



Βρυξέλλες, 30 Οκτωβρίου 2017
(OR. en)

13840/17

Διοργανικοί φάκελοι:
2016/0370 (CNS)
2016/0372 (NLE)
2016/0371 (CNS)

FISC 244
ECOFIN 898
UD 249

ΕΚΘΕΣΗ

Αποστολέας: Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου

Αποδέκτης: Συμβούλιο

αριθ. προηγ. εγγρ.: 13375/17 FISC 230 ECOFIN 847 UD 231

Θέμα:

- Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK και της οδηγίας 2009/132/EK όσον αφορά ορισμένες υποχρεώσεις φόρου προστιθέμενης αξίας για τις παροχές υπηρεσιών και τις πωλήσεις αγαθών εξ αποστάσεως
- Πρόταση εκτελεστικού κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 282/2011 για τη θέσπιση μέτρων εφαρμογής της οδηγίας 2006/112/EK σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας
- Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 για τη διοικητική συνεργασία και την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας
= Γενική προσέγγιση

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

1. Την 1η Δεκεμβρίου 2016 η Επιτροπή ενέκρινε «δέσμη μέτρων για τον ΦΠΑ στο ηλεκτρονικό εμπόριο» που αποτελείται από τα εξής:
 - τις οδηγίες του Συμβουλίου 2006/112/EK («οδηγία ΦΠΑ») και 2009/132/EK όσον αφορά ορισμένες υποχρεώσεις ΦΠΑ για τις παροχές υπηρεσιών και τις πωλήσεις αγαθών εξ αποστάσεως (έγγρ. 14820/16),

- τον εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 282/2011 του Συμβουλίου για τη θέσπιση μέτρων εφαρμογής της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας (έγγρ. 14821/16), και
 - τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου για τη διοικητική συνεργασία και την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ (έγγρ. 14822/16).
2. Οι γενικοί στόχοι της δέσμης μέτρων είναι η ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων της ΕΕ και η διασφάλιση αποτελεσματικής φορολόγησης της ψηφιακής οικονομίας. Επιδιώξη της είναι να συμβαδίζει με τη μελλοντική εφαρμογή της αρχής του προορισμού για τον ΦΠΑ, όπως ορίζεται στο πρόσφατο σχέδιο δράσης για τον ΦΠΑ που υποστηρίζεται από το Συμβούλιο¹. Επιπλέον, αποτελεί βασική πρωτοβουλία της στρατηγικής για την ψηφιακή ενιαία αγορά², καθώς και της στρατηγικής για την ενιαία αγορά³ και του σχεδίου δράσης για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση⁴.
3. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επισήμανε στα συμπεράσματά του της 19ης Οκτωβρίου 2017 (έγγρ. EUCO 14/17) ότι πρέπει να υπάρξει επιτάχυνση και ιεράρχηση των εργασιών για την ψηφιακή ενιαία αγορά. Υπογράμμισε επίσης την ανάγκη για αυξημένη διαφάνεια στις πρακτικές και χρήσεις των πλατφορμών και ζήτησε να θεσπισθεί «αποτελεσματικό και δίκαιο καθεστώς φορολογίας, κατάλληλο για την ψηφιακή εποχή».
4. Οι κύριες προβλέψεις της πρότασης είναι οι ακόλουθες:
- α) η καθιέρωση μέχρι το 2019 κοινών μέτρων απλούστευσης για ολόκληρη την ΕΕ σχετικά με τις ενδοενοσιακές εξ αποστάσεως πωλήσεις ηλεκτρονικών υπηρεσιών· για παράδειγμα, η πρόβλεψη ορίου (10 000 EUR) ώστε να εξαιρεθούν οι μικρές νεοφυείς επιχειρήσεις ηλεκτρονικού εμπορίου από την εφαρμογή κανόνων κράτους μέλους άλλου από αυτό του τόπου εγκατάστασής τους ή η πρόβλεψη της δυνατότητας για τους πωλητές της ΕΕ να εφαρμόζουν τους κανόνες που ισχύουν στη χώρα καταγωγής σε τομείς όπως η τιμολόγηση·
 - β) η επέκταση μέχρι το 2021 της μικρής μονοαπευθυντικής διαδικασίας (MOSS) στις ενδοενοσιακές εξ αποστάσεως πωλήσεις υλικών αγαθών και υπηρεσιών, εκτός από τις ηλεκτρονικές υπηρεσίες·

¹ Έγγρ. 9494/16.

² Έγγρ. 8672/15.

³ Έγγρ. 13370/15.

⁴ Έγγρ. 8097/16.

- γ) η θέσπιση μέχρι το 2021 νέας μονοαπευθυντικής διαδικασίας («import OSS»: μονοαπευθυντική διαδικασία εισαγωγής) για τις εξ αποστάσεως πωλήσεις αγαθών που εισάγονται από τρίτες χώρες εσωτερικής αξίας που δεν υπερβαίνει τα 150 EUR, καθώς και η κατάργηση της εξαίρεσης ΦΠΑ για τις μικρές εισαγωγές που δεν υπερβαίνουν τα 22 EUR, η οποία επί του παρόντος θέτει σε μειονεκτική θέση τους πωλητές της ΕΕ·
- δ) η θέσπιση απλουστευμένων ρυθμίσεων για τη συνολική δήλωση και καταβολή του ΦΠΑ επί των εισαγωγών για αγαθά που προορίζονται για τους τελικούς καταναλωτές σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις· και
- ε) η βελτίωση του διοικητικού συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών κατά τον έλεγχο διασυνοριακών επιχειρήσεων που υπόκεινται σε ΦΠΑ για τη διασφάλιση υψηλότερων επιπέδων συμμόρφωσης.
5. Οι εν λόγω προτάσεις αναμένεται να βελτιώσουν σημαντικά την είσπραξη του ΦΠΑ για τις εξ αποστάσεως επιγραμμικές πωλήσεις από τρίτες χώρες, τομέας στον οποίο η απάτη σχετικά με τον ΦΠΑ εκτιμάται από την Επιτροπή ότι ανέρχεται σε περίπου 5 δισεκατομμύρια EUR ανά έτος.
6. Για την εξέταση των τριών προτάσεων σε τεχνικό επίπεδο, πραγματοποιήθηκαν συνολικά 17 συνεδριάσεις της Ομάδας «Φορολογικά Θέματα» (WPTQ) κατά τη διάρκεια των Προεδριών της Σλοβακίας, της Μάλτας και της Εσθονίας και, στη συνέχεια, 3 συνεδριάσεις των ακολούθων για φορολογικά θέματα (στις 18, 23 και 24 Οκτωβρίου 2017). Η δέσμη μέτρων ΦΠΑ για το ηλεκτρονικό εμπόριο συζητήθηκε επίσης στο πλαίσιο των συνεδριάσεων της Ομάδας Υψηλού Επιπέδου για φορολογικά θέματα (HLWP) στις 6 Ιουνίου και στις 27 Οκτωβρίου 2017. Στις εν λόγω συνεδριάσεις εξετάστηκαν συνολικά 12 εκδοχές ενός ενδεχόμενου συμβιβαστικού κειμένου.
7. Σε τρεις από τις προαναφερόμενες συνεδριάσεις της WPTQ, κλήθηκαν εμπειρογνώμονες από την Ομάδα «Τελωνειακή Ένωση» για να συμμετάσχουν στη συζήτηση σχετικά με τη μονοαπευθυντική διαδικασία εισαγωγής και να υποβάλουν ερωτήσεις στην Επιτροπή. Κλήθηκαν επίσης εμπειρογνώμονες σε φορολογικά θέματα για να συντονίσουν από κοινού με τους ομολόγους τους για τελωνειακά θέματα την προετοιμασία των συνεδριάσεων της WPTQ.
8. Η Προεδρία της Μάλτας εστίασε τις εργασίες σε τεχνικό επίπεδο στις τροποποιήσεις της οδηγίας ΦΠΑ και του εκτελεστικού κανονισμού του Συμβουλίου και υπέβαλε έκθεση προόδου σχετικά με τις διαπραγματεύσεις επί των δύο αυτών προτάσεων κατά τη σύνοδο του Συμβουλίου ECOFIN της 16ης Ιουνίου 2017 (έγγρ. 10044/17 FISC 131 ECOFIN 505), μαζί με συμβιβαστική πρόταση της Προεδρίας που αντανάκλα την πρόοδο των εργασιών (έγγρ. 10043/17 FISC 130 ECOFIN 504).

9. Σε αυτό το πλαίσιο, η Προεδρία της Εσθονίας άρχισε τις τεχνικές εργασίες σχετικά με τις αλλαγές στον κανονισμό 904/2010 του Συμβουλίου στη συνεδρίαση της WPTQ στις 6 Ιουλίου 2017 και, βάσει αυτών, παρουσίασε στη συνέχεια μια πρώτη συμβιβαστική πρόταση της Προεδρίας για το σύνολο της δέσμης μέτρων ΦΠΑ για το ηλεκτρονικό εμπόριο κατά τη συνεδρίαση της WPTQ στις 6 Σεπτεμβρίου 2017.
10. Από την έναρξη της εξέτασης της δέσμης μέτρων, οι περισσότερες αντιπροσωπίες εξέφρασαν την καταρχήν στήριξή τους για τις προτάσεις της Επιτροπής. Τα συμβιβαστικά κείμενα της Προεδρίας δεν μετέβαλαν, επομένως, τη γενική φιλοσοφία της δέσμης. Ωστόσο, η τεχνική εξέταση αποκάλυψε διάφορες τεχνικές δυσκολίες που πρέπει να ξεπεραστούν, πράγμα που εξηγεί τον αριθμό των συνεδριάσεων εμπειρογνομόνων που πραγματοποιήθηκαν.
11. Ειδικότερα, οι αντιπροσωπίες επέμεναν για την επέκταση του πεδίου εφαρμογής των προτάσεων της Επιτροπής, με το να καταστούν οι ηλεκτρονικές διεπαφές (όπως οι πλατφόρμες, οι αγορές και οι διαδικτυακές πύλες) υπεύθυνες για την είσπραξη του ΦΠΑ, προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική και αποδοτική είσπραξη του ΦΠΑ στον τομέα αυτόν. Οι εργασίες αυτές ξεκίνησαν κατά τη διάρκεια της Προεδρίας της Μάλτας και συνεχίστηκαν κατά τη διάρκεια της Προεδρίας της Εσθονίας· οδήγησαν ιδίως στην προσθήκη των νέων άρθρων 14α (γενική αρχή), 66α (γενεσιουργός αιτία) και 242α (τήρηση βιβλίων). Έχει γίνει σημαντικό έργο επί των άρθρων αυτών σε τεχνικό επίπεδο και η Προεδρία εκτιμά ότι το συμβιβαστικό κείμενό της (έγγρ. 13841/17) επιτυγχάνει εν προκειμένω δίκαιη ισορροπία.
12. Τα λεπτομερή ζητήματα σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας ΦΠΑ που θα ισχύουν από το 2021 και μετά, μεταξύ των οποίων και τα προαναφερθέντα άρθρα 14α, 66α και 242α, θα εξεταστούν στο πλαίσιο προσεχούς πρότασης της Επιτροπής για την αναθεώρηση του εκτελεστικού κανονισμού του Συμβουλίου. Συναφώς, οι ακόλουθοι για φορολογικά θέματα έχουν εκπονήσει σχέδιο δήλωσης προς καταχώριση στα πρακτικά του Συμβουλίου (επισυνάπτεται στο έγγρ. 13841/17), στο οποίο επισημαίνονται ζητήματα που θα πρέπει να εξεταστούν σε αυτό το στάδιο· το έγγραφο αυτό έχει καταστεί ουσιώδες μέρος του συνολικού πολιτικού συμβιβασμού.

13. Στη συνεδρίαση της ΕΜΑ στις 27 Οκτωβρίου 2017, η συμβιβαστική πρόταση της Προεδρίας έτυχε ευρείας ευμενούς υποδοχής από τις αντιπροσωπίες. Δύο αντιπροσωπίες ζήτησαν την πραγματοποίηση περαιτέρω εργασιών σε τεχνικό επίπεδο. Έπειτα από συζητήσεις επί του εκκρεμούς ζητήματος της διοικητικής συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών, η Προεδρία πρότεινε τη διαγραφή τόσο της διάταξης του άρθρου 47ι (που προέβλεπε τη δυνατότητα να ζητηθεί από τρία κράτη μέλη η διεξαγωγή διοικητικής έρευνας από άλλο κράτος μέλος), όσο και του προηγούμενου άρθρου 47ια (που προέβλεπε τέλη για την είσπραξη και τον έλεγχο φόρων στο πλαίσιο των ειδικών καθεστώτων). Ορισμένες αντιπροσωπίες διατήρησαν πολιτικές επιφυλάξεις (βλ. μέρος ΙΙ της ανά χείρας έκθεσης), ενώ η αντιπροσωπία του ΗΒ διατύπωσε επιφύλαξη κοινοβουλευτικής εξέτασης.

ΙΙ. ΕΝΑΠΟΜΕΙΝΑΣΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΕΠΙΦΥΛΑΞΕΙΣ

14. Τα εναπομείναντα βασικά ανοικτά ζητήματα επιλύθηκαν από τους ακολούθους για φορολογικά θέματα και την ΕΜΑ· ωστόσο, ορισμένες αντιπροσωπίες διατήρησαν πολιτικές επιφυλάξεις για διάφορα μέρη του κειμένου:
- α) *σχετικά με την ημερομηνία εφαρμογής της πρώτης δέσμης των κανόνων απλούστευσης (τρεις αντιπροσωπίες)*: δεδομένου ότι οι εν λόγω απλουστεύσεις θεσπίζονται προς όφελος των φορολογουμένων, ιδίως δε των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, η Προεδρία επιμένει στη διατήρηση της ημερομηνίας που προτείνεται στη συμβιβαστική πρότασή της (1η Ιανουαρίου 2019), προκειμένου να αποκομίσουν οι πολίτες τα οφέλη το συντομότερο δυνατόν·
 - β) *σχετικά με τα άρθρα 14α (μία αντιπροσωπία) και 242α (μία άλλη αντιπροσωπία)*: όπως αναφέρεται ανωτέρω, έχει γίνει σημαντικό έργο επί των άρθρων αυτών σε τεχνικό επίπεδο και η Προεδρία εκτιμά ότι το συμβιβαστικό κείμενό της, καθώς και το σχέδιο δήλωσης προς καταχώριση στα πρακτικά του Συμβουλίου, επιτυγχάνουν εν προκειμένω δίκαιη ισορροπία·
 - γ) *σχετικά με τη μονοαπευθυντική διαδικασία εισαγωγής («import OSS») και την κατάργηση της απαλλαγής από τον ΦΠΑ για τις μικρές εισαγωγές που δεν υπερβαίνουν το ποσό των 22 EUR (μία αντιπροσωπία)*: η εν λόγω αντιπροσωπία κατέθεσε πρόταση για «εναλλακτικό» καθεστώς εισαγωγής, αλλά εάν εξεταζόταν αυτή η δυνατότητα θα ήταν αδύνατο να τηρηθεί ο στόχος της εφαρμογής το 2021·

- δ) *σχετικά με το άρθρο 369ιβ (τρεις αντιπροσωπίες):* η προθεσμία ενός μηνός για τις δηλώσεις ΦΠΑ στη μονοαπευθυντική διαδικασία εισαγωγής αποτελεί σημαντική παραχώρηση προς τις τελωνειακές αρχές, την οποία η Προεδρία θεωρεί απαραίτητη για τον συνολικό πολιτικό συμβιβασμό·
- ε) *σχετικά με το σχέδιο κανονισμού για τη διοικητική συνεργασία (ορισμένες αντιπροσωπίες):* η συμφωνία επί της ανωτέρω αναφερόμενης συμβιβαστικής πρότασης της Προεδρίας κατά τη συνεδρίαση της EMA της 27ης Οκτωβρίου θα πρέπει να επιβεβαιωθεί από το Συμβούλιο ECOFIN.
15. Οι σχετικές αντιπροσωπίες παροτρύνονται να άρουν τις εναπομείνασες πολιτικές επιφυλάξεις τους σε πνεύμα συμβιβασμού.
16. Η Προεδρία είναι πεπεισμένη ότι οι συζητήσεις σε τεχνικό επίπεδο και στο επίπεδο της EMA επέτρεψαν τη σταθεροποίηση της συνολικής δέσμης μέτρων κατά τρόπο δίκαιο και ισορροπημένο και θεωρεί ότι περιθώριο για περαιτέρω πολιτικό συμβιβασμό υπάρχει μόνον στο σχέδιο δήλωσης προς καταχώριση στα πρακτικά του Συμβουλίου.

III. ΕΠΟΜΕΝΑ ΒΗΜΑΤΑ

17. Καλείται, επομένως, το Συμβούλιο:
- να επιλύσει τις εκκρεμείς πολιτικές επιφυλάξεις που αναφέρονται στο τμήμα II της ανά χείρας έκθεσης·
 - να καταλήξει σε γενική προσέγγιση ως προς την οδηγία, βάσει του συμβιβαστικού κειμένου που περιέχεται στο έγγραφο 13841/17 FISC 245 ECOFIN 899 UD 250, με σκοπό την έγκριση της οδηγίας ως σημείου «Α» της ημερήσιας διάταξης προσεχούς συνόδου του Συμβουλίου, με την επιφύλαξη της λήψης της γνώμης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της οριστικής διατύπωσης από τους γλωσσομαθείς νομικούς.