ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 19.1.2017
COM(2017) 24 final

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

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

1. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Με επιστολή της, η οποία πρωτοκολλήθηκε από την Επιτροπή στις 22 Φεβρουαρίου 2016, η Σλοβακία ζήτησε την άδεια να εφαρμόσει μέτρο κατά παρέκκλιση του άρθρου 193 της οδηγίας για τον ΦΠΑ. Σύμφωνα με το άρθρο 395 παράγραφος 2 της οδηγίας για τον ΦΠΑ, η Επιτροπή, με επιστολή της 4ης Νοεμβρίου 2016, ενημέρωσε τα άλλα κράτη μέλη σχετικά με το αίτημα της Σλοβακίας. Με επιστολή της 7ης Νοεμβρίου 2016, η Επιτροπή κοινοποίησε στη Σλοβακία ότι είχε στη διάθεσή της όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για την εκτίμηση του αιτήματος.

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 για τον 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, σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι εν λόγω παρεκκλίσεις θα πρέπει να είναι αναλογικές και περιορισμένης εμβέλειας.

Κατά κανόνα, δυνάμει του άρθρου 193 της οδηγίας για τον ΦΠΑ, ο υπόχρεος καταβολής ΦΠΑ στις φορολογικές αρχές είναι ο υποκείμενος στον φόρο ο οποίος πραγματοποιεί παράδοση αγαθών. Σκοπός της παρέκκλισης που ζητήθηκε από τη Σλοβακία είναι να καταστεί υπόχρεος καταβολής φόρου ο υποκείμενος στον φόρο στον οποίο παραδίδονται τα αγαθά (ο λεγόμενος μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης), στην περίπτωση συγκεκριμένων προϊόντων, ιδίως ορισμένων προϊόντων με βάση το κρέας, ζώντων βοοειδών, χοίρων και πουλερικών. Τα συγκεκριμένα προϊόντα στα οποία αναφέρεται το αίτημα της Σλοβακίας παρατίθενται λεπτομερώς στο σημείο 3.

Σύμφωνα με τη Σλοβακία, στους εν λόγω εμπορικούς τομείς παρατηρείται φοροδιαφυγή από ορισμένες επιχειρήσεις, οι οποίες δεν καταβάλλουν ΦΠΑ στις φορολογικές αρχές μετά την πώληση των προϊόντων. Ωστόσο, οι πελάτες τους, εφόσον είναι υποκείμενοι στον φόρο με δικαίωμα έκπτωσης και διαθέτουν έγκυρο τιμολόγιο, εξακολουθούν να δικαιούνται έκπτωση φόρου.

Συνεπώς, η Σλοβακία επιθυμεί να εφαρμόσει τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης, εξαλείφοντας κατ' αυτόν τον τρόπο το ενδεχόμενο απάτης στον βαθμό που, ελλείψει επιβολής ΦΠΑ, ο εν δυνάμει «αφανής έμπορος» δεν είναι σε θέση να παρακρατήσει τον ΦΠΑ από τον πελάτη του. Ο υποκείμενος στον φόρο παραλήπτης, εφόσον είναι υποκείμενος στον φόρο με πλήρες δικαίωμα έκπτωσης φόρου, θα δηλώνει και θα απαλλάσσεται από τον ΦΠΑ με την ίδια δήλωση επιστροφής φόρου. Αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα την πρόληψη αυτού του είδους απάτης και, ως εκ τούτου, περαιτέρω ζημίας.

2. ΑΝΤΙΣΤΡΟΦΗ ΤΗΣ ΕΠΙΒΑΡΥΝΣΗΣ

Βάσει του άρθρου 193 της οδηγίας για τον ΦΠΑ, υπόχρεος καταβολής ΦΠΑ είναι ο υποκείμενος στον φόρο ο οποίος πραγματοποιεί παράδοση αγαθών ή παροχή υπηρεσιών. Σκοπός του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης είναι να μετατοπιστεί η ευθύνη στον υποκείμενο στον φόρο στον οποίο πραγματοποιείται η παράδοση αγαθών.

Απάτη «αφανούς εμπόρου» διαπράττεται όταν οι εμπορευόμενοι αποφεύγουν να καταβάλουν ΦΠΑ στις φορολογικές αρχές μετά την πώληση των προϊόντων τους. Στις πλέον κραυγαλέες περιπτώσεις τέτοιου είδους φοροδιαφυγής, τα ίδια αγαθά ή οι υπηρεσίες παραδίδονται ή παρέχονται επανειλημμένως, μέσω ενός μηχανισμού τύπου «καρουσέλ» (πρόκειται για τα αγαθά ή τις υπηρεσίες που αποτελούν αντικείμενο εμπορικών συναλλαγών μεταξύ κρατών μελών) χωρίς να καταβάλλεται ΦΠΑ στις φορολογικές αρχές. Με τον καθορισμό του προσώπου στο οποίο παραδίδονται τα αγαθά ή παρέχονται οι υπηρεσίες ως υπόχρεου καταβολής ΦΠΑ σε αυτές τις περιπτώσεις, ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης διαπιστώθηκε ότι αποκλείει ιδίως τη δυνατότητα πραγματοποίησης αυτής της μορφής φοροδιαφυγής.

3. ΤΟ ΑΙΤΗΜΑ

Σύμφωνα με το άρθρο 395 της οδηγίας για τον ΦΠΑ, η Σλοβακία ζητεί από το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει κατόπιν πρότασης της Επιτροπής, να την εξουσιοδοτήσει να συνεχίσει να εφαρμόζει το ειδικό μέτρο παρέκκλισης από το άρθρο 193 της οδηγίας για τον ΦΠΑ όσον αφορά την εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης στις παραδόσεις των ακόλουθων αγαθών:

Κωδικός ΣΟ[1]	Προϊόν
ex 0201	Κρέατα βοοειδών, νωπά ή διατηρημένα με απλή ψύξη – μόνο κρέατα κατοικίδιων βοοειδών
ex 0202	Κρέατα βοοειδών, κατεψυγμένα – μόνο κρέατα κατοικίδιων βοοειδών
ex 0203	Κρέατα χοιροειδών, νωπά, διατηρημένα με απλή ψύξη ή κατεψυγμένα – μόνο κρέατα κατοικίδιων χοιροειδών
ex 0207	Κρέατα και παραπροϊόντα σφαγίων βρώσιμα, νωπά, διατηρημένα με απλή ψύξη ή κατεψυγμένα, πουλερικών της κλάσης 0105 – μόνο κρέατα και παραπροϊόντα σφαγίων βρώσιμα κατοικίδιων πουλερικών
ex 0102	Βοοειδή ζωντανά – μόνο ζώντα κατοικίδια βοοειδή
ex 0103	Χοιροειδή ζωντανά – μόνο ζωντανά κατοικίδια χοιροειδή
ex 0105	Πετεινοί, κότες, πάπιες, χήνες, γάλοι, γαλοπούλες και φραγκόκοτες, ζωντανά, κατοικίδια – μόνο ζωντανά κατοικίδια πουλερικά

[1] Κωδικός Συνδυασμένης Ονοματολογίας που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2658/87

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 ορισμένες μορφές φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής. Στο πλαίσιο αυτό, η προσέγγιση της Επιτροπής ήταν ανέκαθεν περιοριστική και επιφυλακτική, ούτως ώστε να διασφαλίζεται ότι οι παρεκκλίσεις δεν υπονομεύουν τη λειτουργία του γενικού συστήματος ΦΠΑ, είναι περιορισμένης εμβέλειας, αναγκαίες και αναλογικές.

Επομένως, οποιαδήποτε παρέκκλιση από το σύστημα τμηματικών καταβολών δεν μπορεί παρά να αποτελεί έσχατη λύση και επείγον μέτρο και πρέπει να παρέχει εγγυήσεις όσον αφορά την χρησιμότητα και τον έκτακτο χαρακτήρα της παρεχόμενης παρέκκλισης.

Στο πλαίσιο αυτό, υπενθυμίζεται ότι η πολιτική της Επιτροπής συνίσταται στο να εξετάζει το ενδεχόμενο παρεκκλίσεων για την εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης μόνο όταν, συγχρόνως, τα επίμαχα αγαθά δεν μπορούν να φτάσουν στον τελικό καταναλωτή, ένας λιγότερο αξιόπιστος φορολογούμενος αντικαθίσταται από έναν αξιόπιστο φορολογούμενο, δεν υπάρχει κίνδυνος απάτης στο λιανικό εμπόριο ή σε άλλα κράτη μέλη που δεν χρησιμοποιούν τον μηχανισμό.

Εν πρώτοις, κατά την άποψη της Επιτροπής το είδος των εν λόγω διαφορετικών αγαθών, όπως παρατίθενται, είναι τέτοιας φύσεως που θα καθιστούσε δυνατό τον λογιστικό έλεγχο μέσω συμβατικών μέσων χωρίς την ανάγκη εφαρμογής του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης. Στο πλαίσιο αυτό, γίνεται αναφορά σε προηγούμενο αίτημα που αφορούσε τη χοιροτροφία και τον κλάδο των ζωοτροφών που περιελάμβανε ορισμένα προϊόντα που καλύπτονται επίσης από τον παρόν αίτημα (COM(2013)148 τελικό της 19.3.2013 (ως απάντηση σε αίτημα της Ουγγαρίας)) (για συγκρίσιμες ανακοινώσεις βλ. π.χ. COM(2014)229 της 22.4.2014 («ζάχαρη» (Ουγγαρία)), COM(2014) 623 της 10.10.2014 («πολύτιμοι λίθοι» (Εσθονία)).

Περαιτέρω, τουλάχιστον ορισμένα από τα απαριθμούμενα προϊόντα θα μπορούσαν να προορίζονται για ιδιωτική κατανάλωση και, συνεπώς, η μεταφορά του συνόλου της υποχρέωσης απόδοσης ΦΠΑ στον τελευταίο κρίκο της αλυσίδας θα αύξανε τους κινδύνους. Όπως επισημάνθηκε προηγουμένως σχετικά με προϊόντα του τομέα της γεωργίας, υπάρχει μετατόπιση της απάτης σε άλλα κράτη μέλη.

Όσον αφορά τη συγκεκριμένη περίπτωση, από τις πληροφορίες που προσκόμισε η Σλοβακία φαίνεται ότι ένα από τα βασικά προβλήματα σχετίζεται με το γεγονός ότι αναξιόπιστα πρόσωπα (αχυράνθρωποι) διορίζονται σε σημαντικές θέσεις σε εταιρείες που εμπλέκονται σε απάτες, με τις οποίες είναι αδύνατον να υπάρξει σχετική συνεργασία ή ακόμη είναι δύσκολο να υπάρξει επικοινωνία. Ωστόσο, δεν φαίνεται ότι η εφαρμογή του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης είναι το πλέον ενδεδειγμένο μέτρο για την αντιμετώπιση του συγκεκριμένου προβλήματος.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Με βάση τα προαναφερθέντα στοιχεία, η Επιτροπή προβάλλει αντιρρήσεις σχετικά με το αίτημα που υπέβαλε η Σλοβακία.