



Βρυξέλλες, 23 Ιουνίου 2023
(OR. en)

11050/23

**Διοργανικός φάκελος:
2023/0190 (NLE)**

**FISC 141
ECOFIN 643**

ΠΡΟΤΑΣΗ

Αποστολέας:	Για τη Γενική Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η κα Martine DEPREZ, Διευθύντρια
Ημερομηνία Παραλαβής:	23 Ιουνίου 2023
Αποδέκτης:	κα Thérèse BLANCHET, Γενική Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	COM(2023) 329 final
Θέμα:	Πρόταση ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ με την οποία επιτρέπεται στη Ρουμανία να εισαγάγει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - COM(2023) 329 final.

σνημμ.: COM(2023) 329 final



Βρυξέλλες, 23.6.2023
COM(2023) 329 final

2023/0190 (NLE)

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

με την οποία επιτρέπεται στη Ρουμανία 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 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 14 Ιανουαρίου 2022, η Ρουμανία ζήτησε την άδεια να παρεκκλίνει από τα άρθρα 178, 218 και 232 της οδηγίας ΦΠΑ ώστε να μπορεί να επιβάλει υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση για τις συναλλαγές μεταξύ υποκειμένων στον φόρο.

Επιπλέον, με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 30 Σεπτεμβρίου 2022, η Ρουμανία τροποποίησε το αίτημά της. Ως εκ τούτου, η Ρουμανία επιβεβαίωσε ότι ζητεί την άδεια να παρεκκλίνει μόνο από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας ΦΠΑ και διευκρίνισε ότι η έναρξη ισχύος του μέτρου θα αναβληθεί για την 1η Ιανουαρίου 2024, αντί της 1ης Ιουλίου 2022, η οποία ήταν η ημερομηνία που είχε αρχικά ζητηθεί.

Σύμφωνα με το άρθρο 395 παράγραφος 2 της οδηγίας ΦΠΑ, η Επιτροπή ενημέρωσε τα άλλα κράτη μέλη, με επιστολή της 8ης Δεκεμβρίου 2022, σχετικά με το αίτημα που υπέβαλε η Ρουμανία. Με επιστολή της 9ης Δεκεμβρίου 2022, η Επιτροπή κοινοποίησε στη Ρουμανία ότι διέθετε όλες τις αναγκαίες πληροφορίες για την εξέταση του αιτήματος.

1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

• Αιτιολόγηση και στόχοι της πρότασης

Η Ρουμανία 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 Ρουμανία. Σύμφωνα με τη Ρουμανία, οι κύριοι στόχοι που επιδιώκονται με την εφαρμογή του υποχρεωτικού συστήματος ηλεκτρονικής τιμολόγησης είναι η καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής, η επίτευξη αποτελεσματικότερης είσπραξης, ιδίως στον τομέα του ΦΠΑ, η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των οικονομικών φορέων και η μείωση του διοικητικού κόστους τόσο για τους φορολογούμενους όσο και για τη φορολογική διοίκηση.

Οι πληροφορίες που περιέχονται στα τιμολόγια θα υποβάλλονται στη φορολογική διοίκηση, η οποία, επομένως, θα λαμβάνει τα στοιχεία αυτά σε πραγματικό χρόνο. Αυτό θα επιτρέψει στη φορολογική διοίκηση να διεκπεραιώνει έγκαιρα και με αυτόματο τρόπο την επαλήθευση της συνέπειας μεταξύ του ΦΠΑ που δηλώθηκε και καταβλήθηκε και των τιμολογίων που εκδόθηκαν και ελήφθησαν. Η δυνατότητα αυτή θα βοηθήσει τη Ρουμανία να αυξήσει την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα της καταπολέμησης της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ.

Στο πλαίσιο αυτό, η Ρουμανία καταγράφει σταθερά υψηλό έλλειμμα ΦΠΑ τα τελευταία χρόνια. Από την τελευταία έκθεση που δημοσίευσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προκύπτει

¹ ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1.

έλλειμμα ΦΠΑ της τάξης του 35,7 % για το 2020. Σύμφωνα με τη Ρουμανία, η κατάσταση αυτή είναι ενδεικτική ενός διαρθρωτικού προβλήματος, το οποίο θα απαιτήσει τόσο την ανάληψη επείγουσας και συνεχούς δράσης, όσο και την εφαρμογή των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων.

Η θέσπιση της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης και η υποβολή των δεδομένων των τιμολογίων θα συμβάλει στην επίτευξη μεγαλύτερης συμμόρφωσης των φορολογουμένων, καθώς και σε ένα αποτρεπτικό αποτέλεσμα όσον αφορά τις απόπειρες απάτης. Το προβλεπόμενο σύστημα θα συνεπάγεται, για παράδειγμα, ότι οι συμμετέχοντες στην «αλυσιδωτή απάτη» θα είναι εξαρχής εμφανείς στη φορολογική διοίκηση. Επί του παρόντος, οι συμμετέχοντες στην αλυσιδωτή απάτη δεν μπορούν εύκολα να εντοπιστούν επειδή δεν υποβάλλουν δηλώσεις ΦΠΑ και/ή άλλες δηλώσεις. Η θέσπιση γενικευμένης ηλεκτρονικής τιμολόγησης θα αποτελέσει ισχυρό εργαλείο για την παρακολούθηση σε πραγματικό χρόνο των αλυσίδων απάτης, επιτρέποντας στις φορολογικές αρχές να λαμβάνουν άμεσα μέτρα για τον εντοπισμό και την ανάσχεση της συμμετοχής των εμπόρων σε αυτή την απάτη.

Η θέσπιση της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης για συναλλαγές μεταξύ υποκειμένων στον φόρο θα ωφελήσει επίσης τους οικονομικούς φορείς μέσω της ψηφιοποίησης και της μείωσης του διοικητικού φόρτου, ενώ ταυτοχρόνως θα διασφαλίσει δίκαιο ανταγωνιστικό περιβάλλον μεταξύ των εταιρειών. Ορισμένα από τα οφέλη της εφαρμογής της ηλεκτρονικής τιμολόγησης για τους οικονομικούς φορείς είναι οι ταχύτερες πληρωμές, η εξοικονόμηση του κόστους διαβίβασης, η ταχεία και φθηνή επεξεργασία των δεδομένων των τιμολογίων και το μειωμένο κόστος αρχειοθέτησης.

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 Ρουμανία επιθυμεί να της χορηγηθεί παρέκκλιση από το προαναφερόμενο άρθρο της οδηγίας ΦΠΑ, ώστε μόνο τα έγγραφα σε ηλεκτρονική μορφή να μπορούν να θεωρούνται τιμολόγια από τη ρουμανική 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 θέσπιση υποχρέωσης ηλεκτρονικής τιμολόγησης στη Ρουμανία καθιστά, κατά συνέπεια, απαραίτητη την παρέκκλιση από το εν λόγω άρθρο, ώστε ο εκδότης να μην χρειάζεται πλέον να λάβει τη συγκατάθεση του αποκτώντος τα αγαθά ή του λήπτη των υπηρεσιών για την αποστολή του τιμολογίου σε ηλεκτρονική μορφή.

Στον τομέα της ηλεκτρονικής τιμολόγησης, η Ρουμανία 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 συμβάσεων², η οποία εισήγαγε την υποχρέωση των δημόσιων αρχών να αποδέχονται ηλεκτρονικά τιμολόγια που αποστέλλονται από τους προμηθευτές τους. Προκειμένου να διασφαλιστεί η διαλειτουργικότητα των συστημάτων ηλεκτρονικής τιμολόγησης που χρησιμοποιούνται στην Ευρωπαϊκή Ένωση, αρχής γενομένης από τον τομέα των δημόσιων συμβάσεων, τα ηλεκτρονικά τιμολόγια θα πρέπει να τηρούν τα κοινά πρότυπα που καθορίζονται στη CEN (Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης) καθώς και το ευρωπαϊκό πρότυπο για την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων EN 16931.

