ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 5.11.2021
COM(2021) 681 final

2021/0357 (NLE)

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την τροποποίηση της εκτελεστικής απόφασης (ΕΕ) 2018/593 όσον αφορά τη διάρκεια και το πεδίο εφαρμογής της παρέκκλισης από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ

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 αξίας[1] (στο εξής: οδηγία ΦΠΑ), το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα έπειτα 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 των διαδικασιών επιβολής του φόρου ή πρόληψης ορισμένων τύπων φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής.

Με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 31 Μαρτίου 2021, η Ιταλική Δημοκρατία ζήτησε την άδεια να συνεχίσει να παρεκκλίνει από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας ΦΠΑ ώστε να μπορεί να συνεχίσει να επιβάλλει την υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση. Η παρούσα παρέκκλιση παύει να ισχύει στις 31 Δεκεμβρίου 2021. Επιπλέον, μέσω του αιτήματος ζητήθηκε η επέκταση του πεδίου εφαρμογής του ισχύοντος μέτρου παρέκκλισης που χορηγήθηκε με την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2018/593 του Συμβουλίου[2], ώστε να συμπεριληφθούν οι υποκείμενοι στον φόρο που επωφελούνται της απαλλαγής για τις μικρές επιχειρήσεις όπως προβλέπεται στο άρθρο 282 της οδηγίας ΦΠΑ. Σύμφωνα με το άρθρο 395 παράγραφος 2 της οδηγίας ΦΠΑ, η Επιτροπή ενημέρωσε τα άλλα κράτη μέλη, με επιστολή της 10ης Σεπτεμβρίου 2021, σχετικά με το αίτημα που υπέβαλε η Ιταλική Δημοκρατία. Με επιστολή της 13ης Σεπτεμβρίου 2021, η Επιτροπή γνωστοποίησε στην Ιταλική Δημοκρατία ότι διέθετε όλες τις αναγκαίες πληροφορίες για την εξέταση του αιτήματος.

1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

- **Αιτιολόγηση και στόχοι της πρότασης**

Μετά την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2018/593, η Ιταλική Δημοκρατία θέσπισε ένα γενικευμένο σύστημα υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης, το Sistema di Interscambio (SdI), επίσης σύμφωνα με τη σύσταση του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2017, σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Ιταλίας για το 2017 και τη διατύπωση γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα σταθερότητας της Ιταλίας για το 2017[3].

Η Ιταλία υποστηρίζει ότι το μέτρο, το οποίο αποσκοπεί στην καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής, στην απλούστευση της φορολογικής συμμόρφωσης, στην αποδοτικότερη είσπραξη των φόρων και στον εκσυγχρονισμό της ιταλικής παραγωγής, μειώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τις διοικητικές δαπάνες για τις επιχειρήσεις, έχει επιτύχει πλήρως τους στόχους του.

Όσον αφορά την καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ, το μέτρο έχει ενισχύσει τις ικανότητες της φορολογικής διοίκησης, μειώνοντας τον χρόνο που απαιτείται για τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ και βελτιώνοντας τη δυνατότητα ανάλυσης κινδύνου. Επιπλέον, το μέτρο αποδείχθηκε αποτελεσματικό λειτουργώντας προληπτικά, δεδομένου ότι απέτρεψε τη φοροδιαφυγή και δόλιες συμπεριφορές των φορολογουμένων.

Παρόλο που δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί με ακρίβεια το ποσό των εισπράξεων που προκύπτει άμεσα από την εφαρμογή της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης, η Ιταλία υπέβαλε ορισμένες εκτιμήσεις. Σύμφωνα με τις εν λόγω εκτιμήσεις, περίπου 2 δισ. EUR θα μπορούσαν να αποδοθούν άμεσα στη βελτίωση της συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τον ΦΠΑ μετά τη θέσπιση του εν λόγω μέτρου, ενώ περίπου 580 εκατ. EUR

[1] ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1.
[2] ΕΕ L 99 της 19.4.2018, σ. 14.
[3] ΕΕ C 261 της 9.8.2017, σ. 46.

πρόσθετων εσόδων από την είσπραξη άμεσων φόρων θα μπορούσαν να αποδοθούν έμμεσα στο μέτρο. Όσον αφορά τον έλεγχο και την εφαρμογή, το μέτρο για τον εντοπισμό και την ανάσχεση των ψευδών πιστώσεων ΦΠΑ κατέστησε εφικτή την είσπραξη 945 εκατ. EUR το 2019. Επιπλέον, η χρήση δεδομένων ηλεκτρονικής τιμολόγησης καθ' όλη τη διάρκεια του 2019 ήταν επίσης σημαντική για την ταυτοποίηση υποκειμένων στον φόρο που δεν πληρούν τις απαιτήσεις για το καθεστώς του «esportatore abituale» (δηλωθέν ποσό άνω του 1,3 δισ. EUR σε ψευδή ανώτατα όρια). Προς το παρόν, άλλες διαδικασίες βρίσκονται σε εξέλιξη με βάση τη διασταύρωση των δεδομένων ηλεκτρονικής τιμολόγησης με διασυνοριακές πηγές πληροφοριών για την καταπολέμηση της απάτης (συμπεριλαμβανομένου του EUROFISC, του ευρωπαϊκού δικτύου για την καταπολέμηση της απάτης). Επίσης, κατέστη δυνατός ο εντοπισμός εταιρειών που εμπλέκονται σε μηχανισμούς ενδοκοινοτικής απάτης μέσω των οποίων διαπράχθηκαν απάτες μεταξύ των τελευταίων μηνών του 2019 και του 2020, βάσει των ροών τιμολόγησης για ανύπαρκτες συναλλαγές ύψους περίπου 1 δισ. EUR.

Όσον αφορά την απλούστευση της φορολογικής συμμόρφωσης, η εφαρμογή της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης έδωσε τη δυνατότητα στη φορολογική αρχή να θέτει στη διάθεση των φορολογουμένων προσυμπληρωμένες καταστάσεις αγορών και πωλήσεων, τον προγραμματισμό του περιοδικού διακανονισμού του ΦΠΑ, προσυμπληρωμένες ετήσιες δηλώσεις ΦΠΑ και προσυμπληρωμένα έντυπα πληρωμής, συμπεριλαμβανομένων των φόρων προς καταβολή, συμψηφισμό ή διεκδικούμενη επιστροφή (με προτεραιότητα σε όσους χρησιμοποιούν την ηλεκτρονική τιμολόγηση). Η ηλεκτρονική τιμολόγηση επέτρεψε την κατάργηση ορισμένων υποχρεώσεων, όπως είναι η αναφορά των στοιχείων των τιμολογίων για τις εγχώριες συναλλαγές, η υποβολή των δηλώσεων Intrastat για τις αγορές, η υποχρέωση παροχής λεπτομερών στοιχείων για τις συμβάσεις που συνάπτονται από εταιρείες χρηματοδοτικής μίσθωσης, απλής μίσθωσης και ενοικίασης-μίσθωσης και η υποχρέωση αναφοράς των συναλλαγών που αφορούν παραδόσεις αγαθών από τη Δημοκρατία του Αγίου Μαρίνου στην Ιταλία.

Σύμφωνα με την Ιταλία, η εφαρμογή της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης παρείχε άλλα οφέλη, διότι απλοποίησε τη διαδικασία τιμολόγησης, τόσο για τους εκδότες όσο και για τους αποκτώντες τα αγαθά ή τους λήπτες των υπηρεσιών, και επέτρεψε την ανάπτυξη συναφών υπηρεσιών που καθιστούν δυνατή την παρακολούθηση των επιχειρηματικών επιδόσεων σε πραγματικό χρόνο, συμπεριλαμβανομένης, για παράδειγμα, της διαχείρισης των ταμειακών ροών. Επιπλέον, στο πλαίσιο της πανδημίας COVID-19, τα δεδομένα από την υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση έχουν αποδειχθεί ιδιαίτερα χρήσιμα για την ανάλυση των αλλαγών στην οικονομία που συνδέονται με την κρίση στον τομέα της υγείας και για τη θέσπιση των πλέον κατάλληλων μέτρων στήριξης.

Η εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2018/593 ισχύει έως τις 31 Δεκεμβρίου 2021 και γι' αυτόν τον λόγο η Ιταλία ζήτησε να συνεχίσει να παρεκκλίνει από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας ΦΠΑ, ώστε να είναι σε θέση να συνεχίσει να επιβάλλει την υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση.

Επιπλέον, μέσω του αιτήματος ζητήθηκε η επέκταση του πεδίου εφαρμογής του μέτρου για τους υποκειμένους στον φόρο που επωφελούνται της απαλλαγής για τις μικρές επιχειρήσεις όπως προβλέπεται στο άρθρο 282 της οδηγίας ΦΠΑ. Η Ιταλία θεωρεί ότι αυτή η επέκταση θα ενισχύσει την καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ, διότι θα παράσχει στις φορολογικές αρχές πλήρη εικόνα των συναλλαγών που πραγματοποιούνται από όλους τους φορολογουμένους. Επιπλέον, οι φορολογικές αρχές θα είναι σε θέση να παρακολουθούν αν ο κύκλος εργασιών των υποκειμένων στον φόρο που επωφελούνται της προαναφερθείσας απαλλαγής παραμένει κάτω από το όριο, έχοντας έτσι τη δυνατότητα να καταπολεμήσουν τη φοροδιαφυγή που συνδέεται με την πρόσβαση και τη μονιμότητα σε

αυτό το καθεστώς των φορολογουμένων οι οποίοι παραβιάζουν, σε σημαντικό βαθμό, τις προϋποθέσεις και τις απαιτήσεις που ορίζει ο νόμος.

Σύμφωνα με την Ιταλία, η ζητούμενη επέκταση του πεδίου εφαρμογής του μέτρου δεν αναμένεται να επιφέρει σημαντικό διοικητικό φόρτο για τους εν λόγω υποκειμένους στον φόρο. Πάνω από το 10 % των φορολογουμένων που επωφελούνται από την απαλλαγή για τις μικρές επιχειρήσεις, όπως προβλέπεται στο άρθρο 282 της οδηγίας ΦΠΑ, εκδίδουν ήδη τα τιμολόγιά τους μέσω του SdI. Επιπλέον, η Ιταλική Υπηρεσία Εσόδων έχει διαθέσει δωρεάν σε όλους τους φορείς που υπόκεινται σε ΦΠΑ διάφορες λύσεις για την προετοιμασία και τη μεταφορά ηλεκτρονικών τιμολογίων. Σε αυτές περιλαμβάνονται ένα πακέτο λογισμικού που μπορεί να εγκατασταθεί σε υπολογιστή, το οποίο μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την προετοιμασία των αρχείων ηλεκτρονικής τιμολόγησης, ακόμη και αν δεν υπάρχει σύνδεση στο διαδίκτυο, και για τη μεταφορά των εν λόγω αρχείων με απλή αναφόρτωσή τους, καθώς και μια εφαρμογή που μπορεί να εγκατασταθεί σε οποιαδήποτε κινητή συσκευή για την προετοιμασία και τη μεταφορά ηλεκτρονικών τιμολογίων. Επιπλέον, η Ιταλική Υπηρεσία Εσόδων έχει επίσης διαθέσει δωρεάν υπηρεσία ψηφιακής αποθήκευσης, η οποία καθιστά δυνατή την αρχειοθέτηση των αρχείων τιμολόγησης, ενώ παράλληλα διασφαλίζεται η συμμόρφωση με τις απαιτήσεις της αυθεντικότητας, της ακεραιότητας και της αναγνωσιμότητας των αρχείων επί 15 έτη.

Οι ΜΜΕ θα επωφεληθούν από την εξάλειψη του κόστους εκτύπωσης και αρχειοθέτησης των τιμολογίων, τη μείωση του κινδύνου σφάλματος κατά την προετοιμασία των τιμολογίων και την πρόσβαση σε ορισμένες διαδικτυακές υπηρεσίες που παρέχονται από την Ιταλική Υπηρεσία Εσόδων, οι οποίες επιτρέπουν στους φορολογουμένους να αξιοποιούν τα στοιχεία τιμολόγησης προκειμένου να αναλύουν τις επιδόσεις της επιχείρησής τους.

Λαμβάνοντας υπόψη το ευρύ πεδίο εφαρμογής της παρέκκλισης και την επέκτασή της στους υποκειμένους στον φόρο που επωφελούνται της απαλλαγής για τις μικρές επιχειρήσεις όπως προβλέπεται στο άρθρο 282 της οδηγίας ΦΠΑ, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί η αναγκαία παρακολούθηση του εν λόγω μέτρου και κυρίως των επιπτώσεών του στην καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ και στους υποκειμένους στον φόρο, με ιδιαίτερη προσοχή στις ΜΜΕ. Εάν η Ιταλία επιθυμεί να παρατείνει το μέτρο παρέκκλισης, μια έκθεση σχετικά με τη λειτουργία του μέτρου θα πρέπει να υποβληθεί μαζί με το αίτημα παράτασης. Η εν λόγω έκθεση 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 την απλούστευση της είσπραξης των φόρων. Στην έκθεση θα πρέπει να περιλαμβάνεται επίσης η αξιολόγηση των επιπτώσεων του μέτρου στους υποκειμένους στον φόρο και κυρίως στις ΜΜΕ, και θα πρέπει να παρέχονται λεπτομερείς εξηγήσεις σε ό,τι αφορά την αύξηση του οικείου διοικητικού φόρτου και του κόστους συμμόρφωσης.

Προτείνεται η παράταση της άδειας έως τις 31 Δεκεμβρίου 2024.

- **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 εφαρμόζεται από την Ιταλία, παρεκκλίνει πράγματι από αυτές τις δύο 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. Δεδομένου ότι, με βάση τα στοιχεία που υπέβαλε η Ιταλία, το μέτρο παρέκκλισης συνέβαλε τόσο στην καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής όσο και στην απλούστευση της είσπραξης των φόρων, η παρέκκλιση συνάδει με τις ισχύουσες διατάξεις στον τομέα πολιτικής.

Η παρέκκλιση για την υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση είναι επίσης σύμφωνη με τη σύσταση του Συμβουλίου[4] σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Ιταλίας για το 2017, με την οποία συνιστάται «*στην Ιταλία να λάβει μέτρα το 2017 και το 2018 προκειμένου, μεταξύ άλλων, να επεκτείνει την υποχρεωτική χρήση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης και των ηλεκτρονικών πληρωμών*».

Τέλος, το 2020 η Επιτροπή εξέδωσε την «*Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο: σχέδιο δράσης για δίκαιη και απλή φορολόγηση που στηρίζει τη στρατηγική ανάκαμψης*»[5]. Μία από τις δράσεις που προβλέπονται στο εν λόγω σχέδιο δράσης είναι η υποβολή από την Επιτροπή νομοθετικής πρότασης για τον εκσυγχρονισμό των υποχρεώσεων υποβολής δηλώσεων ΦΠΑ. Στο πλαίσιο αυτό θα πρέπει να εξεταστεί η ανάγκη για περαιτέρω επέκταση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Ως εκ τούτου, το μέτρο παρέκκλισης ευθυγραμμίζεται με τους στόχους που τίθενται στο σχέδιο δράσης της Επιτροπής. Ένας από τους στόχους της μελλοντικής πρότασης της Επιτροπής θα είναι ο εξορθολογισμός των υφιστάμενων και μελλοντικών μηχανισμών υποβολής δηλώσεων για τις εγχώριες συναλλαγές, συμπεριλαμβανομένου του μηχανισμού που επιτρέπεται από το εν λόγω μέτρο παρέκκλισης.

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 είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας. Η απόφαση αφορά άδεια που χορηγείται σε κράτος μέλος κατόπιν αιτήματός του και δεν συνιστά υποχρέωση.

Η εφαρμογή της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης πραγματοποιήθηκε ομαλά, χωρίς να δημιουργηθούν ιδιαίτερα προβλήματα. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που υπέβαλε η Ιταλία, συνέβαλε στην επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων όσον αφορά την καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ, ενώ παράλληλα απλούστευσε την είσπραξη των φόρων.

Με το αίτημα που υπέβαλε, η Ιταλία ζητεί την επέκταση του πεδίου εφαρμογής στους υποκειμένους στον φόρο που επωφελούνται της απαλλαγής για τις ΜΜΕ. Η Ιταλία έχει θεσπίσει διάφορα μέτρα για να βοηθήσει τους εν λόγω υποκειμένους στον φόρο να προσαρμοστούν στην υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση. Η Ιταλική Υπηρεσία Εσόδων έχει διαθέσει δωρεάν διάφορες λύσεις, όπως ένα πακέτο λογισμικού για εγκατάσταση σε υπολογιστές ή μια εφαρμογή για κινητές συσκευές, που επιτρέπουν στους φορολογουμένους

[4] ΕΕ C 261 της 9.8.2017, σ. 46.

[5] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/El/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0312&qid=1603446886789.

να προετοιμάζουν και να μεταφέρουν ηλεκτρονικά τιμολόγια με ευκολία. Τα εν λόγω μέτρα θα απαλλάξουν τις εν λόγω εταιρείες από το τρέχον κόστος έκδοσης και επεξεργασίας τιμολογίων, όπως το κόστος εκτύπωσης ή αρχειοθέτησης, μειώνοντας παράλληλα τις πιθανότητες σφαλμάτων.

Επιπλέον, με την υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση η Ιταλική Υπηρεσία Εσόδων είναι σε θέση να προσφέρει διάφορες ηλεκτρονικές υπηρεσίες στους φορολογουμένους. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι πάνω από το 10 % των υποκειμένων στον φόρο που επωφελούνται της απαλλαγής για τις ΜΜΕ έχουν ήδη επιλέξει οικειοθελώς την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων. Επιπλέον, πολλές υποχρεώσεις υποβολής δηλώσεων θα ήταν δυνατό να καταργηθούν λόγω της εφαρμογής της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης.

Επιπρόσθετα, η ζητούμενη επέκταση του πεδίου εφαρμογής του μέτρου θα ενισχύσει την καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ, δεδομένου ότι οι ιταλικές φορολογικές αρχές θα έχουν πλήρη εικόνα των τιμολογίων που εκδίδονται από όλους τους υποκειμένους στον φόρο. Θα τους δώσει επίσης τη δυνατότητα να εντοπίζουν τους φορολογουμένους που παραβιάζουν, σε σημαντικό βαθμό, τις προϋποθέσεις και τις απαιτήσεις που θέτει ο νόμος για την εφαρμογή της εν λόγω απαλλαγής για τις ΜΜΕ.

Η παρέκκλιση είναι επίσης χρονικά περιορισμένη και μαζί με το αίτημα πρέπει να υποβληθεί έκθεση σχετικά με τη λειτουργία και την αποτελεσματικότητα του μέτρου, ιδίως όσον αφορά τον αντίκτυπο στις ΜΜΕ, σε περίπτωση που η Ιταλία επιθυμεί να παρατείνει το μέτρο παρέκκλισης.

Συνεπώς, το ειδικό μέτρο είναι ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο στόχο, δηλαδή την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και την απλούστευση της είσπραξης των φόρων.

- **Επιλογή της νομικής πράξης**

Προτεινόμενη νομική πράξη: εκτελεστική απόφαση του Συμβουλίου.

Βάσει του άρθρου 395 της οδηγίας ΦΠΑ, η παρέκκλιση από τους κοινούς κανόνες ΦΠΑ είναι δυνατή μόνο με έγκριση του Συμβουλίου, το οποίο αποφασίζει ομόφωνα έπειτα από πρόταση της Επιτροπής. Καταλληλότερη 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 Ιταλία ζήτησε την άδεια να συνεχίσει να εφαρμόζει την υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση για όλα τα τιμολόγια που εκδίδονται προς άλλους φορείς ή τους τελικούς καταναλωτές από υποκειμένους στον φόρο που είναι εγκατεστημένοι στο ιταλικό έδαφος, επεκτείνοντας το πεδίο εφαρμογής του μέτρου στους υποκειμένους στον φόρο που επωφελούνται της απαλλαγής για τις μικρές επιχειρήσεις. Επίσης, τα απλουστευμένα τιμολόγια, τα έγγραφα που εκδίδονται με βάση το άρθρο 219 της οδηγίας ΦΠΑ και τα τιμολόγια για απαλλασσόμενες πράξεις θα πρέπει να υπάγονται στην υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση. Οι μη εγκατεστημένοι υποκείμενοι στον φόρο μπορούν να επιλέξουν τη διαβίβαση των τιμολογίων τους μέσω του SdI.

Οι υποκείμενοι στον φόρο έχουν ήδη προσαρμόσει τα συστήματά τους ώστε να συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Η μη επέκταση της άδειας θα σήμαινε ότι οι δαπάνες που πραγματοποιούνται για την εν λόγω

προσαρμογή θα είναι μη ανακτήσιμες δαπάνες για τους υποκειμένους στον φόρο, ενώ θα πρέπει πιθανότατα να επιβαρυνθούν με πρόσθετες δαπάνες σε σχέση με την προσαρμογή σε ένα νέο σύστημα υποβολής δηλώσεων που θα μπορούσε να εφαρμοστεί για την αντικατάσταση της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης.

Σύμφωνα με την Ιταλία, η ηλεκτρονική τιμολόγηση έχει αποφέρει απτά αποτελέσματα όσον αφορά την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης λόγω της μεγαλύτερης πληρότητας, έγκαιρης διαθεσιμότητας και ιχνηλασιμότητας των πληροφοριών. Το μέτρο είχε επίσης προληπτικό χαρακτήρα, λειτουργώντας αποτρεπτικά έναντι της φοροδιαφυγής και της δόλιας συμπεριφοράς των φορολογουμένων. Η αποστολή τιμολογίων μέσω του SdI έχει παράσχει στην Ιταλική Υπηρεσία Εσόδων έγκαιρη και αυτόματη πρόσβαση στις πληροφορίες που περιλαμβάνονται στα τιμολόγια και έχουν σημασία για φορολογικούς σκοπούς. Η επέκταση του μέτρου στους υποκειμένους στον φόρο που επωφελούνται της απαλλαγής για τις ΜΜΕ θα ενισχύσει αυτή τη δυνατότητα. Συνεπώς, οι φορολογικές αρχές μπορούν να πραγματοποιούν εγκαίρως και αυτόματα ελέγχους συμφωνίας μεταξύ του ΦΠΑ που δηλώθηκε και του ΦΠΑ που καταβλήθηκε.

Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις που υπέβαλε η Ιταλία, η εφαρμογή της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης βελτίωσε τη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τον ΦΠΑ κατά περίπου 2 δισ. EUR. Επίσης, επέτρεψε την έμμεση είσπραξη 580 εκατ. EUR επιπλέον λόγω των πρόσθετων εσόδων που εξασφαλίστηκαν από την είσπραξη άμεσων φόρων. Το 2019 εισπράχθηκε επιπλέον ποσό 945 εκατ. EUR λόγω ενεργειών για τον εντοπισμό και την ανάσχεση ψευδών πιστώσεων ΦΠΑ. Η χρήση δεδομένων ηλεκτρονικής τιμολόγησης καθ' όλη τη διάρκεια του 2019 ήταν επίσης σημαντική για την ταυτοποίηση των υποκειμένων στον φόρο που δεν πληρούν τις απαιτήσεις για το καθεστώς του «esportatore abituale» (δηλωθέν ποσό άνω του 1,3 δισ. EUR σε ψευδή ανώτατα όρια). Τέλος, με τις πληροφορίες που συγκεντρώθηκαν κατέστη δυνατός ο εντοπισμός εταιρειών που εμπλέκονται σε μηχανισμούς ενδοκοινοτικής απάτης μέσω των οποίων διαπράχθηκαν απάτες μεταξύ των τελευταίων μηνών του 2019 και του 2020, βάσει των ροών τιμολόγησης για ανύπαρκτες συναλλαγές ύψους περίπου 1 δισ. EUR.

Η επέκταση του πεδίου εφαρμογής του μέτρου στους υποκειμένους στον φόρο που επωφελούνται της απαλλαγής για τις ΜΜΕ συνοδεύεται από μέτρα μετριασμού, όπως η δωρεάν διαθεσιμότητα διαφόρων λύσεων για την προετοιμασία και τη μεταφορά ηλεκτρονικών τιμολογίων, όπως ένα πακέτο λογισμικού για εγκατάσταση σε υπολογιστές ή μια εφαρμογή για κινητές συσκευές. Επιπλέον, η εφαρμογή της ηλεκτρονικής τιμολόγησης συνοδεύεται από την κατάργηση άλλων απαιτήσεων και την παροχή πρόσθετων υπηρεσιών στους υποκειμένους στον φόρο. Όπως προαναφέρθηκε, η επέκταση του πεδίου εφαρμογής του μέτρου στους υποκειμένους στον φόρο που επωφελούνται της απαλλαγής για τις ΜΜΕ θα παράσχει στην Ιταλική Υπηρεσία Εσόδων πλήρη εικόνα των τιμολογίων που εκδίδονται από όλους τους υποκειμένους στον φόρο, βοηθώντας την στην καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ.

4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

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

2021/0357 (NLE)

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την τροποποίηση της εκτελεστικής απόφασης (ΕΕ) 2018/593 όσον αφορά τη διάρκεια και το πεδίο εφαρμογής της παρέκκλισης από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ

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 αξίας[1], και ιδίως το άρθρο 395 παράγραφος 1,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

(1) Με την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2018/593 του Συμβουλίου[2], επιτράπηκε στην Ιταλία να εφαρμόσει μέτρο παρέκκλισης από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ (στο εξής: ειδικό μέτρο) με σκοπό την εφαρμογή της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης για όλους τους υποκειμένους στον φόρο που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος της Ιταλίας, εκτός από τους υποκειμένους στον φόρο που επωφελούνται της απαλλαγής για τις μικρές επιχειρήσεις όπως προβλέπεται στο άρθρο 282 της εν λόγω οδηγίας.

(2) Με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 31 Μαρτίου 2021, η Ιταλία ζήτησε την άδεια να συνεχίσει να παρεκκλίνει από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ ώστε να μπορεί να συνεχίσει να εφαρμόζει την υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση. Επιπλέον, στο αίτημά της για άδεια επέκτασης του πεδίου εφαρμογής του ειδικού μέτρου, η Ιταλία ζήτησε να καλύπτει επίσης τους υποκειμένους στον φόρο που επωφελούνται της απαλλαγής για τις μικρές επιχειρήσεις όπως προβλέπεται στο άρθρο 282 της εν λόγω οδηγίας.

(3) Η Επιτροπή ενημέρωσε τα υπόλοιπα κράτη μέλη σχετικά με το αίτημα της Ιταλίας με επιστολές της 10ης Σεπτεμβρίου 2021. Με επιστολή της 13ης Σεπτεμβρίου 2021, η Επιτροπή γνωστοποίησε στην Ιταλία ότι διέθετε όλες τις αναγκαίες πληροφορίες για την αξιολόγηση του αιτήματος.

(4) Η Ιταλία υποστηρίζει ότι το εφαρμοζόμενο σύστημα υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης, το οποίο διοχετεύει όλα τα εκδοθέντα τιμολόγια μέσω του «Sistema di Interscambio» (στο εξής: SdI), το οποίο διαχειρίζεται η Ιταλική Υπηρεσία Εσόδων, έχει επιτύχει πλήρως τους στόχους του, δηλαδή την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής, την απλούστευση της φορολογικής συμμόρφωσης και την αποδοτικότερη είσπραξη των φόρων, μειώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τις διοικητικές δαπάνες για τις επιχειρήσεις.

---

[1] ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1.

[2] ΕΕ L 99 της 19.4.2018, σ. 14.

(5) Η Ιταλία θεωρεί ότι η επέκταση του πεδίου εφαρμογής του ειδικού μέτρου ώστε να καλύπτει και τους υποκειμένους στον φόρο που επωφελούνται της απαλλαγής για τις μικρές επιχειρήσεις όπως προβλέπεται στο άρθρο 282 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ, θα ενισχύσει τις δυνατότητες της Ιταλικής Υπηρεσίας Εσόδων για την καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ), παρέχοντας πλήρη εικόνα των τιμολογίων που εκδίδονται από όλους τους υποκειμένους στον φόρο. Επιπλέον, θα δώσει τη δυνατότητα στην Ιταλική Υπηρεσία Εσόδων να παρακολουθεί αν οι εν λόγω υποκείμενοι στον φόρο συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις και τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση της εν λόγω απαλλαγής.

(6) Η Ιταλία υποστηρίζει ότι η ζητούμενη επέκταση του πεδίου εφαρμογής του ειδικού μέτρου δεν συνεπάγεται σημαντικό κόστος για τους υποκειμένους στον φόρο που επωφελούνται της απαλλαγής για τις μικρές επιχειρήσεις όπως προβλέπεται στο άρθρο 282 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ. Προκειμένου να μετριάσει το εν λόγω κόστος, η Ιταλία έχει διαθέσει, δωρεάν, διάφορες λύσεις για την προετοιμασία και τη μεταφορά ηλεκτρονικών τιμολογίων, όπως ένα πακέτο λογισμικού για εγκατάσταση σε υπολογιστές και μια εφαρμογή για κινητές συσκευές. Επιπλέον, η εφαρμογή της ηλεκτρονικής τιμολόγησης συνοδεύεται από την κατάργηση άλλων απαιτήσεων, όπως είναι η αναφορά στοιχείων τιμολογίων για τις εγχώριες συναλλαγές, η υποβολή των δηλώσεων Intrastat για τις αγορές ή η υποχρέωση παροχής λεπτομερών στοιχείων για τις συμβάσεις που συνάπτονται από εταιρείες χρηματοδοτικής μίσθωσης, απλής μίσθωσης και ενοικίασης-μίσθωσης. Επίσης, έχει δώσει τη δυνατότητα παροχής πρόσθετων υπηρεσιών στους υποκειμένους στον φόρο, όπως είναι οι προσυμπληρωμένες καταστάσεις αγορών και πωλήσεων, ο προγραμματισμός του περιοδικού διακανονισμού του ΦΠΑ, προσυμπληρωμένες ετήσιες δηλώσεις ΦΠΑ και προσυμπληρωμένα έντυπα πληρωμής, συμπεριλαμβανομένων των φόρων προς καταβολή, συμψηφισμό ή διεκδικούμενη επιστροφή, με προτεραιότητα σε όσους χρησιμοποιούν την ηλεκτρονική τιμολόγηση. Τα εν λόγω μέτρα θα πρέπει να διασφαλίζουν την αναλογικότητα του ειδικού μέτρου.

(7) Το ειδικό μέτρο θα πρέπει να είναι χρονικά περιορισμένο ώστε να παρακολουθείται ο αντίκτυπός του στην καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ και στους υποκειμένους στον φόρο, ιδίως σε εκείνους που επωφελούνται της απαλλαγής για τις μικρές επιχειρήσεις όπως προβλέπεται στο άρθρο 282 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ.

(8) Σε περίπτωση που η Ιταλία θεωρεί ότι η παράταση του ειδικού μέτρου είναι αναγκαία, θα πρέπει να υποβάλει στην Επιτροπή αίτημα παράτασης συνοδευόμενο από έκθεση που περιλαμβάνει την 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 των φόρων. Η εν λόγω έκθεση θα αξιολογεί επίσης τον αντίκτυπο του μέτρου στους υποκειμένους στον φόρο, ιδίως σε εκείνους που επωφελούνται της απαλλαγής για τις μικρές επιχειρήσεις όπως προβλέπεται στο άρθρο 282 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ.

(9) Το ειδικό μέτρο δεν θα πρέπει να θίγει το δικαίωμα του πελάτη να λαμβάνει έντυπα τιμολόγια στην περίπτωση ενδοκοινοτικών συναλλαγών.

(10) Το μέτρο παρέκκλισης δεν θα έχει αρνητικές επιπτώσεις στους ιδίους πόρους της Ένωσης που προέρχονται από τον ΦΠΑ

(11) Επομένως, η εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2018/593 θα πρέπει να τροποποιηθεί αναλόγως,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2018/593 τροποποιείται ως εξής:

1) το άρθρο 1 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

«*Άρθρο 1*

Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 218 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ, επιτρέπεται στην Ιταλία να αποδέχεται ως τιμολόγια έγγραφα ή μηνύματα μόνο σε ηλεκτρονική μορφή, εφόσον εκδίδονται από υποκειμένους στον φόρο που είναι εγκατεστημένοι στο ιταλικό έδαφος.»·

2) το άρθρο 2 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

«*Άρθρο 2*

Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 232 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ, επιτρέπεται στην Ιταλία να θεσπίσει διάταξη σύμφωνα με την οποία η χρήση ηλεκτρονικών τιμολογίων που εκδίδονται από υποκειμένους στον φόρο που είναι εγκατεστημένοι στο ιταλικό έδαφος δεν υπόκειται στην αποδοχή του αποκτώντος τα αγαθά ή του λήπτη των υπηρεσιών.»·

3) το άρθρο 4 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

«*Άρθρο 4*

Η παρούσα απόφαση εφαρμόζεται έως τις 31 Δεκεμβρίου 2024.

Αν η Ιταλία θεωρεί ότι η παράταση των παρεκκλίσεων των άρθρων 1 και 2 είναι αναγκαία θα ζητήσει από την Επιτροπή παράταση υποβάλλοντας ταυτοχρόνως έκθεση για το κατά πόσον τα εθνικά μέτρα του άρθρου 3 ήταν αποτελεσματικά στην καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ και στην απλούστευση της συλλογής των φόρων. Η εν λόγω έκθεση θα εκτιμά επίσης και την επίπτωση των μέτρων αυτών έναντι των υποκειμένων στον φόρο, ιδίως εκείνων που επωφελούνται της απαλλαγής για τις μικρές επιχειρήσεις όπως προβλέπεται στο άρθρο 282 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ, και ιδίως αν τα μέτρα αυτά αυξάνουν τη διοικητική τους επιβάρυνση και το κόστος.»

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ιταλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες,

Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος