ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 14.11.2025
COM(2025) 686 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με την αξιολόγηση του πλαισίου της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ

{SWD(2025) 350 final}

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο φόρος προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) είναι ένας εναρμονισμένος φόρος κατανάλωσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), ο οποίος επιβάλλεται στις πωλήσεις των περισσότερων αγαθών και υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των διασυνοριακών συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και στις εισαγωγές. Αποτελεί σημαντική πηγή εσόδων για τα κράτη μέλη και συνεισφέρει άμεσα στον προϋπολογισμό της ΕΕ. Η διαφύλαξη των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και η ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς απαιτούν ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο της ΕΕ για τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, ώστε να διασφαλίζεται η ορθή εφαρμογή του ΦΠΑ επί των αγαθών και των υπηρεσιών και η αντιμετώπιση της απάτης με τα κατάλληλα μέσα. Για να αναδειχθεί η πρόκληση που συνιστά ο έλεγχος του ΦΠΑ επί των ενδοενωσιακών συναλλαγών, οι συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών αποτιμήθηκαν σε 4 135 τρισ. EUR το 2023[1] με 6,5 εκατομμύρια ενεργούς εμπόρους[2]. Οι απώλειες ΦΠΑ που αποδίδονται στον συνηθέστερο μηχανισμό απάτης στον τομέα του ΦΠΑ ο οποίος ονομάζεται ενδοκοινοτική απάτη αφανούς εμπόρου (στο εξής: ΕΑΑΕ), αντιπροσωπεύουν από 12,5 έως 32,8 δισ. EUR ετησίως[3].

Τα τελευταία χρόνια, η ΕΕ έχει λάβει ορισμένες αποφάσεις που αποτελούν ορόσημο για την ενίσχυση αυτής της συνεργασίας χωρίς να επιβαρύνει υπερβολικά τους υποκείμενους στον φόρο με υποχρεώσεις υποβολής στοιχείων. Η πιο πρόσφατη απόφαση αυτού του είδους ήταν η έγκριση της δέσμης μέτρων για τον ΦΠΑ στην ψηφιακή εποχή[4] στις 11 Μαρτίου 2025. Με τις νέες υποχρεώσεις ψηφιακής υποβολής στοιχείων που θα αρχίσουν να ισχύουν το 2030, τα κράτη μέλη θα είναι καλύτερα εξοπλισμένα για την αντιμετώπιση της διασυνοριακής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ και τη διασφάλιση των εσόδων τους. Το 2020 η ΕΕ αποφάσισε να αντιμετωπίσει την απάτη στον τομέα του ΦΠΑ στο ηλεκτρονικό εμπόριο με τη χρήση δεδομένων διασυνοριακών πληρωμών που λαμβάνονται από παρόχους υπηρεσιών πληρωμών[5]. Από τον Ιανουάριο του 2024 τα στοιχεία είναι στη διάθεση εμπειρογνωμόνων που ειδικεύονται στην καταπολέμηση της απάτης και η πρώτη έκθεση σχετικά με τα αποτελέσματα αναμένεται τους προσεχείς μήνες. Το 2018 ενισχύθηκαν σημαντικά τα μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης στο πλαίσιο της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ, επιτρέποντας στο Eurofisc (δίκτυο εμπειρογνωμόνων για την καταπολέμηση της απάτης) να επεξεργάζεται από κοινού δεδομένα ΦΠΑ με σκοπό τον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Αυτό επέτρεψε να επιτευχθεί ένα σημαντικό άλμα στην καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ σε επίπεδο ΕΕ.

---

1 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Intra-EU_trade_in_goods_-_main_features.

2 Με βάση τα ετήσια στατιστικά στοιχεία που παρέχουν τα κράτη μέλη.

3 Μελέτη του 2024 με τίτλο «VAT compliance gap due to Missing Trader Intra-Community (MTIC) fraud». https://op.europa.eu/el/publication-detail/-/publication/dd40080c-bd27-11ef-91ed-01aa75ed71a1/language-en.

4 https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/vat/vat-digital-age-vida_el

5 Οδηγία (ΕΕ) 2020/284 του Συμβουλίου όσον αφορά τη θέσπιση ορισμένων απαιτήσεων για τους παρόχους υπηρεσιών πληρωμών και κανονισμός (ΕΕ) 2020/283 του Συμβουλίου όσον αφορά μέτρα ενίσχυσης της διοικητικής συνεργασίας για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ.

Σκοπός της παρούσας έκθεσης σχετικά με την αξιολόγηση του πλαισίου της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ[6] είναι να ενημερώσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τα πορίσματα της αξιολόγησης που διενήργησε η Επιτροπή μεταξύ 2023 και 2024, καθώς και σχετικά με την προτεινόμενη μελλοντική πορεία. Αποτελεί επίσης την έκθεση που υποβάλλει η Επιτροπή ανά πενταετία στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή της διοικητικής συνεργασίας στον τομέα του ΦΠΑ[7].

2. ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Η αξιολόγηση αναλύει τη λειτουργία του πλαισίου της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ χρησιμοποιώντας τα τυποποιημένα κριτήρια αξιολόγησης (αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα, συνάφεια, συνοχή και ενωσιακή προστιθέμενη αξία) για την αξιολόγηση όλων των μέσων συνεργασίας που προβλέπονται στον υποκείμενο κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου για τη διοικητική συνεργασία και την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Τα μέσα αυτά χωρίζονται στις ακόλουθες κατηγορίες:

- **Η ανταλλαγή πληροφοριών** επιτρέπει στις φορολογικές διοικήσεις να ζητούν πρόσθετες πληροφορίες σχετικά με τους υποκείμενους στον φόρο προκειμένου να συνδράμουν στις εθνικές διαδικασίες ελέγχου·
- **Οι διασυνοριακοί έλεγχοι** επιτρέπουν στις φορολογικές διοικήσεις να δημιουργήσουν μια πολυεθνική ομάδα ελέγχου για την από κοινού ανάλυση της κατάστασης των εταιρειών όσον αφορά τον ΦΠΑ·
- **Κοινοχρησία δεδομένων**: το σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών ΦΠΑ (VIES) περιέχει όλα τα δεδομένα για τις διασυνοριακές συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών·
- **Eurofisc**: δίκτυο εμπειρογνωμόνων από φορολογικές διοικήσεις σε θέματα καταπολέμησης της απάτης, το οποίο μπορεί να επεξεργάζεται από κοινού πληροφορίες για τον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης και να λειτουργεί ως μηχανισμός έγκαιρης προειδοποίησης·
- **Η παροχή πληροφοριών σε υποκείμενους στον φόρο** επιτρέπει στους υποκείμενους στον φόρο να επαληθεύουν την εγκυρότητα του αριθμού ΦΠΑ ενός πελάτη σε άλλο κράτος μέλος πριν από την παράδοση αγαθών και την παροχή υπηρεσιών.

Ενώ το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την έκθεση παρέχει λεπτομέρειες σχετικά με τις διάφορες μορφές συνεργασίας, η παρούσα έκθεση παρέχει συνοπτική επισκόπηση των σημαντικότερων πορισμάτων της αξιολόγησης.

2.1. Αποτελεσματικότητα

Η αποτελεσματικότητα των διαφόρων μέσων συνεργασίας στον τομέα του ΦΠΑ αξιολογήθηκε σε σχέση με τους ακόλουθους ειδικούς στόχους του πλαισίου της ΕΕ:

---

6 Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου για τη διοικητική συνεργασία και την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΕΕ L 268 της 12.10.2010, σ. 1).

7 Άρθρο 59 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου.

- **βελτίωση της χρήσης των υφιστάμενων μέσων διοικητικής συνεργασίας** στον τομέα της καταπολέμησης της απάτης που σχετίζεται με τον ΦΠΑ και **βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών** μεταξύ των κρατών μελών·
- **συμβολή στην καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ** μέσω του γρήγορου και αποτελεσματικότερου εντοπισμού και της εξάρθρωσης δικτύων απάτης που σχετίζονται με τον ΦΠΑ·
- **βελτίωση της πολυτομεακής προσέγγισης** για την καταπολέμηση και την πρόληψη της απάτης που σχετίζεται με τον ΦΠΑ μέσω της ικανότητας ταχύτερης και πιο συντονισμένης αντίδρασης και της βελτίωσης της πρόσβασης σε πληροφορίες για τον ΦΠΑ από διάφορες αρχές (διοικήσεις, τελωνεία, αρχές επιβολής του νόμου και διωκτικές αρχές).

Όσον αφορά τον πρώτο στόχο, **το πλαίσιο της ΕΕ εξακολουθεί να βελτιώνει τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ**, παρέχοντας τη νομική βάση που μεταφράζεται σε διάφορα εργαλεία συνεργασίας τα οποία επιτρέπουν στα κράτη μέλη να συνεργάζονται αποτελεσματικά. Τα εργαλεία αυτά θα πρέπει να θεωρούνται η εργαλειοθήκη που μπορούν να χρησιμοποιούν οι φορολογικές διοικήσεις ανάλογα με τις ανάγκες τους. Τα κράτη μέλη την αξιολογούν ως πλεονέκτημα του πλαισίου της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ.

Μεταξύ των διαφόρων εργαλείων συνεργασίας, η ανταλλαγή πληροφοριών μπορεί να είναι η πλέον προβεβλημένη, αλλά χρησιμοποιείται πιο σπάνια σε σύγκριση με το παρελθόν. Ο αριθμός των ανταλλαγών πληροφοριών κατόπιν αιτήματος, για παράδειγμα, μειώθηκε σχεδόν κατά 25 % την τελευταία εξαετία και σταθεροποιήθηκε στις 30 000 ανταλλαγές το 2023. Αυτή η μορφή συνεργασίας είναι εδραιωμένη στο πλαίσιο της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ. Ωστόσο, στο 28 % των περιπτώσεων, το σύνολο των πληροφοριών λαμβάνεται μετά το πέρας της προθεσμίας των 30 ημερών. Αυτό καθιστά τις πληροφορίες που λαμβάνονται λιγότερο πολύτιμες και παρεμποδίζει την ικανότητα των κρατών μελών να λαμβάνουν αποτελεσματικά μέτρα κατά της απάτης. Ως εκ τούτου, παρατηρήθηκε μια συνεχής στροφή προς αποτελεσματικότερα μέσα συνεργασίας, όπως το Eurofisc. Κάτι παρόμοιο παρατηρήθηκε και για τους διασυνοριακούς ελέγχους. Τα κράτη μέλη είχαν την τάση να δρομολογούν περισσότερους τέτοιους ελέγχους, οι οποίοι στη συνέχεια θεωρήθηκαν αποτελεσματικό μέσο για την αντιμετώπιση της αλυσιδωτής απάτης. Ωστόσο, με την ανάπτυξη του Eurofisc, οι ίδιες πληροφορίες μπορούν να συγκεντρωθούν ταχύτερα και χωρίς να απαιτούνται συντονισμένοι διασυνοριακοί έλεγχοι.

Τα κράτη μέλη θεωρούν το Eurofisc το αποτελεσματικότερο μέσο συνεργασίας και εκτιμούν την ευελιξία που προσφέρει το δίκτυο. Οι εμπειρογνώμονες που ορίζονται από τις αρχές τους για να συνεργάζονται στο πλαίσιο του δικτύου, συνεργάζονται στενά σε καθημερινή βάση και μπορούν να απαντούν σε αιτήματα χωρίς να απαιτείται εκτεταμένη ανταλλαγή πληροφοριών. Το Eurofisc είναι επίσης εξοπλισμένο με ειδικά προσαρμοσμένα ηλεκτρονικά εργαλεία τα οποία αυτοματοποιούν τη συλλογή δεδομένων και διενεργούν προκαταρκτική εκτίμηση κινδύνου, εργασίες που πραγματοποιούνταν χειροκίνητα πριν από το 2019. Αυτό καθιστά εφικτή την καλύτερη αξιοποίηση της εμπειρογνωσίας και την εστίαση στις τελικές αναλύσεις. Τα κράτη μέλη εκτιμούν το γεγονός ότι λαμβάνουν ενδείξεις για περιπτώσεις απάτης που τεκμηριώνονται με ανάλυση του πλαισίου και εκτίμηση των δυνητικών απωλειών ΦΠΑ. Η αναγκαία δράση για την καταπολέμηση της απάτης μπορεί να αναλαμβάνεται ταχύτερα χωρίς να απαιτείται εκ νέου διαβούλευση με άλλες χώρες.

Τέλος, το πλαίσιο της ΕΕ εξυπηρετεί επίσης τους υποκείμενους στον φόρο παρέχοντας στους ενδοενωσιακούς εμπόρους βοήθεια όσον αφορά την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους να ελέγχουν την εγκυρότητα του αριθμού ΦΠΑ του πελάτη τους σε άλλο κράτος μέλος. Για τον σκοπό αυτό, ζητείται πληροφόρηση από το VIES έως και 17 εκατομμύρια φορές ημερησίως, ενώ η χρήση του βελτιώθηκε κατά την περίοδο που καλύπτει η αξιολόγηση. Οι έμποροι εκτιμούν την άμεση επιβεβαίωση των πληροφοριών που παρέχονται από τον πελάτη. Το σύστημα επιτρέπει επίσης στους εμπόρους να αποθηκεύουν την απόδειξη ότι προέβησαν στην επικύρωση, την οποία στη συνέχεια μπορούν να προσκομίσουν στις φορολογικές αρχές σε περίπτωση ελέγχου.

Όσον αφορά τον δεύτερο στόχο της **συμβολής στην καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ**, η αξιολόγηση επικεντρώνεται στο Eurofisc ως το κεντρικό εργαλείο που χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη για τον εντοπισμό περιπτώσεων διασυνοριακής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Λόγω της λειτουργίας και των αποτελεσμάτων του, το Eurofisc χαίρει ιδιαίτερης εκτίμησης από τους κύριους χρήστες του, τις αρχές των κρατών μελών. Ανταποκρίνεται στις ανάγκες τους όσον αφορά την ανάλυση περιπτώσεων απάτης στον τομέα του ΦΠΑ για τις διασυνοριακές συναλλαγές. Το δίκτυο εντόπισε υπόνοιες απάτης αξίας 14,8 δισ. EUR το 2024. Αυτό συνεπάγεται δυνητικές απώλειες ΦΠΑ ύψους 3 δισ. EUR. Σε σύγκριση με τη μελέτη του 2024 για το έλλειμμα λόγω ΕΑΑΕ, το ποσό αυτό αντιπροσωπεύει μόνο το 24 % του εκτιμώμενου χαμηλότερου επιπέδου της ΕΑΑΕ. Αυτό υποδηλώνει ότι το Eurofisc θα πρέπει να αποκαλύπτει περισσότερες περιπτώσεις διασυνοριακής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Κατά την αξιολόγηση εντοπίστηκαν πιθανά μέσα βελτίωσης της αποτελεσματικότητας του Eurofisc, τα οποία θα περιγραφούν περαιτέρω στην παρούσα έκθεση.

Το Eurofisc καλύπτει ικανοποιητικά τις ανάγκες των κρατών μελών για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ με διοικητικά μέσα. Επιπλέον, τα αποτελέσματά του βελτιώνονται κατά 20 % κατά μέσο όρο ετησίως και η πρόσβαση σε νέες πηγές πληροφοριών, όπως τα τελωνειακά δεδομένα και οι πληροφορίες σχετικά με τις ταξινομήσεις αυτοκινήτων, έχει αυξήσει σημαντικά την ικανότητα του Eurofisc να εντοπίζει περιπτώσεις διασυνοριακής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Από την αξιολόγηση προκύπτει επίσης ότι πρόσθετες πληροφορίες, συμπεριλαμβανομένων των μητρώων δικαιούχων και των τραπεζικών δεδομένων, θα μπορούσαν να επιτρέψουν στο δίκτυο να εντοπίζει νέα δίκτυα απάτης, αναγνωρίζοντας διασυνδέσεις οι οποίες δεν φαίνονται αποκλειστικά στα δεδομένα ΦΠΑ.

Πίνακας 1: Ποσά δόλιων πράξεων ΦΠΑ που εντοπίστηκαν από το Eurofisc με χρήση της Ανάλυσης Δικτύων Συναλλαγών[8]

	2020	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Ποσό δόλιων ή ύποπτων πράξεων που αποκαλύφθηκαν (σε εκατ. EUR) σε σχέση με ενδοκοινοτική απάτη αφανούς εμπόρου	3 300	8 100	10 874	12 735	12 100

[8] Τα στατιστικά στοιχεία υποβλήθηκαν από το δίκτυο Eurofisc και δημοσιεύθηκαν στον ιστότοπο της Επιτροπής (https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/vat/vat-and-administrative-cooperation/eurofisc_el). Η ΕΑΑΕ εντοπίζεται στην Ανάλυση Δικτύων Συναλλαγών (Transaction Network Analysis, TNA) από το 2020 και η απάτη σχετικά με οχήματα από το 2023.

Ποσό δόλιων ή ύποπτων πράξεων που αποκαλύφθηκαν (σε εκατ. EUR) σε σχέση με οχήματα	Ά.Α.	Ά.Α.	Ά.Α.	1 899	2 700
Αριθμός απατεώνων που εντοπίστηκαν	2 093	2 161	2 907	5 171	6 147
Αριθμός διαγραφών από το μητρώο ΦΠΑ	495	775	1 942	2 995	2 665

Όσον αφορά τον τελευταίο στόχο της βελτίωσης της **πολυτομεακής προσέγγισης για την αντιμετώπιση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ**, το συμπέρασμα της αξιολόγησης είναι ότι, εν προκειμένω, το πλαίσιο της ΕΕ απέτυχε. Οι δυνατότητες που προσφέρει το πλαίσιο της ΕΕ για ανταλλαγές πληροφοριών με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) και τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη Συνεργασία στον Τομέα της Επιβολής του Νόμου (Ευρωπόλ) δεν χρησιμοποιούνται ή χρησιμοποιούνται μόνο σποραδικά, λόγω του γεγονότος ότι οι εν λόγω ανταλλαγές δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν με πρωτοβουλία της OLAF ή της Ευρωπόλ, αλλά μπορούν να ενεργοποιηθούν μόνο από το Eurofisc. Στην περίπτωση της OLAF, το Eurofisc ουδέποτε αξιοποίησε τη συγκεκριμένη δυνατότητα, ενώ στην περίπτωση της Ευρωπόλ σπανίως. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη εξακολουθούν να χρησιμοποιούν κατά προτίμηση τους εθνικούς διαύλους επικοινωνίας με την OLAF ή την Ευρωπόλ αντί των δυνατοτήτων που προσφέρει το πλαίσιο της ΕΕ. Επιπλέον, η άμεση πρόσβαση σε πληροφορίες για τον ΦΠΑ που ανταλλάσσονται στο πλαίσιο της ΕΕ παραχωρείται μόνο στις φορολογικές αρχές και, σε ορισμένες περιορισμένες περιπτώσεις, στα τελωνεία. Ωστόσο, οι πληροφορίες αυτές έχουν ζωτική σημασία για άλλες αρχές που διερευνούν διασυνοριακές απάτες στον τομέα του ΦΠΑ, συμπεριλαμβανομένων των εθνικών αρχών επιβολής του νόμου και των οργάνων της ΕΕ.

Η OLAF ολοκλήρωσε διοικητικές έρευνες σχετικά με υποθέσεις τελωνειακής απάτης με συστάσεις για την είσπραξη διαφυγόντων δασμών ύψους 1,12 δισ. EUR περίπου για την περίοδο 2022-2024. Η Ευρωπόλ έχει παράσχει πολύτιμη στήριξη στις έρευνες που διεξάγει η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία και λαμβάνει επίσης σχετικά δεδομένα μόνο απευθείας από τις εθνικές αρχές επιβολής του νόμου σε προαιρετική βάση. Οι υποθέσεις αυτές συνδέονται άρρηκτα με τη φοροδιαφυγή στον τομέα του ΦΠΑ κατά τις εισαγωγές και η OLAF έχει ενημερώσει τις αρμόδιες εθνικές αρχές για τα πορίσματά της σχετικά με τον διαφυγόντα ΦΠΑ, ώστε να καταστεί δυνατή η ανάληψη δράσης σε εθνικό επίπεδο. Όπως διαπίστωσε το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΕΣ) στην ειδική έκθεσή του αριθ. 8/2025, παρόλο που, μέχρι πρόσφατα, η συνεργασία των κρατών μελών με την OLAF σε τελωνειακά και φορολογικά θέματα σε περιπτώσεις απάτης στο πλαίσιο του τελωνειακού καθεστώτος 42 (ΤΚ42) περιοριζόταν σε περιστατικά απάτης λόγω δήλωσης δασμολογητέας αξίας χαμηλότερης της πραγματικής, το 2024 η OLAF άρχισε να εστιάζει σε περιπτώσεις αποφυγής καταβολής εισαγωγικών δασμών και ΦΠΑ για αγαθά που εισάγονται παράνομα στην ΕΕ και αποστέλλονται στους τελικούς καταναλωτές στο πλαίσιο του ηλεκτρονικού εμπορίου, και να συνεργάζεται με τα κράτη μέλη στον τομέα αυτό. Επιπλέον, η OLAF ασχολείται επίσης με τον εντοπισμό κόμβων εγγραφής σε μητρώα ΦΠΑ για εικονικές εταιρείες που χρησιμοποιούνται ως δόλιοι εισαγωγείς σε μηχανισμούς τελωνειακής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Τέλος, από το 2024, η OLAF έχει κινήσει έρευνες σχετικά με την αποφυγή καταβολής εισαγωγικών δασμών και την απάτη στον τομέα του ΦΠΑ όσον αφορά τις εισαγωγές από διαδικτυακές πλατφόρμες εγκατεστημένες σε κάποια τρίτη χώρα στο πλαίσιο του καθεστώτος της μονοαπευθυντικής θυρίδας για τις εισαγωγές. Στο πλαίσιο αυτό υποβάλλει σε εκτεταμένους διασταυρωτικούς ελέγχους τα δεδομένα για τις εισαγωγές και τον ΦΠΑ, χρησιμοποιώντας προηγμένα εργαλεία αναλυτικής για τον εντοπισμό της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ.

Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία είναι αρμόδια για τη διερεύνηση και τη δίωξη περιπτώσεων διασυνοριακής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ που αφορούν συνολική ζημία ύψους τουλάχιστον 10 εκατ. EUR. Το 2024 η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία κίνησε έρευνες σχετικά με περιπτώσεις διασυνοριακής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ για εκτιμώμενες ζημίες ύψους 13,15 δισ. EUR. Επί του παρόντος, δεν ανταλλάσσονται πληροφορίες μεταξύ του Eurofisc και της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας σε επίπεδο ΕΕ. Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία είναι υποχρεωμένη να βασίζεται σε εθνικούς διαύλους προκειμένου να λάβει τις αναγκαίες πληροφορίες, γεγονός που καθυστερεί τη διαβίβαση των εν λόγω πληροφοριών και περιπλέκει τη διαδικασία συγκέντρωσης του πλήρους συνόλου δεδομένων αποδεικτικών στοιχείων. **Η άμεση πρόσβαση σε επίπεδο ΕΕ της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας σε δεδομένα ΦΠΑ που αφορούν διασυνοριακές συναλλαγές θα εξορθολογίσει τη συλλογή αποδεικτικών στοιχείων που σχετίζονται με την απάτη στον τομέα του ΦΠΑ και θα παράσχει ένα ενιαίο σημείο εισόδου τυχόν πρόσθετων δεδομένων σχετικά με την απάτη στον τομέα του ΦΠΑ, τα οποία είναι σημαντικά για τις έρευνες και τις διώξεις της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας**. Τα κράτη μέλη έχουν εκφράσει διστακτικότητα ως προς την κοινοποίηση δεδομένων ΦΠΑ μέσω του Eurofisc χωρίς ρητή νομική βάση στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 904/2010.

Ωστόσο, οι εν λόγω αρχές της ΕΕ δεν έχουν πρόσβαση σε κρίσιμες πληροφορίες για τον ΦΠΑ που ανταλλάσσονται στο πλαίσιο της ΕΕ, οι οποίες πρέπει να λαμβάνονται μέσω διμερών ανταλλαγών. Αυτό οδηγεί σε καθυστερήσεις και κατακερματισμό των δεδομένων. Υπονομεύει την αποτελεσματικότητα της καταπολέμησης της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ σε επίπεδο ΕΕ. Ταυτόχρονα, τον Μάρτιο του 2023[9] το Συμβούλιο τόνισε ότι η αυξημένη συνεργασία μεταξύ αστυνομίας, συνοριοφυλακής και ακτοφυλακής, τελωνειακών, δικαστικών, διοικητικών και φορολογικών αρχών, καθώς και με θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμούς της ΕΕ και σχετικά δίκτυα της ΕΕ, είναι ζωτικής σημασίας για την καταπολέμηση των εγκληματικών οργανώσεων. Οι εν λόγω εγκληματικές οργανώσεις εμπλέκονται σε περιπτώσεις διασυνοριακής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ ως μέσο χρηματοδότησης άλλων παράνομων δραστηριοτήτων τους. Το 2021 το Συμβούλιο[10] συμφώνησε σχετικά με τις προτεραιότητες της ΕΕ για την καταπολέμηση του σοβαρού και οργανωμένου εγκλήματος μέσω της Ευρωπαϊκής Πολυκλαδικής Πλατφόρμας κατά των Εγκληματικών Απειλών (EMPACT). Η απάτη στον τομέα του ΦΠΑ συγκαταλέγεται στις εν λόγω προτεραιότητες. Επίσης, λαμβάνονται δεόντως υπόψη τα πορίσματα του ΕΕΣ σε διάφορες ειδικές εκθέσεις σχετικά με το πλαίσιο για τον ΦΠΑ[11].

---

9 Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με τη μόνιμη συνέχιση του κύκλου πολιτικής της ΕΕ για το οργανωμένο και το σοβαρό διεθνές έγκλημα: EMPACT 2022 +

https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7100-2023-INIT/el/pdf.

10 Καταπολέμηση οργανωμένου εγκλήματος: 10 προτεραιότητες του Συμβουλίου για την επόμενη 4ετία, https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2021/05/26/fight-against-organised-crime-council-sets-out-10-priorities-for-the-next-4-years/.

11 Ειδική έκθεση 08/2025: Απάτη στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας στις εισαγωγές — Τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ δεν προστατεύονται επαρκώς στο πλαίσιο των απλουστευμένων τελωνειακών διαδικασιών εισαγωγής. Ειδική έκθεση αριθ. 12/2019: «Ηλεκτρονικό εμπόριο: πολλές από τις προκλήσεις που σχετίζονται με την είσπραξη του ΦΠΑ και των τελωνειακών δασμών δεν έχουν αντιμετωπιστεί». Ειδική έκθεση αριθ. 19/2017: «Διαδικασίες εισαγωγής: οι αδυναμίες του νομικού πλαισίου και η αναποτελεσματική εφαρμογή έχουν αντίκτυπο στα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ». Ειδική έκθεση αριθ. 24/2015: «Αντιμετώπιση της ενδοκοινοτικής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ: ανάγκη για περαιτέρω δράση». Ειδική έκθεση αριθ. 13/2011: «Εξασφαλίζει ο έλεγχος στο πλαίσιο του τελωνειακού καθεστώτος 42 την πρόληψη και τον εντοπισμό της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ;».

Αυτό υπογραμμίζει την ανάγκη ενίσχυσης της πολυτομεακής προσέγγισης σε επίπεδο ΕΕ, την οποία δεν προβλέπει αποτελεσματικά το πλαίσιο της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ ως έχει.

2.2. Αποδοτικότητα

Τα κράτη μέλη εξέφρασαν ικανοποίηση όσον αφορά την αποδοτικότητα των μέσων διοικητικής συνεργασίας[12]. Η επιβάρυνση της συμμόρφωσης με το πλαίσιο της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ εναπόκειται κυρίως στις φορολογικές αρχές που εφαρμόζουν μηχανισμούς συνεργασίας και συντονίζουν τις δραστηριότητές τους. Το ίδιο το πλαίσιο δεν συνεπάγεται άμεσες δαπάνες για τους φορολογούμενους ή τους πολίτες. Αντιθέτως, αποσκοπεί στην απλούστευση της πρόσβασης σε πληροφορίες και στη μείωση του κόστους συμμόρφωσης που προκύπτει από την οδηγία ΦΠΑ[13] ή την εθνική νομοθεσία.

Όσον αφορά τη διοικητική επιβάρυνση, δεν ήταν πολλά τα κράτη μέλη που μπόρεσαν να προσφέρουν ακριβή εκτίμηση του κόστους με το οποίο επιβαρύνονται όσον αφορά τους πόρους ΤΠ ή τους ανθρώπινους πόρους που απαιτούνται για τη λειτουργία της διοικητικής συνεργασίας στον τομέα του ΦΠΑ, αλλά οι λίγες εκτιμήσεις που παρείχαν δεν υπερέβαιναν τα 250 000 EUR ετησίως για ένα σύστημα όπως το VIES, το οποίο χρησιμοποιείται καθημερινά 17 εκατομμύρια φορές από τους φορολογούμενους για την τιμολόγησή τους. Χωρίς ένα τέτοιο σύστημα, οι φορολογούμενοι θα ήταν αντιμέτωποι με πολύ υψηλότερο κόστος συμμόρφωσης, καθώς και με χρηματοοικονομικούς κινδύνους κατά τον εφοδιασμό τους στην εσωτερική αγορά. Τα κεντρικά ηλεκτρονικά συστήματα, όπως η Ανάλυση Δικτύων Συναλλαγών (στο εξής: TNA)[14] και το κεντρικό ηλεκτρονικό σύστημα πληροφοριών για τις πληρωμές (στο εξής: CESOP)[15] αναπτύσσονται από την Επιτροπή με τη χρήση του προγράμματος Fiscalis[16], ώστε να μην υπάρχει ανάγκη ανάπτυξης παρόμοιων συστημάτων και στα 27 κράτη μέλη. Η TNA είναι ένα εργαλείο ανάλυσης κινδύνου που αξιοποιεί τα δεδομένα του VIES σχετικά με τις διασυνοριακές συναλλαγές· επέτρεψε στο Eurofisc να εντοπίσει ύποπτες συναλλαγές ύψους 14,6 δισ. EUR και είχε ως αποτέλεσμα 2 352 διαγραφές από το μητρώο ΦΠΑ το 2023, εξοικονομώντας έσοδα δισεκατομμυρίων ευρώ από τον ΦΠΑ. Το CESOP συλλέγει δεδομένα σχετικά με τις διασυνοριακές πληρωμές και επιτρέπει στο Eurofisc να

---

12 Θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να παρέχουν πάντα εκτιμήσεις για το κόστος της διοικητικής συνεργασίας στον τομέα του ΦΠΑ. Ενώ το 61 % των κρατών μελών θεωρεί ότι τα οφέλη υπερτερούν του κόστους, το 25 % των κρατών μελών δεν εξέφρασε σχετική γνώμη.

13 Οδηγία 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας (ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1).

14 Η Ανάλυση Δικτύων Συναλλαγών είναι ένα ηλεκτρονικό σύστημα που αναπτύχθηκε και τηρείται από την Επιτροπή για να συνδράμει το Eurofisc στη συλλογή και ανάλυση δεδομένων. Η ακριβής λειτουργία της είναι ευαίσθητη, αλλά, κατά κανόνα, η TNA βοηθά το Eurofisc να σχηματίσει εικόνα των διασυνδέσεων μεταξύ των εταιρειών στο πλαίσιο του μηχανισμού απάτης και την κλίμακα του ΦΠΑ που διατρέχει κίνδυνο. Η Επιτροπή δεν έχει πρόσβαση στα δεδομένα.

15 Το CESOP είναι το νέο ηλεκτρονικό σύστημα για την καταπολέμηση της απάτης που σχετίζεται με τον ΦΠΑ στον τομέα του ηλεκτρονικού εμπορίου. Θεσπίστηκε τον Ιανουάριο του 2024. Λαμβάνει δεδομένα σχετικά με τις διασυνοριακές πληρωμές από παρόχους υπηρεσιών πληρωμών και τα συγκρίνει με την υποβολή στοιχείων ΦΠΑ. Στόχος είναι να εντοπιστούν οι εταιρείες που υποβάλλουν ελλιπή στοιχεία ή δεν υποβάλλουν καθόλου στοιχεία. Αναπτύχθηκε και τηρείται επίσης από την Επιτροπή χωρίς άμεση πρόσβαση στα δεδομένα που υποβάλλονται σε επεξεργασία.

16 Κανονισμός (ΕΕ) 2021/847 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση του προγράμματος «Fiscalis» για τη συνεργασία στον τομέα της φορολογίας και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1286/2013.

διασταυρώνει τα δεδομένα ΦΠΑ με τα δεδομένα για τους δικαιούχους, ώστε να διευκολύνεται ο εντοπισμός περιπτώσεων απάτης στον τομέα του ΦΠΑ στο ηλεκτρονικό εμπόριο. Όσον αφορά άλλα συστήματα, η Επιτροπή διασφαλίζει ότι τα συστήματα που αναπτύσσονται σε εθνικό επίπεδο είναι διαλειτουργικά, με αποτέλεσμα την εξοικονόμηση κόστους για όλα τα κράτη μέλη. Από την άποψη αυτή, τα οφέλη υπερτερούν σημαντικά του κόστους.

Ταυτόχρονα, στην αξιολόγηση επισημαίνεται ότι υπάρχουν αλληλεπικαλύψεις μεταξύ των εργαλείων συνεργασίας. Ορισμένες υποχρεώσεις υποβολής στοιχείων θα μπορούσαν να αρθούν ώστε να μειωθεί η διοικητική επιβάρυνση για τις φορολογικές διοικήσεις και τους φορολογούμενους, καθώς οι πληροφορίες δεν είναι πλέον συναφείς ή διαθέσιμες σε κάποιο άλλο μέρος.

2.3. Συνοχή

Σε σχέση με τη συνοχή του πλαισίου της ΕΕ, κατά την αξιολόγηση εξετάζονται τόσο εσωτερικές όσο και εξωτερικές πτυχές. Όσον αφορά την εσωτερική συνοχή, από την αξιολόγηση δεν εντοπίστηκαν ασυνέπειες μεταξύ των διατάξεων του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου και της αλληλεπίδρασης των διαφόρων εργαλείων συνεργασίας, παρά τις επανειλημμένες και συχνές τροποποιήσεις. Τα κράτη μέλη εκτιμούν την ποικιλία εργαλείων και τα περισσότερα δεν αναφέρουν συγκρούσεις μεταξύ τους, ακόμη και αν σε ορισμένες περιπτώσεις αλληλεπικαλύπτονται. Τα κράτη μέλη επιλέγουν το κατάλληλο εργαλείο για τις ανάγκες τους.

Όσον αφορά την εξωτερική συνοχή, δεν υπάρχει αλληλεπικάλυψη μεταξύ του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου και άλλων νομοθετικών πράξεων της ΕΕ, όπως η οδηγία ΦΠΑ, η οδηγία σχετικά με τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της φορολογίας[17] ή η οδηγία περί αμοιβαίας συνδρομής για την είσπραξη απαιτήσεων[18]· αντιθέτως, λειτουργούν συμπληρωματικά. Μάλιστα, η βελτίωση της διοικητικής συνεργασίας στον τομέα του ΦΠΑ συνάδει πλήρως με άλλες πολιτικές της ΕΕ στον τομέα του ΦΠΑ. Ωστόσο, η έλλειψη νομικής διάταξης στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου, κατάλληλης να διευκολύνει την πραγματική και αποτελεσματική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ σε επίπεδο ΕΕ μεταξύ των φορολογικών αρχών που συμμετέχουν στο Eurofisc και άλλων φορέων/οργανισμών διερεύνησης, όπως η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, η OLAF και η Ευρωπόλ, θα μπορούσε να εκληφθεί ως ασυνέπεια. Επιπλέον, στην περίπτωση της OLAF, αυτό δεν συνάδει με τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 515/97 του Συμβουλίου[19], ο οποίος αφορά τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του τελωνειακού δικαίου, δεδομένου ότι η τελωνειακή απάτη συνδέεται άρρηκτα με την αποφυγή καταβολής ΦΠΑ κατά τις εισαγωγές και, ενδεχομένως, με την αποφυγή καταβολής ΦΠΑ εντός της ΕΕ. Παρότι η ανάγκη συνεργασίας μεταξύ όλων αυτών των αρχών αναγνωρίζεται ευρέως, στην πράξη δεν ανταλλάσσονται πληροφορίες ή δεν υπάρχει ρητή νομική βάση. Ειδικότερα, το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία δεν έχει άμεση πρόσβαση σε επίπεδο ΕΕ σε δεδομένα ΦΠΑ που αφορούν διασυνοριακές

[17] Οδηγία 2011/16/ΕΕ του Συμβουλίου, της 15ης Φεβρουαρίου 2011, σχετικά με τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της φορολογίας και με την κατάργηση της οδηγίας 77/799/ΕΟΚ.

[18] Οδηγία 2010/24/ΕΕ του Συμβουλίου, της 16ης Μαρτίου 2010, περί αμοιβαίας συνδρομής για την είσπραξη απαιτήσεων σχετικών με φόρους, δασμούς και άλλα μέτρα.

[19] Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 515/97 του Συμβουλίου, της 13ης Μαρτίου 1997, περί της αμοιβαίας συνδρομής μεταξύ των διοικητικών αρχών των κρατών μελών και της συνεργασίας των αρχών αυτών με την Επιτροπή με σκοπό τη διασφάλιση της ορθής εφαρμογής των τελωνειακών και γεωργικών ρυθμίσεων.

συναλλαγές και ότι η OLAF έχει περιορισμένες δυνατότητες συνεργασίας με το Eurofisc και τα κράτη μέλη, καθώς και πρακτικά ζητήματα που σχετίζονται με τη συνεργασία της Ευρωπόλ, υπονομεύουν τη δυνατότητά τους να συμβάλουν αποτελεσματικότερα στην καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Τα προβλήματα αυτά είναι ιδιαίτερα σημαντικά, δεδομένου ότι οι φορολογικές αρμοδιότητες ανήκουν πρωτίστως στα κράτη μέλη και έχουν ιδιαίτερα ευαίσθητο από πολιτική άποψη χαρακτήρα, ενώ το Eurofisc δεν διαθέτει ούτε νομική προσωπικότητα ούτε ιεραρχική δομή.

2.4. Ενωσιακή προστιθέμενη αξία

Χωρίς το πλαίσιο της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ, τα κράτη μέλη θα έπρεπε να βασίζονται σε διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες, δεδομένου ότι οι διασυνοριακές συναλλαγές απαιτούν και πάλι κοινό έλεγχο από τις φορολογικές διοικήσεις. Η απουσία πλαισίου της ΕΕ θα συνεπαγόταν πρόσθετο κόστος για τη δημιουργία εθνικών ηλεκτρονικών συστημάτων και τη διαλειτουργικότητά τους με άλλες χώρες.

Επιπλέον, η καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ όσον αφορά τις διασυνοριακές συναλλαγές απαιτεί στενή συνεργασία **όλων** των κρατών μελών προκειμένου να έχει μόνιμο αντίκτυπο. Οι εθνικές ή ακόμη και οι περιφερειακές προσεγγίσεις δεν θα ήταν αποτελεσματικές. Οι απατεώνες θα μπορούσαν να εκμεταλλευτούν την αδυναμία ενός τέτοιου δικτύου και να εγκατασταθούν στη χώρα που συνεργάζεται λιγότερο.

Τέλος, θα αυξανόταν επίσης το κόστος της άσκησης επιχειρηματικών δραστηριοτήτων στην ΕΕ εάν δεν υπήρχε το πλαίσιο της ΕΕ. Η δυνατότητα ελέγχου της εγκυρότητας όλων των αριθμών ΦΠΑ της ΕΕ μέσω ενός ενιαίου δικτυακού τόπου συνιστά πλεονέκτημα για τους φορολογούμενους, με αποτέλεσμα να μην υπάρχει ανάγκη δημιουργίας 27 διεπαφών με εθνικές βάσεις δεδομένων.

2.5. Συνάφεια

Το πλαίσιο της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ εξακολουθεί να είναι συναφές, καθώς οι κανόνες που διέπουν τις διασυνοριακές συναλλαγές παραμένουν αμετάβλητοι και οι απατεώνες εξακολουθούν να εκμεταλλεύονται την αδυναμία των κανόνων αυτών. Η μελέτη για το έλλειμμα λόγω ΕΑΑΕ που αναφέρεται στην εισαγωγή εκτιμά ότι οι απατεώνες εξακολουθούν να εκμεταλλεύονται το μεταβατικό σύστημα ΦΠΑ για τις διασυνοριακές συναλλαγές, στερώντας έτσι από τα κράτη μέλη σημαντικά έσοδα. Το έλλειμμα ΦΠΑ εξακολουθεί να μειώνεται, γεγονός που αποδεικνύει ότι η απάτη στον τομέα του ΦΠΑ σε εθνικό επίπεδο μειώνεται. Ωστόσο, τα κράτη μέλη εξακολουθούν να αντιλαμβάνονται έντονα την απειλή από τους μηχανισμούς διασυνοριακής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Το Eurofisc παραμένει το αποτελεσματικότερο διοικητικό μέσο για την αντιμετώπιση αυτού του είδους απάτης, αποδεικνύοντας έτσι τη συνάφεια του πλαισίου της ΕΕ.

3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΟΥ ΦΠΑ

Από τα συνολικά πορίσματα της αξιολόγησης προκύπτει ότι το πλαίσιο της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ είναι σε μεγάλο βαθμό αποτελεσματικό όσον αφορά τη διασφάλιση ότι οι φορολογικές διοικήσεις διαθέτουν όλα τα αναγκαία μέσα για τον έλεγχο των διασυνοριακών συναλλαγών για σκοπούς ΦΠΑ. Η συνεργασία μεταξύ των

κρατών μελών αποσκοπεί στη μείωση της διοικητικής επιβάρυνσης για τους εμπειρογνώμονες σε φορολογικά θέματα και στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των ελέγχων. Το πλαίσιο της ΕΕ εξακολουθεί να είναι συναφές και συνεκτικό, αλλά η εξωτερική συνοχή του πρέπει να επανεξεταστεί ώστε να ενταχθεί καλύτερα στην πολυτομεακή προσέγγιση για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Ταυτόχρονα, η ενωσιακή προστιθέμενη αξία του πλαισίου είναι σαφής για τις φορολογικές διοικήσεις και τους φορολογούμενους.

Το πλαίσιο της ΕΕ επιτυγχάνει σε μεγάλο βαθμό τους στόχους του, παρόλο που η αποτελεσματικότητα της πολυτομεακής προσέγγισης στην καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ εξακολουθεί να αποτελεί πρόβλημα. Τα κράτη μέλη εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από διάφορα μέσα συνεργασίας για τον έλεγχο του αυξανόμενου αριθμού των ενδοενωσιακών συναλλαγών. Ωστόσο, ο μεγάλος αριθμός διασυνοριακών συναλλαγών ανάγκασε τα κράτη μέλη να βασίζονται περισσότερο στο VIES, που τους επιτρέπει να λαμβάνουν τις πληροφορίες με αυτοματοποιημένο τρόπο σε συνδυασμό με το Eurofisc για την ταχεία επαλήθευση των υπονοιών απάτης. Άλλα μέσα συνεργασίας εφαρμόζονται σε λιγότερο επείγουσες περιπτώσεις. Αυτό επιβεβαιώθηκε από τις φορολογικές διοικήσεις των οποίων η γνώμη ζητήθηκε κατά τη διάρκεια της αξιολόγησης.

Η κοινή ανάλυση κινδύνου των δεδομένων ΦΠΑ παρέχεται από το Eurofisc. Το Eurofisc εντόπισε ύποπτες συναλλαγές αξίας 49,8 δισ. EUR μεταξύ 2020 και 2024. Το ποσό αυτό θα μπορούσε να είναι ακόμη μεγαλύτερο εάν το Eurofisc είχε πρόσβαση σε άλλες πηγές πληροφοριών οι οποίες επί του παρόντος δεν είναι διαθέσιμες στο πλαίσιο της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ, αλλά διατίθενται συνήθως στις φορολογικές διοικήσεις σε εθνικό επίπεδο. Θα ήταν επωφελές για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ εάν διευρυνθεί ο κατάλογος των δεδομένων που μπορεί να επεξεργάζεται το Eurofisc. Για παράδειγμα, με την πρόσβαση σε δεδομένα σχετικά με τους δικαιούχους, το Eurofisc θα μπορούσε να καταπολεμήσει τη χρήση αχυρανθρώπων στην απάτη στον τομέα του ΦΠΑ. Η πρόσβαση στα τραπεζικά μητρώα και οι τακτικές επαφές με τις αρχές καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (μονάδες οικονομικών ερευνών[20]) θα επιτρέψουν στις αρχές να εφαρμόζουν καλύτερα την αρχή της «παρακολούθησης της διαδρομής του χρήματος» στην καταπολέμηση της απάτης.

Το βασικό συμπέρασμα είναι ότι, ενώ η νομοθεσία της Ένωσης για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ παρέχει ένα ισχυρό και λειτουργικό πλαίσιο στενής συνεργασίας μεταξύ των αρμόδιων αρχών, η απάτη στον τομέα του ΦΠΑ εξακολουθεί να αποτελεί σημαντική οικονομική απειλή για τους εθνικούς προϋπολογισμούς και τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Επιπλέον, η σοβαρή απάτη στον τομέα του ΦΠΑ θέτει επίσης σε κίνδυνο την ασφάλεια της ΕΕ, όπως αναγνωρίζεται από το Συμβούλιο, δεδομένου ότι οι ομάδες οργανωμένου εγκλήματος χρησιμοποιούν συχνά τα κέρδη που αποκομίζουν από απάτες στον τομέα του ΦΠΑ για τη χρηματοδότηση άλλων μορφών εγκλημάτων, όπως το λαθρεμπόριο τσιγάρων ή η διακίνηση ναρκωτικών.

[20] Οδηγία (ΕΕ) 2024/1640 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαΐου 2024, σχετικά με τους μηχανισμούς που πρέπει να συγκροτήσουν τα κράτη μέλη για την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τους σκοπούς της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας.

Στο πλαίσιο αυτό, εντοπίστηκαν οι ακόλουθοι σημαντικοί τομείς στη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ, στους οποίους θα μπορούσε να μειωθεί ακόμη περισσότερο η απάτη στον τομέα του ΦΠΑ:

- εξορθολογισμός της ικανότητας του Eurofisc να εντοπίζει περιπτώσεις απάτης στον τομέα του ΦΠΑ και να λειτουργεί ως μηχανισμός έγκαιρης προειδοποίησης για τον τερματισμό της απάτης με διοικητικά μέτρα·
- εντατικοποίηση της συνεργασίας μεταξύ των φορολογικών και των τελωνειακών αρχών για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ κατά τις εισαγωγές, προβλέποντας ένα πλαίσιο διοικητικής συνεργασίας μεταξύ της OLAF, του Eurofisc και των εθνικών τελωνειακών και φορολογικών αρχών, συμπεριλαμβανομένης της άμεσης πρόσβασης σε σχετικά δεδομένα· αυτό το έχει επισημάνει και το ΕΕΣ στις ειδικές εκθέσεις του αριθ. 24/2015 και αριθ. 8/2025[21]·
- ενίσχυση της πολυτομεακής συνεργασίας σε επίπεδο ΕΕ μεταξύ διαφόρων διοικήσεων, όπως η OLAF, των αρχών επιβολής του νόμου και των διωκτικών αρχών, όπως η Ευρωπόλ και η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, συμπεριλαμβανομένης της άμεσης πρόσβασης σε σχετικά δεδομένα σε επίπεδο ΕΕ σύμφωνα με την αντίστοιχη εντολή τους, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εγγυήσεων προστασίας των δεδομένων και των διαδικαστικών εγγυήσεων.

4. ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΟΡΕΙΑ

Για την αντιμετώπιση των σημείων ενδιαφέροντος που απαριθμούνται ανωτέρω, η Επιτροπή θα εξετάσει το ενδεχόμενο τροποποίησης του πλαισίου της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ, εστιάζοντας στις πολυτομεακές πτυχές της καταπολέμησης της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ, σύμφωνα με την υπό εξέλιξη επανεξέταση της αρχιτεκτονικής της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης[22].

4.1. Ενίσχυση του Eurofisc

Τα τελευταία χρόνια το Eurofisc θεωρήθηκε από τα κράτη μέλη αποτελεσματικό διοικητικό εργαλείο για την καταπολέμηση της διασυνοριακής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Έχει προνομιακή πρόσβαση σε πληροφορίες για τον ΦΠΑ και διαθέτει αποτελεσματικά εργαλεία ανάλυσης κινδύνου, με αυτοματοποιημένη συλλογή και προκαταρκτική ανάλυση δεδομένων, τα οποία βελτίωσαν σε μεγάλο βαθμό τη λειτουργία του. Τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν επίσης την προστιθέμενη αξία του Eurofisc και τον ρόλο του στην καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Προκειμένου να αξιοποιήσει το εν λόγω δυναμικό, η Επιτροπή θα διερευνήσει:

1. το ενδεχόμενο ενίσχυσης της διακυβέρνησης και της λογοδοσίας του Eurofisc·

[21] Βλ. σύσταση 12 της ειδικής έκθεσης αριθ. 24/2015: «Αντιμετώπιση της ενδοκοινοτικής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ: ανάγκη για περαιτέρω δράση» και σημεία 93 και 107 της ειδικής έκθεσης αριθ. 08/2025: «Απάτη στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας στις εισαγωγές — Τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ δεν προστατεύονται επαρκώς στο πλαίσιο των απλουστευμένων τελωνειακών διαδικασιών εισαγωγής».

[22] Επανεξέταση της συνολικής αρχιτεκτονικής για την καταπολέμηση της απάτης που συνδέεται με τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ, με σκοπό τη διασφάλιση της αποτελεσματικής και αποδοτικής συνεργασίας με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία για την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ, https://commission.europa.eu/about/organisation/college-commissioners/piotr-serafin_el.

2. αν το **Eurofisc** θα μπορούσε να επωφεληθεί από **πρόσθετες πληροφορίες, όπως μητρώα τραπεζικών λογαριασμών, δεδομένα για το ιδιοκτησιακό καθεστώς εταιρειών ή πληροφορίες σχετικά με τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (ΜΧΠ)**, για την ταυτοποίηση των ατόμων που βρίσκονται πίσω από την απάτη και των χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων τους·
3. πώς μπορεί να διασφαλιστεί ότι **δίνεται συνέχεια στις ενδείξεις του Eurofisc με έγκαιρα διοικητικά μέτρα για τον τερματισμό της απάτης, όπως η ταχεία ακύρωση των αριθμών ΦΠΑ**, τα οποία θα συντομεύσουν τον χρόνο εντός του οποίου μπορεί να ενεργεί ο δράστης της απάτης.

4.2. Ενίσχυση της πολυτομεακής προσέγγισης για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ

Το πλαίσιο της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ θα μπορούσε να διευρύνει περαιτέρω την πρόσβαση άλλων αρχών στο πλαίσιο της εντολής τους όσον αφορά την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ, και ειδικότερα της αλυσιδωτής απάτης. Αυτό θα ασκήσει ιδιαίτερη πίεση στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία με πολυάριθμες έρευνες που σχετίζονται με τη διασυνοριακή απάτη στον τομέα του ΦΠΑ. Η **άμεση πρόσβαση σε βάσεις δεδομένων ΦΠΑ σε επίπεδο ΕΕ, όπως το VIES ή το CESOP**, θα συντομεύσει σημαντικά το έργο της συλλογής δεδομένων. Αυτό θα είχε εξίσου μεγάλη σημασία για την OLAF κατά τη διεξαγωγή διοικητικών ερευνών σχετικά με την τελωνειακή απάτη και για την καθοδήγηση της συνεργασίας μεταξύ των τελωνειακών αρχών και των αρχών ΦΠΑ και του Eurofisc.

Η ενίσχυση της πολυτομεακής προσέγγισης για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ αποτελεί έναν από τους ειδικούς στόχους του πλαισίου της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ. Από την αξιολόγηση καταδεικνύεται ότι το πλαίσιο απέτυχε εν προκειμένω, καθώς προβλέπει πολύ περιορισμένη συνεργασία του Eurofisc με την OLAF και την Ευρωπόλ. Η Επιτροπή θα εξετάσει το ενδεχόμενο αναδιαμόρφωσης αυτού του μέρους του πλαισίου και θα αξιολογήσει λύσεις, συμπεριλαμβανομένης της άμεσης πρόσβασης σε πληροφορίες που ανταλλάσσονται βάσει του πλαισίου της ΕΕ, οι οποίες θα συνάδουν με την εντολή και τις ανάγκες των εν λόγω αρχών.

Η Επιτροπή θα διερευνήσει:

1. τρόπους ενίσχυσης του συνολικού πλαισίου της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία με σκοπό τη στήριξη μιας αποτελεσματικότερης πολυτομεακής προσέγγισης στην καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ·

2. βραχυπρόθεσμα, επιλογές για τη διασφάλιση της συνέπειας του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία[23] και του κανονισμού για την OLAF[24] με το πλαίσιο της ΕΕ για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ, συμπεριλαμβανομένων των δυνατοτήτων άμεσης πρόσβασης της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και της OLAF σε

[23] Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 του Συμβουλίου, της 12ης Οκτωβρίου 2017, σχετικά με την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας.

[24] Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Σεπτεμβρίου 2013, σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (Ευρατόμ) αριθ. 1074/1999 του Συμβουλίου.

δεδομένα ΦΠΑ που αφορούν διασυνοριακές συναλλαγές, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εγγυήσεων για την προστασία των δεδομένων·

3. σε ένα ευρύτερο και μεταγενέστερο στάδιο, τη δυνατότητα συνολικής επανεξέτασης του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου, ώστε να καταστεί δυνατή η ανταλλαγή σχετικών πληροφοριών με όλες τις αρχές της ΕΕ για την καταπολέμηση της απάτης, συμπεριλαμβανομένων των τελωνείων και της Ευρωπόλ, στο πλαίσιο των αντίστοιχων εντολών τους.