογνωμόνων σε θέματα ΦΠΑ[7], η άποψη επιχειρηματικών φορέων. Τα κράτη μέλη και οι ενδιαφερόμενοι που ερωτήθηκαν θεωρούν γενικά ότι ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης που περιλαμβάνεται στο άρθρο 199α της οδηγίας ΦΠΑ αποτελεί ένα αποτελεσματικό και αποδοτικό, προσωρινό εργαλείο για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Όσον αφορά τον ΜΤΑ που περιλαμβάνεται στο άρθρο 199β της οδηγίας ΦΠΑ, αν και δεν έχει χρησιμοποιηθεί πραγματικά ποτέ, τα περισσότερα κράτη μέλη θεωρούν ότι εξακολουθεί να αποτελεί χρήσιμο εργαλείο και προληπτικό μέτρο για εξαιρετικές περιπτώσεις απάτης στον τομέα του ΦΠΑ.

Η Επιτροπή υπέβαλε προσφάτως δύο νομοθετικές προτάσεις που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση της απάτης ΦΠΑ με πιο ουσιαστικό τρόπο. Η πρώτη πρόταση αφορά τη διοικητική συνεργασία και την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ[8], η οποία θα

---

5 Όσον αφορά τον ΜΤΑ, βλέπε άρθρο 2 της οδηγίας 2013/42/ΕΕ του Συμβουλίου.

6 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.

7 Η ομάδα εμπειρογνωμόνων σε θέματα ΦΠΑ επικουρεί και συμβουλεύει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε θέματα ΦΠΑ. Την ομάδα συγκροτούν φυσικά πρόσωπα διορισμένα προσωποπαγώς με απαιτούμενη εμπειρογνωμοσύνη στον τομέα του ΦΠΑ και οργανώσεις οι οποίες εκπροσωπούν ιδίως επιχειρήσεις και φοροτεχνικούς που μπορούν να συμβάλουν στην ανάπτυξη και την εφαρμογή πολιτικών ΦΠΑ.

8 Προς έναν ενιαίο χώρο ΦΠΑ στην ΕΕ - Ώρα για δράση. Τροποποιημένη πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου

ενισχύσει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών για την αποτελεσματική καταπολέμηση της διασυνοριακής απάτης.

Η δεύτερη είναι η πρόταση που επισημαίνει τα βασικά σημεία ενός απλούστερου και θωρακισμένου έναντι της απάτης οριστικού συστήματος ΦΠΑ για τις ενδοενωσιακές συναλλαγές[9]. Η εφαρμογή των εν λόγω βασικών σημείων θα πραγματοποιηθεί σε δύο στάδια. Ως πρώτο βήμα, η Επιτροπή θα υποβάλει το πρώτο εξάμηνο του 2018 πρόταση που περιλαμβάνει τις λεπτομερείς διατάξεις για τη λειτουργία του οριστικού καθεστώτος για την ενδοενωσιακή παράδοση αγαθών μεταξύ επιχειρήσεων (B2B).

Το καθεστώς αυτό, το οποίο θα πρέπει να τεθεί σε ισχύ την 1η Ιουλίου 2022, αποτελεί ουσιαστική απάντηση στην ενδοκοινοτική απάτη του αφανούς εμπόρου. Εφόσον ο ΦΠΑ θα επιβάλλεται στην πράξη στις ενδοενωσιακές παραδόσεις, ο έμπορος δεν δύναται πλέον να αποκτά αγαθά, είτε αυτά μεταφέρονται είτε αποστέλλονται από άλλο κράτος μέλος, απαλλαγμένα από ΦΠΑ, γεγονός που αποτελεί την απαρχή της ενδοκοινοτικής απάτης του αφανούς εμπόρου. Μόνο αξιόπιστοι υποκείμενοι στον φόρο που έχουν λάβει το καθεστώς του πιστοποιημένου υποκείμενου στον φόρο θα μπορούν να αποκτούν αγαθά, είτε αυτά μεταφέρονται είτε αποστέλλονται από άλλο κράτος μέλος χωρίς να έχει επιβληθεί ΦΠΑ από τον προμηθευτή.

Από τα παραπάνω συνάγεται το συμπέρασμα ότι τα μέτρα που περιλαμβάνονται στα άρθρα 199α και 199β της οδηγίας ΦΠΑ ήταν χρήσιμα ως προσωρινά και στοχοθετημένα μέτρα. Η παύση ισχύος τους στις 31 Δεκεμβρίου 2018 θα στερήσει από τα κράτη μέλη ένα αποτελεσματικό εργαλείο καταπολέμησης της απάτης.

Επομένως, ενδείκνυται η παράταση των μέτρων που περιλαμβάνονται στα άρθρα 199α και 199β έως τις 30 Ιουνίου 2022, ημερομηνία κατά την οποία το οριστικό καθεστώς για τις ενδοενωσιακές παραδόσεις αγαθών μεταξύ των επιχειρήσεων θα πρέπει να τεθεί σε ισχύ.

Σύμφωνα με το άρθρο 199α παράγραφος 1 της οδηγίας ΦΠΑ, τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόσουν τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης για ελάχιστη περίοδο δύο ετών. Η απαίτηση εφαρμογής του μέτρου για ελάχιστη περίοδο δύο ετών αποδείχτηκε ανασταλτική για ορισμένα κράτη μέλη τα οποία επιθυμούσαν να εισαγάγουν τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης εντός του 2017 για να καταπολεμήσουν πρόσφατα εντοπισθείσες περιπτώσεις απάτης στον τομέα του ΦΠΑ στις παραδόσεις αγαθών και/ή στις παροχές υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στον κατάλογο του άρθρου 199α. Τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη χρειάστηκε τελικά να υποβάλουν αίτημα παρέκκλισης βάσει του άρθρου 395 της οδηγίας ΦΠΑ και σύμφωνα με τη διαδικασία που περιλαμβάνεται στο εν λόγω άρθρο, γεγονός που είχε ως αποτέλεσμα να αντιδράσουν με καθυστέρηση στο πρόβλημα της απάτης. Συνεπώς, προτείνεται να απαλειφθεί η απαίτηση της ελάχιστης περιόδου των δύο ετών από τη διάταξη.

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

Η παρούσα πρόταση υποβάλλεται με την επιφύλαξη της πρότασης της Επιτροπής για την προσωρινή εφαρμογή ενός γενικευμένου μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης[10], ο

για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 σχετικά με μέτρα ενίσχυσης της διοικητικής συνεργασίας στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας, COM(2017) 706 final.

9 Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ όσον αφορά την εναρμόνιση και απλούστευση ορισμένων κανόνων στο σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας και τη θέσπιση του οριστικού συστήματος για τη φορολόγηση των συναλλαγών μεταξύ κρατών μελών, COM(2017) 569 final.

10 Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας όσον αφορά την προσωρινή εφαρμογή γενικευμένου μηχανισμού

οποίος θα παρέχει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη που πλήττονται ιδιαίτερα από φαινόμενα απάτης να εισαγάγουν έναν γενικευμένο (και όχι ειδικό ανά τομέα) μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης για εγχώριες παραδόσεις αγαθών και παροχές υπηρεσιών, υπό τον όρο ότι τηρούνται αυστηρές προϋποθέσεις. Το πεδίο και οι προϋποθέσεις που προτείνονται για την εφαρμογή του γενικευμένου μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης διαφέρουν από τις προϋποθέσεις των άρθρων 199α και 199β της οδηγίας ΦΠΑ.

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 περιπτώσεις αιφνίδιας και εκτεταμένης απάτης 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

• Διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη

Οι παρατηρήσεις των κρατών μελών και των ενδιαφερομένων μερών συμπεριλήφθηκαν στην έκθεση της Επιτροπής σχετικά με τις επιπτώσεις των άρθρων 199α και 199β της οδηγίας ΦΠΑ στην καταπολέμηση της απάτης.

αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις παραδόσεις αγαθών και την παροχή υπηρεσιών που υπερβαίνουν ένα ορισμένο όριο, COM(2016) 811 final.

Όπως αναφέρεται στην έκθεση, τα κράτη μέλη θεωρούν γενικά ότι ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης που περιλαμβάνεται στο άρθρο 199α της οδηγίας ΦΠΑ συνιστά ένα αποτελεσματικό και αποδοτικό εργαλείο για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Χάρη στην εισαγωγή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης, η απάτη έχει μειωθεί σημαντικά ή έχει εξαλειφθεί στους αναφερόμενους τομείς. Με αυτή την άποψη συμφωνούν 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 θεωρούν ότι εξακολουθεί να αποτελεί χρήσιμο εργαλείο και προληπτικό μέτρο για την καταπολέμηση εξαιρετικών περιπτώσεων αιφνίδιας απάτης στον τομέα του ΦΠΑ.

- **Συλλογή και χρήση εμπειρογνωσίας**

Ζητήθηκε η γνώμη της ομάδας εμπειρογνωμόνων σε θέματα ΦΠΑ όσον αφορά τις επιπτώσεις του μέτρου που περιλαμβάνεται στο άρθρο 199α της οδηγίας ΦΠΑ. Οι σχετικές παρατηρήσεις δείχνουν 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 μελέτες. Σύμφωνα με πρόσφατη μελέτη για την αξιολόγηση του προαιρετικού μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης[11], ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης συνεπάγεται αύξηση του κόστους συμμόρφωσης για τις επιχειρήσεις κατά 43%. 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 την πρόταση για την προσωρινή εφαρμογή ενός γενικευμένου μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης[12]. Δεδομένου του περιορισμένου πεδίου εφαρμογής και της περιορισμένης χρονικής διάρκειάς του, ο στοχοθετημένος μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης δεν φαίνεται να έχει μείζονες δυσμενείς επιπτώσεις.

- **Εκτίμηση επιπτώσεων**

Η πρωτοβουλία παρατείνει τα μέτρα που περιλαμβάνονται στα άρθρα 199α και 199β για τη στήριξη των κρατών μελών στην αντιμετώπιση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ έως ότου διενεργηθεί εις βάθος μεταρρύθμιση του συστήματος ΦΠΑ.

Λαμβανομένων υπόψη των συνεχιζόμενων εργασιών της Επιτροπής για το οριστικό καθεστώς ΦΠΑ και του αναμενόμενου αντικτύπου του στην καταπολέμηση της απάτης, δεν θα ήταν χρήσιμο επί του παρόντος να διενεργηθεί αξιολόγηση πέραν της πρόσφατης έκθεσης ή να αναθεωρηθούν τα μέτρα, καθώς τυχόν συμπεράσματα θα ήταν μεταβατικά και θα χρειαζόταν να αξιολογηθούν εκ νέου μετά τη θέση σε ισχύ του οριστικού καθεστώτος.

4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

Η πρόταση δεν θα έχει αρνητικές επιπτώσεις στον ενωσιακό προϋπολογισμό.

---

11 ΕΥ, 2014.

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.

5. ΛΟΙΠΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Η πρόταση περιορίζεται χρονικά.

2018/0150 (CNS)

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

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

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 Κοινοβουλίου[1],

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής[2],

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/ΕΚ του Συμβουλίου[3] επιτρέπει στα κράτη μέλη να προβλέπουν ότι υπόχρεος του ΦΠΑ για παραδόσεις ή παροχές που απαριθμούνται στο εν λόγω άρθρο είναι ο υποκείμενος στον φόρο προς τον οποίο πραγματοποιείται η παράδοση ή παροχή (μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης) προκειμένου να αντιμετωπίζεται ταχέως το πρόβλημα της απάτης του αφανούς εμπόρου στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές (ΕΑΑΕ). Τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν τον μηχανισμό αυτόν έως τις 31 Δεκεμβρίου 2018 και για ελάχιστη περίοδο δύο ετών.

(3) Το ειδικό μέτρο του μηχανισμού ταχείας αντίδρασης (ΜΤΑ) που θεσπίζεται στο άρθρο 199β της οδηγίας 2006/112/ΕΚ παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα ταχύτερης διαδικασίας η οποία επιτρέπει την εισαγωγή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης για ορισμένες παραδόσεις αγαθών και παροχές υπηρεσιών ώστε να καταπολεμηθεί η αιφνίδια και εκτεταμένη απάτη που μπορεί να οδηγήσει σε σημαντικές και ανεπανόρθωτες οικονομικές ζημίες. Σύμφωνα με το άρθρο 3 της

---

1 ΕΕ C της , σ. .

2 ΕΕ C της , σ. .

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

οδηγίας 2013/42/ΕΕ του Συμβουλίου[4] τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν το ειδικό μέτρο του ΜΤΑ έως τις 31 Δεκεμβρίου 2018.

(4) Στις 8 Μαρτίου 2018 η Επιτροπή υπέβαλε έκθεση σχετικά με τις επιπτώσεις των μηχανισμών καταπολέμησης της απάτης που αναφέρονται στα άρθρα 199α και 199β της οδηγίας 2006/112/ΕΚ προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο[5].

(5) Σύμφωνα με την έκθεση, τα κράτη μέλη και τα ενδιαφερόμενα μέρη θεωρούν γενικώς ότι ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης που θεσπίζεται στο άρθρο 199α της οδηγίας 2006/112/ΕΚ είναι ένα αποτελεσματικό και αποδοτικό προσωρινό εργαλείο για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ στους συγκεκριμένους τομείς ή για την πρόληψη της διάπραξης απάτης. Η απαίτηση της ελάχιστης περιόδου δύο ετών για την εφαρμογή του μέτρου που περιλαμβάνεται στο άρθρο 199α παράγραφος 1 αποδείχτηκε πρόσκομμα για ορισμένα κράτη μέλη τα οποία επιθυμούσαν να εισαγάγουν τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης και δεν πληρούσαν την εν λόγω προϋπόθεση. Συνεπώς, η απαίτηση της ελάχιστης περιόδου δύο ετών απαλείφεται από τη διάταξη.

(6) Όσον αφορά το ειδικό μέτρο του ΜΤΑ που αναφέρεται στο άρθρο 199β της οδηγίας 2006/112/ΕΚ, αν και δεν έχει χρησιμοποιηθεί πραγματικά ποτέ, τα κράτη μέλη θεωρούν ότι θα πρέπει να παραμείνει καθώς αποτελεί χρήσιμο εργαλείο και προληπτικό μέτρο έναντι εξαιρετικών περιπτώσεων απάτης στον τομέα του ΦΠΑ.

(7) Δεδομένων των διαπιστώσεων και των συμπερασμάτων της έκθεσης, φαίνεται ότι τα μέτρα που αναφέρονται στα άρθρα 199α και 199β της οδηγίας 2006/112/ΕΚ αποδείχτηκαν χρήσιμα προσωρινά και στοχοθετημένα μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Τα εν λόγω μέτρα πρόκειται να παύσουν να ισχύουν στις 31 Δεκεμβρίου 2018 και αυτό θα στερήσει από τα κράτη μέλη ένα αποτελεσματικό εργαλείο για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Επομένως, ενδείκνυται η παράταση της εφαρμογής των εν λόγω μέτρων για περιορισμένη χρονική περίοδο, έως την προβλεπόμενη έναρξη ισχύος του οριστικού καθεστώτος ΦΠΑ.

(8) Συνεπώς, η οδηγία 2006/112/ΕΚ θα πρέπει να τροποποιηθεί αναλόγως,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΟΔΗΓΙΑ:

Άρθρο 1

Η οδηγία 2006/112/ΕΚ τροποποιείται ως εξής:

(1) στο άρθρο 199α παράγραφος 1, η εισαγωγική φράση αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

«Τα κράτη μέλη μπορούν, έως τις 30 Ιουνίου 2022, να προβλέπουν ότι υπόχρεος του ΦΠΑ είναι ο υποκείμενος στον φόρο αποδέκτης των ακόλουθων πράξεων:»·

[4] 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).

[5] 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, της 8ης Μαρτίου 2018.

(2) το άρθρο 199β αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

«Άρθρο 199β

1. Ένα κράτος μέλος μπορεί, σε περιπτώσεις επιτακτικής επείγουσας ανάγκης και σύμφωνα με τις παραγράφους 2 και 3, να ορίζει τον αποκτώντα τα αγαθά ή τον λήπτη των υπηρεσιών ως υπόχρεο για την καταβολή του ΦΠΑ για ορισμένες παραδόσεις αγαθών και παροχές υπηρεσιών κατά παρέκκλιση από το άρθρο 193, ως ειδικό μέτρο του μηχανισμού ταχείας αντίδρασης («ΜΤΑ») για να καταπολεμηθεί αιφνίδια και εκτεταμένη απάτη δυνάμενη να οδηγήσει σε σημαντικές και ανεπανόρθωτες οικονομικές ζημίες.

Το ειδικό μέτρο του ΜΤΑ υπόκειται σε κατάλληλα μέτρα ελέγχου από το κράτος μέλος όσον αφορά τους υποκείμενους στον φόρο που πραγματοποιούν τις παραδόσεις αγαθών ή τις παροχές υπηρεσιών για τις οποίες ισχύει το εν λόγω μέτρο, και η διάρκειά του δεν υπερβαίνει τους εννέα μήνες.

2. Το κράτος μέλος που επιθυμεί να θεσπίσει ειδικό μέτρο του ΜΤΑ, όπως προβλέπεται στην παράγραφο 1, αποστέλλει κοινοποίηση στην Επιτροπή, χρησιμοποιώντας το τυποποιημένο έντυπο που έχει καταρτισθεί σύμφωνα με την παράγραφο 4 και ταυτόχρονα την αποστέλλει στα λοιπά κράτη μέλη. Το κράτος μέλος παρέχει στην Επιτροπή πληροφορίες που αναφέρουν τον σχετικό τομέα, το είδος και τα χαρακτηριστικά της απάτης, την ύπαρξη επιτακτικών λόγων επείγουσας ανάγκης, τον αιφνίδιο και εκτεταμένο χαρακτήρα της απάτης και τις συνέπειές της όσον αφορά τις σημαντικές και ανεπανόρθωτες οικονομικές ζημίες. Εάν η Επιτροπή κρίνει ότι δεν έχει όλες τις απαραίτητες πληροφορίες, έρχεται σε επαφή με το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος εντός δύο εβδομάδων από την παραλαβή της κοινοποίησης και προσδιορίζει ποιες συμπληρωματικές πληροφορίες απαιτούνται. Οποιαδήποτε συμπληρωματική πληροφορία παρέχεται από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος στην Επιτροπή, αποστέλλεται ταυτόχρονα στα άλλα κράτη μέλη. Εάν οι συμπληρωματικές πληροφορίες που παρέχονται δεν είναι επαρκείς, η Επιτροπή ενημερώνει σχετικά το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος εντός μιας εβδομάδας.

Το κράτος μέλος που επιθυμεί να θεσπίσει ειδικό μέτρο του ΜΤΑ, όπως προβλέπεται στην παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου, υποβάλλει ταυτόχρονα αίτηση στην Επιτροπή σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 395 παράγραφοι 2 και 3.

Σε περιπτώσεις επιτακτικής επείγουσας ανάγκης, που προβλέπονται στην παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου, η διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 395 παράγραφοι 2 και 3 ολοκληρώνεται εντός έξι μηνών από την παραλαβή της αίτησης από την Επιτροπή.

3. Μόλις η Επιτροπή συγκεντρώσει όλες τις πληροφορίες που θεωρεί απαραίτητες για την αξιολόγηση της κοινοποίησης που αναφέρεται στην παράγραφο 2 πρώτο εδάφιο, τις κοινοποιεί στα κράτη μέλη. Σε περίπτωση που έχει αντίρρηση για το ειδικό μέτρο του ΜΤΑ, διατυπώνει αρνητική γνώμη εντός ενός μηνός από την εν λόγω κοινοποίηση, και ενημερώνει σχετικά το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος και την επιτροπή ΦΠΑ. Σε περίπτωση που η Επιτροπή δεν έχει αντίρρηση, επιβεβαιώνει τούτο απευθυνόμενη γραπτώς στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος και στην επιτροπή ΦΠΑ εντός της ίδιας χρονικής περιόδου. Το κράτος μέλος μπορεί να θεσπίσει το ειδικό μέτρο του ΜΤΑ από την ημερομηνία παραλαβής της εν λόγω επιβεβαίωσης.

Κατά την αξιολόγηση της κοινοποίησης, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη της τις αποσταλείσες σε αυτήν γραπτώς απόψεις οποιουδήποτε άλλου κράτους μέλους.

4. Η Επιτροπή εκδίδει εκτελεστική πράξη που θεσπίζει το τυποποιημένο έντυπο για την υποβολή της κοινοποίησης για το ειδικό μέτρο του ΜΤΑ που αναφέρεται στην παράγραφο 2 και για την υποβολή των πληροφοριών που αναφέρονται στην παράγραφο 2 πρώτο εδάφιο. Η εν λόγω εκτελεστική πράξη εκδίδεται σύμφωνα με τη διαδικασία εξέτασης που αναφέρεται στην παράγραφο 5.

5. Οσάκις γίνεται αναφορά στην παρούσα παράγραφο, εφαρμόζεται το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 182/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου(*) και, προς τον σκοπό αυτό, η επιτροπή είναι η επιτροπή που έχει συσταθεί με το άρθρο 58 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου(**).

6. Το ειδικό μέτρο του ΜΤΑ όπως προβλέπεται στην παράγραφο 1 εφαρμόζεται έως τις 30 Ιουνίου 2022.»·

_____

(*) Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 182/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Φεβρουαρίου 2011, για τη θέσπιση κανόνων και γενικών αρχών σχετικά με τους τρόπους ελέγχου από τα κράτη μέλη της άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή (ΕΕ L 55 της 28.2.2011, σ. 13).

(**) Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου, της 7ης Οκτωβρίου 2010, για τη διοικητική συνεργασία και την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΕΕ L 268 της 12.10.2010, σ. 1).»·

(3) στο άρθρο 395, η παράγραφος 5 απαλείφεται.

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