

Βρυξέλλες, 21.4.2017
COM(2017) 184 final

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ**

**σχετικά με την εφαρμογή και την αξιολόγηση της οδηγίας 2008/118/ΕΚ του Συμβουλίου,
της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με το γενικό καθεστώς των ειδικών φόρων
κατανάλωσης**

{SWD(2017) 131 final}

Πίνακας περιεχομένων

1.	ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	2
2.	ΙΣΤΟΡΙΚΟ.....	3
3.	Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ	4
3.1.	Πεδίο εφαρμογής της αξιολόγησης	4
3.2.	Αποτελέσματα	6
3.2.1.	Αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα της οδηγίας 2008/118/EK.....	6
3.2.2.	Συνεκτικότητα μεταξύ των καθεστώτων ειδικού φόρου κατανάλωσης και των τελωνειακών καθεστώτων.....	10
3.2.3.	Συνάφεια.....	13
3.2.4.	Προστιθέμενη αξία της ΕΕ.....	14
4.	ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΠΟΥ ΧΡΗΖΟΥΝ ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΠΡΟΣΟΧΗΣ.....	15
4.1.	Άδειες	15
4.2.	Χειρισμός ελλειμμάτων, πλεονασμάτων, άλλες εξαιρέσεις και καταπολέμηση της απάτης	16
4.3.	Συντονισμός μεταξύ των τελωνειακών διαδικασιών και των διαδικασιών για τον ειδικό φόρο κατανάλωσης.....	17
4.4.	Διαδικασίες για προϊόντα για τα οποία έχει ήδη καταβληθεί ο φόρος οι οποίες απευθύνονται σε μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις.....	18
5.	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΕΠΟΜΕΝΕΣ ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ	18

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στο άρθρο 45 παράγραφος 2 της οδηγίας 2008/118/EK¹ του Συμβουλίου αναφέρονται τα εξής: «Μέχρι την 1η Απριλίου 2015, η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας». Προκειμένου να συλλέξει στοιχεία για την παρούσα έκθεση, η Επιτροπή ζήτησε τη διενέργεια δύο εξωτερικών μελετών αξιολόγησης. Η πρώτη μελέτη αξιολόγησης, σχετικά με το κεφάλαιο V της οδηγίας (δηλαδή σχετικά με τους κανόνες για την εμπορική διακίνηση των υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων για τα οποία ο ειδικός φόρος κατανάλωσης έχει ήδη καταβληθεί) δημοσιεύτηκε το

¹ Οδηγία 2008/118/EK του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με το γενικό καθεστώς των ειδικών φόρων κατανάλωσης και για την κατάργηση της οδηγίας 92/12/ΕΟΚ, ΕΕ L 9 της 14.1.2009.

2015². Η δεύτερη μελέτη, η οποία επικεντρώθηκε στα κεφάλαια III και IV της οδηγίας (δηλαδή στις διατάξεις σχετικά με το καθεστώς φορολογικής αποθήκης και το ηλεκτρονικό σύστημα ελέγχου) δημοσιεύτηκε το 2016³.

Καθεμία από τις ανωτέρω μελέτες συνίστατο σε μια έρευνα βάσει ερωτηματολογίου που απευθυνόταν στα κράτη μέλη και στους επαγγελματίες, τα αποτελέσματα της οποίας υποβλήθηκαν σε σύγκριση προκειμένου να διασφαλιστεί μια συνεκτική και συνεπής εικόνα των υπό εξέταση ζητημάτων. Στο πλαίσιο αμοιτέρων των μελετών διενεργήθηκε σειρά περιπτωσιολογικών μελετών περίπου στο ένα τρίτο των κρατών μελών, για τη διεξοδικότερη ανάλυση του εκάστοτε ζητήματος. Τα κράτη μέλη που επελέγησαν θεωρούνται αντιπροσωπευτικά με βάση το μέγεθος της χώρας, τη γεωγραφική θέση και το αν το κράτος μέλος είναι παραγωγός ή καταναλωτής υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων.

Η Επιτροπή αποφάσισε να διενεργήσει αξιολόγηση του εν λόγω κανονιστικού τομέα στο πλαίσιο του προγράμματος REFIT⁴ της Επιτροπής. Τα αναλυτικά αποτελέσματα της αξιολόγησης περιγράφονται σε έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής (SWD (2017) xxx), το οποίο συνοδεύει την παρούσα έκθεση. Με βάση τα πέντε κύρια ερωτήματα αξιολόγησης όσον αφορά τη συνάφεια, τη συνεκτικότητα, την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα και την προστιθέμενη αξία της ΕΕ, στην αξιολόγηση αυτή εξετάζεται αν η παρέμβαση που προβλέπεται στην οδηγία 2008/118/EK έχει εκπληρώσει τους επιδιωκόμενους στόχους και σε ποιον βαθμό έχει επιτύχει τα αναμενόμενα αποτελέσματα.

Με βάση τα αποδεικτικά στοιχεία που συγκεντρώθηκαν μέσω των μελετών, στην παρούσα έκθεση συνοψίζονται τα συμπεράσματα της Επιτροπής βάσει της αξιολόγησης. Για αναλυτικότερες πληροφορίες, μπορείτε να ανατρέξετε στο συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

2. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Η οδηγία 2008/118/EK του Συμβουλίου αντικατέστησε την οδηγία 92/12/ΕΟΚ⁵ του Συμβουλίου. Στην οδηγία ορίζονται τα καθεστάτα για την κατοχή και τη διακίνηση των υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων εντός της επικράτειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με εξαίρεση μικρό αριθμό εδαφών στα οποία οι διατάξεις της δεν εφαρμόζονται. Οι στόχοι της οδηγίας και ο τρόπος με τον οποίο αλληλεπιδρούν σε διάφορα επίπεδα πολιτικής αποτυπώνονται στο κατωτέρω διάγραμμα που παρουσιάζει τη λογική της παρέμβασης:

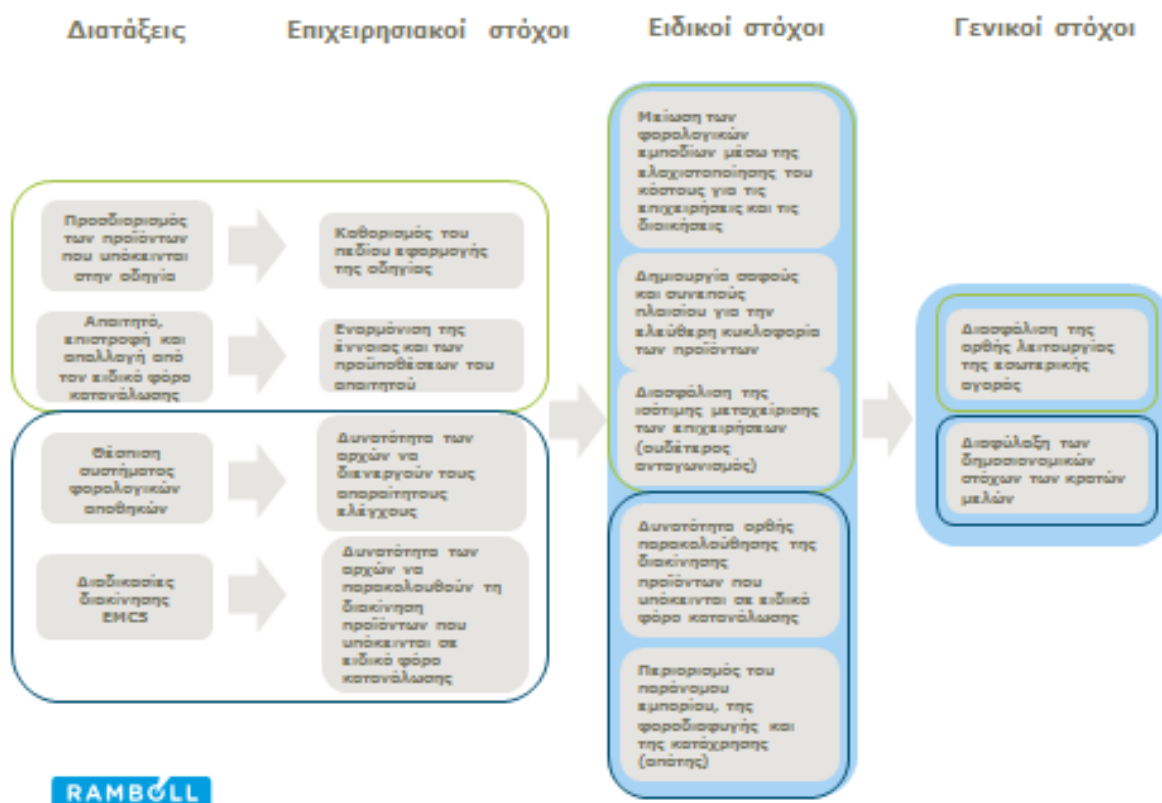
² <http://bookshop.europa.eu/el/evaluation-of-current-arrangements-for-the-cross-border-movements-of-excise-goods-that-have-been-released-for-consumption-pbKP0614146/>

³ <http://bookshop.europa.eu/el/evaluation-of-current-arrangements-for-the-holding-and-moving-of-excise-goods-under-excise-duty-suspension-pbKP0215865/>

⁴ Το REFIT είναι ένα πρόγραμμα για την επανεξέταση του συνόλου της νομοθεσίας της ΕΕ, για τον εντοπισμό του φόρτου, των ανακολουθιών, των κενών ή των αναποτελεσματικών μέτρων, και για την υποβολή των αναγκαίων προτάσεων προκειμένου να δοθεί συνέχεια στις διαπιστώσεις της επανεξέτασης.

⁵ Οδηγία 92/12/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1992, σχετικά με το γενικό καθεστώς, την κατοχή, την κυκλοφορία και τους ελέγχους των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης, ΕΕ L 76 της 23.3.1992.

Διάγραμμα 1: Λογική παρέμβασης της οδηγίας 2008/118/EK



3. Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ

3.1. Πεδίο εφαρμογής της αξιολόγησης

Η αξιολόγηση καλύπτει ολόκληρο το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, αλλά επικεντρώνεται στα κεφάλαια III – V. Τα κεφάλαια I και II συμπεριελήφθησαν στην αξιολόγηση στον βαθμό που οι διατάξεις τους αφορούν θέματα συναφή με τα αποτελέσματα των διατάξεων των κεφαλαίων III – V.