² EE L 133 της 6.5.2014, σ. 1.

Η Ρουμανία έθεσε σε εφαρμογή τον Νοέμβριο του 2021 το εθνικό σύστημα ηλεκτρονικής τιμολόγησης RO e-Invoice, το οποίο δημιουργήθηκε, αναπτύχθηκε και τελεί υπό τη διαχείριση του Υπουργείου Οικονομικών μέσω του εθνικού κέντρου χρηματοοικονομικών πληροφοριών. Σύμφωνα με τη Ρουμανία, το εν λόγω σύστημα είναι πλήρως συμβατό με το ευρωπαϊκό πρότυπο για την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων και έχει σχεδιαστεί και αναπτυχθεί προκειμένου να χρησιμοποιείται για την ηλεκτρονική τιμολόγηση τόσο στις δημόσιες συμβάσεις (B2G) όσο και στις συναλλαγές μεταξύ υποκειμένων στον φόρο (B2B), σε περίπτωση που οι οικονομικοί φορείς το επιλέξουν.

Για την υποβολή τιμολογίων μέσω του συστήματος ηλεκτρονικών τιμολογίων RO e-Invoice, τόσο στο πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ επιχειρήσεων και δημόσιων αρχών / δημόσιου τομέα (B2G) όσο και στο πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ επιχειρήσεων (B2B), οι υποκείμενοι στον φόρο έχουν την υποχρέωση να επαληθεύουν την ταυτότητά τους χρησιμοποιώντας το αναγνωρισμένο ψηφιακό πιστοποιητικό. Το πιστοποιητικό αυτό χρησιμοποιείται επίσης για την υποβολή των διαφορών φορολογικών δηλώσεων.

Το σύστημα ηλεκτρονικών τιμολογίων RO e-Invoice θα αποτελέσει τη βάση εφαρμογής του υποχρεωτικού συστήματος ηλεκτρονικής τιμολόγησης για συναλλαγές μεταξύ υποκειμένων στον φόρο.

Η χρήση του συστήματος ηλεκτρονικών τιμολογίων RO e-Invoice θα παραμείνει προαιρετική για τους μη εγκατεστημένους οικονομικούς φορείς.

Δεδομένου του ευρέος πεδίου εφαρμογής της παρέκκλισης, είναι σημαντικό να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος της στους υποκείμενους στον φόρο και, ειδικότερα, εάν συνέβαλε στην καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ. Εάν η Ρουμανία 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 την 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 αυτών.

Προτείνεται να επιτραπεί η παρέκκλιση από την 1η Ιανουαρίου 2024 έως την 31η Δεκεμβρίου 2026 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/EK 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.

- **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 Ρουμανία, 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 Ρουμανία αιτήθηκε την εφαρμογή του μέτρου παρέκκλισης έχοντας ως κύριο σκοπό της την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής. Βάσει των στοιχείων που διαβίβασε η Ρουμανία, 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 Συμβουλίου³, την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2022/133 του Συμβουλίου⁴ και την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2022/1003 του Συμβουλίου⁵.

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»⁶. 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 θα εξεταστεί 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 εποχή⁷. 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 πρακτική αποτελεσματικότητα. Η οδηγία θα απαιτεί από τα κράτη μέλη τα οποία επιβάλλουν την υποχρέωση αυτή να επιτρέπουν την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων που συμμορφώνονται με το ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων και τον κατάλογο των συντακτικών δομών του σύμφωνα με την οδηγία 2014/55/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Επιπλέον, η έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων από υποκείμενους στον φόρο και η διαβίβασή τους δεν μπορεί να υπόκεινται σε προηγούμενη υποχρεωτική έγκριση ή επαλήθευση από τις φορολογικές αρχές, με την επιφύλαξη των ειδικών μέτρων που έχουν εγκριθεί βάσει του άρθρου 395 και εφαρμόζονται ήδη κατά τον χρόνο έναρξης ισχύος της οδηγίας.

Σύμφωνα με τη Ρουμανία, το εθνικό σύστημα ηλεκτρονικών τιμολογίων RO e-Invoice είναι πλήρως συμβατό με το ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων, ωστόσο η Ρουμανία προτίθεται να απαιτήσει, σε πρώτο στάδιο, η ηλεκτρονική τιμολόγηση να πραγματοποιείται υποχρεωτικά μέσω συστήματος το οποίο διαχειρίζεται η φορολογική διοίκηση. Επομένως, θα απαιτείται από τους προμηθευτές να αποστέλλουν ηλεκτρονικά τιμολόγια στους πελάτες τους μέσω αυτού του συστήματος.

³ EE L 454 της 17.12.2021, σ. 1.

⁴ EE L 20 της 31.1.2022, σ. 272.

⁵ EE L 168 της 27.6.2022, σ. 81.

⁶ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e8467e73-c74b-11ea-adf7-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_1&format=PDF

⁷ COM(2022) 701 final.

Αυτό θα συνεπάγεται ότι κάθε ηλεκτρονικό τιμολόγιο θα ελέγχεται αυτόματα από το σύστημα ηλεκτρονικών τιμολογίων RO e-Invoice. Το σύστημα θα διενεργεί σημασιολογικούς ελέγχους και επικυρώσεις όσον αφορά τη δομή και τη σύνταξη. Θα επαληθεύει, επίσης, τη γνησιότητα της προέλευσης όσον αφορά την ταυτότητα του εκδότη. Μόλις οι εν λόγω λειτουργίες εκτελεστούν, παράγεται αυτόματο μήνυμα απόκρισης. Εάν δεν εντοπιστούν σφάλματα, εφαρμόζεται η ηλεκτρονική σφραγίδα του Υπουργείου Οικονομικών, η οποία πιστοποιεί την απόδειξη του ηλεκτρονικού τιμολογίου στο σύστημα ηλεκτρονικών τιμολογίων RO e-Invoice. Τότε μόνο θα είναι διαθέσιμο το ηλεκτρονικό τιμολόγιο στον εκδότη και στον αποκτώντα τα αγαθά ή τον λήπτη των υπηρεσιών για τηλεφόρτωση.

Δεδομένου ότι η προηγούμενη υποχρεωτική έγκριση ή επαλήθευση από τις φορολογικές αρχές δεν θα ευθυγραμμιστεί με το μελλοντικό σύστημα που προβλέπεται στην πρόταση σχετικά με τους κανόνες ΦΠΑ για την ψηφιακή εποχή από την 1η Ιανουαρίου 2028, η Ρουμανία θα επιφέρει τις απαραίτητες προσαρμογές στο σύστημά της προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα στους υποκείμενους στον φόρο να αποστέλλουν, από την 1η Ιανουαρίου 2026, τα αναγκαία δεδομένα με άλλα μέσα εκτός του συστήματος ηλεκτρονικών τιμολογίων RO e-Invoice. Επομένως, η έγκριση ή επαλήθευση των ηλεκτρονικών τιμολογίων από τις φορολογικές αρχές δεν θα είναι πλέον υποχρεωτική.

Ως εκ τούτου, η παρέκκλιση που ζήτησε η Ρουμανία 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/EK, 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 άδεια που χορηγείται σε κράτος μέλος κατόπιν αιτήματός του και ουδόλως συνιστά υποχρέωση.

Η υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση θα επιφέρει ορισμένες αλλαγές για τους υποκείμενους στον φόρο. Ωστόσο, οι φορολογούμενοι στη Ρουμανία είναι ήδη εξοικειωμένοι με την ψηφιοποίηση της σχέσης τους με τη φορολογική διοίκηση. Η υποβολή των δηλώσεων ΦΠΑ και άλλων φορολογικών δηλώσεων διενεργείται με τη χρήση ηλεκτρονικών μέσων, συγκεκριμένα μέσω της χρήσης μιας υπηρεσίας που παρέχεται δωρεάν από τις φορολογικές αρχές. Προκειμένου να κάνουν χρήση αυτής της μεθόδου υποβολής δήλωσης, οι φορολογούμενοι διαθέτουν αναγνωρισμένη ηλεκτρονική υπογραφή την οποία αποκτούν μέσω ψηφιακού πιστοποιητικού.

Το εθνικό σύστημα έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων RO e-Invoice είναι ήδη σε λειτουργία και οι οικονομικοί φορείς διαθέτουν την επιλογή να υποβάλλουν μέσω αυτού του συστήματος ηλεκτρονικά τιμολόγια, τόσο στις σχέσεις μεταξύ επιχειρήσεων και δημόσιων αρχών / δημόσιου τομέα (B2G) όσο και στις σχέσεις μεταξύ επιχειρήσεων (B2B). Ταυτόχρονα, προκειμένου να ελαχιστοποιηθούν οι οικονομικές επιπτώσεις της υποχρεωτικής εφαρμογής του συστήματος, οι φορολογικές αρχές θα παράσχουν δωρεάν μια εφαρμογή που θα παρέχει τη δυνατότητα δημιουργίας ηλεκτρονικών τιμολογίων.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στη Ρουμανία είναι ήδη υποχρεωτική η χρήση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στις σχέσεις 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.

Η Ρουμανία θεωρεί ότι οι προπαρασκευαστικές εργασίες που πραγματοποιήθηκαν μέσω του προαιρετικού μοντέλου ηλεκτρονικής τιμολόγησης και των εργαλείων που θα τεθούν στη διάθεση των φορολογουμένων για να συμμορφωθούν με την υποχρέωση, σε συνδυασμό με τα πλεονεκτήματα και τα οφέλη που προκύπτουν από την εφαρμογή της ηλεκτρονικής τιμολόγησης, θα απορροφήσουν σε μεγάλο βαθμό τις απαραίτητες επενδύσεις για την προσαρμογή των συστημάτων ΤΠ των φορολογουμένων.

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 Ρουμανία επιθυμεί να παρατείνει το μέτρο παρέκκλισης.

Συνεπώς, το ειδικό μέτρο είναι ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο στόχο, δηλαδή την καταπολέμηση 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 της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης αποτελεί ένα από τα μέτρα που περιλαμβάνονται στο εθνικό σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Σύμφωνα με τη Ρουμανία, το έλλειμμα ΦΠΑ θα μειωθεί τουλάχιστον κατά 5 εκατοστιαίες μονάδες έως το δεύτερο τρίμηνο του 2026, σε σύγκριση με το 2019. Η εφαρμογή της υποχρεωτικής

ηλεκτρονικής τιμολόγησης θα επιφέρει αύξηση της εισπραξίας του ΦΠΑ και των άμεσων φόρων τουλάχιστον της τάξης των 7,6 δισ. ρουμανικών λέου (RON) (περίπου 1,5 δισ. EUR).

Η υλοποίηση των έργων ψηφιοποίησης, όπως είναι το σύστημα ηλεκτρονικών τιμολογίων RO e-Invoice, η διασύνδεση των μηχανών φορολογικής σήμανσης, το SAF-T, η παρακολούθηση των αγορών και των παραδόσεων και το σύστημα RO e-Transport (παρακολούθηση των μεταφορών στην εθνική επικράτεια), θα επιτρέψουν την ενσωμάτωση της διαχείρισης κινδύνου. Ως εκ τούτου, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Ρουμανίας, η εισπραξη πρόσθετων εσόδων στο ΑΕΠ θα αυξηθεί κατά τουλάχιστον 2,5 εκατοστιαίες μονάδες έως το τέταρτο τρίμηνο του 2025, συγκριτικά με το επίπεδο που επιτεύχθηκε το 2019.

Η αύξηση των εσόδων που αναμένεται να εισπραχθούν από τον ΦΠΑ και τους άμεσους φόρους που σχετίζονται με την εφαρμογή των διαφόρων μέτρων μεταρρύθμισης της φορολογικής διοίκησης θα ανέλθει σε 10,87 δισ. RON κατ' ελάχιστο, εκ των οποίων 5 δισ. RON θα αντιστοιχούν σε έσοδα από τον ΦΠΑ και 5,87 δισ. RON θα αντιστοιχούν σε έσοδα από άμεσους φόρους. Η προκύπτουσα συνεισφορά από την εφαρμογή του συστήματος ηλεκτρονικών τιμολογίων RO e-Invoice εκτιμάται περίπου σε 70 % των εν λόγω συνολικών πρόσθετων εισπραχθέντων εσόδων, επομένως 7,6 δισ. RON από τις ακόλουθες πηγές:

αύξηση της οικειοθελούς συμμόρφωσης — 0,6 δισ. RON·

μείωση της φοροδιαφυγής και της ενδοκοινοτικής απάτης αφανούς εμπόρου — 1,3 δισ. RON·

μείωση της ελαχιστοποίησης των φόρων και της άτυπης οικονομίας — 1,6 δισ. RON·

επιπτώσεις των άμεσων φόρων που προκύπτουν από τον επαναπροσδιορισμό της φορολογητέας βάσης ΦΠΑ — 4,1 δισ. RON.

Όσον αφορά τους υποκειμένους στον φόρο, θα επιβαρυνθούν με δαπάνες που προκύπτουν από την απόκτηση συστημάτων ΤΠ και/ή λογισμικού, καθώς πιθανότατα τα συστήματα/λογισμικά που διαθέτουν σήμερα δεν θα μπορούν να εκδίδουν και να υποβάλλουν ηλεκτρονικά τιμολόγια στο σύστημα ηλεκτρονικών τιμολογίων RO e-Invoice. Ωστόσο, το κόστος αυτό θα μπορούσε να μειωθεί σημαντικά ή ακόμη και να εξαιρεθεί με τη χρήση των υπηρεσιών και των εφαρμογών που διατίθενται δωρεάν από τις φορολογικές αρχές.

Οι οικονομικοί φορείς θα επωφεληθούν επίσης από την ψηφιοποίηση των διαδικασιών τους. Η εφαρμογή της ηλεκτρονικής τιμολόγησης θα επιφέρει ταχύτερες πληρωμές, εξοικονόμηση του κόστους διαβίβασης, ταχεία και φθηνή επεξεργασία των δεδομένων των τιμολογίων και μειωμένο κόστος αρχειοθέτησης. Επιπλέον, η θέσπιση του υποχρεωτικού συστήματος ηλεκτρονικής τιμολόγησης θα οδηγήσει στην κατάργηση της ισχύουσας υποχρέωσης υποβολής πληροφοριών σχετικά με τις εγχώριες προμήθειες.

4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

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

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

με την οποία επιτρέπεται στη Ρουμανία 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 14 Ιανουαρίου 2022, η Ρουμανία ζήτησε την άδεια να θεσπίσει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από τα άρθρα 178, 218 και 232 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ (στο εξής: ειδικό μέτρο) για την καθιέρωση υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης για όλες τις συναλλαγές μεταξύ υποκειμένων στον φόρο που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος της Ρουμανίας. Η άδεια ζητήθηκε για την περίοδο από την 1η Ιουλίου 2022 έως την 31η Δεκεμβρίου 2025.
- (2) Με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 30 Σεπτεμβρίου 2022, η Ρουμανία ενημέρωσε την Επιτροπή ότι δεν απαιτείται πλέον η αιτούμενη παρέκκλιση από το άρθρο 178 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ. Επιπλέον, η Ρουμανία ζήτησε να χορηγηθεί η άδεια από την 1η Ιανουαρίου 2024 έως την 31η Δεκεμβρίου 2026, αντί της περιόδου που είχε αρχικά ζητηθεί.
- (3) Με επιστολές της 8ης Δεκεμβρίου 2022, η Επιτροπή διαβίβασε το αίτημα που υποβλήθηκε από τη Ρουμανία στα λοιπά κράτη μέλη. Με επιστολή της 9ης Δεκεμβρίου 2022, η Επιτροπή κοινοποίησε στη Ρουμανία ότι διέθετε όλες τις αναγκαίες πληροφορίες για την εξέταση του αιτήματος.
- (4) Η Ρουμανία αναφέρει ότι η υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση για συναλλαγές μεταξύ υποκειμένων στον φόρο εγκατεστημένων στη Ρουμανία, σε συνδυασμό με την υποχρέωση υποβολής δεδομένων σχετικά με τις εν λόγω συναλλαγές στη φορολογική διοίκηση, θα αποφέρει οφέλη στο επίπεδο της καταπολέμησης της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ). Αυτό θα επέτρεπε στη φορολογική διοίκηση να διεκπεραιώνει έγκαιρα και με αυτόματο τρόπο την

¹ ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1.

επαλήθευση της συνέπειας μεταξύ του ΦΠΑ που δηλώθηκε και καταβλήθηκε και των τιμολογίων που εκδόθηκαν και ελήφθησαν, στοιχείο που θα βελτίωνε σημαντικά τις αναλυτικές ικανότητες της φορολογικής διοίκησης της Ρουμανίας. Επιπλέον, η θέσπιση υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης θα αποτελούσε ισχυρό εργαλείο για την παρακολούθηση σε πραγματικό χρόνο των αλυσίδων απάτης στον τομέα του ΦΠΑ, επιτρέποντας στις φορολογικές αρχές να λαμβάνουν άμεσα μέτρα για τον εντοπισμό και την ανάσχεση της συμμετοχής των εμπόρων σε αυτές τις δόλιες δραστηριότητες.

- (5) Η Ρουμανία θεωρεί ότι η θέσπιση της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης θα ωφελήσει επίσης τους οικονομικούς φορείς μέσω της ψηφιοποίησης των διαδικασιών και της μείωσης του διοικητικού φόρτου, ενώ ταυτοχρόνως θα διασφαλίσει δίκαιο ανταγωνιστικό περιβάλλον για τους υποκείμενους στον φόρο. Η ψηφιοποίηση των διαδικασιών θα επιφέρει ταχύτερες πληρωμές, εξοικονόμηση του κόστους διαβίβασης, ταχεία και φθηνή επεξεργασία των δεδομένων των τιμολογίων και μειωμένο κόστος αρχειοθέτησης για τους υποκείμενους στον φόρο. Η θέσπιση του υποχρεωτικού συστήματος ηλεκτρονικής τιμολόγησης θα οδηγήσει στην κατάργηση της ισχύουσας υποχρέωσης υποβολής πληροφοριών σχετικά με τις εγχώριες προμήθειες, μειώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τον διοικητικό φόρτο για τους οικονομικούς φορείς.
- (6) Στις 8 Δεκεμβρίου 2022 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά τους κανόνες ΦΠΑ για την ψηφιακή εποχή². Με τις προτεινόμενες τροποποιήσεις θα τροποποιηθεί το άρθρο 218 και θα απαλειφθεί το άρθρο 232 της οδηγίας 2006/112/EK, επιτρέποντας στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν την υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση, και εξαλείφοντας την ανάγκη να ζητούνται περαιτέρω παρεκκλίσεις από την οδηγία 2006/112/EK 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. Σύμφωνα με την εν λόγω πρόταση, με την επιφύλαξη ορισμένων μεταβατικών διατάξεων, η διαβίβαση των ηλεκτρονικών τιμολογίων δεν θα υπόκειται πλέον σε προηγούμενη υποχρεωτική έγκριση ή επαλήθευση από τις φορολογικές αρχές. Η Ρουμανία προτίθεται να απαιτήσει, ως πρώτο βήμα, την επαλήθευση της ορθότητας του τιμολογίου από τη φορολογική διοίκηση προκειμένου το ηλεκτρονικό τιμολόγιο να μπορεί να θεωρηθεί έγκυρο. Ωστόσο, η Ρουμανία οφείλει να προβεί στις αναγκαίες προσαρμογές του συστήματος ώστε να δοθεί η δυνατότητα στους υποκείμενους στον φόρο, μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2025, να αποστέλλουν τα αναγκαία δεδομένα στη φορολογική διοίκηση χωρίς το τιμολόγιο να υπόκειται σε προηγούμενη επαλήθευση. Ως εκ τούτου, η προηγούμενη επαλήθευση των τιμολογίων από τη φορολογική διοίκηση θα καταστεί προαιρετική για τους υποκείμενους στον φόρο.
- (7) Λαμβανομένων υπόψη του ευρέος πεδίου εφαρμογής και του καινοτόμου χαρακτήρα του ειδικού μέτρου, είναι σημαντικό να αξιολογηθεί ο αντίκτυπός του στην καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ και στους υποκείμενους στον φόρο. Ως εκ τούτου, σε περίπτωση που η Ρουμανία θεωρήσει ότι η παράταση του ειδικού μέτρου είναι αναγκαία, θα πρέπει να υποβάλει στην Επιτροπή αίτηση παράτασης, συνοδευόμενη από έκθεση που περιλαμβάνει την αξιολόγηση του ειδικού μέτρου σε ό,τι αφορά την αποτελεσματικότητά του στην καταπολέμηση της

² COM(2022) 701 final.

απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ, καθώς και στην απλούστευση της είσπραξης των φόρων.

- (8) Το ειδικό μέτρο δεν θα πρέπει να θίγει το δικαίωμα του πελάτη να λαμβάνει τιμολόγια σε χαρτί στην 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,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 218 της οδηγίας 2006/112/EK, επιτρέπεται στη Ρουμανία να αποδέχεται τιμολόγια που έχουν εκδοθεί από υποκείμενους στον φόρο που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος της Ρουμανίας 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 Ρουμανία να θεσπίσει διάταξη σύμφωνα με την οποία η χρήση ηλεκτρονικών τιμολογίων που εκδίδονται από υποκείμενους στο φόρο που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος της Ρουμανίας δεν υπόκειται στην αποδοχή του αποκτώντος τα αγαθά ή του λήπτη των υπηρεσιών που είναι εγκατεστημένος στο έδαφος της Ρουμανίας.

Άρθρο 3

Η Ρουμανία κοινοποιεί στην Επιτροπή τα εθνικά μέτρα εφαρμογής των ειδικών μέτρων παρέκκλισης που αναφέρονται στα άρθρα 1 και 2.

Άρθρο 4

1. Η παρούσα απόφαση εφαρμόζεται από την 1η Ιανουαρίου 2024 μέχρι την πρώτη χρονικά από τις ακόλουθες δύο ημερομηνίες:

- α) την 31η Δεκεμβρίου 2026·
- 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/ΕΚ όσον αφορά τους κανόνες ΦΠΑ για την ψηφιακή εποχή, ιδίως των άρθρων 218 και 232 της εν λόγω οδηγίας.

2. Αν η Ρουμανία 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 υποκειμένους στον φόρο και, ιδίως, αν τα εν λόγω μέτρα αυξάνουν τον διοικητικό τους φόρτο και το κόστος.

Άρθρο 5

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στη Ρουμανία.

Βρυξέλλες,

*Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος*