

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

ΚΟΜ(94) 422 τελικό
Βρυξέλλες, 12.10.1994

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Αίτηση της κυβέρνησης των Κάτω χωρών για λήψη μέτρου παρέκκλισης από την έκτη οδηγία ΦΠΑ (77/388/ΕΟΚ) βάσει του άρθρου 27 παράγραφοι 1 και 2 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο αφορά θέματα είσπραξης του φόρου στον κλάδο των έτοιμων ενδυμάτων.

Αίτηση της κυβέρνησης των Κάτω Χωρών για τη λήψη μέτρου παρέκκλισης από την έκτη οδηγία ΦΠΑ (77/388/ΕΟΚ) βάσει του άρθρου 27 παράγραφοι 1 και 2 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο αφορά θέματα είσπραξης του φόρου στον κλάδο των έτοιμων ενδυμάτων.

(Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο)

I. Εισαγωγή

- α. Σύμφωνα με την οδηγία του Συμβουλίου (77/388/ΕΟΚ)¹, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να εφαρμόσουν το κοινό σύστημα για το φόρο προστιθέμενης αξίας. Σύμφωνα με το άρθρο 27 παράγραφος 1 της εν λόγω οδηγίας, το Συμβούλιο δύναται να επιτρέψει σε κάθε κράτος μέλος τη λήψη ειδικών μέτρων παρέκκλισης από την οδηγία, με σκοπό την απλοποίηση της διαδικασίας είσπραξης του φόρου ή την αποφυγή ορισμένων περιπτώσεων φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής.
- β. Με επιστολή της, που πρωτοκολλήθηκε στη Γενική Γραμματεία της Επιτροπής στις 19 Ιουλίου 1994, η Μόνιμη Αντιπροσωπεία των Κάτω Χωρών υπέβαλε στην Επιτροπή αίτηση για λήψη μέτρου παρέκκλισης προκειμένου να αποφευχθούν ορισμένες μορφές φοροδιαφυγής στον κλάδο των έτοιμων ενδυμάτων.
- γ. Η Γενική Γραμματεία της Επιτροπής, με επιστολή της 16ης Αυγούστου 1994, ενημέρωσε τα υπόλοιπα κράτη μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 27 παράγραφος 3 της εν λόγω οδηγίας, για το μέτρο που προτίθεται να λάβει η ολλανδική κυβέρνηση. Σύμφωνα με την παράγραφο 4 του προαναφερθέντος άρθρου, η Επιτροπή ή τα κράτη μέλη μπορούν να ζητήσουν από το Συμβούλιο να επιληφθεί της υπόθεσης.

II. Περιγραφή του εξεταζόμενου μέτρου

Η ολλανδική κυβέρνηση υπέβαλε, δυνάμει των παραγράφων 1 έως 4 του άρθρου 27 της έκτης οδηγίας ΦΠΑ 77/388/ΕΟΚ, αίτηση παρέκκλισης από το άρθρο 21 παράγραφος 1, εδάφιο α) της εν λόγω οδηγίας, για τη λήψη μέτρου το οποίο προβλέπει σύστημα μετακύλισης στον κύριο εργολάβο της υποχρέωσης για την καταβολή του ΦΠΑ που οφείλεται από τους υπεργολάβους στους τομείς των κατασκευών, των μεταλλικών κατασκευών και της ναυπηγικής βιομηχανίας.

Δεδομένου ότι ούτε η Επιτροπή ούτε κάποιο κράτος μέλος ζήτησαν την παρέμβαση του Συμβουλίου στην υπόθεση αυτή εντός της προβλεπόμενης στην παράγραφο 4 του άρθρου 27 προθεσμίας της ίδιας οδηγίας, το μέτρο παρέκκλισης θεωρείται ότι επιτράπηκε από το Συμβούλιο στις 20 Ιουνίου 1982.²

Παρόμοια παρέκκλιση επιτράπηκε με την απόφαση του Συμβουλίου της 23ης Νοεμβρίου 1992³ στον κλάδο της κατασκευής ετοιμών ενδυμάτων. Με την απόφαση εκείνη επιτρεπόταν στις Κάτω Χώρες να θεσπίσουν στη νομοθεσία τους σύστημα μετακύλισης στην επιχείρηση κατασκευής ετοιμών ενδυμάτων (κύριος εργολάβος) της υποχρέωσης του υπεργολάβου για καταβολή του ΦΠΑ και όχι πλέον στον υπεργολάβο.

¹EE αριθ. L 145 της 13.6.77, σ. 1. Η οδηγία τροποποιήθηκε τελευταία από την οδηγία 94/5/ΕΚ (EE αριθ. L 60 της 3.3.1994, σ. 16).

²EE αριθ. C 197 της 31.7.82, σ. 1

³EE αριθ. L 351 της 2.12.92, σ. 33

Το προβλεπόμενο σήμερα από τις Κάτω Χώρες μέτρο έχει ως αποτέλεσμα να επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής του συστήματος αυτού μετακύλισης του φόρου και συνίσταται στην καταβολή από τον εργολήπτη του ΦΠΑ τον οποίο οφείλει κατ'αρχήν ο κύριος εργολάβος δυνάμει του άρθρου 21 παράγραφος 1 εδάφιο α) της έκτης οδηγίας.

III. Άποψη της Επιτροπής

Στο άρθρο 21 της έκτης οδηγίας ορίζεται ως αρχή ότι οφειλέτης του φόρου είναι ο ίδιος ο υποκείμενος στο φόρο που πραγματοποιεί τη φορολογητέα πράξη.

Στην έκτη οδηγία δεν προβλέπεται παρέκκλιση από την αρχή του άρθρου 21 σύμφωνα με την οποία ο οφειλέτης του φόρου είναι ο ενεργών την πράξη υποκείμενος στο φόρο, παρά μόνον όταν ο εν λόγω υποκείμενος στο φόρο είναι εγκατεστημένος σε άλλη χώρα.

Η Επιτροπή πιστεύει γενικά ότι η υπόδειξη του παραλήπτη μιας φορολογητέας πράξης ως οφειλέτη του ΦΠΑ πρέπει να περιορίζεται σε εξαιρετικές περιπτώσεις, δεδομένου ότι θίγει τις ίδιες τις αρχές του ΦΠΑ (τιμηματικές πληρωμές, τιμολόγηση του ΦΠΑ από τον υποκείμενο που πραγματοποιεί την πράξη και έκπτωση του φόρου από τον παραλήπτη της πράξης).

Μετά από έγκριση του Συμβουλίου οι Κάτω Χώρες θέσπισαν στη νομοθεσία τους ορισμένες διατάξεις παρέκκλισης από την αρχή αυτή. Οι διατάξεις αυτές οι οποίες υποδεικνύουν τον παραλήπτη μιας πράξης ως οφειλέτη του φόρου, ήταν, σύμφωνα με τις ολλανδικές αρχές, απαραίτητες για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής στους τομείς της ανοικοδόμησης ακινήτων, των μεταλλικών κατασκευών, της ναυπηγικής βιομηχανίας και των έτοιμων ενδυμάτων.

Η φοροδιαφυγή αυτή συνίσταται στο ότι ο επιχειρηματίας που παρέχει την υπηρεσία, δηλαδή ο υπεργολάβος, χρεώνει στον κύριο εργολάβο το ΦΠΑ αλλά δεν καταβάλλει το φόρο στο δημόσιο ταμείο, ενώ ο κύριος εργολάβος αφαιρεί από την πλευρά του το ΦΠΑ που του έχει καταλογιστεί. Η φορολογική αρχή δεν μπορεί τις περισσότερες φορές να εισπράξει το φόρο αυτό, δεδομένου ότι όταν διαπιστωθεί αυτή η μορφή φοροδιαφυγής, ο υπεργολάβος έχει ήδη εκκαθαρίσει την υπόθεση και υπάρχουν ελάχιστες δυνατότητες προσφυγής.

Στην αίτηση παρέκκλισης που υπέβαλε το 1992 για τον κλάδο των έτοιμων ενδυμάτων, η ολλανδική κυβέρνηση διευκρίνισε ότι αυτό το είδος φοροδιαφυγής συναντάται στη σχέση μικρών εργαστηρίων κατασκευής έτοιμων ενδυμάτων (υπεργολάβων) και επιχειρήσεων έτοιμων ενδυμάτων (κύριων εργολάβων). Οι πιθανότητες εισπράξης του φόρου από τη φορολογική αρχή είναι ελάχιστες δεδομένου ότι τα εργαστήρια έτοιμων ενδυμάτων είναι τις περισσότερες φορές μικρές επιχειρήσεις που μόλις και μετά βίας διαθέτουν δικά τους μέσα παραγωγής και είναι εγκατεστημένα σε ενοικιασμένα κτίρια ή σε ιδιωτικές κατοικίες. Επί πλέον πολλές από τις επιχειρήσεις αυτές αλλάζουν συχνά ιδιοκτήτη.

Το Συμβούλιο επέτρεψε τις παρεκκλίσεις αυτές για να καταπολεμηθεί αποτελεσματικά αυτή η μορφή φοροδιαφυγής. Η κυβέρνηση των Κάτω Χωρών ζητά σήμερα να επεκταθεί η εγκριθείσα παρέκκλιση η οποία θα επιτρέψει να ορίζεται ως οφειλέτης του φόρου προς το δημόσιο ταμείο ο εργολήπτης (ο παραλήπτης της πράξης) αντί του κύριου εργολάβου (του υποκείμενου που πραγματοποιεί την πράξη). Η διάταξη αυτή αποτελεί μέρος των νέων νομοθετικών ρυθμίσεων που αποφάσισε να πραγματοποιήσει η ολλανδική κυβέρνηση μετά από σχετικό αίτημα του ολλανδικού κοινοβουλίου, για να συνεχίσει την καταπολέμηση της

φοροδιαφυγής που αφορά τους φόρους και τις κοινωνικές εισφορές στον κλάδο των έτοιμων ενδυμάτων.

Η Επιτροπή διαπιστώνει, ωστόσο, ότι η ολλανδική κυβέρνηση δεν αναφέρει πλέον την φοροδιαφυγή για την οποία γίνεται λόγος προηγουμένως (καταλογισμός του ΦΠΑ χωρίς καταβολή του φόρου στο δημόσιο ταμείο αφενός και έκπτωση του εν λόγω ΦΠΑ αφετέρου) στη σχέση μεταξύ κύριου εργολάβου και εργολήπτη. Πράγματι, οι δυσκολίες είσπραξης του ΦΠΑ που δεν καταβάλλεται στο δημόσιο ταμείο, οι οποίες είναι κλασικές σ' αυτό το είδος φοροδιαφυγής, δεν εμφανίζονται στην περίπτωση του επικεφαλής των κύριων εργολάβων.

Κατά τα φαινόμενα η προτεινόμενη διάταξη αποτελεί μέρος δέσμης μέτρων για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής σε τομείς εκτός του ΦΠΑ.

Είναι αληθές ότι η διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 27 της έκτης οδηγίας επιτρέπει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν ειδικά μέτρα παρέκκλισης από την εν λόγω οδηγία, είτε για να απλοποιηθεί η είσπραξη του φόρου είτε για αποφευχθούν ορισμένες μορφές φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής.

Η φοροδιαφυγή ή φοροαποφυγή, όμως, για την οποία είναι δυνατό να λαμβάνονται μέτρα παρέκκλισης κατ'εφαρμογή του άρθρου 27 της έκτης οδηγίας πρέπει να αφορά, λαμβανομένου υπόψη του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας, αποκλειστικά την είσπραξη του φόρου προστιθεμένης αξίας.

Τα προβλεπόμενα από την ολλανδική κυβέρνηση μέτρα δεν μπορούν να δικαιολογηθούν στο πλαίσιο του κοινού συστήματος του ΦΠΑ, δεδομένου ότι στοχεύουν στην καταπολέμηση φοροδιαφυγής που αφορά αποκλειστικά άλλους τομείς εκτός του ΦΠΑ.

Συνεπώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν μπορεί να δικαιολογηθεί η παρέκκλιση από το άρθρο 21 βάσει του άρθρου 27, δεδομένου ότι ο πραγματικά επιδιωκόμενος στόχος (καταπολέμηση της φοροδιαφυγής σε τομείς εκτός του ΦΠΑ και στις κοινωνικές εισφορές) δεν είναι ούτε η απλούστευση κατά την είσπραξη του φόρου, ούτε η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής ή της φοροαποφυγής.

4. Συμπέρασμα

Δεδομένου ότι το εν λόγω μέτρο εγείρει ουσιαστικές αντιρρήσεις, η Επιτροπή ζητεί κατά συνέπεια από το Συμβούλιο να επιληφθεί της υπόθεσης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 27 παράγραφος 4 της προαναφερθείσας οδηγίας.

ISSN 0254-1483

COM(94) 422 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΑ

GR

08 09

Αριθ. καταλόγου : CB-CO-94-447-GR-C

ISBN 92-77-80937-X

Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
L-2985 Luxembourg