



Συμβούλιο  
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 23 Δεκεμβρίου 2016  
(OR. en)

---

---

Διοργανικός φάκελος:  
2016/0406 (CNS)

---

---

15817/16  
ADD 2

FISC 241  
IA 145

#### ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

---

Αποστολέας:	Για τον Γενικό Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ο κ. Jordi AYET PUIGARNAU, Διευθυντής
Ημερομηνία Παραλαβής:	22 Δεκεμβρίου 2016
Αποδέκτης:	κ. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	SWD(2016) 458 final
Θέμα:	ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ που συνοδεύει το έγγραφο Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας όσον αφορά την προσωρινή εφαρμογή γενικευμένου μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις παραδόσεις αγαθών και την παροχή υπηρεσιών που υπερβαίνουν ένα ορισμένο όριο

---

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο SWD(2016) 458 final.

---

σνημμ.: SWD(2016) 458 final

Βρυξέλλες, 21.12.2016  
SWD(2016) 458 final

**ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ**

**ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ**

*που συνοδεύει το έγγραφο*

**Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου**

**για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας όσον αφορά την προσωρινή εφαρμογή γενικευμένου μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης για τις παραδόσεις αγαθών και την παροχή υπηρεσιών που υπερβαίνουν ένα ορισμένο όριο**

{COM(2016) 811 final}

{SWD(2016) 457 final}

## Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης

Εκτίμηση επιπτώσεων - Γενικευμένος μηχανισμός αντιστροφής της επιβάρυνσης (ΓΜΑΕ)

### A. Ανάγκη ανάληψης δράσης

#### Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα που εξετάζεται;

Ορισμένα κράτη μέλη (ΚΜ) πλήττονται σοβαρότερα από την αλυσιδωτή απάτη (απάτη τύπου carousel) (αφορά ποσό 50 δισεκατ. EUR στην ΕΕ), η οποία πηγάζει κυρίως από την ενδημική αδυναμία του ισχύοντος συστήματος ΦΠΑ (που προοριζόταν να είναι μεταβατικό), το οποίο επιτρέπει την αγορά αγαθών χωρίς ΦΠΑ για διασυνοριακές συναλλαγές.

Μια μακροπρόθεσμη λύση προβλέπεται για το 2017, όπως εξαγγέλθηκε στο Σχέδιο δράσης για τον ΦΠΑ. Στο μεταξύ, η Επιτροπή δέχθηκε να εξετάσει τη λήψη προσωρινών μέτρων παρέκκλισης από την [οδηγία ΦΠΑ](#) όπως προτείνουν ορισμένα κράτη μέλη<sup>1</sup>.

#### Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία;

- 1) Μείωση της απάτης σε ορισμένα κράτη μέλη στον τομέα του ΦΠΑ, ειδικότερα της αλυσιδωτής απάτης.
- 2) Ελαχιστοποίηση της γενικής αύξησης της διοικητικής επιβάρυνσης (για τις επιχειρήσεις και τις φορολογικές διοικήσεις).
- 3) Αποτροπή της μετατόπισης της απάτης, διασφαλίζοντας ότι η φορολογική απάτη δεν μετατοπίζεται από έναν τομέα σε άλλο ή από ένα κράτος μέλος σε άλλο.

#### Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ;

Η εφαρμογή από τα κράτη μέλη ενός ΓΜΑΕ δεν μπορεί να γίνει δεκτή βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας για τον ΦΠΑ<sup>2</sup> και απαιτείται τροποποίηση της οδηγίας ΦΠΑ.

### B. Λύσεις

#### Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής εξετάστηκαν; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί;

- 1) **Το σενάριο αναφοράς**, το οποίο περιλαμβάνει ένα οριστικό σύστημα για τις συναλλαγές στο εσωτερικό της ΕΕ, προσφέρει μια συνεκτική λύση σε επίπεδο ΕΕ για την αντιμετώπιση της αλυσιδωτής απάτης, αλλά τα θετικά αποτελέσματά του να αναμένεται να γίνουν ορατά μόνο σε μεσοπρόθεσμο, αν όχι σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα.
- 2) **Επιλογή 2β** παρέκκλιση για εφαρμογή του ΓΜΑΕ σε προεπιλεγμένα κράτη μέλη σε προαιρετική βάση.
- 3) **Επιλογή 3β**: παρέκκλιση για εφαρμογή του ΓΜΑΕ σε οποιοδήποτε κράτος μέλος προαιρετικά και βάσει προκαθορισμένων κριτηρίων.

Απορριφθείσες επιλογές: ένας ΓΜΑΕ χωρίς κατώτατο όριο και οι επιλογές 2α και 3α, βάσει τομεακής/προαιρετικής προσέγγισης.

Η επιλογή 3β είναι η προτιμώμενη επιλογή, διότι παρέχει μια βραχυπρόθεσμη λύση στα κράτη μέλη που πλήττονται κατ'εξοχήν από την αλυσιδωτή απάτη. Ελαχιστοποιεί τις αρνητικές επιπτώσεις στην εσωτερική αγορά με το να περιορίζει τη μετατόπιση της απάτης μεταξύ των κρατών μελών. Η ρήτρα διασφάλισης που περιλαμβάνει θα είναι χρήσιμη εάν το εγχείρημα έχει αρνητικές επιπτώσεις στην εσωτερική αγορά.

#### Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή;

Οι περισσότερες επιχειρηματικές οργανώσεις τάσσονται κατά της εφαρμογής ενός ΓΜΑΕ σε μεμονωμένα κράτη μέλη, διότι αυτό θα επέφερε σημαντική αύξηση του κόστους συμμόρφωσης<sup>3</sup>. Οι απόψεις των κρατών μελών είναι διιστάμενες: ορισμένα κράτη μέλη τάσσονται υπέρ, ενώ άλλα εξέφρασαν επιφυλάξεις ως προς την αποδοτικότητά του<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Βλ. δήλωση της Επιτροπής στα πρακτικά της συνεδρίασης του ECOFIN της 17/6/16.

<sup>2</sup> Μπορούν να επιτραπούν στα κράτη μέλη «συνήθεις» παρεκκλίσεις (άρθρο 395 της οδηγίας ΦΠΑ). Ένας ΓΜΑΕ δεν μπορεί, ωστόσο, να θεωρηθεί ως «συνήθης παρέκκλιση», διότι επιφέρει ριζική αλλαγή στο σύστημα ΦΠΑ.

<sup>3</sup> Π.χ. γνώμη της ομάδας εμπειρογνομόνων για τον ΦΠΑ της 20/5/16 και της πλατφόρμας REFIT.

<sup>4</sup> Π.χ. στη συνεδρίαση της ομάδας για τον ΦΠΑ της 5/2/16.

<b>Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής</b>
<b>Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής (εάν υπάρχει, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών);</b>
Η επιλογή 3β αναμένεται να μειώσει την αλυσιδωτή απάτη στα κράτη μέλη που εφαρμόζουν τον ΓΜΑΕ (κράτη μέλη του ΓΜΑΕ) βραχυπρόθεσμα και να περιορίσει τη μετατόπιση της απάτης σε άλλα κράτη μέλη. Αυτό εξαρτάται ωστόσο από την ικανότητα των κρατών μελών να ελέγξουν τον ΓΜΑΕ και να αποτρέψουν νέες μορφές απάτης.
<b>Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (αν υπάρχει, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών);</b>
Το κόστος συμμόρφωσης των επιχειρήσεων εκτιμάται ότι θα αυξηθεί βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα. Οι διοικητικές δαπάνες για τις φορολογικές διοικήσεις θα εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από το πραγματικό επίπεδο αποδοτικότητας, η οποία εξαρτάται από τη διάρθρωση, την οργάνωση και το επίπεδο μηχανοργάνωσής τους.
<b>Πώς θα επηρεαστούν οι μεγάλες, οι ΜΜΕ και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις;</b>
Οι επιχειρήσεις σε ένα κράτος μέλος του ΓΜΑΕ θα είναι υποχρεωμένες να προσαρμοστούν και να συμμορφωθούν προς τις νέες υποχρεώσεις. Όταν δραστηριοποιούνται και σε κράτος μέλος που δεν εφαρμόζει τον ΓΜΑΕ, θα πρέπει να τηρούν τους συνήθεις κανόνες για τον ΦΠΑ. Οι επιχειρήσεις στα κράτη μέλη του ΓΜΑΕ θα έχουν διαφορετική κατάσταση ταμειακών ροών <sup>5</sup> σε σύγκριση με τις επιχειρήσεις σε άλλα κράτη μέλη.
<b>Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις για τους εθνικούς προϋπολογισμούς και τις εθνικές διοικητικές αρχές;</b>
Μείωση της αλυσιδωτής απάτης στα κράτη μέλη του ΓΜΑΕ μπορεί να αναμένεται βραχυπρόθεσμα εφόσον υπάρχουν επαρκείς έλεγχοι. Η μετατόπιση της απάτης σε άλλα κράτη μέλη θα περιοριστεί. Εάν οι έλεγχοι είναι ανεπαρκείς, είναι πιθανό να αναπτυχθούν νέοι κίνδυνοι απάτης στα κράτη μέλη του ΓΜΑΕ, αλλά με απρόβλεπτη ταχύτητα. Η τελική επίπτωση στην απάτη είναι δύσκολο να εκτιμηθεί χωρίς πραγματική εμπειρία.
<b>Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;</b>
Όχι.
<b>Δ. Παρακολούθηση</b>
<b>Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;</b>
Η πρωτοβουλία περιλαμβάνει ρήτρα λήξης ισχύος (5 έτη). Η Επιτροπή θα μπορούσε να την καταργήσει (ρήτρα διασφάλισης) σε περίπτωση αρνητικού αντίκτυπου στην εσωτερική αγορά.

<sup>5</sup> Στο πλαίσιο του ΓΜΑΕ ο ΦΠΑ εισπράττεται μόνο στο τέλος της αλυσίδας του εφοδιασμού και όχι σε κάθε στάδιο.