



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 26.6.2012
COM(2012) 337 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 263 παράγραφος 1 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου όσον αφορά τη συντόμευση των προθεσμιών

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 263 παράγραφος 1 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου όσον αφορά τη συντόμευση των προθεσμιών

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σύμφωνα με το άρθρο 2 της οδηγίας 2008/117/ΕΚ του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, η Επιτροπή καλείται να υποβάλει, βάσει των πληροφοριών που της παρέχουν τα κράτη μέλη, και το αργότερο έως τις 30 Ιουνίου 2011, έκθεση στην οποία να αξιολογούνται οι επιπτώσεις που έχει το άρθρο 263 παράγραφος 1 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ, αφενός, στην ικανότητα των κρατών μελών να πατάξουν την απάτη ως προς τον ΦΠΑ η οποία συνδέεται με τις ενδοκοινοτικές προμήθειες αγαθών και παροχές υπηρεσιών και, αφετέρου, στη χρησιμότητα των επιλογών που προβλέπονται στο άρθρο 263 παράγραφοι 1α έως 1γ, και, κατά περίπτωση, να υποβάλει κατάλληλες προτάσεις.

Ένα πρώτο πρόβλημα που αντιμετώπιζαν τα κράτη μέλη όταν διαπίστωναν δόλιες συναλλαγές ήταν ότι τα στοιχεία που περιλαμβάνονταν στους ανακεφαλαιωτικούς πίνακες ήταν διαθέσιμα μόνο μετά την πάροδο 6 μηνών, δηλαδή ύστερα από υπερβολικά μεγάλο χρονικό διάστημα για τη διενέργεια ανάλυσης κινδύνου. Ως εκ τούτου, η πρώτη πρωτοβουλία που έλαβε η Επιτροπή στον τομέα αυτόν ήταν να υποβάλει πρόταση για την τροποποίηση της οδηγίας για τον ΦΠΑ με σκοπό να συντομευθούν οι προθεσμίες υποβολής και διαβίβασης των ανακεφαλαιωτικών πινάκων σε 1 μήνα.

Η έκδοση της οδηγίας 2008/117/ΕΚ, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, συνιστούσε την πρώτη ανταπόκριση στο αίτημα των κρατών μελών να ενισχυθεί το σύστημα του ΦΠΑ και τα ίδια να βοηθηθούν στις προσπάθειές τους για την καταπολέμηση της απάτης ως προς τον ΦΠΑ. Η εν λόγω οδηγία τροποποίησε το άρθρο 263 παράγραφος 1 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ, επιτρέποντας τη συντόμευση των νομίμων προθεσμιών που ισχύουν για τη δήλωση διασυνοριακών συναλλαγών για σκοπούς ΦΠΑ, παράλληλα με τη συντόμευση των προθεσμιών για την ανταλλαγή σχετικών πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών, ώστε να καταστεί εφικτή η ταχύτερη ανίχνευση κρουσμάτων απάτης, ιδίως όσον αφορά περιπτώσεις απάτης με μη απόδοση του ΦΠΑ (εξαιτίας συνεχούς επαναπώλησης). Το άρθρο, το οποίο θα έπρεπε να είχε εφαρμοστεί από την 1η Ιανουαρίου 2010, απαιτεί τα εξής:

Κατά κανόνα, από την 1η Ιανουαρίου 2010, οι διασυνοριακές συναλλαγές για σκοπούς ΦΠΑ θα δηλώνονται σε μηνιαία βάση.

Ωστόσο, τα κράτη μέλη θα έχουν τη δυνατότητα να επιτρέπουν σε φορείς με κύκλο εργασιών μικρότερο από 50.000 ευρώ (εκτός ΦΠΑ) ανά τρίμηνο για τις διασυνοριακές προμήθειες αγαθών (προαιρετικά 100.000 ευρώ έως τις 31 Δεκεμβρίου 2011) και σε όλους τους παρόχους υπηρεσιών να εξακολουθούν να υποβάλλουν ανακεφαλαιωτικούς πίνακες σε τριμηνιαία βάση.

Η έκθεση της Επιτροπής καλύπτει τα ακόλουθα βασικά ερωτήματα:

- Σε ποιο βαθμό η επιτάχυνση της ανταλλαγής πληροφοριών βελτίωσε την ικανότητα των κρατών μελών να καταπολεμούν τις απάτες ως προς τον ΦΠΑ, π.χ., έχει οδηγήσει στον ταχύτερο εντοπισμό αφανών εμπορών ή σε ένα καλύτερο εθνικό σύστημα διαχείρισης του κινδύνου;
- Οι προαιρετικοί μηχανισμοί που προβλέπονται στο άρθρο 263 της οδηγίας 2006/112/EK επηρέασαν καθόλου τον στόχο που έγκειται στη βελτίωση της ικανότητας των κρατών μελών να καταπολεμούν τις απάτες ως προς τον ΦΠΑ, ελαχιστοποιώντας, παράλληλα, τον διοικητικό φόρτο για τις επιχειρήσεις σύμφωνα με την ατζέντα της Λισαβόνας;
- Τι αντίκτυπο είχαν η συντόμευση των προθεσμιών υποβολής των ανακεφαλαιωτικών πινάκων και οι διάφοροι προαιρετικοί μηχανισμοί στις επιχειρήσεις, δεδομένου ότι η ατζέντα της Λισαβόνας στοχεύει στην ελαχιστοποίηση του διοικητικού φόρτου για τις επιχειρήσεις;

Για να δοθεί στα κράτη μέλη κάποιο διάστημα ώστε να δουν στην πράξη πώς λειτουργούν οι νέες διατάξεις, η Επιτροπή αποφάσισε να παρατείνει την προθεσμία υποβολής της έκθεσης.

2. ΠΗΓΕΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 263 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 1

Η μεταφορά και η εφαρμογή του άρθρου 263 παράγραφος 1 εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Κατά συνέπεια, η αξιολόγηση θα μπορούσε να βασίζεται μόνο στις πληροφορίες που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή, για να συγκεντρώσει τα αναγκαία στοιχεία ώστε να αξιολογήσει τον αντίκτυπο της εν λόγω νεοεκδοθείσας νομοθεσίας, απέστειλε δύο **ερωτηματολόγια** στα κράτη μέλη, ένα πριν από τη μεταφορά των νέων διατάξεων και ένα μετά τη μεταφορά τους. Ο κύριος στόχος των ερωτηματολογίων ήταν να γίνει σύγκριση της κατάστασης που επικρατούσε στα κράτη μέλη πριν από την εφαρμογή των συντομευμένων προθεσμιών με την κατάσταση που επικρατεί στα κράτη μέλη μετά την εφαρμογή της νέας νομοθεσίας. Αξίζει να επισημανθεί ότι δεν ήταν όλα τα κράτη μέλη σε θέση να εφαρμόσουν τις νέες διατάξεις από την 1η Ιανουαρίου 2010. Επιπλέον, μόνο 22 κράτη μέλη απάντησαν στο ερωτηματολόγιο και το επίπεδο των απαντήσεων ήταν, μερικές φορές, ανεπαρκές ώστε να καταστεί εφικτή ορθή ανάλυση.

Όσον αφορά τον αντίκτυπο που έχουν η συντόμευση των προθεσμιών και οι προαιρετικοί μηχανισμοί στις επιχειρήσεις, η Επιτροπή προσπάθησε να αποκτήσει τα αναγκαία στοιχεία μέσω **μελέτης**¹. Για τον σκοπό αυτό, ανέθεσε στην PwC να εκπονήσει μελέτη εμπειρογνομόνων με στόχο να εξεταστεί η

¹ PricewaterhouseCoopers: *Expert study on the issues arising from a reduced time frame and the options allowed for submitting recapitulative statements - Application of Article 263(1) of Directive 2006/112/EC (amended by Directive 2008/117/EC)*.

άποψη των επιχειρήσεων. Η μελέτη παραδόθηκε τον Οκτώβριο του 2011 και είναι διαθέσιμη στον δικτυακό τόπο της Επιτροπής στην ακόλουθη διεύθυνση:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/publications/studies/index_en.htm

3. ΚΥΡΙΕΣ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ

3.1. Σύντομη περιγραφή του τρόπου με τον οποίο τα κράτη μέλη έχουν μεταφέρει τις διατάξεις του νέου άρθρου 263 παράγραφος 1 στην εσωτερική τους νομοθεσία²

Δυνάμει του νέου άρθρου 263 παράγραφος 1 της οδηγίας 2006/112/EK, κατά κανόνα, από την 1η Ιανουαρίου 2010, οι ανακεφαλαιωτικοί πίνακες για τις ενδοκοινοτικές προμήθειες αγαθών –συμπεριλαμβανομένων των θεωρούμενων προμηθειών– και παροχές υπηρεσιών πρέπει να καταρτίζονται για κάθε ημερολογιακό μήνα εντός περιόδου που δεν θα υπερβαίνει τον έναν μήνα και θα συμφωνεί με τις διαδικασίες που θα καθοριστούν από τα κράτη μέλη.

Από την ανάλυση προκύπτει ότι η εφαρμογή (στην πράξη) του άρθρου 263 παράγραφος 1 της οδηγίας 2006/112/EK, και ιδίως οι επιλογές που παρατίθενται παρακάτω, δεν έχουν ενιαίο χαρακτήρα.

Για παράδειγμα:

- 17 κράτη μέλη έχουν εφαρμόσει την παρέκκλιση υποβολής ανακεφαλαιωτικών πινάκων σε τριμηνιαία βάση, ενώ 10 κράτη μέλη δεν την έχουν εφαρμόσει·
- 5 κράτη μέλη έχουν καταστήσει υποχρεωτική την εφαρμογή της παρέκκλισης, ενώ 12 κράτη μέλη την έχουν καταστήσει προαιρετική·
- 2 κράτη μέλη έχουν ξεχωριστό ανακεφαλαιωτικό πίνακα για τα αγαθά και τις υπηρεσίες, ενώ τα υπόλοιπα 25 κράτη μέλη έχουν συνδυασμένο ανακεφαλαιωτικό πίνακα. Σε 4 κράτη μέλη ενδέχεται να υπάρχουν διαφορές όσον αφορά τις περιόδους υποβολής εκθέσεων σχετικά, αφενός, με τις ενδοκοινοτικές προμήθειες αγαθών –συμπεριλαμβανομένων των θεωρούμενων προμηθειών– και, αφετέρου, με την ενδοκοινοτική παροχή υπηρεσιών·
- 22 κράτη μέλη απαιτούν την ηλεκτρονική υποβολή (σε 10 κράτη μέλη, ωστόσο, προβλέπονται εξαιρέσεις), ενώ 5 κράτη μέλη ορίζουν ότι η ηλεκτρονική υποβολή είναι προαιρετική.

Στο παράρτημα 1 παρατίθεται πίνακας στον οποίο επιχειρείται να αποτυπωθεί η περίπλοκη αυτή κατάσταση.

² Η σύντομη περιγραφή προέρχεται από τη μελέτη της PwC.

3.2. Συνέπειες για τις φορολογικές υπηρεσίες

3.2.1. Αντίκτυπος στο έργο των φορολογικών υπηρεσιών

Τα περισσότερα κράτη μέλη επιβεβαίωσαν ότι τα στοιχεία των ανακεφαλαιωτικών πινάκων χρησιμοποιούνται όπως πριν από την εισαγωγή της μηνιαίας υποβολής εκθέσεων. Ωστόσο, τώρα υπάρχει μεγαλύτερος αριθμός ανακεφαλαιωτικών πινάκων που υποβάλλονται τόσο για τα αγαθά όσο και για τις υπηρεσίες.

Αν και ορισμένα κράτη μέλη (CY, DE, PL, SK, SI και UK) ανέφεραν ότι κατέγραψαν αύξηση του διοικητικού φόρτου για τις φορολογικές υπηρεσίες, επειδή οι ανακεφαλαιωτικοί πίνακες υποβάλλονται πλέον συχνότερα, άλλα κράτη μέλη (όπως η ES) δικαιολόγησαν αυτή την κατάσταση με το επιχείρημα ότι πλέον έχουν τη δυνατότητα να κατανέμουν τον φόρτο εργασίας καλύτερα κατά τη διάρκεια ολόκληρου του έτους, αποφεύγοντας έτσι τον συνωστισμό κάθε ημερολογιακό τρίμηνο. Ένας άλλος λόγος που προβάλλεται για τον αυξημένο φόρτο εργασίας είναι η συμπερίληψη των υπηρεσιών στους ανακεφαλαιωτικούς πίνακες, άλλη μια καινοτομία που προκύπτει από την έγκριση της δέσμης μέτρων για τον ΦΠΑ.

Τα περισσότερα κράτη μέλη θεωρούν ότι η συντόμευση των προθεσμιών θα μπορούσε να αυξήσει την αποδοτικότητα των φορολογικών υπηρεσιών, μέσω της ταχύτερης ανταλλαγής πληροφοριών, της αποτελεσματικότερης ανάλυσης κινδύνου, των αποτελεσματικότερων λογιστικών ελέγχων και των μεγαλύτερων οφελών για το Eurofisc.

Επισημάνθηκε επίσης ότι υπάρχει πλέον η τάση για πιο ακριβή λήψη αποφάσεων, ενώ μειώθηκε η ανάγκη αποστολής αιτημάτων για παροχή πληροφοριών.

3.2.2. Αντίκτυπος στην ανάλυση κινδύνου

Κατά κανόνα, τα κράτη μέλη ανέφεραν ότι, παρά το γεγονός ότι πλέον λαμβάνουν στοιχεία από ανακεφαλαιωτικούς πίνακες σε μηνιαία βάση, δεν έχουν σημειωθεί σ' αυτό το στάδιο αλλαγές στις πρακτικές που εφαρμόζουν ως προς την ανάλυση κινδύνου. Σε πολλά κράτη μέλη χρησιμοποιούνται οι ίδιες παράμετροι που χρησιμοποιούνταν προηγουμένως. Ορισμένα κράτη μέλη (π.χ., HU και FI) ανακοίνωσαν σχέδια για τον εκσυγχρονισμό των συστημάτων τους ανάλυσης κινδύνου με την εισαγωγή επιπλέον παραμέτρων. Επισημάνθηκε επίσης ότι, αν και χρησιμοποιούνται τα ίδια στοιχεία, η ταχύτερη λήψη των πληροφοριών επιτρέπει στις φορολογικές υπηρεσίες να αντιδρούν ταχύτερα σε περίπτωση ανωμαλιών.

Γενικώς, όσον αφορά τον χρόνο για την επεξεργασία των δεδομένων, τα περισσότερα κράτη μέλη απάντησαν ότι δεν απαιτούνται επιπλέον πόροι για τη διαδικασία ανάλυσης κινδύνου, αφού τα στοιχεία που προέρχονται από τους ανακεφαλαιωτικούς πίνακες αποτελούν ήδη συστατικό της συνολικής εκτίμησης του κινδύνου των φορολογουμένων. Φαίνεται ότι είναι δύσκολο να υπολογιστούν οι πόροι που απαιτούνται αποκλειστικά για τους σκοπούς της ανάλυσης κινδύνου. Από τις περαιτέρω παρατηρήσεις που απέστειλαν τα κράτη

μέλη προκύπτει ότι, ενίοτε, εξακολουθούν να διεξάγουν ανάλυση του κινδύνου σε τριμηνιαία βάση μόνο επειδή είναι ιδιαίτερα χρονοβόρα δραστηριότητα, ενώ άλλα κράτη μέλη υποστήριξαν ρητώς ότι η εφαρμογή των συντομευμένων προθεσμιών θα απαιτούσε από τις φορολογικές υπηρεσίες να διαθέσουν περισσότερους πόρους, τόσο σε ανθρώπινο δυναμικό όσο και σε ΤΠ, προκειμένου να αξιοποιηθούν πλήρως τα οφέλη από τις πληροφορίες που θα λαμβάνονταν σε μηνιαία βάση.

3.2.3. Αντίκτυπος στους ελέγχους

Τα στοιχεία των ανακεφαλαιωτικών πινάκων χρησιμοποιούνται, κατά κανόνα, στο στάδιο της επιλογής (επιλογή ελέγχων) και στο στάδιο του ελέγχου (διεξαγωγή ελέγχων).

Τα στοιχεία αυτά χρησιμοποιούνται για τη διεξαγωγή ελέγχων σε όλα τα κράτη μέλη. Αυτό είναι ένα σημαντικό τμήμα του συστήματος εκτίμησης κινδύνου γενικώς, αφού τα στοιχεία των ανακεφαλαιωτικών πινάκων παρέχουν λεπτομερέστερες πληροφορίες σχετικά με τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές κατά τη διάρκεια συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος. Η γενική διαδικασία που ακολουθείται είναι η αντιστοίχιση των ανακεφαλαιωτικών πινάκων με τις περιοδικές δηλώσεις ΦΠΑ και ο έλεγχος της εγκυρότητας των αριθμών φορολογικού μητρώου ΦΠΑ μέσω του VIES. Σε περίπτωση κινδύνου, οι προκαταρκτικές διαπιστώσεις από αναντίστοιχα στοιχεία οδηγούν, κατά κανόνα, σε περαιτέρω διερεύνηση, καθώς και σε αιτήματα παροχής πληροφοριών σε άλλα κράτη μέλη σε περίπτωση ενδοκοινοτικών εμπορικών συναλλαγών: όσο συντομότερα πραγματοποιηθεί η ανάλυση, τόσο ταχύτερα θα διεξαχθεί ο έλεγχος. Οι συντομότερες προθεσμίες δεν έχουν μεταβάλει αυτή την πρακτική, αλλά έχουν επιτρέψει στις ελεγκτικές φορολογικές υπηρεσίες να αποστέλλουν ταχύτερα ερωτήματα ή αυθόρμητες πληροφορίες στο κράτος μέλος απόκτησης.

3.2.4. Αντίκτυπος στην ανίχνευση παρατυπιών και περιπτώσεων απάτης

Αν και ορισμένα κράτη μέλη (GR, LT και RO) ανέφεραν αύξηση του αριθμού διαπιστωμένων αφανών εμπόρων, τα περισσότερα κράτη μέλη υποστήριξαν ότι ήταν υπερβολικά πρόωρο να εκτιμηθεί κατά πόσον οι συντομευμένες προθεσμίες οδήγησαν στην ανίχνευση περισσότερων παρατυπιών. Δεν προσκομίστηκαν σχετικά στοιχεία.

Επισημάνθηκε ότι, αν και η ίδια η διαπίστωση παρατυπιών δεν αυξήθηκε, αξίζει να σημειωθεί ότι η συντόμευση των προθεσμιών υποβολής των ανακεφαλαιωτικών πινάκων μαζί με τη μηνιαία δήλωση ΦΠΑ περιόρισε τον χρόνο κατά τον οποίο μια εταιρεία ειδικού σκοπού που εξυπηρετεί τη φοροαποφυγή (conduit company) θα μπορούσε να λειτουργήσει προτού εντοπιστεί.

Επιπροσθέτως, σημειώθηκε επίσης ότι, λόγω του ότι τα κράτη μέλη μπορεί να επιλέξουν να συνεχίσουν την εφαρμογή διαφορετικών περιόδων υποβολής στοιχείων για τους ανακεφαλαιωτικούς πίνακες σε σύγκριση με τις περιοδικές δηλώσεις ΦΠΑ, δεν ήταν δυνατόν να διενεργηθεί συστηματικός έλεγχος των

στοιχείων που περιλαμβάνονται στις περιοδικές δηλώσεις ΦΠΑ με τα στοιχεία που έχουν παραληφθεί μέσω των ανακεφαλαιωτικών πινάκων σε μηνιαία βάση.

Ο ρόλος του Eurofisc στον συστηματικότερο εντοπισμό εταιρειών ειδικού σκοπού που εξυπηρετούν τη φοροαποφυγή (conduit-companies) θεωρήθηκε χρήσιμος και η πρόωγη ανίχνευση οδήγησε σε αρκετούς ελέγχους που ξεκίνησαν νωρίτερα απ' ό,τι συνήθως. Δυστυχώς, τα περισσότερα κράτη μέλη δεν έδωσαν λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των περιπτώσεων απάτης που διαπιστώθηκαν και το ποσό των οικείων φόρων από την εισαγωγή των νέων διατάξεων και μετά.

Ελάχιστα κράτη μέλη (LT, GR και EE) διαπίστωσαν κάποιες περιπτώσεις (δυστηκικής) απάτης σχετικά με τις υπηρεσίες· τα περισσότερα κράτη μέλη δεν έδωσαν συγκεκριμένα στοιχεία σχετικά με το ποσό της απώλειας ΦΠΑ λόγω απάτης που σχετίζεται με αυτές τις περιπτώσεις. Φαίνεται ότι είναι υπερβολικά πρόωρο να εκτιμηθεί η αποτελεσματικότητα της εισαγωγής δεδομένων για τις υπηρεσίες στους ανακεφαλαιωτικούς πίνακες.

3.2.5. *Αντίκτυπος των επιλογών*

Τα κράτη μέλη ρωτήθηκαν αν διαπίστωσαν ότι η εφαρμογή διαφορετικών επιλογών από διάφορα κράτη μέλη είχε αρνητικό αντίκτυπο στην ικανότητά τους να χρησιμοποιούν τις πληροφορίες που έλαβαν. Από τις απαντήσεις που δόθηκαν προκύπτει ότι η διασταύρωση στοιχείων μεταξύ του κράτους μέλους παροχής και του κράτους μέλους απόκτησης είναι προβληματική. Διαφορετικές περίοδοι υποβολής στοιχείων και διαφορετικές επιλογές που εφαρμόζονται από άλλα κράτη μέλη έχουν δυσχεράνει την ταχύτερη αντιστοίχιση στοιχείων στο κράτος μέλος απόκτησης. Προφανώς, είναι σχεδόν αδύνατη η συστηματική αντιστοίχιση σε μηνιαία βάση όταν οι πληροφορίες (ή μέρος τους) υποβάλλονται μόνο σε τριμηνιαία βάση.

Ωστόσο, ως προς το σημείο αυτό διατυπώθηκε ο ισχυρισμός ότι οι επιλογές είναι διαθέσιμες μόνο για πεδία χαμηλού κινδύνου και ότι, στον βαθμό που όλοι γνώριζαν επακριβώς τις επιλογές που εφαρμόζαν τα διάφορα κράτη μέλη, δεν θα πρέπει να υπερτονιστούν τυχόν δυσκολίες που θα συνεπαγόταν η χρήση αυτών των επιλογών.

Συμπερασματικά, από τις απαντήσεις προκύπτει σαφώς ότι τα περισσότερα κράτη μέλη θεωρούν ότι η εφαρμογή διαφορετικών επιλογών και περιόδων υποβολής στοιχείων θέτει ένα σημαντικό εμπόδιο στην ταχύρρυθμη και επακριβή αξιολόγηση των δεδομένων. Ως εκ τούτου, τα δυνητικά οφέλη που προκύπτουν από τη συντόμευση των προθεσμιών δεν μπορούν να αξιοποιηθούν πλήρως.

3.2.6. *Συμπέρασμα*

Γενικώς, τα κράτη μέλη εξακολουθούν να χρειάζονται περισσότερο χρόνο για να αξιολογήσουν επακριβώς τη νέα κατάσταση και να παράσχουν διεξοδικές και ποσοτικοποιημένες αναλύσεις. Ορισμένα κράτη μέλη άργησαν τόσο πολύ να εφαρμόσουν πλήρως τους νέους κανόνες, που δεν κατάφεραν να διενεργήσουν πιο διεξοδική ανάλυση.

Παρ' όλα αυτά, οι νέες διατάξεις του άρθρου 263 παράγραφος 1 φαίνεται ότι επηρέασαν θετικά την αποδοτικότητα των δραστηριοτήτων καταπολέμησης της απάτης. Η εισαγωγή συντόμευσης των προθεσμιών υποβολής των ανακεφαλαιωτικών πινάκων και των στοιχείων στο VIES θεωρείται από τα κράτη μέλη ως σημαντική βελτίωση στις δραστηριότητές τους για την ανάλυση κινδύνου. Κατά συνέπεια, η ταχύτερη ανταλλαγή πληροφοριών συνεπάγεται ταχύτερους λογιστικούς και άλλους ελέγχους.

Η εφαρμογή διαφορετικών κατώτατων ορίων, επιλογών και περιόδων υποβολής στοιχείων συνιστά πλέον το μεγαλύτερο εμπόδιο στην προσπάθεια να καταστούν αποδοτικότερες οι διαδικασίες ανίχνευσης της απάτης και αξιολόγησης του κινδύνου. Η λιγότερο αποκλίνουσα εφαρμογή των κανόνων, τόσο ως προς τις περιόδους υποβολής στοιχείων όσο και μεταξύ των κρατών μελών, θα αύξανε τα οφέλη που θα μπορούσαν να αποκομίσουν τα κράτη μέλη από τη συντόμευση των προθεσμιών υποβολής ανακεφαλαιωτικών πινάκων.

3.3. Εμπειρίες όσον αφορά τις επιχειρήσεις

3.3.1. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

Κατά την αξιολόγηση των συμπερασμάτων της μελέτης που διενήργησε ο εξωτερικός ανάδοχος, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη ορισμένοι περιορισμοί και ορισμένες προφυλάξεις. Ειδικότερα, πρέπει να συνυπολογιστεί ότι το δείγμα 23 περιπτώσεων μελέτης είναι εξαιρετικά μικρό για να αντληθούν αρραγή συμπεράσματα. Ο εξωτερικός ανάδοχος έχει αναγνωρίσει ότι στο δείγμα δεν υπήρχαν εταιρείες οι οποίες επηρεάστηκαν από τις επιλογές. Αυτό συνέβη είτε επειδή το κατώτατο όριο που προβλεπόταν στο άρθρο 263 παράγραφος 1α ξεπεράστηκε από τις επιχειρήσεις του δείγματος είτε επειδή οι επιχειρήσεις επέλεξαν να μην κάνουν χρήση της δυνατότητας εναλλακτικής περιόδου υποβολής στοιχείων.

Επιπροσθέτως, επειδή η δέσμη μέτρων για τον ΦΠΑ έπρεπε να εφαρμοστεί ταυτόχρονα με τις διατάξεις του άρθρου 263 παράγραφος 1, ήταν δύσκολο για τις επιχειρήσεις να διακρίνουν το σχετικό κόστος από το συνολικό κόστος που συνεπάγεται η εφαρμογή της δέσμης μέτρων για τον ΦΠΑ. Επιπλέον, αποδείχτηκε αδύνατο να διαπιστωθεί το κόστος που συνεπάγεται η εισαγωγή της ενδοκοινοτικής παροχής υπηρεσιών στους ανακεφαλαιωτικούς καταλόγους, αφού η ομαδοποίηση συναλλαγών σε προμήθειες αγαθών και παροχή υπηρεσιών συνιστά κοινή επιχειρηματική πρακτική.

Αφού ο εξωτερικός ανάδοχος δήλωσε σαφώς ότι *τα ποσοτικά αποτελέσματα της μελέτης έχουν ενδεικτικό χαρακτήρα και θα πρέπει να αντιμετωπίζονται με επιφύλαξη*, το έγγραφο της Επιτροπής –στην επόμενη ενότητα– εστιάζεται στην ανατροφοδότηση με πληροφορίες ως προς την ποιότητα που παρέχεται από τις υπό εξέταση εταιρείες.

3.3.2. Αντίκτυπος στον διοικητικό φόρτο και κόστος συμμόρφωσης

Με βάση τη μελέτη, η ανατροφοδότηση με πληροφορίες ως προς την ποιότητα που δόθηκε από τη μελέτη 23 εταιρειών επισημαίνει ορισμένους συναφείς

προβληματισμούς σχετικά με τον αντίκτυπο που έχει η εφαρμογή του άρθρου 263 παράγραφος 1 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ.

Αν και η μηνιαία υποβολή ανακεφαλαιωτικών πινάκων και η μηνιαία συμφωνία δεδομένων θεωρούνται επιπλέον διοικητικός φόρτος, συνιστούν ταυτόχρονα κίνητρα για τις επιχειρήσεις ώστε να διενεργούν συχνότερους εσωτερικούς ελέγχους. Αυτό θα επηρεάσει θετικά την ποιότητα των εταιρικών δεδομένων. Κατά συνέπεια, οι περισσότερες επιχειρήσεις αναμένουν ότι μελλοντικά θα υπάρχει ισορροπία μεταξύ του διοικητικού φόρτου και των πλεονεκτημάτων με τη μορφή δεδομένων καλύτερης ποιότητας και μεγαλύτερης αξιοπιστίας.

Το επίπεδο αυτοματισμού επηρεάζει σημαντικά την αίσθηση περιπλοκότητας και το διοικητικό κόστος. Η εισαγωγή αυτοματοποιημένων εσωτερικών διαδικασιών συνεπάγεται σημαντικό εφάπαξ κόστος για τις επιχειρήσεις, επειδή αυτές πρέπει να αλλάξουν/επικαιροποιήσουν τα συστήματά τους και να διαχειριστούν τις εσωτερικές αλλαγές. Ταυτόχρονα, οι εταιρείες εκτιμούν ότι, με την πάροδο του χρόνου, αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα χαμηλότερες τακτικές δαπάνες.

Η έλλειψη εναρμόνισης εντός της ΕΕ όσον αφορά τις περιόδους υποβολής στοιχείων, τα μορφότυπα και το επίπεδο λεπτομέρειας επιβαρύνει σημαντικά τις επιχειρήσεις που εδρεύουν ή είναι καταχωρισμένες σε περισσότερα από ένα μέρη στην ΕΕ. Οι συμμετέχοντες επίσης ισχυρίστηκαν ότι η εναρμόνιση των προθεσμιών θα πρέπει να συνοδεύεται από την εναρμόνιση των διαδικασιών υποβολής – δηλαδή από τη μεταστροφή προς την ηλεκτρονική υποβολή και, ιδίως, προς μια απλή και φιλική προς τον χρήστη διεπαφή που να απλουστεύει τη μηνιαία υποβολή όσο το δυνατόν περισσότερο.

Οι εταιρείες που παρέχουν ενδοκοινοτικά αγαθά και υπηρεσίες ή μόνο ενδοκοινοτικές υπηρεσίες αντιμετωπίζουν δυσκολίες στη συγκέντρωση πλήρων στοιχείων προκειμένου να καταρτίσουν τους ανακεφαλαιωτικούς πίνακες. Ειδικότερα, η προσθήκη των υπηρεσιών θεωρείται μεγαλύτερο επίπεδο λεπτομέρειας σε σχέση με τα στοιχεία που υποβάλλονταν πριν από την 1η Ιανουαρίου 2010.

Από τις εταιρείες που εξετάστηκαν στο πλαίσιο της μελέτης προκύπτει ότι η επικοινωνία με τις φορολογικές αρχές εντάθηκε. Αφού πρέπει να περιλαμβάνονται περισσότερες προμήθειες (ενδοκοινοτική παροχή υπηρεσιών) σε συχνότερους ανακεφαλαιωτικούς πίνακες, και εφόσον οι διορθώσεις έχουν επίσης καταστεί συχνότερες, οι φορολογικές αρχές τείνουν να έχουν περισσότερα ερωτήματα που απαιτούν παρακολούθηση από τις επιχειρήσεις σε σύγκριση με ό,τι ίσχυε πριν από την εφαρμογή της νέας νομοθεσίας.

Συνοψίζοντας την αίσθηση που εκφράστηκε από τις εταιρείες που εξετάστηκαν στο πλαίσιο της μελέτης, διακρίνονται τρεις θέσεις:

- ορισμένες επιχειρήσεις τείνουν να αντιλαμβάνονται ότι οι κανονιστικές μεταβολές έχουν ουδέτερο αντίκτυπο στις λειτουργίες, με αξιοσημείωτη εξαίρεση το εφάπαξ κόστος που σχετίζεται με την επικαιροποίηση/τροποποίηση του συστήματός τους, κάτι που θεωρείται σημαντικό στοιχείο κόστους·

- άλλες εταιρείες προτιμούν σαφώς την κατάσταση που ίσχυε πριν από την εφαρμογή του άρθρου 263 παράγραφος 1 της οδηγίας 2006/112/EK, με το επιχείρημα ότι η νέα κατάσταση οδήγησε σε σημαντικούς νέους παράγοντες κόστους, αν και δεν μπορούσαν να διευκρινίσουν κατά πόσον αυτό το κόστος οφειλόταν κυρίως στο γεγονός ότι οι υπηρεσίες πρέπει πλέον να περιλαμβάνονται ή στο γεγονός ότι η προθεσμία για την υποβολή μειώθηκε σε 1 μήνα.
- αρκετές επιχειρήσεις αναγνωρίζουν τα πλεονεκτήματα που θα έχει μελλοντικά η νέα κατάσταση, επισημαίνοντας, μεταξύ άλλων, την καλύτερη ποιότητα των δεδομένων και τις λιγότερες περιπτώσεις φορολογικής απάτης.

3.3.3. *Δυνητικός αντίκτυπος της μεγαλύτερης εναρμόνισης στο πλαίσιο της οποίας τα κράτη μέλη θα εφαρμόζουν τις ίδιες προθεσμίες χωρίς παρεκκλίσεις και κατώτατα όρια*

Ο δυνητικός αντίκτυπος μιας μεγαλύτερης εναρμόνισης μπορεί να θεωρηθεί θετικός από την άποψη της ποιότητας. Πράγματι, οι επιχειρήσεις ανέφεραν ότι αναμένουν πως η εναρμόνιση μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ θα συνεπάγεται χαμηλότερο κόστος. Επιπλέον, ισχυρίστηκαν ότι η εναρμόνιση των προθεσμιών θα πρέπει να συνοδεύεται από την εναρμόνιση των διαδικασιών υποβολής – δηλαδή από τη μεταστροφή όλων των κρατών μελών προς την ηλεκτρονική υποβολή και, ιδίως, προς μια απλή και φιλική προς τον χρήστη διεπαφή που να απλουστεύει τη μηνιαία υποβολή όσο το δυνατόν περισσότερο.

3.3.4. *Συμπέρασμα*

Η μελέτη κατέληξε στο συμπέρασμα ότι θα απαιτούνταν περαιτέρω ανάλυση ώστε να σταθμιστούν το επιπλέον εφάπαξ κόστος και οι τακτικές δαπάνες των επιχειρήσεων λόγω της νέας νομοθεσίας για τον ΦΠΑ σε σύγκριση με τον στόχο και τα οφέλη της νέας νομοθεσίας για τον ΦΠΑ, δηλαδή τη μείωση του ελλείμματος ΦΠΑ με την ταχύτερη ανίχνευση της απάτης και τη μείωση του κινδύνου από μη απόδοση του ΦΠΑ (εξαιτίας συνεχούς επαναπώλησης).

Οι επιχειρήσεις θα επωφεληθούν επίσης από αυτό, αφού θα περιοριστεί ο κίνδυνος να εμπλακούν ακουσίως και να θεωρηθούν υπόλογες για απάτη ως προς τον ΦΠΑ. Επομένως, θα βοηθούσε με τον τρόπο αυτό τη μείωση του αριθμού κρουσμάτων απάτης ως προς τον ΦΠΑ και περιπτώσεων αθέμιτου ανταγωνισμού από επιχειρήσεις που εμπλέκονται σε απάτες.

Μπορεί να διενεργηθεί περαιτέρω ανάλυση σχετικά με το πώς μπορεί να μειωθούν οι τακτικές δαπάνες, π.χ., με την εναρμόνιση της διαδικασίας υποβολής μέσω ενιαίας και φιλικής προς τον χρήστη διεπαφής για όλα τα κράτη μέλη και/ή μέσω της δυνατότητας μεταφόρτωσης των αρχείων XML στον ίδιο μορφότυπο σε όλα τα κράτη μέλη.

4. ΤΕΛΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Γενικώς, τα κράτη μέλη θεώρησαν ότι είναι υπερβολικά πρόωρο να αξιολογηθεί πλήρως ο αντίκτυπος της συντόμευσης των προθεσμιών υποβολής των ανακεφαλαιωτικών πινάκων. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι τα κράτη μέλη θα χρειαστούν περισσότερο χρόνο για να προσαρμόσουν τα συστήματά τους ανάλυσης κινδύνου και να επωφεληθούν πλήρως από αυτή την αλλαγή στη νομοθεσία.

Ωστόσο, είναι σαφές ότι, σε μεγάλο βαθμό, τα κράτη μέλη θεωρούν ότι η ταχύτερη παροχή των πληροφοριών που περιέχονται στους ανακεφαλαιωτικούς πίνακες ευνοεί πραγματικά την ικανότητά τους να εντοπίζουν γρηγορότερα τις δόλιες συναλλαγές. Αυτές οι νέες διατάξεις, εκτός από την ταχεία ανταλλαγή πληροφοριών μέσω του δικτύου Eurofisc, επιτρέπουν στα κράτη μέλη να εντοπίζουν ταχύτερα τους απατεώνες.

Εξάλλου, η επιλογή που επιτρέπει στα κράτη μέλη να χρησιμοποιούν διαφορετικές περιόδους υποβολής στοιχείων εξακολουθεί να θεωρείται εμπόδιο για την πλήρη αξιοποίηση του μέτρου όσον αφορά την εκτίμηση του κινδύνου και την πρόληψη της απάτης.

Από την πλευρά των επιχειρήσεων είναι σαφές ότι η συντόμευση των προθεσμιών υποβολής των ανακεφαλαιωτικών πινάκων συνεπάγεται μεγαλύτερο κόστος διεκπεραίωσης, αφού ο αριθμός των πινάκων που θα πρέπει να υποβάλλονται έχει αυξηθεί σημαντικά. Επιπροσθέτως, αυτό είχε ως αποτέλεσμα περισσότερες επαφές με τις φορολογικές υπηρεσίες, αφού ορισμένα στοιχεία πρέπει να διορθώνονται ή να επαληθεύονται πιο συχνά. Κατόπιν τούτου, το γεγονός ότι οι πληροφορίες πρέπει πλέον να παρέχονται τακτικότερα σε μηνιαία βάση σημαίνει ότι η αξιοπιστία τους αναμένεται ότι θα αυξηθεί.

Ως γενικό συμπέρασμα, η Επιτροπή θεωρεί ότι η παρούσα έκθεση δεν παρέχει επαρκή στοιχεία που να μπορούν, σ' αυτό το στάδιο, να δικαιολογήσουν την υποβολή πρότασης για την τροποποίηση των ισχυουσών διατάξεων. Ωστόσο, αν προκύψουν νέα στοιχεία στο μέλλον, η Επιτροπή μπορεί να επανεξετάσει την τροποποίηση αυτών των διατάξεων.

Παράρτημα

Πίνακας 1: Εφαρμογή των επιλογών

| 1. Καμία παρέκκλιση από τη μηνιαία υποβολή ανακεφαλαιωτικών πινάκων | | 2. Παρέκκλιση από τη μηνιαία υποβολή ανακεφαλαιωτικών πινάκων | | | |
|---|--|---|--|--|---|
| | | 2α. Προαιρετική παρέκκλιση | | 2β. Υποχρεωτική παρέκκλιση | |
| Πριν ⁽¹⁾ και από την 1η Ιανουαρίου 2010 | Από την 1η Ιανουαρίου 2010 | Πριν ⁽¹⁾ και από την 1η Ιανουαρίου 2010 | Από την 1η Ιανουαρίου 2010 | Πριν ⁽¹⁾ και από την 1η Ιανουαρίου 2010 | Από την 1η Ιανουαρίου 2010 |
| Βουλγαρία Γαλλία | Κύπρος Εσθονία Φινλανδία Ελλάδα Λετονία Λιθουανία Ρουμανία Σλοβενία | Αυστρία Ιρλανδία Ιταλία | Βέλγιο Δανία Γερμανία Λουξεμβούργο Μάλτα Πολωνία Σουηδία Κάτω Χώρες Ηνωμένο Βασίλειο | Πορτογαλία | Τσεχική Δημοκρατία Ουγγαρία Σλοβακία Ισπανία |

(1) Μόνο για αγαθά

Πίνακας 2: Χωριστοί και συνδυασμένοι ανακεφαλαιωτικοί πίνακες

| 1. Χωριστοί και συνδυασμένοι πίνακες | 2. Συνδυασμένοι ανακεφαλαιωτικοί πίνακες | | |
|--------------------------------------|--|---|--|
| | 2α. Εναρμονισμένη περιοδικότητα | 2β. Διαφορετική περιοδικότητα | |
| Γαλλία Λουξεμβούργο | Αυστρία Βέλγιο Βουλγαρία Κύπρος Τσεχική Δημοκρατία Δανία Εσθονία Φινλανδία Ελλάδα Ουγγαρία Σουηδία | Ιταλία Λετονία Λιθουανία Μάλτα Πολωνία Πορτογαλία Ρουμανία Σλοβακία Σλοβενία Ισπανία | Γερμανία Ιρλανδία Κάτω Χώρες Ηνωμένο Βασίλειο |

Πίνακας 3: Έντυπη και/ή ηλεκτρονική υποβολή των ανακεφαλαιωτικών πινάκων

| Ηλεκτρονική υποβολή | | | | |
|--|--|---|---|--|
| 1. Υποχρεωτική | | 2. Υποχρεωτική με εξαιρέσεις | | 3. Προαιρετική |
| 1α. Πριν και από την 1η Ιανουαρίου 2010 | 1β. Από την 1η Ιανουαρίου 2010 και μετά | 2α. Πριν και από την 1η Ιανουαρίου 2010 | 2β. Από την 1η Ιανουαρίου 2010 και μετά | |
| Βουλγαρία Πορτογαλία Σλοβενία Ισπανία | Κύπρος ⁽¹⁾ Τσεχική Δημοκρατία Δανία ⁽¹⁾ Ουγγαρία Ιταλία Λετονία ⁽²⁾ Μάλτα Σλοβακία | Αυστρία Βέλγιο Γαλλία Γερμανία Ελλάδα Ιρλανδία Κάτω Χώρες | Φινλανδία Λουξεμβούργο Ρουμανία | Εσθονία Λιθουανία Πολωνία Σουηδία Ηνωμένο Βασίλειο |

(1) Διορθωτικοί πίνακες μπορούν να υποβάλλονται σε έντυπη μορφή. (2) Από την 1η Ιανουαρίου και μετά.