

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 77/388/ΕΟΚ με σκοπό την απλούστευση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τον φόρο προστιθέμενης αξίας και την Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1798 /2003 όσον αφορά τη θέσπιση ρυθμίσεων για τη διοικητική συνεργασία στο πλαίσιο του συστήματος «της μίας και μόνης θυρίδας» και της διαδικασίας επιστροφής ποσού για τον φόρο προστιθέμενης αξίας**

COM(2004) 728 τελικό — 2004/0261 (CNS) — 2004/0262 (CNS)

(2005/C 267/07)

Στις 24 Ιανουαρίου 2005, και σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή» στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές εργασίες της ΕΟΚΕ επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 15 Απριλίου 2005, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. BURANI.

Κατά την 417η σύνοδο ολομέλειας της 11ης και 12ης Μαΐου 2005 (συνεδρίαση της 12ης Μαΐου 2005), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 90 ψήφους υπέρ και μία αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή: το έγγραφο της Επιτροπής

1.1 Τον Οκτώβριο 2003, η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση <sup>(1)</sup> για τον απολογισμό της στρατηγικής για τον ΦΠΑ που άρχισε να εφαρμόζεται τον Ιούνιο 2000 και για τον καθορισμό νέων πρωτοβουλιών που πρέπει να αναληφθούν στο μέλλον στο πλαίσιο της εν λόγω στρατηγικής. Η στρατηγική αυτή προέβλεπε ένα πρόγραμμα δράσης, επικεντρωμένο σε τέσσερις βασικούς στόχους: την απλούστευση, τον εκσυγχρονισμό, την περισσότερο ομοιομορφή εφαρμογή των υφιστάμενων κανόνων και τη στενότερη διοικητική συνεργασία.

1.2 Το έγγραφο που εξετάζει η ΕΟΚΕ <sup>(2)</sup> αποτελείται από τρία μέρη:

- α) μία πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 77/388/ΕΟΚ με σκοπό την απλούστευση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το φόρο προστιθέμενης αξίας·
- β) μία πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τον καθορισμό λεπτομερών κανόνων σχετικά με την επιστροφή του φόρου προστιθέμενης αξίας, που προβλέπεται στην οδηγία 77/388/ΕΟΚ, σε υποκειμένους στο φόρο μη εγκατεστημένους στο έδαφος της χώρας αλλά εγκατεστημένους σε άλλο κράτος μέλος·
- γ) μία πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1798/2003 όσον αφορά τη θέσπιση **ρυθμίσεων για τη διοικητική συνεργασία** στο πλαίσιο του συστήματος «της μίας και μόνης θυρίδας» και της διαδικασίας επιστροφής ποσού για το φόρο προστιθέμενης αξίας.

1.2.1 Μόνο τα έγγραφα α) και γ) χρήζουν παρατηρήσεων εκ μέρους της ΕΟΚΕ. Οι παρατηρήσεις γενικού χαρακτήρα αφορούν ωστόσο και τις δύο προτάσεις ως τμήμα της ενιαίας στρατηγικής.

1.3 Η απλούστευση των υποχρεώσεων των επιχειρήσεων, που από καιρό εξετάζεται, υπήρξε αντικείμενο απόφασης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 26<sup>ης</sup> Μαρτίου 2004, με την οποία ζητείτο

από το Συμβούλιο Ανταγωνισμού να καθορίσει τους τομείς απλούστευσης. Η σχετική απόφαση ελήφθη τον Ιούνιο του 2004 και η Επιτροπή υπέβαλε το υπό εξέταση έγγραφο τον Οκτώβριο του 2004. Εν τω μεταξύ, κατά την έκτακτη συνεδρίαση του ECOFIN τον Σεπτέμβριο 2004, η ολλανδική προεδρία έθεσε επίσης θέμα σχετικά με την «Ωθηση της ανάπτυξης με μείωση των διοικητικών δαπανών». Η Επιτροπή εκτιμά ότι η πρόταση που έχει υποβάλει εξυπηρετεί απόλυτα το συγκεκριμένο στόχο.

1.4 Οι μελέτες που πραγματοποίησε η Επιτροπή <sup>(3)</sup>, και δημοσιεύτηκαν το δεύτερο εξάμηνο του 2003, κατέδειξαν ότι ένας από τους κυριότερους στόχους πρέπει να είναι η απλούστευση του καθεστώτος για τους «**υποκειμένους στο φόρο που υπόκεινται σε υποχρεώσεις σχετικά με τον ΦΠΑ σε κράτος μέλος στο οποίο δεν είναι εγκατεστημένοι**» (στην πράξη: οι εξαγωγείς αγαθών και υπηρεσιών- επισημαίνει η ΕΟΚΕ). Πράγματι γι αυτούς τους φορολογούμενους το διοικητικό κόστος είναι τόσο βαρύ και πολύπλοκο που πολλοί εξαγωγείς αποφεύγουν να ασκήσουν οποιαδήποτε δραστηριότητα που υπόκειται σε ΦΠΑ σε άλλο κράτος μέλος. Από την άλλη πλευρά, η διαδικασία επιστροφής του φόρου είναι τόσο πολύπλοκη και δαπανηρή, σε οποιαδήποτε φάση της διαδικασίας, ώστε το 54 % σχεδόν των μεγάλων επιχειρήσεων αρνούνται να ακολουθήσουν αυτή την πρακτική.

1.5 Οι προτάσεις που αναφέρονται στο σημείο 1.2 αποσκοπούν ακριβώς στη μείωση των προαναφερθέντων εμποδίων με την υιοθέτηση **έξι συγκεκριμένων μέτρων**:

- 1) την καθιέρωση μηχανισμού **μίας και μόνης θυρίδας** για μη εγκατεστημένους υποκειμένους στο φόρο·
- 2) την καθιέρωση μηχανισμού μίας και μόνης θυρίδας για τον **εκσυγχρονισμό της διαδικασίας επιστροφής**·
- 3) την **εναρμόνιση του φάσματος αγαθών και υπηρεσιών** για τα οποία τα κράτη μέλη δύνανται να εφαρμόζουν **περιορισμούς στο δικαίωμα έκπτωσης**·

<sup>(1)</sup> COM(2003) 614 τελικό

<sup>(2)</sup> COM(2004) 728 τελικό της 29.10.2004.

<sup>(3)</sup> SEC(2004) 1128 τελικό

- 4) την επέκταση του **μηχανισμού αντιστροφής του υπόχρεου**·
- 5) την επανεξέταση του **ειδικού καθεστώτος για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις**·
- 6) την απλούστευση του καθεστώτος **πωλήσεων εξ αποστάσεως**.

1.6 Για την επίτευξη αυτών των στόχων η Επιτροπή έχει ήδη προτείνει τρεις νομοθετικές πρωτοβουλίες:

- την τροποποίηση της έκτης οδηγίας ΦΠΑ <sup>(4)</sup>,
- την αντικατάσταση της όγδοης οδηγίας ΦΠΑ,
- και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1798/2003 για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα του ΦΠΑ <sup>(5)</sup>.

1.6.1 Οι πρωτοβουλίες αυτές έχουν ήδη συζητηθεί εκτενώς με τα κράτη μέλη και αποτελούν το αντικείμενο ευρείας διαδικασίας διαβουλεύσεων μέσω Διαδικτύου με τα ενδιαφερόμενα μέρη.

## A. ΜΕΡΟΣ I: Η ΠΡΟΤΑΣΗ ΟΔΗΓΙΑΣ

### 2. Το σχέδιο μηχανισμού της μίας και μόνης θυρίδας

2.1 Η έννοια της «μίας και μόνης θυρίδας» δεν είναι καινούργια: για πρώτη φορά προτάθηκε με την οδηγία του Συμβουλίου 2002/38/ΕΚ, η οποία εξάλλου περιοριζόταν στους φορείς του ηλεκτρονικού εμπορίου <sup>(6)</sup> για την παροχή διασυνοριακών υπηρεσιών σε μη υποκείμενους σε φόρο. Στην ουσία, και με απλά λόγια, η προτεινόμενη τώρα **μία και μόνη θυρίδα (ΜΜΘ)** επεκτείνει σε **όλους τους εξαγωγείς αγαθών και υπηρεσιών τη δυνατότητα εγγραφής σε ένα ηλεκτρονικό μητρώο στην χώρα εγκατάστασης, που ισχύει για όλες τις χώρες της ΕΕ**, εξαλείφοντας συνενώως την υποχρέωση εγγραφής στα μητρώα ΦΠΑ κάθε κράτους μέλους αποδέκτη των εξαγωγών και διατηρώντας τον εθνικό αριθμό εγγραφής.

2.2 Με τη θέσπιση της ΜΜΘ η κατάσταση διαμορφώνεται ως εξής:

- εάν **ο αγοραστής υπόκειται στον ΦΠΑ**, θα πρέπει να υποβάλει τη δήλωσή του στο κράτος μέλος όπου είναι εγκατεστημένος, **οπότε ο εξαγωγέας δεν έχει καμιά υποχρέωση δήλωσης**,
- εάν αντιθέτως **ο υπόχρεος καταβολής φόρου (πωλητής/εξαγωγέας) είναι μη εγκατεστημένη επιχείρηση**, μπορεί να ανταποκρίνεται στις υποχρεώσεις του μέσω της ΜΜΘ ή ακόμη — όπως συμβαίνει σήμερα — να υποβάλει δήλωση στο κράτος μέλος προορισμού. Βέβαια, ο συντελεστής θα είναι εκείνος που ισχύει στη χώρα προορισμού.

<sup>(4)</sup> Πρβλ. Οδηγία 2004/66/ΕΚ του Συμβουλίου της 26.04.2004

<sup>(5)</sup> Πρβλ. κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 885/2004, της 26.04.2004

<sup>(6)</sup> Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ, ΕΕ C 116 της 20.04.2001, σελ. 59

2.2.1 Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι ο μηχανισμός της μίας και μόνης θυρίδας θα ήταν δυνατό να απλουστεύσει τις φορολογικές υποχρεώσεις για σημαντικά μεγαλύτερο αριθμό επιχειρήσεων σε σχέση με σήμερα: πέρα από τις δραστηριότητες **πώλησης εξ αποστάσεως** που ήδη προβλέπονται στις ισχύουσες διατάξεις, θα συμπεριληφθούν και όλες **οι άμεσες πωλήσεις σε καταναλωτές άλλων κρατών μελών**. Η σημαντικότερη πλευρά όμως συνίσταται στην ενσωμάτωση σε αυτόν τον μηχανισμό **των πράξεων μεταξύ υποκείμενων σε φόρο στις οποίες δεν εφαρμόζεται ο μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης** (αυτόματη εκκαθάριση).

2.2.1.1 Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις, ο μηχανισμός της ΜΜΘ θα μπορούσε να υιοθετηθεί από 200.000 περίπου επιχειρήσεις. Προβλέπεται εξάλλου ότι οι εξαγωγικές επιχειρήσεις — ιδίως οι μεγάλων διαστάσεων — που είναι ήδη εγγεγραμμένες στα μητρώα ΦΠΑ μιας χώρας διαφορετικής από τη δική τους θα συνεχίσουν το υφιστάμενο σύστημα. Η ΜΜΘ αποτελεί πράγματι μία δυνατότητα και όχι μία υποχρέωση.

2.3 Η μία και μόνη θυρίδα δεν αποτελεί ωστόσο την λύση όλων των προβλημάτων. Κατά πρώτο λόγο, **εξακολουθούν να ισχύουν όλοι οι εθνικοί κανόνες** σε ότι αφορά την περίοδο υποβολής της δήλωσης, οι κανόνες πληρωμής και επιστροφών, οι όροι εκτέλεσης· η Επιτροπή αποδέχεται ρητά ότι το νέο καθεστώς **δεν προορίζεται να οδηγήσει σε πλήρη εναρμόνιση** των εθνικών υποχρεώσεων, πράγμα το οποίο θεωρεί ότι «ούτε ρεαλιστικό ούτε αναγκαίο είναι σε αυτό το στάδιο».

2.3.1 Παραμένει εξάλλου ανοικτό το πρόβλημα των **μεταφορών χρημάτων**, που θα πρέπει να πραγματοποιούνται απευθείας μεταξύ **του υποκείμενου στο φόρο και του κράτους μέλους πιστωτή**. Η Επιτροπή αναφέρει ότι η εμπειρία από την εφαρμογή του υφισταμένου ειδικού συστήματος ηλεκτρονικού εμπορίου (καθεστώς με εγγεγραμμένες λιγότερες από 1 000 επιχειρήσεις τρίτων χωρών) κατέδειξε ότι η διαχείριση **της ανακατανομής μετρητών** που εισπράττονται από υποκείμενο στο φόρο είναι εξαιρετικά επαχθής για το κράτος μέλος εγγραφής. Δεν θα ήταν ρεαλιστική — πάντα κατά την άποψη της Επιτροπής — **η επέκταση του συστήματος** σε μεγαλύτερο αριθμό φορέων και δραστηριοτήτων: σε αυτή την περίπτωση θα ήταν πράγματι απαραίτητο να δημιουργηθούν εκτενή συστήματα διάθεσης μετρητών για τη διαχείριση των οικονομικών ροών, έργο που θα μπορούσαν να αναλάβουν **χρηματοοικονομικοί ενδιάμεσοι φορείς**, οι οποίοι θα μπορούσαν να προτείνουν στους φορείς παροχής υπηρεσιών τη διευθέτηση και την πληρωμή των πράξεων. Παρόμοιες υπηρεσίες, οι οποίες πρέπει να παρέχονται μόνο σε εθελούσια βάση και μπορεί να είναι ιδιαίτερα ελκυστικές, για τις μικρότερες επιχειρήσεις, «θα πρέπει να βασίζονται στην οικονομική πραγματικότητα ή, με άλλα λόγια, να παρέχονται με αποδεκτούς όρους».

2.3.2 Συμπερασματικά, η ΜΜΘ **αφήνει αναλλοίωτους όλους τους υφιστάμενους τρόπους** πληρωμών και επιστροφών. Εξακολουθεί να ισχύει το **ειδικό καθεστώς για την παροχή σε ιδιώτες υπηρεσιών δια της ηλεκτρονικής οδού**, το οποίο προβλέπει μία και μόνη **πληρωμή** στο κράτος μέλος εξαγωγέα, το οποίο με τη σειρά του αναλαμβάνει την ανακατανομή της οφειλής στα κράτη παραλήπτες της υπηρεσίας. Οι τρόποι αυτοί θα πρέπει να εξεταστούν εκ νέου πριν τις 30 Ιουνίου 2006, και με την ευκαιρία αυτής της επανεξέτασης να μελετηθεί και η δυνατότητα ένταξης στο σύστημα της ΜΜΘ όλων των πράξεων παροχής υπηρεσιών με ηλεκτρονικά μέσα.

### 3. Άλλες πτυχές της πρότασης

3.1 Μία πρόταση της Επιτροπής του 1998 — που είχε ως κύριο στόχο τη μεταρρύθμιση του συστήματος των επιστροφών — περιελάμβανε και κάποιες μεταρρυθμίσεις για τις **μη εκπιπόμενες δαπάνες**, ή εν μέρει εκπιπόμενες, για την επιβολή του ΦΠΑ. Στόχος ήταν η «προσέγγιση», εάν όχι η εναρμόνιση, των εθνικών κανόνων που ήταν — και είναι ακόμη — πολύ διαφορετικοί. Η πρόταση δεν ευοδώθηκε λόγω, κυρίως, των ανησυχιών ορισμένων κρατών μελών για τα έσοδά τους.

3.1.1 Η σημερινή πρόταση επαναλαμβάνει το επιχείρημα, προτείνοντας την εναρμόνιση κατηγοριών δαπανών στις οποίες δεν εφαρμόζεται η εξαιρέση του δικαιώματος έκπτωσης (μη εκπιπόμενες δαπάνες). Κατά γενικό κανόνα (με ορισμένες αποκλίσεις και περιορισμούς) η εξαιρέση αυτή θα εφαρμόζεται σε:

- οδικά οχήματα με κινητήρα, σκάφη και αεροσκάφη·
- έξοδα ταξιδιού, διαμονής, διατροφής και ποτά·
- είδη πολυτελείας, σε ό,τι αφορά την αναμυχή και τα έξοδα παραστάσεως.

Όλες οι άλλες υποδιαίρεσεις δαπανών, που δεν περιλαμβάνονται στις ανωτέρω κατηγορίες, θα υπάγονται στους συνηθισμένους κανόνες έκπτωσης.

3.2 Για τις συναλλαγές τύπου B2B (μεταξύ επιχειρήσεων) ο ΦΠΑ επιβαρύνει τον αγοραστή του κράτους μέλους προορισμού, και μπορεί να επιστραφεί μέσω του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης (**reverse charge mechanism**), που είναι υποχρεωτικός για ορισμένες συναλλαγές, ενώ για άλλες αφήνεται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών. Η Επιτροπή προτείνει τώρα την **επέκταση της υποχρεωτικής εφαρμογής του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης**, σε παραδόσεις αγαθών, τα οποία τοποθετούνται ή συναρμολογούνται από τον προμηθευτή ή για λογαριασμό του, σε παροχές υπηρεσιών που έχουν σχέση με ακίνητη περιουσία και υπηρεσιών που καλύπτονται από το άρθρο 9 παράγραφος 2 στοιχείο γ) της έκτης οδηγίας.

3.3 Σχετικά με την **απαλλαγή από τον ΦΠΑ**, οι υφιστάμενοι κανόνες, είναι, κατά την άποψη της Επιτροπής, «αυστηροί και χωρίς συνοχή», αποτέλεσμα των απαλλαγών που χορηγήθηκαν στα επίμερους κράτη μέλη κατά την ένταξή τους στην ΕΕ ή με άλλες ευκαιρίες. Υπάρχει εν προκειμένω μεγάλη διαφορά μεταξύ των κρατών μελών: αντί να μειωθούν οι ανισότητες αυτές αυξήθηκαν λόγω παράτασης των προσωρινών αδειών ή ακόμη επέκτασης της ισχύος τους. Η πρόταση προβλέπει **μεγαλύτερη ευελιξία** για τον καθορισμό του κατώτατου ορίου κάτω από το οποίο δεν επιτρέπεται να παρέχεται απαλλαγή: το προτεινόμενο όριο είναι της τάξεως των € 100 000, αλλά κάθε κράτος μέλος είναι ελεύθερο να καθορίσει χαμηλότερα όρια, ώστε να γίνεται διάκριση μεταξύ όσων πραγματοποιούν παραδόσεις αγαθών και όσων παρέχουν υπηρεσίες.

3.4 Όσον αφορά τις **πωλήσεις εξ αποστάσεως**, οι υφιστάμενες διατάξεις προβλέπουν δύο διαφορετικά ανώτατα ετήσια συνολικά όρια των € 35 000 ή των € 100 000, κατ' επιλογήν του κάθε κράτους μέλους προορισμού: πέρα από τα όρια αυτά η προμηθεύτρια επιχείρηση οφείλει να καταβάλει τον ΦΠΑ στον αγοραστή σύμφωνα με το συντελεστή που ισχύει στο κράτος μέλος προορισμού. Προκειμένου να διευκολύνει την ζωή των επιχειρήσεων, η Επιτροπή προτείνει την υιοθέτηση ενός ενιαίου **ανώτατου ορίου ύψους € 150 000, που θα αντιπροσωπεύει το σύνολο των πωλήσεων προς όλες τις χώρες της ΕΕ**.

### 4. Η μία και μόνη θυρίδα: παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη θέσπιση του μηχανισμού της ΜΜΘ, αλλά δεν μπορεί να μην προβεί σε κάποιες παρατηρήσεις προκειμένου να συμβάλει στην μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα του διασυννοριακού μηχανισμού ΦΠΑ. Οι παρατηρήσεις και οι προτάσεις πρέπει εξάλλου να ερμηνευτούν **ως υπόμνηση για μελλοντικές εξελίξεις και παρεμβάσεις**: πράγματι, όπως έχει σήμερα η κατάσταση, αναγνωρίζεται ότι η Επιτροπή έχει καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια για να προτείνει **ένα ρεαλιστικό αλλά μινιμαλιστικό πρόγραμμα**, και για αυτό, ελπίζει, εφαρμοσίμο.

4.2 Όσον αφορά τη φορολογική εναρμόνιση γενικά, και ειδικότερα στο πεδίο του ΦΠΑ, το όλο σκηνικό δεν αφήνει περιθώριο για αισιοδοξία: η πρόδος είναι αργή και γεμάτη εμπόδια, οι μηχανισμοί συγκεχυμένοι και συχνά αναποτελεσματικοί, οι κανόνες πολύπλοκοι και ενίοτε δυσερμήνευτοι. Τις συνέπειες αυτής της κατάστασης υφίστανται οι πολίτες και οι επιχειρήσεις, και γενικά η οικονομία· παραδόξως όμως τα πρώτα θύματα είναι τα ίδια τα κράτη μέλη, τα οποία συχνά δίνουν την εντύπωση — που αποδεικνύεται στην πράξη — ότι θέλουν πάση θυσία να διατηρήσουν ένα status quo για λιγότερο ή περισσότερο φανερούς λόγους, συνεχίζοντας με πολύπλοκα και δαπανηρά συστήματα επειδή φοβούνται την αλλαγή: η γραφειοκρατία γίνεται θύμα του εαυτού της.

4.3 Τα πρώτα αποτελέσματα της ΜΜΘ, που έχει ήδη θεσπιστεί και τεθεί σε λειτουργία για την παροχή ηλεκτρονικών διασυννοριακών υπηρεσιών, δείχνουν ότι δεν υπάρχει μεγάλο ενδιαφέρον από τις επιχειρήσεις: υπάρχουν πράγματι λιγότερες από 1 000 επιχειρήσεις (μη εγκατεστημένες) που έχουν υιοθετήσει την ΜΜΘ, και κυρίως μεγάλες επιχειρήσεις, αν και είναι πολύ νωρίς για να θεωρηθεί το στοιχείο αυτό σημαντικό. Η νέα ΜΜΘ θα πρέπει αντιθέτως, σύμφωνα με την άποψη της Επιτροπής, να τύχει ευρύτερης συναίνεσης: επί σχεδόν 250 000 δυνάμει διασυννοριακών εγκατεστημένων επιχειρήσεων, οι 200 000 θα έπρεπε να την υιοθετήσουν. Εάν αυτή η υπόθεση επαληθευτεί, ο μηχανισμός της ΜΜΘ θα ξεπεράσει τις δυσκολίες: Η Επιτροπή επισημαίνει ότι το καθεστώς που εφαρμόζεται στο ηλεκτρονικό εμπόριο δημιουργεί ήδη διοικητικά προβλήματα και επαχθείς δαπάνες διαχείρισης. Η ενδεικνυόμενη λύση συνίσταται **στην αφαίρεση από την ΜΜΘ των λειτουργιών είσπραξης και ανακατανομής των πιστώσεων** («επαχθές έργο», σύμφωνα με την Επιτροπή) **και της διαχείρισης των επιστροφών**, για να ανατεθούν στον χρηματοοικονομικό τομέα: λύση ίσως αναγκαία αλλά **σαφώς μη ικανοποιητική**.

4.4 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι εάν το έργο διαχείρισης των χρημάτων είναι «επαχθές» για τις φορολογικές διοικήσεις, το ίδιο επαχθές θα είναι και για τον χρηματοοικονομικό τομέα, που είναι βέβαια εξοπλισμένος για την παροχή της υπηρεσίας αυτής: η διαχείριση όμως αυτή **θα έχει κόστος, το οποίο θα επιβαρύνει τους φορολογούμενους ή τις φορολογικές διοικήσεις.** Δεν είναι πράγματι σαφής η διατύπωση για το ποιος **θα χρεωθεί το κόστος** του συστήματος που πρέπει να εφαρμοστεί, αν και από την πλευρά των αρχών θεωρείται δεδομένο ότι θα είναι οι επιχειρήσεις. Σύμφωνα με τις μελέτες που έχουν πραγματοποιηθεί, η Επιτροπή εκτιμά ότι το νέο σύστημα — που θα βασίζεται στην ΜΜΘ και σε έναν μηχανισμό επιστροφής/ ρύθμισης των οφειλόμενων ποσών- θα είναι λιγότερο δαπανηρό από το υφιστάμενο.

4.5 Η ΕΟΚΕ δεν διαθέτει τους πόρους για να ελέγξει, σε ποιο βαθμό ολόκληρο το σχέδιο της ΜΜΘ με την ανάθεση της υπηρεσίας στον χρηματοοικονομικό τομέα θα προκαλέσει **πρόσθετο κόστος ή, αντιθέτως, σημαντικά οφέλη.** Έναντι των δαπανών θα πρέπει να υπολογιστούν, σε νομισματικούς όρους, **τα οφέλη**, και κατά συνέπεια η εξυγίανση και η επιτάχυνση των διαδικασιών για τις επιχειρήσεις και τις εθνικές διοικήσεις. Διαισθητικά, τα οφέλη για τις επιχειρήσεις μπορεί να είναι αξιόλογα αλλά περιορισμένα: η ΜΜΘ θα εξαλείψει την αναγκαιότητα εγγραφής στις διάφορες χώρες προορισμού και την ανταλλαγή έντυπων εγγράφων, **αλλά θα εξακολουθούν να ισχύουν ωστόσο οι εθνικοί κανόνες** (περίοδοι δηλώσεων και κανόνες πληρωμών και επιστροφών) και κυρίως θα παραμείνει αναλλοίωτη, λόγω έλλειψης εναρμόνισης, **η πληθώρα των εθνικών συντελεστών φορολόγησης.**

4.6 Τέλος, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής αλλά εφιστά την προσοχή των υπεύθυνων λήψεως αποφάσεων σε ένα σημείο που θεωρεί θεμελιώδες: εάν η ΜΜΘ παρεμβληθεί ως μόνος συνομιλητής μεταξύ των επιχειρήσεων και των διαφόρων εθνικών διοικήσεων, θα πρέπει **πραγματικά να είναι μία και μόνη στις διαδικασίες και στη διαχείριση των οφειλόμενων και εισπρακτέων ποσών.** Η διαδικασία δεν θα είναι ποτέ πλήρης εάν δεν πραγματοποιηθεί **η εναρμόνιση των χαμηλών φορολογικών συντελεστών και των εθνικών κανόνων,** που είναι θεμελιώδεις ακόμη και για την υλοποίηση μιας πραγματικά ενιαίας αγοράς. Ένα άλλο θέμα που πρέπει να εξεταστεί είναι το θέμα των γλωσσών: ακόμη και αν η ανταλλαγή πληροφοριών με την ΜΜΘ πραγματοποιείται βάσει κωδικών, ενδέχεται να καταστεί αναγκαίος ένας πραγματικός διάλογος, με τη χρήση όχι πάντα τυποποιημένων διατυπώσεων.

## 5. Άλλες πτυχές της πρότασης οδηγίας: παρατηρήσεις

5.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την πλήρη υποστήριξη της στην πρόταση της Επιτροπής (σημείο 3.1.1) για **την εναρμόνιση κατηγοριών δαπανών στις οποίες δεν εφαρμόζεται η εξαίρεση του δικαιώματος έκπτωσης** του ΦΠΑ. Εάν η πρόταση γίνει αποδεκτή, θα ξεκινήσει πράγματι μία διαδικασία προσέγγισης των φορολογιών, έστω και εάν φαίνεται ότι θα πάρει χρόνο η υλοποίησή της.

5.2 Επίσης επικροτεί την πρόταση να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής του μηχανισμού **αντιστροφής της επιβάρυνσης** (σημείο 3.2), αλλά αποφασιστικότερο θα ήταν το βήμα να γενικευθεί η εφαρμογή του σε όλες τις πράξεις B2B στο εσωτερικό της Ένωσης.

5.3 **Η απαλλαγή από τον ΦΠΑ** (σημείο 3.3) αξίζει διαφορετικού τύπου παρατηρήσεων. Η Επιτροπή έχει ήδη ασχοληθεί με το θέμα στα πλαίσια της γνωμοδότησής της, στην οποία αποδοκίμαζε τη συνήθεια διακριτικής και ευνοϊκότερης μεταχείρισης έναντι συγκεκριμένων κατηγοριών επιχειρήσεων, όχι μόνο με την ευκαιρία της εισόδου των νέων κρατών μελών κατά τις διάφορες φάσεις της διευρύνσης, αλλά και ως κληρονομιά προηγούμενων θέσεων στα παλιότερα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει — και τώρα επιβεβαιώνει — ότι η απαλλαγή από τον ΦΠΑ ορισμένων κατηγοριών επιχειρήσεων προκαλεί **στρέβλωση του ανταγωνισμού** όχι μόνο στις διακρατικές συναλλαγές, αλλά — και ίσως με μεγαλύτερο αντίκτυπο- στο εσωτερικό των ίδιων των κρατών μελών.

5.3.1 Επισημαίνεται, μεταξύ άλλων, ότι στις παρατηρήσεις της Επιτροπής γίνεται λόγος για **«μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις»**, ενώ στα επίσημα έγγραφα, και ειδικότερα στα πρωτόκολλα προσχώρησης, γίνεται λόγος μόνο για **«μικρές»** επιχειρήσεις: εμφανές δείγμα ελαχιστοποίησης της σημασίας της παραχώρησης και της επέκτασής της, στην πράξη, σε επιχειρήσεις διαφορετικού μεγέθους. Η πρόταση οδηγίας αποφεύγει να ασχοληθεί με την ταξινόμηση: περιορίζεται στην αναφορά «υποκείμενων στο φόρο» με **ενδοκοινοτικό** κύκλο εργασιών όχι μεγαλύτερο από € 100 000: είναι σαφής συνεπώς η θέληση να επεκταθεί το όφελος της απαλλαγής σε όλες τις επιχειρήσεις, οιαδήποτε μεγέθους.

5.3.2 Ο λόγος της απαλλαγής δεν είναι συνεπώς να απαλλαγεί από τον ΦΠΑ συγκεκριμένη κατηγορία επιχειρήσεων, αλλά **κατηγορία συναλλαγών μη σημαντικής αξίας**, και από αυτή την άποψη **η ΕΟΚΕ συμφωνεί.** Απομένει να διευκρινιστεί εάν οι επιχειρήσεις που απαλλάσσονται από τον εθνικό ΦΠΑ στη βάση γενικών διατάξεων θα υπαχθούν στο όριο των € 100 000 για τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές. Εάν συμβεί αυτό, θα σημειωθεί το παράδοξο επιχειρήσεις απαλλαγμένες του «δικαιώματος» να πρέπει να καταβάλλουν τον φόρο εάν υπερβούν το προαναφερθέν όριο.

5.3.3 Λιγότερο ευνοϊκά υποδέχεται η ΕΟΚΕ — κατ'αρχήν — την πρόταση να δοθεί σε κάθε κράτος μέλος η δυνατότητα να επιλέγει **ένα ανώτατο όριο μικρότερο** από € 100 000, ή ακόμη να καθορίζει διαφορετικά ανώτατα όρια για τα αγαθά και τις υπηρεσίες: διαιωνίζεται η προς αποφυγήν πολυμορφία των υφιστάμενων κανόνων, που δυσχεραίνουν το έργο των επιχειρήσεων, αυξάνουν τις διοικητικές δαπάνες και τέλος, για μια ακόμη φορά, αντιβαίνουν στις αρχές που διέπουν την εσωτερική αγορά. Από την άλλη πλευρά, αποτελεί συνείδηση ότι ιδιαίτερες εθνικές καταστάσεις απαιτούν παρεκκλίσεις από τον γενικό κανόνα, ούτως ώστε η εναρμόνιση του «κατωφλίου» των απαλλαγών να μην έχει αξιόπιστα αποτελέσματα, όταν υπάρχουν άλλες και σοβαρότερες ανομοιοτητές.

5.4 Όσον αφορά τις πωλήσεις εξ αποστάσεως (σημείο 3.4) η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για κάθε προσπάθεια — όπως η περίπτωση της παρούσας πρότασης— που καταβάλλει η Επιτροπή για να εξαλείψει το βάρος των υποχρεώσεων που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις λόγω των διαφορετικών εθνικών φορολογικών κανόνων. Σε συνδυασμό με τη θέσπιση του μηχανισμού της ΜΜΘ, ο καθορισμός ενός ενιαίου και σφαιρικού ανώτατου ορίου θα αποτελούσε πραγματική πρόοδο.

## B. ΜΕΡΟΣ ΙΙ: Η ΠΡΟΤΑΣΗ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

### 6. Το έγγραφο της Επιτροπής

6.1 Η πρόταση αποτελεί τροποποίηση — που θα καταστεί αναγκαία κατά την υιοθέτηση της οδηγίας- του κανονισμού ΕΚ 1798/2003. Περιλαμβάνει δε διατάξεις εφαρμογής που δεν εγείρουν ιδιαίτερες παρατηρήσεις, εφόσον πρόκειται σε μεγάλο βαθμό για διατάξεις που αφορούν την επικοινωνία μεταξύ κρατών μελών, τη δημοσιοποίηση των κανόνων και τη συνεργασία με την Επιτροπή. Το σημαντικότερο τμήμα βρίσκεται στο άρθρο 34 ζ) που αφορά τους ελέγχους των υποκείμενων στον ΦΠΑ και των δηλώσεών τους.

6.2 Η αρχή που διέπει τους ελέγχους βασίζεται στη **συνεργασία των κρατών μελών**: οι έλεγχοι μέσω της ΜΜΘ μπορούν να διενεργηθούν είτε από το κράτος μέλος της ΜΜΘ είτε από οιοδήποτε άλλο κράτος μέλος παραλήπτη, και κάθε πλευρά έχει την υποχρέωση να ενημερώνει προληπτικά τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη: τα τελευταία έχουν το δικαίωμα συμμετοχής στους ελέγχους εάν το επιθυμούν. Οι διαδικασίες που πρέπει να υιοθετηθούν για να εδραιωθεί η συνεργασία ορίζονται στα άρθρα 11 και 12 του βασικού κανονισμού.

6.3 Επειδή πρόκειται για καθαρά διαδικαστικά θέματα η ΕΟΚΕ δεν έχει να κάνει συγκεκριμένες παρατηρήσεις· διερωτάται εξάλλου

εάν στους όρους συνεργασίας έχουν προβλεφθεί όλες οι δυνατότητες σε έναν τομέα που, αν και δεν υπάρχουν νέες πτυχές (η ΜΜΘ για τις πωλήσεις εξ αποστάσεως υπάρχει ήδη), παρουσιάζει στοιχεία ιδιαίτερα πολύπλοκα. Κατά πρώτο λόγο, η θυρίδα είναι ηλεκτρονική, και συνεπώς **δεν προβλέπει προσωπικές επαφές** μεταξύ των αντιπροσώπων των εθνικών διοικήσεων· εξάλλου το προαναφερθέν πρόβλημα της **γλωσσικής πολυμορφίας** δεν θα διευκολύνει βέβαια την επικοινωνία ούτε την αποτελεσματική συνεργασία.

6.3.1 Πρέπει πράγματι να επισημανθεί ότι οι έλεγχοι δεν μπορούν πάντα και σε κάθε περίπτωση να πραγματοποιηθούν με την αποκλειστική χρήση κωδικών ή τυποποιημένων φράσεων. Ακόμη και εάν για τους γνωστούς λόγους οι επαφές μεταξύ διοικήσεων και χρηστών θεωρούνται δευτερεύουσας σημασίας ή ανύπαρκτες, οι φορείς του τομέα δεν κρύβουν τις σημερινές δυσκολίες και τις ανησυχίες τους για το μέλλον.

6.4 Τέλος, αλλά όχι ήσσονος σημασίας, η πρόταση οδηγίας δεν ασχολείται με μία πτυχή μέγιστης σημασίας για τις επιχειρήσεις: **την προστασία των δεδομένων**. Θεωρείται δεδομένο ότι οι ανακοινώσεις που κάνουν οι επιχειρήσεις προς τις αρχές προστατεύονται από τον κίνδυνο ανακοίνωσης σε τρίτους μέσα από τη νομοθεσία για την προστασία της ιδιωτικής ζωής· εξάλλου δεν αντιμετωπίζεται ο πραγματικός κίνδυνος: ο κίνδυνος **διείσδυσης τρίτων στις τράπεζες δεδομένων της δημόσιας διοίκησης**. Στην προκειμένη περίπτωση, τα στοιχεία που αφορούν ποσοστά της αγοράς και ονόματα πελατών ενδέχεται να αποτελέσουν αντικείμενο **βιομηχανικής κατασκοπίας**, με ιδιαίτερα επιζήμιες συνέπειες. Πριν τη διάθεση πληροφοριών στην όποια δημόσια διοίκηση οι πολίτες και οι επιχειρήσεις έχουν το δικαίωμα να γνωρίζουν τα τεχνικά και οργανωτικά μέσα που εφαρμόζονται για την προστασία από τους πειρατές της πληροφορικής («hackers»).

Βρυξέλλες, 12 Μαΐου 2005

Η Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Anne-Marie SIGMUND