ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 28.10.2015
COM(2015) 538 final

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σύμφωνα με το άρθρο 395 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σύμφωνα με το άρθρο 395 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου

1. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Σύμφωνα με το άρθρο 395 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας (εφεξής «η οδηγία ΦΠΑ»), το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα έπειτα από πρόταση της Επιτροπής, μπορεί να επιτρέπει σε κάθε κράτος μέλος να θεσπίζει ειδικά μέτρα παρέκκλισης από τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας, για λόγους απλούστευσης των διαδικασιών επιβολής του ΦΠΑ ή πρόληψης ορισμένων τύπων φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής. Δεδομένου ότι η εν λόγω διαδικασία προβλέπει παρεκκλίσεις από τις γενικές αρχές του ΦΠΑ, οι εν λόγω παρεκκλίσεις θα πρέπει να είναι περιορισμένης εμβέλειας και αναλογικές.

Με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 18 Ιουνίου 2015, η Δημοκρατία της Αυστρίας, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, η Τσεχική Δημοκρατία και η Σλοβακική Δημοκρατία ζήτησαν να τους επιτραπεί η θέσπιση μέτρων παρέκκλισης από το άρθρο 193 της οδηγίας ΦΠΑ. Σύμφωνα με το άρθρο 395 παράγραφος 2 της εν λόγω οδηγίας, η Επιτροπή ενημέρωσε τα άλλα κράτη μέλη, με επιστολή της 2ας Ιουλίου 2015, σχετικά με το αίτημα που υπέβαλαν τα εν λόγω τέσσερα κράτη μέλη. Με επιστολή της 7ης Ιουλίου 2015, η Επιτροπή κοινοποίησε στη Δημοκρατία της Αυστρίας, τη Δημοκρατία της Βουλγαρίας, την Τσεχική Δημοκρατία και τη Σλοβακική Δημοκρατία ότι είχε στη διάθεσή της όλες τις πληροφορίες που θεωρούσε απαραίτητες για την εκτίμηση του αιτήματος.

Τα εν λόγω κράτη μέλη ζήτησαν να τους επιτραπεί να παρεκκλίνουν από το άρθρο 193 της οδηγίας ΦΠΑ όσον αφορά τον υπόχρεο για την καταβολή του ΦΠΑ στις φορολογικές αρχές και να εφαρμόσουν τον λεγόμενο «μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης».

2. ΑΝΤΙΣΤΡΟΦΗ ΤΗΣ ΕΠΙΒΑΡΥΝΣΗΣ

Υπόχρεος για την καταβολή του ΦΠΑ, βάσει του άρθρου 193 της οδηγίας ΦΠΑ, θεωρείται ο υποκείμενος στον φόρο ο οποίος πραγματοποιεί παραδόσεις αγαθών ή παροχές υπηρεσιών. Σκοπός του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης είναι να μετατοπιστεί η ευθύνη στον υποκείμενο στον φόρο προς τον οποίο πραγματοποιείται η παράδοση αγαθών ή η παροχή υπηρεσιών.

3. ΤΟ ΑΙΤΗΜΑ

Σύμφωνα με το άρθρο 395 της οδηγίας ΦΠΑ, η Δημοκρατία της Αυστρίας, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, η Τσεχική Δημοκρατία και η Σλοβακική Δημοκρατία ζητούν από το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει έπειτα από πρόταση της Επιτροπής, να τους επιτραπεί να θεσπίσουν ειδικό μέτρο παρέκκλισης από το άρθρο 193 της οδηγίας ΦΠΑ όσον αφορά την εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης σε σχέση με όλες τις παραδόσεις αγαθών ή παροχές υπηρεσιών που υπερβαίνουν τα 10 000 ευρώ με στόχο την καταπολέμηση της απάτης.

Αυτό θα επιτρέψει στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη να επιβάλουν την εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης σε κάθε τομέα και κάθε είδος αγαθού ή υπηρεσίας που θα επιλέξουν, και ενδεχομένως σε ολόκληρη την εθνική οικονομία,

γεγονός που θα μεταβάλει ριζικά τον υφιστάμενο μηχανισμό τμηματικής καταβολής, μία από τις θεμελιώδεις αρχές στις οποίες βασίζεται το ισχύον σύστημα ΦΠΑ.

4. Η ΑΠΟΨΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Όταν η Επιτροπή λαμβάνει αιτήματα σύμφωνα με το άρθρο 395, εξετάζει αν πληρούνται οι βασικοί όροι αποδοχής τους, και συγκεκριμένα εξετάζει αν το προτεινόμενο ειδικό μέτρο απλουστεύει τις διαδικασίες για τους υποκείμενους στον φόρο και/ή τη φορολογική διοίκηση ή αν η πρόταση επιτρέπει να αποφευχθούν ορισμένοι τύποι φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής. Στο πλαίσιο αυτό, η προσέγγιση της Επιτροπής ήταν ανέκαθεν περιοριστική και επιφυλακτική, ούτως ώστε οι παρεκκλίσεις να μην υπονομεύουν τη γενικότερη λειτουργία του συστήματος ΦΠΑ, να είναι περιορισμένης εμβέλειας, αναγκαίες και αναλογικές.

Εκτός από το ερώτημα του κατά πόσον το αιτούμενο μέτρο θα μπορούσε πράγματι να αποτελέσει αποτελεσματικό μέσο για την καταπολέμηση της αλυσιδωτής απάτης τύπου «carrousel» και άλλων ειδών απάτης ή εν γένει τη μείωση του ελλείμματος ΦΠΑ, και εκτός από τη δυσαρμονία που θα δημιουργούσε ένα τέτοιο εντελώς προαιρετικό καθεστώς, είναι σαφές ότι το εν λόγω ιδιαίτερα υπερβολικό μέτρο υπερβαίνει το πεδίο εφαρμογής της παρέκκλισης βάσει του άρθρου 395 της οδηγίας ΦΠΑ. Η Επιτροπή έχει ήδη επισημάνει ότι μια συνολική και μη διαφοροποιημένη εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης, εν προκειμένω, ενδεχομένως σε όλα τα αγαθά και τις υπηρεσίες, δεν μπορεί να θεωρείται πλέον ειδικό μέτρο κατά την έννοια του προαναφερόμενου άρθρου[1].

Είναι αναγκαίο να αποδεικνύεται ότι η εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης δικαιολογείται από ένα συγκεκριμένο πρόβλημα απάτης και ότι δεν υπερβαίνει ό,τι είναι αναγκαίο για την καταπολέμηση αυτής της κατάστασης απάτης, πράγμα το οποίο συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι το μέτρο πρέπει να είναι στοχοθετημένο. Ένα τέτοιο μέτρο δεν μπορεί, σε καμία περίπτωση, να εφαρμοστεί σε μεγάλο μέρος ή ακόμη και στο σύνολο της οικονομίας ούτε σε διάφορα στάδια παραγωγής και διανομής.

Αυτό προκύπτει από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, το οποίο έχει αποφανθεί ότι τα μέτρα που ελήφθησαν κατ' εφαρμογή του άρθρου 395 της οδηγίας ΦΠΑ, με στόχο την απλούστευση της διαδικασίας επιβολής του φόρου ή πρόληψης ορισμένων τύπων φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής, πρέπει να είναι αναγκαία και κατάλληλα για την επίτευξη του συγκεκριμένου σκοπού τους και να θίγουν όσο το δυνατόν λιγότερο τους σκοπούς και τις αρχές της οδηγίας ΦΠΑ[2].

Λαμβανομένου υπόψη του συνολικού πεδίου εφαρμογής του αιτούμενου μέτρου, θα επηρεαστεί σαφώς η θεμελιώδης αρχή της τμηματικής πληρωμής στην οποία βασίζεται το εναρμονισμένο σύστημα ΦΠΑ.

Η Επιτροπή είναι επίσης της άποψης ότι κάθε ουσιαστική αλλαγή στις αρχές του συστήματος ΦΠΑ θα πρέπει να αποφασίζεται σε επίπεδο ΕΕ στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης του συστήματος ΦΠΑ, και όχι υπό μορφή αυτόνομων εθνικών λύσεων.

[1] Σε αυτό το πλαίσιο, βλ. COM(2015)214.

[2] Βλ., για παράδειγμα, την υπόθεση C-489/09, *Vandoorne NV,* σκέψη 27.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Με βάση τα προαναφερθέντα στοιχεία, η Επιτροπή προβάλλει αντιρρήσεις σχετικά με το αίτημα που υπέβαλαν η Δημοκρατία της Αυστρίας, η Δημοκρατία της Βουλγαρίας, η Τσεχική Δημοκρατία και η Σλοβακική Δημοκρατία.