Στο κεφάλαιο I ο ειδικός φόρος κατανάλωσης ορίζεται ως φόρος επί της κατανάλωσης και προβλέπονται κοινοί ορισμοί για έννοιες όπως «εγκεκριμένος αποθηκευτής», «φορολογική αποθήκη». Οι κοινοί ορισμοί διασφαλίζουν την κοινή νομική ερμηνεία των όρων αυτών και παρέχουν ένα σαφές και συνεπές πλαίσιο.

Στο κεφάλαιο II καθορίζονται ο χρόνος και ο τόπος του απαιτητού, ο υπόχρεος, οι συνέπειες της καταστροφής ή ανεπανόρθωτης απώλειας, οι παρατυπίες, οι επιστροφές και διαγραφές, καθώς και οι απαλλαγές.

Στο κεφάλαιο III χρησιμοποιείται η έννοια της «φορολογικής αποθήκης» που αναφερόταν στην οδηγία 92/12/ΕΟΚ ως ένα από τα είδη εγκεκριμένων τοποθεσιών στις οποίες μπορούν να κατέχονται και να παράγονται υποκείμενα σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντα υπό καθεστώς αναστολής του ειδικού φόρου κατανάλωσης, διευκολύνοντας τους ελέγχους των μονάδων παραγωγής και αποθήκευσης. Οι αναλυτικοί κανόνες για τις άδειες αποφασίζονται σε εθνικό επίπεδο, αλλά το σύστημα στο σύνολό του περιγράφεται στο κεφάλαιο III της οδηγίας. Κάθε φορολογική αποθήκη

συνδέεται με έναν εγκεκριμένο αποθηκευτή ο οποίος είναι υπεύθυνος για τη διαχείριση της φορολογικής αποθήκης. Η φορολογική αποθήκη και ο εγκεκριμένος αποθηκευτής λαμβάνουν έκαστος μοναδικό αριθμό ειδικού φόρου κατανάλωσης⁶.

Τα δεδομένα που παρέχονται από το σύστημα ανταλλαγής δεδομένων σχετικά με τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης (System for Exchange of Excise Data, SEED) επιτρέπουν να επαληθεύεται αν υπάρχει άδεια για τον αριθμό ειδικού φόρου κατανάλωσης· και, εφόσον υπάρχει, αναφέρει τα υποκείμενα σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντα για τα οποία ο επαγγελματίας ή η φορολογική αποθήκη έχει λάβει άδεια. Τόσο ο αποστολέας όσο και ο παραλήπτης καταχωρίζονται στη βάση δεδομένων του SEED από τις διοικητικές αρχές του αντίστοιχου κράτους μέλους τους.

Το κεφάλαιο IV περιλαμβάνει τη σημαντικότερη αλλαγή που θεσπίστηκε με την οδηγία 2008/118/EK και η οποία συνίσταται στην αυτοματοποίηση της επιτήρησης της διακίνησης υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων υπό καθεστώς αναστολής μέσω του συστήματος ελέγχου και διακίνησης των προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης (Excise Movement and Control System, EMCS). Το EMCS έχει αναπτυχθεί και λειτουργεί υπό την κοινή διαχείριση των εθνικών διοικήσεων και της Επιτροπής, όπου η τελευταία διαδραματίζει κεντρικό συντονιστικό ρόλο. Το EMCS παρέχει παρακολούθηση σε πραγματικό χρόνο της διακίνησης των υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων υπό καθεστώς αναστολής του φόρου μεταξύ εγκεκριμένων και εγγεγραμμένων τοποθεσιών και διασφαλίζει ότι είναι δυνατή η αποστολή των προϊόντων αυτών μόνο σε τέτοιες τοποθεσίες. Το κεφάλαιο IV πρόσθεσε επίσης έναν νέο τύπο επαγγελματία που συνδέεται με συγκεκριμένη τοποθεσία, τον «εγγεγραμμένο παραλήπτη», ο οποίος μπορεί να λαμβάνει αλλά όχι να κατέχει προϊόντα υπό καθεστώς αναστολής του ειδικού φόρου κατανάλωσης. Στο ίδιο κεφάλαιο ορίζεται επίσης ένας νέος τύπος επαγγελματία, ο «εγγεγραμμένος αποστολέας», ο οποίος μπορεί να μεταφέρει προϊόντα υπό καθεστώς αναστολής του ειδικού φόρου κατανάλωσης από έναν τόπο εισαγωγής.

Στο κεφάλαιο V της οδηγίας (άρθρα 33-38)⁷ θεσπίζονται οι κοινοί κανόνες για τα δύο είδη ενδοενοσιακής εμπορικής διακίνησης υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων για τα οποία ο φόρος έχει ήδη καταβληθεί (δηλαδή προϊόντα που έχουν τεθεί σε ανάλωση): τις αποστολές μεταξύ επαγγελματιών (B2B) και τις εξ αποστάσεως πωλήσεις υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων σε ιδιώτη που βρίσκεται σε άλλο κράτος μέλος (B2C). Τα καθεστώτα αυτά παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τις ΜΜΕ οι οποίες δεν είναι σε θέση να καλύψουν τις οικονομικές απαιτήσεις των αδειών φορολογικής αποθήκης και της λειτουργίας του EMCS.

Στα άρθρα 33 και 34 της οδηγίας καθορίζονται οι απαιτήσεις για τη διακίνηση μεταξύ επαγγελματιών (B2B) και ορίζεται ότι η διακίνηση πρέπει να καλύπτεται από

⁶ Ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 389/2012 του Συμβουλίου και ο εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 612/2013 της Επιτροπής παρέχουν τη νομική βάση για την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τις άδειες και την καταχώριση οικονομικών φορέων και τις άδειες φορολογικών αποθηκών.

⁷ Το άρθρο 32 του κεφαλαίου V διέπει τα καθεστώτα για την αγορά αλκοόλης, καπνού και πετρελαιοειδών από ταξιδιώτες που μετακινούνται μεταξύ κρατών μελών. Τα καθεστώτα αυτά αντικατέστησαν τις μεταβατικές διατάξεις για τις δασμολογικές ατέλειες στις ενδοενοσιακές μετακινήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 28 της οδηγίας 92/12/ΕΟΚ, οι οποίες έπαυσαν να ισχύουν το 1999. Μεταξύ 1999 και 2008 δεν υπήρχαν κατευθύνσεις σε επίπεδο ΕΕ. Τα καθεστώτα αυτά δεν συμπεριελήφθησαν στο πεδίο εφαρμογής των μελετών αξιολόγησης.

απλουστευμένο συνοδευτικό διοικητικό έγγραφο (ΑΣΔΕ), οι λεπτομέρειες του οποίου προβλέπονται στον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3649/92.

Στην περίπτωση που τα προϊόντα έχουν τεθεί σε ανάλωση σε ένα κράτος μέλος και στη συνέχεια μεταφερθούν σε άλλο κράτος μέλος, ο ειδικός φόρος κατανάλωσης καταβάλλεται στο κράτος μέλος προορισμού, με τον συντελεστή που επιβάλλεται από αυτό το κράτος μέλος και, κατά περίπτωση, ο επαγγελματίας δύναται στη συνέχεια να υποβάλει αίτηση για επιστροφή του ειδικού φόρου κατανάλωσης που είχε ήδη καταβληθεί κατά τη θέση σε ανάλωση.

3.2. Αποτελέσματα

3.2.1. Αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα της οδηγίας 2008/118/ΕΚ

Διακίνηση υπό καθεστώς αναστολής του ειδικού φόρου

Το EMCS αντικαθιστά ένα σύστημα που βασιζόταν στη χρήση εγγράφων σε έντυπη μορφή με ένα ηλεκτρονικό σύστημα επιτήρησης (χωρίς έντυπα), αίροντας με τον τρόπο αυτό ορισμένα διοικητικά εμπόδια στη διασυνοριακή διακίνηση υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων μέσω της ελαχιστοποίησης του κόστους τόσο για τους επαγγελματίες όσο και για τις φορολογικές διοικήσεις, ενώ παράλληλα παρέχει καλύτερα εργαλεία για τον εντοπισμό και την πρόληψη της φορολογικής απάτης. Από τη θέσπιση του εν λόγω συστήματος, τον Ιανουάριο του 2010, έως τον Μάιο του 2015, καταγράφηκαν περισσότερες από 13,6 εκατομμύρια διακινήσεις προϊόντων υπό καθεστώς αναστολής του ειδικού φόρου κατανάλωσης, εκ των οποίων το 98,1 % περατώθηκαν χωρίς να σημειωθεί κάποιο περιστατικό και χωρίς να απαιτηθεί περαιτέρω μη αυτοματοποιημένη παρέμβαση.

Τα κράτη μέλη είναι πεπεισμένα ότι το EMCS έχει περιορίσει το κόστος, μέσω της μείωσης του χρόνου που απαιτείται για τη διαχείριση εγγράφων, όπως αποδεικνύεται στον πίνακα 1 κατωτέρω.

Πίνακας 1: Απαιτούμενος χρόνος για τη διεκπεραίωση συνήθους διακίνησης πριν (σύστημα βάσει εγγράφων σε έντυπη μορφή) και μετά τη θέσπιση του EMCS κατά τη διάρκεια του 2014 (μηχανοργανωμένο σύστημα)⁸

Κράτος μέλος	Χρόνος ανά διακίνηση (διαδικασία βάσει εγγράφων σε έντυπη μορφή)	Χρόνος ανά διακίνηση (EMCS)
BG	Δεν υπάρχουν στοιχεία	5 λεπτά
CZ	30 λεπτά	10 λεπτά
FI	6 λεπτά	0 ⁹
HU	120 λεπτά	6 λεπτά
LT	30 λεπτά	9 λεπτά (0,15 ώρες)
LV	20 λεπτά	Δεν υπάρχουν στοιχεία
PL	3-5 ώρες (για αλκοόλη)· 0,5 ώρες (για άλλα προϊόντα)	3-5 ώρες (για αλκοόλη)· 0,25 ώρες (για άλλα προϊόντα)
RO	Δεν υπάρχουν στοιχεία	0
SI	3 λεπτά	1 λεπτό
SK	60 λεπτά	10 λεπτά

Πηγή: [Αξιολόγηση του 2015 όσον αφορά το καθεστώς αναστολής του φόρου, Ramboll](#)

Λόγω της μείωσης του απαιτούμενου χρόνου για την επεξεργασία των πληροφοριών διακίνησης, το EMCS έχει μειώσει το συνολικό διοικητικό κόστος για πολλά κράτη μέλη¹⁰.

Με παρέκταση από τα δεδομένα που συγκεντρώθηκαν και με εφαρμογή του τυποποιημένου μοντέλου κόστους της ΕΕ, μόνο το 2014, το EMCS είχε ως αποτέλεσμα ετήσιες εξοικονομήσεις από 27,5 εκατ. EUR έως 37 εκατ. EUR (ανάλογα με τα καθήκοντα των θέσεων εργασίας των εμπλεκόμενων ατόμων)¹¹. Τα κράτη μέλη ανέφεραν επίσης ότι η κατάρτιση των εγγράφων σε έντυπη μορφή και η αντίστοιχη αύξηση της αποδοτικότητας απελευθέρωσαν πόρους, καθιστώντας δυνατή την εστίαση σε διακινήσεις υψηλότερου κινδύνου και τη βελτίωση του ελέγχου της διακίνησης.

Τα κυριότερα οφέλη για τους επαγγελματίες είναι η μείωση του απαιτούμενου χρόνου για την κατάρτιση των εγγράφων που αφορούν τον ειδικό φόρο κατανάλωσης, η

⁸ Εξαιρουμένης της Φινλανδίας, κανένα από τα κράτη μέλη πριν από τη διεύρυνση του 2004 δεν ήταν σε θέση να παράσχει συγκρίσιμα δεδομένα. Τα νεότερα κράτη μέλη θέσπισαν το σύστημα που βασίζεται σε έγγραφα σε έντυπη μορφή την περίοδο ακριβώς πριν από το 2004 και, κατά συνέπεια, διαθέτουν σχετικά πρόσφατες εκτιμήσεις. Δεν υπάρχει λόγος να θεωρηθεί ότι τα αποτελέσματα θα διέφεραν σημαντικά για τα κράτη μέλη πριν από τη διεύρυνση του 2004.

⁹ Το 0 εδώ σημαίνει ότι η διαδικασία συνήθως περατώνεται αυτόματα.

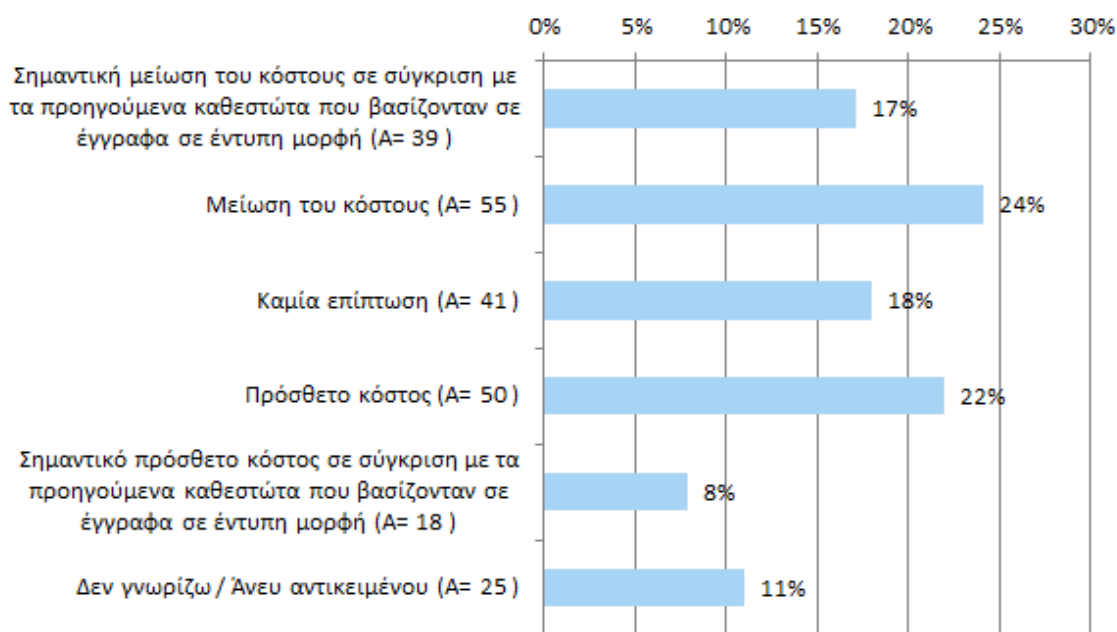
¹⁰ Σύμφωνα με τα στοιχεία που υποβλήθηκαν, ο μέσος χρόνος που εξοικονομείται σε ώρες ανά διακίνηση είναι 35 λεπτά (0,59 ώρες). Εκτιμάται ότι, μόνο το 2014, μέσω του EMCS εξοικονομήθηκαν περισσότερες από 1 267 026 ώρες (περίπου 720 άτομα πλήρους απασχόλησης, λαμβάνοντας ως παραδοχή 8 ώρες εργασίας ανά εργάσιμη ημέρα και 220 εργάσιμες ημέρες ανά έτος) για τις διοικήσεις των κρατών μελών που ανέφεραν θετική αλλαγή.

¹¹ Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλέπε: Evaluation of current arrangements for the holding and moving of excise goods under excise duty suspension, σ. 53, ή το συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

ικανότητα παρακολούθησης της διακίνησης (τόσο για τον αποστολέα όσο και για τον παραλήπτη) και η διευκόλυνση του λογιστικού και κάθε άλλου είδους ελέγχου μέσω της αποδοτικότερης και υψηλότερης ποιότητας τεκμηρίωσης της διακίνησης. Η μελέτη δεν προέβη σε ποσοτικό προσδιορισμό των εν λόγω οφελών.

Τόσο οι μεγάλες όσο και οι μικρές επιχειρήσεις επωφελούνται από το EMCS, παρότι για τις μεγάλες επιχειρήσεις οι οικονομίες κλίμακας που συνδέονται με το ηλεκτρονικό σύστημα παρουσιάζουν περισσότερα πλεονεκτήματα. Οι απόψεις των επαγγελματιών δίσταντο σχετικά με το αν το EMCS είχε ως αποτέλεσμα μείωση του κόστους (41 %), αύξηση του κόστους (30 %) ή δεν είχε καμία επίπτωση (18 %), ενώ ένα 11 % δήλωσε ότι δεν γνώριζε. Τα αποτελέσματα είναι σε μεγάλο βαθμό παρόμοια με τα αποτελέσματα παλαιότερης έρευνας στο πλαίσιο της οποίας οι επαγγελματίες υπέβαλαν στοιχεία στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο το 2013¹², και ενδέχεται να υποδεικνύουν ότι οι μεγαλύτεροι φορείς έχουν επωφεληθεί περισσότερο από την αυτοματοποίηση.

Διάγραμμα 2: Επιπτώσεις του EMCS όσον αφορά το κόστος σε σύγκριση με τα προηγούμενα καθεστώτα που βασίζονταν σε έγγραφα σε έντυπη μορφή (Αριθμός συμμετεχόντων=228)



Πηγή: [Αξιολόγηση του 2015 όσον αφορά το καθεστώς αναστολής του φόρου, Ramboll](#)

Διακίνηση προϊόντων μεταξύ επιχειρήσεων για τα οποία έχει ήδη καταβληθεί φόρος

Σε αντίθεση με τα ανωτέρω, από τα στοιχεία προκύπτει ότι τα ισχύοντα καθεστώτα του κεφαλαίου V για τα προϊόντα για τα οποία έχει ήδη καταβληθεί ο ειδικός φόρος αποτελούν σημαντική επιβάρυνση για τις επιχειρήσεις και δεν συνάδουν με τον στόχο της ενθάρρυνσης της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εντός της ενιαίας αγοράς, λόγω της συνεχιζόμενης χρήσης διαδικασιών βάσει εγγράφων σε έντυπη μορφή και της ύπαρξης διαφοροποιήσεων στις προσεγγίσεις που ακολουθούν τα κράτη μέλη¹³.

¹² COM(2013)850 και SWD(2013)490.

¹³ Βλέπε σημείο 4.4.

Οι επαγγελματίες που χρησιμοποιούσαν καθεστώτα για προϊόντα για τα οποία είχε ήδη καταβληθεί ο φόρος ανέφεραν ότι ο μέσος χρόνος που απαιτούνταν ανά διακίνηση για τις διατυπώσεις συμμόρφωσης ήταν 221 λεπτά¹⁴.

Στη μελέτη σχετικά με τα καθεστώτα για προϊόντα για τα οποία ο φόρος έχει ήδη καταβληθεί, οι διοικήσεις κλήθηκαν να εντοπίσουν τις πλέον απαιτητικές από άποψη πόρων πτυχές της διαχείρισης της διακίνησης προϊόντων για τα οποία έχει ήδη καταβληθεί ο φόρος. Οι 10 από τις 12 διοικήσεις κρατών μελών ανέφεραν ότι θεωρούν το σύστημα βάσει εγγράφων σε έντυπη μορφή περισσότερο επαχθές και χρονοβόρο από τις αυτοματοποιημένες ή τις ηλεκτρονικές διαδικασίες, ενώ οι άλλες 2 διοικήσεις δεν εξέφρασαν άποψη. Τρία κράτη μέλη ήταν σε θέση να παράσχουν ορισμένες κατά προσέγγιση εκτιμήσεις του χρόνου που απαιτείται για τη διεκπεραίωση μίας μέσης διακίνησης μεταξύ επιχειρήσεων (B2B). Ο μέσος χρόνος διεκπεραίωσης κυμαινόταν από 4 έως 8 ώρες ανάλογα με τη φύση του φορτίου. Αντιθέτως, για τη διαχείριση μιας διακίνησης μέσω του EMCS απαιτούνται μόλις λίγα λεπτά κατά μέσο όρο.

Άλλα πρακτικά προβλήματα που αναφέρθηκαν ήταν οι διαφοροποιήσεις μεταξύ των εθνικών απαιτήσεων (π.χ. απαιτήσεις προσκόμισης παραστατικών για την επιστροφή φόρου), καθώς και η έλλειψη σαφούς πληροφόρησης σχετικά με τις εθνικές διαδικασίες, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται καταστάσεις που εισάγουν διακρίσεις μεταξύ των επιχειρήσεων.

Πολύ πάνω από το ήμισυ των επαγγελματιών που πραγματοποιούν συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων και που ερωτήθηκαν είχαν ήδη επιλέξει να μην διακινούν τα προϊόντα τους μεταξύ των κρατών μελών λόγω των ισχυόντων καθεστώτων. Οι βασικοί λόγοι που αναφέρθηκαν ήταν ο υψηλός διοικητικός φόρτος και το υψηλό σχετικό κόστος (36 από τους 44 επαγγελματίες που απάντησαν) και οι ασαφείς απαιτήσεις που προκαλούν ανασφάλεια δικαίου (21 από τους 44 επαγγελματίες που απάντησαν). Η πλειονότητα των επαγγελματιών θεωρούσαν ότι τα καθεστώτα για τη διακίνηση προϊόντων μεταξύ επιχειρήσεων για τα οποία έχει ήδη καταβληθεί φόρος ήταν επαχθέστερα από τη χρήση του EMCS.

Εξ αποστάσεως πωλήσεις προϊόντων για τα οποία έχει ήδη καταβληθεί φόρος (μεταξύ επιχείρησης και καταναλωτή)

Για τις εξ αποστάσεως πωλήσεις οι επαγγελματίες αναφέρουν ότι το κόστος που συνεπάγεται η χρήση φορολογικού αντιπροσώπου, όπως απαιτείται από τα περισσότερα κράτη μέλη, αποτελεί σημαντικό εμπόδιο για την πρόσβαση στην αγορά. Η αμοιβή που χρεώνεται για τέτοιου είδους υπηρεσίες φορολογικού αντιπροσώπου ενδέχεται σε ορισμένες περιπτώσεις να υπερβαίνει τις χρεώσεις που επιβάλλουν οι ταχυδρομικές υπηρεσίες και οι υπηρεσίες ταχυμεταφορών για τον εκτελωνισμό δεμάτων από τρίτες χώρες. Πολλοί επαγγελματίες ανέφεραν ότι σε ορισμένες περιπτώσεις ήταν ευκολότερη η πώληση προϊόντων σε τρίτες χώρες από την εξ αποστάσεως πώληση σε καταναλωτές σε άλλα κράτη μέλη.

Είναι σχεδόν αδύνατη η εξ αποστάσεως πώληση αλκοόλης σε ορισμένα κράτη μέλη με εύλογο κόστος, σε σύγκριση με τις εξ αποστάσεως πωλήσεις άλλων προϊόντων. Οι

¹⁴ Πηγή: Πίνακας 19, Αξιολόγηση του 2015 όσον αφορά καθεστώτα για προϊόντα για τα οποία ο φόρος έχει ήδη καταβληθεί, Ramboll. Η πλειονότητα των επαγγελματιών ανέφερε ότι για την ολοκλήρωση των διατυπώσεων απαιτούνταν λιγότερο από 1 ώρα ανά διακίνηση. Ωστόσο, από τα δεδομένα προκύπτει μεγάλος αριθμός εξαιρετικά υψηλών αριθμητικών στοιχείων για τον χρόνο, γεγονός που οφείλεται πιθανώς στην απουσία κοινών διαδικασιών.

υπηρεσίες φορολογικού αντιπροσώπου παρέχονται εν γένει μόνο από μεγάλες ναυτιλιακές εταιρείες οι οποίες δεν είναι επαρκώς εξοπλισμένες ώστε να διαχειρίζονται μικρά φορτία (συνήθως 6 έως 12 φιάλες) και είτε αρνούνται να παράσχουν την υπηρεσία είτε ζητούν υπερβολικά υψηλή αμοιβή, όπως παρουσιάζεται στον κάτωθι πίνακα 2.

Πίνακας 2: Κόστος φορολογικών αντιπροσώπων για τις εξ αποστάσεως πωλήσεις

Χώρα αποστολής – χώρα προορισμού	Αναφερόμενο μέσο κόστος φορολογικού αντιπροσώπου (μη συμπεριλαμβανομένων των δασμών και του κόστους του οίνου, εκτός από τις περιπτώσεις όπου αναφέρεται)
FR προς NL	30-100 EUR ανά διασάφηση, μη συμπεριλαμβανομένης της μεταφοράς
FR προς BE	20-40 EUR ανά φορτίο (συμπεριλαμβανομένης της εταιρείας παροχής υπηρεσιών και της μεταφοράς· τουλάχιστον 12 φιάλες)
FR προς BE	40-70 EUR ανά φορτίο
FR προς UK	60 EUR ανά φορτίο (για παραγγελία 12 φιαλών)
BE προς UK	100 GBP ανά διασάφηση (μη συμπεριλαμβανομένης της μεταφοράς)

Πηγή: [Αξιολόγηση του 2015 όσον αφορά καθεστώτα για προϊόντα για τα οποία ο φόρος έχει ήδη καταβληθεί, Ramboll](#)

3.2.2. Συνεκτικότητα μεταξύ των καθεστώτων ειδικού φόρου κατανάλωσης και των τελωνειακών καθεστώτων

Κατ' αξία, το ένα τρίτο του συνόλου των υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων που παράγονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση εξάγονται¹⁵. Ωστόσο, οι έμμεσες εξαγωγές υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων αντιμετωπίζουν ορισμένα τεχνικά και νομικά προβλήματα.

Στο πλαίσιο της αξιολόγησης εξετάστηκε η συνεκτικότητα των ισχυόντων καθεστώτων για τη διακίνηση προϊόντων υπό καθεστώς αναστολής του ειδικού φόρου κατανάλωσης με τα αντίστοιχα τελωνειακά καθεστώτα εξαγωγής. Από την εξέταση αυτή μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι υπάρχει περιθώριο για βελτιστοποίηση της εναρμόνισης των διαδικασιών. Συνολικά, τόσο οι αρχές των κρατών μελών όσο και οι επαγγελματίες συμφώνησαν ότι υπάρχουν προβλήματα στις εξαγωγές των υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων. Οι διαδικασίες για τις εισαγωγές υποκείμενων σε ειδικό φόρο

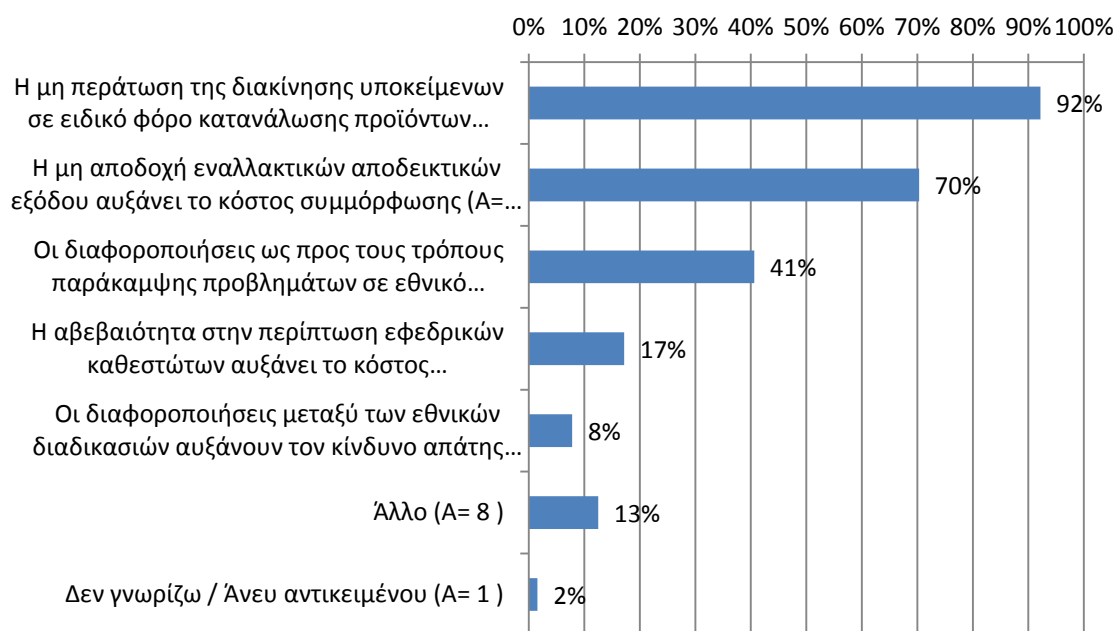
¹⁵ Η ανωτέρω εκτίμηση βασίζεται σε στατιστικά στοιχεία της Στατιστικής Υπηρεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τις εξαγωγές υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων. Στα στατιστικά στοιχεία δεν γίνεται διάκριση μεταξύ των άμεσων εξαγωγών (που αφορούν μόνο μία χώρα) και των έμμεσων εξαγωγών (όπου τα προϊόντα διέρχονται από το έδαφος περισσότερων του ενός κρατών μελών προτού εξέλθουν από την επικράτεια της Ένωσης). Η οδηγία αφορά κυρίως την επιτήρηση των εξαγωγών που αφορούν περισσότερα από ένα κράτη μέλη. Για τις άμεσες εξαγωγές, τα λεπτομερή καθεστώτα αποτελούν εθνικό ζήτημα και η χρήση των EMCS και ECS δεν είναι υποχρεωτική. Επειδή δεν υπάρχει παραλήπτης της Ένωσης, δεν προβλέπονται οι έμμεσες εξαγωγές υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων που διακινούνται βάσει των καθεστώτων του κεφαλαίου V για προϊόντα για τα οποία ο φόρος έχει ήδη καταβληθεί.

κατανάλωσης προϊόντων αποτελούν επίσης πηγή προβληματισμού για τα κράτη μέλη, αλλά φαίνεται να δημιουργούν λιγότερα πρακτικά προβλήματα στους επαγγελματίες. Παρά το γεγονός αυτό, τόσο οι επαγγελματίες όσο και οι αρχές των κρατών μελών τόνισαν ότι η θέσπιση του EMCS διευκόλυνε τον συντονισμό μεταξύ των διαδικασιών για τον ειδικό φόρο κατανάλωσης και των τελωνειακών διαδικασιών. Σε σύγκριση με τα προηγούμενα συστήματα που βασίζονταν σε έγγραφα σε έντυπη μορφή, το EMCS συνέβαλε στη βελτίωση του συντονισμού.

Εξαγωγές¹⁶: Οι αρχές των κρατών μελών και οι επαγγελματίες αναγνωρίζουν ότι η έλλειψη συνεκτικότητας μεταξύ των διαδικασιών που αφορούν τον ειδικό φόρο κατανάλωσης και των διαδικασιών για τις εξαγωγές αποτελεί πρόβλημα. 22 από τα 27 κράτη μέλη (80 %) εξέφρασαν την άποψη ότι τα ισχύοντα καθεστώτα για τη διακίνηση υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων που τελούν υπό καθεστώς αναστολής δεν είναι συνεκτικά με τα καθεστώτα, τις υποχρεώσεις και τις διαδικασίες που ισχύουν για τις τελωνειακές δραστηριότητες και τις εξαγωγές. Πρώτον, οι διακινήσεις για εξαγωγή θα πρέπει να περατώνονται στο EMCS βάσει ηλεκτρονικού μηνύματος εξόδου που αποστέλλεται από το τελωνειακό σύστημα ελέγχου εξαγωγών (Export Control System, εν συντομία ECS/ΣΕΕ). Το μήνυμα αυτό συχνά δεν λαμβάνεται από τα τελωνεία και οι διακινήσεις πρέπει να εξετάζονται και να περατώνονται με μη αυτόματο τρόπο. Δεύτερον, ακόμη και αν ληφθεί το μήνυμα, ορισμένοι εξαγωγείς δεν συμπεριλαμβάνουν στη διασάφηση εξαγωγής αναφορά του διοικητικού κωδικού αναφοράς (Administrative Reference Code, ARC/ΔΚΑ) του αντίστοιχου ηλεκτρονικού διοικητικού εγγράφου (electronic administrative document, e-AD), δυσχεραίνοντας ή καθιστώντας αδύνατη την εφαρμογή των αποτελεσμάτων εξόδου στο σωστό e-AD από το σύστημα. Τα προβλήματα αυτά μεταφράζονται σε αυξημένο διοικητικό κόστος. Κατά συνέπεια, χάνονται τα πλεονεκτήματα της αυτοματοποιημένης διαδικασίας, διότι οι διακινήσεις πρέπει να περατώνονται με μη αυτόματο τρόπο, με αντιστοίχιση των αποτελεσμάτων εξόδου από το ECS στα e-AD από το EMCS. Όταν δεν υπάρχει αντιστοίχιση, ο αποστολέας πρέπει να κληθεί να παράσχει εναλλακτική απόδειξη της εξόδου, διαφορετικά κινδυνεύει να χάσει την εγγύηση διακίνησης. Το 2014 η Γαλλία ανέφερε ότι χρειάστηκε να περατώσει 12 000 διακινήσεις εξαγωγής με μη αυτόματο τρόπο. Το 41 % των επαγγελματιών αναγνωρίζουν ότι η έλλειψη συνεκτικότητας μεταξύ των διαδικασιών που αφορούν τον ειδικό φόρο κατανάλωσης και των διαδικασιών εξαγωγής αποτελεί πρόβλημα. Οι συμμετέχοντες στην έρευνα ανέφεραν ότι δεν ήταν ικανοποιημένοι με τον συντονισμό μεταξύ των διαδικασιών για τον ειδικό φόρο κατανάλωσης και των τελωνειακών διαδικασιών.

¹⁶ Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τον προβλεπόμενο συντονισμό μεταξύ του EMCS και του συστήματος ελέγχου εξαγωγών, βλέπε: «[Evaluation of current arrangements for the holding and moving of excise goods under excise duty suspension](#)» σ. 116-117.

Διάγραμμα 3: Κύρια ζητήματα συντονισμού μεταξύ των διαδικασιών για τον ειδικό φόρο κατανάλωσης και των τελωνειακών διαδικασιών για τις εξαγωγές (Αριθμός συμμετεχόντων=64)



Πηγή: [Αξιολόγηση του 2015 όσον αφορά το καθεστώς αναστολής του φόρου, Ramboll](#)

Εισαγωγές: Εισαγωγή για τους σκοπούς του ειδικού φόρου κατανάλωσης πραγματοποιείται όταν προϊόντα που έχουν εισέλθει στην Ευρωπαϊκή Ένωση από τρίτη χώρα δεν τίθενται υπό ειδικό τελωνειακό καθεστώς ή σε εξωτερική διαμετακόμιση, ή αποδεδμεύονται από την τελωνειακή επιτήρηση. Αυτό συνεπάγεται την καταβολή των τελωνειακών δασμών, αλλά και την καταβολή του ειδικού φόρου κατανάλωσης και του ΦΠΑ, εκτός εάν τα προϊόντα τεθούν αμέσως υπό καθεστώς αναστολής του ειδικού φόρου κατανάλωσης (κατοχή σε φορολογική αποθήκη ή αποστολή από τον τόπο εισαγωγής υπό καθεστώς αναστολής του ειδικού φόρου κατανάλωσης). Εάν ο τελικός παραλήπτης βρίσκεται σε άλλο κράτος μέλος, πρέπει να πραγματοποιηθεί διακίνηση υπό καθεστώς αναστολής του ειδικού φόρου κατανάλωσης υπό την επιτήρηση του EMCS.

Οι επαγγελματίες εξέφρασαν λιγότερες ανησυχίες σχετικά με τα καθεστώτα για την εισαγωγή, καθώς το 17 % εξ αυτών εξέφρασε ορισμένες ανησυχίες, κυρίως λόγω των εθνικών διαφοροποιήσεων όσον αφορά τις απαιτήσεις υποβολής στοιχείων που συνεπάγονται αύξηση του κόστους. Από την άλλη πλευρά, 19 από τα 27 κράτη μέλη εξέφρασαν ανησυχίες σχετικά με την έλλειψη συνεκτικότητας μεταξύ των διαδικασιών εισαγωγής και την παράδοση στο EMCS, αναφέροντας ότι η περαιτέρω εναρμόνιση των διαδικασιών θα μπορούσε να συμβάλει στον περιορισμό του διοικητικού φόρτου και του κόστους συμμόρφωσης.

Τελωνειακή διαμετακόμιση μετά την εξαγωγή¹⁷

¹⁷ Η διαμετακόμιση είναι μια ειδική τελωνειακή διαδικασία που επιτρέπει την ηλεκτρονική επιτήρηση της διακίνησης προϊόντων με τη χρήση του νέου μηχανογραφημένου συστήματος διαμετακόμισης (NMΣΔ) από έναν τόπο (αναχώρησης) σε άλλο (προορισμού) εντός του τελωνειακού εδάφους της Ένωσης. Η διαμετακόμιση συνήθως χρησιμοποιείται για τη διακίνηση μη ενωσιακών προϊόντων από έναν τόπο στον οποίο τα προϊόντα εισέρχονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση σε άλλο τόπο όπου εξυπηρετεί καλύτερα να εκτελωνιστούν τα προϊόντα και να τεθούν σε ελεύθερη κυκλοφορία. Η δυνατότητα αυτή καλύπτεται από τη νομοθεσία που αφορά τον ειδικό φόρο κατανάλωσης. Επιπλέον, στην πράξη, η εξαγωγή προϊόντων ενίοτε περατώνεται προτού τα προϊόντα εξέλθουν από το έδαφος

Ορισμένοι φορείς προτιμούν να αποφεύγουν την παράλληλη εφαρμογή των διαδικασιών του ειδικού φόρου κατανάλωσης και των τελωνειακών διαδικασιών για τις έμμεσες εξαγωγές, χρησιμοποιώντας διαδικασίες διαμετακόμισης για την αντικατάστασή τους πριν από την έξοδο των προϊόντων. Στην περίπτωση αυτή, η διαδικασία εξαγωγής περατώνεται από τη διαδικασία διαμετακόμισης, η οποία ξεκινά από το τελωνείο εξόδου¹⁸, το οποίο λειτουργεί με διπλή ιδιότητα ως τελωνείο αναχώρησης και διαμετακόμισης και δεν βρίσκεται στον τόπο από τον οποίο τα προϊόντα εξέρχονται από την Ένωση ούτε κοντά σε αυτόν. Στη συνέχεια, τα προϊόντα διακινούνται υπό την επιτήρηση του συστήματος διαμετακόμισης ΝΜΣΔ στον τόπο εξόδου. Η διαμετακόμιση εκκαθαρίζεται κατόπιν μηνύματος αποτελεσμάτων της διαμετακόμισης που αποστέλλεται από το τελωνείο προορισμού στο τελωνείο αναχώρησης. Αυτό θεωρείται ότι διευκολύνει το εμπόριο διότι επιτρέπει τη μεταφορά των προϊόντων σε έναν κεντρικό κόμβο στο πλαίσιο της διαδικασίας εξαγωγής, την περάτωση της διαδικασίας αυτής και την ακόλουθη εκ νέου ομαδοποίηση και εξαγωγή στο πλαίσιο της διαδικασίας διαμετακόμισης.

Ωστόσο, οι απόψεις των ενδιαφερόμενων μερών συνολικά καταδεικνύουν ότι αυτή η λύση δεν είναι ικανοποιητική. Επιπλέον, δεν υπάρχει σαφής νομική βάση στη νομοθεσία που αφορά τον ειδικό φόρο κατανάλωσης για τη χρήση διαδικασίας διαμετακόμισης έπειτα από διαδικασία εξαγωγής, και τα προϊόντα που μεταφέρονται με τον τρόπο αυτό, από νομική άποψη, τίθενται σε ανάλωση παράτυπα, εάν η αντίστοιχη διαδικασία εξαγωγής περατωθεί τη στιγμή που αρχίζει η διαδικασία διαμετακόμισης, δηλαδή προτού τα προϊόντα όντως εξέλθουν από το τελωνειακό έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Από τα 27 κράτη μέλη, 11 ανέφεραν ότι ο συνδυασμός μιας διαδικασίας εξαγωγής ακολουθούμενης από διαδικασία διαμετακόμισης προκαλεί προβλήματα. Για τη διαδικασία αυτή είτε απαιτείται η μη αυτόματη περάτωση της διακίνησης στο EMCS είτε σε ορισμένα κράτη μέλη η περάτωση της διαδικασίας εξαγωγής και, στη συνέχεια, η αυτόματη ενεργοποίηση του EMCS μόλις ξεκινήσει η διαμετακόμιση, παρότι τα προϊόντα εξακολουθούν να διακινούνται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο της διαδικασίας διαμετακόμισης. Οι πληροφορίες στο EMCS δεν είναι πλέον ακριβείς, καθώς τα προϊόντα εξέρχονται όντως από το έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά την περάτωση της διαδικασίας διαμετακόμισης.

Το 40 % των συμμετεχόντων που εξήγαν υποκείμενα σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντα ανέφεραν ότι χρησιμοποιούσαν αυτή τη διαδικασία (το 45 % δεν τη χρησιμοποιούσε και το 15 % δεν γνώριζε αν χρησιμοποιούνταν αυτή η διαδικασία). Ανέφεραν ως πλεονεκτήματα την εξοικονόμηση χρόνου και κόστους, καθώς και την καλύτερη δυνατότητα παρακολούθησης της διακίνησης. Ωστόσο, παρατήρησαν επίσης

της ΕΕ και η επιτήρηση παραδίδεται στη διαμετακόμιση. Τα ειδικά τελωνειακά καθεστώτα παλαιότερα αποκαλούνταν «τελωνειακές διαδικασίες αναστολής ή τελωνειακά καθεστώτα αναστολής» στον κοινοτικό τελωνειακό κώδικα.

¹⁸ Το τελωνείο εξόδου είναι συνήθως τελωνειακή αρχή η οποία βρίσκεται στα σύνορα, σε λιμένα ή σε αερολιμένα, ή κοντά στα σημεία αυτά, και η οποία πιστοποιεί ότι τα προϊόντα έχουν εξέλθει από το τελωνειακό έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ότι, ως εκ τούτου, η εξαγωγή των προϊόντων έχει περατωθεί. Το άρθρο 329 της εκτελεστικής πράξης του Ενωσιακού Τελωνειακού Κώδικα (ΕΤΚ) επιτρέπει την αντιμετώπιση άλλων τοποθεσιών εντός του εδάφους ως τελωνείων εξόδου, και με τον τρόπο αυτό η εξαγωγή περατώνεται πριν από την πραγματική έξοδο των προϊόντων από το έδαφος της Ένωσης. Ανάλογα με το κράτος μέλος, η διαδικασία του EMCS μπορεί να περατώνεται αυτόματα ή όχι.

ότι ανέκυψαν προβλήματα από την άποψη του συντονισμού των πληροφοριών μεταξύ των διαδικασιών για τον ειδικό φόρο κατανάλωσης και των διαδικασιών διαμετακόμισης. Οι διαδικασίες που συνδυάζουν διαδικασία εξαγωγής με διαδικασία διαμετακόμισης για την εξαγωγή υποκειμένων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων προκάλεσαν προβλήματα στο 26 % των συμμετεχόντων που τις χρησιμοποίησαν.

3.2.3. Συνάφεια

Κεφάλαια III και IV της οδηγίας 2008/118/EK:

19 κράτη μέλη πιστεύουν (συμφωνούν ή συμφωνούν απόλυτα) ότι εξακολουθεί να υπάρχει ανάγκη εφαρμογής του EMCS στη χώρα τους, παρά τις εξελίξεις όσον αφορά ορισμένα είδη απάτης. Μόνο ένα κράτος μέλος διαφώνησε, ενώ οι υπόλοιποι συμμετέχοντες δήλωσαν ότι δεν γνώριζαν, ή ότι ούτε συμφωνούσαν ούτε διαφωνούσαν. Η ανάγκη εφαρμογής του EMCS επιβεβαιώνεται από τα κράτη μέλη και τους επαγγελματίες που ζητούν διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του EMCS ώστε να περιλαμβάνει τα λιπαντικά έλαια και τον ακατέργαστο καπνό με σκοπό την αποτροπή της απάτης. Τα κράτη μέλη εξέφρασαν την ανάγκη να πραγματοποιηθεί ανάλυση των λειτουργικών προδιαγραφών του EMCS και να συνεχιστεί η ανάπτυξη του στην οποία θα πρέπει να συμπεριληφθεί η αυτοματοποίηση των διακινήσεων προϊόντων για τα οποία έχει ήδη καταβληθεί ο φόρος. Επισήμαναν ότι η εξέλιξη των ειδών απάτης δεν μειώνει την ανάγκη εφαρμογής του EMCS, αλλά ότι το EMCS πρέπει να ενισχυθεί. Αναγνωρίστηκε ότι σε κάθε περίπτωση που προτείνονται αλλαγές στο EMCS, αυτές πρέπει να εξασφαλίζουν ισορροπία μεταξύ της «πρόληψης της απάτης και της διευκόλυνσης του εμπορίου», ώστε να μεγιστοποιούνται τα οφέλη του EMCS.

16 από τα 27 κράτη μέλη συμφώνησαν ότι δεν θα ήταν δυνατό να επιτευχθούν παρόμοια αποτελέσματα σχετικά με την καταπολέμηση της απάτης, εάν δεν είχε αναληφθεί δράση σε επίπεδο ΕΕ (δηλαδή, μέσω εθνικών, διμερών ή διεθνών πρωτοβουλιών).

Κεφάλαιο V της οδηγίας 2008/118/EK

Η Επιτροπή πιστεύει ότι είναι συνεχής η ανάγκη για ένα ενωσιακό πλαίσιο για τη διακίνηση προϊόντων μεταξύ επιχειρήσεων στο πλαίσιο της διαδικασίας για τα προϊόντα για τα οποία έχει ήδη καταβληθεί ο φόρος, προκειμένου να αποφεύγεται η διπλή φορολόγηση. Ωστόσο, η Επιτροπή υποστηρίζει το συμπέρασμα των κρατών μελών και των επαγγελματιών ότι τα καθεστάτα του κεφαλαίου V για προϊόντα για τα οποία έχει ήδη καταβληθεί ο φόρος εξακολουθούν να μην είναι επαρκώς αποτελεσματικά και αποδοτικά.

3.2.4. Προστιθέμενη αξία της ΕΕ

Για τους επαγγελματίες, τα βασικά οφέλη ενός κοινού συστήματος EMCS συνδέονται με τη μείωση του απαιτούμενου χρόνου για την κατάρτιση των εγγράφων που αφορούν τον ειδικό φόρο κατανάλωσης, την ικανότητα παρακολούθησης της διακίνησης (τόσο για τον αποστολέα όσο και για τον παραλήπτη) και τη διευκόλυνση του λογιστικού και άλλου είδους ελέγχου μέσω της αποδοτικότερης και υψηλότερης ποιότητας τεκμηρίωσης της διακίνησης.

Γενικά, τα ισχύοντα καθεστάτα παρέχουν ένα σαφές και συνεπές πλαίσιο για την κατοχή και τη διακίνηση υποκειμένων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων. Υπάρχει περιορισμένος αριθμός τομέων στους οποίους οι αποκλίνουσες ερμηνείες από τα κράτη μέλη έχουν ως αποτέλεσμα να υφίστανται διαφοροποιήσεις στους εθνικούς κανόνες και

να δημιουργείται αβεβαιότητα για τους επαγγελματίες. Για παράδειγμα, οι κανόνες σχετικά με την υποχρέωση καταβολής του ειδικού φόρου κατανάλωσης σε περίπτωση ελλειμμάτων προκαλούν σύγχυση επί του παρόντος και πρέπει να αποσαφηνιστούν. Οι διαθέσιμοι μηχανισμοί επικοινωνίας μεταξύ επαγγελματιών και αρμόδιων αρχών όταν προκύπτουν εξαιρετικές καταστάσεις πρέπει να βελτιωθούν είτε μέσω της χρήσης υφιστάμενης λειτουργίας είτε με την ανάπτυξη νέας.

Οι ενιαίοι κανόνες για το EMCS είναι ουσιαστικοί για την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Η εναρμόνιση της πρόσβασης στο EMCS μέσω της παροχής κοινών ορισμών για τους φορείς που έχουν λάβει άδεια για κατοχή και διακίνηση προϊόντων υπό καθεστώς αναστολής του ειδικού φόρου κατανάλωσης συμβάλλει περαιτέρω στον σκοπό αυτό. Τα καθεστώτα έχουν εν γένει διασφαλίσει τον περιορισμό των περιθωρίων εφαρμογής μεροληπτικών προϋποθέσεων σε διάφορα κράτη μέλη. Παρότι η αρμοδιότητα αδειοδότησης των επαγγελματιών για κατοχή και διακίνηση υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων εξακολουθεί να αποτελεί εθνική αρμοδιότητα, είναι λιγοστά τα στοιχεία που υποδεικνύουν την ύπαρξη σημαντικών εμποδίων για την πρόσβαση στην αγορά.

Οι επαγγελματίες ανέφεραν ότι τα κυριότερα οφέλη του EMCS συνδέονται με την ικανότητα παρακολούθησης της διακίνησης (τόσο για τον αποστολέα όσο και για τον παραλήπτη), διευκολύνοντας με τον τρόπο αυτό τον έλεγχο των δικών τους δραστηριοτήτων και την παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των δικών τους ρυθμίσεων για την εκπλήρωση των φορολογικών υποχρεώσεων.

Γενικά, οι διοικήσεις και οι επαγγελματίες πιστεύουν ότι τα πλεονεκτήματα της κοινής δράσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσον αφορά τις συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων (B2B) είναι περιορισμένα λόγω της έλλειψης νομικής και τεχνικής σαφήνειας και λόγω των εθνικών διαφοροποιήσεων. Στην περίπτωση των εξ αποστάσεως πωλήσεων, τα ισχύοντα καθεστώτα έχουν ελάχιστη ή καμία ενωσιακή προστιθέμενη αξία λόγω της έλλειψης εναρμόνισης. Ορισμένοι επαγγελματίες ανέφεραν ότι τα καθεστώτα είναι επαχθή ή ακόμη και επαχθέστερα από τα καθεστώτα για την εξαγωγή προϊόντων σε τρίτες χώρες.

Οι τομείς στους οποίους θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμη η περαιτέρω εναρμόνιση καλύπτονται στην ενότητα 4.

4. ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΠΟΥ ΧΡΗΣΟΥΝ ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΠΡΟΣΟΧΗΣ

Οι προτεινόμενες βελτιώσεις μπορούν να επιτευχθούν από την προγραμματιζόμενη τροποποίηση της οδηγίας 2008/118/ΕΚ και των εκτελεστικών της κανονισμών, όπως προβλέπεται στο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής.

4.1. Άδειες

Η οδηγία 2008/118/ΕΚ θεσπίζει κοινούς ορισμούς σε επίπεδο ΕΕ για τους διαφόρους τύπους επαγγελματιών που έχουν λάβει άδεια για κατοχή και διακίνηση υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων υπό καθεστώς αναστολής του φόρου. Οι ορισμοί αυτοί συμβάλλουν στην εξασφάλιση σαφούς και συνεπούς πλαισίου για την κατοχή και τη διακίνηση υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων και διασφαλίζουν την ισότιμη μεταχείριση των επιχειρήσεων.

Οι απαιτήσεις για τις άδειες κατοχής και διακίνησης υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων και για τις απλουστεύσεις ποικίλλουν μεταξύ των κρατών μελών. Οι απαιτήσεις για τις άδειες είναι πολύπλοκες. Το γεγονός αυτό μπορεί να δημιουργήσει εμπόδια στους επαγγελματίες και να καταστήσει τη διαδικασία υποβολής αίτησης υπερβολικά χρονοβόρα. Για παράδειγμα, όταν οι επαγγελματίες ερωτήθηκαν για τους κανόνες υπολογισμού των εγγυήσεων για τις άδειες¹⁹, πολλοί φορείς ανέφεραν ότι δεν γνώριζαν περί τίνος επρόκειτο (24 %). Από την ανάλυση των δεδομένων ανά κράτος μέλος διαπιστώθηκε ότι, ορισμένες φορές, σε φορείς που προέρχονταν από τις ίδιες χώρες και που δραστηριοποιούνταν στον ίδιο τομέα, είχαν παρασχεθεί αντιφατικές πληροφορίες. Για παράδειγμα, φορείς που δραστηριοποιούνταν στη Γερμανία (το κράτος μέλος με το μεγαλύτερο ποσοστό συμμετοχής στην έρευνα) ανέφεραν ότι οι εγγυήσεις αποθήκης υπολογίζονταν με βάση τον ετήσιο κύκλο εργασιών (34 %), τον μηναίο κύκλο εργασιών (3 %), την ετήσια υποχρέωση καταβολής ειδικού φόρου κατανάλωσης (16 %) και τη μηνιαία υποχρέωση καταβολής ειδικού φόρου κατανάλωσης (21 %). Από αυτό συνάγεται το συμπέρασμα ότι ορισμένες απαιτήσεις και διατάξεις είναι ιδιαίτερες πολύπλοκες.

Η πολυπλοκότητα της πρόσβασης και της κατανόησης των διατάξεων υπογραμμίστηκε επίσης στις περιπτώσιολογικές μελέτες. Ενδιαφερόμενοι φορείς από τέσσερα κράτη μέλη ανέφεραν ότι οι επαγγελματίες συχνά δεν υπέβαλλαν πλήρεις αιτήσεις, με αποτέλεσμα οι αρχές να πρέπει να εκτελούν πρόσθετες περιττές εργασίες.

Στα περισσότερα κράτη μέλη, οι φορείς πρέπει να καταθέσουν τόσο εγγύηση διακίνησης, προκειμένου να διασφαλιστεί η οφειλή του ειδικού φόρου κατανάλωσης για τη διακίνηση, όσο και εγγύηση άδειας για την κάλυψη των δραστηριοτήτων της φορολογικής αποθήκης ή των εγγεγραμμένων αποστολέων και παραληπτών. Η διαχείριση των εγγυήσεων πραγματοποιείται σε εθνικό επίπεδο. Οι επαγγελματίες θεωρούν ότι αυτά αποτελούν σημαντικά εμπόδια, παρά το γεγονός ότι μειώσεις και απαλλαγές από τις εγγυήσεις εφαρμόζονται ευρέως με σκοπό τη στήριξη μικρότερων φορέων, ειδικών προϊόντων, καθώς και φορέων που συμμορφώνονται με τις φορολογικές τους υποχρεώσεις. Οι απαλλαγές επιτρέπονται μόνο σε ειδικές περιστάσεις που προβλέπονται στην οδηγία 2008/118/EK.

4.2. Χειρισμός ελλειμμάτων, πλεονασμάτων, άλλες εξαιρέσεις και καταπολέμηση της απάτης²⁰

Μετά την ολοκλήρωση της μελέτης αξιολόγησης, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξέδωσε απόφαση σχετικά με τα άρθρα 10 και 20 της οδηγίας, η οποία αποσαφηνίζει, μεταξύ άλλων, πότε περατώνεται η διακίνηση²¹. Ο στόχος των διατάξεων του άρθρου 20 παράγραφος 2 της οδηγίας, όπου αναφέρεται πότε περατώνεται η διακίνηση υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων υπό καθεστώς αναστολής, είναι να προσδιοριστεί ο χρόνος στον οποίο τα εν λόγω προϊόντα θεωρείται

¹⁹ Οι εγγυήσεις, εφόσον απαιτούνται, πρέπει να καλύπτουν τον κίνδυνο που ενέχει η παραγωγή, η μεταποίηση και η κατοχή των υποκείμενων σε ειδικούς φόρους κατανάλωσης προϊόντων. Η διαχείρισή τους πραγματοποιείται σε εθνικό επίπεδο.

²⁰ Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλέπε: «Evaluation of current arrangements for the holding and moving of excise goods under excise duty suspension», σ. 75 – 87.

²¹ Απόφαση του Δικαστηρίου (έκτο τμήμα) της 28ης Ιανουαρίου 2016 (αίτηση του Bundesfinanzhof (Γερμανία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως) — BP Europa SE κατά Hauptzollamt Hamburg-Stadt (υπόθεση C-64/15) EE 2016/C 106/11.

ότι έχουν τεθεί σε ανάλωση και να καθοριστεί ο χρόνος κατά τον οποίο καθίσταται απαιτητός ο φόρος επί των προϊόντων αυτών. Αυτό αποκτά ακόμη μεγαλύτερη σημασία στις περιπτώσεις στις οποίες διαπιστώνονται ελλείμματα κατά την παράδοση των υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων. Ωστόσο, η διαδικασία για την προβολή απαιτήσεων για ελλείμματα είναι ασαφής. Οι απαιτήσεις έναντι των επαγγελματιών καλύπτονται από τις διατάξεις της οδηγίας 2010/24/ΕΕ²² (οδηγία για την είσπραξη απαιτήσεων), αλλά η χρήση των τίτλων που προβλέπονται στην οδηγία για την είσπραξη ποικίλλει μεταξύ των κρατών μελών. Σε ορισμένες περιπτώσεις δεν χρησιμοποιούνται καθόλου. Δεν υπάρχει σαφής νομική βάση για τη σύνδεση των τίτλων είσπραξης με προηγούμενη διαπίστωση υποχρέωσης καταβολής ειδικού φόρου κατανάλωσης. Οι προδιαγραφές του EMCS²³ παρέχουν ένα μέσο επικοινωνίας μεταξύ των κρατών μελών και των επαγγελματιών για να διαπιστώνεται η ύπαρξη ενδεχόμενων υποχρεώσεων, αλλά η λειτουργία αυτή χρησιμοποιείται ελάχιστα. Το EMCS παρέχει επίσης ένα μήνυμα για την προβολή απαίτησης φόρου που θα πρέπει να αποστέλλεται από το κράτος μέλος το οποίο προβάλλει την απαίτηση στο κράτος μέλος αποστολής που είναι υπεύθυνο για τη διαχείριση της εγγύησης, αλλά και αυτό το μήνυμα χρησιμοποιείται πολύ σπάνια ή και καθόλου.

Ορισμένοι επαγγελματίες κατήγγειλαν τη μη δυνατότητα τροποποίησης του ηλεκτρονικού διοικητικού εγγράφου (e-AD) μετά την αποδοχή του από το κράτος μέλος αποστολής, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται διαφορές σχετικά με τις ποσότητες και τον καταβλητέο ειδικό φόρο κατανάλωσης. Ο αποστολέας μπορεί να αποστείλει αναφορά συμβάντος του EMCS στο κράτος μέλος αποστολής επισημαίνοντας το σφάλμα. Ο πρωταρχικός σκοπός της αναφοράς συμβάντος είναι, ωστόσο, να έχουν τη δυνατότητα οι επαγγελματίες να αναφέρουν σημαντικά συμβάντα που λαμβάνουν χώρα κατά τη διάρκεια της διακίνησης· η δυνατότητα αυτή χρησιμοποιείται ελάχιστα επί του παρόντος. Το 2014 απεστάλησαν μόλις 1 160 αναφορές συμβάντων μεταξύ των κρατών μελών, οι οποίες αντιστοιχούν περίπου στο 0,04 % των 2,95 εκατομμυρίων διακινήσεων EMCS που πραγματοποιήθηκαν το συγκεκριμένο έτος. Ωστόσο, δεν υφίσταται νομική υποχρέωση υποβολής αναφοράς.

Αλλαγή προορισμού κατόπιν απόρριψης ή άρνησης παραλαβής²⁴ φορτίου: Τα κράτη μέλη συμφώνησαν στο πλαίσιο ομάδας εμπειρογνομόνων ότι, όταν σημειώνεται απόρριψη ή άρνηση παραλαβής προϊόντων, ο αποστολέας θα πρέπει να εκδίδει αλλαγή προορισμού, ώστε το φορτίο να επιστρέφει στον τόπο αποστολής ή να αποστέλλεται σε νέο παραλήπτη. Αυτό θα πρέπει να καταστεί νομική υποχρέωση. Μια επιπλέον βελτίωση θα ήταν αν ο αποστολέας ήταν υποχρεωμένος να προβεί σε επόμενες ενέργειες στην περίπτωση που αποστέλλεται μήνυμα απόρριψης ή άρνησης παραλαβής. Δύο προτάσεις υποβλήθηκαν για την αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών: πρώτον, οι

²² Οδηγία 2010/24/ΕΕ του Συμβουλίου, της 16ης Μαρτίου 2010, περί αμοιβαίας συνδρομής για την είσπραξη απαιτήσεων σχετικών με φόρους, δασμούς και άλλα μέτρα, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 84 της 31.3.2010.

²³ Οι προδιαγραφές του EMCS είναι έγγραφα τα οποία περιγράφουν τις απαιτήσεις για το σύστημα EMCS σε κεντρικό και εθνικό επίπεδο και τον τρόπο με τον οποίο οι απαιτήσεις αυτές εκπληρώνονται σε υψηλό επίπεδο (οι επανομαζόμενες λειτουργικές προδιαγραφές του συστήματος των ειδικών φόρων κατανάλωσης (Functional Excise Systems Specifications, FESS)), ενώ αναλυτικότερες περιγραφές περιλαμβάνονται σε διάφορα άλλα έγγραφα.

²⁴ Στο πλαίσιο αυτό, ο όρος «απόρριψη» φορτίου παραπέμπει σε απόφαση του παραλήπτη να μην αποδεχθεί φορτίο προϊόντων που βρίσκεται στον τόπο αποστολής ή διακινείται από τον τόπο αποστολής. Ο όρος «άρνηση παραλαβής» παραπέμπει σε απόφαση μη παραλαβής προϊόντων που έχουν φτάσει σε τόπο προορισμού.

προδιαγραφές θα πρέπει να υποστηριχθούν από νομική υποχρέωση αποστολής μηνυμάτων απόρριψης ή άρνησης παραλαβής και, δεύτερον, θα πρέπει να δημιουργηθεί νομική βάση ώστε τα μηνύματα απόρριψης ή άρνησης παραλαβής να ακολουθούνται αυτομάτως από αλλαγή προορισμού και επιστροφή στον αποστολέα.

Η γενική πεποίθηση είναι ότι το EMCS έχει μειώσει τις περιπτώσεις απάτης. Τα μεγαλύτερα προβλήματα που προσδιορίστηκαν από τα κράτη μέλη ήταν η καταχώριση μεταφορών υπερβολικά μεγάλης διάρκειας από τους επαγγελματίες και η απουσία ορισμένων δεδομένων στο e-AD, όπως το καθεστώς ιδιοκτησίας των προϊόντων στον τόπο αποστολής και προορισμού, τα οποία θα μπορούσαν να συνδράμουν στην ανάλυση κινδύνου.

4.3. Συντονισμός μεταξύ των τελωνειακών διαδικασιών και των διαδικασιών για τον ειδικό φόρο κατανάλωσης

Όπως προαναφέρθηκε, οι πολλές περιπτώσεις μη περατωθείσας διακίνησης σε έμμεσες εξαγωγές υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων εξακολουθεί να αποτελεί ζήτημα που προκαλεί ανησυχία. Επίσης, θα ήταν ενδεχομένως χρήσιμη η δημιουργία σαφούς νομικής βάσης για τη διαμετακόμιση και η καλύτερη εναρμόνιση των κανόνων για την αντιμετώπιση εισαγόμενων προϊόντων που υπόκεινται σε ειδικό φόρο κατανάλωσης.

4.4. Διαδικασίες για προϊόντα για τα οποία έχει ήδη καταβληθεί ο φόρος οι οποίες απευθύνονται σε μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις

Τα καθεστώτα για τις διακινήσεις προϊόντων για τα οποία έχει ήδη καταβληθεί ο φόρος μεταξύ επιχειρήσεων, τα οποία παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, δεν λειτουργούν σωστά και αποτελούν πηγή διοικητικού φόρτου και υψηλού κόστους συμμόρφωσης για τους επαγγελματίες, καθώς και πιθανή πηγή απάτης. Τα έγγραφα σε έντυπη μορφή πρέπει να επιστρέφονται στο κράτος μέλος αποστολής. Μόνο μετά την άφιξη του εν λόγω εγγράφου είναι δυνατή η επιστροφή του φόρου στο κράτος μέλος αποστολής. Υπάρχει η πιθανότητα τα έγγραφα σε έντυπη μορφή να χρησιμοποιηθούν με δόλιο τρόπο αρκετές φορές διότι δεν προβλέπεται από τον νόμο χρονικό όριο για την επιστροφή τους στο κράτος μέλος αποστολής.

Η κατάσταση όσον αφορά τα καθεστώτα για τις εξ αποστάσεως πωλήσεις υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων είναι ακόμη χειρότερη, καθώς η γενικευμένη χρήση φορολογικών αντιπροσώπων καθιστά τη νόμιμη εμπορική δραστηριότητα μη βιώσιμη. Ωστόσο, η Επιτροπή προτείνει το πρόβλημα αυτό να επιλυθεί όταν θα συμφωνηθεί η υπηρεσία ενιαίας εξυπηρέτησης για τον ΦΠΑ για τις εξ αποστάσεως πωλήσεις. Η κατάργηση του μοναδικού φορολογικού αντιπροσώπου δεν θα μειώσει τον φόρτο των επαγγελματιών, καθώς πρέπει επίσης να εγγράφονται για τον ΦΠΑ στο κράτος μέλος κατανάλωσης.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΕΠΟΜΕΝΕΣ ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ

Με βάση τα πορίσματα των δύο μελετών και της αξιολόγησης SWD(2017)xxx, η Επιτροπή καταλήγει στα ακόλουθα συμπεράσματα:

Τα καθεστώτα για την κατοχή και τη διακίνηση υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων δεν θα πρέπει να στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό, να παρεμποδίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων αυτών στο εσωτερικό της ΕΕ,

ούτε θα πρέπει τα εν λόγω καθεστώτα να παρεμποδίζουν την είσπραξη φόρων ή να διευκολύνουν τη φορολογική απάτη.

Γενικά, τα ισχύοντα καθεστώτα για την κατοχή και τη διακίνηση υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων υπό καθεστώς αναστολής του ειδικού φόρου λειτουργούν αποτελεσματικά και αποδοτικά και με τρόπο που δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί χωρίς την ανάληψη δράσης σε επίπεδο ΕΕ. Υπάρχουν ακόμη, ωστόσο, ορισμένα ζητήματα τα οποία πρέπει να επιλυθούν, κυρίως όσον αφορά τον συντονισμό των διαδικασιών για τον ειδικό φόρο κατανάλωσης και των τελωνειακών διαδικασιών, όπου τα επίπεδα ανασφάλειας δικαίου είναι υψηλά και υπάρχει μεγάλο περιθώριο βελτίωσης όσον αφορά τον συντονισμό των τεχνικών διαδικασιών. Τέλος, παρότι η θέσπιση του EMCS για την επιτήρηση της διακίνησης των υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων υπό καθεστώς αναστολής του φόρου συμβάλλει στη βελτίωση της είσπραξης του ειδικού φόρου κατανάλωσης, υπάρχουν ορισμένες πιθανές νομικές και τεχνικές τροποποιήσεις που θα μπορούσαν να μειώσουν περαιτέρω τη φοροδιαφυγή και την απάτη.

Τα καθεστώτα για τη διακίνηση προϊόντων που έχουν τεθεί ήδη σε ανάλωση σε άλλο κράτος μέλος λειτουργούν πολύ λιγότερο ικανοποιητικά: τα ισχύοντα καθεστώτα είναι αναποτελεσματικά, ανεπαρκή για την εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων και δυνητικά ευάλωτα σε φοροδιαφυγή και απάτη. Αυτό το ζήτημα αφορά ιδιαίτερα τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις που χρησιμοποιούν περισσότερο τα εν λόγω καθεστώτα. Η χρήση του EMCS για τις διαδικασίες στις οποίες έχει ήδη καταβληθεί ο φόρος θα εξορθολογίσει αυτό το είδος εμπορίου, θα αυξήσει τη διαφάνεια και τη σαφήνεια των κανόνων και θα παράσχει στους επαγγελματίες τη δυνατότητα να ανακτούν εύκολα και γρήγορα τον φόρο που έχει ήδη καταβληθεί στο κράτος μέλος αποστολής.

Επόμενες ενέργειες:

- (1) Η Επιτροπή θα εξετάσει πιθανές νομικές και τεχνικές βελτιώσεις για την αντιμετώπιση των παρατυπιών και τη διεκπεραίωση των απαιτήσεων από τα κράτη μέλη.
- (2) Η Επιτροπή θα διερευνήσει αν θα ήταν σκόπιμο να προτείνει ένα λιγότερο επαχθές καθεστώς από το EMCS ή από το σύστημα του ΑΣΔΕ για τη διακίνηση υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων χαμηλού φορολογικού κινδύνου, όπως για τη μετουσιωμένη αλκοόλη, τις αρωματικές ουσίες, τα αρώματα και ορισμένα ενεργειακά προϊόντα.
- (3) Η Επιτροπή θα εξετάσει το ενδεχόμενο να προβεί σε νομικές και τεχνικές τροποποιήσεις στα καθεστώτα που χρησιμοποιούνται για την επιτήρηση των εισαγωγών, των εξαγωγών και της διαμετακόμισης υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων.
- (4) Η Επιτροπή θα αναλύσει τη μερική ή πλήρη αυτοματοποίηση των καθεστώτων για την μεταξύ επιχειρήσεων διακίνηση προϊόντων για τα οποία έχει ήδη καταβληθεί ο φόρος, με σκοπό να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος και το κόστος συμμόρφωσης για τους επαγγελματίες και τα κράτη μέλη.
- (5) Η Επιτροπή θα αναζητήσει τρόπους βελτίωσης των καθεστώτων για τις διασυνοριακές εξ αποστάσεως πωλήσεις υποκείμενων σε ειδικό φόρο κατανάλωσης προϊόντων.

Η Επιτροπή θα λάβει υπόψη της τα παρόντα συμπεράσματα κατά τις προπαρασκευαστικές της εργασίες για την αναθεώρηση της οδηγίας όπως προβλέπεται στο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής 2017 (COM(2016) 710 final, ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2). Η εν λόγω αναθεώρηση θα περιλαμβάνει τη διεξαγωγή ανοιχτής δημόσιας διαβούλευσης και εκτίμησης επιπτώσεων.