

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

518^Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 13ΗΣ ΚΑΙ 14ΗΣ ΙΟΥΛΙΟΥ 2016

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με ένα σχέδιο δράσης για τον ΦΠΑ — Προς έναν ενιαίο χώρο ΦΠΑ στην ΕΕ — Η ώρα των αποφάσεων»

[COM(2016) 148 final]

(2016/C 389/06)

Εισηγητής: ο κ. Daniel MAREELS

Συνεισηγητής: ο κ. Giuseppe GUERINI

Στις 2 Μαΐου 2016, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με ένα σχέδιο δράσης για τον ΦΠΑ — Προς έναν ενιαίο χώρο ΦΠΑ στην ΕΕ — Η ώρα των αποφάσεων»

[COM(2016) 148 final].

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 29 Ιουνίου 2016.

Κατά την 518η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 13 και 14 Ιουλίου 2016 (συνεδρίαση της 13ης Ιουλίου 2016), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 113 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το «σχέδιο δράσης για τον ΦΠΑ», που αποσκοπεί στη μετάβαση σε οριστικό σύστημα ΦΠΑ στην Ευρώπη, και επικροτεί τόσο τους στόχους του όσο και την προσέγγιση που βασίζεται σε τέσσερις συνιστώσες με βραχυπρόθεσμο και μεσοπρόθεσμο ορίζοντα. Πρόκειται στην πραγματικότητα για την πραγματοποίηση ενός ποιοτικού άλματος με σκοπό να υποστηριχθεί η ενιαία αγορά και να τονωθεί η απασχόληση, η ανάπτυξη, οι επενδύσεις και η ανταγωνιστικότητα.

1.2. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, είναι σημαντικό να επιδιωχθεί η εφαρμογή όλων των μερών του σχεδίου δράσης ως αδιαίρετου συνόλου. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τη μετάβαση στο οριστικό σύστημα ΦΠΑ: η πρακτική εφαρμογή αυτού του στόχου —που δεν προγραμματίζεται παρά για το δεύτερο στάδιο του σχεδίου δράσης και εξαρτάται από ξεχωριστή αξιολόγηση από τα κράτη μέλη— πρέπει να υλοποιηθεί σε κάθε περίπτωση και εντός εύλογου χρονικού διαστήματος. Διαφορετικά, οι στόχοι που καθορίστηκαν κινδυνεύουν να υπονομευθούν.

1.3. Όσον αφορά το πρώτο στάδιο του σχεδίου δράσης, που μέχρι στιγμής αφορά μόνο συγκεκριμένες προμήθειες αγαθών, η ΕΟΚΕ καλεί όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς να εξετάσουν τρόπους ταχύτερης ενσωμάτωσης των υπηρεσιών στο νέο σύστημα, πράγμα που θα αμβλύνει επίσης τα προβλήματα που σχετίζονται με αυτήν τη (μεταβατική) φάση. Θα άξιζε επίσης να εξεταστούν τρόποι που θα διασφαλίζουν ότι οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες υπόκεινται ευρύτερα στο καθεστώς ΦΠΑ.

1.4. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ο μετασηματισμός του υφιστάμενου συστήματος πρέπει να οδηγήσει σε **οριστικό σύστημα ΦΠΑ που θα είναι σαφές, συνεπές, ισχυρό και ολοκληρωμένο, καθώς επίσης αναλογικό και βιώσιμο**. Προς τούτο, η ΕΟΚΕ εγκρίνει την πρόταση πρόκρισης της αρχής της χώρας προορισμού ως βάσης για το οριστικό σύστημα ΦΠΑ, καθώς θα δημιουργήσει ίσους όρους ανταγωνισμού για όλους τους προμηθευτές στην επιμέρους εθνική αγορά και θα οδηγήσει σε λιγότερες στρεβλώσεις της αγοράς.

1.5. Η ΕΟΚΕ φρονεί πως πρέπει επίσης να δοθεί ειδική προσοχή στο πόσο **φιλικό προς τις επιχειρήσεις είναι το σύστημα**, ιδίως όσον αφορά τις ΜΜΕ. Παρά τους νεωτερισμούς και τις απλοποιήσεις που προτείνονται στο σχέδιο δράσης, υπάρχει ακόμα προβληματισμός όσον αφορά τη σύνθετη και περίπλοκη φύση του επερχόμενου κανονισμού και του αξιολογού διοικητικού φόρτου που ενδέχεται να συνεπάγεται.

1.6. Εκτός της ανάγκης για **σαφήνεια και ασφάλεια δικαίου**, που θα έχει κεντρική θέση στην ανάπτυξη του οριστικού συστήματος ΦΠΑ, η ΕΟΚΕ ζητεί την προσεκτικότερη εξέταση των δυνατοτήτων επιπρόσθετης και εκτενέστερης **απλοποίησης και μείωσης του διοικητικού φόρτου**, μεταξύ άλλων μέσω μιας **αναλογικής προσέγγισης που θα ωφελεί τις ΜΜΕ** χωρίς να υπονομεύει την πληρότητα και τα λοιπά βασικά χαρακτηριστικά του οριστικού συστήματος ΦΠΑ. Ιδανικά, οι ΜΜΕ θα πρέπει να συμμετέχουν στη διαδικασία ανάπτυξης από τα πρώτα στάδια.

1.7. Θα πρέπει επίσης να εξεταστεί η ολοκληρωμένη παροχή χρήσιμων πληροφοριών με σύγχρονο τρόπο, για παράδειγμα μέσω διαδικτυακής πύλης, προς όφελος των επιχειρήσεων. Συγκεκριμένα, αυτή θα πρέπει να συνδράμει τις **μικρές επιχειρήσεις** ώστε να **ανταγωνίζονται ισότιμα** τις άλλες επιχειρήσεις και τους προμηθευτές του δημόσιου τομέα. Γενικότερα, είναι σημαντικό ο διασυννοριακές δραστηριότητες εντός της ΕΕ να καταστούν ευκολότερες και ελκυστικότερες για όλες τις επιχειρήσεις, ιδίως για τις ΜΜΕ.

1.8. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την **ιδιαίτερη έμφαση** που δίδεται στη **μείωση του ελλείμματος ΦΠΑ** και στον **ευάλωτο χαρακτήρα του φόρου αυτού έναντι της απάτης**, ιδίως δεδομένων των ποσών που διακυβεύονται, τα οποία εκτιμώνται σε 170 δισεκατ. ευρώ ετησίως. Είναι σημαντικό ο στόχος αυτός να καταστεί **προτεραιότητα** και να επιτευχθούν **άμεσα αποτελέσματα**, μεταξύ άλλων με τη βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ των φορολογικών και τελωνειακών αρχών εντός της ΕΕ και με τρίτες χώρες, την ενίσχυση της απόδοσης των φορολογικών αρχών και την τόνωση του ρόλου της Eurofisc, την ενίσχυση της οικειοθελούς συμμόρφωσης με τους κανόνες και τη βελτίωση της εισπραξίας φόρων.

1.8.1. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, τα κράτη μέλη πρέπει να ενισχύσουν την ικανότητα των φορολογικών τους αρχών σε όλους τους τομείς, όσον αφορά τους ανθρώπινους, τους δημοσιονομικούς και τους τεχνικούς πόρους. Αυτό θα τους δώσει τη δυνατότητα να εξασφαλίσουν την ορθή και αποτελεσματική λειτουργία του νέου συστήματος κατά τρόπο ώστε να μειωθεί η απάτη.

1.8.2. Με την επιφύλαξη των δράσεων που προβλέπει προς τούτο το σχέδιο δράσης, **η ΕΟΚΕ διερωτάται κατά πόσον πρέπει να εφαρμοστούν άλλα, επιπλέον μέτρα**, σύμφωνα με το παράδειγμα πολυάριθμων πρόσφατων διεθνών δεσμεύσεων για την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών στον τομέα της άμεσης φορολογίας.

1.8.3. Στο ίδιο πλαίσιο, η ΕΟΚΕ πιστεύει πως πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στα εγγενή χαρακτηριστικά και ιδιότητες του οριστικού συστήματος ΦΠΑ όσον αφορά την **αδυναμία του έναντι της απάτης**. Οι νέοι κανόνες, η ικανή εποπτεία και η αύξηση των ελέγχων με την αξιοποίηση των αναγκαίων μέσων αστυνόμευσης, συμπεριλαμβανομένων δικαστικών μέσων, πρέπει να οδηγήσει χωρίς εξαιρέσεις σε ένα πιο **ολοκληρωμένο σύστημα ΦΠΑ που θα εφαρμόζεται με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα**. Προς τούτο, θα πρέπει επίσης να δοθεί προσοχή στην ισχύουσα απαλλαγή της αποστολής μικροδεμάτων από τρίτες χώρες, ωστόσο η ΕΟΚΕ συνιστά διαφοροποιημένη προσέγγιση του ζητήματος.

1.9. Η ΕΟΚΕ εκτιμά πως οι πρακτικές δράσεις για την καταπολέμηση της απάτης πρέπει να είναι **στοχευμένες και αναλογικές**. Οι καλύτερες επιχειρήσεις πρέπει να προστατεύονται, και να μην τους επιβληθούν νέα και υπερβολικά μέτρα.

1.10. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την έμφαση που δίδεται στις νέες εξελίξεις στο **ηλεκτρονικό εμπόριο και στα είδη επιχειρήσεων**. Είναι σημαντικό να υπάρχει **σαφήνεια** για όλους τους ενδιαφερόμενους και ταυτόχρονα να εξασφαλίζεται η **ίση μεταχείριση** όλων των προμηθευτών, ανεξάρτητα από το κατά πόσον ακολουθούν τις εξελίξεις ή επιμένουν σε παραδοσιακότερους διαύλους και μεθόδους, και για όλες τις συναλλαγές τους, διασυννοριακές και μη.

1.11. Η ΕΟΚΕ επιφυλάσσεται να τοποθετηθεί ως προς τη μεγαλύτερη ευελιξία που παραχωρείται στα κράτη μέλη αναφορικά με τους **μειωμένους συντελεστές** και ως προς τις **δύο σχετικές επιλογές** που παρατίθενται στο σχέδιο δράσης, καθώς απαιτούνται περισσότερες πληροφορίες για τις προτεινόμενες επιλογές, τον τρόπο λειτουργίας τους και τους κανόνες στους οποίους θα υπόκεινται. Η ΕΟΚΕ προτιμά, κατά συνέπεια, να προτείνει ορισμένα **κριτήρια** για το μελλοντικό σύστημα. Πρέπει να συνδυάζει **ευελιξία και νομική ασφάλεια**, να είναι **διαφανές**, και, για λόγους **απλότητας**, **ο αριθμός των μειωμένων συντελεστών και των απαλλαγών πρέπει να είναι περιορισμένος**. Στην τρέχουσα συγκυρία και βάσει της διαθέσιμης ενημέρωσης, η ΕΟΚΕ θα προτιμούσε την επιλογή 1, καθώς ευθυγραμμίζεται στενότερα με τα προαναφερθέντα κριτήρια.

2. Ιστορικό πλαίσιο ⁽¹⁾

2.1. Το σχέδιο δράσης για τον ΦΠΑ καθορίζει την πορεία για τη δημιουργία ενιαίου χώρου ΦΠΑ στην ΕΕ· ενός χώρου ΦΠΑ που να μπορεί να στηρίζει την ενιαία αγορά και να συμβάλλει στην τόνωση της απασχόλησης, της ανάπτυξης, των επενδύσεων και της ανταγωνιστικότητας και να είναι προσαρμοσμένος στις ανάγκες του 21ου αιώνα. Το νέο σύστημα πρέπει να είναι απλούστερο, ανθεκτικότερο στην απάτη και φιλικότερο προς τις επιχειρήσεις.

2.2. Το ισχύον σύστημα ΦΠΑ είναι ιδιαίτερα κατακερματισμένο και σύνθετο, τουλάχιστον σε διασυνοριακό πλαίσιο. Δεν μπορεί να ανταποκριθεί στις προκλήσεις της νέας παγκόσμιας, ψηφιακής και κινητής οικονομίας. Υπάρχει μεγάλη απόκλιση μεταξύ των προσδοκώμενων και των πραγματικών εσόδων από τον ΦΠΑ («το έλλειμμα ΦΠΑ») και το σύστημα είναι ευάλωτο απέναντι στην απάτη.

2.3. Η προτεινόμενη προσέγγιση θα εκσυγχρονίσει και θα αναθεωρήσει εκ βάθρων το σύστημα ΦΠΑ. Άλλες προσεγγίσεις δεν κρίνονται βιώσιμες. Κάθε αλλαγή στο σύστημα απαιτεί την ομόφωνη έγκριση όλων των κρατών μελών.

2.4. Το σχέδιο δράσης έχει τέσσερις συνιστώσες και περιλαμβάνει τουλάχιστον 27 μέτρα ⁽²⁾. Πολλά εξ αυτών καταρτίστηκαν σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας (REFIT).

2.4.1. Οι κύριες αρχές που θα διέπουν έναν **μελλοντικό ενιαίο χώρο ΦΠΑ** αποτελούν αδιαμφισβήτητα τον πυρήνα του σχεδίου δράσης και το σημαντικότερο κεφάλαιό του. Στόχος είναι να κατατεθεί πρόταση οριστικών κανονισμών εντός του 2017.

2.4.1.1. Το **οριστικό σύστημα ΦΠΑ** θα βασίζεται στην αρχή της φορολόγησης στη χώρα προορισμού των αγαθών και των υπηρεσιών ⁽³⁾, καθώς η αρχή της χώρας προέλευσης αποδείχθηκε μη βιώσιμη. Αυτό θα διέπει κάθε συναλλαγή, συμπεριλαμβανομένων των διασυνοριακών. Η μέθοδος είσπραξης θα προοδεύσει σταδιακά προς ένα ανθεκτικότερο στην απάτη σύστημα. Οι προτάσεις θα υλοποιηθούν σε δύο στάδια.

2.4.2. Επιπλέον, υφίστανται **πολυάριθμες πρόσφατες και τρέχουσες πρωτοβουλίες**. Συνίστανται δε:

— αφενός, στην εξάλειψη των εμποδίων που παρακωλύουν το ηλεκτρονικό εμπόριο στην ενιαία αγορά. Η Επιτροπή προτίθεται να υποβάλει, στα τέλη του 2016, πρόταση για τον εκσυγχρονισμό και την απλούστευση του ΦΠΑ, ιδίως για τις ΜΜΕ,

— αφετέρου, στη δρομολόγηση δέσμης μέτρων για τις ΜΜΕ το 2017. Πρόκειται για μέτρα απλούστευσης που θα έχουν αντίκτυπο στο κόστος συμμόρφωσης με τον ΦΠΑ, προς όφελος των μικρών επιχειρήσεων.

2.4.3. Η μεγαλύτερη δέσμη σχετίζεται με **επείγοντα μέτρα** για την αντιμετώπιση του **ελλείμματος ΦΠΑ** και της **σχετικής με τον ΦΠΑ απάτης**. Έμφαση δίνεται στα ακόλουθα:

— βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ των φορολογικών και των τελωνειακών αρχών εντός της ΕΕ και με τρίτες χώρες,

— στροφή σε αποδοτικότερες φορολογικές αρχές και ενίσχυση του ρόλου της Eurofisc,

— ενίσχυση της οικειοθελούς συμμόρφωσης με τους κανόνες,

⁽¹⁾ Τα ακόλουθα βασίζονται σε γενικές γραμμές στο σχέδιο δράσης.

⁽²⁾ Επτά μέτρα παρατίθενται στο σχέδιο και 20 στο έγγραφο «Είκοσι μέτρα για την αντιμετώπιση του ελλείμματος στο ΦΠΑ». Βλέπε http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/tax_cooperation/vat_gap/2016-03_20_measures_en.pdf

⁽³⁾ Η αρχή της χώρας προορισμού.

- είσπραξη φόρων,
- καθώς και έκθεση αξιολόγησης της οδηγίας σχετικά με την αμοιβαία συνδρομή για την είσπραξη φορολογικών οφειλών.

2.4.4. Ο απώτερος στόχος συνίσταται στην πρόοδο —μακροπρόθεσμα— προς μια **εκσυγχρονισμένη πολιτική συντελεστών**. Αυτό θα γίνει μέσω της παροχής στα κράτη μέλη μεγαλύτερης ελευθερίας και ευελιξίας όσον αφορά τους συντελεστές, ιδίως τους **μειωμένους συντελεστές**. Θα ακολουθήσουν πρωτοβουλίες εντός του 2017.

3. Παρατηρήσεις και σχόλια

3.1. Το σχέδιο δράσης

3.1.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το σχέδιο δράσης, που αποσκοπεί στη μετάβαση σε ενιαίο σύστημα ΦΠΑ στην ΕΕ. Πρόκειται για φιλόδοξο και επειγόντως αναγκαίο σχέδιο δράσης που συνάδει με τις προσπάθειες ανάπτυξης πιο σύγχρονης και ανταγωνιστικής ενιαίας αγοράς.

3.1.2. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την προσπάθεια που βασίζεται σε 4 συλλογές⁽⁴⁾ με διαφοροποιημένη βραχυπρόθεσμη και μεσοπρόθεσμη προσέγγιση. Στόχος είναι η υπέρβαση των αδυναμιών και των ελλείψεων του σημερινού μεταβατικού συστήματος και η υλοποίηση ενός ποιοτικού άλματος μπροστά, σύμφωνα με τις ανάγκες της ενιαίας αγοράς.

3.1.3. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την προτεινόμενη προσέγγιση βάσει της οποίας το οριστικό σύστημα ΦΠΑ θα βασίζεται στην αρχή της χώρας προορισμού. Επισημαίνει επίσης πως το νέο σύστημα πρέπει να είναι σαφές, συνεπές, ισχυρό και ολοκληρωμένο, καθώς και αναλογικό και βιώσιμο. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει προληπτικά τη δυνατότητα θέσπισης γενικευμένου συστήματος αντιστροφής της επιβάρυνσης⁽⁵⁾ για όλες τις διασυνοριακές συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων. Παρ' ότι ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης χρησιμοποιείται ήδη σε ορισμένα κράτη μέλη για τη μείωση της σχετικής με τον ΦΠΑ απάτης σε συγκεκριμένους οικονομικούς κλάδους, η πιο γενικευμένη εφαρμογή αυτής της αρχής θα μπορούσε να οδηγήσει στον κίνδυνο στρόφης της σχετικής με τον ΦΠΑ απάτης στο στάδιο της λιανικής πώλησης.

3.1.4. Η μετάβαση σε ένα οριστικό σύστημα πρέπει να εποπτεύεται δεόντως. Καθοριστική σημασία προς τούτο έχει η βελτίωση της απόδοσης των εθνικών φορολογικών αρχών και της διασυνοριακής τους συνεργασίας, καθώς και η αντιμετώπιση της ευαισθησίας του συστήματος απέναντι στην απάτη. Για τη βελτίωση της είσπραξης του ΦΠΑ και την καταπολέμηση της απάτης, είναι σημαντικό να ενθαρρυνθεί η ανάπτυξη και η ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών σε όλη την ΕΕ. Για παράδειγμα, θα μπορούσε να εξεταστεί η δυνατότητα θέσπισης χρονικών ορίων για την υποβολή δηλώσεων ΦΠΑ μεταξύ των κρατών μελών. Θα πρέπει να καταβληθεί κάθε προσπάθεια για τη μείωση του ελλείμματος ΦΠΑ στον μέγιστο δυνατό βαθμό. Αυτό θα ωφελήσει τις αρχές (σωστές αποδείξεις ΦΠΑ!) και θα καταστήσει ίσο το πεδίο ανταγωνισμού για όλους τους προμηθευτές.

3.1.5. Ταυτόχρονα, είναι εξαιρετικά σημαντικό να καταστεί το σύστημα φιλικότερο προς τις επιχειρήσεις, με πρωταρχική έμφαση στη σαφήνεια και στη νομική ασφάλεια. Είναι επίσης σημαντικό να μειωθεί η διοικητική επιβάρυνση, ιδίως για τις ΜΜΕ, χωρίς ωστόσο να υπονομεύεται η πληρότητα και άλλα βασικά χαρακτηριστικά⁽⁶⁾ του οριστικού συστήματος ΦΠΑ. Προς τούτο, πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για την ανάπτυξη τυποποιημένων εντύπων για την επιστροφή ΦΠΑ, την έγκαιρη καταβολή των επιστροφών και την ανάπτυξη προσβάσιμου συστήματος συντελεστών ΦΠΑ.

3.1.6. Η χρήση της αρχής της χώρας προορισμού δίνει στα κράτη μέλη την ευχέρεια να ορίσουν τους δικούς τους συντελεστές, ωστόσο αυτό δεν πρέπει να οδηγήσει σε κατακερματισμό και υπερβολική πολυπλοκότητα. Πρέπει να ακολουθηθεί αναλογική προσέγγιση, που θα ωφελεί τις ΜΜΕ. Πρέπει να ληφθούν υπόψη τόσο οι τελευταίες εξελίξεις στο διασυνοριακό εμπόριο και την ψηφιακή και κινητή τεχνολογία, όσο και όλα τα —υφιστάμενα και νέα— είδη επιχειρήσεων.

3.1.7. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι προσπάθειες για τον εκσυγχρονισμό της πολιτικής συντελεστών κατά τρόπο που θα δίδει στα κράτη μέλη μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά τους μειωμένους συντελεστές⁽⁷⁾ πρέπει, βάσει αρχής, να εντάσσονται στον στόχο της εφαρμογής της αρχής της χώρας προορισμού, δεδομένου ότι λιγότερες εμπορικές στρεβλώσεις συμβαίνουν σε αυτό το πλαίσιο. Ο αριθμός των εξαιρέσεων πρέπει να είναι περιορισμένος και, για τη βελτίωση της οικονομικής απόδοσης, τα δημοσίων και ιδιωτικών παρεχόμενα αγαθά και υπηρεσίες πρέπει να είναι αντικείμενο ίδιας μεταχείρισης⁽⁸⁾ όσον αφορά τον ΦΠΑ. Όσο ευρύτερη είναι η βάση εφαρμογής του ΦΠΑ, τόσο χαμηλότερος συντελεστής χρειάζεται για την επίτευξη ιδίων φορολογικών εσόδων. Ταυτόχρονα, αποφεύγονται οι οικονομικές στρεβλώσεις.

⁽⁴⁾ Βλέπε σημείο 2.4 ανωτέρω.

⁽⁵⁾ Γνωστό και με τον αγγλικό όρο «reverse charge system».

⁽⁶⁾ Βλέπε σημείο 3.1.3.

⁽⁷⁾ Βλέπε σημείο 2.4.4.

⁽⁸⁾ Για παράδειγμα, στον τομέα της υγείας οι ιδιωτικές επιχειρήσεις πρέπει γενικά να εφαρμόζουν τον ΦΠΑ, αντιθέτως προς τους προμηθευτές του Δημοσίου, οι οποίοι συχνά εξαιρούνται.

3.1.8. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, είναι σημαντικό το παρόν σχέδιο δράσης να εφαρμοστεί πλήρως, καθ' ολοκληρία και αδιαρέτως, με όλα τα στοιχεία του. Η ενδεχόμενη έλλειψη ασφάλειας ως προς αυτό δεν συνάδει με τον στόχο της δημιουργίας ενός συστήματος ΦΠΑ για την ενιαία αγορά και απειλεί να υπονομεύσει τους δηλωθέντες στόχους. Η ΕΟΚΕ φρονεί πως όλες οι αναγκαίες ασφαλιστικές δικλίδες για την επίτευξη του στόχου πρέπει να ενσωματωθούν στο σχέδιο δράσης. Αυτό αφορά ειδικότερα τη μετάβαση στο οριστικό σύστημα ΦΠΑ σε δύο στάδια, το δεύτερο εκ των οποίων αυτή τη στιγμή⁽⁹⁾ εξαρτάται από ξεχωριστή αξιολόγηση και απόφαση των κρατών μελών. Στόχος πρέπει να είναι η πρακτική εφαρμογή του οριστικού συστήματος ΦΠΑ στο δεύτερο στάδιο να πραγματοποιηθεί σε κάθε περίπτωση και εντός εύλογου χρονικού διαστήματος.

3.1.9. Για την πλήρη υλοποίηση του σχεδίου δράσης, η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να συνεργαστούν για την ενίσχυση και την εντατικοποίηση της ανταλλαγής πληροφοριών και προκειμένου να τονώσουν την εμπιστοσύνη στις προσπάθειες που καταβάλλονται για την εφαρμογή των προβλεπόμενων και την αύξηση των εσόδων ΦΠΑ. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, τα κράτη μέλη πρέπει συνεπώς να ενισχύσουν την ικανότητα των φορολογικών τους αρχών, ώστε να έχουν ικανούς ανθρώπινους, δημοσιονομικούς και τεχνικούς πόρους. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παράσχει στήριξη προς τούτο.

3.1.10. Η ΕΟΚΕ προσδοκά ότι η Επιτροπή θα υποβάλει εν ευθέτω χρόνω ενδεδειγμένη εκτίμηση αντικτύπου των προτεινόμενων μέτρων και του σχεδίου στο σύνολό του. Σε αυτή πρέπει να περιλαμβάνεται εκτίμηση του αντικτύπου στις ΜΜΕ, για τις οποίες η πολυπλοκότητα και ο διοικητικός φόρτος αποτελούν ουσιαστικές προκλήσεις.

3.2. Ο κύριος στόχος: πρόοδος προς έναν ισχυρό ενιαίο ευρωπαϊκό χώρο ΦΠΑ — ένα οριστικό σύστημα ΦΠΑ

3.2.1. Η ΕΟΚΕ στηρίζει την επιλογή της αρχής της χώρας προορισμού, η οποία δημιουργεί ίσους όρους ανταγωνισμού για όλους τους προμηθευτές στην ίδια εθνική αγορά, ανεξάρτητα από την προέλευσή τους.

3.2.2. Σύμφωνα με το σχέδιο δράσης, στο πρώτο στάδιο της μετάβασης στο οριστικό σύστημα ΦΠΑ η αρχή της χώρας προορισμού θα εφαρμόζεται μόνο στα αγαθά. Για λόγους απλούστευσης και για την αποφυγή περαιτέρω περιπλοκών, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να εξετάσουν τρόπους ταχύτερης ενσωμάτωσης των υπηρεσιών στο νέο σύστημα, καθώς και τρόπους γενίκευσης της εφαρμογής ΦΠΑ στις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες.

3.2.3. Η υλοποίηση του νέου συστήματος ενέχει τον κίνδυνο αύξησης του διοικητικού φόρτου για τις επιχειρήσεις, και η ΕΟΚΕ επισημαίνει συνεπώς την ανάγκη για απλούστερους κανόνες ΦΠΑ, ιδίως για τις ΜΜΕ, οι οποίοι δεν θα υπονομεύουν ωστόσο την πληρότητα του συστήματος. Ταυτόχρονα, πρέπει να δοθεί η δέουσα προσοχή στη σαφήνεια των κανόνων και στη νομική ασφάλεια.

3.2.4. Η επέκταση των δραστηριοτήτων εκτός συνόρων στο πλαίσιο της ΕΕ πρέπει να αποτελεί εύκολη και ελκυστική επιλογή για τις επιχειρήσεις. Στις διασυνοριακές συναλλαγές η αρχή της χώρας προορισμού σημαίνει ότι οι προμηθευτές εφαρμόζουν τον συντελεστή ΦΠΑ που ισχύει στα κράτη μέλη των πελατών τους, πράγμα που μπορεί να οδηγήσει σε περιπλοκές και επιπλέον φόρτο. Όντως, αυτό συνεπάγεται ότι ενδεχομένως θα χρειαστεί να λαμβάνουν υπόψη τα συστήματα και των 27 άλλων κρατών μελών. Για να εξασφαλιστεί ότι ο φόρτος που θα προκύψει θα παραμείνει διαχειρίσιμος, πρέπει να ληφθεί μέριμνα για συστήματα πληροφόρησης του κοινού, όπως μια δικτυακή πύλη που θα παραθέτει, μεταξύ άλλων, τους συντελεστές που εφαρμόζονται σε όλα τα κράτη μέλη. Ομοίως, είναι σημαντικό οι επιχειρήσεις να μην χρειάζεται να εγγραφούν παρά μόνο στη χώρα όπου εδρεύουν. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει συνεπώς την πρόταση της Επιτροπής η απαίτηση εγγραφής για σκοπούς ΦΠΑ να ισχύει μόνο στη χώρα εγκατάστασης, πράγμα που αναμένεται να εξοικονομήσει περίπου 1 δισεκατ. ευρώ για τις εν λόγω επιχειρήσεις.

3.3. Μέτρα για τη μείωση του ελλείμματος ΦΠΑ και την καταπολέμηση της απάτης

3.3.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την ιδιαίτερη έμφαση που δίδεται στη μείωση του ελλείμματος ΦΠΑ και στην αντιμετώπιση των δυνατοτήτων απάτης που συνδέονται με το φορολογικό σύστημα, ιδίως δεδομένου ότι οι απώλειες για τις αρχές φτάνουν τα 170 δισεκατ. ευρώ ετησίως, ήτοι ποσοστό 15,2 % των συνολικών εσόδων ΦΠΑ. Η διασυνοριακή απάτη καθεαυτή φτάνει τα 50 δισεκατ. ευρώ ετησίως.

⁽⁹⁾ Στην τρέχουσα έκδοση του σχεδίου. Βλέπε τελευταία παράγραφο του σημείου 4.

3.3.2. Είναι σημαντικό ο στόχος αυτός να καταστεί προτεραιότητα και να επιτευχθούν άμεσα αποτελέσματα. Με την επιφύλαξη των δράσεων που προβλέπει προς τούτο το σχέδιο δράσης, η ΕΟΚΕ διερωτάται κατά πόσον πρέπει να εφαρμοστούν άλλα, επιπλέον μέτρα, σύμφωνα με το παράδειγμα πρόσφατων διεθνών δεσμεύσεων για την άμεση φορολόγηση, συμπεριλαμβανομένων όσων σχετίζονται με την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών και με τα σχέδια⁽¹⁰⁾ της Επιτροπής για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής.

3.3.3. Στο ίδιο πλαίσιο, η ΕΟΚΕ πιστεύει πως πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στα εγγενή χαρακτηριστικά και ιδιότητες του οριστικού συστήματος ΦΠΑ όσον αφορά την ευαισθησία του απέναντι στην απάτη. Το γεγονός ότι η απάτη μπορεί να μειωθεί σημαντικά⁽¹¹⁾ μέσω της εφαρμογής συστήματος κλιμακωτών πληρωμών στις διασυνοριακές δραστηριότητες δεν αποτελεί λόγο εφησυχασμού.

3.3.4. Οι νέοι κανόνες, η ικανή εποπτεία και η αύξηση των ελέγχων με την αξιοποίηση των αναγκαίων μέσων αστυνόμευσης, συμπεριλαμβανομένων δικαστικών μέσων, πρέπει να οδηγήσουν χωρίς εξαιρέσεις σε ένα πιο ολοκληρωμένο σύστημα ΦΠΑ, που θα εφαρμόζεται με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα.

3.3.5. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, είναι σημαντική η λήψη στοχευμένων μέτρων για τη μείωση του ελλείμματος ΦΠΑ και για την καταπολέμηση της απάτης. Τα μέτρα για τη μείωση του ελλείμματος πρέπει να συνάδουν με την αρχή της αναλογικότητας και να βελτιώνουν τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς. Οι καλύτερες επιχειρήσεις πρέπει να προστατεύονται και να μην τους επιβληθούν νέα και υπερβολικά μέτρα.

3.3.6. Οι αδυναμίες και τα κενά του ισχύοντος συστήματος, όπως η απαλλαγή για τις εισαγωγές μικροδεμάτων από προμηθευτές εκτός ΕΕ, δημιουργούν άνισους όρους ανταγωνισμού, στρεβλώνουν την αγορά και οδηγούν σε ουσιαστικές απώλειες εσόδων για τις αρχές (που εκτιμώνται σε 3 δισεκατ. ευρώ ετησίως). Αν αυτό το σύστημα κρίνεται θεμελιωδώς ακατάλληλο στο πλαίσιο ενός σύγχρονου συστήματος ΦΠΑ, η ΕΟΚΕ ζητεί διαφοροποιημένη προσέγγιση όσον αφορά το κόστος, βάσει της οποίας συναλλαγές που πραγματικά δεν στρεβλώνουν την αγορά θα απαλλάσσονται δυνητικά, όπως συμβαίνει, π.χ. με σποραδικά μικροδέματα χαμηλής αξίας για καθαρά ιδιωτικούς λόγους.

3.3.7. Θα μπορούσαν να αντληθούν διδάγματα από το παρελθόν. Σε αυτό το πλαίσιο, θα μπορούσε να εξεταστεί η σκοπιμότητα, στο μέλλον, της ευρείας αξιολόγησης του συστήματος ΦΠΑ: όχι μόνο των κανόνων και των τρόπων λειτουργίας του, αλλά και ευρύτερα, κατά πόσον πληροί τις απαιτήσεις της οικονομίας και των αρχών και πώς συμβάλει στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Αυτή η αξιολόγηση θα μπορούσε να διεξάγεται σε τακτικά χρονικά διαστήματα.

3.4. Συνοπτολογισμός σειράς νέων εξελίξεων στο ηλεκτρονικό εμπόριο και στα είδη επιχειρήσεων

3.4.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την εστίαση του σχεδίου δράσης σε καινοτόμα επιχειρηματικά πρότυπα και στην τεχνολογική πρόοδο σε ένα περιβάλλον που ψηφιοποιείται ολοένα και περισσότερο. Γενικότερα, είναι ουσιαστικής σημασίας ο συνοπτολογισμός όλων των μεζόνων και μελλοντοστραφών εξελίξεων. Αυτό θα καταστήσει επίσης το οριστικό σύστημα ΦΠΑ πιο βιώσιμο.

3.4.2. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, είναι σημαντικό υπό αυτές τις συνθήκες οι κανόνες για τον ΦΠΑ να καθοριστούν κατά τρόπο που θα εξασφαλίζει σαφήνεια και ασφάλεια για όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς.

3.4.3. Ομοίως, πρέπει να εξασφαλιστεί ότι όλοι οι προμηθευτές ιδίων αγαθών ή υπηρεσιών —διασυνοριακά ή μη— αντιμετωπίζονται ισότιμα, ανεξάρτητα από το κατά πόσον ακολουθούν τις τελευταίες εξελίξεις (ψηφιακή προσέγγιση) ή επιμένουν σε πιο παραδοσιακούς διαύλους και μεθόδους (φυσική προσέγγιση). Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την εφαρμογή μέτρων απλούστευσης όπως το κοινό ανώτατο όριο ΦΠΑ της ΕΕ, προκειμένου να διευκολυνθούν οι νεοφυείς επιχειρήσεις ηλεκτρονικού εμπορίου, και ζητεί αυτό να ισχύσει για όλες τις ΜΜΕ.

3.5. Συνοπτολογισμός των αναγκών των ΜΜΕ

3.5.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει και υπογραμμίζει την έμφαση που δίνει το σχέδιο δράσης στις ΜΜΕ. Είναι σημαντικό και ουσιαστικό το σχέδιο δράσης να προβλέπει σειρά ειδικών μέτρων με δίκαιους και κατάλληλους κανόνες για τις ΜΜΕ. Το θέμα αυτό έχει ήδη αναφερθεί σε άλλο σημείο της γνωμοδότησης.

3.5.2. Επικροτείται η πρόθεση θέσπισης ευρείας δέσμης μέτρων απλούστευσης προς όφελος των ΜΜΕ. Ωστόσο, αυτές οι προθέσεις που αναφέρονται στο σχέδιο δράσης πρέπει να αποσαφηνιστούν περαιτέρω και να μετουσιωθούν σε πράξη. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, είναι σημαντικό οι ΜΜΕ να συμμετέχουν στη διαδικασία από την αρχή.

⁽¹⁰⁾ Βλέπε πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τον καθορισμό κανόνων κατά πρακτικών φοροαποφυγής που επηρεάζουν άμεσα τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, που δημοσιεύτηκε από την Επιτροπή στις 28 Ιανουαρίου 2016 (γνωστή και ως Οδηγία για την καταπολέμηση της BEPS). Βλέπε <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1465293669136&uri=CELEX:52016PC0026> και http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-159_el.htm βλέπε επίσης σχετικά τη γνωμοδότηση ECO/405 της ΕΟΚΕ, της 28ης Απριλίου 2016, με θέμα «Δέσμη μέτρων για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής» (ΕΕ C 264 της 20.7.2016, σ. 93).

⁽¹¹⁾ Κατά περίπου 40 δισεκατ. ευρώ ή 80 %.

3.5.3. Όσον αφορά τις γεωργικές επιχειρήσεις, θα ήταν θεμιτό η σημερινή επιλογή αποζημίωσης για τον ΦΠΑ που καταβάλλεται επί συγκεκριμένων αγορών να μετατραπεί σε υποχρέωση για όλα τα κράτη μέλη. Ταυτόχρονα, η μεταποίηση γεωργικών προϊόντων από οργανώσεις παραγωγών ή συναφείς οργανώσεις θα πρέπει να αντιμετωπίζεται ως αγροτική παραγωγή.

3.6. Μέτρα για τους μειωμένους συντελεστές

3.6.1. Όσον αφορά την ενισχυμένη ευελιξία για τους μειωμένους συντελεστές, η ΕΟΚΕ τονίζει την ανησυχία της ότι αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει σε μεγαλύτερο κατακερματισμό όσον αφορά τους συντελεστές ΦΠΑ μεταξύ των κρατών μελών, σε βάρος της σαφήνειας και της εφαρμοσιμότητας του συστήματος, ιδίως όσον αφορά τις ΜΜΕ.

3.6.2. Η ΕΟΚΕ επιφυλάσσεται να τοποθετηθεί ως προς τις δύο σχετικές επιλογές που παρατίθενται στο σχέδιο δράσης, καθώς απαιτούνται περισσότερες πληροφορίες για τις προτεινόμενες επιλογές, τον τρόπο λειτουργίας τους και τους κανόνες στους οποίους θα υπόκεινται. Η ΕΟΚΕ προτιμά, κατά συνέπεια, να προτείνει ορισμένα χαρακτηριστικά για το μελλοντικό σύστημα. Πρέπει να συνδυάζει ευελιξία και νομική ασφάλεια, να είναι διαφανές, και ο αριθμός των μειωμένων συντελεστών και των απαλλαγών πρέπει να είναι περιορισμένος. Στην τρέχουσα συγκυρία και βάσει της διαθέσιμης ενημέρωσης, η ΕΟΚΕ θα προτιμούσε την επιλογή 1 ⁽¹²⁾, καθώς ευθυγραμμίζεται στενότερα με τα προαναφερθέντα κριτήρια.

3.6.3. Η ΕΟΚΕ ζητεί επίσης να ληφθεί υπόψη ο ρόλος και η στρατηγική σημασία των κοινωνικών επιχειρήσεων ⁽¹³⁾ κατά το μελλοντικό οριστικό σύστημα ΦΠΑ. Προς τούτο, πρέπει να εξεταστεί η αναθεώρηση του σημείου 15 του παρατήματος III της οδηγίας 2006/112/EK ή η εισαγωγή νέας διάταξης για την εφαρμογή μειωμένου συντελεστή για κοινωνικές, υγειονομικές και εκπαιδευτικές υπηρεσίες για μειονεκτούντα άτομα από οργανισμούς αναγνωρισμένους ως «κοινωνικού χαρακτήρα». Ειδικότερα, θα πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα εφαρμογής απαλλαγής ή χαμηλότερου συντελεστή όσον αφορά προϊόντα και υπηρεσίες για μειονεκτούντα άτομα και άτομα με αναπηρία στο νέο σύστημα ΦΠΑ.

3.6.4. Είναι επίσης σημαντική η διατήρηση των υφιστάμενων απαλλαγών ΦΠΑ για εθελοντικές οργανώσεις που έχουν ήδη λάβει έγκριση σε ορισμένα κράτη μέλη, λόγω της ειδικής φύσης των εν λόγω οργανώσεων και της απουσίας διασυνοριακού ενδιαφέροντος.

3.6.5. Στο πλαίσιο της αναθεωρημένης οδηγίας για τον ΦΠΑ, θα μπορούσε να προβλεφθεί η δυνατότητα τα μεμονωμένα κράτη μέλη να εφαρμόζουν συντελεστές ΦΠΑ υψηλότερους από τον κανονικό συντελεστή στα προϊόντα πολυτελείας και, κατά περίπτωση, να εξεταστεί ποιοι κανόνες πρέπει να εγκριθούν εν προκειμένω.

3.6.6. Δυνάμει της οδηγίας 2006/112/EK του Συμβουλίου, ορισμένα νησιά και απομακρυσμένες ευρωπαϊκές περιφέρειες επωφελούνται μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ και ειδικών παρεκκλίσεων σε αντιστάθμιση των μόνιμων φυσικών, οικονομικών και δημογραφικών μειονεκτημάτων τους. Δεδομένης της σημασίας των καθεστώτων αυτών για τις επιχειρήσεις των νησιών και των τοπικών οικονομιών, η ΕΟΚΕ ζητεί τη διατήρησή τους.

Βρυξέλλες, 13 Ιουλίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹²⁾ Η επιλογή 1 περιλαμβάνει την «επέκταση και τακτική επανεξέταση του καταλόγου αγαθών και υπηρεσιών που είναι επιλέξιμα για εφαρμογή μειωμένων συντελεστών».

⁽¹³⁾ Σχετικά με τη σημασία της κοινωνικής οικονομίας, βλέπε την ανακοίνωση της Επιτροπής με θέμα «Πρωτοβουλία για την κοινωνική επιχειρηματικότητα — Οικοδόμηση ενός οικοσυστήματος για την προώθηση των κοινωνικών επιχειρήσεων στο επίκεντρο της κοινωνικής οικονομίας και της κοινωνικής καινοτομίας» [COM(2011) 682 final].