

Βρυξέλλες, 23 Νοεμβρίου 2018
(OR. en)

14601/18

FISC 497
ECOFIN 1116

ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΣΗΜΕΙΟΥ «I/A»

Αποστολέας:	Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου
Αποδέκτης:	Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων / Συμβούλιο
Θέμα:	Έκθεση του Συμβουλίου ECOFIN προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για θέματα φορολογίας
	– Έγκριση

1. Το Συμβούλιο (ECOFIN) κλήθηκε να υποβάλει έκθεση προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για διάφορα θέματα φορολογίας και, πιο συγκεκριμένα, τα αναφερόμενα στα συμπεράσματά του του Μαρτίου και του Ιουνίου του 2012, του Μαΐου του 2013, του Δεκεμβρίου του 2014 και του Οκτωβρίου του 2017.
2. Στις 22 Νοεμβρίου 2018, η Ομάδα υψηλού επιπέδου του Συμβουλίου για φορολογικά θέματα εκπόνησε και ενέκρινε σχέδιο έκθεσης του Συμβουλίου ECOFIN προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για ζητήματα φορολογίας, με σκοπό την υποβολή του στο Συμβούλιο μέσω της EMA. Επίσης συμφώνησε ότι θα γίνουν από τη ΓΓΣ οι συνήθεις πραγματολογικού χαρακτήρα ενημερώσεις (κείμενο εντός αγκυλών) μετά το Συμβούλιο ECOFIN και πριν τη δημοσίευση της έκθεσης στην τελική μορφή της.
3. Επομένως, καλείται η EMA
 - να συστήσει προς το Συμβούλιο ECOFIN της 4ης Δεκεμβρίου 2018 να εγκρίνει την έκθεση που παρατίθεται στο παράρτημα, εν όψει της διαβίβασής της στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (13-14 Δεκεμβρίου 2018).

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ECOFIN ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ
ΓΙΑ ΘΕΜΑΤΑ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑΣ**

1. Η παρούσα έκθεση παρέχει επισκόπηση της προόδου που επιτεύχθηκε στο Συμβούλιο κατά τη διάρκεια της αυστριακής Προεδρίας, καθώς και επισκόπηση της πορείας των εργασιών για τους σημαντικότερους φακέλους που τελούν υπό διαπραγμάτευση στον τομέα της φορολογίας.
2. Η έκθεση παρέχει επισκόπηση της προόδου των συναφών εργασιών του Συμβουλίου και καλύπτει διάφορα ζητήματα που αναφέρονται στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 1ης/2ας Μαρτίου 2012¹ με θέμα την ανάπτυξη, καθώς επίσης στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 28ης/29ης Ιουνίου 2012,² της 22ας Μαΐου 2013,³ της 24ης/25ης Οκτωβρίου 2013,⁴ της 19ης/20ης Δεκεμβρίου 2013,⁵ της 20ης/21ης Μαρτίου 2014,⁶ της 26ης/27ης Ιουνίου 2014,⁷ της 18ης Δεκεμβρίου 2014⁸ και της 19ης Οκτωβρίου 2017⁹, στα συμπεράσματα του Συμβουλίου στον τομέα του ΦΠΑ του 2012¹⁰ και του 2016¹¹, καθώς επίσης και στα συμπεράσματα του Συμβουλίου με θέμα «Απαντήσεις στις προκλήσεις της φορολόγησης των κερδών της ψηφιακής οικονομίας» του 2017¹².
3. Η αυστριακή Προεδρία έδωσε ιδιαίτερη προσοχή στη φορολόγηση της ψηφιακής οικονομίας με στόχο να εξασφαλίσει συμφωνία ως το τέλος της θητείας της. [Στις 4 Δεκεμβρίου 2018 η Προεδρία υπέβαλε την οδηγία περί φόρου ψηφιακών υπηρεσιών στη σύνοδο του Συμβουλίου ECOFIN.]

¹ EUCO 4/3/12 REV 3 (σημεία 9 και 21).

² EUCO 76/12, 28/29 Ιουνίου 2012.

³ EUCO 75/1/13 REV 1, 22 Μαΐου 2013.

⁴ EUCO 169/13, 24/25 Οκτωβρίου 2013.

⁵ EUCO 217/13, 19/20 Δεκεμβρίου 2013.

⁶ EUCO 7/1/14 REV 1, 20/21 Μαρτίου 2014.

⁷ EUCO 79/14, σημείο 2.

⁸ EUCO 237/14, σημείο 3.

⁹ EUCO 14/17, σημείο 11.

¹⁰ 9586/12.

¹¹ 9494/16.

¹² 5175/17.

4. Συγκεκριμένα, το Συμβούλιο:

- α) ενέκρινε την οδηγία για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά την εναρμόνιση και απλούστευση ορισμένων κανόνων στο σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας για τη φορολόγηση των συναλλαγών μεταξύ κρατών μελών·
- β) ενέκρινε τον κανονισμό για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 όσον αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών για τους σκοπούς της παρακολούθησης της ορθής εφαρμογής των ρυθμίσεων για τα αποθέματα στη διάθεση συγκεκριμένου αποκτώντος (αποθέματα «call-off»)·
- γ) ενέκρινε τον εκτελεστικό κανονισμό του Συμβουλίου για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 282/2011 όσον αφορά ορισμένες απαλλαγές συνδεόμενες με τις ενδοκοινοτικές πράξεις·
- δ) ενέκρινε τον κανονισμό για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου όσον αφορά μέτρα ενίσχυσης της διοικητικής συνεργασίας στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας·
- ε) ενέκρινε την οδηγία για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά τους συντελεστές του φόρου προστιθέμενης αξίας που εφαρμόζονται σε βιβλία, εφημερίδες και περιοδικά·
- στ) εξέδωσε την οδηγία για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK 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.¹³
- ζ) κατέληξε σε γενική προσέγγιση επί της οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK σχετικά με το κοινό σύστημα ΦΠΑ όσον αφορά την προσωρινή εφαρμογή γενικευμένου μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις παραδόσεις αγαθών και τις παροχές υπηρεσιών που υπερβαίνουν ένα ορισμένο όριο·
- η) σημείωσε σημαντική πρόοδο επί σειράς σημαντικών νομοθετικών προτάσεων στον τομέα του ΦΠΑ, μεταξύ άλλων για τις λεπτομέρειες του οριστικού συστήματος ΦΠΑ, το ειδικό καθεστώς για τις ΜΜΕ, κ.λπ.·

¹³ *EE L 282 της 12.11.2018, σ. 5.*

θ) σημείωσε σημαντική πρόοδο στον τομέα των ειδικών φόρων κατανάλωσης όσον αφορά την πρόταση οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας 92/83/ΕΟΚ για την εναρμόνιση των διαρθρώσεων των ειδικών φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται στην αλκοόλη και τα αλκοολούχα ποτά καθώς και την πρόταση οδηγίας για τον καθορισμό του γενικού καθεστώτος των ειδικών φόρων κατανάλωσης (αναδιατύπωση), συνοδευόμενη από πρόταση απόφασης για την εισαγωγή της πληροφορικής στη διακίνηση και στους ελέγχους των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης (αναδιατύπωση) και από πρόταση κανονισμού για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 389/2012 για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα των ειδικών φόρων κατανάλωσης.

5. Η Ομάδα «Κώδικας δεοντολογίας» (Φορολογία των επιχειρήσεων) συνέχισε περαιτέρω τις εργασίες της σχετικά με τα διάφορα θέματα που εμπίπτουν στην εντολή της, συμπεριλαμβανομένων αρκετών ζητημάτων που αφορούν την κατάρτιση του ενωσιακού καταλόγου των μη συνεργάσιμων περιοχών φορολογικής δικαιοδοσίας, όπως προβλέπεται στα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 5ης Δεκεμβρίου 2017¹⁴. Τα αποτελέσματα των εργασιών της Ομάδας «Κώδικας δεοντολογίας» υποβλήθηκαν, σε συντονισμό με την Ομάδα υψηλού επιπέδου, στο Συμβούλιο ECOFIN της 4ης Δεκεμβρίου 2018¹⁵.
6. Ακολουθούν αναλυτικότερα στοιχεία σχετικά με τους επιμέρους φακέλους.

A. Πρωτοβουλίες στον τομέα του ενωσιακού φορολογικού δικαίου

Κοινή (ενοποιημένη) βάση φορολογίας των εταιρειών

7. Στο πλαίσιο της εκ νέου υποβολής της πρότασης του 2011 για κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών, η Επιτροπή υπέβαλε την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για κοινή βάση φορολογίας εταιρειών, εφεξής «ΚΒΦΕ»¹⁶ και την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών, εφεξής «ΚΕΒΦΕ».¹⁷ Με την πρόταση ΚΒΦΕ θεσπίζονται κοινοί κανόνες για τον υπολογισμό της φορολογικής βάσης των πολυεθνικών εταιρειών εντός ΕΕ, ενώ η πρόταση ΚΕΒΦΕ συμπληρώνει την πρόταση ΚΒΦΕ εισάγοντας το στοιχείο της ενοποίησης.

¹⁴ 15429/17.

¹⁵ 14364/18 / ADD 1-15.

¹⁶ 13730/16.

¹⁷ 13731/16.

8. Στις 6 Δεκεμβρίου 2016, το Συμβούλιο ECOFIN έκρινε¹⁸ ότι οι εργασίες επί της πρότασης ΚΒΦΕ θα πρέπει να επικεντρωθούν κατά προτεραιότητα στα «στοιχεία μιας κοινής βάσης φορολογίας» και κάλεσε τα κράτη μέλη, σε πρώτη φάση, να «επικεντρώσουν τις προσπάθειές τους στους κανόνες για τον υπολογισμό της βάσης φορολογίας και, ειδικότερα, στα νέα στοιχεία της ανανεωμένης πρωτοβουλίας (κεφάλαια I έως V)». Επιπλέον, «τα κράτη μέλη θα πρέπει στη συνέχεια να επικεντρωθούν στα υπόλοιπα στοιχεία της κοινής βάσης (κεφάλαια VI έως XI)». Όσον αφορά την πρόταση ΚΒΦΕ, το Συμβούλιο συμφώνησε ότι θα εξεταστεί μόνο σε τεχνικό επίπεδο όταν θα έχουν ολοκληρωθεί επιτυχώς οι συζητήσεις επί της πρότασης ΚΒΦΕ.
9. Στη συνέχεια, η Προεδρία της Μάλτας επικέντρωσε τις τεχνικές συζητήσεις στα νέα στοιχεία της πρότασης ΚΒΦΕ, δηλαδή την υπερ-έκπτωση για δαπάνες έρευνας και ανάπτυξης με σκοπό την υποστήριξη της καινοτομίας (άρθρο 9), τη νέα έκπτωση φόρου για ανάπτυξη και επενδύσεις για την καταπολέμηση της στρέβλωσης που προκαλείται από την ευνοϊκή μεταχείριση της χρηματοδότησης μέσω χρέους (άρθρο 11), και την προσωρινή ελάφρυνση για ζημίες (άρθρο 42). Καθώς το ζήτημα του κατάλληλου μίγματος εναρμόνισης και ευελιξίας στο πλαίσιο του αυξανόμενου διεθνούς ανταγωνισμού επανεμφανίζεται διαρκώς, το Συμβούλιο ECOFIN πραγματοποίησε συζήτηση προσανατολισμού για το θέμα αυτό στις 23 Μαΐου 2017. Κατά τη συζήτηση αυτή, αρκετοί υπουργοί υποστήριξαν τον στόχο μιας όσο το δυνατόν ευρύτερης βάσης φορολογίας εταιρειών, ώστε να διαφυλαχθούν τα εθνικά φορολογικά έσοδα.
10. Κατά τη διάρκεια της εσθονικής και της βουλγαρικής Προεδρίας, η Ομάδα «Φορολογικά θέματα» ολοκλήρωσε την κατ' άρθρο εξέταση όλων των κεφαλαίων της πρότασης ΚΒΦΕ, ξεκίνησε δε συζήτηση για να διαπιστωθεί σε ποιον βαθμό μπορεί η εν λόγω πρόταση να αποτελέσει πρόσφορη πολιτική απάντηση στις προκλήσεις της άμεσης φορολογίας που τίθενται στο πλαίσιο της ψηφιακής οικονομίας.
11. Η βουλγαρική Προεδρία συνέταξε μάλιστα ένα πρώτο συμβιβαστικό κείμενο για το κεφάλαιο IV (κανόνες απόσβεσης) της πρότασης ΚΒΦΕ και πέτυχε συμφωνία μεταξύ των αντιπροσωπιών αναφορικά με την ιδέα της αξιολόγησης του αντίκτυπου που θα έχουν ορισμένα άρθρα της πρότασης ΚΒΦΕ στα εθνικά φορολογικά έσοδα χρησιμοποιώντας κοινή μεθοδολογία και κοινές υποθέσεις (συμβιβαστικό κείμενο της Προεδρίας), για λόγους συγκρισιμότητας των αποτελεσμάτων, σε εθελοντική βάση. Ξεκίνησε επίσης συζητήσεις για το επίπεδο εναρμόνισης, το πεδίο εφαρμογής και την ευελιξία για τα κράτη μέλη.

¹⁸ 15315/16.

12. Το αποτέλεσμα αυτών των αξιολογήσεων των εθνικών φορολογικών εσόδων συζητήθηκε στην Ομάδα υψηλού επιπέδου στις 26 Οκτωβρίου 2018 βάσει ερωτηματολογίου που απεστάλη στις αντιπροσωπίες την 1η Οκτωβρίου 2018: συνολικά, 23 κράτη μέλη επιχειρούν αξιολόγηση των επιλεγέντων άρθρων όσον αφορά τα έσοδα, αλλά μόλις 12 ήταν σε θέση να υποβάλουν έκθεση (προσωρινών) αποτελεσμάτων. Οι συζητήσεις αυτές κατέστησαν δυνατό να υπάρξει καθοδήγηση προς τις εν εξελίξει συζητήσεις σε τεχνικό επίπεδο στο πλαίσιο της Ομάδας «Φορολογικά θέματα».
13. Αναφορικά με το πεδίο εφαρμογής της πρότασης, συζητήθηκαν δύο πιθανές προσεγγίσεις για την αντιμετώπιση του ζητήματος αυτού: είτε το δεσμευτικό πεδίο εφαρμογής επεκτείνεται ώστε να καλύψει όλους όσους καταβάλλουν φόρο εταιρειών (διευρυμένο πεδίο εφαρμογής), είτε τα κράτη μέλη που το επιθυμούν μπορούν οικειοθελώς να καλύψουν και τις εταιρείες κάτω του ορίου των 750 εκατ. EUR προσαρμόζοντας τους εθνικούς φορολογικούς κανόνες τους που αφορούν τη φορολόγηση του εισοδήματος των εταιρειών ώστε να τις ευθυγραμμίσουν με τους κανόνες της πρότασης ΚΒΦΕ (μονομερής προσαρμογή). Τονίζονται επίσης τα μειονεκτήματα του διευρυμένου πεδίου εφαρμογής:
- α) η πρόταση ΚΒΦΕ θα χρειαζόταν περισσότερους εναρμονισμένους κανόνες (π.χ. για τις ΜΜΕ ή συγκεκριμένους τομείς) που είναι συνήθως κάτω του ορίου των 750 εκατ. EUR·
 - β) η ευελιξία των εθνικών μέτρων φορολογικής πολιτικής των κρατών μελών θα περιοριζόταν σημαντικά, δηλ. θα υπήρχε αυξημένη ανάγκη για ευέλικτες λύσεις για γρήγορες και στοχευμένες τροποποιήσεις/αλλαγές της πρότασης ΚΒΦΕ·
 - γ) τέλος, θα ανέκυπταν ερωτήματα αναφορικά με τις πτυχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας - ιδιαίτερα από τα εθνικά κοινοβούλια.
14. Αν και οι αντιπροσωπίες είχαν διαφορετικές απόψεις για τα ανωτέρω, η Προεδρία σημείωσε ότι οι εθνικές αξιολογήσεις του αντικτύπου της πρότασης ΚΒΦΕ στα εθνικά φορολογικά έσοδα θα μπορούσε να θέσει υπό νέο πρίσμα το ζήτημα αυτό, αφού οι παρατηρήσεις των αντιπροσωπιών έδειξαν ότι:

- α) Ο προαιρετικός χαρακτήρας της ΚΒΦΕ για εταιρείες που βρίσκονται κάτω από το όριο συνεπάγεται μείωση της φορολογικής βάσης αφού οι φορολογούμενοι αναμένεται ότι θα επιλέξουν το σύστημα που τους ευνοεί περισσότερο·
- β) Ο αντίκτυπος της πρότασης ΚΒΦΕ στα εθνικά φορολογικά έσοδα είναι γενικά πιο θετικός όταν εφαρμόζεται σε όλες τις φορολογούμενες εταιρίες (ή σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί ακόμη και να αποφεύγεται ο αρνητικός αντίκτυπος - αφήνοντας κατά μέρος τα φορολογικά κίνητρα).
15. Σε αυτό το πλαίσιο, η Προεδρία πρότεινε να επεκταθεί το υποχρεωτικό πεδίο εφαρμογής της ΚΒΦΕ ώστε να καλυφθούν όλοι όσοι υπόκεινται σε φορολόγηση εισοδήματος εταιρειών και να διερευνηθούν νέες ειδικές (αλλά βάσει αρχών) διατάξεις στην ΚΒΦΕ για ΜΜΕ και ειδικούς τομείς, συμπληρώνοντάς τες, όπου αρμόζει, με εκτελεστικές πράξεις του Συμβουλίου. Παρόλα αυτά, η διχογνωμία μεταξύ των αντιπροσωπιών παρέμεινε: αν και πολλές αντιπροσωπίες υποστήριξαν αυτή την πορεία, πολλές άλλες αντιθέτως αντιτάχθηκαν σε αυτήν ή υποστήριξαν ότι χρειάζεται νέα νομοθετική πρόταση της Επιτροπής, ενώ πολλές αντιπροσωπίες παρέμειναν αναποφάσιστες.
16. Όσον αφορά το ζήτημα των προτεινόμενων φορολογικών κινήτρων στο άρθρο 9 παράγραφος 3, στο άρθρο 11 και στο άρθρο 42 της ΚΒΦΕ, η Προεδρία πρότεινε να συζητηθούν σε μεταγενέστερο στάδιο αφού θα έχει συμφωνηθεί ο τεχνικός πυρήνας της κοινής βάσης φορολογίας εταιρειών, δεδομένου του σημαντικού αντικτύπου τους στα εθνικά φορολογικά έσοδα. Οι περισσότερες αντιπροσωπίες στήριξαν την επιλογή αυτή, όμως ορισμένες αντιπροσωπίες εξέφρασαν την αντίθεσή τους. Μάλιστα, μία αντιπροσωπία πρότεινε να εξεταστεί η δυνατότητα για μια μεταβατική διάταξη που θα αντισταθμίζει τον αρχικό αρνητικό δημοσιονομικό αντίκτυπο, που αναμένεται ότι θα βαίνει μειούμενος.
17. Αναβλήθηκαν επίσης για μεταγενέστερο στάδιο οι συζητήσεις επί του άρθρου 5 της ΚΒΦΕ (Μόνιμη εγκατάσταση σε κράτος μέλος φορολογούμενης εταιρείας η οποία εδρεύει για φορολογικούς σκοπούς στην Ένωση), δεδομένου ότι σημαντικές αλλαγές στο άρθρο αυτό περιλαμβάνονται στην πρόταση της Επιτροπής σχετικά με τη σημαντική ψηφιακή παρουσία (ΣΨΠ) και ότι συνεχίζονται οι εργασίες επ' αυτού στο πλαίσιο του ΟΟΣΑ (βλ. τμήμα κατωτέρω για τις διεθνείς εξελίξεις όσον αφορά τη φορολόγηση της ψηφιακής οικονομίας).

18. Η αυστριακή Προεδρία υπέβαλε συμβιβαστικά κείμενα για τα κεφάλαια I έως V της ΚΒΦΕ, βασιζόμενη στο έργο της μαλτέζικης και της βουλγαρικής Προεδρίας, προκειμένου να προχωρήσουν οι συζητήσεις επ' αυτού του τεχνικού πυρήνα. Το αποτέλεσμα των συζητήσεων αυτών αποτυπώνεται στο τελευταίο συμβιβαστικό κείμενο της Προεδρίας¹⁹.

Δέσμη μέτρων για τη φορολόγηση της ψηφιακής οικονομίας

19. Μετά τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 5ης Δεκεμβρίου 2017 σχετικά με την αντιμετώπιση των προκλήσεων της φορολόγησης των κερδών της ψηφιακής οικονομίας, η Επιτροπή παρουσίασε τη «δέσμη μέτρων για τη φορολόγηση της ψηφιακής οικονομίας» στις 21 Μαρτίου 2018:
- i) πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τη θέσπιση κανόνων σχετικά με τη φορολόγηση των εταιρειών με σημαντική ψηφιακή παρουσία (με βάση το άρθρο 115 της ΣΛΕΕ)·
 - ii) σύσταση της Επιτροπής σχετικά με τη φορολόγηση των εταιρειών με σημαντική ψηφιακή παρουσία·
 - iii) πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου ψηφιακών υπηρεσιών επί εσόδων που προκύπτουν από την παροχή ορισμένων ψηφιακών υπηρεσιών (με βάση το άρθρο 113 της ΣΛΕΕ)·
 - iv) ανακοίνωση με τίτλο «Καιρός για ένα σύγχρονο, δίκαιο και αποδοτικό φορολογικό πρότυπο για την ψηφιακή οικονομία».
20. Η αυστριακή Προεδρία συνέχισε το έργο της προηγούμενης Προεδρίας για την εξέταση της δέσμης χωρίς καθυστέρηση και κατά προτεραιότητα.
21. Για να ορίσει το πλαίσιο, η Προεδρία οργάνωσε στις 5-6 Ιουλίου 2018 διάσκεψη για τη φορολόγηση της ψηφιακής οικονομίας για άτυπη ανταλλαγή απόψεων.

¹⁹ Βλ. έγγρ. XXXX/18. Σημείωση: τα τμήματα που σχετίζονται με πιθανή επέκταση του πεδίου εφαρμογής και με φορολογικά κίνητρα επισημαίνονται με αγκύλες.

22. Σύμφωνα με τον χάρτη πορείας της βουλγαρικής Προεδρίας για τη φορολόγηση της ψηφιακής οικονομίας,²⁰ συμφωνήθηκε οι συζητήσεις να εστιαστούν στην πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου ψηφιακών υπηρεσιών επί εσόδων που προκύπτουν από την παροχή ορισμένων ψηφιακών υπηρεσιών (εφεξής «ΟΨΥΕ»).
23. Η τεχνική εξέταση της πρότασης ΟΨΥΕ κατά τη διάρκεια της αυστριακής Προεδρίας ξεκίνησε στις 18 Ιουλίου 2018 στο πλαίσιο της Ομάδας «Φορολογικά Θέματα».
24. Στις 8-9 Σεπτεμβρίου 2018 η πρόταση ΟΨΥΕ συζητήθηκε στην άτυπη σύνοδο των υπουργών ECOFIN, βάσει εγγράφου συζήτησης της Προεδρίας.
25. Η ΟΨΥΕ εξετάστηκε περαιτέρω κατά τις συνεδριάσεις της Ομάδας «Φορολογικά Θέματα» στις 13 Σεπτεμβρίου, στις 24 Σεπτεμβρίου, στις 11 Οκτωβρίου, στις 25 Οκτωβρίου, στις 12 Νοεμβρίου και στις 21 Νοεμβρίου 2018· κατά τη συνεδρίαση των ακολούθων για φορολογικά θέματα στις 16 Νοεμβρίου και κατά τις συνεδριάσεις της Ομάδας υψηλού επιπέδου στις 25 Σεπτεμβρίου, στις 26 Οκτωβρίου και στις 22 Νοεμβρίου 2018.
26. Η Προεδρία έφερε προς συζήτηση την ΟΨΥΕ στο Συμβούλιο ECOFIN της 6ης Νοεμβρίου 2018 ώστε να εκτιμηθεί η πρόοδος που έχει επιτευχθεί, καθώς και προκειμένου να συζητηθούν δύο συγκεκριμένα στοιχεία: το πεδίο εφαρμογής όσον αφορά τις υποκείμενες σε φόρο υπηρεσίες και τη λήξη ισχύος της οδηγίας. Το Συμβούλιο ECOFIN έδωσε σαφή εντολή σε τεχνικό επίπεδο να συνεχιστούν οι εργασίες επί τεχνικών θεμάτων. Η Προεδρία ενήργησε σύμφωνα με την απόφασή της να προετοιμάσει συμφωνία επί της ΟΨΥΕ ως τη σύνοδο του Συμβουλίου ECOFIN του Δεκεμβρίου του 2018, όπως ζητήθηκε από πολλά κράτη μέλη.
27. [Η Προεδρία υπέβαλε την ΟΨΥΕ στο Συμβούλιο ECOFIN στις 4 Δεκεμβρίου 2018 για γενική προσέγγιση]

²⁰ 9052/18

Εξελίξεις σε διεθνές επίπεδο όσον αφορά τη φορολόγηση της ψηφιακής οικονομίας

28. Η ομάδα εργασίας του ΟΟΣΑ για την ψηφιακή οικονομία συνεδρίασε στις 10-11 Ιουλίου 2018 στο Παρίσι για να συνεχίσει τις εργασίες μετά την έγκριση της ενδιάμεσης έκθεσης σχετικά με τις φορολογικές προκλήσεις που δημιουργεί η ψηφιοποίηση, η οποία αποτελεί σημαντικό ορόσημο για τις συναφείς εργασίες σε διεθνές επίπεδο²¹, προκειμένου να εγκριθεί η τελική έκθεση ως το 2020.
29. Η συνεδρίαση της ομάδας εργασίας του ΟΟΣΑ είναι προγραμματισμένη για τις 4-5 Δεκεμβρίου 2018, οπότε θα συζητηθεί ένα σημείωμα της γραμματείας του ΟΟΣΑ που αναλύει τις συγκεκριμένες προτάσεις που υποβλήθηκαν κατά την τελευταία συνεδρίαση. Η Προεδρία οργάνωσε ανταλλαγή απόψεων κατά τη συνεδρίαση της Ομάδας υψηλού επιπέδου στις 22 Νοεμβρίου 2018 ώστε να προετοιμαστεί εν όψει της συνεδρίασης της ομάδας εργασίας.

Φόρος προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ)

30. Το 2016 το Συμβούλιο ενέκρινε δύο κείμενα συμπερασμάτων: τον Μάιο του 2016²² το Συμβούλιο απάντησε στο σχέδιο δράσης της Επιτροπής για τον ΦΠΑ - Προς έναν ενιαίο χώρο ΦΠΑ στην ΕΕ, της 7ης Απριλίου 2016, ενώ τον Νοέμβριο του 2016 το Συμβούλιο εξέφρασε τις απόψεις του για τη βελτίωση των ισχυόντων κανόνων περί ΦΠΑ της ΕΕ όσον αφορά τις διασυνοριακές συναλλαγές²³.
31. Σε συνέχεια του σχεδίου δράσης της για τον ΦΠΑ, η Επιτροπή πρότεινε σημαντικό αριθμό νομοθετικών προτάσεων στον τομέα του ΦΠΑ. Συνολικά ιδωμένες, οι προτάσεις αυτές στοχεύουν στον εκσυγχρονισμό του συστήματος του ΦΠΑ, ώστε να προσαρμοστεί στην ψηφιακή οικονομία και στις ανάγκες των ΜΜΕ, καθώς επίσης και στην αντιμετώπιση του ελλείμματος ΦΠΑ και στη βελτίωση της διοικητικής συνεργασίας στον τομέα του ΦΠΑ.

²¹ https://back-g20.argentina.gob.ar/sites/default/files/media/communique_g20.pdf

²² 9494/16.

²³ 14257/16.

32. Κατά τη διάρκεια της αυστριακής Προεδρίας, οι νομοθετικοί φάκελοι που τέθηκαν προς συζήτηση στο Συμβούλιο και/ή στα προπαρασκευαστικά του όργανα, κατά περίπτωση, κάλυπταν τους εξής τομείς:
- α) Νομοθετική δέσμη για «Άμεσες λύσεις» στον τομέα του ΦΠΑ·
 - β) Διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ·
 - γ) Εφαρμογή του ΦΠΑ στις ηλεκτρονικές εκδόσεις·
 - δ) Οριστικό σύστημα ΦΠΑ·
 - ε) Μεταρρύθμιση των συντελεστών ΦΠΑ·
 - στ) Απλούστευση των κανόνων ΦΠΑ για τις ΜΜΕ·
 - ζ) Προαιρετικός τομεακός μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης και μηχανισμός ταχείας αντίδρασης·
 - η) Γενικευμένος μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης (ΓΜΑΕ)·
 - θ) Ο δήμος Καμπιόνε ντ' Ιτάλια και τα ιταλικά ύδατα της λίμνης του Λουγκάνο.
33. Αναμένεται επίσης ότι η Επιτροπή θα θέσει προς συζήτηση μια νομοθετική πρόταση που είναι απαραίτητη μετά την έγκριση από το Συμβούλιο της «Δέσμης μέτρων ΦΠΑ για το ηλεκτρονικό εμπόριο» τον Δεκέμβριο του 2017. Η πρόταση αφορά την εφαρμογή της ψηφιακής δέσμης ΦΠΑ όσον αφορά ορισμένες υποχρεώσεις που απορρέουν από τον φόρο προστιθέμενης αξίας για παροχή υπηρεσιών και πωλήσεις αγαθών εξ αποστάσεως. Στο πλαίσιο αυτό, υπενθυμίζεται η σημασία της Ψηφιακής Ενιαίας Αγοράς, καθώς και η δήλωση που κατατέθηκε στα πρακτικά της συνόδου του Συμβουλίου κατά τον χρόνο υιοθέτησης των εν λόγω πράξεων. Ως εκ τούτου παραμένει υψίστης προτεραιότητας η πρόοδος επί του φακέλου αυτού το συντομότερο δυνατόν. Εάν η αναμενόμενη από την Επιτροπή πρόταση υποβληθεί εγκαίρως, η αυστριακή Προεδρία προτίθεται να τη συζητήσει σε προσεχή συνεδρίαση της Ομάδας «Φορολογικά θέματα» ακόμη και εντός της θητείας της.
34. Ακολουθούν αναλυτικότερα στοιχεία σχετικά με τους επιμέρους φακέλους στον τομέα του ΦΠΑ.

α) «Άμεσες λύσεις» στον τομέα του ΦΠΑ

35. Στις 4 Οκτωβρίου 2017 η Επιτροπή εξέδωσε τρεις νομοθετικές προτάσεις:

- i) πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK 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 μελών²⁴.
- ii) πρόταση εκτελεστικού κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 282/2011 όσον αφορά ορισμένες απαλλαγές συνδεδεμένες με τις ενδοκοινοτικές πράξεις²⁵ και
- iii) πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 όσον αφορά τον πιστοποιημένο υποκείμενο στον φόρο²⁶.

36. Πέραν των «ακρογωνιαίων λίθων» του οριστικού καθεστώτος του ΦΠΑ και της έννοιας του πιστοποιημένου υποκειμένου στον φόρο, που το Συμβούλιο συμφώνησε να συζητήσει στο πλαίσιο συνολικά του έργου για το οριστικό καθεστώς του ΦΠΑ (περισσότερες πληροφορίες στα σημεία 48 και 87 της παρούσας έκθεσης), οι προτάσεις καθορίζουν περαιτέρω, ως απάντηση στα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 8ης Νοεμβρίου 2016, σειρά βραχυπρόθεσμων βελτιώσεων στο ισχύον σύστημα του ΦΠΑ:

- i) απλούστευση και εναρμόνιση των κανόνων όσον αφορά τις ρυθμίσεις για τα αποθέματα στη διάθεση συγκεκριμένου αγοραστή («call-off»),
- ii) ο αριθμός φορολογικού μητρώου ΦΠΑ του αγοραστή καθίσταται ουσιαστική προϋπόθεση για απαλλαγή από τον ΦΠΑ σε περίπτωση ενδοκοινοτικών παραδόσεων αγαθών,
- iii) απλούστευση και εναρμόνιση των αλυσιδωτών συναλλαγών προκειμένου να διασφαλίζεται η ασφάλεια δικαίου και
- iv) απλούστευση και εναρμόνιση των κανόνων για την απόδειξη της ενδοκοινοτικής μεταφοράς αγαθών για τους σκοπούς που αφορούν την εφαρμογή της απαλλαγής.

²⁴ 12882/17.

²⁵ 12881/17.

²⁶ 12880/17 (που αργότερα τροποποιήθηκε με τη νομοθετική πρόταση που περιέχεται στο έγгр. 14893/17, η οποία ενσωμάτωσε στη νέα πρόταση τις διατάξεις για τον «πιστοποιημένο υποκείμενο στον φόρο», προκειμένου να τροποποιηθεί ο κανονισμός αριθ. 904/2010).

37. Κατά τη διάρκεια της αυστριακής Προεδρίας, δόθηκε ιδιαίτερη προσοχή στις ανωτέρω νομοθετικές προτάσεις.
38. Το Συμβούλιο θεώρησε πρόσφορο και αναγκαίο, προκειμένου να καταστεί δυνατή η ταχεία πρόοδος και να επιλυθούν σημαντικά ζητήματα στον τομέα του ΦΠΑ, να προχωρήσουν οι εργασίες που αφορούν τον πυρήνα της εν λόγω πρότασης της Επιτροπής σχετικά με την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά την εναρμόνιση και την απλούστευση ορισμένων κανόνων στο σύστημα του φόρου προστιθεμένης αξίας και την πρόταση εκτελεστικού κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 282/2011 όσον αφορά ορισμένες απαλλαγές συνδεδεμένες με τις ενδοκοινοτικές πράξεις, επισημαίνοντας παράλληλα ότι τα υπόλοιπα τμήματα της πρότασης που αφορούν τον πιστοποιημένο υποκείμενο στον φόρο και το άρθρο 402 της οδηγίας ΦΠΑ θα απαιτήσουν περαιτέρω συζητήσεις.
39. Στις 22 Ιουνίου 2018, το Συμβούλιο ECOFIN δεν ήταν ακόμη σε θέση να συμφωνήσει επ' αυτών των νομοθετικών προτάσεων²⁷. Κατά τη διάρκεια της αυστριακής Προεδρίας, στις 2 Οκτωβρίου 2018, το Συμβούλιο ECOFIN κατέληξε σε γενική προσέγγιση επί της νομοθετικής δέσμης για «Άμεσες λύσεις» στον τομέα του ΦΠΑ²⁸.
40. Η Επιτροπή και το Συμβούλιο υπέβαλαν κοινή δήλωση στα πρακτικά, όπου ανέφεραν ότι έχουν επίγνωση του ότι υπάρχει κάποια απόκλιση στον τρόπο μεταχείρισης, όσον αφορά τον ΦΠΑ, των ανεξάρτητων ενώσεων προσώπων που συγκεντρώνουν τις υπηρεσίες τους και επιμερίζουν το κόστος μεταξύ των μελών τους. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή αναγνωρίζουν την ανάγκη να αποσαφηνιστούν οι κανόνες ΦΠΑ που ισχύουν για τις ανεξάρτητες ενώσεις προσώπων. Η Επιτροπή θα εξετάσει το ζήτημα αυτό εκτενώς σε μελέτη που θα ξεκινήσει σύντομα με σκοπό πιθανή μελλοντική πρόταση, με την επιφύλαξη του δικαιώματος πρωτοβουλίας που διαθέτει.

²⁷ 10335/18.

²⁸ 12564/18.

41. [Οι τρεις ακόλουθες νομοθετικές πράξεις εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο ECOFIN στις 4 Δεκεμβρίου 2018:

- i) οδηγία για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά την εναρμόνιση και απλούστευση ορισμένων κανόνων στο σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας για τη φορολόγηση των συναλλαγών μεταξύ κρατών μελών·
- ii) κανονισμός για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 όσον αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών για τους σκοπούς της παρακολούθησης της ορθής εφαρμογής των ρυθμίσεων για τα αποθέματα στη διάθεση συγκεκριμένου αποκτώντος (αποθέματα «call-off»)·
- iii) εκτελεστικός κανονισμός του Συμβουλίου για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 282/2011 όσον αφορά ορισμένες απαλλαγές συνδεόμενες με τις ενδοκοινοτικές πράξεις.]

β) Διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ

42. Στις 30 Νοεμβρίου 2017, η Επιτροπή υπέβαλε τροποποιημένη πρόταση για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου σχετικά με μέτρα ενίσχυσης της διοικητικής συνεργασίας στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας,²⁹ που περιελάμβανε επίσης τις διατάξεις της πρότασης της Επιτροπής, της 4ης Οκτωβρίου 2017, για κανονισμό του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 όσον αφορά τον πιστοποιημένο υποκείμενο στον φόρο³⁰.

43. Αυτή η πρωτοβουλία αποτελεί μέρος του «δίκαιου πακέτου φορολογίας για τη δημιουργία ενός ενιαίου ενωσιακού χώρου φόρου προστιθέμενης αξίας» που ορίζεται στον χάρτη πορείας της Επιτροπής για μια πιο ενωμένη, πιο δυνατή και πιο δημοκρατική Ένωση. Στοχεύει στην καταπολέμηση της διασυνοριακής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ με την εφαρμογή των συστάσεων του Συμβουλίου, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συμβουλίου και τη δραστική και ταχεία βελτίωση της συνεργασίας των φορολογικών διοικήσεων μεταξύ τους και με άλλα όργανα επιβολής του νόμου.

²⁹ 14893/17.

³⁰ 12880/17.

44. Η πρόταση είχε ως στόχο την προσθήκη μέτρων, ειδικά σχεδιασμένων για την αντιμετώπιση των κύριων τύπων διασυνοριακών συστημάτων απάτης σε ολόκληρη την ΕΕ, στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου³¹, ο οποίος συνιστά τη νομική βάση αναφοράς για τη διοικητική συνεργασία και την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ.
45. Ο φάκελος αυτός τέθηκε σε υψηλή προτεραιότητα και, στις 22 Ιουνίου 2018, το Συμβούλιο κατέληξε σε γενική προσέγγιση επί του συμβιβαστικού κειμένου της Προεδρίας³².
46. Κατά τη σύνοδο της 2ας Οκτωβρίου 2018, το Συμβούλιο ECOFIN ενέκρινε τον κανονισμό του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 σχετικά με μέτρα ενίσχυσης της διοικητικής συνεργασίας στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας³³.

γ) Εφαρμογή του ΦΠΑ στις ηλεκτρονικές εκδόσεις

47. Την 1η Δεκεμβρίου 2016 η Επιτροπή κατέθεσε πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά τους συντελεστές του φόρου προστιθέμενης αξίας που εφαρμόζονται σε βιβλία, εφημερίδες και περιοδικά³⁴.
48. Η οδηγία 2006/112/EK σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας προβλέπει ότι οι υπηρεσίες που παρέχονται ηλεκτρονικά, συμπεριλαμβανομένων των ηλεκτρονικών εκδόσεων, φορολογούνται με τον κανονικό συντελεστή. Οι εκδόσεις σε υλικό υπόθεμα μπορούν να φορολογούνται με μειωμένο συντελεστή ΦΠΑ, και σε ορισμένα σε κράτη μέλη δόθηκε επίσης η δυνατότητα να συνεχίσουν να εφαρμόζουν εξαιρετικά μειωμένους συντελεστές, συμπεριλαμβανομένων απαλλαγών με δικαίωμα έκπτωσης του ΦΠΑ που είχε καταβληθεί στο προηγούμενο στάδιο (μηδενικός συντελεστής).
49. Σύμφωνα με τους στόχους που τέθηκαν στη στρατηγική της για την ψηφιακή ενιαία αγορά, η Επιτροπή ανέλαβε να εκσυγχρονίσει τον ΦΠΑ για την ψηφιακή οικονομία, και, ως εκ τούτου, πρότεινε να δοθεί η δυνατότητα εφαρμογής μειωμένου, εξαιρετικά μειωμένου και μηδενικού συντελεστή ΦΠΑ στις ηλεκτρονικές εκδόσεις.

³¹ 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 (αναδιατύπωση).

³² 9820/18.

³³ 12621/18.

³⁴ 14823/16.

50. Το Συμβούλιο ECOFIN διεξήγαγε συζήτηση προσανατολισμού για τον φάκελο αυτόν στις 21 Μαρτίου 2017. Μετά τις προπαρασκευαστικές εργασίες τεχνικού χαρακτήρα, το Συμβούλιο ECOFIN συζήτησε τον φάκελο κατά τις συνόδους του στις 16 Ιουνίου 2017³⁵, στις 25 Μαΐου 2018 και στις 13 Ιουλίου 2018³⁶. ωστόσο, δεν κατέστη δυνατό να επιτευχθεί η απαιτούμενη ομόφωνη υποστήριξη του συμβιβαστικού κειμένου.
51. Κατά τη σύνοδο της 2ας Οκτωβρίου 2018, το Συμβούλιο ECOFIN κατέληξε σε πολιτική συμφωνία³⁷ και η οδηγία του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά τους συντελεστές του φόρου προστιθέμενης αξίας που εφαρμόζονται σε βιβλία, εφημερίδες και περιοδικά εκδόθηκε από το Συμβούλιο ECOFIN στη σύνοδό του της 6ης Νοεμβρίου 2018³⁸.

δ) Οριστικό σύστημα ΦΠΑ

Ιστορικό

52. Σε συνέχεια του σχεδίου δράσης της για τον ΦΠΑ - Προς έναν ενιαίο χώρο ΦΠΑ στην ΕΕ- της 7ης Απριλίου 2016, όσον αφορά το οριστικό σύστημα ΦΠΑ (που συνιστά πρωτεύοντα στόχο πολιτικής στον τομέα του ΦΠΑ), η Επιτροπή επέλεξε μια νομοθετική προσέγγιση δύο βημάτων³⁹.

³⁵ 8076/17 και 10040/17 + COR 1.

³⁶ 8771/18.

³⁷ 12622/18.

³⁸ ΕΕ L 286 της 14.11.2018, σ. 20.

³⁹ 12617/17.

53. Ως **πρώτο τμήμα του πρώτου νομοθετικού βήματος**, η δέσμη τριών νομοθετικών προτάσεων του Οκτωβρίου του 2017 (ο αποκαλούμενος φάκελος για τις «άμεσες λύσεις» για τον ΦΠΑ, που αποτελείτο από τρεις νομοθετικές πράξεις⁴⁰ με στόχο τέσσερις βραχυπρόθεσμες βελτιώσεις (δηλ. «άμεσες λύσεις») του ισχύοντος συστήματος ΦΠΑ) περιελάμβανε σειρά νέων διατάξεων για την έννοια του πιστοποιημένου υποκείμενου στον φόρο και των αποκαλούμενων «ακρογωνιαίων λίθων» του οριστικού συστήματος ΦΠΑ (παρατίθενται ως τροποποιήσεις του άρθρου 402 της οδηγίας ΦΠΑ).
54. Κατά τη συζήτηση της νομοθετικής δέσμης για «άμεσες λύσεις στον τομέα του ΦΠΑ» (λεπτομέρειες στα σημεία 31-37 της παρούσας έκθεσης), όλα τα κράτη μέλη συμφώνησαν στο Συμβούλιο ότι είναι πρόσφορο και αναγκαίο να προχωρήσει το έργο αναφορικά με τον πυρήνα των προτάσεων της Επιτροπής για τις «άμεσες λύσεις» στον τομέα του ΦΠΑ, προκειμένου να καταστεί δυνατή η ταχεία πρόοδος και να επιλυθούν σημαντικά ζητήματα στον τομέα του ΦΠΑ. Σημείωσαν παράλληλα ότι θα απαιτηθεί περαιτέρω συζήτηση επί των υπολοίπων μερών των προτάσεων που σχετίζονται με τον πιστοποιημένο υποκείμενο στον φόρο και επί του κειμένου των τροποποιήσεων του άρθρου 402 της οδηγίας για τον ΦΠΑ, στο πλαίσιο άλλων νομοθετικών προτάσεων στον τομέα του ΦΠΑ (προτάσεις για τις τεχνικές λεπτομέρειες του οριστικού συστήματος του ΦΠΑ/για τους συντελεστές του ΦΠΑ⁴¹).
55. Ως **δεύτερο τμήμα του πρώτου νομοθετικού βήματος**, τον Μάιο του 2018, η Επιτροπή κατέθεσε νομοθετική πρόταση για λεπτομερή τεχνικά μέτρα για τη λειτουργία του οριστικού συστήματος ΦΠΑ (εφεξής «πρόταση της Επιτροπής»). Η πρόταση αυτή παρουσιάστηκε από την Επιτροπή με περισσότερες λεπτομέρειες σε μία από τις συνεδριάσεις της Ομάδας «Φορολογικά θέματα» κατά τη διάρκεια της βουλγαρικής Προεδρίας.

⁴⁰ Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK 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 (12882/17). Πρόταση εκτελεστικού κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 282/2011 όσον αφορά ορισμένες απαλλαγές συνδεδεμένες με τις ενδοκοινοτικές πράξεις (12881/17). Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 όσον αφορά τον πιστοποιημένο υποκείμενο στον φόρο (12880/17 - που τροποποιήθηκε αργότερα με τη νομοθετική πρόταση που περιέχεται στο 14893/17, η οποία ενσωμάτωσε στη νέα πρόταση τις διατάξεις για τον «πιστοποιημένο υποκείμενο στον φόρο», προκειμένου να τροποποιηθεί ο κανονισμός αριθ. 904/2010).

⁴¹ Πρόταση οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά τους συντελεστές φόρου προστιθέμενης αξίας.

56. Κατά τη διάρκεια της αυστριακής Προεδρίας, η πρόταση της Επιτροπής για το οριστικό σύστημα του ΦΠΑ κατέστη υψηλής προτεραιότητας και ήταν το βασικό αντικείμενο μεγάλου αριθμού συνεδριάσεων της Ομάδας «Φορολογικά θέματα», καθώς ο φάκελος αυτός απαιτεί διεξοδική τεχνική ανάλυση πριν γίνουν οι τελικές επιλογές πολιτικής που θα επιτρέψουν τον σχεδιασμό ενός συμβιβαστικού κειμένου βάσει πρότασης της Επιτροπής, με αποτέλεσμα συμφωνία μεταξύ όλων των κρατών μελών επί των λεπτομερειών του οριστικού συστήματος του ΦΠΑ.

Τρέχουσα κατάσταση

57. Τα κράτη μέλη εκτιμούν την πρωτοβουλία της Επιτροπής να επιτευχθεί οριστικό σύστημα ΦΠΑ.
58. Η λειτουργία ενός μελλοντικού οριστικού συστήματος ΦΠΑ, παράλληλα με τυχόν συνοδευτικά μέτρα που μπορεί να συμφωνηθούν, κατά περίπτωση, θα εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις λεπτομέρειες του σχεδιασμού του. Ο βασικός στόχος των συζητήσεων στο πλαίσιο της αυστριακής Προεδρίας ήταν, επομένως, να εντοπιστούν και να αξιολογηθούν τα βασικά στοιχεία βάσει των οποίων σχεδιάστηκε η πρόταση της Επιτροπής, καθώς και οι επιπτώσεις τους, και να εξεταστεί εάν τα κράτη μέλη θα θεωρούσαν αναγκαίες και κατάλληλες προσαρμογές ή προσθήκες, ανάλογες με τον στόχο τους.
59. Αντί για την κατ' άρθρο ανάλυση της πρότασης, που δεν θα ήταν ιδιαίτερα εποικοδομητική για τον φάκελο αυτόν δεδομένου του μεγέθους, της πολυπλοκότητας και της ευαισθησίας της πρότασης, οι συζητήσεις επικεντρώθηκαν σε έξι βασικά στοιχεία:
- i) φορολόγηση στο κράτος μέλος προορισμού·
 - ii) αλλαγή των κανόνων για τις διασυνοριακές παραδόσεις αγαθών μεταξύ επιχειρήσεων εντός ΕΕ με στόχο μία μοναδική συναλλαγή μεταξύ επιχειρήσεων (ενδοενωσιακή παράδοση αγαθών στο κράτος μέλος προορισμού) αντί για το τρέχον σύστημα δύο παραδόσεων (απαλλασσόμενη ενδοκοινοτική παράδοση αγαθών στο κράτος μέλος όπου ξεκινά η αποστολή ή η μεταφορά και ενδοκοινοτική απόκτηση στο κράτος μέλος προορισμού)·

- iii) σχεδιασμός και λειτουργία των διατάξεων που σχετίζονται με την έννοια «πιστοποιημένος υποκείμενος στον φόρο» και την πιστοποίησή του·
- iv) κανόνες παράδοσης αγαθών προς πιστοποιημένους υποκείμενους στον φόρο·
- v) κανόνες για την παράδοση αγαθών σε μη πιστοποιημένους υποκείμενους στον φόρο μεταξύ άλλων συνοδευτικά μέτρα· και
- vi) επέκταση της υπηρεσίας μίας στάσης.

60. Σημειωτέον ότι όλα τα κράτη μέλη συμφωνούν ως προς τον γενικό επιδιωκόμενο στόχο: τα οφέλη του οριστικού συστήματος ΦΠΑ θα πρέπει να υπερβαίνουν το κόστος του. Με άλλα λόγια, το οριστικό σύστημα ΦΠΑ θα πρέπει ουσιαστικά να συνεπάγεται μείωση των κινδύνων απάτης, φοροαποφυγής ή φοροδιαφυγής, να έχει επομένως θετική επίπτωση στα φορολογικά έσοδα, καθώς και θετική ή τουλάχιστον αναλογική επίπτωση στο κόστος συμμόρφωσης επιχειρήσεων και φορολογικών αρχών, τηρώντας παράλληλα την αρχή της ουδετερότητας του ΦΠΑ. Τυχόν πρόσθετο διοικητικό κόστος για φορολογικές αρχές θα πρέπει να έχει καθοριστική συμβολή στην αντιστάθμιση των κινδύνων απάτης, φοροαποφυγής, φοροδιαφυγής ή απώλειας φορολογικών εσόδων και στην ενίσχυση της φορολογικής συμμόρφωσης.

i) Φορολόγηση στο κράτος μέλος προορισμού

61. Στα συμπεράσματα του 2016 για το σχέδιο δράσης για τον ΦΠΑ, το Συμβούλιο επανέλαβε ότι «η αρχή της «φορολόγησης των παραδόσεων αγαθών και των παροχών υπηρεσιών στο κράτος μέλος καταγωγής», όπως προβλέπεται στο άρθρο 402 της οδηγίας 2006/112/EK σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας, θα πρέπει να αντικατασταθεί από την αρχή της «φορολόγησης στο κράτος μέλος προορισμού» για το οριστικό καθεστώς ΦΠΑ για τις συναλλαγές B2B, όπως αναφέρεται στα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 15ης Μαΐου 2012». Το Συμβούλιο τόνισε επίσης ότι «οι εργασίες πρέπει να εξακολουθήσουν να προετοιμάζουν το έδαφος για την πολιτική επιλογή που πρέπει να γίνει όσον αφορά το οριστικό σύστημα ΦΠΑ»⁴².
62. Κατά τη συζήτηση στο πλαίσιο της αυστριακής Προεδρίας, οι αντιπροσωπίες επεσήμαναν ξανά ότι οι εργασίες επί της εν λόγω πρότασης της Επιτροπής θα πρέπει να πραγματοποιούνται λαμβάνοντας υπόψη αυτή την πολιτική καθοδήγηση.

⁴² 9494/16 σημεία 24 και 26.

ii) Μία συναλλαγή αντί για δύο

63. Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, το ισχύον σύστημα (όσον αφορά τον ΦΠΑ) των δύο συναλλαγών στις διασυνοριακές παραδόσεις αγαθών μεταξύ επιχειρήσεων εντός της ΕΕ θα πρέπει να αντικατασταθεί από σύστημα με μόνο μία συναλλαγή.
64. Στο ισχύον σύστημα, ο προμηθευτής προβαίνει σε παράδοση αγαθών στο κράτος μέλος όπου βρίσκονται τα αγαθά κατά τη στιγμή που ξεκινά η αποστολή ή μεταφορά των αγαθών προς τον πελάτη, παράδοση που απαλλάσσεται από τον ΦΠΑ εάν πληρούνται όλοι οι όροι για την απαλλαγή (ενδοκοινοτική παράδοση αγαθών). Ο πελάτης πραγματοποιεί ενδοκοινοτική απόκτηση στο κράτος μέλος προορισμού.
65. Βάσει της πρότασης της Επιτροπής, θα πραγματοποιείται μόνο ενδοενοσιακή παράδοση αγαθών από τον προμηθευτή στο κράτος μέλος προορισμού.
66. Τα κράτη μέλη διατύπωσαν, ουσιαστικά, συμφωνία με την περαιτέρω εξέταση της σκέψης να πραγματοποιείται μία συναλλαγή αντί για δύο.

iii) Σχεδιασμός και λειτουργία του πιστοποιημένου υποκείμενου στον φόρο και της πιστοποίησής του

67. Η πρόταση της Επιτροπής περιλαμβάνει διάφορους κανόνες, π.χ. όσον αφορά το πρόσωπο που φέρει την ευθύνη καταβολής του φόρου, ανάλογα με το εάν ο πελάτης είναι πιστοποιημένος υποκείμενος στον φόρο ή όχι. Η έμπνευση για την ένταξη της έννοιας του «πιστοποιημένου υποκείμενου στον φόρο» στην πρόταση προήλθε από την έννοια του «εγκεκριμένου οικονομικού φορέα» που χρησιμοποιείται σε τελωνειακά ζητήματα.
68. Κατά τις συζητήσεις επί αυστριακής Προεδρίας, ορισμένα κράτη μέλη αντιτάχθηκαν στη σκέψη να εισαχθεί η έννοια του πιστοποιημένου υποκείμενου στον φόρο και να εφαρμοστούν διαφορετικοί κανόνες ανάλογα με το εάν ο πελάτης είναι πιστοποιημένος υποκείμενος στον φόρο ή όχι.

69. Ενώ ορισμένα κράτη μέλη φάνηκε να υποστηρίζουν τη σκέψη να εισαχθεί η νέα αυτή έννοια, πολλά κράτη μέλη εξέφρασαν προβληματισμό για την πιθανή πολυπλοκότητα και τις αρνητικές επιπτώσεις της στις επιχειρήσεις και στις φορολογικές αρχές, καθώς και για πιθανά ζητήματα ουδετερότητας εάν στο νέο σύστημα ισχύουν διαφορετικοί κανόνες ανάλογα με το εάν ο πελάτης είναι πιστοποιημένος υποκείμενος στον φόρο ή όχι.
70. Ωστόσο, σχεδόν όλα τα κράτη μέλη συμφωνούν ότι αν εισαχθεί η έννοια του πιστοποιημένου υποκείμενου στον φόρο, δεν θα πρέπει να ταυτίζεται με την έννοια του «εγκεκριμένου οικονομικού φορέα» όπως αυτή χρησιμοποιείται σήμερα σε τελωνειακά ζητήματα. Θα πρέπει να διασφαλίζεται ισότητα πρόσβασης μεταξύ ΜΜΕ και μεγαλύτερων επιχειρήσεων.
71. Πέραν τούτου, τα κράτη μέλη έχουν επί του παρόντος πολύ διαφορετικές απόψεις για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της έννοιας του πιστοποιημένου υποκείμενου στον φόρο καθώς και για την πιστοποίηση των πιστοποιημένων υποκείμενων στον φόρο· επομένως, εν όψει περαιτέρω συζητήσεων, αναμένουμε να εκτιμηθεί εάν και πώς η έννοια του πιστοποιημένου υποκείμενου στον φόρο θα ενταχθεί στο οριστικό σύστημα του ΦΠΑ.

iv) Κανόνες παράδοσης αγαθών προς πιστοποιημένους υποκείμενους στον φόρο

72. Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, η αντιστροφή της επιβάρυνσης πρέπει να ισχύει για τις παραδόσεις αγαθών από μη εγκατεστημένο προμηθευτή προς έναν πιστοποιημένο υποκείμενο στον φόρο. Ο ανακεφαλαιωτικός πίνακας θα περιορίζεται σε παροχή υπηρεσιών.
73. Εάν βρεθεί ικανοποιητική λύση κατά τον εν εξελίξει διάλογο για τον πιστοποιημένο υποκείμενο στον φόρο, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να συμφωνήσουν ότι η αντιστροφή της επιβάρυνσης θα μπορούσε να ισχύσει για τις παραδόσεις αγαθών από έναν μη εγκατεστημένο προμηθευτή προς έναν πιστοποιημένο υποκείμενο στον φόρο.
74. Ωστόσο, τα κράτη μέλη αντιτίθενται σθεναρά στην απαίτηση για κατάργηση του ανακεφαλαιωτικού πίνακα για ενδοενωσιακές παραδόσεις αγαθών, εάν δεν υπάρχει αποτελεσματική αντικατάσταση του μέτρου αυτού, πράγμα που θα διασφάλιζε την ορθή πληροφόρηση για τους σκοπούς του φορολογικού ελέγχου.

ν) Κανόνες για την παράδοση αγαθών σε μη πιστοποιημένους υποκείμενους στον φόρο και συνοδευτικά μέτρα

75. Το βασικό στοιχείο της πρότασης της Επιτροπής για να προστατευθεί το σύστημα ΦΠΑ της ΕΕ από απάτες είναι να οριστεί η υποχρέωση του προμηθευτή να χρεώνει τον ΦΠΑ κατά τις ενδοενωσιακές παραδόσεις αγαθών στον πελάτη του. Ένας από τους βασικούς στόχους είναι η αντιμετώπιση της απάτης του αφανούς εμπόρου.
76. Η απάτη του αφανούς εμπόρου σχετικά με την παράδοση αγαθών παρατηρείται κυρίως σε «εγχώριες» συναλλαγές, όπου ο προμηθευτής «εξαφανίζεται» πριν καταβάλει τον οφειλόμενο ΦΠΑ, ενώ στον πελάτη αποδίδεται ο ΦΠΑ εισροών του. Όταν διαπράττεται η ενδοκοινοτική απάτη του αφανούς εμπόρου (ΕΑΑΕ), που είναι σήμερα το πλέον συνηθισμένο είδος απάτης αφανούς εμπόρου, ο «αφανής έμπορος», για να μεγιστοποιήσει το κέρδος του, αποκτά τα αγαθά από άλλο κράτος μέλος ώστε να τα αποκτήσει ουσιαστικά χωρίς ΦΠΑ, πριν τα χρησιμοποιήσει για δόλια «εγχώρια» συναλλαγή.
77. Η πρόταση της Επιτροπής στοχεύει στην αντιμετώπιση της ΕΑΑΕ καθιστώντας τον προμηθευτή της ενδοενωσιακής παράδοσης αγαθών υπόχρεο για την καταβολή του ΦΠΑ, εάν ο πελάτης δεν είναι πιστοποιημένος υποκείμενος στον φόρο. Ακόμη και αν ο πελάτης της ενδοενωσιακής παράδοσης αγαθών εξαφανιστεί προτού καταβάλει τον ΦΠΑ επί της ακόλουθης «εγχώριας» συναλλαγής, το κράτος μέλος όπου οφείλεται ο ΦΠΑ θα μπορεί τουλάχιστον να λάβει τον ΦΠΑ επί της ενδοενωσιακής παράδοσης αγαθών, μειώνοντας έτσι την απώλεια για τα κράτη μέλη, μειώνοντας τα «κέρδη» των απατεώνων και, κατά συνέπεια, το κίνητρό τους να διαπράξουν τέτοιου είδους απάτη.
78. Οι συζητήσεις στο πλαίσιο της αυστριακής Προεδρίας αναφορικά με την προτεινόμενη αλλαγή προς την «ευθύνη του προμηθευτή» σε περιπτώσεις ενδοενωσιακής παράδοσης αγαθών προς μη πιστοποιημένους υποκείμενους στον φόρο κατέδειξε ότι, κατά την άποψη σχεδόν όλων των κρατών μελών, μια τέτοια αναθεώρηση του ισχύοντος συστήματος ΦΠΑ, εφόσον συμφωνηθεί, θα πρέπει να ακολουθείται από συγκεκριμένα και αναλογικά συνοδευτικά μέτρα διασφάλισης στην πρόταση της Επιτροπής.
79. Τα κράτη μέλη στην πλειοψηφία τους προβληματίζονται, μεταξύ άλλων, για πιθανές αρνητικές επιπτώσεις, όπως διοικητική επιβάρυνση και κόστος για τις επιχειρήσεις, επιβάρυνση και κόστος για τις φορολογικές αρχές, απώλειες εσόδων σε περιπτώσεις αφερεγγυότητας και/ή αρνητικό αντίκτυπο λόγω άλλων μορφών απάτης.

80. Αν και αναγνωρίζουν ότι η πρόταση της Επιτροπής μπορεί να έχει θετική επίπτωση στο θέμα της ΕΑΑΕ, πολλά κράτη μέλη εντοπίζουν τον κίνδυνο οι απατεώνες να προσαρμοστούν και η απάτη να λάβει νέες μορφές. Αρκετά κράτη μέλη εξέφρασαν προβληματισμό καθώς ενδέχεται να αντιμετωπίσουν δυσκολίες για να εισπράξουν τον φόρο από μη εγκατεστημένους προμηθευτές ενώ παράλληλα θα πρέπει να επιστρέψουν τον ΦΠΑ εισροών στους πελάτες.
81. Προκειμένου να προληφθούν τέτοιοι νέοι δυνητικοί κίνδυνοι, πολλά κράτη μέλη επιθυμούν να ερευνήσουν περαιτέρω την πιθανότητα λήψης μέτρων διασφάλισης παράλληλα με τη μετάβαση προς την «ευθύνη του προμηθευτή» και σύμφωνα προς την πρόταση της Επιτροπής.
82. Για παράδειγμα, πολλά κράτη μέλη θεωρούν ότι αξίζει να αναλυθούν εκ παραλλήλου ή συνδυαστικά δυνατότητες αναφοράς υποχρεώσεων και μέτρων που συνδέονται με το πρόσωπο που αποκτά το δικαίωμα έκπτωσης του ΦΠΑ εισροών: τα μέτρα αυτά θα μπορούσαν είτε να λάβουν τη μορφή ενός περιορισμού του δικαιώματος έκπτωσης του ΦΠΑ εισροών του πελάτη εάν ο ΦΠΑ δεν καταβληθεί από τον προμηθευτή, είτε τη μορφή ανάληψης αλληλεγγύως και εις ολόκληρον της ευθύνης. Ωστόσο, για να μπορέσει ο πελάτης να αποφύγει τις επιπτώσεις των μέτρων αυτών, θα πρέπει αυτά να συνδυάζονται με διαχωρισμό πληρωμών, δηλ. ο πελάτης να παρακρατεί τον ΦΠΑ και να τον μεταβιβάζει απευθείας στις φορολογικές αρχές.

vi) Επέκταση της υπηρεσίας μίας στάσης

83. Η πρόταση της Επιτροπής στοχεύει γενικά στην επέκταση της υπηρεσίας μίας στάσης για κάθε παράδοση αγαθών και παροχή υπηρεσιών για τις οποίες ο υποκείμενος στον φόρο οφείλει να καταβάλλει ΦΠΑ σε κράτος μέλος όπου δεν είναι εγκατεστημένος. Επιπλέον, η πρόταση, εφόσον εγκριθεί, θα επιτρέψει την έκπτωση του ΦΠΑ εισροών μέσω της υπηρεσίας μίας στάσης υπό ορισμένες συνθήκες.
84. Οι συζητήσεις στο πλαίσιο της αυστριακής Προεδρίας έδειξαν ότι, ουσιαστικά, τα κράτη μέλη συμφωνούν με την επέκταση αυτή καθαυτή και αναγνωρίζουν τα οφέλη που θα έχει για τις επιχειρήσεις.
85. Τα κράτη μέλη συμφωνούν ότι η «ευθύνη του προμηθευτή» για τις ενδοενωσιακές παραδόσεις αγαθών, εφόσον συμφωνηθεί, θα πρέπει να συνοδεύεται από την επέκταση της υπηρεσίας μίας στάσης σε αυτές τις παραδόσεις.

86. Κάποια κράτη μέλη παρατήρησαν, ωστόσο, ότι, σε κάθε περίπτωση, θα πρέπει και πάλι να έχουν τις απαραίτητες πληροφορίες ώστε να διασφαλίζουν τον φορολογικό έλεγχο και ότι η επέκταση της υπηρεσίας μίας στάσης δεν θα πρέπει να δημιουργήσει νέες ευκαιρίες εξαπάτησης.
87. Ομοίως, ορισμένα κράτη μέλη παρατήρησαν ότι, σε κάθε περίπτωση, η δυνατότητα έκπτωσης του ΦΠΑ εισροών μέσω της υπηρεσίας μίας στάσης δεν θα πρέπει να δημιουργήσει νέες ευκαιρίες εξαπάτησης.
88. Μία από τις κύριες διαφορές μεταξύ της προτεινόμενης δυνατότητας έκπτωσης ΦΠΑ εισροών μέσω της υπηρεσίας μίας στάσης σε ορισμένες περιπτώσεις και της επιστροφής σύμφωνα με την οδηγία περί επιστροφής του ΦΠΑ⁴³ είναι η χρονική στιγμή της επιστροφής. Ορισμένα κράτη μέλη ισχυρίζονται ότι η εφαρμογή των ισχυόντων κανόνων της οδηγίας περί επιστροφής του ΦΠΑ στο πλαίσιο του οριστικού συστήματος δεν θα ήταν αναλογική και μπορεί να επηρεάσει αρνητικά τη ρευστότητα του πελάτη (ιδιαίτερα για παράδειγμα, σε περιπτώσεις παράδοσης αγαθών μεταξύ κρατών μελών ή εάν ο υποκείμενος στον φόρο είναι ο παραλήπτης μιας παράδοσης που υπόκειται σε αντιστροφή της επιβάρυνσης ΦΠΑ).

Μελλοντική πορεία

89. Κατά τις συζητήσεις στη διάρκεια της αυστριακής Προεδρίας κατέστη σαφές ότι η καλύτερη επιλογή είναι να εξακολουθήσουμε να εστιάζουμε στα βασικά στοιχεία της πρότασης της Επιτροπής και στην ανάλυση των επιλογών συνοδευτικών μέτρων.
90. Τα κράτη μέλη συμφωνούν ότι το επόμενο βήμα θα μπορούσε να είναι να συνεχίσουμε την περαιτέρω διερεύνηση συνοδευτικών μέτρων, λαμβάνοντας επίσης υπόψη, όπου αρμόζει, πιθανή ευρύτερη εφαρμογή νέων τεχνολογιών. Επί του παρόντος, προκειμένου να υπάρξει συμφωνία επί ενός συστήματος ΦΠΑ καλύτερου από το προσωρινό, φαίνεται σκόπιμο να εξεταστεί ποικιλία επιλογών. Σε αυτές περιλαμβάνονται, για παράδειγμα, οι επιλογές που ήδη συζητήθηκαν στο επίπεδο της Ομάδας «Φορολογικά θέματα»: η προτεινόμενη μετάβαση στην «ευθύνη του προμηθευτή» για διασυννοριακές παραδόσεις αγαθών μεταξύ επιχειρήσεων εντός της Κοινότητας σε συνδυασμό με υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων και/ή περιορισμό του δικαιώματος έκπτωσης του ΦΠΑ εισροών και/ή ανάληψη αλληλεγγύως και εις ολόκληρον της ευθύνης από τον πελάτη σε συνδυασμό με «διαχωρισμό πληρωμών».

⁴³ Οδηγία 2008/9/EK του Συμβουλίου, της 12ης Φεβρουαρίου 2008, για τον καθορισμό λεπτομερών κανόνων σχετικά με την επιστροφή του φόρου προστιθέμενης αξίας, που προβλέπεται στην οδηγία 2006/112/EK, σε υποκείμενους στο φόρο μη εγκατεστημένους στο κράτος μέλος επιστροφής αλλά εγκατεστημένους σε άλλο κράτος μέλος.

91. Σημειωτέον ότι τα κράτη μέλη συμφωνούν πως η συζήτηση για το οριστικό σύστημα του ΦΠΑ πρέπει να παραμείνει μία από τις προτεραιότητες στον τομέα του ΦΠΑ. Ωστόσο, η συζήτηση αυτή δεν θα πρέπει να αποτρέπει ή να επιβραδύνει τις προσπάθειες να βελτιωθεί, όπου αρμόζει, το ισχύον σύστημα ΦΠΑ, που θα παραμείνει σε ισχύ μέχρι να υπάρξει συμφωνία επί του οριστικού καθεστώτος.

ε) Μεταρρύθμιση των συντελεστών ΦΠΑ

92. Στις 18 Ιανουαρίου 2018, η Επιτροπή διατύπωσε πρόταση οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά τους συντελεστές του φόρου προστιθέμενης αξίας⁴⁴. Στόχος της εν λόγω νομοθετικής πρότασης είναι να θεσπίσει τους κανόνες περί καθορισμού των συντελεστών ΦΠΑ σε ολόκληρη την ΕΕ, με ισχύ από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του οριστικού καθεστώτος φορολόγησης των συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών.

93. Συνοπτικά, κατ' ουσίαν, με τη συγκεκριμένη νομοθετική πρόταση, η Επιτροπή προτείνει τα εξής:

- i) να τροποποιηθούν οι κανόνες για τον καθορισμό των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ (π.χ. κατάργηση των ισχυουσών μεταβατικών διατάξεων που επιτρέπουν την προσωρινή παρέκκλιση από τους γενικούς κανόνες)· να αναθεωρηθεί το άρθρο 98 της οδηγίας για τον ΦΠΑ κλπ.)·
- ii) να δοθεί στα κράτη μέλη μεγαλύτερη ελευθερία κατά τον καθορισμό των συντελεστών (ωστόσο, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξασφαλίζουν ότι ο σταθμισμένος μέσος συντελεστής ΦΠΑ που επιβάλλουν υπερβαίνει το 12% σε κάθε δεδομένη στιγμή)·
- iii) να δημιουργηθεί ένας «αρνητικός κατάλογος» των αγαθών και των υπηρεσιών για τα οποία δεν είναι αποδεκτή η εφαρμογή μειωμένων συντελεστών (αντί για τον υφιστάμενο «θετικό κατάλογο»).

94. Η τεχνική εξέταση του ανωτέρω φακέλου ξεκίνησε κατά τη διάρκεια της βουλγαρικής Προεδρίας, στο επίπεδο της Ομάδας «Φορολογικά θέματα».

⁴⁴ 5335/18.

στ) Απλούστευση των κανόνων ΦΠΑ για τις ΜΜΕ

95. Τον Ιανουάριο του 2018, η Επιτροπή υπέβαλε νομοθετική πρόταση οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας όσον αφορά το ειδικό καθεστώς μικρών επιχειρήσεων⁴⁵.
96. Κατά την άποψη της Επιτροπής, η αναθεώρηση των κανόνων που εφαρμόζονται στις ΜΜΕ υπαγορεύθηκε από τους εξής τρεις κύριους λόγους:
- i) παρά το γεγονός ότι τα κράτη μέλη δύνανται να εξαιρούν τις ΜΜΕ από τον ΦΠΑ - επιλογή που χρησιμοποιείται ευρέως- οι ΜΜΕ εξακολουθούν να επωμίζονται δυσανάλογο κόστος συμμόρφωσης με το καθεστώς ΦΠΑ εξαιτίας του τρόπου με τον οποίο έχει σχεδιαστεί η απαλλαγή για τις ΜΜΕ·
 - ii) το ισχύον σύστημα έχει στρεβλωτικές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό τόσο στις εγχώριες αγορές όσο και στις αγορές της ΕΕ·
 - iii) η αναθεώρηση παρέχει την ευκαιρία για ενθάρρυνση της οικειοθελούς συμμόρφωσης και, συνεπώς, για συμβολή στη μείωση των απωλειών εσόδων λόγω μη συμμόρφωσης και απάτης στον τομέα του ΦΠΑ.
97. Η πρόταση συνίσταται στα εξής:
- i) αναθεώρηση των κανόνων σχετικά με την απαλλαγή από τον ΦΠΑ για τις μικρές επιχειρήσεις και
 - ii) απλούστευση των υποχρεώσεων ΦΠΑ τόσο για τις απαλλασσόμενες όσο και για τις μη απαλλασσόμενες μικρές επιχειρήσεις.
98. Η τεχνική εξέταση του ανωτέρω φακέλου ξεκίνησε κατά τη διάρκεια της βουλγαρικής Προεδρίας. Κατά την αυστριακή Προεδρία, ο φάκελος αυτός συζητήθηκε σε πέντε συνεδριάσεις της Ομάδας «Φορολογικά θέματα». Η ανταλλαγή απόψεων στο επίπεδο της Ομάδας «Φορολογικά θέματα» κατέδειξε ότι θα απαιτηθούν περαιτέρω εργασίες στο Συμβούλιο και στα προπαρασκευαστικά του όργανα, πριν επιτευχθεί τελική συμφωνία των κρατών μελών επί του φακέλου αυτού.

⁴⁵ 5334/18.

99. Σημειωτέον ότι θα πρέπει να επιτευχθεί κατάλληλη εξισορρόπηση μέσω της δίκαιης και αναλογικής απλούστευσης των σχετικών με τον ΦΠΑ υποχρεώσεων για τις μικρές επιχειρήσεις, διασφαλίζοντας παράλληλα ότι ισχύουν τα κατάλληλα μέτρα διοικητικής συνεργασίας (μεταξύ άλλων λύσεις ΤΠ) μεταξύ των φορολογικών αρχών των κρατών μελών, ούτως ώστε το τροποποιημένο καθεστώς μικρών επιχειρήσεων να εφαρμόζεται σωστά και να μην οδηγεί στην αποδυνάμωση των φορολογικών ελέγχων και στην αύξηση των κινδύνων απάτης/αποφυγής καταβολής ΦΠΑ.

ζ) Προαιρετικός τομεακός μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης και μηχανισμός ταχείας αντίδρασης

100. Στις 25 Μαΐου 2018, η Επιτροπή κατέθεσε την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK 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 ΦΠΑ⁴⁶.

101. Στόχος της εν λόγω νομοθετικής πρότασης οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας⁴⁷ (εφεξής «η οδηγία ΦΠΑ»), είναι να παρατείνει:

- i) τη δυνατότητα των κρατών μελών να εφαρμόζουν τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης με σκοπό την καταπολέμηση της υφιστάμενης απάτης στις παραδόσεις αγαθών και τις παροχές υπηρεσιών (άρθρο 199α παράγραφος 1 της οδηγίας ΦΠΑ)· και
- ii) τη δυνατότητα χρήσης του μηχανισμού ταχείας αντίδρασης (MTA) για την καταπολέμηση της απάτης (άρθρο 199β παράγραφος 1 της οδηγίας ΦΠΑ).

102. Το Συμβούλιο κατέληξε σε γενική προσέγγιση επί του σχεδίου οδηγίας στις 2 Οκτωβρίου 2018⁴⁸.

⁴⁶ 9461/18.

⁴⁷ ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1.

⁴⁸ 12659/18.

103. Στις 6 Νοεμβρίου 2018 το Συμβούλιο ECOFIN εξέδωσε την οδηγία για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK 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 ΦΠΑ⁴⁹.

η) Γενικευμένος μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης (ΓΜΑΕ)

104. Στις 21 Δεκεμβρίου 2016, η Επιτροπή παρουσίασε πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας όσον αφορά την προσωρινή εφαρμογή γενικευμένου μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης (ΓΜΑΕ) για τις παραδόσεις αγαθών και την παροχή υπηρεσιών που υπερβαίνουν ένα ορισμένο όριο⁵⁰.

105. Στόχος της πρότασης αυτής είναι να μπορούν τα κράτη μέλη, εφόσον πληρούν ορισμένες πολύ αυστηρές προϋποθέσεις, να εφαρμόζουν τον ΓΜΑΕ για τις μη διασυνοριακές παραδόσεις αγαθών και παροχή υπηρεσιών που υπερβαίνουν ένα ορισμένο όριο. Όπως δήλωσε η Επιτροπή, «το μέτρο αυτό έχει στόχο να βοηθήσει τα κράτη μέλη που πλήττονται ιδιαίτερα από φαινόμενα απάτης να καταπολεμήσουν την αλυσιδωτή απάτη, ενώ, ταυτόχρονα, εφαρμόζεται μια ολοκληρωμένη λύση σε επίπεδο ΕΕ».⁵¹

106. Η Προεδρία υπέβαλε συμβιβαστικό κείμενο για συζήτηση προσανατολισμού στη σύνοδο του Συμβουλίου (ECOFIN) της 21ης Μαρτίου 2017⁵². Ο φάκελος αυτός συζητήθηκε επίσης στις συνόδους του Συμβουλίου ECOFIN τον Ιούνιο του 2017⁵³, τον Μάιο του 2018 και τον Ιούλιο του 2018⁵⁴, οπότε η αυστριακή Προεδρία πρότεινε, εφόσον ολοκληρωθούν περαιτέρω τεχνικές εργασίες, να είναι έτοιμο το συμβιβαστικό κείμενο για τη σύνοδο του Συμβουλίου ECOFIN στις 2 Οκτωβρίου 2018.

⁴⁹ EE L 282 της 12.11.2018, σ. 5.

⁵⁰ 15817/16.

⁵¹ 12617/17, σελίδα 6.

⁵² 7118/17.

⁵³ 10041/17.

⁵⁴ 8770/1/18.

107. Στις 2 Οκτωβρίου 2018 το Συμβούλιο κατέληξε σε γενική προσέγγιση επί της οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας όσον αφορά την προσωρινή εφαρμογή γενικευμένου μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις παραδόσεις αγαθών και τις παροχές υπηρεσιών που υπερβαίνουν ένα ορισμένο όριο⁵⁵.

108. Το Συμβούλιο θα εγκρίνει την οδηγία αυτή σε προσεχή του σύνοδο, εφόσον έχει λάβει τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και εφόσον έχει ολοκληρωθεί η αναθεώρηση από τους γλωσσομαθείς νομικούς.

θ) Ο δήμος Καμπιόνε ντ' Ιτάλια και τα ιταλικά ύδατα της λίμνης του Λουγκάνο

109. Στις 8 Μαΐου 2018, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση των οδηγιών 2006/112/EK και 2008/118/EK όσον αφορά τη συμπερίληψη του ιταλικού δήμου Καμπιόνε ντ' Ιτάλια και των ιταλικών υδάτων της λίμνης του Λουγκάνο στο τελωνειακό έδαφος της Ένωσης και στο εδαφικό πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2008/118/EK.

110. Η πρόταση αυτή σχετίζεται επίσης με τον ΦΠΑ, καθώς η Ιταλία θεωρεί ότι η συμπερίληψη του ιταλικού δήμου Καμπιόνε ντ' Ιτάλια και των ιταλικών υδάτων της λίμνης του Λουγκάνο στο τελωνειακό έδαφος της Ένωσης και στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας περί ειδικών φόρων κατανάλωσης δεν είναι ασυμβίβαστη με τη διατήρηση της εφαρμογής του ειδικού φορολογικού συστήματος για τον φόρο προστιθέμενης αξίας και, ιδίως, με τη συνέχιση της εξαίρεσης των εν λόγω εδαφών από το εδαφικό πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2006/112/EK σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας. Ως εκ τούτου, η συμπερίληψη αυτών των εδαφών στο τελωνειακό έδαφος της ΕΕ απαιτεί μόνο τυπική τροποποίηση της οδηγίας ΦΠΑ, και τη μεταφορά τους από το άρθρο 6 παράγραφος 2 (εδάφη που δεν αποτελούν τμήμα του τελωνειακού εδάφους της ΕΕ και αποκλείονται από το εδαφικό πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΦΠΑ), στο άρθρο 6 παράγραφος 1 (εδάφη που αποτελούν τμήμα του τελωνειακού εδάφους της ΕΕ και αποκλείονται από το εδαφικό πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΦΠΑ).

⁵⁵ 12565/18.

111. [Κατά τη συνεδρίαση της Ομάδας «Φορολογικά θέματα» στις 28 Νοεμβρίου 2018, όλα τα κράτη μέλη συμφώνησαν επί της ουσίας της εν λόγω νομοθετικής πρότασης [και ότι ημερομηνία έναρξης εφαρμογής είναι η 1η Ιανουαρίου 2020]. Το Συμβούλιο αναμένεται να εγκρίνει την εν λόγω οδηγία στην προσεχή του σύνοδο, μετά την οριστική διατύπωση του κειμένου από τους γλωσσομαθείς νομικούς.]

Ειδικοί φόροι κατανάλωσης

α) Κοινές διατάξεις για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης

112. Στις 25 Μαΐου 2018, η Επιτροπή υπέβαλε τέσσερις προτάσεις στον τομέα των ειδικών φόρων κατανάλωσης.
113. Πρώτον, η Επιτροπή πρότεινε την αναδιατύπωση της οδηγίας 2008/118/EK, η οποία θεσπίζει το γενικό καθεστώς που ισχύει για όλα τα προϊόντα που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης (αλκοόλη, καπνός και ενέργεια). Η προτεινόμενη αναδιατύπωση της οδηγίας⁵⁶ περιέχει βελτιώσεις, όπως προτείνεται στην έκθεση του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και στα συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με την εφαρμογή και αξιολόγηση της οδηγίας 2008/118/EK. Συγχρόνως, ευθυγραμμίζει τις διατάξεις της οδηγίας 2008/118/EK με την εξέλιξη της τελωνειακής και της λοιπής συναφούς νομοθεσίας και με τις διαδικαστικές απαιτήσεις που απορρέουν από τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Οι εξεταζόμενες τροποποιήσεις αφορούν, μεταξύ άλλων, την αλληλεπίδραση μεταξύ ειδικών φόρων κατανάλωσης και δασμών, καθώς και την ενδοενωσιακή διακίνηση προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης και ήδη διατίθενται προς κατανάλωση. Στην πρόταση περιλαμβάνονται μέτρα άρσης των εμποδίων για τις ΜΜΕ, που θα επιτρέψουν στις ΜΜΕ να χρησιμοποιούν σύγχρονα συστήματα ΤΠ, αντί των παρωχημένων συστημάτων που βασίζονται σε έντυπα, ενώ θα αρθεί και η υφιστάμενη υποχρέωση για τους πωλητές εξ αποστάσεως να απασχολούν φορολογικούς αντιπροσώπους. Τα κράτη μέλη δύνανται επί του παρόντος να επιμένουν ότι οι πωλητές εξ αποστάσεως προϊόντων υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης οφείλουν να απασχολούν φορολογικούς αντιπροσώπους, πράγμα που μπορεί να καταστήσει οικονομικά ασύμφορη μια νόμιμη εμπορική δραστηριότητα.

⁵⁶ 9571/18 + ADD1, ADD2, ADD3.

114. Δεύτερον, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εισαγωγή της πληροφορικής στη διακίνηση και στους ελέγχους των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης (αναδιατύπωση)⁵⁷. Η πρόταση αυτή συνοδεύει την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τον καθορισμό του γενικού καθεστώτος των ειδικών φόρων κατανάλωσης που προαναφέρεται και στοχεύει να εντάξει στο ισχύον μηχανογραφημένο σύστημα την αυτοματοποίηση της διαδικασίας διακίνησης των υποκειμένων σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης αγαθών, τα οποία έχουν διατεθεί προς κατανάλωση στο έδαφος ενός κράτους μέλους και διακινούνται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους προκειμένου να παραδοθούν για εμπορικούς σκοπούς στο εν λόγω άλλο κράτος μέλος.
115. Τρίτον, η Επιτροπή υπέβαλε επίσης πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 389/2012 για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα των ειδικών φόρων κατανάλωσης όσον αφορά το περιεχόμενο του ηλεκτρονικού μητρώου⁵⁸. Η εν λόγω πρόταση συνοδεύει επίσης την προαναφερθείσα πρόταση οδηγίας σχετικά με τη θέσπιση γενικού καθεστώτος για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης.
116. [να συμπληρωθεί μετά τις συνεδριάσεις της Ομάδας «Φορολογικά θέματα» στις 23 και 28 Νοεμβρίου 2018 - Η Προεδρία ολοκλήρωσε την τεχνική εξέταση των εν λόγω τριών προτάσεων που είχε ξεκινήσει κατά τη διάρκεια της βουλγαρικής Προεδρίας. Υπεβλήθη συμβιβαστικό κείμενο της οδηγίας, το οποίο συζητήθηκε και τροποποιήθηκε αναλόγως. Η περαιτέρω συζήτηση του σχεδίου οδηγίας και του σχεδίου κανονισμού αναβλήθηκε καθώς εξαρτάται από τις τροποποιήσεις της οδηγίας.]
117. Τέταρτον, η Επιτροπή κατέθεσε επίσης πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση της οδηγίας 92/83/ΕΟΚ για την εναρμόνιση των διαρθρώσεων των ειδικών φόρων κατανάλωσης που επιβάλλονται στην αλκοόλη και τα αλκοολούχα ποτά⁵⁹, με σκοπό την αναμόρφωση των κανόνων που διέπουν τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης που επιβάλλονται στην αλκοόλη εντός της ΕΕ, προλειαίνοντας το έδαφος για τη δημιουργία ενός καλύτερου επιχειρηματικού περιβάλλοντος και τη μείωση του κόστους για τις μικρές επιχειρήσεις που παράγουν αλκοολούχα προϊόντα.

⁵⁷ 9567/18 + ADD1.

⁵⁸ 9568/17.

⁵⁹ 9570/18 + ADD1, ADD2.

118. Συγκεκριμένα, η πρόταση σχετικά με τη φορολογία της αλκοόλης έχει ως στόχο:

- i) να θέσει σε εφαρμογή ένα ενιαίο σύστημα πιστοποίησης, το οποίο θα είναι αναγνωρίσιμο σε όλες τις χώρες της ΕΕ και θα επιβεβαιώνει το καθεστώς των ανεξάρτητων μικρών παραγωγών σε ολόκληρη την Ένωση. Με τον τρόπο αυτόν θα μειωθεί το διοικητικό κόστος και το κόστος συμμόρφωσης για τους μικρούς παραγωγούς ορισμένων αγαθών, οι οποίοι θα πρέπει να επωφελούνται από μειωμένους συντελεστές ειδικών φόρων κατανάλωσης, υπό ορισμένες προϋποθέσεις·
- ii) να εξασφαλίσει ακριβή και ομοιόμορφη ταξινόμηση του μηλίτη οίνου σε ολόκληρη την ΕΕ, καθώς η έλλειψη τέτοιας ταξινόμησης σήμερα αποτελεί σοβαρό εμπόδιο για τους μικρούς παραγωγούς μηλίτη, οι οποίοι δεν έχουν πρόσβαση στους μειωμένους συντελεστές που παρέχονται σε μικρούς παραγωγούς ζύθου και οινοπνευματωδών·
- iii) να αποφημιστούν οι όροι για τη μετουσιωμένη αλκοόλη στην ΕΕ. Η εν λόγω αλκοόλη χρησιμοποιείται για την παραγωγή προϊόντων, όπως προϊόντων καθαρισμού, υγρών καθαρισμού υαλοπινάκων, αρωμάτων και αντιψυκτικών και απαλλάσσεται από τον ειδικό φόρο κατανάλωσης. Η εξαίρεση αυτή μπορεί να αξιοποιηθεί από ασυνείδητους παραγωγούς που χρησιμοποιούν μετουσιωμένη αλκοόλη για την παραγωγή και πώληση δυνητικά επικίνδυνων νοθευμένων ποτών χωρίς να καταβάλουν φόρο και, πράγμα ακόμη πιο σημαντικό, θέτοντας σε κίνδυνο την υγεία των καταναλωτών. Η πρόταση της Επιτροπής θα διαμορφώσει ένα σύγχρονο σύστημα για την αναφορά της κακής χρήσης ορισμένων αλκοολούχων σκευασμάτων, ώστε να μην χρησιμοποιούνται πλέον ως μετουσιωμένη αλκοόλη·
- iv) αύξηση του ορίου για τον ζύθο χαμηλότερης περιεκτικότητας που μπορεί να υπόκειται σε μειωμένους συντελεστές στις περιεκτικότητες από 2,8% έως 3,5%, ως κίνητρο για τους ζυθοποιούς να είναι καινοτόμοι και να δημιουργούν νέα προϊόντα. Αυτό αναμένεται να ενθαρρύνει τους καταναλωτές να επιλέγουν αλκοολούχα ποτά χαμηλής περιεκτικότητας σε αλκοόλη, αντί των κανονικών, μειώνοντας την πρόσληψη αλκοόλης.

119. [προς συμπλήρωση μετά τις συνεδριάσεις της Ομάδας «Φορολογικά θέματα» στις 23 και 28 Νοεμβρίου 2018] Η Προεδρία ολοκλήρωσε την τεχνική εξέταση της πρότασης που είχε ξεκινήσει επί βουλγαρικής Προεδρίας. [Τρεις] συμβιβαστικές προτάσεις υποβλήθηκαν, συζητήθηκαν και τροποποιήθηκαν αναλόγως, λαμβάνοντας υπόψη τα ζητήματα που έθιξαν τα κράτη μέλη. [Η ανταλλαγή απόψεων στο επίπεδο της Ομάδας «Φορολογικά θέματα» κατέδειξε ότι θα απαιτηθούν περαιτέρω εργασίες στο Συμβούλιο και στα προπαρασκευαστικά του όργανα, πριν επιτευχθεί τελική συμφωνία των κρατών μελών επί του φακέλου αυτού.]

β) Ο δήμος Καμπιόνε ντ' Ιτάλια και τα ιταλικά ύδατα της λίμνης του Λουγκάνο

120. Όπως αναφέρεται ανωτέρω, στις 8 Μαΐου 2018, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση όσον αφορά την ένταξή τους στο τελωνειακό έδαφος της Ένωσης και στο εδαφικό πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2008/118/EK.
121. Κατόπιν αιτήματος της Ιταλίας, ο δήμος Καμπιόνε ντ' Ιτάλια και τα ιταλικά ύδατα της λίμνης του Λουγκάνο θα πρέπει να συμπεριληφθούν στο τελωνειακό έδαφος της ΕΕ και στο έδαφος της Ένωσης στο οποίο εφαρμόζεται η οδηγία 2008/118/EK σχετικά με το γενικό καθεστώς των ειδικών φόρων κατανάλωσης⁶⁰ («οδηγία για τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης»). Η γεωγραφική θέση των δύο περιοχών ως ιταλικών θυλάκων εντός του εδάφους της Ελβετίας δικαιολογούσε μέχρι σήμερα τον αποκλεισμό τους από το τελωνειακό έδαφος της ΕΕ, αλλά η Ιταλία θεωρεί ότι αυτή η εξαίρεση δεν είναι πλέον αναγκαία.
122. [Κατά τη συνεδρίαση της Ομάδας «Φορολογικά θέματα» στις 28 Νοεμβρίου 2018, όλα τα κράτη μέλη συμφώνησαν επί της ουσίας της εν λόγω νομοθετικής πρότασης [και ότι ημερομηνία έναρξης εφαρμογής είναι η 1η Ιανουαρίου 2020]. Το Συμβούλιο αναμένεται να εγκρίνει την εν λόγω οδηγία στην προσεχή του σύνοδο, μετά την οριστική διατύπωση του κειμένου από τους γλωσσομαθείς νομικούς.]

Πρόγραμμα Fiscalis

123. Στις 8 Ιουνίου 2018 η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση του προγράμματος «Fiscalis» για τη συνεργασία στον τομέα της φορολογίας⁶¹. Η πρόταση καθορίζει τους στόχους, τον προϋπολογισμό, τις μορφές και τους κανόνες χρηματοδότησης για την περίοδο 2021-2027 του προγράμματος Fiscalis για τη συνεργασία στον τομέα της φορολογίας.

⁶⁰ Οδηγία 2008/118/EK του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2008 σχετικά με το γενικό καθεστώς των ειδικών φόρων κατανάλωσης και για την κατάργηση της οδηγίας 92/12/ΕΟΚ (ΕΕ L 9 της 14.1.2009, σ. 12).

⁶¹ 9932/18

124. Η πρόταση εξετάστηκε στην Ομάδα «Φορολογικά Θέματα» (Fiscalis) στις 26 Ιουνίου, 9 Ιουλίου και 5 Σεπτεμβρίου 2018. Η Ομάδα πέτυχε ευρεία συναίνεση επί του κειμένου. Το κείμενο περιλαμβάνει διατάξεις εντός αγκυλών⁶² οι οποίες παραμένουν υπό εξέταση και είναι πιθανόν να ενταχθούν στις οριζόντιες διαπραγματεύσεις για το ΠΔΠ.
125. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή γνωμοδότησε στις 17 Οκτωβρίου 2018⁶³.
126. Η Προεδρία σκοπεύει να φέρει το κείμενο προς συζήτηση στην ΕΜΑ για μερική γενική προσέγγιση προκειμένου να ξεκινήσουν οι διαπραγματεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο πλαίσιο της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας⁶⁴.

Το κοινό σύστημα του φόρου επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (ΦΧΣ)

127. Η πρόταση οδηγίας για κοινό σύστημα φόρου επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (ΦΧΣ) υποβλήθηκε από την Επιτροπή στο Συμβούλιο στις 28 Σεπτεμβρίου 2011. Δεδομένου ότι δεν ήταν δυνατή η επίτευξη συμφωνίας όλων των κρατών μελών, κατόπιν αιτήματος ένδεκα κρατών μελών και σύμφωνα με την εξουσιοδότηση του Συμβουλίου της 22ας Ιανουαρίου 2013⁶⁵ και την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 12ης Δεκεμβρίου 2012, η Επιτροπή υπέβαλε, στις 14 Φεβρουαρίου 2013, πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας στον τομέα της φορολόγησης των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών.
128. Στο παρόν στάδιο, 10 κράτη μέλη εξακολουθούν να συμμετέχουν στην ενισχυμένη συνεργασία στον τομέα του ΦΧΣ: Αυστρία, Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Ελλάδα, Ιταλία, Πορτογαλία, Σλοβακία, Σλοβενία και Ισπανία (εφεξής καλούμενα «συμμετέχοντα κράτη μέλη»)⁶⁶.

⁶² Αιτιολογική σκέψη 18, άρθρο 4 παράγραφος 1 και άρθρο 5 εδάφιο γ).

⁶³ ΕΕ 2018/С 367/14.

⁶⁴ 14208/18 και 14209/18.

⁶⁵ ΕΕ L 22 της 25.1.2013, σ. 11.

⁶⁶ Στις 16 Μαρτίου 2016 η Εσθονία αποχώρησε από την ενισχυμένη συνεργασία για τον ΦΧΣ. Βλ. 7808/16.

129. Μετά τις προπαρασκευαστικές εργασίες της Ομάδας «Φορολογικά θέματα» και, όπου αρμόζει, της Ομάδας υψηλού επιπέδου, η πρόοδος των εργασιών επί του φακέλου συζητήθηκε στις ακόλουθες συνόδους του Συμβουλίου ECOFIN:

- της 6ης Μαΐου 2014⁶⁷, της 7ης Νοεμβρίου 2014⁶⁸, της 9ης Δεκεμβρίου 2014⁶⁹ και της 8ης Δεκεμβρίου 2015⁷⁰.
- της 17ης Ιουνίου 2016⁷¹, κατά την οποία, ως επακολούθηση της δήλωσης δέκα συμμετεχόντων κρατών μελών που καταχωρίστηκε στα πρακτικά του Συμβουλίου ECOFIN της 8ης Δεκεμβρίου 2015⁷², το Συμβούλιο σημείωσε την πορεία των εργασιών επί του φακέλου όσον αφορά ορισμένα επιλεγμένα ζητήματα (εφαρμογή των αρχών της «έκδοσης» και της «μόνιμης κατοικίας» και εδαφικό πεδίο εφαρμογής του ΦΧΣ⁷³. εξαίρεση των δραστηριοτήτων ειδικής διαπραγμάτευσης από τον ΦΧΣ⁷⁴. πεδίο εφαρμογής για τις συναλλαγές σε συμβάσεις παραγώγων που θα υπαχθούν στον ΦΧΣ⁷⁵).
- της 6ης Δεκεμβρίου 2016⁷⁶, κατά την οποία το Συμβούλιο έλαβε γνώση της συζήτησης που βρίσκεται σε εξέλιξη για τα συστατικά μέρη (τα «δομικά στοιχεία»)⁷⁷ του ΦΧΣ και τη συναρμολόγηση των εν λόγω «δομικών στοιχείων» σε πιθανά μοντέλα ΦΧΣ. Επιπλέον, το Συμβούλιο σημείωσε τις συζητήσεις σχετικά με ζητήματα που αφορούν την οικονομική αποδοτικότητα των δυνητικών μοντέλων είσπραξης του ΦΧΣ.

130. Στη συνεδρίαση της Ομάδας υψηλού επιπέδου της 18ης Απριλίου 2018, τα συμμετέχοντα κράτη μέλη δήλωσαν ότι εξετάζουν τον αντίκτυπο των πρόσφατων διεθνών εξελίξεων και τις πιθανές εναλλακτικές επιλογές, ιδίως όσον αφορά τις προσδοκίες ως προς τα έσοδα από τον ΦΧΣ.

⁶⁷ 9399/14 και 9576/14.

⁶⁸ 14949/14.

⁶⁹ 16498/14 και 16753/14, σημεία 36 έως 46.

⁷⁰ 14942/15.

⁷¹ 9602/16.

⁷² 15112/15 ADD 1.

⁷³ 9602/16, σημεία 6 έως 8 και 14942/15, σημεία 7 έως 11.

⁷⁴ 9602/16, σημεία 9 έως 12 και 14942/15, σημεία 15 έως 17.

⁷⁵ 9602/16, σημεία 13 έως 15 και 14942/15, σημεία 18 έως 19.

⁷⁶ 13608/16.

⁷⁷ 14942/15, σημείο 3.

131. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, όπως αναφέρεται ήδη στην έκθεση του Συμβουλίου ECOFIN του Δεκεμβρίου του 2016 προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για θέματα φορολογίας,⁷⁸ θα χρειαστούν περαιτέρω εργασίες στο Συμβούλιο και τα προπαρασκευαστικά του όργανα, προτού τα κράτη μέλη που συμμετέχουν στην ενισχυμένη συνεργασία μπορέσουν να καταλήξουν σε οριστική συμφωνία επί του φακέλου, η οποία θα σέβεται τις αρμοδιότητες, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των κρατών μελών που δεν συμμετέχουν στην ενισχυμένη συνεργασία για τον ΦΧΣ.

B. Συντονισμός της φορολογικής πολιτικής

132. Στον τομέα του συντονισμού της φορολογικής πολιτικής (εκτός του πεδίου εφαρμογής της ενωσιακής νομοθεσίας στον φορολογικό τομέα) έχει επιτελεστεί σημαντικό έργο, το οποίο εκτίθεται κατωτέρω.

α) Ομάδα «Κώδικας δεοντολογίας» (Φορολογία των επιχειρήσεων)

133. Η Ομάδα «Κώδικας δεοντολογίας» συνήλθε τέσσερις φορές στο πλαίσιο της αυστριακής Προεδρίας: στις 24 Ιουλίου, στις 21 Σεπτεμβρίου, στις 12 Οκτωβρίου και στις 15 Νοεμβρίου 2018.

134. Η Ομάδα ξεκίνησε τις εργασίες της με βάση τη νέα πολυετή δέσμη εργασιών που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο (ECOFIN) στις 22 Ιουνίου 2018⁷⁹.

135. Η υποομάδα για τις τρίτες χώρες, με προεδρεύουσα την αυστριακή Προεδρία, συνήλθε στις 10 Ιουλίου, στις 20 Σεπτεμβρίου και στις 14 Νοεμβρίου 2018.

136. Η Ομάδα συνέχισε τις εργασίες της σχετικά με τη μη θέσπιση και την κατάργηση επιζήμιων προτιμησιακών φορολογικών καθεστώτων, εστιάζοντας στα διπλώματα ευρεσιτεχνίας και στα καθεστώτα έκπτωσης πλασματικών τόκων.

137. Ωστόσο, οι εργασίες της Ομάδας επικεντρώθηκαν κυρίως στη συνέχεια που δόθηκε στα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 5ης Δεκεμβρίου 2017 σχετικά με τον ενωσιακό κατάλογο μη συνεργάσιμων περιοχών φορολογικής δικαιοδοσίας και τη σχετική παρακολούθηση των δεσμεύσεων που έχουν αναληφθεί από περιοχές δικαιοδοσίας στο πλαίσιο αυτό.

⁷⁸ 15254/16, σημείο 45.

⁷⁹ 10420/18.

138. Η Ομάδα κατέληξε εν προκειμένω σε διάφορες συμφωνίες, ιδίως όσον αφορά:

- τροποποιήσεις στα παραρτήματα των συμπερασμάτων του Συμβουλίου της 5ης Δεκεμβρίου 2017, μεταξύ άλλων για τη διαγραφή από τον κατάλογο ορισμένων περιοχών δικαιοδοσίας·
- αναθεώρηση του γεωγραφικού πεδίου εφαρμογής της διαδικασίας κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου·
- σχέδιο κατευθυντηρίων γραμμών σχετικά με το κριτήριο 3.2.

139. Η Ομάδα και η υποομάδα για τις τρίτες χώρες συνέχισαν επίσης τις συζητήσεις σχετικά με:

- τον περαιτέρω συντονισμό των αμυντικών μέτρων στον φορολογικό τομέα έναντι μη συνεργάσιμων περιοχών δικαιοδοσίας·
- το μελλοντικό κριτήριο 1.4 (ανταλλαγές πληροφοριών σχετικά με την πραγματική κυριότητα).

140. Επιπλέον, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 8ης Δεκεμβρίου 2015 και της 8ης Μαρτίου 2016, η Ομάδα υψηλού επιπέδου συνέχισε τις συζητήσεις σχετικά με την αναθεώρηση της εντολής της Ομάδας «Κώδικας δεοντολογίας» κατά τις συνεδριάσεις της στις 25 Σεπτεμβρίου και στις 22 Νοεμβρίου 2018, ενώ η Ομάδα «Κώδικας δεοντολογίας» εξέτασε ορισμένα σχετικά τεχνικά ζητήματα κατά τη συνεδρίασή της στις 24 Ιουλίου 2018.

141. Διεξοδικότερες πληροφορίες σχετικά με τις εργασίες της Ομάδας διατίθενται στην έκθεσή της προς το Συμβούλιο ECOFIN⁸⁰ και στα συνοδευτικά συμπεράσματα του Συμβουλίου⁸¹.

β) Διεθνείς εξελίξεις

142. Η Ομάδα υψηλού επιπέδου ενημερωνόταν τακτικά για σχετικές διεθνείς εξελίξεις, ιδίως όσον αφορά τις συνεδριάσεις του Πλαισίου χωρίς αποκλεισμούς για την BEPS, της ομάδας εργασίας του ΟΟΣΑ για την ψηφιακή οικονομία και του Φόρουμ του ΟΟΣΑ για τις επιζήμιες φορολογικές πρακτικές (FHTP).

⁸⁰ 14364/18 + ADD 1-15.

⁸¹ 14363/18.

γ) Φορολογικές διατάξεις μη φορολογικών φακέλων

143. Στις 19 Νοεμβρίου 2013, η Ομάδα υψηλού επιπέδου συμφώνησε ότι οι φορολογικές διατάξεις μη φορολογικών φακέλων οι οποίες οδηγούν σε οποιαδήποτε αλλαγή της φορολογικής νομοθεσίας ή των διοικητικών πρακτικών των κρατών μελών, ή έχουν άλλες συνέπειες στη φορολογία, θα πρέπει να υπάγονται σε «άτυπο μηχανισμό έγκαιρης προειδοποίησης». Η συστηματική προσέγγιση της υποβολής των περιπτώσεων αυτών υπόψη των φορολογικών εμπειρογνομόνων, με τη στήριξη της Γενικής Γραμματείας, θα συνεχίζει να εξασφαλίζει την έγκαιρη προειδοποίηση των κρατών μελών, μεταξύ άλλων, όσον αφορά τις διαπραγματεύσεις συμφωνιών μεταξύ της ΕΕ και τρίτων χωρών.
144. Πρόσφατες προειδοποιήσεις αφορούσαν τα εξής:
- α) την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία των προσώπων που καταγγέλλουν παραβάσεις του δικαίου της Ένωσης·
 - β) την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για την προσχώρηση της Σαμόα στην ενδιάμεση συμφωνία εταιρικής σχέσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, αφενός, και των κρατών του Ειρηνικού, αφετέρου·
 - γ) την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013 σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) όσον αφορά τη συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία και την αποτελεσματικότητα των ερευνών της OLAF·
 - δ) την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας (ΕΕ) 2017/1132 όσον αφορά τις διασυνοριακές μετατροπές, συγχωνεύσεις και διασπάσεις·
 - ε) την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση πανευρωπαϊκού ατομικού συνταξιοδοτικού προϊόντος (PEPP).
145. Κατά τη συνεδρίαση της Ομάδας υψηλού επιπέδου στις 26 Οκτωβρίου 2018 αναλύθηκε επικαιροποιημένη επισκόπηση των φορολογικών διατάξεων μη φορολογικών φακέλων.

δ) Συνεργασία με την επιτροπή TAX3 του ΕΚ

146. Υπάρχει τακτική εκατέρωθεν ενημέρωση μεταξύ της επιτροπής TAX3 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της Ομάδας υψηλού επιπέδου και της Ομάδας «Κώδικας δεοντολογίας» (Φορολογία των επιχειρήσεων) για αιτήματα ανταλλαγής πληροφοριών και πρόσβασης του κοινού σε έγγραφα⁸².
147. Στις 10 Οκτωβρίου 2018 το προεδρείο της Ομάδας «Κώδικας Δεοντολογίας» (Φορολογία των επιχειρήσεων) αντάλλαξε απόψεις με τα μέλη της επιτροπής TAX3 και πληροφορίες για βασικά ζητήματα που συζητούνται στην επιτροπή με τα μέλη της Ομάδας⁸³.
-

⁸² WK 8210/2018 και WK 8212/2018.

⁸³ WK 9052/2018.