



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 14.6.2019
COM(2019) 275 final

2019/0136 (NLE)

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

**με την οποία επιτρέπεται στην Πορτογαλία να εισαγάγει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από
το άρθρο 193 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 αξίας («η οδηγία ΦΠΑ»¹), το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, μπορεί να επιτρέπει σε κάθε κράτος μέλος να εφαρμόζει ειδικά μέτρα παρέκκλισης από τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας, για λόγους απλούστευσης της διαδικασίας είσπραξης του ΦΠΑ ή για λόγους πρόληψης ορισμένων μορφών φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής.

Με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 2 Ιουλίου 2018, η Πορτογαλία ζήτησε την άδεια να εισαγάγει μέτρο παρέκκλισης από το άρθρο 193 της οδηγίας ΦΠΑ, το οποίο ορίζει τον υπόχρεο καταβολής του ΦΠΑ. Με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 27 Νοεμβρίου 2018, η Πορτογαλία απέστειλε λεπτομερέστερες πληροφορίες σχετικά με το μέτρο που επιθυμεί να εισαγάγει. Στις 18 Δεκεμβρίου 2018, η Επιτροπή απέστειλε επιστολή ζητώντας από την Πορτογαλία να παραστεί σε διμερή σύσκεψη προκειμένου να διευκρινιστεί το αίτημα. Η σύσκεψη πραγματοποιήθηκε στις 27 Φεβρουαρίου 2019. Η Πορτογαλία επιβεβαίωσε το αίτημα παρέκκλισης και απέστειλε συμπληρωματικές πληροφορίες με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 19 Μαρτίου 2019.

Σύμφωνα με το άρθρο 395 παράγραφος 2 της οδηγίας ΦΠΑ, η Επιτροπή ενημέρωσε τα άλλα κράτη μέλη, με επιστολές της 27ης Μαρτίου 2019, σχετικά με το αίτημα που υπέβαλε η Πορτογαλία. Με επιστολή της 28ης Μαρτίου 2019, η Επιτροπή ενημέρωσε την Πορτογαλία ότι διέθετε όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για την εξέταση του αιτήματος.

1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

• Αιτιολόγηση και στόχοι της πρότασης

Κατά γενικό κανόνα, το άρθρο 193 της οδηγίας για τον ΦΠΑ ορίζει ότι οι υποκείμενοι στον φόρο, οι οποίοι πραγματοποιούν παραδόσεις αγαθών ή παροχές υπηρεσιών, υποχρεούνται να καταβάλλουν ΦΠΑ.

Δυνάμει του άρθρου 395 της οδηγίας ΦΠΑ, τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόσουν μέτρα παρέκκλισης από τις διατάξεις της οδηγίας ΦΠΑ για λόγους απλούστευσης της διαδικασίας επιβολής του ΦΠΑ ή για λόγους πρόληψης ορισμένων τύπων φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής, εφόσον έχουν λάβει έγκριση από το Συμβούλιο.

Η Πορτογαλία ζήτησε την εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις παραδόσεις φελλού, ξύλου, κουκουναριών και σπόρων κουκουναριών με κέλυφος, εάν το πρόσωπο στο οποίο παραδίδονται τα αγαθά αυτά είναι υποκείμενο στον φόρο και έχει καταστατική έδρα, μόνιμη εγκατάσταση ή κατοικία στην Πορτογαλία και διενεργεί συναλλαγές για τις οποίες έχει δικαίωμα πλήρους ή μερικής έκπτωσης του ΦΠΑ επί των εισροών.

Κατά την άποψη των πορτογαλικών αρχών, ο τομέας της δασοκομίας της Πορτογαλίας είναι ένας από τους τομείς οικονομικής δραστηριότητας στον οποίο η απάτη και η φοροδιαφυγή είναι εξαιρετικά υψηλές. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι στον εν λόγω τομέα κυριαρχεί μεγάλος αριθμός μικρών παραγωγών και συγκομιστών που πωλούν πρώτες ύλες σε επιχειρήσεις μεταποίησης χωρίς να δηλώνουν και να καταβάλλουν ΦΠΑ για τις πωλήσεις αυτές. Ωστόσο, οι επιχειρήσεις μεταποίησης αποτελούν πρόσωπα μεσαίου ή μεγάλου μεγέθους υποκείμενα στον φόρο και εύκολα αναγνωρίσιμα. Ως αποτέλεσμα της φύσης της

¹ ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1.

αγοράς και των εμπλεκόμενων επιχειρήσεων, προέκυψε απάτη στον τομέα του ΦΠΑ, την οποία οι πορτογαλικές φορολογικές αρχές δυσκολεύονται να αντιμετωπίσουν παρά τους ενισχυμένους ελέγχους και τα μέτρα που έχουν ήδη ληφθεί. Η Πορτογαλία, προκειμένου να καταπολεμήσει την κατάχρηση αυτή, θα ήθελε να εισαγάγει τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις παραδόσεις φελλού, ξύλου, κουκουναριών και σπόρων κουκουναριών με κέλυφος, γεγονός που θα μετατοπίσει την υποχρέωση καταβολής του ΦΠΑ σε περιορισμένο αριθμό εύκολα αναγνωρίσιμων επιχειρήσεων μεταποίησης. Σύμφωνα με τις πορτογαλικές αρχές, με τον τρόπο αυτό θα εξαλειφθεί το εν λόγω είδος απάτης στον τομέα του ΦΠΑ και θα αποτραπούν οι απώλειες εσόδων ΦΠΑ που αυτή συνεπάγεται.

Οι παρεκκλίσεις χορηγούνται κατά κανόνα για περιορισμένο χρονικό διάστημα ούτως ώστε να παρέχεται η δυνατότητα αξιολόγησης του κατά πόσον το ειδικό μέτρο είναι κατάλληλο και αποτελεσματικό, και προκειμένου να παρέχεται στα κράτη μέλη χρόνος για να θεσπίσουν άλλα συμβατικά μέτρα για την αντιμετώπιση του εκάστοτε προβλήματος πριν από τη λήξη του μέτρου παρέκκλισης, καθιστώντας, συνεπώς, περιττή την παράταση της παρέκκλισης. Παρέκκλιση που επιτρέπει τη χρήση του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης χορηγείται μόνο κατ' εξαίρεση για συγκεκριμένους τομείς απάτης και αποτελεί έσχατο μέσο.

Ως εκ τούτου, λαμβανομένης υπόψη της απάτης στον προαναφερόμενο τομέα, προτείνεται να θεσπιστεί ένα μέτρο παρέκκλισης και να επιτραπεί στην Πορτογαλία να εφαρμόζει το εν λόγω μέτρο παρέκκλισης έως τις 31 Δεκεμβρίου 2022. Πριν από τη λήξη της εν λόγω παρέκκλισης, η Πορτογαλία θα πρέπει να θέσει σε εφαρμογή άλλα συμβατικά μέτρα για την καταπολέμηση και την πρόληψη της απάτης σε θέματα ΦΠΑ στους τομείς του φελλού, του ξύλου, των κουκουναριών και των σπόρων κουκουναριών με κέλυφος. Κατά συνέπεια, δεν θα πρέπει να υπάρχει περαιτέρω ανάγκη παρέκκλισης από το άρθρο 193 της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά τις εν λόγω παραδόσεις.

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

Παρόμοιες παρεκκλίσεις σε σχέση με το άρθρο 193 της οδηγίας ΦΠΑ έχουν χορηγηθεί και σε άλλα κράτη μέλη.

Συνεπώς, το προτεινόμενο μέτρο είναι σύμφωνο με τις υφιστάμενες διατάξεις της οδηγίας ΦΠΑ.

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 απόφαση αφορά άδεια χορηγούμενη σε κράτος μέλος κατόπιν αιτήματός του και δεν συνιστά υποχρέωση.

Λόγω του περιορισμένου πεδίου εφαρμογής της παρέκκλισης, το ειδικό μέτρο είναι ανάλογο του επιδιωκόμενου σκοπού.

- **Επιλογή της νομικής πράξης**

Προτεινόμενη νομική πράξη: εκτελεστική απόφαση του Συμβουλίου.

Βάσει του άρθρου 395 της οδηγίας 2006/112/EK του Συμβουλίου, η παρέκκλιση από τις κοινές διατάξεις ΦΠΑ είναι δυνατή μόνο με την έγκριση του Συμβουλίου, το οποίο αποφασίζει ομόφωνα έπειτα από πρόταση της Επιτροπής. Συνεπώς, η εκτελεστική απόφαση του Συμβουλίου είναι το καταλληλότερο νομικό μέσο, 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

- **Διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη**

Η παρούσα πρόταση βασίζεται σε αίτημα της Πορτογαλίας και αφορά μόνο το συγκεκριμένο κράτος μέλος.

- **Συλλογή και χρήση εμπειρογνώσιας**

Δεν υπήρξε ανάγκη εξωτερικής εμπειρογνώσιας.

- **Εκτίμηση επιπτώσεων**

Η πρόταση εκτελεστικής απόφασης του Συμβουλίου αποσκοπεί στην πρόληψη ορισμένων μορφών φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής στον τομέα των παραδόσεων φελλού, ξύλου, κουκουναριών και σπόρων κουκουναριών με κέλυφος. Ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης αναμένεται να βοηθήσει την Πορτογαλία για την περαιτέρω καταπολέμηση της απάτης όσον αφορά τον ΦΠΑ στον εν λόγω τομέα. Κατά συνέπεια, το μέτρο παρέκκλισης θα έχει δυνητικά θετικό αντίκτυπο.

Λόγω του περιορισμένου πεδίου εφαρμογής της παρέκκλισης και της περιορισμένης χρονικά εφαρμογής της, οι επιπτώσεις της θα είναι σε κάθε περίπτωση περιορισμένες.

4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

Η πρόταση δεν έχει επιπτώσεις στον προϋπολογισμό της ΕΕ.

5. ΛΟΙΠΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Η πρόταση περιορίζεται χρονικά.

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

με την οποία επιτρέπεται στην Πορτογαλία να εισαγάγει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από το άρθρο 193 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 2 Ιουλίου 2018, η Πορτογαλία ζήτησε την άδεια να εισαγάγει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από το άρθρο 193 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ για τις παραδόσεις φελλού, ξύλου, κουκουναριών και σπόρων κουκουναριών με κέλυφος, εάν το πρόσωπο στο οποίο παραδίδονται τα αγαθά αυτά είναι υποκείμενο στον φόρο και έχει καταστατική έδρα, μόνιμη εγκατάσταση ή κατοικία στην Πορτογαλία και διενεργεί συναλλαγές για τις οποίες έχει δικαίωμα πλήρους ή μερικής έκπτωσης του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) επί των εισροών. Με επιστολές που πρωτοκολλήθηκαν στην Επιτροπή στις 27 Νοεμβρίου 2018 και στις 19 Μαρτίου 2019, η Πορτογαλία υπέβαλε περισσότερες πληροφορίες στην Επιτροπή.
- (2) Σύμφωνα με το άρθρο 395 παράγραφος 2 δεύτερο εδάφιο της οδηγίας 2006/112/ΕΚ, η Επιτροπή ενημέρωσε τα άλλα κράτη μέλη, με επιστολές της 27ης Μαρτίου 2019, σχετικά με το αίτημα που υπέβαλε η Πορτογαλία. Με επιστολή της 28ης Μαρτίου 2019, η Επιτροπή ενημέρωσε την Πορτογαλία ότι διέθετε όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για την εξέταση του αιτήματος.
- (3) Κατά την άποψη των πορτογαλικών αρχών, ο τομέας της δασοκομίας της Πορτογαλίας είναι ένας από τους τομείς οικονομικής δραστηριότητας στον οποίο η απάτη και η φοροδιαφυγή είναι εξαιρετικά υψηλές. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι στον εν λόγω τομέα κυριαρχεί μεγάλος αριθμός μικρών παραγωγών και συγκομιστών που πωλούν πρώτες ύλες σε επιχειρήσεις μεταποίησης χωρίς να δηλώνουν και να καταβάλλουν ΦΠΑ για τις πωλήσεις αυτές. Ως αποτέλεσμα της φύσης της αγοράς και των εμπλεκόμενων επιχειρήσεων, προέκυψε απάτη στον τομέα του ΦΠΑ, την οποία οι πορτογαλικές φορολογικές αρχές δυσκολεύονται να αντιμετωπίσουν παρά τους ενισχυμένους ελέγχους και τα μέτρα που έχουν ήδη ληφθεί. Η Πορτογαλία, προκειμένου να καταπολεμήσει τις καταχρήσεις, θα ήθελε να εισαγάγει τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις προμήθειες φελλού, ξύλου, κουκουναριών και σπόρων κουκουναριών με κέλυφος, γεγονός που θα μετατοπίσει

¹ ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1.

την υποχρέωση καταβολής του ΦΠΑ σε περιορισμένο αριθμό εύκολα αναγνωρίσιμων επιχειρήσεων μεταποίησης. Σύμφωνα με τις πορτογαλικές αρχές, με τον τρόπο αυτό θα εξαλειφθεί το εν λόγω είδος απάτης στον τομέα του ΦΠΑ και θα αποτραπούν οι απώλειες εσόδων ΦΠΑ που αυτή συνεπάγεται.

- (4) Θα πρέπει, συνεπώς, να επιτραπεί στην Πορτογαλία να εισαγάγει μέτρο παρέκκλισης για περιορισμένο χρονικό διάστημα, έως τις 31 Δεκεμβρίου 2022.
- (5) Γενικά, οι παρεκκλίσεις χορηγούνται για περιορισμένο χρονικό διάστημα, ώστε να μπορεί να αξιολογηθεί κατά πόσον το μέτρο παρέκκλισης είναι κατάλληλο και αποτελεσματικό. Οι παρεκκλίσεις παρέχουν στα κράτη μέλη χρονικό περιθώριο για να θεσπίσουν άλλα συμβατικά μέτρα για την αντιμετώπιση του εκάστοτε προβλήματος πριν από τη λήξη του μέτρου παρέκκλισης, καθιστώντας κατ' αυτόν τον τρόπο περιττή την παράταση της παρέκκλισης. Παρέκκλιση που επιτρέπει τη χρήση του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης χορηγείται μόνο κατ' εξαίρεση για συγκεκριμένους τομείς απάτης και αποτελεί έσχατο μέσο. Η Πορτογαλία θα πρέπει, επομένως, να θέσει σε εφαρμογή, πριν από τη λήξη της παρούσας παρέκκλισης, άλλα συμβατικά μέτρα για την καταπολέμηση και την πρόληψη της απάτης σε θέματα ΦΠΑ στους τομείς του φελλού, του ξύλου, των κουκουναριών και των σπόρων κουκουναριών και, κατά συνέπεια, δεν θα πρέπει να χρειάζεται πλέον να παρεκκλίνει από το άρθρο 193 της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά τις εν λόγω παραδόσεις.
- (6) Το μέτρο παρέκκλισης 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 193 της οδηγίας 2006/112/EK, επιτρέπεται στην Πορτογαλία να καθορίσει τον υποκείμενο στον φόρο στον οποίο πραγματοποιούνται οι παραδόσεις φελλού, ξύλου, κουκουναριών και σπόρων κουκουναριών με κέλυφος ως υπόχρεο του ΦΠΑ, εάν το εν λόγω πρόσωπο είναι υποκείμενο στον φόρο και έχει καταστατική έδρα, μόνιμη εγκατάσταση ή κατοικία στην Πορτογαλία και διενεργεί συναλλαγές για τις οποίες έχει δικαίωμα πλήρους ή μερικής έκπτωσης του ΦΠΑ επί των εισροών.

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση εφαρμόζεται από την 1η Ιανουαρίου 2020 και παύει να ισχύει στις 31 Δεκεμβρίου 2022.

Άρθρο 3

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Πορτογαλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες,

*Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος*