

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας με στόχο την πάταξη της φοροδιαφυγής που συνδέεται με τις ενδοκοινοτικές πράξεις» και την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1798/2003 με στόχο την πάταξη της φοροδιαφυγής που συνδέεται με τις ενδοκοινοτικές πράξεις»

COM(2008) 147 τελικό — 2008/0058 (CNS) 2008/0059 (CNS)

(2009/C 100/28)

Στις 3 Απριλίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 93 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

«Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας με στόχο την πάταξη της φοροδιαφυγής που συνδέεται με τις ενδοκοινοτικές πράξεις» και την

«Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1798/2003 με στόχο την πάταξη της φοροδιαφυγής που συνδέεται με τις ενδοκοινοτικές πράξεις»

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 2 Οκτωβρίου 2008, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. SALVATORE.

Κατά την 448η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 22ας και της 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 114 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 1 αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επικροτεί την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας με στόχο την πάταξη της φοροδιαφυγής που συνδέεται με τις ενδοκοινοτικές πράξεις και τη σχετική πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1798/2003.

1.2. Οι τροποποιήσεις που προτείνονται ανταποκρίνονται στο αίτημα για μεγαλύτερη απλοποίηση, αποτελεσματικότητα και απόδοση, εξασφαλίζουν δε σαφέστερη σχέση μεταξύ των μέτρων διοικητικής απλούστευσης και της ικανότητας των κρατών μελών να καταπολεμήσουν και να καταστείλουν το φαινόμενο των ενδοκοινοτικών πράξεων απάτης.

2. Εισαγωγή

2.1. Η υπό εξέταση πρόταση οδηγίας με το σχετικό κανονισμό που πρέπει να τροποποιηθεί, αξιοποιώντας τις εκτενείς συζητήσεις στα κοινοτικά όργανα, θέτει το σαφή στόχο να παράσχει στις αρχές αποτελεσματικά και υποχρεωτικά μέσα προκειμένου να καταπολεμήσουν, αν όχι να αναχαιτίσουν πλήρως, πράξεις απάτης οι οποίες τελούνται με στόχο να αλλοιωθεί η πραγματική και σωστή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

2.2. Στο σημείο αυτό, επισημαίνεται ότι χαρακτηριστικό γνώρισμα της ενδοκοινοτικής απάτης είναι ότι εμφανίζεται με διάφορες μορφές και σε διαφορετικά πεδία επιλογής: από εγκληματικές ενέργειες παραποίησης οινοπνεύματος και καπνού, πράξεις λαθρεμπορίου και ενέργειες που επηρεάζουν την άμεση φορολογία έως τις πλέον κοινές παραβάσεις φοροαποφυγής του ΦΠΑ.

2.3. Ιδίως αυτές οι τελευταίες έτυχαν ιδιαίτερης προσοχής στην ουσία, η ιδέα εμβριθούς επανεξέτασης του υφιστάμενου συστήμα-

τος φορολόγησης των κοινοτικών συναλλαγών, το οποίο σύμφωνα με την αρχή της ίσης μεταχείρισης εθνικών προϊόντων και προϊόντων που προέρχονται από τα κράτη μέλη, βασίζεται στο καθεστώς φορολόγησης στον τόπο προορισμού, δηλαδή στο κράτος μέλος στο οποίο βρίσκεται ο υποκείμενος στον ΦΠΑ αγοραστής.

2.4. Η αρχή αυτή, που διέπει σε μεταβατική φάση το καθεστώς των κοινοτικών συναλλαγών, από την μια πλευρά συνέβαλε μεν στη μη φορολόγηση των κοινοτικών συναλλαγών και, κατά συνέπεια, στην ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών, από την άλλη όμως προκάλεσε σημαντική ζημία στα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας: αρκεί να σκεφτεί κανείς κυρίως το μηχανισμό της κοινοτικής απάτης τύπου «carrousel», που συνοψίστηκε με σαφήνεια και με παραδείγματα το 2006 στην ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με την ανάγκη χάραξης συντονισμένης στρατηγικής με σκοπό τη βελτίωση της καταπολέμησης της φοροδιαφυγής⁽¹⁾· στην ανακοίνωση αυτή δίδεται ο ορισμός του εν λόγω μηχανισμού εφόσον αναφέρεται ότι «υπάρχει μια ιδιαίτερη μορφή απάτης, η λεγόμενη “αλυσιδωτή απάτη” (ή τύπου «carrousel»), που εκμεταλλεύεται συνήθως το συνδυασμό συναλλαγών στο εσωτερικό κράτους μέλους (με απαίτηση του ΦΠΑ) και ενδοκοινοτικών συναλλαγών (χωρίς απαίτηση του ΦΠΑ μεταξύ των αντισυμβαλλομένων)».

2.5. Η ΕΟΚΕ έχει εξετάσει πολλές φορές το θέμα αυτό παρέχοντας χρήσιμες ενδείξεις οι οποίες αποτέλεσαν αντικείμενο προσεκτικής αξιολόγησης κατά την επεξεργασία της παρούσας γνωμοδότησης⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2006) 254 τελικό.

⁽²⁾ Γνωμοδοτήσεις ΕΟΚΕ σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας» (αναδιατύπωση), ΕΕ C 74 της 23.3.2005 σ. 21, και την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με την ανάγκη χάραξης συντονισμένης στρατηγικής με σκοπό τη βελτίωση της καταπολέμησης της φοροδιαφυγής», ΕΕ C 161 της 13.7.2007 σ. 8.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Αναγνωρίζοντας συνενπώς ότι είναι αναγκαία η καταπολέμηση ενός φαινομένου που είναι ευρέως διαδεδομένο και υπολογίζεται σε ποσοστό κυμαινόμενο μεταξύ 2 και 2,5 % του κοινοτικού ΑΕγχΠ, η προτεινόμενη οδηγία του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας με στόχο την πάταξη της φοροδιαφυγής που συνδέεται με τις ενδοκοινοτικές πράξεις, σε συνδυασμό με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1798/2003 με στόχο την πάταξη της φοροδιαφυγής που συνδέεται με τις ενδοκοινοτικές πράξεις, επαναλαμβάνει τη βούληση που έχει εκφραστεί σε προηγούμενη και αναλυτική ανακοίνωση προς το Συμβούλιο σχετικά με ορισμένα βασικά στοιχεία που συμβάλλουν στη χάραξη στρατηγικής για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ στο πλαίσιο της ΕΕ ⁽¹⁾, και ζητεί σαφώς να ληφθούν συγκεκριμένα μέτρα.

3.2. Η προσέγγιση αυτή έγινε, πράγματι, στο πλαίσιο της προαναφερθείσας ανακοίνωσης στην οποία αναφερόταν ότι «με την επιφύλαξη της δέσμευσής της να ολοκληρώσει την ανάλυση των ενδεχόμενων αλλαγών του συστήματος ΦΠΑ, η Επιτροπή δεν διακρίνει καμία αντίφαση στην παράλληλη συνέχιση της συζήτησης σχετικά με τα λεγόμενα συμβατικά μέτρα. Η παροχή στις φορολογικές αρχές πιο σύγχρονων και αποτελεσματικών μέσων για την καταπολέμηση της απάτης αποτελεί στόχο που πρέπει να επιδιωχθεί οπωσδήποτε, ανεξάρτητα από τις αποφάσεις που θα ληφθούν σχετικά με τα μέτρα μεγαλύτερης εμβέλειας».

3.3. Πράγματι, εφόσον ανεστάλη μεσοπρόθεσμα η εφαρμογή της πρότασης για την πραγματοποίηση εκτεταμένων τροποποιήσεων στο σύστημα του ΦΠΑ, η οποία εμπεριέχει την ιδέα της ριζικής αλλαγής του μηχανισμού φορολόγησης για τον εν λόγω φόρο, η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία του Συμβουλίου να θεσπίσει μέτρα λιγότερο φιλόδοξα μεν, αλλά αποτελεσματικά στα πλαίσια της ισχύουσας νομοθεσίας για το σύστημα φορολόγησης του ΦΠΑ.

3.4. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προτεινόμενες τροποποιήσεις· εφόσον πρόκειται για συγκεκριμένες διορθώσεις της οδηγίας ΦΠΑ, επισημαίνει δε ότι οι διορθώσεις αυτές ενσωματώνουν τις απαιτήσεις απλοποίησης και αποτελεσματικότητας που αναφέρθηκαν κατά τη διάρκεια των προπαρασκευαστικών εργασιών της προαναφερθείσας πρότασης και εξασφαλίζουν επίσης σαφέστερη σχέση με τα μέτρα διοικητικής απλούστευσης και την ικανότητα των κρατών μελών να καταπολεμήσουν και να καταστείλουν αυτό το διεθνικό φαινόμενο.

3.5. Ειδικότερα, η βούληση να μειωθεί, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης οδηγίας, «το χρονικό διάστημα από τη στιγμή που πραγματοποιείται μια πράξη έως τη στιγμή που η πληροφορία τίθεται στη διάθεση του κράτους μέλους — δηλαδή η μείωση σε έναν μήνα της περιόδου δήλωσης των ενδοκοινοτικών πράξεων στους ανακεφαλαιωτικούς πίνακες», σε συνδυασμό με την πρόταση διαβίβασης των πληροφοριών αυτών μεταξύ των κρατών μελών σε ένα μήνα και όχι πλέον σε τρεις — μετατρέπει σε κανόνα την ιδέα να μην αναλαμβάνονται δυσανάλογες διοικητικές υποχρεώσεις, πράγμα το οποίο· πρέπει όμως να συνδυάζεται με μεγαλύτερη ικανότητα επαλήθευσης και καλύτερη διαχείριση των κινδύνων εκ μέρους των φορολογικών αρχών των κρατών μελών στην προσπάθειά του για την καταπολέμηση των κοινοτικών πράξεων απάτης.

3.6. Σαφής νομοθεσία, απλούστευση των διοικητικών υποχρεώσεων, μεγαλύτερη χρήση της αρχής της διοικητικής συνεργασίας φαίνεται να χαρακτηρίζουν τις άλλες διατάξεις τροποποίησης της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου.

3.7. Μεταξύ αυτών, πέραν της συχνότερης παρουσίασης των πληροφοριών, προς την ίδια κατεύθυνση βάνει και η πρόταση να συμπεριλαμβάνονται στις πληροφορίες για την καταπολέμηση της απάτης και οι πληροφορίες σχετικά με τις ενδοκοινοτικές αγορές αγαθών και υπηρεσιών από παροχές υπηρεσιών εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος για τις οποίες ο παραλήπτης είναι υπόχρεος του φόρου· το ίδιο ισχύει όσον αφορά τη διάταξη σύμφωνα με την οποία οι αγοραστές ή οι παραλήπτες που πραγματοποιούν συναλλαγές αξίας άνω των 200 000 ευρώ θα υπέχουν την υποχρέωση να υποβάλλουν τις οικείες δηλώσεις ΦΠΑ σε μηνιαία βάση, καθώς και την τροποποίηση για την εναρμόνιση των κανόνων σχετικά με το απαιτητό του φόρου επί των υπηρεσιών, ώστε να εξασφαλισθεί ότι οι συναλλαγές θα δηλώνονται στη διάρκεια της ίδιας περιόδου από τον πωλητή και τον αγοραστή.

3.8. Αυτές οι τελευταίες ρυθμιστικές διατάξεις συνοψίζουν, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, περισσότερο από οτιδήποτε άλλο τους λόγους που απαγόρευαν την τροποποίηση της οδηγίας, και επιτυγχάνουν μια ισορροπία μεταξύ των απαιτήσεων συμπληρωματικών υποχρεώσεων, των επιχειρημάτων υπέρ της μείωσης του διοικητικού κόστους (που αφορά μόνον περιορισμένο αριθμό επιχειρήσεων) και της διάθεσης περισσότερων πληροφοριών από τις φορολογικές αρχές.

3.9. Με άλλα λόγια, η μεγαλύτερη συχνότητα διαβίβασης των πληροφοριών για τις εμπορικές συναλλαγές θα συνδυάζεται με την ικανότητα των φορολογικών αρχών να διαχειρίζονται μεγαλύτερο όγκο πληροφοριών, πράγμα που συνεπάγεται αποτελεσματικότερους μηχανισμούς συνεργασίας.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την τροποποίηση του άρθρου 250, παράγραφος 2, που επιτρέπει στις επιχειρήσεις να υποβάλλουν τις δηλώσεις με ηλεκτρονική μορφή αρκεί η διάταξη αυτή, εκτός από το να μειώνει τα περιθώρια λάθους κατά την υποβολή της δήλωσης, να μειώνει και το κόστος τόσο για τις επιχειρήσεις όσο και για τις διοικήσεις.

4.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη διάταξη με την οποία προβλέπεται παρέκκλιση για τις επιχειρήσεις εκείνες που μόνο περιστασιακά ή κατ'εξαιρέση υπάγονται στις τροποποιημένες διατάξεις.

4.3. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την καινοτομία που περιλαμβάνεται στο άρθρο 251, εδάφιο στ), όπου εκτός από τη συλλογή δηλώσεων ΦΠΑ για τις συναλλαγές αγαθών, προβλέπεται και η συλλογή δηλώσεων για την αγορά υπηρεσιών προκειμένου να επιτευχθεί αποτελεσματικότερη διασταύρωση των ανταλλάσσόμενων πληροφοριών και να αποφευχθούν φαινόμενα φοροδιαφυγής κατά την παροχή υπηρεσιών.

(1) COM(2007) 758 τελικό.

4.4. Η μείωση της φορολογικής περιόδου σε ένα μήνα, αν και δεν θεωρείται καθοριστικής σημασίας αποτρεπτικό μέσο αποτελεί ωστόσο αισθητή βελτίωση για την ευθυγράμμιση και εναρμόνιση των κανόνων σχετικά με το απαιτητό του φόρου επί των υπηρεσιών, εφόσον καθίσταται δυνατό να διασταυρώνονται ορθά οι πληροφορίες που παρέχουν ο πωλητής και ο αγοραστής.

4.5. Λογικό επακόλουθο της υποβολής δήλωσης ΦΠΑ αποτελεί η αντίστοιχη χρονική προσαρμογή και στους ανακεφαλαιωτικούς πίνακες.

4.6. Εξίσου σημαντική είναι και η επόμενη διάταξη σύμφωνα με την οποία η διαβίβαση μπορεί, ακόμη και σε αυτή την περίπτωση, να γίνει με ηλεκτρονικά μέσα.

4.7. Θεωρείται χρήσιμο να υπάρξει ένας πίνακας αντιστοιχίας μεταξύ των εθνικών διατάξεων εφαρμογής της οδηγίας και της ίδιας της οδηγίας διότι πρόκειται για πρωτοβουλία η οποία αποσκοπεί προφανώς στην ενδεδεγμένη επαλήθευση του ευρέος φάσματος των πληροφοριών που παρέχουν σήμερα οι επιχειρήσεις και οι φορολογικές αρχές, ενόψει και των τροποποιήσεων που θα γίνουν στο μέλλον.

4.8. Τέλος πρέπει να επισημανθεί ότι η τροποποίηση της προαναφερθείσας οδηγίας συνεπάγεται την απαραίτητη προσαρμογή του σχετικού κανονισμού.

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI
