



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 23.7.2003
COM(2003) 397 τελικό

2003/0169 (CNS)

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

**για την τροποποίηση της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ σχετικά με τους μειωμένους συντελεστές
φόρου προστιθεμένης αξίας**

(υποβληθείσα από την Επιτροπή)

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Στην ανακοίνωσή της του 2000, η Επιτροπή χάραξε μία στρατηγική με στόχο τη βελτίωση της λειτουργίας του συστήματος ΦΠΑ στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς¹. Πρότεινε μία βιώσιμη στρατηγική επικεντρωμένη σε τέσσερις κύριους στόχους, τουτέστιν, την **απλούστευση** και τον **εκσυγχρονισμό** των υφιστάμενων κανόνων, μία **περισσότερο ομοιόμορφη εφαρμογή** των σημερινών διατάξεων και μία **νέα εφαρμογή της διοικητικής συνεργασίας**.
2. Για το σκοπό αυτό, η Επιτροπή πρότεινε πρόγραμμα δράσης ανά στάδια εν όψει της βραχυπρόθεσμης επίτευξης συγκεκριμένων και αναγκαίων βελτιώσεων του ισχύοντος συστήματος. Σ'αυτό το πλαίσιο, δήλωσε ότι θα πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο μεσοπρόθεσμης αναθεώρησης και εξορθολογισμού των κανόνων και των παρεκκλίσεων που εφαρμόζονται κατά τον καθορισμό των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ (σημείο 2.10 του παραρτήματος που απαριθμεί τους πιθανούς τομείς δράσης).
3. Στην έκθεση του 2001 για τους μειωμένους συντελεστές ΦΠΑ², η Επιτροπή δήλωσε σαφώς ότι έφθασε η στιγμή για να εξεταστεί η σημερινή **δομή** των μειωμένων συντελεστών, ο πολύπλοκος χαρακτήρας των οποίων ευθύνεται για τις περισσότερες από τις αιτήσεις που έχουν υποβληθεί στην Επιτροπή.
4. Αντίθετα, μία **τροποποίηση του επιπέδου των συντελεστών** δεν προβλέπεται κατά την περίοδο θέσης σε εφαρμογή της νέας στρατηγικής. Πράγματι, ο ελάχιστος κανονικός συντελεστής καθορίστηκε στο 15% μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2005³ και δεν ενδείκνυται η επανέναρξη συζήτησης για το συγκεκριμένο θέμα επ'ευκαιρία της αναθεώρησης του πεδίου εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών.
5. Η παρούσα αιτιολογική έκθεση αποσκοπεί στην αξιολόγηση των συνεπειών της ισχύουσας δομής των συντελεστών ΦΠΑ για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και η πρόταση οδηγίας που τη συνοδεύει περιέχει την αναθεώρηση και τον εξορθολογισμό των υφιστάμενων κανόνων και παρεκκλίσεων που η Επιτροπή κρίνει ότι απαιτούνται. Η εν λόγω πρόταση, βασιζόμενη στο άρθρο 93 της συνθήκης, πρέπει να πληροί τους στόχους που καθορίζει, τουτέστιν **"την εναρμόνιση των νομοθεσιών περί των φόρων κύκλου εργασιών, των ειδικών φόρων κατανάλωσης και των λοιπών έμμεσων φόρων, στο βαθμό που η εναρμόνιση αυτή είναι αναγκαία για να εξασφαλιστεί η εγκαθίδρυση και η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς."**

Επέχει, εξάλλου, θέση έκθεσης που οφείλει να υποβάλλει ανά διετία η Επιτροπή ώστε να επιτρέπει στο Συμβούλιο να επανεξετάζει το πεδίο εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών (άρθρο 12, παράγραφος 4 εδάφιο 2 της έκτης οδηγίας ΦΠΑ).

¹ COM(2000) 348 της 7ης Ιουνίου 2000.

² COM(2001) 599 της 22ης Οκτωβρίου 2001.

³ Οδηγία 2001/4/EK του Συμβουλίου της 19ης Ιανουαρίου 2001 (ΕΕ L 22, 24.1.2001, σ. 40 διορθωτικό - ΕΕ L 26, 27.01.2001).

2. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

6. Το ισχύον καθεστώς, που καθιερώθηκε με την οδηγία 92/77/ΕΟΚ⁴, βασίζεται στον καθορισμό ελάχιστου συντελεστή : 15% για τον κανονικό συντελεστή, 5% για τους μειωμένους συντελεστές. Τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να εφαρμόζουν έναν ή δύο μειωμένους συντελεστές στα αγαθά και τις υπηρεσίες που περιλαμβάνονται σε περιοριστικό κατάλογο (παράρτημα Η). Στους εν λόγω βασικούς κανόνες προστέθηκαν πολλές ειδικές παρεκκλίσεις που επιτρέπουν στα κράτη μέλη ή σε ορισμένα από αυτά να εφαρμόζουν άλλους κανόνες. Το γεγονός αυτό οδήγησε σε μια κατάσταση ιδιαίτερα πολύπλοκη που πρέπει να επανεξεταστεί.
7. Το άρθρο 12 παράγραφος 4 δεύτερο εδάφιο της έκτης οδηγίας ΦΠΑ ορίζει ότι "Βάσει έκθεσης της Επιτροπής, το Συμβούλιο επανεξετάζει ανά διετία, αρχίζοντας από το 1994, το πεδίο εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών. Το Συμβούλιο δύναται να αποφασίζει ομόφωνα, μετά από πρόταση της Επιτροπής, την τροποποίηση του καταλόγου αγαθών και υπηρεσιών του παραρτήματος Η ».
8. Στην ανακοίνωσή της του 2000 για τη στρατηγική σχετικά με το ΦΠΑ, η Επιτροπή επέκτεινε ωστόσο τον προβληματισμό πέραν της απλής τροποποίησης του παραρτήματος Η και δήλωσε ότι θα ήταν σκόπιμο να πραγματοποιηθεί αναθεώρηση και εξορθολογισμός των υφισταμένων κανόνων και παρεκκλίσεων για τους μειωμένους συντελεστές ΦΠΑ.

2.1. Οι πρώτες εκθέσεις της Επιτροπής για τους μειωμένους συντελεστές

9. Η Επιτροπή υπέβαλε μια πρώτη έκθεση στις 13/12/1994⁵ και μια δεύτερη στις 13/11/1997⁶. Μετά τις εν λόγω εκθέσεις, ωστόσο, η Επιτροπή δεν υπέβαλε πρόταση για αναθεώρηση του πεδίου εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών⁷, εκτιμώντας ότι δεν υπήρχε, γενικά, καμία πραγματική ανάγκη για το σκοπό αυτό και ότι το θέμα θα έπρεπε να αντιμετωπιστεί συνολικά στο πλαίσιο των προτάσεων για τη μετάβαση στο οριστικό καθεστώς ΦΠΑ⁸.

2.2. Η τελευταία έκθεση της 22ας Οκτωβρίου 2001

10. Υπενθυμίζοντας τη νέα στρατηγική για το ΦΠΑ, η έκθεση αυτή διευκρίνισε ότι μεγαλύτερη προσέγγιση των συντελεστών μπορεί να προβλεφθεί μόνο μακροπρόθεσμα. Θα μπορούσε, ωστόσο, να αναληφθεί εμπειριστατωμένη αναθεώρηση των κανόνων που εφαρμόζονται στους μειωμένους συντελεστές, αφού εξεταστούν και ληφθούν υπόψη τα αποτελέσματα της δοκιμαστικής εφαρμογής μειωμένου συντελεστή στις υπηρεσίες υψηλής εντάσεως εργασίας⁹. Εν όψει της αποτελεσματικής προετοιμασίας της εν λόγω αναθεώρησης, προτείνεται η επανεξέταση της ισχύουσας δομής των μειωμένων συντελεστών, η μη παραχώρηση νέων παρεκκλίσεων και η εξέταση της ενδεχόμενης μερικής ή ολικής κατάργησης

⁴ Οδηγία του Συμβουλίου της 19ης Οκτωβρίου 1992 (ΕΕ L316 της 31.10.1992).

⁵ COM(94) 584 τελικό.

⁶ COM(97) 559 τελικό.

⁷ Η μόνη τροποποίηση που θεσπίστηκε αφορούσε το μειωμένο συντελεστή για τα προϊόντα της ανθοκομίας (Οδηγία 96/42/ΕΚ του Συμβουλίου της 25ης Ιουνίου 1996 για τροποποίηση της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας (ΕΕ L 170, 9.7.1996, σ. 34)

⁸ Άρθρο 28 ιβ και COM 328(96) τελικό της 10.07.1996.

⁹ Οδηγία 1999/85/ΕΚ της 22ας Οκτωβρίου 1999. (ΕΕ 277 της 28.1.2002).

των ισχυουσών παρεκκλίσεων. Οι προτάσεις αυτές συμβιβάζονται πλήρως με τους στόχους της νέας στρατηγικής ΦΠΑ.

11. Σε αυτό το πλαίσιο, οι ελλείψεις της εσωτερικής αγοράς, όπως αυτές γίνονται αντιληπτές από τις επιχειρήσεις, ιδίως στο φορολογικό τομέα και ειδικότερα λόγω της ποικιλίας των συντελεστών ΦΠΑ, αποτελούν πραγματικότητα η οποία θα ήταν σκόπιμο να ληφθεί υπόψη.
12. Με την έκθεση αυτή πιστεύεται ότι θα αρχίσει μία διαδικασία εξέτασης, εκ μέρους των οικονομικών κύκλων και των κρατών μελών, σχετικά με το ρόλο των μειωμένων συντελεστών, την αποτελεσματικότητά τους όσον αφορά την υλοποίηση των διάφορων κοινοτικών ή εθνικών πολιτικών και τις βελτιώσεις και τον εξορθολογισμό που ενδεχομένως θα μπορούσαν να προβλεφθούν (αριθ. 64 της έκθεσης). Εκτοτε, πολλοί κλάδοι ήλθαν σε επαφή με τις υπηρεσίες της Επιτροπής για να ανακοινώσουν αιτήματά τους και αναλύσεις που πραγματοποίησαν.
13. Για να αρχίσει η εξέταση του ρόλου των μειωμένων συντελεστών, της αποτελεσματικότητάς τους για την επιδίωξη των διαφόρων κοινοτικών ή εθνικών πολιτικών καθώς και των προβλεπόμενων βελτιώσεων και του εξορθολογισμού, η Επιτροπή αναφέρθηκε σε μια ενδεχόμενη δυνατότητα (αριθ. 65 της έκθεσης). Αυτή συνίσταται στον καθορισμό δομής με δύο μειωμένους συντελεστές (με ενδεχόμενη ειδική ψαλίδα συντελεστών για κάθε κατηγορία) που θα εφαρμόζονται σε αγαθά και υπηρεσίες που περιλαμβάνονται σε χωριστούς καταλόγους¹⁰ :
 - έναν μειωμένο συντελεστή που προσεγγίζει το ελάχιστο ισχύον όριο του 5 % για περιορισμένα αγαθά και υπηρεσίες πρώτης ανάγκης ή με κοινωνικό σκοπό (ενδεχομένως υποχρεωτικό δεδομένου ότι τα περισσότερα κράτη μέλη εφαρμόζουν ήδη μειωμένο συντελεστή για αγαθά και υπηρεσίες αυτού του είδους)·
 - και έναν υψηλότερο μειωμένο συντελεστή για αγαθά και υπηρεσίες, τα οποία για ιστορικούς ή συγκυριακούς λόγους οφείλουν να αποτελέσουν αντικείμενο διαφορετικής μεταχείρισης σε σχέση με τα αγαθά και τις υπηρεσίες που υποβάλλονται στον κανονικό συντελεστή ή που προορίζονται για άλλους σκοπούς.
14. Στα συμπεράσματα της εν λόγω έκθεσης υπενθυμίστηκε ότι θα ήταν σκόπιμο να γίνουν αντιληπτά κυρίως τα εξής:
 - α) τα χαρακτηριστικά στοιχεία του ΦΠΑ, και ιδίως η υποχρέωση εξασφάλισης της ουδετερότητάς του·
 - β) η ανάγκη καθορισμού σαφών κριτηρίων εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών·
 - γ) ο μακροπρόθεσμος στόχος μεγαλύτερης εναρμόνισης των συντελεστών συνοδευόμενος από ορθολογική οργάνωση των παρεκκλίσεων.
15. Θεωρήθηκε ότι γενικά η έκθεση αυτή αντανακλά κατά τον καλύτερο τρόπο την κατάσταση όσον αφορά τους συντελεστές ΦΠΑ στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Κατά τη διάρκεια του 2002 δεν διαπιστώθηκαν όντως καινούργιες εξελίξεις.

¹⁰ ΣΗΜ.: τα κράτη μέλη έχουν σήμερα την ευχέρεια να εφαρμόζουν 1 ή 2 μειωμένους συντελεστές στο σύνολο του παραρτήματος Η.

2.3. Τα αποτελέσματα της δοκιμαστικής εφαρμογής μειωμένου συντελεστή στις υπηρεσίες υψηλής εντάσεως εργασίας

16. Η εν λόγω δοκιμαστική εφαρμογή θεσπίστηκε με την οδηγία 99/85/EK για περίοδο 3 ετών. Στις 3 Δεκεμβρίου 2002¹¹, το Συμβούλιο εξέδωσε οδηγία για την παράταση κατά ένα έτος (μέχρι τις 31/12/2003) των μειωμένων συντελεστών που εφαρμόζονταν δοκιμαστικά στις υπηρεσίες υψηλής εντάσεως εργασίας, ώστε να εξασφαλιστεί συνέχεια και νομική ασφάλεια στους τομείς στους οποίους εφαρμόζονται σήμερα μειωμένοι συντελεστές για την περίοδο κατά την οποία η Επιτροπή και το Συμβούλιο πραγματοποιούν εμπειριστατωμένη αξιολόγηση των αποτελεσμάτων αυτής της δοκιμαστικής εφαρμογής.
17. Στην έκθεσή της 2ας Ιουνίου 2003¹², η Επιτροπή πραγματοποίησε αξιολόγηση των συνεπειών εφαρμογής του μέτρου, ιδίως από πλευράς δημιουργίας θέσεων απασχόλησης και αποτελεσματικότητας. Βάσει, ειδικότερα, των εκθέσεων αξιολόγησης που υποβλήθηκαν από τα κράτη μέλη που συμμετείχαν στη δοκιμαστική εφαρμογή, φαίνεται ότι καμία χώρα δεν ήταν σε θέση να αποδείξει με βεβαιότητα κάποιο θετικό αποτέλεσμα του μέτρου στο σύνολο των σχετικών τομέων, από πλευράς δημιουργίας θέσεων απασχόλησης και αποτελεσματικότητας. Η μετακύλιση της μείωσης του συντελεστή ΦΠΑ στις τιμές ήταν πολύ μικρή, έως και ανύπαρκτη. Επίσης, έχει γενικά μικρή έκταση και δεν αποδείχθηκε, με την εν λόγω δοκιμαστική εφαρμογή, η διάρκειά της στο χρόνο. Υπό αυτές τις συνθήκες, το μέτρο μείωσης του συντελεστή ΦΠΑ δεν μπορεί να έχει σοβαρές συνέπειες για τη ζήτηση.
18. Στις περιπτώσεις που παρατηρήθηκε αύξηση της ζήτησης σε κάποιον τομέα διαπιστώθηκε, επίσης, ότι είχαν ληφθεί και άλλα σημαντικά μέτρα (π.χ. μείωση των κοινωνικών εισφορών, φορολογικά πλεονεκτήματα ή δυνατότητα μείωσης των άμεσων φόρων) κατά την ίδια περίοδο. Εξάλλου, το μέτρο θεσπίστηκε σε στιγμή ευνοϊκής συγκυρίας, όταν η ανεργία σημείωνε πτώση σε όλους τους τομείς της οικονομίας.
19. Τα αποτελέσματα αυτά συμφωνούν με τα συμπεράσματα προηγούμενων μελετών¹³. Σε σύγκριση με τα μέτρα που στοχεύουν απευθείας στο κόστος εργασίας, η μείωση του συντελεστή ΦΠΑ στην απασχόληση συνεπάγεται δημοσιονομικό κόστος, πάντοτε υψηλότερο ανά δημιουργούμενη θέση απασχόλησης. Συνεπώς, σύμφωνα με τα συμπεράσματα της εν λόγω έκθεσης, για το ίδιο δημοσιονομικό κόστος υπολογιζόμενο σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, μείωση των επιβαρύνσεων επί της εργασίας δημιουργεί κατά 52% περισσότερες θέσεις απασχόλησης. Φαίνεται λοιπόν ότι η μείωση των συντελεστών ΦΠΑ δύναται να συνιστά σπατάλη δημοσιονομικών μέσων τα οποία, αν είχαν διατεθεί σε άλλους τομείς (μείωση των επιβαρύνσεων επί της εργασίας, πολιτικές χρηματοδοτικής στήριξης για τη δημιουργία θέσεων

¹¹ Οδηγία 2002/92/EK (EE L 331, 7.12.2002).

¹² ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ - Δοκιμαστική εφαρμογή μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ σε ορισμένες υπηρεσίες έντασης εργατικού δυναμικού -COM(2003) 309 της 2ας Ιουνίου 2003.

¹³ Βλέπε ανακοίνωση της 12.11.1997, SEC(97) 2089 τελικό. Η ανακοίνωση αυτή αναφερόταν, κυρίως, στη μελέτη "ενδεχόμενες επιπτώσεις των φορολογικών μέσων στη δημιουργία απασχόλησης (κυρίως ενός μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ για επιλεγμένους τομείς)", μελέτη που εκπονήθηκε από το τμήμα Cambridge Econometrics Ltd. et Institute of Employment Research του πανεπιστημίου του Ουόργουικ - Σεπτέμβριος 1996.

απασχόλησης ...), ενδεχομένως θα είχαν οδηγήσει σε καλύτερα αποτελέσματα με σαφώς χαμηλότερο κόστος ανά δημιουργηθείσα θέση απασχόλησης. Τα συμπεράσματα της δοκιμαστικής αυτής εφαρμογής πρέπει ως εκ τούτου να ληφθούν υπόψη κατά την εξέταση της χρησιμοποίησης των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ.

20. Βάσει των όσων προαναφέρθηκαν, ο ΦΠΑ που επιβάλλεται σε αυτό το είδος υπηρεσιών πρέπει να εξεταστεί τώρα στο γενικό πλαίσιο του προβληματισμού για το πεδίο εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ.
21. Σε γενικές γραμμές, ανεξάρτητα από τα αποτελέσματα της δοκιμαστικής εφαρμογής μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ, η Επιτροπή επιθυμεί να ενθαρρύνει αποφασιστικά τα κράτη μέλη να λάβουν όλα τα μέτρα που εμπίπτουν στη δικαιοδοσία τους προκειμένου να μειωθούν οι επιβαρύνσεις που πλήττουν την απασχόληση, και ειδικότερα τις θέσεις εργασίας για απασχολούμενους ανειδίκευτους ή με μικρή ειδίκευση: τα μέτρα αυτά στοχεύουν ειδικότερα στη μείωση των φόρων και άλλων υποχρεωτικών εισφορών που επιβαρύνουν τον συντελεστή παραγωγής "εργασία".

2.4. Οι πρόσφατες διαπραγματεύσεις προσχώρησης

22. Κατά τις πρόσφατες διαπραγματεύσεις προσχώρησης, η Επιτροπή πρότεινε στα κράτη μέλη να χορηγήσουν παρεκκλίσεις για ορισμένους μειωμένους συντελεστές και για τον μηδενικό συντελεστή, αποκλειστικά για περιορισμένο διάστημα. Τα 15 κράτη μέλη ενέκριναν τη στρατηγική αυτή. Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι τα κράτη μέλη ήταν πολύ απρόθυμα να χορηγήσουν τα μεταβατικά αυτά μέτρα και δεν ανταποκρίθηκαν ευνοϊκά σε κάθε μία από τις αιτήσεις των υπό προσχώρηση κρατών, ακόμη κι αν είχαν τη στήριξη της Επιτροπής. Υπό τις συνθήκες αυτές, με την παρούσα πρόταση επιδιώκεται να εξασφαλιστεί εξορθολογισμός των μεταβατικών παρεκκλίσεων που ισχύουν στα σημερινά κράτη μέλη, έτσι ώστε να αποφευχθεί άνιση μεταχείριση μεταξύ των κρατών μελών και των υπό προσχώρηση κρατών.

3. Η ΠΡΟΣΦΑΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

23. Η Επιτροπή φρόντισε για την ορθή εφαρμογή των κοινοτικών διατάξεων σχετικά με τους μειωμένους συντελεστές ΦΠΑ ασκώντας 4 προσφυγές ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Οι προσφυγές αυτές επέτρεψαν στο Δικαστήριο να διευκρινίσει το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12 της έκτης οδηγίας ΦΠΑ.

3.1 ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΤΗΣ 18ΗΣ ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ 2001¹⁴

24. Στην εν λόγω απόφαση, το Δικαστήριο έκρινε ότι η Ισπανία, εφαρμόζοντας μειωμένο συντελεστή στην παροχή υπηρεσιών που συνίστανται στη θέση των οδικών υποδομών στη διάθεση των χρηστών υπό την προϋπόθεση καταβολής διοδίων, παρέβη τις υποχρεώσεις που τη βαρύνουν δυνάμει του άρθρου 12 παράγραφος 3 στοιχείο α).

¹⁴ Απόφαση της 18ης Ιανουαρίου 2001, Επιτροπή κατά Ισπανίας, C83/99, Συλ. σ. I-00445.

Στις αιτιολογικές σκέψεις 18 και 19, το Δικαστήριο διατύπωσε την αρχή σύμφωνα με την οποία "Όπως προκύπτει από το άρθρο 12, παράγραφος 3, στοιχείο α), της έκτης οδηγίας, **κατά παρέκκλιση από την αρχή, σύμφωνα με την οποία τυγχάνει εφαρμογής ο κανονικός συντελεστής**, αναγνωρίζεται υπέρ των κρατών μελών η δυνατότητα εφαρμογής ενός ή δύο μειωμένων συντελεστών. Επιπλέον, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, οι μειωμένοι συντελεστές ΦΑ μπορούν να εφαρμόζονται αποκλειστικά επί των παραδόσεων αγαθών και επί των παροχών υπηρεσιών σύμφωνα με το παράρτημα Η.

Όπως προκύπτει από πάγια νομολογία, **οι παρεκκλίνουσες από αρχή διατάξεις πρέπει να ερμηνεύονται στενά**".

3.2. ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ 8ΗΣ ΜΑΡΤΙΟΥ 2001¹⁵

25. Στην απόφαση αυτή, το Δικαστήριο έκρινε ότι "διατηρώντας σε ισχύ ή θεσπίζοντας νομοθετικές διατάξεις, σύμφωνα με τις οποίες εφαρμόζεται μειωμένος συντελεστής του φόρου προστιθέμενης αξίας ύψους 5 % επί των εισαγωγών και παραδόσεων ορισμένων αγαθών και παρεχομένων υπηρεσιών, **απαριθμουμένων στον κατάλογο [...] που περιλαμβάνουν αντίστοιχα τους οίνους, τις μηχανές και τους εξοπλισμούς που προορίζονται για την έρευνα εναλλακτικών μορφών ενέργειας, καθώς και τα γεωργικά σύνεργα και εξοπλισμούς**, η Πορτογαλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 12 και 28, παράγραφος 2 [...].

3.3. ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ 3ΗΣ ΜΑΪΟΥ 2001¹⁶

26. Στην εν λόγω απόφαση, το Δικαστήριο παραχώρησε στη Γαλλία τη δυνατότητα να εφαρμόσει διαφορετικούς συντελεστές στα φάρμακα, ανάλογα με το αν η επιβάρυνση γ'αυτά δύναται ή όχι να αναληφθεί από τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης¹⁷.

27. Στα σημεία 21 και 22 της εν λόγω απόφασης, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι η καθιέρωση και η διατήρηση συντελεστή 2,1 % για τα φάρμακα των οποίων η δαπάνη αποδίδεται από την κοινωνική ασφάλιση, ενώ ο συντελεστής για τα φάρμακα των οποίων η δαπάνη δεν αποδίδεται ανέρχεται σε 5,5 %, επιτρέπονται μόνον αν δεν αντίκεινται στην **αρχή της φορολογικής ουδετερότητας**, η οποία είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με το κοινό σύστημα ΦΠΑ και την οποία τα κράτη μέλη πρέπει να σεβαστούν κατά τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο της έκτης οδηγίας (βλ. σχετικά την απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 1999, C-216/97, Gregg, Συλλογή 1999, σ. I-4947, αιτιολογική σκέψη 19).

28. Η εν λόγω αρχή αντίκειται, ιδίως, στη διαφορετική μεταχείριση από πλευράς ΦΠΑ πανομοιότυπων εμπορευμάτων ανταγωνιστικών μεταξύ τους (βλ. σχετικά τη όγδοη αιτιολογική σκέψη της πρώτης οδηγίας καθώς και την απόφαση της 11ης Ιουνίου 1998, Fischer, C-283/95, Συλ. σ. I-3369, σημεία 21 και 27). Συνεπώς, η αρχή της

¹⁵ Απόφαση της 8ης Μαρτίου 2001, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, C276/98 Συλ. σελ. I-01699.

¹⁶ Απόφαση της 3ης Μαΐου 2001, Επιτροπή κατά Γαλλίας, C-481/98, Συλ. σ. I-3369.

¹⁷ Ο συντελεστής ύψους 2,1% εφαρμόζεται στα φάρμακα για τα οποία η επιβάρυνση αναλαμβάνεται από τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης, ενώ στα υπόλοιπα φάρμακα επιβάλλεται μειωμένος συντελεστής ύψους 5,5 %.

φορολογικής ουδετερότητας περιλαμβάνει επίσης δύο άλλες αρχές, δηλαδή την αρχή της ομοιομορφίας του ΦΠΑ και την αρχή της κατάργησης των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού.

3.4. ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ 8ΗΣ ΜΑΪΟΥ 2003¹⁸

29. Στην εν λόγω υπόθεση, το Δικαστήριο έπρεπε να αποφασίσει σχετικά με τη δυνατότητα της Γαλλίας να εφαρμόζει μειωμένο συντελεστή αποκλειστικά στο σταθερό μέρος των τιμών των προμηθειών αερίου και ηλεκτρικού ρεύματος (πάγιο τέλος), ενώ το μεταβλητό μέρος (πραγματική κατανάλωση) εξακολουθούσε να υποβάλλεται στον κανονικό συντελεστή. Στην απόφαση αυτή, το Δικαστήριο καθόρισε το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12 παράγραφος 3 στοιχείο β), ειδικότερα στο πλαίσιο της αρχής της φορολογικής ουδετερότητας που αποτελεί χαρακτηριστικό του κοινού συστήματος ΦΠΑ.

Στα σημεία 27 και 28, το Δικαστήριο έκρινε ότι « Σε κάθε περίπτωση, ουδαμόθεν από το κείμενο του άρθρου 12, παράγραφος 3, στοιχείο ββ, της έκτης οδηγίας επιβάλλεται ερμηνεία της διατάξεως αυτής ως απαιτούσας την εφαρμογή μειωμένου συντελεστή σε όλα τα είδη προμήθειας φυσικού αερίου και ηλεκτρικού ρεύματος. [...] Μία σύγκριση των διάφορων γλωσσικών αποδόσεων [...], συνηγορεί υπέρ μιας ερμηνείας σύμφωνα με την οποία δεν θα αποκλειόταν μία επιλεκτική εφαρμογή του μειωμένου συντελεστή, υπό τον όρο ότι δεν εμπεριέχει κανέναν κίνδυνο στρέβλωσης του ανταγωνισμού.

Εξάλλου, δεδομένου ότι ο μειωμένος συντελεστής αποτελεί την εξαίρεση, ο περιορισμός της εφαρμογής του σε συγκεκριμένες και ειδικές περιπτώσεις, όπως είναι το πάγιο τέλος που δίνει δικαίωμα σε μία ελάχιστη ποσότητα ηλεκτρικού ρεύματος, δεν αντίκειται στην αρχή ότι οι εξαιρέσεις ή απαλλαγές πρέπει να εφαρμόζονται στενά. ».Ολόκληρη αυτή η νομολογία είναι εξαιρετικά σημαντική για την ανάλυση των διαφόρων μέτρων που λαμβάνουν τα κράτη μέλη για τον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών και πρέπει να χρησιμεύσει ως κατευθυντήρια γραμμή για την αναθεώρηση και τον εξορθολογισμό του παραρτήματος Η.

4. ΟΙ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΕΣ ΦΠΑ ΚΑΙ Η ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΑΓΟΡΑ

30. Από την ανάλυση της ισχύουσας δομής των συντελεστών ΦΠΑ και, ειδικότερα, του πεδίου εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών, προκύπτουν δύο χαρακτηριστικά που θα μπορούσαν να βλάψουν την καλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και να δημιουργήσουν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού: ο προαιρετικός χαρακτήρας της εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών για τα κράτη μέλη και η έλλειψη κοινού καθορισμού των κατηγοριών που περιλαμβάνονται στο παράρτημα Η. Σ'αυτά προστίθεται η πολυμορφία των ειδικών παρεκκλίσεων που παραχωρούνται σε ορισμένα κράτη μέλη, τη στιγμή που αυτές οι παρεκκλίσεις δεν παρέχονται σε άλλα κράτη μέλη.

¹⁸

Απόφαση της 8ης Μαΐου 2003, Επιτροπή κατά Γαλλίας, C-384/01. Δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη.

4.1. Οι συχνότερες καταγγελίες

31. Όσα διαπιστώθηκαν στην έκθεση του 2001 εξακολουθούν να ισχύουν. Προς υπενθύμιση αναφέρεται ότι οι διάφορες αιτιάσεις που διατυπώθηκαν από τους φορείς αφορούν τα εξής στοιχεία:
- α) Τον προαιρετικό χαρακτήρα της εφαρμογής μειωμένων συντελεστών·
 - β) Το εύρος των διακυμάνσεων των μειωμένων συντελεστών·
 - γ) Τη διατήρηση του μηδενικού συντελεστή και του εξαιρετικά μειωμένου συντελεστή από ορισμένα κράτη μέλη, τη στιγμή που σε άλλα κράτη μέλη απαγορεύεται η χρήση τους·
 - δ) Την απουσία κοινοτικού καθορισμού των κατηγοριών αγαθών ή υπηρεσιών του παραρτήματος Η, και τον περιοριστικό χαρακτήρα του εν λόγω παραρτήματος·
 - ε) Τον ελλιπή χαρακτήρα της εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών δεδομένου ότι η επιλογή που γίνεται από ένα κράτος μέλος δεν το υποχρεώνει να εφαρμόσει τον μειωμένο συντελεστή σε όλα τα αγαθά και τις υπηρεσίες της(των) επιλεγμένης(ων) κατηγορίας(ών)·
 - στ) Τη σύγκρουση μεταξύ της αρχής του ενιαίου χαρακτήρα των συντελεστών και της δυνατότητας να εφαρμόζονται μειωμένοι συντελεστές σε ολόκληρη ή σε μέρος της κατηγορίας·
 - ζ) Την πολυπλοκότητα που προκύπτει από τη μόνιμη ή μεταβατική βάση των παρεκκλίσεων.
32. Πολύ συχνά, οι οικονομικοί κύκλοι αδυνατούν να αντιληφθούν πλήρως τη λογική της κατάστασης: για ποιο λόγο ένα συγκεκριμένο αγαθό ή υπηρεσία που δεν περιλαμβάνεται στο παράρτημα Η μπορεί να υποβληθεί σε μειωμένο, σε εξαιρετικά μειωμένο ή σε μηδενικό συντελεστή σε ορισμένα κράτη μέλη; Η αιτιολόγηση πρέπει να αναζητείται πάντοτε στις ειδικές παρεκκλίσεις που αποτέλεσαν το αντικείμενο διαπραγματεύσεων κατά την έγκριση της οδηγίας 92/77/ΕΟΚ για την προσέγγιση των συντελεστών ΦΠΑ ή στο πλαίσιο των πράξεων προσχώρησης των νέων κρατών μελών.
33. Φαίνεται, συνεπώς, ότι είναι η κατάλληλη στιγμή για επανεξέταση όλων των περιπτώσεων αυτών, ώστε να συναχθεί συνεπέστερη κατευθυντήρια γραμμή.
- #### 4.2. Οι αμφισβητούμενες διαφορές στη μεταχείριση
34. Το ισχύον καθεστώς βασίζεται στον καθορισμό ελάχιστου συντελεστή: ποσοστό 15% για τον κανονικό συντελεστή και 5% για τους μειωμένους συντελεστές. Τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να εφαρμόζουν έναν ή δύο μειωμένους συντελεστές στα αγαθά και τις υπηρεσίες που περιλαμβάνονται σε περιοριστικό κατάλογο (παράρτημα Η). Το γεγονός αυτό συνεπάγεται διαφορετική μεταχείριση του ίδιου αγαθού ή της ίδιας υπηρεσίας ανάλογα με το κράτος μέλος.
35. Δεν υπάρχει, γενικά, καμία ένδειξη μέχρι σήμερα, ότι το καθεστώς αυτό οδήγησε σε σημαντικές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού που απαιτούν ριζική δράση εν όψει της μεγαλύτερης προσέγγισης των συντελεστών ΦΠΑ.
36. Μια κατάσταση γίνεται, ωστόσο, όλο και συχνότερα αντικείμενο ερωτημάτων και κριτικών, εκ μέρους τόσο των οικονομικών κύκλων όσο και κάποιων κρατών μελών. Αφορά ειδικές παρεκκλίσεις οι οποίες παρέχονται σε ορισμένα κράτη μέλη, ενώ απαγορεύονται για άλλα κράτη μέλη.

37. Αναφέρονται, για παράδειγμα, οι υπηρεσίες ανακαίνισης οι οποίες, στο πλαίσιο μεταβατικής παρέκκλισης, υπόκεινται σε μειωμένο συντελεστή σε 8 κράτη μέλη, ενώ η ισχύουσα κοινοτική νομοθεσία απαγορεύει στα λοιπά 7 κράτη μέλη να εφαρμόζουν τέτοιον συντελεστή. Η κατάσταση αυτή οδήγησε το συγκεκριμένο τομέα και ορισμένες κυβερνήσεις να αναλάβουν δράση ενώπιον της Επιτροπής, ώστε να παρασχεθεί η εν λόγω δυνατότητα σε όλα τα κράτη μέλη. Ο μειωμένος συντελεστής για τα εστιατόρια αποτέλεσε, επίσης, το αντικείμενο έντονων διαπραγματεύσεων στο πλαίσιο της διεύρυνσης της Ένωσης, με αποτέλεσμα να επιτραπεί στην Κύπρο, την Ουγγαρία, την Πολωνία και τη Σλοβενία να εφαρμόζουν μειωμένο συντελεστή για τα εστιατόρια μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2007.
38. Παρόμοια κατάσταση διαπιστώνεται στον τομέα της κατοικίας, για τον οποίο φαίνεται ότι μέσω διαφόρων ειδικών παρεκκλίσεων, πολλά κράτη μέλη εξαιρούνται από την υποχρέωση να περιορίσουν το μειωμένο συντελεστή για την κατοικία στο πλαίσιο της κοινωνικής τους πολιτικής.
39. Η λογική των περιπτώσεων αυτών γίνεται όλο και λιγότερο προφανής, διότι δεν υπάρχει λογική αιτιολόγηση για συνέχιση της κατάστασης αυτής. Υπό αυτές τις συνθήκες, υπάρχουν δύο δυνατότητες: είτε οι παρεκκλίσεις καταργούνται και ο κανονικός συντελεστής εφαρμόζεται υποχρεωτικά σε όλα τα κράτη μέλη, είτε η δυνατότητα εφαρμογής μειωμένου συντελεστή επεκτείνεται σε όλα τα κράτη μέλη. Στους σχετικούς τομείς, ωστόσο, καμία καταγγελία δεν αφορούσε σημαντικές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού που θα επέβαλαν την κατάργηση της προαιρετικής εφαρμογής μειωμένων συντελεστών στους εν λόγω τομείς. Συνεπώς, δεν φαίνεται να υπάρχουν λόγοι που να αντιτίθενται στην παραχώρηση αυτής της δυνατότητας σε όλα τα κράτη μέλη.

4.3. Οι αμφισβητούμενες πρακτικές των κρατών μελών

40. Κατά τη θέση σε εφαρμογή των προαιρετικών μειωμένων συντελεστών που επιτρέπονται από το παράρτημα Η, οι οικονομικοί παράγοντες θέτουν τακτικά υπό αμφισβήτηση ορισμένες πρακτικές οι οποίες, αν και δεν απαγορεύονται, δημιουργούν σημαντικά προβλήματα στις επιχειρήσεις κατά τον καθορισμό του συντελεστή που ισχύει για συγκεκριμένο αγαθό ή υπηρεσία.
41. Τα 2 παρακάτω παραδείγματα απεικονίζουν τα εν λόγω προβλήματα:
- Στο πλαίσιο της εφαρμογής των προαιρετικών μειωμένων συντελεστών για υπηρεσίες υψηλής εντάσεως εργασίας, τα μέτρα που προορίζονται για τη διάκριση μεταξύ της υπηρεσίας επισκευής (που υπόκειται σε μειωμένο συντελεστή) και της παράδοσης υλικών (που υπόκειται στον κανονικό συντελεστή) ήταν μερικές φορές τόσο πολύπλοκα που ορισμένα από τα πρόσωπα που παρείχαν τις υπηρεσίες αρνήθηκαν απλώς να εφαρμόσουν το μειωμένο συντελεστή¹⁹.
 - Κατά την εφαρμογή των μειωμένων συντελεστών για τα είδη διατροφής, ορισμένα από τα εν λόγω είδη υπόκεινται σε ορισμένα κράτη μέλη σε

¹⁹ Σύμφωνα με αυτά, στο Βέλγιο η αντικατάσταση της πρόσθιας ρόδας ποδηλάτου πρέπει να υπόκειται στον κανονικό συντελεστή, ενώ η αντικατάσταση της οπισθίας ρόδας υπόκειται σε μειωμένο συντελεστή, επειδή ο συντελεστής "εργασίας" είναι σημαντικότερος.

διαφορετικούς συντελεστές. Οι κανόνες αυτοί οδηγούν μερικές φορές σε εξαιρετικά πολύπλοκες καταστάσεις²⁰.

42. Πολύ συχνά, μόνο κάποιος έμπειρος ειδικός στα φορολογικά θέματα είναι σε θέση να καθορίσει με βεβαιότητα τον εφαρμοστέο συντελεστή, αφού μελετήσει τη νομοθεσία και τα ακριβή χαρακτηριστικά των σχετικών προϊόντων.
43. Τέτοιες πρακτικές, χωρίς να είναι παράνομες ή να θέτουν πραγματικά σε κίνδυνο την αρχή της φορολογικής ουδετερότητας, καθιστούν πολύπλοκη την εφαρμογή του ΦΠΑ από τις επιχειρήσεις και δύσκολο τον έλεγχο από τις φορολογικές υπηρεσίες.

4.4. Οι συστάσεις της Επιτροπής

44. Η Επιτροπή δεν προτίθεται να θέσει εκ νέου υπό αμφισβήτηση τον προαιρετικό χαρακτήρα των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ και αποδέχεται ότι δεν υπάρχει υποχρέωση για κράτος μέλος να υποβάλλει στον ίδιο συντελεστή ΦΠΑ το σύνολο κατηγορίας του παραρτήματος Η, εφόσον δεν δημιουργούνται στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Συνεπώς, επειδή ο μειωμένος συντελεστής αποτελεί την εξαίρεση, ο περιορισμός της χρησιμοποίησής του σε ορισμένες συγκεκριμένες και εξειδικευμένες περιπτώσεις συμβαδίζει με την αρχή, σύμφωνα με την οποία οι απαλλαγές ή οι παρεκκλίσεις πρέπει να ερμηνεύονται περιοριστικά²¹.

Ωστόσο, εν όψει της προώθησης απλής εφαρμογής της νομοθεσίας, η Επιτροπή συστήνει στα κράτη μέλη να αποφεύγουν κατά τον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών, διακρίσεις οι οποίες λόγω του πολύπλοκου χαρακτήρα τους δημιουργούν κινδύνους σφαλμάτων, όταν οι επιχειρήσεις οφείλουν να καθορίσουν τον συντελεστή που πρέπει να εφαρμοστεί στα προϊόντα που κατασκευάζουν ή παραδίδουν στο εμπόριο. Ο εν λόγω πολύπλοκος χαρακτήρας είναι πράγματι ζημιόγonos σε όλους και πρέπει να τηρείται η αρχή των ενιαίων συντελεστών με μόνες εξαιρέσεις τις περιπτώσεις όπου είναι δυνατή μια σαφής διαφοροποίηση μεταξύ των αγαθών ή/και των υπηρεσιών που υπόκεινται στο μειωμένο συντελεστή (ή σε 2 διαφορετικούς μειωμένους συντελεστές) και εκείνων που υπόκεινται στον κανονικό συντελεστή. Εξυπακούεται ότι η διαφοροποίηση αυτή δεν μπορεί να δημιουργεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μεταξύ των συγκεκριμένων αγαθών ή/και υπηρεσιών.

45. Εν πάση περιπτώσει, η Επιτροπή δεν θα παραλείψει να ασκεί την εξουσία ελέγχου των μέτρων που έχουν θεσπίσει τα κράτη μέλη όσον αφορά τους συντελεστές, όπως δείχνουν και οι προαναφερθείσες υποθέσεις.

²⁰ Για παράδειγμα, στη Γαλλία ο μειωμένος συντελεστής που ισχύει για τα είδη διατροφής εφαρμόζεται στη σοκολάτα μόνο υπό ορισμένες προϋποθέσεις εξαιρετικά πολύπλοκες. Τα προϊόντα που περιέχουν σοκολάτα υπόκεινται ανάλογα με το σχήμα τους, τη συσκευασία τους ή την ακριβή σύνθεσή τους, στον κανονικό συντελεστή ή στο μειωμένο συντελεστή. Στην Πορτογαλία, επίσης, έχουν καθιερωθεί λεπτές διαφορές: ενώ τα φρέσκα ψάρια υπόκεινται σε μειωμένο συντελεστή ύψους 5%, τα ίδια ψάρια που μαγειρεύονται για να καταψυχθούν υπόκεινται στον κανονικό συντελεστή ύψους 19% όταν χρησιμοποιούνται για τη σύνθεση μαγειρευμένου φαγητού έτοιμου να πωληθεί σε πακέτο ή να καταναλωθεί επιτόπου, υπόκεινται σε συντελεστή ύψους 12%.

²¹ Βλέπε σχετικά την απόφαση της 18ης Ιανουαρίου 2001, Επιτροπή κατά Ισπανίας, C83/99 Συλ. 2001 σελ. I-00445 και την απόφαση της 8ης Μαΐου 2003, Επιτροπή κατά Γαλλίας, C-384/01, που δεν έχει ακόμη δημοσιευτεί.

5. ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΚΑΙ ΕΞΟΡΘΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΩΝ: ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΛΥΣΗ

46. Με την παρούσα πρόταση, η Επιτροπή συνεχίζει την πορεία που είχε ήδη χαράξει στην ανακοίνωσή της του 2000 όπου είχε καθοριστεί μία στρατηγική με στόχο τη βελτίωση της λειτουργίας του συστήματος ΦΠΑ στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς. Η πορεία αυτή επιβεβαιώθηκε στην ανακοίνωσή της « Φορολογική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση - προτεραιότητες για τα προσεχή έτη »²².
47. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να επιδιώξει τον στόχο που έχει καθοριστεί από τη συνθήκη, τουτέστιν την εναρμόνιση του ΦΠΑ στο μέτρο που αυτό είναι αναγκαίο για να εξασφαλιστεί η καθιέρωση και η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

Ένα πρώτο στάδιο ολοκληρώθηκε το 1992, με την οδηγία 92/77/ΕΟΚ για την προσέγγιση των συντελεστών ΦΠΑ. Η παρούσα πρόταση πρέπει να παραμείνει στην ίδια πορεία, έτσι ώστε να διατηρηθεί η προσέγγιση που έχει ήδη επιτευχθεί και να βελτιωθεί η σημερινή δομή των συντελεστών ΦΠΑ.

5.1. Στόχοι και περιορισμοί

48. Όπως ήδη τόνισε η Επιτροπή ως εισαγωγή, δεν **προβλέπεται τροποποίηση του επιπέδου των συντελεστών ΦΠΑ** κατά την περίοδο θέσης σε εφαρμογή της νέας στρατηγικής ΦΠΑ.
49. Αντίθετα, επιβάλλεται η **αναθεώρηση και ο εξορθολογισμός της δομής των συντελεστών ΦΠΑ**. Για το σκοπό αυτό απαιτείται να εξευρεθεί η δύσκολη ισορροπία μεταξύ των συχνά αντιφατικών στόχων και περιορισμών.
50. Επιβάλλεται πράγματι να επιδιωχθεί η επίτευξη των παρακάτω **στόχων** :
- Θέση σε εφαρμογή της νέας στρατηγικής ΦΠΑ που αποσκοπεί στη **βελτίωση της λειτουργίας του κοινού συστήματος ΦΠΑ στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς** : οι πρωταρχικοί στόχοι της εν λόγω στρατηγικής συνίστανται στην απλούστευση και στον εκσυγχρονισμό των υφισταμένων κανόνων, καθώς και στην περισσότερο ομοιόμορφη εφαρμογή των ισχυουσών διατάξεων·
 - Διατήρηση του **κοινοτικού κεκτημένου** στον τομέα των συντελεστών και, εφόσον δεν επιτευχθεί μείωση των τρεχουσών διαφορών, αποφυγή της επιδείνωσής τους·
 - **Μείωση των ασαφειών** του ισχύοντος καθεστώτος, ιδίως στο πλαίσιο των πολυάριθμων ειδικών παρεκκλίσεων που παρέχονται επί του παρόντος σε ορισμένα κράτη μέλη.
51. Σεβόμενη την **αρχή της επικουρικότητας**, η Επιτροπή **δεν επιθυμεί να θίξει την φορολογική εξουσία των κρατών μελών πέραν του απολύτως αναγκαίου βαθμού** για την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, ειδικότερα όσον αφορά τον καθορισμό των συντελεστών ΦΠΑ που τα κράτη μέλη επιθυμούν να εφαρμόσουν.
52. Ωστόσο, εμπίπτει στα καθήκοντα της Επιτροπής να προτείνει στο Συμβούλιο τους αναγκαίους κανόνες για να εξασφαλιστεί η καλύτερη λειτουργία της εσωτερικής

²² COM(2001) 260 τελικό της 23.05.2001. Για τον ΦΠΑ, βλέπε σημείο 3.1.1. της ανακοίνωσης

αγοράς. Η Επιτροπή προτίμησε, συνεπώς, να εστιάσει το ενδιαφέρον της στις αντιφάσεις του ισχύοντος καθεστώτος όσον αφορά τους συντελεστές, ώστε να πραγματοποιήσει ένα σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση αυτή. Πράγματι, πρέπει να εξασφαλιστεί περισσότερο ισότιμη μεταχείριση όλων των κρατών μελών, περιλαμβανομένων και των νέων υπό προσχώρηση κρατών, και να τεθεί τέρμα στις στρεβλώσεις που οφείλονται στο ότι ορισμένοι δύνανται να εφαρμόζουν μειωμένους συντελεστές σε ορισμένους τομείς, ενώ αυτό απαγορεύεται για άλλους.

53. Για γίνει κάτι τέτοιο, πρέπει να λαμβάνεται πάντα υπόψη ότι, για ορισμένα αγαθά και υπηρεσίες που φορολογούνται στον τόπο κατανάλωσης, οι διαφορετικοί συντελεστές μεταξύ των κρατών μελών μπορεί να είναι συμβατοί με την εσωτερική αγορά. Πρόκειται, για παράδειγμα, για τις εργασίες που σχετίζονται με την κατοικία, ή την παράδοση φυσικού αερίου ή ηλεκτρικής ενέργειας. Αντίθετα, πολλά αγαθά δύνανται να αποτελέσουν το αντικείμενο πωλήσεων εξ αποστάσεως και η εφαρμογή πολύ διαφορετικών συντελεστών μεταξύ των κρατών μελών ενδέχεται να οδηγήσει σε μη αμελητέες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, πολύ περισσότερο μάλιστα δεδομένου ότι τα αγαθά αυτά μεταφέρονται εύκολα. Αυτό μπορεί να συμβεί, για παράδειγμα, στα cd, τις κασέτες βίντεο, ή άλλα προϊόντα που μπορούν εύκολα να αποτελέσουν το αντικείμενο διασυνοριακών συναλλαγών.

Αυτό ισχύει επίσης για περιπτώσεις κατά τις οποίες ο κανόνας είναι ο κανονικός συντελεστής, χωρίς καμία δυνατότητα εφαρμογής μειωμένου συντελεστή, και για περιπτώσεις κατά τις οποίες επιτρέπεται, βάσει παρεκκλίσεων, σε μειονότητα κρατών μελών να παρεκκλίνουν από τον κανόνα αυτό και να εφαρμόζουν συντελεστές κατά πολύ χαμηλότερους από αυτούς που εφαρμόζονται στην υπόλοιπη Κοινότητα. Τέτοια μπορεί να είναι η περίπτωση αγαθών που μεταφέρονται εύκολα, όπως τα παιδικά ενδύματα.

54. Πρέπει επίσης να εξασφαλιστεί ότι άλλα στοιχεία της εσωτερικής αγοράς δεν θα διαταραχθούν από τους μειωμένους συντελεστές ΦΠΑ. Πράγματι, η σύγκριση τιμών στην Κοινότητα αποδεικνύει ότι οι τιμές καταναλωτή δεν είναι κατ' ανάγκη χαμηλότερες στα κράτη μέλη που εφαρμόζουν μειωμένους συντελεστές. Το γεγονός αυτό εξηγείται κυρίως από τις πολιτικές των περιθωρίων κέρδους των επιχειρήσεων, που ποικίλλουν ανάλογα με τους συντελεστές ΦΠΑ που ισχύουν σε κάθε κράτος μέλος. Ενδεχομένως δείχνει ότι οι μειωμένοι συντελεστές θα μπορούσαν να επηρεάσουν τα περιθώρια κέρδους των επιχειρήσεων. Πράγματι, οι επιχειρήσεις που πραγματοποιούν πωλήσεις στα κράτη μέλη τα οποία εφαρμόζουν μειωμένους συντελεστές ΦΠΑ (και μηδενικό συντελεστή) επωφελούνται, ενδεχομένως, από ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε σχέση με τις επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών, εφόσον μπορούν να έχουν σημαντικότερα περιθώρια κέρδους.
55. Πρέπει κατά συνέπεια να καθοριστεί με μεγάλη προσοχή το πεδίο εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ ώστε να στοιχεία αυτά να μην διαταράζουν την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.
56. Θα πρέπει, πράγματι, να υπογραμμιστεί ότι οι συντελεστές ΦΠΑ που εφαρμόζονται στην Κοινότητα παραμένουν σήμερα πολύ διαφορετικοί μεταξύ τους και εξαιρετικά πολύπλοκοι. Στο παράρτημα 1, παρατίθεται κατάλογος των συντελεστών που

εφαρμόζονται σήμερα σε ορισμένες κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών, για τους οποίους προτείνεται εξορθολογισμός με την παρούσα πρόταση²³.

Αυτή η ακραία πολυπλοκότητα οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην κύρια φροντίδα των κρατών μελών κατά τη θέσπιση της οδηγίας 92/77/EΚ να τροποποιήσουν στο λιγότερο δυνατό βαθμό τη δομή των δικών τους συντελεστών ΦΠΑ. Το γεγονός αυτό οδήγησε στην κατάρτιση ενός παραρτήματος Η που αντανακλά αυτές τις διαφορετικές εθνικές πραγματικότητες και συνοδεύεται από πολυάριθμες ειδικές παρεκκλίσεις, με στόχο να ληφθούν υπόψη ιδιαίτερες καταστάσεις σε ορισμένα κράτη μέλη.

57. Οι βασικοί κανόνες είναι ωστόσο απλοί : ένας κανονικός συντελεστής ύψους τουλάχιστον 15% που εφαρμόζεται κατ'αρχήν για τις παραδόσεις αγαθών και τις παροχές υπηρεσιών που υπόκεινται σε ΦΠΑ και η δυνατότητα των κρατών μελών να εφαρμόζουν έναν ή δύο μειωμένους συντελεστές ελάχιστου ύψους 5% αλλά μόνο για τα αγαθά και τις υπηρεσίες που περιλαμβάνονται στο παράρτημα Η.
58. Σ'αυτούς, ωστόσο, τους απλούς κανόνες προστίθενται πολλές παρεκκλίσεις οι οποίες παραχωρήθηκαν σε ορισμένα κράτη μέλη - μερικές φορές στην πλειονότητα αυτών- στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για την οδηγία 92/77/ΕΟΚ ή με τις πράξεις προσχώρησης, ενώ είναι απαγορευμένες για άλλα κράτη μέλη. Οι περισσότερες από τις παρεκκλίσεις αυτές είχαν σκοπό να επιτρέψουν τη διατήρηση προϋφισταμένων καταστάσεων: παραχωρήθηκαν στα κράτη μέλη τα οποία εφαρμόζαν, σε δεδομένη στιγμή, παρεκκλίσεις από τις κοινοτικές ρυθμίσεις για τους συντελεστές και τους επέτρεψαν να διατηρήσουν σε μεταβατικό στάδιο τις εν λόγω παρεκκλίσεις. Είχαν ως αρχικό στόχο να επιτρέψουν προοδευτική μετάβαση προς την εφαρμογή των συγκεκριμένων ρυθμίσεων. Επιτρέπουν είτε την εφαρμογή άλλων συντελεστών μικρότερων από εκείνους που έπρεπε να εφαρμοστούν κανονικά (μηδενικός συντελεστής, εξαιρετικά μειωμένος συντελεστής, συντελεστής αναμονής...) είτε την παρέκκλιση από το πεδίο εφαρμογής του παραρτήματος Η (π.χ.: μειωμένος συντελεστής που εφαρμόζεται στα εστιατόρια...)· πρόκειται, μερικές φορές, για συνδυασμό δύο ειδών παρεκκλίσεων (π.χ. εξαιρετικά μειωμένος συντελεστής ύψους 3% που εφαρμόζεται στα εστιατόρια στο Λουξεμβούργο).
59. Η διατήρηση αυτών των μέτρων είχε επιτραπεί μόνο για μεταβατική περίοδο, μέχρις ότου εφαρμοστεί το οριστικό καθεστώς φορολόγησης των συναλλαγών μεταξύ κρατών μελών που προβλεπόταν αρχικά για την 1η Ιανουαρίου 1996. Έπρεπε συνεπώς να έχουν πολύ περιορισμένη χρονική διάρκεια.
60. Λαμβανομένης υπόψη της έλλειψης σημαντικής προόδου στο πλαίσιο του Συμβουλίου για την έγκριση των προτάσεων που υποβλήθηκαν στην Επιτροπή σχετικά με την υλοποίηση του προγράμματος του 1996, η Επιτροπή παρουσίασε το 2000 τη νέα στρατηγική της στον τομέα του ΦΠΑ που αναμενόταν ότι θα οδηγούσε βραχυπρόθεσμα σε συγκεκριμένες και αναγκαίες βελτιώσεις του ισχύοντος συστήματος. Στο πλαίσιο αυτό, στο οποίο το ισχύον καθεστώς πρόκειται να διαρκέσει ακόμη κάποιο διάστημα, απαιτείται να επανεξεταστεί από τώρα η σκοπιμότητα περαιτέρω συνέχισης των εν λόγω παρεκκλίσεων.

²³ Pour plus de détails, voir également le rapport de la Commission du 22.10.2001 (COM(2001) 599 final) ainsi que le document «taux de TVA appliqués dans les Etats membres de la communauté européenne ». http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/vatindex_en.htm

61. Τέλος, στο πλαίσιο της εμπειριστατωμένης επανεξέτασης του ισχύοντος πεδίου εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών και των ισχυουσών σήμερα παρεκκλίσεων, είναι σκόπιμο να ληφθεί υπόψη η **στρατηγική της Λισαβώνας**, όπως διευρύνθηκε στο Γκέτεμποργκ. Αυτή καθόρισε για την Ένωση, κατά τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια της 23ης και 24ης Μαρτίου 2000 και της 15ης και 16ης Ιουνίου 2001, ένα νέο στρατηγικό στόχο με σκοπό να προωθηθεί η βιώσιμη ανάπτυξη και να ενισχυθεί η απασχόληση, η οικονομική μεταρρύθμιση και η κοινωνική συνοχή στο πλαίσιο μιας οικονομίας βασιζόμενης στη γνώση.
62. Στο πλαίσιο αυτό, υπογραμμίστηκε η ανάγκη μείωσης της φορολογικής πίεσης που επιβαρύνει την εργασία, ιδίως τη λίγο εξειδικευμένη και χαμηλά αμειβόμενη εργασία. Ωστόσο, οι φορολογικές μεταρρυθμίσεις που προορίζονται να καταστήσουν τα φορολογικά καθεστάτα ευνοϊκότερα στην απασχόληση πρέπει να πραγματοποιούνται με ταυτόχρονη διατήρηση υγιών δημοσίων οικονομικών. Ο εν λόγω στόχος μπορεί να επιτευχθεί με αυστηρό έλεγχο, δηλαδή με μείωση, εφόσον κριθεί αναγκαίο, των δημοσίων δαπανών. Φαίνεται, ωστόσο, εξαιρετικά επικίνδυνο να μειωθεί το κόστος της εργασίας (με μείωση των άμεσων φόρων και των κοινωνικών επιβαρύνσεων) και να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ, με ταυτόχρονη διατήρηση της δημοσιονομικής ισορροπίας.
63. Πράγματι, πρέπει να εξασφαλιστεί η δημοσιονομική ισορροπία στα κράτη μέλη και να αποφευχθεί τόσο η δημιουργία διαρθρωτικών δημοσιονομικών ελλειμμάτων, όσο και η δραστική περικοπή των δαπανών του δημοσίου λόγω έλλειψης δημοσιονομικών μέσων για τη χρηματοδότησή τους. Επομένως, όταν εφαρμόζεται μείωση των συντελεστών ΦΠΑ, τίποτε δεν εγγυάται ότι ο τελικός καταναλωτής θα επωφεληθεί από αντίστοιχη μείωση των τιμών. Αντίθετα, όταν ένα κράτος μέλος αποφασίζει να εφαρμόσει νέους μειωμένους συντελεστές ΦΠΑ, πρέπει να αντισταθμίσει την προκύπτουσα ζημία του προϋπολογισμού με την είσπραξη άλλων φόρων (όπως τους φόρους εισοδήματος), που τελικά θα βαρύνουν τον φορολογούμενο.
64. Έτσι, επιβάλλεται εξαιρετική σύνεση, δεδομένου ότι, στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισαβώνας, τέθηκε ως προτεραιότητα η μείωση του κόστους εργασίας και όχι η μείωση της έμμεσης φορολογίας.

5.2. Τα κύρια σημεία της πρότασης

65. Λαμβανομένων υπόψη όλων αυτών των στοιχείων, η Επιτροπή επέλεξε προσέγγιση που οδηγεί σε ισορροπημένη λύση για το σύνολο της Ένωσης. Η αιτιολόγηση της προσέγγισης αυτής μπορεί να συνοψισθεί στα εξής:
- Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι η **μείωση των συντελεστών ΦΠΑ δεν αποτελεί την καλύτερη μέθοδο για την προώθηση** στους καταναλωτές ορισμένων αγαθών ή υπηρεσιών. Πράγματι, ο ΦΠΑ, σε αντίθεση με τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης, για παράδειγμα, δεν στοχεύει στη αλλαγή της συμπεριφοράς των καταναλωτών. Αν και κυρίως στοχεύει στη δημιουργία φορολογικών εσόδων, συνιστά ένα μέσο, μεταξύ άλλων, των πολιτικών που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη. Ωστόσο, διαπιστώνεται ότι η μετακύλιση μιας μείωσης του συντελεστή ΦΠΑ στις τιμές της κατανάλωσης δεν είναι ποτέ πλήρης: είναι μάλιστα πολύ συχνά ασήμαντη και, επιπλέον, προσωρινή. Συνεπώς, ένας οικονομικός μηχανισμός που βασίζεται στην υπόθεση ότι η μείωση του ΦΠΑ θα συνεπάγεται μείωση των τιμών και συνεπώς αύξηση της

ζήτησης, συχνά δεν λειτουργεί σωστά. Εξάλλου, μια απλή σύγκριση των τιμών που εφαρμόζονται στην Κοινότητα αποδεικνύει ότι οι μειωμένοι συντελεστές ΦΠΑ δεν συνεπάγονται και χαμηλότερες τιμές. Για παράδειγμα, στο παράρτημα 2 παρουσιάζεται πίνακας που συγκρίνει το επίπεδο των τιμών ορισμένων προϊόντων στα κράτη μέλη και τους ισχύοντες συντελεστές ΦΠΑ.

- Ο ΦΠΑ είναι φόρος επί της κατανάλωσης και ο κύριος στόχος του είναι η δημιουργία φορολογικών εσόδων: κάθε κράτος μέλος διαθέτει τα έσοδα αυτά ανάλογα με τις προτεραιότητες που καθορίζει. Ο συγκεκριμένος φόρος δεν δύναται σε καμία περίπτωση να διαδραματίσει το ρόλο επιδότησης συγκεκριμένων τομέων. Έτσι, προς το παρόν, σε πολλές αιτήσεις για εφαρμογή μειωμένων συντελεστών, φαίνεται ότι ένας από τους κύριους στόχους της ζητούμενης μείωσης των συντελεστών θα ήταν να ευνοηθεί ένας συγκεκριμένος τομέας, λαμβανομένου υπόψη του κοινωνικού, πολιτιστικού κ.λπ. χαρακτήρα του ή των ειδικών προβλημάτων που αντιμετωπίζει.
- Μία επέκταση του πεδίου εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών σε νέους τομείς θα οδηγούσε σε απεναρμόνιση των συντελεστών ΦΠΑ. Πράγματι, δεδομένου του προαιρετικού χαρακτήρα του μειωμένου συντελεστή, τα κράτη μέλη διαπιστώνουν ότι τους προσφέρεται η δυνατότητα εφαρμογής μεγαλύτερου φάσματος συντελεστών. Κατά συνέπεια, πρέπει να διατηρηθεί η εναρμόνιση που έχει ήδη εξασφαλιστεί με την εφαρμογή του κανονικού συντελεστή που ισχύει σε όλα τα κράτη μέλη ή στα περισσότερα εξ αυτών.

66. Κατά τη θέση σε εφαρμογή της στρατηγικής που αποσκοπεί στη βελτίωση της λειτουργίας του συστήματος ΦΠΑ στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η πρόταση που όφειλε να υποβάλει τώρα έπρεπε οπωσδήποτε να συνίσταται σε **απλούστευση και εξορθολογισμό των συντελεστών**.

67. Για το σκοπό αυτό, η Επιτροπή εγκατέλειψε την πρόταση που διέτύπωσε στην έκθεση του 2001, δηλαδή την καθιέρωση δομής με δύο μειωμένους συντελεστές (με ψαλίδα ειδικού συντελεστή, ενδεχομένως, για κάθε κατηγορία) για αγαθά και υπηρεσίες που περιλαμβάνονται σε διαφορετικούς καταλόγους.

Πράγματι, η πρόταση αυτή είχε διατυπωθεί σε συνδυασμό με τη δοκιμαστική εφαρμογή μειωμένων συντελεστών στις υπηρεσίες υψηλής εντάσεως εργασίας: εάν η εν λόγω δοκιμαστική εφαρμογή είχε αποδείξει ότι οι μειωμένοι συντελεστές ΦΠΑ αποτελούν αποτελεσματικό μέσο για την προώθηση της απασχόλησης, για την αναθεώρηση του πεδίου εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών θα είχε ληφθεί υπόψη αυτό το στοιχείο για να εξεταστεί εάν οι εν λόγω συντελεστές μπορούσαν, ενδεχομένως, να χρησιμοποιηθούν για την επιδίωξη και άλλων στόχων όπως αυτοί που προαναφέρθηκαν και, ενδεχομένως, να καταστούν υποχρεωτικοί.

Η έκθεση αξιολόγησης αυτής της δοκιμαστικής εφαρμογής, όμως, δεν απέδειξε την ύπαρξη άμεσης σχέσης μεταξύ της μείωσης του συντελεστή ΦΠΑ και της αύξησης της απασχόλησης ή της μείωσης της παραοικονομίας. Πιστεύεται κατά συνέπεια ότι η μείωση του συντελεστή ΦΠΑ δεν θα έχει πιο συγκεκριμένες συνέπειες σε άλλους τομείς.

Συνεπώς, θα πρέπει να διατηρηθεί ο προαιρετικός χαρακτήρας των μειωμένων συντελεστών, επειδή το στοιχείο αυτό είναι στενά συνδεδεμένο με τις δημοσιονομικές επιλογές των κρατών μελών και με την οργάνωση των δημοσίων

οικονομικών τους. Τα κράτη μέλη θα διατηρήσουν, συνεπώς, τη δυνατότητα να εφαρμόζουν μειωμένο συντελεστή σε ορισμένες μόνον κατηγορίες του παραρτήματος Η ή στο εσωτερικό της ίδιας κατηγορίας σε συγκεκριμένες πράξεις.

68. Για την επίτευξη της απλούστευσης και του εξορθολογισμού των συντελεστών, η Επιτροπή επέλεξε τις παρακάτω κατευθυντήριες γραμμές.

5.2.1. *Ο εξορθολογισμός του παραρτήματος Η*

69. Ο προτεινόμενος εξορθολογισμός βασίζεται στους ακόλουθους πυλώνες :

– Η **δυνατότητα εφαρμογής μειωμένων συντελεστών δεν επεκτείνεται σε νέες κατηγορίες**, για τις οποίες ο κανονικός συντελεστής εφαρμόζεται ήδη σε όλα τα κράτη μέλη και εξασφαλίζει ήδη ορισμένου βαθμού εναρμόνιση (καθορισμένη ψαλίδα συντελεστών κυμαινόμενη μεταξύ 15 και 25%). Στόχος της προσέγγισης αυτής είναι να μην γίνει ένα βήμα προς τα πίσω με τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής των προαιρετικών μειωμένων συντελεστών, γεγονός που θα εκμηδένιζε την ήδη επιτευχθείσα προσέγγιση των συντελεστών με την εφαρμογή του κανονικού συντελεστή.

– Η δυνατότητα, **για όλα τα κράτη μέλη, εφαρμογής μειωμένων συντελεστών επεκτείνεται μόνο** σε κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών για τις οποίες έχει ήδη επιτραπεί, **με ειδικά μέτρα παρέκκλισης** ή με άλλες διατάξεις, σε ορισμένο αριθμό κρατών μελών να εφαρμόζουν μειωμένους συντελεστές ή απαλλαγές, χωρίς να έχει διαπιστωθεί ότι λόγω του γεγονότος ενδεχομένως θίγεται η εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Το πρώτο αυτό μέτρο αφορά τις υπηρεσίες εστίασης, την κατοικία, την προμήθεια αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας και τις υπηρεσίες φροντίδας κατ'οίκον. Η προσέγγιση αυτή θα επιτρέψει την εφαρμογή μειωμένου συντελεστή σε περισσότερα κράτη μέλη και θα συμβάλει ενδεχομένως στην περισσότερο ομοιόμορφη εφαρμογή των μειωμένων συντελεστών. Αντίθετα, δεν προτείνεται καμία επέκταση σε κατηγορίες αγαθών ή υπηρεσιών για τις οποίες η μειονότητα μόνο των κρατών μελών επωφελείται από ειδική παρέκκλιση.

5.2.2. *Το παράρτημα Η καθίσταται η μοναδική αναφορά για κάθε παρέκκλιση από τον κανονικό συντελεστή*

70. Η Επιτροπή προτείνει να καταστεί **το παράρτημα Η ο μόνος και ενιαίος κατάλογος** προσδιορισμού των κατηγοριών αγαθών και υπηρεσιών δυναμένων να υπαχθούν σε συντελεστές άλλους από τον κανονικό συντελεστή. Η έγκριση των τροποποιήσεων αυτών θα θέσει τέρμα στη σύγχυση που επικρατεί τη στιγμή αυτή όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Για το λόγο αυτό, προτείνονται οι ακόλουθες τροποποιήσεις.

71. **Να καταργηθεί ο «συντελεστής αναμονής».** Ο «συντελεστής αναμονής» εφαρμόζεται σε αγαθά και υπηρεσίες που δεν περιέχονται στο παράρτημα Η, για τα οποία ορισμένα κράτη μέλη εφαρμόζαν την 1η Ιανουαρίου 1991 μειωμένους, εξαιρετικά μειωμένους, ή μηδενικούς συντελεστές²⁴. Σε αυτά τα κράτη μέλη επιτράπηκε να εφαρμόζουν μειωμένους συντελεστές. Πρόκειται κατά συνέπεια για

²⁴ Η διαπραγμάτευση της παρέκκλισης αυτής έγινε κατά την έγκριση της οδηγίας 92/77/ΕΟΚ ή στο πλαίσιο των πραξεων προσχώρησης.

μέτρα σταδιακής μετάβασης προς τον κανονικό συντελεστή. Τα μέτρα αυτά είναι δύο ειδών :

- Τα κράτη μέλη που, την 1η Ιανουαρίου 1991, σύμφωνα με την ισχύουσα κοινοτική νομοθεσία, εφαρμόζαν μηδενικούς ή εξαιρετικά μειωμένους συντελεστές, μπορούν να συνεχίσουν να τους εφαρμόζουν· ωστόσο, εάν αποφασίσουν να τους καταργήσουν για τα αγαθά και τις υπηρεσίες που δεν περιέχονται στο παράρτημα Η, μπορούν να εφαρμόσουν μειωμένο συντελεστή ελάχιστου ύψους 5% (άρθρο 28 παράγραφος 2, στοιχεία α) και β).
- Τα κράτη μέλη που, την 1η Ιανουαρίου 1991, εφαρμόζαν μειωμένο συντελεστή για τα αγαθά και τις υπηρεσίες που δεν περιέχονται στο παράρτημα Η και πρέπει να τους καταργήσουν, μπορούν να συνεχίσουν να εφαρμόζουν μειωμένο συντελεστή ελάχιστου ύψους 12% (άρθρο 28 παράγραφος 2, στοιχείο ε).

Μετά την παρέλευση δεκαετίας, προτείνεται η κατάργηση των μεταβατικών αυτών μέτρων.

72. **Να περιοριστούν ο μηδενικός και οι εξαιρετικά μειωμένοι συντελεστές²⁵ μόνο στα αγαθά και τις υπηρεσίες που περιέχονται στο παράρτημα Η.**

Η διατήρηση του μηδενικού συντελεστή και των εξαιρετικά μειωμένων συντελεστών, ως μέτρο παγίωσης μιας προτέρας κατάστασης, έχει επιβεβαιωθεί από την οδηγία 92/77/ΕΟΚ. Πράγματι, το μέτρο αυτό διατηρείται ήδη από την εποχή θέσπισης της έκτης οδηγίας ΦΠΑ, το 1977. Οι συντελεστές αυτοί εφαρμόζονται όχι μόνο σε αγαθά και υπηρεσίες που περιέχονται στο παράρτημα Η, αλλά επίσης και στα πλέον ετερόκλητα προϊόντα, όπως, τα παιδικά ενδύματα και υποδήματα, τα τροχόσπιτα και τα σκάφη κατοικίας, οι μπότες και τα κράνη για μηχανές και ποδήλατα, κλπ, τα οποία υπόκεινται σε κανονικό συντελεστή σε όλα τα κράτη μέλη εκτός αυτών στα οποία έχει χορηγηθεί παρέκκλιση.

Εξάλλου, ορισμένα κράτη μέλη, (αυτά που υποχρεώθηκαν να αυξήσουν τον κανονικό τους συντελεστή κατά 3% το 1993, τουτέστιν το Λουξεμβούργο και η Ισπανία) έχουν εξουσιοδοτηθεί να εφαρμόζουν μειωμένους συντελεστές κατώτερους από 5% στα προϊόντα που αναφέρονται στο παράρτημα Η, καθώς και στα εστιατόρια, στην κατοικία και στα παιδικά ενδύματα και υποδήματα.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η πλήρης κατάργηση του μηδενικού συντελεστή και του εξαιρετικά μειωμένου συντελεστή δεν πρέπει να προταθεί στο πλαίσιο της παρούσας πρότασης δεδομένου ότι θα υπερέβαινε τους στόχους που ορίζει η νέα στρατηγική ΦΠΑ που εγκρίθηκε το 2000. Αντίθετα, είναι πεπεισμένη ότι για λόγους εξορθολογισμού και απλούστευσης της σημερινής δομής των συντελεστών στην Κοινότητα επιβάλλεται **να περιοριστεί το πεδίο εφαρμογής του μηδενικού συντελεστή και των εξαιρετικά μειωμένων συντελεστών μόνο στα αγαθά και τις υπηρεσίες που απαριθμούνται στο παράρτημα Η.**

Κατά συνέπεια, **ο μηδενικός συντελεστής και ο εξαιρετικά μειωμένος συντελεστής που εφαρμόζονται τη στιγμή αυτή από τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να διατηρηθούν για τα αγαθά και τις υπηρεσίες για τα οποία όλα τα κράτη μέλη**

²⁵

Ως εξαιρετικά μειωμένος θεωρείται κάθε συντελεστής κατώτερος από 5% και ανώτερος από 0%

μπορούν να εφαρμόζουν **μειωμένους συντελεστές**. Τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη θα εξακολουθήσουν κατά συνέπεια να μπορούν να εφαρμόζουν συντελεστές κατώτερους από 5% για τα είδη διατροφής, τα φάρμακα, την κατοικία κ.λπ.

Αντίθετα, θα πρέπει να καταργήσουν τον μηδενικό συντελεστή και τον εξαιρετικά μειωμένο συντελεστή για τα υπόλοιπα αγαθά και τις υπηρεσίες, διαφορετικής φύσης, που δεν περιλαμβάνονται στο εν λόγω παράρτημα.

Η προσέγγιση αυτή είναι πλήρως εναρμονισμένη και, παράλληλα, η μόνη πραγματικά συμβατή με την πολιτική που χάραξε η Επιτροπή και αποφάσισε το Συμβούλιο στο πλαίσιο της διαπραγμάτευσης των πράξεων προσχώρησης εν όψει της διεύρυνσης με νέα κράτη μέλη. Όλες οι παρεκκλίσεις που τους χορηγήθηκαν όσον αφορά τον ΦΠΑ είναι αυστηρά περιορισμένης διάρκειας: η τελευταία λήγει την 1η Ιανουαρίου 2010. Εξάλλου, αφορούν σχεδόν αποκλειστικά αγαθά και υπηρεσίες που απαριθμούνται στο παράρτημα Η, όπως αυτό θα προκύψει από την παρούσα πρόταση. Πρέπει κατά συνέπεια, για λόγους συνοχής, να πραγματοποιηθεί αμέσως, στο πρώτο αυτό στάδιο, ο εξορθολογισμός των μεταβατικών παρεκκλίσεων που ισχύουν τη στιγμή αυτή στα σημερινά κράτη μέλη. Πράγματι, οι προσπάθειες που επιβλήθηκαν στις υποψήφιες χώρες δεν μπορούν να αποδειχτούν μάταιες. Εξάλλου, είναι προφανές ότι, εφόσον οι παρεκκλίσεις που τους χορηγήθηκαν αφορούν αγαθά και υπηρεσίες που θα περιληφθούν στο νέο παράρτημα Η, τα νέα μέλη θα μπορέσουν, όπως και τα σημερινά μέλη, να ασκήσουν το δικαίωμα εφαρμογής μειωμένων συντελεστών στους τομείς αυτούς, έστω και μετά την ημερομηνία λήξης της ισχύος της χορηγηθείσας παρέκκλισης.

5.2.3. *Εξορθολογισμός των παρεκκλίσεων βάσει των οποίων ορισμένα κράτη μέλη εφαρμόζουν συντελεστές χαμηλότερους σε ορισμένες περιοχές της επικράτειάς τους*

73. Σε ορισμένα κράτη μέλη επιτράπηκε να εφαρμόσουν, σε ορισμένες περιοχές τους, συντελεστές κατώτερους από αυτούς που εφαρμόζουν συνήθως, ώστε να ληφθεί υπόψη η ιδιαίτερη γεωγραφική θέση των περιοχών αυτών (νησιωτικές, απομακρυσμένες περιοχές). Οι διατάξεις αυτές αποκτούν κάποια σημασία μόνο εάν περιορίζονται αυστηρά στην τοπική αγορά. Η Επιτροπή προτείνει τον εξορθολογισμό τους, ώστε να καθοριστεί μία νομική βάση σαφής για κάθε μία από τις παρεκκλίσεις και να περιοριστεί το πεδίο εφαρμογής τους στα αγαθά και τις υπηρεσίες που καταναλώνονται στις συγκεκριμένες αυτές περιοχές.

6. ΣΧΟΛΙΑΣΜΟΣ ΤΩΝ ΑΡΘΡΩΝ

6.1. Άρθρο 1, στοιχείο 1

74. Το άρθρο 1, στοιχείο 1 προτείνει τέσσερις τροποποιήσεις του άρθρου 12 :
- Να καταργηθεί η παράγραφος 3, στοιχείο β : τη στιγμή αυτή, στο άρθρο 12 παράγραφος 3, στοιχείο β) προβλέπεται μειωμένος συντελεστής για το φυσικό αέριο και την ηλεκτρική ενέργεια, μετά από προηγούμενη έγκριση της Επιτροπής. Η παρούσα τροποποίηση δεν προϋποθέτει καμία πραγματική αλλαγή ουσίας σε σχέση με τη σημερινή κατάσταση. Πράγματι, προτείνεται απλώς να ενσωματωθεί σε μία νέα κατηγορία του παραρτήματος Η. Πρόκειται για μέτρο απλούστευσης και εξορθολογισμού που θέτει τέρμα στη διαδικασία

προηγούμενης έγκρισης, καθώς καμία καταγγελία ούτε αποδεικτικό στοιχείο δεν οδήγησαν στη διαπίστωση ότι οι μειωμένοι συντελεστές που εφαρμόζονται σε 7 κράτη μέλη δημιούργησαν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Εξάλλου, η πρόταση οδηγίας για τον τόπο παράδοσης του αερίου και της ηλεκτρικής ενέργειας²⁶ θα εξασφαλίσει την φορολόγηση στον τόπο της πραγματικής κατανάλωσης από τον αγοραστή, γεγονός που θα παρεμποδίσει κάθε στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ κρατών μελών ανάλογα με το εάν εφαρμόζουν ή όχι μειωμένο συντελεστή. Επιπλέον, η προτεινόμενη τροποποίηση της παραγράφου 4 προτείνει γενικά ότι, όταν τα κράτη μέλη εφαρμόζουν μειωμένο συντελεστή μόνο σε μερικές παραδόσεις αγαθών ή παροχές υπηρεσιών, ή σε ορισμένες συγκεκριμένες πτυχές αυτών, πρέπει να τηρούν τον όρο ότι η διάκριση αυτή δεν προκαλεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Ο έλεγχος που πραγματοποιείται με τον τρόπο αυτό σε γενικές γραμμές θα εγγυάται εφεξής όμοιο βαθμό ασφάλεια με τη σημερινή κατάσταση. Τέλος, το παρόν μέτρο αποτελεί τμήμα του συνόλου των μέτρων που προτάθηκαν με σκοπό να καταστεί το παράρτημα Η ο ενιαίος κατάλογος αναφοράς για την εφαρμογή συντελεστών άλλων από τον κανονικό συντελεστή. Βλέπε επίσης τα σχόλια σχετικά με το νέο παράρτημα Η.

- Δύο τροποποιήσεις προτείνονται στην παράγραφο 4 :
 - Αφενός, προτείνεται να αντικατασταθεί η **προθεσμία** των δύο ετών με προθεσμία **πέντε ετών** για την επανεξέταση του πεδίου εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών. Πράγματι, μία επανεξέταση κάθε δύο έτη, βάσει έκθεσης της Επιτροπής, αποδείχθηκε άσκοπη : η εμπειρία αποδεικνύει ότι η προθεσμία των 2 ετών είναι πολύ μικρή για να εμφανιστούν πραγματικά νέα στοιχεία.
 - Αφετέρου, προτείνεται ένα νέο εδάφιο 2. Σε εναρμόνιση με την πρόσφατη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, πρέπει να αποσαφηνιστεί η δυνατότητα, για τα κράτη μέλη, να εφαρμόζουν μειωμένο συντελεστή στο σύνολο, ή σε ένα μόνο μέρος, μιας κατηγορίας του παραρτήματος Η. Όπως τόνισε το Δικαστήριο στην απόφασή του της 8ης Μαΐου 2003, με τη δυνατότητα αυτή δύναται να περιοριστεί η εφαρμογή ενός μειωμένου συντελεστή σε συγκεκριμένες και ειδικές πτυχές μιας παράδοσης αγαθών ή μιας παροχής υπηρεσιών, δεδομένου ότι συνάδει με την αρχή σύμφωνα με την οποία οι εξαιρέσεις ή οι παρεκκλίσεις πρέπει να ερμηνεύονται περιοριστικά. Κατά συνέπεια, είναι για παράδειγμα δυνατό, για ένα κράτος μέλος, να περιορίζεται η εφαρμογή μειωμένου συντελεστή σε συγκεκριμένες και ειδικές πτυχές, όπως στη συνδρομή που παρέχει στους συνδρομητές δικαίωμα σε ελάχιστη ποσότητα ηλεκτρικής ενέργειας, ή να εξαιρείται η προμήθεια αλκοολούχων ποτών από τον μειωμένο συντελεστή που θα εφαρμόζε το κράτος στις υπηρεσίες εστίασης. Πρέπει ωστόσο να εξασφαλιστεί ότι η εφαρμογή διαφορετικών συντελεστών δεν θα προκαλεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού : προς το σκοπό αυτό, προτείνεται να υποχρεούνται τα κράτη μέλη, εφόσον το ζητήσει η Επιτροπή, να της ανακοινώνουν τις αναγκαίες πληροφορίες βάσει των οποίων θα επαληθεύεται κατά πόσο πληρούται η προϋπόθεση αυτή.

²⁶

COM(2002) 688 τελικό της 5ης Δεκεμβρίου 2002.

- Να καταργηθεί η παράγραφος 6 που εισήχθη με την πράξη προσχώρησης της Πορτογαλίας²⁷ και να ενσωματωθεί στο νέο άρθρο 28 παράγραφος 2, στοιχείο γ) : σύμφωνα με αυτήν, « η Πορτογαλική Δημοκρατία εξουσιοδοτείται να εφαρμόζει στις συναλλαγές που πραγματοποιούνται στις αυτόνομες περιοχές των Αζορών και της Μαδέρας και στις εισαγωγές που πραγματοποιούνται απευθείας στις περιοχές αυτές συντελεστές μειωμένους ως προς τους συντελεστές της ηπειρωτικής χώρας. » Προτείνεται να εξορθολογιστεί το σύνολο των ειδικών παρεκκλίσεων που χορηγούνται σε ορισμένα κράτη μέλη για γεωγραφικούς λόγους, μέσω της πρόβλεψης κοινών κανόνων για όλους. Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλέπε τα σχόλια σχετικά με το νέο άρθρο 28 παράγραφος 2, στοιχείο γ).

6.2. Άρθρο 1, στοιχείο 2

75. Το άρθρο 1, στοιχείο 2 επιφέρει δύο τροποποιήσεις στο άρθρο 28 : αντικαθιστά τη σημερινή παράγραφο 2 και καταργεί την παράγραφο 6.

6.2.1. Αντικατάσταση του άρθρου 28 παράγραφος 2

76. Η παράγραφος 2 του άρθρου 28 αναδιατυπώνεται ώστε να εισαχθούν οι ακόλουθες τροποποιήσεις.
77. Άρθρο 28, παράγραφος 2, στοιχείο α) (μηδενικός και εξαιρετικά μειωμένος συντελεστής)

Για να επέλθει ο εξορθολογισμός των ειδικών παρεκκλίσεων, πρέπει να περιοριστεί οριστικά το πεδίο εφαρμογής του μηδενικού συντελεστή και του εξαιρετικά μειωμένου συντελεστή αποκλειστικά στις κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών που απαριθμούνται στο παράρτημα Η. Κατά συνέπεια, ένα νέο εδάφιο προς την κατεύθυνση αυτή προστέθηκε στο παλαιό κείμενο.

Αφετέρου, καταργήθηκε η ειδική παρέκκλιση στην Ιρλανδία, βάσει της οποίας η εν λόγω χώρα μπορούσε να εφαρμόζει μειωμένο συντελεστή ΦΠΑ στην προμήθεια ενεργειακών προϊόντων με σκοπό τη θέρμανση και τον φωτισμό. Το γεγονός αυτό προϋποθέτει ορισμένες τροποποιήσεις πολύ περιορισμένες σε σχέση με τη σημερινή κατάσταση. Πράγματι, η παράδοση ηλεκτρικής ενέργειας, φυσικού αερίου από το δίκτυο διανομής φυσικού αερίου και θέρμανσης μέσω δικτύου προστίθενται στον κατάλογο του παραρτήματος Η. Αντίθετα, η προμήθεια κάθε άλλου ενεργειακού προϊόντος πρέπει να υπόκειται στην υποχρεωτική εφαρμογή του κανονικού συντελεστή ΦΠΑ. Για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με την προσθήκη της νέας αυτής κατηγορίας, βλέπε τα σχόλια σχετικά με το παράρτημα Η.

78. Άρθρο 28, παράγραφος 2, στοιχείο β) (εξαιρετικά μειωμένος συγκυριακός συντελεστής)

Το νέο στοιχείο β) επαναλαμβάνει το παλαιό στοιχείο γ) του άρθρου 28 παράγραφος 2, με μικρές τροποποιήσεις. Το συγκυριακό αυτό μέτρο, που ομοιάζει κατά πολύ με τη ρήτρα standstill η οποία επιτρέπει τη διατήρηση του μηδενικού και του εξαιρετικά μειωμένου συντελεστή, μπορεί να διατηρηθεί στο βαθμό που το πεδίο

²⁷ Πράξη προσχώρησης : ενσωμάτωση του άρθρου 12 παράγραφος 6 που επιτρέπει την εφαρμογή μειωμένων συντελεστών για τις Αζόρες και τη Μαδέρα.

εφαρμογής του περιορίζεται στις κατηγορίες του παραρτήματος Η. Αντίθετα, καταργείται η δυνατότητα εφαρμογής ενός τέτοιου συντελεστή στην εστίαση, στα παιδικά ενδύματα και υποδήματα και στην κατοικία. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι τα εστιατόρια και η κατοικία θα περιλαμβάνονται εις το εξής στο παράρτημα Η. Ως εκ τούτου, μόνο τα παιδικά ενδύματα και υποδήματα δεν θα μπορούν πλέον, ντε φάκτο, να υπαχθούν στον εξαιρετικά μειωμένο συντελεστή μετά την εισαχθείσα τροποποίηση.

79. **Άρθρο 28, παράγραφος 2, στοιχεία γ) και δ)** (παρεκκλίσεις για ορισμένα απομεμακρυσμένα εδάφη)

Σήμερα, ορισμένα κράτη μέλη εφαρμόζουν σε ορισμένα εδάφη τους συντελεστές χαμηλότερους από τους κανονικούς. Πρόκειται για παρεκκλίσεις που έχουν ήδη χορηγηθεί στην Αυστρία²⁸, στην Πορτογαλία²⁹ και στην Ελλάδα³⁰. Επίσης, η Γαλλία εφαρμόζει τη στιγμή αυτή στην Κορσική συντελεστές χαμηλότερους από τους κανονικούς συντελεστές που εφαρμόζει στην ηπειρωτική χώρα. Όσον αφορά τη Γαλλία, την Ελλάδα και την Πορτογαλία, οι παρεκκλίσεις αυτές δικαιολογούνται από τη γεωγραφικά απομεμακρυσμένη και νησιωτική φύση των περιοχών αυτών. Όσον αφορά την Αυστρία, πρόκειται μόνο για δύο κοινότητες : Jungholz και Mittelberg για τις οποίες δικαιολογείται η παρέκκλιση λόγω της ιδιόζουσας γεωγραφικής τους θέσης (απομονωμένες σε ορεινή περιοχή κοντά στη Γερμανία).

Προτείνεται να συγκεντρωθούν όλες αυτές οι παρεκκλίσεις στο άρθρο 28 παράγραφος 2, νέα στοιχεία γ) και δ), να ενοποιηθούν και να αφορούν αποκλειστικά τα αγαθά και τις υπηρεσίες που συνεπάγονται κατανάλωση στις περιοχές αυτές. Κατά συνέπεια, καταργείται το σημερινό σημείο στ).

Προβλέπονται δύο διαφορετικά μέτρα :

Άρθρο 28, παράγραφος 2 στοιχείο γ) : Για τις νησιωτικές περιοχές, προτείνεται να εξουσιοδοτηθούν τα προαναφερθέντα κράτη μέλη να εφαρμόζουν συντελεστές (κανονικούς ή/και μειωμένους) μέχρι και 30% κατώτερους από τους αντίστοιχους συντελεστές που εφαρμόζονται στην ηπειρωτική χώρα. Η μείωση αυτή στο 30% προβλέπεται ήδη στο κείμενο του ισχύοντος άρθρου 28 παράγραφος στ) σχετικά με την Ελλάδα.

Άρθρο 28, παράγραφος 2 στοιχείο δ) : Για τις κοινότητες Jungholz και Mittelberg, προτείνεται να διατηρηθεί η εφαρμογή ενός δεύτερου κανονικού συντελεστή, μειωμένου ως προς τον αντίστοιχο συντελεστή που εφαρμόζεται στην υπόλοιπη Αυστρία, υπό τον όρο ότι ο συντελεστής δεν μπορεί να είναι κατώτερος από 15%.

Και στις δύο περιπτώσεις, οι μειωμένοι συντελεστές που θα προκύψουν θα εφαρμόζονται αποκλειστικά και μόνο στα αγαθά και τις υπηρεσίες που συνεπάγονται κατανάλωση στα εδάφη αυτά. Πράγματι, η πρόσφατη εμπειρία απέδειξε ότι είναι δυνατή η καταστρατήγηση με τις σημερινές παρεκκλίσεις: έτσι,

²⁸ Πράξη προσχώρησης, άρθρο 12 παράγραφος 3, σημείο α) : για τις κοινότητες Jungholz και Mittelberg (kleines Walsertal) : δυνατότητα εφαρμογής ενός δεύτερου κανονικού συντελεστή.

²⁹ Πράξη προσχώρησης : ενσωμάτωση του άρθρου 12 παράγραφος 6 που επιτρέπει την εφαρμογή μειωμένων συντελεστών για τις Αζόρες και τη Μαδέρα.

³⁰ Άρθρο 28, παράγραφος 2, στοιχείο στ) για ορισμένες ελληνικές νήσους, που συζητήθηκε στο πλαίσιο της οδηγίας 92/77/ΕΟΚ.

διαπιστώθηκε ότι επιχειρήσεις τρίτων χωρών που δραστηριοποιούνται στον τομέα του ηλεκτρονικού εμπορίου και των τηλεπικοινωνιών μεταφέρονται στις Αζόρες ή στη Μαδέρα ώστε να μπορούν να εφαρμόζουν, στα αγαθά και τις υπηρεσίες που παρέχουν σε τελικούς καταναλωτές σε όλη την Κοινότητα, τους μειωμένους συντελεστές που εφαρμόζονται στις νήσους αυτές. Πρέπει να τεθεί τέλος το συντομότερο δυνατό στις πρακτικές αυτές που στρεβλώνουν τις εν λόγω παρεκκλίσεις οι οποίες παραχωρήθηκαν με αποκλειστικό σκοπό να μπορέσουν τα συγκεκριμένα κράτη μέλη να λάβουν υπόψη την απομακρυσμένη θέση και την ιδιαίτερη γεωγραφική φύση των περιοχών αυτών.

80. Άρθρο 28, παράγραφος 2, νέο στοιχείο ε) .

Το στοιχείο αυτό, που αφορά τον συντελεστή που εφαρμόζεται στην εργασία φασόν, επαναλαμβάνει, χωρίς μεταβολές, το παλαιό στοιχείο η) του άρθρου 28, παράγραφος 2.

81. Κατάργηση των ακόλουθων διατάξεων:

– Τα παλαιά στοιχεία β) και ε) του άρθρου 28 παράγραφος 2. Τα δύο αυτά μέτρα επέτρεπαν στα κράτη μέλη να εξακολουθήσουν να εφαρμόζουν μειωμένους συντελεστές σε αγαθά και υπηρεσίες που δεν περιλαμβάνονται στο παράρτημα Η. Με την κατάργησή τους, το παράρτημα Η καθίσταται ο μοναδικός και ενιαίος κατάλογος αναφοράς για τον προσδιορισμό του πεδίου εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών και των λοιπών παρεκκλίσεων από την εφαρμογή του κανονικού συντελεστή.

– Το στοιχείο ζ), που επέβαλε την επανεξέταση, πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1994, των παρεκκλίσεων που προβλέπει το άρθρο 28 παράγραφος 2 στοιχεία α) έως στ), βάσει έκθεσης της Επιτροπής, είναι πλέον παρωχημένο.

– Τα παλαιά στοιχεία θ), ι) και ια) του άρθρου 28 παράγραφος 2 : οι ειδικές αυτές παρεκκλίσεις αφορούν κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών που προστίθενται στο παράρτημα Η, και κατ' επέκταση είναι περιττά.

6.2.2. Κατάργηση του άρθρου 28 παράγραφος 6

82. Η διάταξη αυτή θεωρήθηκε, εξ αρχής, προσωρινή : πράγματι, η δοκιμαστική εφαρμογή μειωμένων συντελεστών στις υπηρεσίες υψηλής εντάσεως εργασίας προϋπέθετε ότι, μετά από αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του πειράματος, θα λαμβανόταν οριστική απόφαση : είτε η ενσωμάτωση των υπηρεσιών αυτών στο παράρτημα Η, είτε η κατάργηση των εν λόγω μειωμένων συντελεστών. Η έκθεση αξιολόγησης της Επιτροπής της 2ας Ιουνίου 2003 (COM (2003) 309), που βασιζόταν εν μέρει στις εκθέσεις που συνέταξαν τα κράτη μέλη που συμμετείχαν στο πείραμα, κατέληγε στο συμπέρασμα ότι, στο πλαίσιο του πειράματος που διεξήχθη στις υπηρεσίες υψηλής εντάσεως εργασίας και λαμβανομένων υπόψη των ορίων των μεθόδων ανάλυσης που χρησιμοποιήθηκαν, δεν είναι δυνατό να εντοπισθούν προφανή θετικά αποτελέσματα υπέρ της απασχόλησης, ούτε μείωση της ανεπίσημης οικονομίας, ως αποτέλεσμα της εφαρμοσθείσας μείωσης του συντελεστή ΦΠΑ. Η Επιτροπή προτείνει κατά συνέπεια, να μη διατηρηθεί το κριτήριο αυτό κατά την αναθεώρηση του παραρτήματος Η και να ληφθεί ως κύριος γνώμονας η βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.

Υπενθυμίζεται ότι η Επιτροπή κατά το παρελθόν έχει ήδη εκφράσει επιφυλάξεις σε σχέση με την χρήση των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ με σκοπό την προώθηση της απασχόλησης. Στην ανακοίνωσή της στο Συμβούλιο "Δημιουργία θέσεων απασχόλησης: δυνατότητα εφαρμογής μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ στις υπηρεσίες έντασης εργασίας για μία δοκιμαστική περίοδο και σε προαιρετική βάση"³¹, είχε ήδη τονίσει ότι μία τέτοια πρωτοβουλία δεν είναι ακίνδυνη για τον ουδέτερο χαρακτήρα του φόρου και για την εύρυθμη λειτουργία της ενιαίας αγοράς επιπλέον, οι θετικές επιπτώσεις μιας ελάφρυνσης του ΦΠΑ στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης (και ειδικότερα η μετακύλιση της μείωσης των συντελεστών στις τιμές κατανάλωσης) απέχουν ακόμη πολύ από το να ισχύσουν στην πράξη. Η ανάλυση αυτή επαναλήφθηκε στην πρότασή της με σκοπό να επιτραπεί μία δοκιμαστική εφαρμογή μειωμένων συντελεστών για τις υπηρεσίες εντάσεως εργασίας. Τις επιφυλάξεις αυτές συμερίζονταν εξάλλου και ορισμένα κράτη μέλη. Εξάλλου, αντιμέτωποι με το πρόβλημα της ανεργίας, το Συμβούλιο και η Επιτροπή θεώρησαν ότι έπρεπε να επιτρέψουν στα κράτη μέλη που το επιθυμούσαν να δοκιμάσουν τη λειτουργία και τα αποτελέσματα που θα είχε μία ελάφρυνση του ΦΠΑ συγκεκριμένα για τις υπηρεσίες εντάσεως εργασίας.

Δυστυχώς, δεν κατέστη δυνατό να διαπιστωθούν πραγματικά θετικές επιπτώσεις από την προαναφερθείσα μείωση του συντελεστή. Το γεγονός αυτό συνδέεται στενά με τη δυσκολία εξεύρεσης αξιόπιστων δεδομένων, που να αποδεικνύουν τα στοιχεία αυτά. Ωστόσο, οι προσομοιώσεις που πραγματοποιήθηκαν σε μακροοικονομικό επίπεδο αποδεικνύουν ότι, με το ίδιο δημοσιονομικό κόστος, μία μείωση των επιβαρύνσεων επί της εργασίας θα επέτρεπε αύξηση των θέσεων εργασίας κατά 52%. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή είναι της άποψης ότι είναι προτιμότερο να μην συνεχιστεί η πρακτική αυτή.

Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι όλες οι υπηρεσίες που αποτέλεσαν το αντικείμενο της δοκιμαστικής εφαρμογής μειωμένου συντελεστή, δεν θα πρέπει υποχρεωτικά να ξαναπεράσουν στον κανονικό συντελεστή ΦΠΑ: ορισμένες από τις καλυπτόμενες τη στιγμή αυτή υπηρεσίες θα ενσωματωθούν οριστικά στη νέα κατηγορία 10 του παραρτήματος Η, τουτέστιν η ανακαίνιση και η επισκευή ιδιωτικών κατοικιών, καθώς και ο καθαρισμός υαλοπινάκων και ο καθαρισμός ιδιωτικών κατοικιών. Η πρακτική αυτή εντάσσεται στον εξορθολογισμό των ειδικών παρεκκλίσεων που χορηγήθηκαν σε ορισμένα κράτη μέλη.

Τέλος, αναγνωρίζοντας ότι είναι αναγκαίο να δοθεί στα κράτη μέλη η δυνατότητα να λάβουν όλα τα δυνατά μέτρα για να ευνοηθεί η βοήθεια προς τις οικογένειες και τους ηλικιωμένους, τους ασθενείς ή τους αναπήρους, η Επιτροπή προτείνει να περιληφθούν στο παράρτημα Η οι υπηρεσίες φροντίδας κατ'οίκον, όπως αυτές ορίζονται σήμερα στο παράρτημα Κ.

6.3. Άρθρο 1, στοιχεία 3 και 4

83. Το άρθρο 1, στοιχεία 3 και 4 αντικαθιστά το σημερινό παράρτημα Η και καταργεί το παράρτημα Κ. Οι λεπτομέρειες όσον αφορά τις τροποποιήσεις που επήλθαν στο παράρτημα Η παρατίθενται στη συνέχεια.

³¹ Ανακοίνωση της 12.11.1997, SEC(97) 2089 τελικό.

84. Η κατάργηση του παραρτήματος Κ είναι απόρροια της κατάργησης του άρθρου 28, παράγραφος 6.

6.4. Νέο παράρτημα Η

85. Ένα νέο παράρτημα Η έχει συνταχθεί με σκοπό τον εξορθολογισμό και την απλούστευσή του. Το παράρτημα αυτό καθίσταται η μοναδική αναφορά για τον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών, καθώς και των εξαιρετικά μειωμένων και των μηδενικών συντελεστών. Οι τροποποιήσεις που επήλθαν είναι οι ακόλουθες :

- Εξορθολογισμός της δομής του·
- Εξορθολογισμός ορισμένων κατηγοριών μέσω των αναγκαίων διορθώσεων και διευκρινίσεων·
- Προσθήκη τριών νέων κατηγοριών·

86. Εξάλλου, η εισαγωγική πρόταση τροποποιήθηκε έτσι ώστε να επιστά σαφώς την προσοχή των κρατών μελών στη δυνατότητα χρησιμοποίησης των κωδικών κατάταξης COICOP, τουτέστιν της κατάταξης αγαθών και υπηρεσιών που εκπονήθηκε σε διεθνές επίπεδο για στατιστικούς λόγους· η χρησιμοποίηση των κωδικών αυτών για τον επακριβή προσδιορισμό των κατηγοριών του παραρτήματος Η συνιστάται ανεπιφύλακτα με σκοπό τη βελτίωση της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς. Πράγματι, η προβλεπόμενη σημερινή παραπομπή στη συνδυασμένη ονοματολογία αφορά μόνο τα αγαθά.

6.4.1. Εξορθολογισμός της δομής του παραρτήματος Η

87. Η σημερινή δομή αναθεωρήθηκε λίγο με σκοπό να ομαδοποιηθούν οι συγγενικές κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών. Έτσι, οι παλαιές κατηγορίες 12 και 13 (δικαίωμα εισόδου σε αθλητικές εκδηλώσεις, δικαίωμα χρήσης αθλητικών εγκαταστάσεων) συγχωνεύθηκαν και μετατοπίστηκαν ώστε να ενωθούν με παρόμοιες κατηγορίες (πολιτισμός, διασκέδαση και αθλητισμός). Με την ίδια λογική, οι νέες κατηγορίες δεν εισήχθησαν στο τέλος του σημερινού καταλόγου, αλλά σε ενδιάμεσα σημεία του.

6.4.2. Τροποποίηση παλαιών κατηγοριών

88. Κατηγορία 4: υλικό για αναπήρους. Η έκθεση του 2001 τόνιζε ότι πολυάριθμες αιτήσεις αφορούσαν την κατηγορία 4 του παραρτήματος Η, η οποία καλύπτει μόνο τον ιατρικό εξοπλισμό, βοηθητικά όργανα και άλλες συσκευές που συνήθως χρησιμοποιούνται για την ανακούφιση ή την αντιμετώπιση αναπηριών. Κυρίως, ορισμένα θέματα αφορούσαν τον επακριβή προσδιορισμό της κατηγορίας αυτής, ώστε να είναι σαφές κατά πόσο μπορεί επίσης να περιλαμβάνει και τις μακροχρόνιες ασθένειες. Δεν κρίνεται σκόπιμο να διατυπωθούν διευκρινίσεις τώρα, δεδομένου ότι η έννοια της αναπηρίας είναι αρκετά εκτενής ώστε να καλύπτει και τις σοβαρές ασθένειες ή τις μακροχρόνιες ασθένειες. Αντίθετα, είναι σαφές ότι το υλικό ή οι συσκευές που έχουν σχεδιαστεί ή διευθετηθεί ειδικά για αναπήρους (για παράδειγμα, ένα πληκτρολόγιο μπράιγ, ένα ειδικά σχεδιασμένο αυτοκίνητο) δεν μπορούσαν να υπαχθούν στον μειωμένο συντελεστή αν και εμπίπτουν στην υπάρχουσα κατηγορία. Η Επιτροπή προτείνει κατά συνέπεια να προστεθούν στην κατηγορία 4.

89. Κατηγορία 10 : η κατοικία.

Η παρούσα τροποποίηση είναι θεμελιώδης και συνίσταται σε σημαντική διεύρυνση της δυνατότητας των κρατών μελών να εφαρμόζουν μειωμένο συντελεστή στην κατοικία. Απλουστεύει και εξορθολογίζει τη σημερινή κατάσταση η οποία χαρακτηρίζεται ως εξαιρετικά πολύπλοκη.

Στην έκθεση του 2001, η Επιτροπή τόνιζε (αριθ. 48) ήδη ότι η μεταχείριση των υπηρεσιών κατασκευών όσον αφορά τον συντελεστή ΦΠΑ είναι πολύ αντιπροσωπευτική της πολυπλοκότητας των διατάξεων σχετικά με τους μειωμένους συντελεστές. Κατ'αρχήν, δυνάμει του άρθρου 12 παράγραφος 3, στοιχείο α), πρώτο εδάφιο της έκτης οδηγίας, ο κανονικός συντελεστής εφαρμόζεται στις παραδόσεις αγαθών και στις παροχές υπηρεσιών που συνδέονται με την οικοδομή. Ωστόσο, όσον αφορά τη νομική βάση της εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών, ισχύουν τρεις τύποι διατάξεων :

- Το τρίτο εδάφιο της διάταξης αυτής επιτρέπει στα κράτη μέλη που το επιθυμούν να εφαρμόζουν μειωμένο συντελεστή στις πράξεις που προβλέπονται στην κατηγορία 9 του παραρτήματος Η, τουτέστιν: **παράδοση, ανέγερση, ανακαίνιση και μετασκευή κατοικιών παρεχόμενων στα πλαίσια κοινωνικής πολιτικής**. Ο ορισμός αυτός αποδείχθηκε εξαιρετικά δύσκολος στην εφαρμογή του και οδήγησε σε πολύ διαφορετικές πρακτικές μεταξύ κρατών μελών, δεδομένου ότι η έννοια καθεαυτή της κοινωνικής πολιτικής στον τομέα της κατοικίας δεν έχει οριστεί σε κοινοτικό επίπεδο και εναπόκειται στο κάθε κράτος μέλος η υλοποίησή της. Εξάλλου, δεν είναι καθόλου εύκολη στην πράξη η διάκριση μεταξύ ανακαίνισης ή μετασκευής, αφενός, και επισκευής (που δεν προβλέπεται τη στιγμή αυτή), αφετέρου.
- Το άρθρο 28 παράγραφος 2 της έκτης οδηγίας προβλέπει, στο πλαίσιο του μεταβατικού καθεστώτος και υπό ορισμένους όρους, τη δυνατότητα για ορισμένα κράτη να εφαρμόζουν γενικά στην κατοικία, που δεν καθορίζεται διαφορετικά, είτε συντελεστή μειωμένο κατά το ποσοστό που ορίζεται στο άρθρο 12 παράγραφος 3, στοιχείο α), τρίτο εδάφιο, είτε έναν από τους δύο μειωμένους συντελεστές που προβλέπονται στο ίδιο άρθρο, είτε ακόμη έναν μειωμένο συντελεστή που δεν είναι όμως χαμηλότερος από 12 %.
- Το άρθρο 28 παράγραφος 6 της έκτης οδηγίας (που εισήχθη με την οδηγία για τις υπηρεσίες υψηλής εντάσεως εργασίας) προβλέπει την εφαρμογή μειωμένου συντελεστή για μία τριετία, που δεν περιορίζεται όμως στην κοινωνική κατοικία. Η οδηγία αυτή στοχεύει στην "ανακαίνιση και επισκευή ιδιωτικών κατοικιών, εξαιρουμένων των υλικών που αποτελούν σημαντικό μέρος της αξίας της παροχής".

Τη στιγμή αυτή, φαίνεται ότι η κατοικία υπόκειται σε μειωμένο συντελεστή σε 10 κράτη μέλη και ότι ο περιορισμός στην κοινωνική κατοικία εφαρμόζεται με διαφορετικούς τρόπους ή δεν εφαρμόζεται καθόλου λόγω των διάφορων ειδικών παρεκκλίσεων. Το πρόβλημα των ειδικών αυτών παρεκκλίσεων είναι ότι προορίζονται αποκλειστικά για τα κράτη μέλη που τις διαπραγματεύτηκαν αλλά είναι απαγορευμένες για τα υπόλοιπα κράτη μέλη. Επιπλέον, λόγω της απουσίας κοινοτικού ορισμού της κοινωνικής πολιτικής στον τομέα της κατοικίας, ο περιορισμός αυτός στερείται νοήματος και είναι απόλυτα αναποτελεσματικός.

Για να εξορθολογιστεί η πολύπλοκη και χαοτική αυτή κατάσταση και για να βελτιωθεί η εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, προτείνεται :

- Να καταργηθεί η φράση : « παρεχόμενων στα πλαίσια κοινωνικής πολιτικής ».
- Να προστεθούν η επισκευή, η συντήρηση και ο καθαρισμός κατοικιών.
- Να προστεθεί η μίσθωση κατοικίας, στο μέτρο που η εν λόγω παροχή υπηρεσιών δεν απαλλάσσεται βάσει του άρθρου 13. Πράγματι, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να χορηγούν στους υποκείμενους στο φόρο το δικαίωμα να επιλέξουν τη φορολόγηση της μίσθωσης ακινήτων : στο βαθμό που η φορολόγηση αφορά μία κατοικία, κρίνεται σκόπιμο να χορηγηθεί στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος το δικαίωμα εφαρμογής μειωμένου συντελεστή. Επ' αυτού, η Αυστρία διαπραγματεύτηκε και επέτυχε την άδεια να εφαρμόζει μειωμένο συντελεστή στη μίσθωση ακινήτων για κατοικία : για να υπάρξει εξορθολογισμός των μεταβατικών παρεκκλίσεων, η δυνατότητα αυτή πρέπει να επεκταθεί στο σύνολο των κρατών μελών.

Με τις τροποποιήσεις αυτές, το πεδίο εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών εξορθολογίζεται σημαντικά και ενσωματώνει τις κατηγορίες 2 και 3 του παραρτήματος Κ (ανακαίνιση και επισκευή ιδιωτικών κατοικιών, καθαρισμός υαλοπινάκων και καθαρισμός ιδιωτικών κατοικιών). Τηρουμένης της αρχής της επικουρικότητας, εναπόκειται πάντα στα κράτη μέλη να καθορίσουν το πεδίο εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών : κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη θα μπορούν πάντα να εφαρμόζουν τον μειωμένο συντελεστή μόνο σε ορισμένες από τις πράξεις που περιέχονται στο παράρτημα Η.

Οι τροποποιήσεις αυτές δεν είναι τέτοιες που να δημιουργούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού επιβλαβείς για την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς : πράγματι, ο τόπος φορολόγησης των παροχών υπηρεσιών που συνδέονται με ένα ακίνητο είναι πάντα ο τόπος όπου βρίσκεται το ακίνητο. Όλοι οι επιχειρηματίες που παρέχουν υπηρεσίες σχετικές με ένα ακίνητο υπόκεινται κατά συνέπεια στους ίδιους κανόνες από την άποψη των συντελεστών, ανεξάρτητα από το σε ποιο κράτος μέλος είναι εγκατεστημένοι.

90. Κατηγορία 19 : υπηρεσίες οδοκαθαρισμού, επεξεργασία αποβλήτων κ.λπ.

Το πεδίο εφαρμογής της κατηγορίας αυτής καθορίζεται με πολύ στενό τρόπο, γεγονός που σημαίνει ότι τελικά υπηρεσίες που ομοιάζουν πολύ μεταξύ τους έχουν πολύ διαφορετική μεταχείριση όσον αφορά τους συντελεστές. Έτσι, ενώ ο καθαρισμός των δημόσιων οδών και η αποκομιδή των οικιακών απορριμμάτων μπορούν να υπάγονται σε μειωμένο συντελεστή, οι υπηρεσίες αποχέτευσης δεν προβλέπονται. Ομοίως, ο μειωμένος συντελεστής μπορεί να εφαρμόζεται στην επεξεργασία αποβλήτων αλλά όχι στην ανακύκλωση. Προτείνεται να τεθεί τέρμα στις ασυνέπειες αυτές.

6.4.3. Προσθήκη νέων κατηγοριών

91. Η δυνατότητα εφαρμογής μειωμένων συντελεστών επεκτείνεται σε κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών για τις οποίες ειδικά μέτρα παρέκκλισης εξουσιοδοτούν ήδη ορισμένα κράτη μέλη να εφαρμόζουν μειωμένους συντελεστές, χωρίς ωστόσο να θίγεται η εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

Προστίθενται λοιπόν οι ακόλουθες κατηγορίες.

92. Κατηγορία 12 : ζωντανά φυτά, προϊόντα ανθοκομίας και ξυλεία θέρμανσης

Η προσθήκη της παρούσας κατηγορίας δεν συνιστά, στην πράξη, καμία ουσιαστική αλλαγή της σημερινής δομής των μειωμένων συντελεστών. Το άρθρο 28, παράγραφος 2, στοιχείο i) προβλέπει, όντως, τη δυνατότητα για όλα τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν μειωμένο συντελεστή στα προϊόντα αυτά. Η διάταξη αυτή προστέθηκε το 1996 με την οδηγία 96/42/EK ως μεταβατικό μέτρο, θεωρώντας ότι η καλύτερη λύση θα ήταν να επεκταθεί σε όλα τα κράτη μέλη, προσωρινά, η δυνατότητα εφαρμογής μειωμένου συντελεστή στις παραδόσεις αυτές. Ο μειωμένος αυτός συντελεστής εφαρμόζεται τη στιγμή αυτή από 11 κράτη μέλη (σε βαθμό που ποικίλλει). Πρέπει κατά συνέπεια να τεθεί τέρμα στον μεταβατικό χαρακτήρα της διάταξης αυτής και να ενσωματωθεί οριστικά η συγκεκριμένη κατηγορία στο παράρτημα Η. Το μέτρο αυτό συνιστά εξορθολογισμό και απλούστευση της σημερινής δομής των συντελεστών.

93. Κατηγορία 14 : υπηρεσίες εστίασης

Σήμερα, 8 κράτη μέλη (Ισπανία, Ελλάδα, Ιρλανδία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες, Αυστρία και Πορτογαλία) έχουν ήδη εξουσιοδοτηθεί να εφαρμόζουν μειωμένο συντελεστή. Τα υπόλοιπα 7 κράτη μέλη δεν έχουν, αντίθετα, εξουσιοδοτηθεί να εισάγουν τέτοιο μειωμένο συντελεστή.

Εξάλλου, στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων εν όψει της προσχώρησης, 4 υποψήφιες χώρες επέτυχαν τη διατήρηση, μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2007, μειωμένου συντελεστή για τα εστιατόρια: η Κύπρος, η Ουγγαρία, η Πολωνία και η Σλοβενία.

Η Επιτροπή γνωρίζει τον προβληματισμό του τομέα εστίασης. Πράγματι, ο τομέας αυτός έχει υποβάλει επανειλημμένα αιτήσεις για να υπαχθεί σε μειωμένο συντελεστή, κυρίως στο πλαίσιο των υπηρεσιών υψηλής εντάσεως εργασίας. Το Συμβούλιο, ωστόσο, δεν τον περιέλαβε στη συγκεκριμένη κατηγορία κατά τη δοκιμαστική εφαρμογή μειωμένου συντελεστή. Πρέπει ωστόσο να εξορθολογιστεί η σημερινή κατάσταση για την οποία δεν υπάρχει πλέον καμία δικαιολογία.

Υπό το πρίσμα αυτό, προτείνεται να προστεθούν οι υπηρεσίες εστίασης στο παράρτημα Η. Στις υπηρεσίες εστίασης περιλαμβάνονται τόσο η κλασσική εστίαση όσο και οι υπηρεσίες συλλογικής εστίασης (κέτερινγκ) και παρόμοιες, οι οποίες έχουν ως στόχο να παρέχουν τόσο έτοιμα γεύματα όσο και υπηρεσίες που συνδέονται με τη διανομή τους, στο πλαίσιο σύμβασης συγκεκριμένης διάρκειας που συνήφθη μεταξύ μίας εταιρείας συλλογικής εστίασης και του πελάτη της (συλλογικοί φορείς, όπως, επιχειρήσεις, οργανισμοί του δημοσίου, νοσοκομεία ...).

Πράγματι, η ίδια η φύση των υπηρεσιών και οι κανόνες που εφαρμόζονται όσον αφορά τον τόπο επιβολής του φόρου, έχουν ως συνέπεια την ελαχιστοποίηση των κινδύνων μετεγκατάστασης της παραγωγής. Εξάλλου, η διαμονή σε ξενοδοχεία και παρόμοιες εγκαταστάσεις περιλαμβάνεται ήδη στο παράρτημα Η. Η προσθήκη των υπηρεσιών εστίασης μπορεί κατά συνέπεια να θεωρηθεί ως πραγματικός εξορθολογισμός. Η προσθήκη αυτή πιστεύεται ότι θα οδηγήσει σε εφαρμογή μειωμένου συντελεστή στις υπηρεσίες εστίασης σε μεγαλύτερο αριθμό κρατών

μελών και ότι συνιστά ενδεχομένως ένα βήμα εμπρός προς την κατεύθυνση της περισσότερο ομοιόμορφης εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών.

94. Κατηγορία 18 : Υπηρεσίες φροντίδας κατ'οίκον

Προτείνεται να προστεθούν στο παράρτημα Η οι υπηρεσίες φροντίδας κατ'οίκον, όπως αυτές ορίζονται σήμερα στο παράρτημα Κ, σημείο 4. Ως εκ τούτου, θα μπορούσε, για παράδειγμα, να εφαρμοστεί μειωμένος συντελεστής για τη βοήθεια κατ'οίκον και τις φροντίδες που προορίζονται για παιδιά, ηλικιωμένους, ασθενείς ή αναπήρους. Πράγματι, η εφαρμογή μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ μπορεί να αποβεί απαραίτητο συμπλήρωμα άλλων μέτρων που έχουν ήδη ληφθεί σε εθνικό επίπεδο για να ευνοηθεί η βοήθεια σε οικογένειες και για να αντιμετωπισθούν, για παράδειγμα, προβλήματα που συνδέονται με τη γήρανση του πληθυσμού. Λαμβανομένου υπόψη του εξαιρετικά τοπικού χαρακτήρα των υπηρεσιών αυτών, η επέκταση του πεδίου εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών δεν αναμένεται να δημιουργήσει προβλήματα στην εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Εξάλλου, ορισμένες από τις δραστηριότητες αυτές, όταν ασκούνται από οργανισμούς κοινωνικού χαρακτήρα, μπορούν να τύχουν είτε απαλλαγής βάσει του άρθρου 13, μέρος Α, παράγραφος 1, στοιχείο ζ), είτε μειωμένου συντελεστή βάσει της σημερινής κατηγορίας 14. Τη στιγμή αυτή, τα περισσότερα κράτη μέλη απαλλάσσουν ορισμένες από τις εν λόγω υπηρεσίες ή εφαρμόζουν μειωμένο συντελεστή.

95. Κατηγορία 20 : παράδοση ηλεκτρικής ενέργειας, αερίου και θέρμανσης

Η εφαρμογή μειωμένου συντελεστή στις παραδόσεις φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας προβλέπεται ήδη στο άρθρο 12, παράγραφος 3, στοιχείο β), της έκτης οδηγίας ΦΠΑ. Ωστόσο, τη στιγμή αυτή εξαρτάται από προηγούμενη άδεια της Επιτροπής, ώστε να επαληθευθεί ότι πληρούται ο όρος σύμφωνα με τον οποίο δεν προκύπτει καμία στρέβλωση του ανταγωνισμού.

Εξάλλου, η Ιρλανδία εξουσιοδοτείται, σύμφωνα με το άρθρο 28, παράγραφος 2, στοιχείο α, τρίτη περίπτωση, να εφαρμόζει μειωμένο συντελεστή σε ορισμένα ενεργειακά προϊόντα που προορίζονται για θέρμανση και φωτισμό.

Τη στιγμή αυτή, 7 κράτη μέλη εφαρμόζουν μειωμένο συντελεστή στις παραδόσεις φυσικού αερίου ή/και ηλεκτρικής ενέργειας, χωρίς να έχουν καταγγεληθεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού σε σχέση με άλλα κράτη μέλη που εφαρμόζουν τον κανονικό συντελεστή. Επιπλέον, με τους κανόνες επιβολής φόρου που προβλέπονται στην πρόταση οδηγίας για τους κανόνες σχετικά με τον τόπο παράδοσης του αερίου και της ηλεκτρικής ενέργειας θα αποφευχθεί κάθε κίνδυνος στο μέλλον.

Κατά συνέπεια, η ενσωμάτωση στο παράρτημα Η συνιστά απλούστευση της διαδικασίας και εξορθολογισμό των σημερινών κανόνων.

Η παράδοση θέρμανσης που διανέμεται μέσω δικτύου προστίθεται επίσης, γιατί παρουσιάζει τα ίδια χαρακτηριστικά και ανταποκρίνεται στις ίδιες ανάγκες με την παράδοση ηλεκτρικής ενέργειας και αερίου μέσω του δικτύου διανομής φυσικού αερίου. Φάνηκε ότι η απαγόρευση εφαρμογής μειωμένου συντελεστή στα δίκτυα θέρμανσης θα δημιουργούσε άνιση φορολογική μεταχείριση σε σχέση με το αέριο και την ηλεκτρική ενέργεια. Οι τρεις αυτοί τύποι ενεργειακής προμήθειας λειτουργούν μέσω δικτύου και με πολύ συγκρίσιμο τρόπο. Λόγω του κατά κύριο

λόγο τοπικού χαρακτήρα των δικτύων αυτών, οι κίνδυνοι στρεβλώσεων του ανταγωνισμού μεταξύ κρατών μελών μπορούν να θεωρηθούν αμελητέοι, ή και ανύπαρκτοι.

6.4.4. Η λήψη ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών μεταδόσεων και ο πολιτιστικός τομέας

96. Τη στιγμή αυτή, το άρθρο 13, μέρος Α, παράγραφος 1, στοιχείο ιζ) προβλέπει την απαλλαγή των δραστηριοτήτων δημόσιων οργανισμών ραδιοτηλεόρασης άλλων από αυτούς που έχουν εμπορικό χαρακτήρα. Η απαλλαγή αυτή παραμένει αμετάβλητη στο πλαίσιο της παρούσας πρότασης οδηγίας.
97. Εξάλλου, βάσει της σημερινής κατηγορίας 7 του παραρτήματος Η, ο μειωμένος συντελεστής εφαρμόζεται τη στιγμή αυτή (σε διάφορους βαθμούς) από 6 κράτη μέλη: Βέλγιο, Ελλάδα, Γαλλία, Ιταλία, Αυστρία και Φινλανδία (μόνο για τα δημόσια τέλη).

Η διατήρηση του μειωμένου συντελεστή για τις υπηρεσίες ραδιοφωνίας και τηλεόρασης, τη στιγμή που κάτι τέτοιο δεν επιτρέπεται για την προμήθεια υπηρεσιών με ηλεκτρονικά μέσα, εξετάστηκε πολύ προσεκτικά από την Επιτροπή γιατί υπάρχει κίνδυνος να δημιουργήσει ενδεχόμενο πρόβλημα στρέβλωσης του ανταγωνισμού, λαμβανομένης υπόψη της προοπτικής αύξησης της διανομής προγραμμάτων ραδιοφώνου/τηλεόρασης μέσω Διαδικτύου και, αντίστροφα, της διανομής υπηρεσιών Διαδικτύου μέσω της τηλεόρασης. Η διατήρηση της δυνατότητας εφαρμογής μειωμένου συντελεστή θα υπήρχε κίνδυνος να καταλήξει, στο εσωτερικό μιας και της αυτής χώρας, τη διαφορετική φορολόγηση της ίδιας υπηρεσίας ανάλογα με τον τρόπο μετάδοσής της και προκαλεί, μεταξύ κρατών μελών, σημαντικές διαφορές φορολόγησης. Οι στρεβλώσεις αυτές θα μπορούσαν κυρίως να δημιουργηθούν σε δείγματα που αναπτύσσονται ταχέως και αντιμετωπίζουν έντονο ανταγωνισμό μέσω των τιμών. Αυτή είναι και η περίπτωση της υψηλής κίνησης που παρουσιάζει το Διαδίκτυο, για το οποίο υπάρχει πολύ έντονος ανταγωνισμός μεταξύ του ADSL μέσω τηλεφωνικού δικτύου ή μέσω καλωδιακής τηλεόρασης. Εξάλλου, λαμβανομένης υπόψη της ίδιας της φύσης των υπηρεσιών αυτών, αποτελούν πολύ εύκολα αντικείμενο διασυνοριακών στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, δεδομένου ότι μπορούν να παρέχονται από οποιοδήποτε σημείο του κόσμου ή της Ένωσης.

Ο κανονικός συντελεστής εφαρμόζεται ήδη εκτενώς στη λήψη υπηρεσιών ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών μεταδόσεων (10 κράτη μέλη), και εφαρμόζεται υποχρεωτικά για τις υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών και τις υπηρεσίες που παρέχονται ηλεκτρονικά. Εξάλλου, το Συμβούλιο έστειλε σαφές μήνυμα με την έγκριση της οδηγίας για το ηλεκτρονικό εμπόριο : κανένας μειωμένος συντελεστής δεν μπορεί να προβλεφθεί για τις υπηρεσίες που παρέχονται με ηλεκτρονικά μέσα. Η Επιτροπή εξέτασε ως εκ τούτου κατά πόσο θα ήταν προτιμότερο να ακολουθηθεί η ίδια προσέγγιση για τη λήψη υπηρεσιών ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών μεταδόσεων, γεγονός που θα εξασφάλιζε ίση μεταχείριση για τους τομείς των οπτικοακουστικών μέσων, της πληροφορικής και των τηλεπικοινωνιών.

Ωστόσο, λαμβανομένου υπόψη ότι πρόκειται τη στιγμή αυτή για αναδυόμενες αγορές που δεν έχουν ακόμη μπορέσει να διαπιστώσουν πραγματικά προβλήματα στρέβλωσης του ανταγωνισμού, η Επιτροπή δεν προτείνει, στο παρόν στάδιο, την κατάργηση του μειωμένου συντελεστή για την λήψη υπηρεσιών ραδιοφωνικών και

τηλεοπτικών μεταδόσεων. Θα προβεί ωστόσο σε πολύ αυστηρή παρακολούθηση του τομέα αυτού και, ενδεχομένως, θα παρουσιάσει τις κατάλληλες προτάσεις.

Εξάλλου, το θέμα των ενδεχόμενων στρεβλώσεων του ανταγωνισμού στο καθαυτό πλαίσιο του τομέα του πολιτισμού, κυρίως μεταξύ των διάφορων πολιτιστικών υλικών, θα εξεταστεί εις βάθος : πράγματι έχουν εκφραστεί παράπονα όσον αφορά την άνιση μεταχείριση του συνόλου του τομέα αυτού.

Ωστόσο, οι τομείς αυτοί θα επανεξεταστούν εις βάθος κατά την παρουσίαση της προσεχούς έκθεσης, το 2008, η οποία θα αφορά την επανεξέταση του πεδίου εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών.

6.4.5. Άλλες υπό εξέταση τροποποιήσεις : μειωμένος συντελεστής για ορισμένες ταχυδρομικές υπηρεσίες

98. Στην πρόταση οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ όσον αφορά τον φόρο προστιθέμενης αξίας επί των υπηρεσιών που παρέχονται στον ταχυδρομικό τομέα³², η Επιτροπή πρότεινε να προστεθούν στο παράρτημα Η « *Συνήθειες ταχυδρομικές υπηρεσίες που έχουν ως αντικείμενο την αποστολή φακέλων ή δεμάτων με παραλήπτη που περιέχουν συνήθη αλληλογραφία, διαφημιστικό ταχυδρομείο, βιβλία, καταλόγους και εφημερίδες, εφόσον το βάρος του κάθε αντικειμένου ξεχωριστά δεν υπερβαίνει τα 2kg, που αποτελούν το καθορισμένο ανώτατο όριο για τη δυνατότητα αυτής της επιλογής.*»

Η Επιτροπή, όντως, ήταν της γνώμης ότι ακόμη κι αν, από καθαρά τεχνικής άποψης, η απλούστερη και καλύτερη λύση θα ήταν να φορολογηθούν όλες οι ταχυδρομικές υπηρεσίες με ενιαίο συντελεστή, θα έπρεπε να επιτραπεί στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν μειωμένο συντελεστή προκειμένου να ελαχιστοποιήσουν τις επιπτώσεις από αύξηση των τιμών που θα βαρύνει τους τελικούς καταναλωτές και που θα οφείλεται στην κατάργηση της απαλλαγής που εφαρμόζεται σήμερα.

Πρέπει επίσης να τονιστεί ότι κύριος στόχος της πρότασης αυτής είναι να καταργηθεί αρχικά η απαλλαγή που εφαρμόζεται τη στιγμή αυτή στις δημόσιες ταχυδρομικές υπηρεσίες. Η ενδεχόμενη εφαρμογή μειωμένου συντελεστή είναι απλώς μία συνέπεια της κατάργησης της απαλλαγής.

Η πρόταση αυτή εξετάζεται τη στιγμή αυτή από το Συμβούλιο και ο εν λόγω μειωμένος συντελεστής θα εισαχθεί στο παράρτημα Η μόλις εγκριθεί αυτή η νέα πρόταση. Ωστόσο, δεν είναι κατά κανένα τρόπο αναγκαίο να προταθεί οποιαδήποτε τροποποίηση στο πλαίσιο της παρούσας πρότασης. Πράγματι, θα ήταν εσφαλμένο από νομικής άποψης να περιληφθεί στην παρούσα πρόταση μειωμένος συντελεστής ΦΠΑ για τις εν λόγω υπηρεσίες, για όσο διάστημα η απόφαση για κατάργηση της απαλλαγής που εφαρμόζεται τη στιγμή αυτή στις ταχυδρομικές υπηρεσίες δεν έχει εγκριθεί από το Συμβούλιο.

7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

99. Η προτεινόμενη αναθεώρηση θα συμβάλει σημαντικά στη βελτίωση του κοινού συστήματος ΦΠΑ με σκοπό την καλύτερη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Θα

³² COM(2003) 234 τελικό της 5.5.2003.

απλουστεύσει κατά πολύ τους συντελεστές ΦΠΑ για το σύνολο της Ένωσης, και παράλληλα θα διατηρηθεί η φορολογική εξουσία των κρατών μελών όσον αφορά τον καθορισμό των συντελεστών ΦΠΑ που εφαρμόζονται στο έδαφός τους. Πράγματι, η Επιτροπή δεν προτείνει την τροποποίηση του επιπέδου των συντελεστών ΦΠΑ ούτε την κατάργηση του προαιρετικού χαρακτήρα των μειωμένων συντελεστών.

100. Το στάδιο αυτό απέχει κατά πολύ από τον στόχο της ολοκληρωμένης εναρμόνισης των συντελεστών που τέθηκε το 1992 με σκοπό την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς : μακροπρόθεσμα, θα ακολουθήσουν και άλλα στάδια.
101. Εν πάση περιπτώσει, μία πρώτη επανεξέταση θα πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο της αναθεώρησης του καθεστώτος ΦΠΑ που εφαρμόζεται στις δραστηριότητες που υπάγονται στον τομέα του δημοσίου, σε συνδυασμό με την επανεξέταση του καθεστώτος απαλλαγών ορισμένων δραστηριοτήτων γενικού συμφέροντος που προβλέπονται στο άρθρο 13 της έκτης οδηγίας.
102. Πράγματι, ήδη τη στιγμή αυτή, ορισμένες κατηγορίες του παραρτήματος Η αφορούν αγαθά ή υπηρεσίες που παρέχονται από δημόσιες υπηρεσίες ή που τυγχάνουν απαλλαγής : ο ΦΠΑ εφαρμόζεται μόνον όταν οι δραστηριότητες αυτές ιδιωτικοποιούνται ή παρέχονται από επιχειρήσεις που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις εξαίρεσης από το πεδίο εφαρμογής του ΦΠΑ ή απαλλαγής. Στο πλαίσιο αυτό, προβλέπονται ορισμένοι μειωμένοι συντελεστές.
103. Η εν λόγω αναθεώρηση προβλέπεται για το 2004, ώστε να υπάρξει η δυνατότητα αξιολόγησης των επιπτώσεων, με στόχο να εξασφαλιστεί μία ανάλυση των οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών επιπτώσεων της πρότασης. Στο πλαίσιο αυτό, θα εξεταστεί οπωσδήποτε και το ζήτημα των εφαρμοζόμενων συντελεστών ΦΠΑ.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

Κατάλογος των συντελεστών που εφαρμόζονται ήδη σε ορισμένες κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών, για τις οποίες προτείνεται εξορθολογισμός

ΑΓΑΘΑ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	PT	FIN	S	UK
Ιατρικός εξοπλισμός για αναπήρους	6 21	25	7	8	7	5,5	0	4 20	3	19	20	5	22 [ex]	25 [ex]	0 5
Τομέας ακινήτων:															
Κοινωνικές κατοικίες (κατηγορία 9 /Παράρτημα Η)	12	25	7 16	8	4 7	5,5 19,6	13,5	4 10	3 15	19	20	[ex] 5	22	25 [ex]	17,5 5 0
Εργασίες ανακαίνισης και επισκευής (κατηγορία 2 /παράρτημα Κ)	6 ³³ 21	25	16	18	7 ³⁴	5,5 ³⁵ 19,6	13,5 ³⁶	10 20	3 15	6 ³⁷ 19	20	5 19	22	25	17,5 5 ³⁸
Γήπεδα προς οικοδόμηση	[ex]	[ex]	[ex]	[ex]	16	19,6	[ex]	20	[ex]	19	[ex]	[ex]	[ex]	[ex]	[ex] 17,5
Παραδόσεις νέων κτιρίων	21	[ex]	[ex]	18	7 16	19,6	13,5 ³⁹	10 20	15	19	[ex]	[ex]	[ex]	[ex]	0 17,5
Εργασίες κατασκευής	21	25	16	18	4	19,6	13,5 ⁴⁰	10	3	19	20	5	22	25	17,5

³³ Ανακαίνιση και επισκευή ιδιωτικών κατοικιών ηλικίας άνω των 5 ετών.

³⁴ Ξυλουργικές εργασίες για την επισκευή ιδιωτικών κατοικιών.

³⁵ Ανακαίνιση και επισκευή ιδιωτικών κατοικιών που κατασκευάστηκαν προ διετίας τουλάχιστον.

³⁶ Συντελεστής αναμονής.

³⁷ Εργασίες χρωματισμών και γυψώματος για την ανακαίνιση και την επισκευή ιδιωτικών κατοικιών ηλικίας άνω των 15 ετών.

³⁸ Αποκλειστικά για τη νήσο Μαν.

³⁹ Συντελεστής αναμονής.

ΑΓΑΘΑ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	PT	FIN	S	UK
νέων κτιρίων					7				15			19			0
Επεξεργασία αποβλήτων και λυμάτων	21	25	[-] 16	8	7	5,5 19,6	[-] 13,5	10 20	3	19	10	19 5	22	25	17,5 0
Λουλούδια κομμένα και φυτά:															
Διακοσμητικής χρήσης	6	25	7	8	7	5,5	13,5	10	6	6 19	10	12	22	25	17,5
Παραγωγής ειδών διατροφής	6	25	7	4 8	7	5,5	0	10	3	6	10	5	17	25	0
Ξενοδοχεία	6/[ex]	25	16	8	7	5,5	13,5	10	3	6	10	5	8	12	17,5
Εστιατόρια	21	25	16	8 18	7	19,6	13,5	10	3	6	10 20	12	22	25	17,5
Νερό	6	25	7	8	7	5,5	[ex]	10	3	6	10	5	22	25	0 17,5
Φυσικό αέριο	21	25	16	8	16	19,6/ 5,5	13,5 ⁴¹	10	6	19	20	5	22	25	5
Ηλεκτρική ενέργεια	21	25	16	8	16	19,6/ 5,5	13,5 ⁴²	10	6	19	20	5	22	25	5
Ευλεία θέρμανσης	6	25	7	8	16	5,5	13,5 ⁴³	10	12	19	10	19	22	25	17,5
Ευλεία για βιομηχανική χρήση	21	25	7	18	16	19,6	21	20	15	19	10 20	19	22	25	17,5

⁴⁰ Συντελεστής αναμονής.

⁴¹ Συντελεστής αναμονής.

⁴² Συντελεστής αναμονής.

⁴³ Συντελεστής αναμονής.

ΑΓΑΘΑ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	PT	FIN	S	UK
Υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών:															
-τηλέφωνο/φαξ/τέλεξ/κλ	21	25	[ex]	18	16	19,6	21	20	15	19	20	19	22	25	17,5
συνδρομητική τηλεόραση	12	25	16	8	16	5,5	21	10	15	19	10	19	22	25	17,5
καλωδιακή τηλεόραση	21														
δημόσια τέλη	[-]	25	[ex]	[ex]		2,1	[ex]	4	[ex]	[ex]	10		8	[ex]	[ex]
Είδη ένδυσης: Ενηλίκων	21	25	16	18	16	19,6	21	20	12 15	19	20	19	22	25	17,5
Παιδιών	21	25	16	18	16	19,6	0	20	3	19	20	19	22	25	0
Είδη υπόδησης: Ενηλίκων	21	25	16	18	16	19,6	21	20	15	19	20	19	22	25	17,5
Παιδιών	21	25	16	18	16	19,6	0	20	3	19	20	19	22	25	0

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

Σύγκριση τιμών και συντελεστών ΦΠΑ για ορισμένους τομείς - έτος 1999

Στον πίνακα που ακολουθεί παρατίθεται η τιμή ενός αγαθού (με βάση το 100) στα διάφορα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, λαμβάνοντας υπόψη την ισοτιμία της αγοραστικής δύναμης.

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	PT	FIN	S	UK
ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ															
Είδη ένδυσης															
τιμή συντελεστής	147 21%	102 25%	92 16%	101 18%	87 16%	103 20,6%	72 21%	120 20%	120 15%	76 17,5%	133 20%	71 17%	97 22%	125 25%	89 17,5%
Παιδικά ενδύματα															
τιμή συντελεστής	117 21%	92 25%	118 16%	125 18%	103 16%	104 19,6%	61 0%	92 20%	119 3%	98 19%	103 20%	88 17%	95 22%	103 25%	99 0%
Παιδικά υποδήματα															
τιμή συντελεστής	128 21%	119 25%	111 16%	85 18%	77 16%	101 19,6%	92 0%	81 20%	126 3%	105 19%	109 20%	67 17%	110 22%	98 25%	116 0%
Προεγγεγραμμένο υλικό (Δίσκοι, CD, κασέτες ήχου, κασέτες βίντεο, κ.λπ.)															
τιμή συντελεστής	87 21%	121 25%	82 16%	87 18%	95 16%	110 20,6%	100 21%	106 20%	85 15%	111 17,5%	89 20%	88 17%	130 22%	107 25%	116 17,5%
Κόμμωση															
τιμή συντελεστής	90 21%	127 25%	101 16%	84 18%	103 7%	95 19,6%	81 12,5%	91 20%	124 6%	96 6%	124 20%	62 17%	119 22%	108 25%	120 17,5%

Πηγή: Eurostat - Επίπεδο ΕΕ=100, στοιχεία 1999

Στις τιμές περιλαμβάνεται ο ΦΠΑ

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την τροποποίηση της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ σχετικά με τους μειωμένους συντελεστές φόρου προστιθεμένης αξίας

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και ιδίως το άρθρο 93,

την πρόταση της Επιτροπής⁴⁴,

τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου⁴⁵,

τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής⁴⁶,

Εκτιμώντας τα εξής:

- (1) Οι διατάξεις της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, περί εναρμονίσεως των νομοθεσιών των Κρατών μελών, των σχετικών με τούς φόρους κύκλου εργασιών — Κοινό σύστημα φόρου προστιθεμένης αξίας: ομοιόμορφη φορολογική βάση⁴⁷ επιτρέπουν στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν έναν ή δύο μειωμένους συντελεστές, οι οποίοι δεν μπορούν να είναι χαμηλότεροι από 5% και οι οποίοι εφαρμόζονται αποκλειστικά σε περιορισμένο κατάλογο παραδόσεων αγαθών και παροχών υπηρεσιών.
- (2) Εξάλλου, προβλέπουν ότι, βάσει έκθεσης της Επιτροπής, το Συμβούλιο επανεξετάζει ανά διετία, αρχίζοντας από το 1994, το πεδίο εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών.
- (3) Στην ανακοίνωσή της του 2000⁴⁸, η Επιτροπή χάραξε μία στρατηγική με στόχο τη βελτίωση της λειτουργίας του συστήματος ΦΠΑ στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς. Πρότεινε μία βιώσιμη στρατηγική επικεντρωμένη σε τέσσερις κύριους στόχους, τουτέστιν, την απλούστευση και τον εκσυγχρονισμό των υφιστάμενων κανόνων, μία περισσότερο ομοιόμορφη εφαρμογή των σημερινών διατάξεων και μία νέα εφαρμογή της διοικητικής συνεργασίας.

⁴⁴ ΕΕ C [...] της [...], σ. [...].

⁴⁵ ΕΕ C [...] της [...], σ. [...].

⁴⁶ ΕΕ C [...] της [...], σ. [...].

⁴⁷ ΕΕ L 145 της 13.6.1977, σ. 1. Οδηγία όπως τροποποιήθηκε τελευταία με την οδηγία 2002/93/ΕΚ (ΕΕ L 331 της 7.12.2002, σ. 27).

⁴⁸ COM(2000) 348 τελικό της 7.6.2000.

- (4) Προς το σκοπό αυτό, η Επιτροπή πρότεινε ένα πρόγραμμα δράσεων ανά στάδια, με σκοπό να επιτευχθούν βραχυπρόθεσμα οι συγκεκριμένες και αναγκαίες βελτιώσεις του σημερινού συστήματος. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να αναθεωρηθούν και να εξορθολογιστούν οι κανόνες και οι παρεκκλίσεις που εφαρμόζονται στους μειωμένους συντελεστές ΦΠΑ.
- (5) Σε κάθε περίπτωση, κάθε τροποποίηση που επιφέρεται πρέπει να είναι συμβατή με τον μακροπρόθεσμο στόχο της Κοινότητας, τούτέστιν τη μετάβαση στο οριστικό καθεστώς ΦΠΑ, βασιζόμενο στην αρχή της φορολόγησης στη χώρα καταγωγής· το γεγονός αυτό προϋποθέτει ότι πρέπει να συνεχιστεί η πορεία προς την προσέγγιση των συντελεστών ΦΠΑ·
- (6) Η τελευταία έκθεση της Επιτροπής της 22ας Οκτωβρίου 2001⁴⁹ συμπεραίνει ότι πρέπει να πραγματοποιηθεί αναθεώρηση του πεδίου εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών, αφού αξιολογηθεί η δοκιμαστική εφαρμογή μειωμένου συντελεστή στις υπηρεσίες υψηλής εντάσεως εργασίας.
- (7) Η έκθεση αξιολόγησης της Επιτροπής της 2ας Ιουνίου 2003⁵⁰, που βασίζεται κυρίως στις εκθέσεις που παρουσίασαν τα κράτη μέλη που συμμετείχαν στη δοκιμαστική εφαρμογή μειωμένων συντελεστών για τις υπηρεσίες υψηλής εντάσεως εργασίας, κατέληξε στο ότι, μετά τη δοκιμαστική αυτή εφαρμογή, δεν κατέστη δυνατό να εντοπιστούν με απόλυτη βεβαιότητα θετικές επιπτώσεις ούτε όσον αφορά την απασχόληση, ούτε όσον αφορά τον περιορισμό της ανεπίσημης οικονομίας.
- (8) Λαμβάνοντας υπόψη, αφενός, τα ελάχιστα προφανή αποτελέσματα που είχε η εφαρμογή μειωμένου συντελεστή στις υπηρεσίες υψηλής εντάσεως εργασίας και, αφετέρου, την ανάγκη να βελτιωθεί η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, πρέπει να αναθεωρηθεί η σημερινή δομή των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ.
- (9) Η αναθεώρηση αυτή δεν μπορεί να περιοριστεί σε αναθεώρηση του πεδίου εφαρμογής των εν λόγω συντελεστών, ή και σε προσθήκη νέων κατηγοριών ή και στην αποσαφήνιση ήδη υφιστάμενων κατηγοριών, αλλά πρέπει επίσης να επεκταθεί στις διάφορες ειδικές παρεκκλίσεις που εφαρμόζονται όσον αφορά τους συντελεστές, με σκοπό την απλούστευσή τους και τον εξορθολογισμό τους. Πρέπει επίσης η αναθεώρηση αυτή να περιέχει μέτρα που θα οδηγήσουν στη λήψη οριστικής απόφασης όσον αφορά τον συντελεστή ΦΠΑ που θα εφαρμόζεται στις υπηρεσίες υψηλής εντάσεως εργασίας.
- (10) Για λόγους νομικής ασφάλειας, πρέπει αρχικά να διευκρινιστεί ότι τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να εφαρμόζουν μειωμένο συντελεστή σε τμήμα μόνο μιας κατηγορίας παραδόσεων αγαθών ή παροχών υπηρεσιών που περιέχονται στο παράρτημα Η, υπό την προϋπόθεση ότι η εφαρμογή ενός τέτοιου μειωμένου συντελεστή δεν οδηγεί σε στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και ότι η Επιτροπή διαθέτει τα αναγκαία πληροφοριακά στοιχεία για να επαληθεύσει την απουσία τέτοιων στρεβλώσεων.

⁴⁹ COM(2001) 599 τελικό της 22.10.2001.

⁵⁰ COM(2003) 309 τελικό της 2.6.2003.

- (11) Πρέπει επίσης να αντικατασταθεί η προθεσμία των δύο ετών με προθεσμία πέντε ετών για την επανεξέταση του πεδίου εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών. Πράγματι, η εμπειρία αποδεικνύει ότι η προθεσμία των δύο ετών είναι πολύ μικρή για να εμφανιστούν πραγματικά νέα στοιχεία.
- (12) Στη συνέχεια, πρέπει να δοθούν στα κράτη μέλη ίσες δυνατότητες εφαρμογής μειωμένων συντελεστών σε ορισμένους τομείς και να εξορθολογιστούν οι πολυάριθμες παρεκκλίσεις που ισχύουν σήμερα όσον αφορά τους συντελεστές, ώστε να αποφεύγονται ενδεχόμενες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.
- (13) Πρέπει, κατά συνέπεια, να αναθεωρηθεί ο κατάλογος των παραδόσεων αγαθών και των παροχών υπηρεσιών που θα μπορούσαν να υπαχθούν σε μειωμένους συντελεστές ΦΠΑ, ώστε να περιληφθούν σ' αυτόν κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών για τις οποίες ορισμένα κράτη μέλη εφαρμόζουν ήδη μειωμένους συντελεστές βάσει ειδικών παρεκκλίσεων, χωρίς να έχει διαπιστωθεί ότι το γεγονός αυτό θέτει σε κίνδυνο την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.
- (14) Πρέπει επίσης να αναθεωρηθούν οι παρεκκλίσεις που εφαρμόζονται όσον αφορά τους συντελεστές και να διατηρηθούν μόνον εφόσον αφορούν αγαθά και υπηρεσίες που θα μπορούσαν να υπαχθούν σε μειωμένους συντελεστές, έτσι ώστε να υπάρξει ένας ενιαίος κατάλογος αναφοράς για την εφαρμογή συντελεστών άλλων από τον κανονικό συντελεστή. Το γεγονός αυτό συνιστά σημαντική απλούστευση και εξορθολογισμό της δομής των συντελεστών ΦΠΑ, με σκοπό τη βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.
- (15) Οι παρεκκλίσεις που χορηγούνται ώστε να ληφθεί υπόψη η γεωγραφική θέση ορισμένων περιοχών πρέπει να εναρμονιστούν και να περιοριστούν αυστηρά στα αγαθά και τις υπηρεσίες που συνεπάγονται κατανάλωση στις περιοχές αυτές.
- (16) Πρέπει κατά συνέπεια να τροποποιηθεί η οδηγία 77/388/ΕΟΚ,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΟΔΗΓΙΑ:

Άρθρο 1

Η οδηγία 77/388/ΕΟΚ τροποποιείται ως εξής :

- 1) Το άρθρο 12 τροποποιείται ως εξής :
 - α) Στην παράγραφο 3, το στοιχείο β) καταργείται.
 - β) Η παράγραφος 4 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο :

« Κάθε μειωμένος συντελεστής καθορίζεται με τρόπο ώστε το ποσό του φόρου προστιθέμενης αξίας που προκύπτει από την εφαρμογή του συντελεστή αυτού να καθιστά δυνατή, υπό κανονικές συνθήκες, την αφαίρεση του συνόλου του φόρου προστιθέμενης αξίας ο οποίος δύναται να αφαιρεθεί σύμφωνα με το άρθρο 17.

Τα κράτη μέλη δύνανται, εντός μιας συγκεκριμένης κατηγορίας που περιέχεται στο παράρτημα Η, να εφαρμόζουν μειωμένο συντελεστή μόνο σε ορισμένες παραδόσεις αγαθών ή σε ορισμένες παροχές υπηρεσιών ή σε συγκεκριμένες πτυχές μιας και της αυτής παράδοσης αγαθών ή παροχής υπηρεσιών, υπό την προϋπόθεση ότι αυτή η εφαρμογή διαφορετικών συντελεστών δεν προκαλεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

Εφόσον το ζητήσει η Επιτροπή, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να της ανακοινώνουν τα αναγκαία στοιχεία για να επαληθεύει ότι πληρούται η προϋπόθεση αυτή.

Βάσει έκθεσης της Επιτροπής, το Συμβούλιο επανεξετάζει ανά πενταετία, αρχής γενομένης από το 2004, το πεδίο εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών. Το Συμβούλιο δύναται να αποφασίζει ομόφωνα, μετά από πρόταση της Επιτροπής, την τροποποίηση του καταλόγου αγαθών και υπηρεσιών του παραρτήματος Η ».

- γ) Η παράγραφος 6 καταργείται.
- 2) Το άρθρο 28 τροποποιείται ως εξής :
- α) Η παράγραφος 2 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο :

« 2. Με την επιφύλαξη του άρθρου 12 παράγραφος 3, οι διατάξεις των στοιχείων α) έως ε) εφαρμόζονται κατά τη μεταβατική περίοδο που αναφέρεται στο άρθρο 28, παράγραφος 13.

α) Δύνανται να διατηρηθούν οι απαλλαγές με επιστροφή του καταβληθέντος στο προηγούμενο στάδιο φόρου καθώς και οι μειωμένοι συντελεστές που είναι κατώτεροι από το ελάχιστο όριο που ορίζεται στο άρθρο 12 παράγραφος 3, όσον αφορά τους μειωμένους συντελεστές, οι οποίοι ίσχυαν την 1η Ιανουαρίου 2003, εφόσον δεν αντίκεινται στην κοινοτική νομοθεσία και πληρούν τις προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 17, τελευταία περίπτωση, της δεύτερης οδηγίας της 11ης Απριλίου 1967.

Η παρέκκλιση που προβλέπεται στο πρώτο εδάφιο δύναται να αφορά αποκλειστικά παραδόσεις αγαθών ή παροχές υπηρεσιών που εμπίπτουν σε μία εκ των κατηγοριών του παραρτήματος Η.

Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να διασφαλιστεί η βεβαίωση των ιδίων πόρων που σχετίζονται με τις πράξεις αυτές.

β) Τα κράτη μέλη που, σύμφωνα με το άρθρο 12, παράγραφος 3, υποχρεώθηκαν να αυξήσουν το κανονικό συντελεστή που εφαρμόζαν την 1η Ιανουαρίου 1991 κατά τουλάχιστον 2%, δύνανται να εφαρμόζουν μειωμένο συντελεστή κατώτερο από το ελάχιστο όριο που ορίζει το άρθρο 12 παράγραφος 3, όσον αφορά τον μειωμένο συντελεστή που εφαρμόζεται στις παραδόσεις αγαθών και στις παροχές υπηρεσιών των κατηγοριών που περιλαμβάνονται στο παράρτημα Η.

Τα κράτη μέλη δεν δύνανται, βασιζόμενα στο πρώτο εδάφιο, να εισάγουν απαλλαγές με επιστροφή του καταβληθέντος στο προηγούμενο στάδιο φόρου.

γ) Τα ακόλουθα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν στις παραδόσεις αγαθών και στις παροχές υπηρεσιών που πραγματοποιούνται σε ορισμένες νησιωτικές απομακρυσμένες περιοχές τους και που συνεπάγονται κατανάλωση στις περιοχές αυτές, καθώς και στις εισαγωγές που πραγματοποιούνται απευθείας στις περιοχές αυτές, συντελεστές ΦΠΑ μειωμένους μέχρι 30% από τους αντίστοιχους συντελεστές που εφαρμόζουν στο ηπειρωτικό τμήμα τους :

i) η Γαλλία : στην Κορσική·

ii) η Ελλάδα : στους νομούς Λέσβου, Χίου, Σάμου, Δωδεκανήσου, Κυκλάδων, και στις ακόλουθες νήσους του Αιγαίου πελάγους : Θάσος, Βόρειες Σποράδες, Σαμοθράκη και Σκύρος·

iii) η Πορτογαλία : στις αυτόνομες περιοχές των Αζορών και της Μαδέρας.

δ) Η Αυστρία δύναται να εφαρμόζει, για τις παραδόσεις αγαθών και τις παροχές υπηρεσιών που πραγματοποιούνται στις κοινότητες Junkholz και Mittelberg και οι οποίες συνεπάγονται κατανάλωση στα εδάφη αυτά, έναν δεύτερο κανονικό συντελεστή κατώτερο του αντίστοιχου συντελεστή που εφαρμόζεται στην υπόλοιπη Αυστρία, ο οποίος δεν μπορεί να είναι κατώτερος από 15%.

ε) Τα κράτη μέλη τα οποία, την 1η Ιανουαρίου 1993, έκαναν χρήση της δυνατότητας που προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 5, στοιχείο α), όπως ίσχυε την ημερομηνία αυτή, δύνανται να εφαρμόζουν στις παραδόσεις εργασιών φασόν τον συντελεστή που εφαρμόζεται στο προϊόν που λαμβάνεται μετά την εκτέλεση της εργασίας φασόν.

Για την εφαρμογή του παρόντος εδαφίου, ως παράδοση εργασίας φασόν θεωρείται η παράδοση, από τον επιχειρηματία στον πελάτη του, ενός κινητού αγαθού που αυτός κατασκεύασε ή συναρμολόγησε με υλικά ή αντικείμενα που ο πελάτης του εμπιστεύτηκε για το σκοπό αυτό, ανεξάρτητα από το εάν ο επιχειρηματίας παρέσχε ή όχι ένα τμήμα των χρησιμοποιηθέντων υλικών.»

β) Η παράγραφος 6 καταργείται.

3) Το παράρτημα Η αντικαθίσταται από το παράρτημα της παρούσας οδηγίας.

4) Το παράρτημα Κ καταργείται.

Άρθρο 2

Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις ώστε να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία το αργότερο στις 31 Δεκεμβρίου 2003. Ανακοινώνουν αμέσως στην Επιτροπή το κείμενο των διατάξεων αυτών καθώς και έναν πίνακα αντιστοιχίας μεταξύ των διατάξεων αυτών και της παρούσας οδηγίας.

Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις εν λόγω διατάξεις, αυτές αναφέρονται στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από τέτοια αναφορά κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Οι λεπτομέρειες της αναφοράς αυτής καθορίζονται από τα κράτη μέλη.

Άρθρο 3

Η παρούσα οδηγία αρχίζει να ισχύει την εικοστή ημέρα από τη δημοσίευσή της στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.

Άρθρο 4

Η παρούσα οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες, [...]

*Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος*

« ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Η

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΑΡΑΔΟΣΕΩΝ ΑΓΑΘΩΝ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΔΥΝΑΜΕΝΩΝ ΝΑ ΥΠΑΧΘΟΥΝ ΣΤΟΥΣ ΜΕΙΩΜΕΝΟΥΣ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΕΣ ΦΠΑ

Κατά τη μεταφορά των κατωτέρω κατηγοριών στην εθνική τους νομοθεσία, τα κράτη μέλη δύνανται να χρησιμοποιούν τους κωδικούς της κατάταξης COICOP ή, εφόσον αναφέρονται σε αγαθά, τους κωδικούς της συνδυασμένης ονοματολογίας για να καθορίζουν επακριβώς την εκάστοτε κατηγορία .

Κατηγορία	Περιγραφή
1	Τρόφιμα (και ποτά εκτός από τα αλκοολούχα), ζωοτροφές, ζώντα ζώα, σπόροι, φυτά, συστατικά χρησιμοποιούμενα συνήθως στην παρασκευή τροφίμων και προϊόντα που χρησιμοποιούνται συνήθως για τη συμπλήρωση ή υποκατάσταση τροφίμων·
2	Παροχή ύδατος.
3	Φαρμακευτικά προϊόντα των ειδών που συνήθως χρησιμοποιούνται για θεραπευτική αγωγή, για την πρόληψη ασθενειών και για σκοπούς ιατρικούς ή κτηνιατρικούς, καθώς και προϊόντα για την αντισύλληψη για την γυναικεία υγιεινή προστασία.
4	Ιατρικός εξοπλισμός, βοηθητικά όργανα και άλλες συσκευές που συνήθως χρησιμοποιούνται για την ανακούφιση ή την αντιμετώπιση αναπήρων, προοριζόμενες αποκλειστικά για προσωπική χρήση από αναπήρους, περιλαμβανομένων και των ηλεκτρικών, ηλεκτρονικών ή άλλων συσκευών και υλικών, και τα μέσα μεταφοράς, που έχουν σχεδιαστεί ή διευθετηθεί ειδικά για αναπήρους. Η επισκευή των προαναφερθέντων αγαθών. Παιδικά καθίσματα αυτοκινήτων.
5	Μεταφορά επιβατών και των συνοδευόμενων αποσκευών τους.
6	Παράδοση βιβλίων συμπεριλαμβανομένων και των χρησιδανειζομένων από βιβλιοθήκες (καθώς και παντός είδους φυλλαδίων και παρομοίων εντύπων, παιδικών εικονογραφημένων βιβλίων και παιδικών βιβλίων ιχνογραφίας και χρωματισμού, μουσικής τυπωμένης ή χειρόγραφης, κάθε είδους χαρτών συμπεριλαμβανομένων των υδρογραφικών) εφημερίδων και περιοδικών, εκτός από έντυπα εξ ολοκλήρου ή κατά κύριο λόγο διαφημιστικά.
7	Δικαίωμα εισόδου σε παραστάσεις, θέατρα, τσίρκο, πανηγύρια, λούνα-παρκ, συναυλίες, μουσεία, ζωολογικούς κήπους, κινηματογράφους, εκθέσεις και σε παρόμοια πολιτιστικά γεγονότα και σχετικούς χώρους. Λήψη υπηρεσιών ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών μεταδόσεων.

8	Υπηρεσίες παρεχόμενες από συγγραφείς, συνθέτες ή καλλιτέχνες σκηνης, καθώς και τα δικαιώματα αυτών.
9	Δικαίωμα εισόδου σε αθλητικές εκδηλώσεις και το δικαίωμα χρήσης αθλητικών εγκαταστάσεων.
10	Παράδοση, ανέγερση, μετασκευή, ανακαίνιση, επισκευή, συντήρηση και καθαρισμός κατοικιών. Η μίσθωση κατοικίας, στο μέτρο που η εν λόγω παροχή υπηρεσιών δεν απαλλάσσεται δυνάμει του άρθρου 13.
11	Παράδοση αγαθών και παροχή υπηρεσιών χρησιμοποιούμενων συνήθως στη γεωργική παραγωγή, με εξαίρεση τα κεφαλαιουχικά αγαθά, όπως κτίρια ή μηχανήματα.
12	Παραδόσεις ζωντανών φυτών και άλλων προϊόντων της ανθοκομίας (περιλαμβάνονται και οι βολβοί, οι ρίζες και παρόμοια προϊόντα, τα κομμένα άνθη και τα φυλλώματα για διακοσμίσεις), καθώς και οι παραδόσεις ξυλείας θέρμανσης.
13	Κατάλυμα σε ξενοδοχεία και παρόμοιους χώρους, συμπεριλαμβανομένης της παροχής καταλύματος διακοπών και της μίσθωσης χώρου σε κατασκήνωση ή σε κάμπινγκ για τροχόσπιτα.
14	Υπηρεσίες εστίασης.
15	Παράδοση αγαθών και παροχή υπηρεσιών από φιλανθρωπικούς οργανισμούς αναγνωρισμένους από τα κράτη μέλη και οι οποίοι ασχολούνται με την κοινωνική πρόνοια και τις κοινωνικές ασφαλίσεις, εφόσον δεν απαλλάσσονται σύμφωνα με το άρθρο 13.
16	Υπηρεσίες γραφείων κηδειών, συμπεριλαμβανομένης και της αποτέφρωσης νεκρών, καθώς και παράδοση συναφών αγαθών.
17	Παροχή ιατρικών και οδοντιατρικών υπηρεσιών καθώς και λουτροθεραπείας, εκτός από αυτές που απαλλάσσονται σύμφωνα με το άρθρο 13.
18	Υπηρεσίες φροντίδας κατ'οίκον (για παράδειγμα, βοήθεια στο σπίτι και φροντίδες που προορίζονται για παιδιά, ηλικιωμένους, ασθενείς ή αναπήρους)
19	Υπηρεσίες αποχέτευσης και υπηρεσίες οδοκαθαρισμού, αποκομιδής απορριμμάτων και επεξεργασίας ή ανακύκλωσης αποβλήτων, με εξαίρεση τις υπηρεσίες που παρέχονται από φορείς που αναφέρονται στο άρθρο 4 παράγραφος 5.
20	Παράδοση ηλεκτρικής ενέργειας, αερίου μέσω του δικτύου διανομής φυσικού αερίου, και θέρμανσης μέσω δικτύου.

»

ΔΕΛΤΙΟ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΤΩΝ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ ΣΤΙΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ, ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ, ΣΤΙΣ ΜΙΚΡΕΣ ΚΑΙ ΜΕΣΑΙΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ (ΜΜΕ).

ΤΙΤΛΟΣ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ σχετικά με το πεδίο εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ.

ΑΡΙΘΜΟΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ ΤΟΥ ΕΓΓΡΑΦΟΥ

Η ΠΡΟΤΑΣΗ

1. Λαμβανομένης υπόψη της αρχής της επικουρικότητας, γιατί είναι αναγκαία μία κοινοτική νομοθεσία στον τομέα αυτό και ποιοι είναι οι κυριότεροι στόχοι της;

Για να βελτιωθεί η εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, πρέπει να προσαρμοστούν οι κανόνες ΦΠΑ σχετικά με τους μειωμένους συντελεστές. Πράγματι, στην ανακοίνωσή της του 2000 (COM (2000) 348 τελικό), η Επιτροπή χάραξε μια στρατηγική με στόχο να βελτιωθεί η λειτουργία του συστήματος ΦΠΑ στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς. Προς το σκοπό αυτό, πρότεινε ένα πρόγραμμα δράσης ανά στάδια με σκοπό να επέλθουν βραχυπρόθεσμα συγκεκριμένες και αναγκαίες βελτιώσεις του σημερινού συστήματος. Στο πλαίσιο αυτό, τόνισε ότι θα πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο αναθεώρησης και εξορθολογισμού των κανόνων και των παρεκκλίσεων που εφαρμόζονται όσον αφορά τους μειωμένους συντελεστές ΦΠΑ. Όντως, διαπιστώνεται ότι οι συντελεστές ΦΠΑ που εφαρμόζονται στην Κοινότητα χαρακτηρίζονται σήμερα από μεγάλη ανομοιογένεια. Και όμως, οι βασικοί κανόνες είναι απλοί : εφαρμόζεται υποχρεωτικά ένας κανονικός συντελεστής ελάχιστου ύψους 15% και παρέχεται η δυνατότητα στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν έναν ή δύο μειωμένους συντελεστές ελάχιστου ύψους 5%, αλλά αποκλειστικά για αγαθά και υπηρεσίες που περιέχονται στο παράρτημα Η. Ωστόσο, οι απλοί αυτοί κανόνες έχουν αλλοιωθεί από πολυάριθμες παρεκκλίσεις που χορηγήθηκαν σε ορισμένα κράτη μέλη - πολλές φορές στα περισσότερα εξ αυτών - στο πλαίσιο διαπραγμάτευσης των προηγούμενων οδηγιών ή των πράξεων προσχώρησης, τη στιγμή που δεν επιτράπηκαν σε άλλα κράτη μέλη.

Η πρόταση της Επιτροπής συνίσταται, κατά συνέπεια, στην απλούστευση και τον εξορθολογισμό των συντελεστών. Για να γίνει κάτι τέτοιο, προτείνεται κατά κύριο λόγο, αφενός, να εξορθολογιστεί το παράρτημα Η και να συμπεριληφθούν σ' αυτό όλες οι κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών που θα μπορούσαν να υπόκεινται σε μειωμένους συντελεστές και, αφετέρου, να καταργηθούν οι ειδικές παρεκκλίσεις που επιτρέπουν εφαρμογή συντελεστή άλλου από τον κανονικό συντελεστή σ' άλλες κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών. Η ενέργεια αυτή θα βελτιώσει τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και παράλληλα θα διατηρηθεί το ήδη εφαρμοζόμενο κοινοτικό κεκτημένο.

ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΣΤΙΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ

2. Ποιος θίγεται από την πρόταση;

- Ποιοι τομείς επιχειρήσεων; Όλοι οι τομείς ενδέχεται να ενδιαφέρονται, είτε επειδή θα μπορούσαν να επωφεληθούν από μειωμένους συντελεστές, είτε, αντίθετα, επειδή εξαιρούνται από τη δυνατότητα αυτή.
- Τι μεγέθους επιχειρήσεις (τμήμα των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων); Όλες
- Υπάρχουν στην Κοινότητα ιδιαίτερες γεωγραφικές ζώνες όπου οι επιχειρήσεις αυτές είναι εγκατεστημένες; ΟΧΙ

3. Ποια μέτρα πρέπει να λάβουν οι επιχειρήσεις ώστε να συμμορφωθούν με την πρόταση; Κανένα ιδιαίτερο. Οι επιχειρήσεις πρέπει να συμμορφωθούν με τις εθνικές διατάξεις που εισάγουν τα κράτη μέλη τροποποιώντας, ενδεχομένως, τους συντελεστές ΦΠΑ που εφαρμόζονται με σκοπό τη μεταφορά της οδήγίας στο εθνικό δίκαιο.

4. Ποιες οικονομικές επιπτώσεις θα μπορούσε να έχει η πρόταση :

- στην απασχόληση;

Η έκθεση αξιολόγησης της δοκιμαστικής εφαρμογής μειωμένων συντελεστών για τις υπηρεσίες υψηλής εντάσεως εργασίας κατέληγε στο συμπέρασμα ότι δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστούν με βεβαιότητα θετικές επιπτώσεις στην απασχόληση, ούτε μείωση της παραοικονομίας λόγω του μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ που εφαρμόστηκε στο πλαίσιο του πειράματος αυτού. Η παρούσα πρόταση κατά συνέπεια δεν θεωρείται ότι θα μπορούσε να έχει οικονομικές επιπτώσεις στην απασχόληση.

- στις επενδύσεις και στη δημιουργία νέων επιχειρήσεων;

Δεδομένου ότι ο ΦΠΑ αφαιρείται από τις επιχειρήσεις, οποιαδήποτε μεταβολή των συντελεστών δεν θα επηρέαζε τις επενδύσεις και τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων.

- στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων;

Η προτεινόμενη αναθεώρηση του πεδίου εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών δεν μπορεί να επηρεάσει άμεσα την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων. Ο ΦΠΑ είναι στην πράξη φόρος που επιβάλλεται στην τελική κατανάλωση. Ωστόσο, η απλούστευση που επέρχεται όσον αφορά τους συντελεστές, θα μπορούσε να μειώσει το κόστος που συνδέεται με την ορθή εφαρμογή των διαφορετικών συντελεστών ΦΠΑ.

- στους καταναλωτές;

Στόχος της **τροποποίησης του παραρτήματος Η** είναι να προστεθούν οριστικά ορισμένες κατηγορίες στο παράρτημα Η : οι επιπτώσεις που θα έχει ενδεχομένως η πρόταση αυτή στους καταναλωτές θα εξαρτηθούν αρχικά από την απόφαση κάθε κράτους μέλους να κάνει ή όχι χρήση της δυνατότητας εφαρμογής μειωμένου συντελεστή. Εξάλλου, όλα θα εξαρτηθούν τελικά από τον τρόπο με τον οποίο οι επιχειρήσεις θα μεταφέρουν στους καταναλωτές το όφελος από τη μείωση του

συντελεστή. Σχετικά με το θέμα αυτό, η εμπειρία που αποκομίστηκε από τις υπηρεσίες υψηλής εντάσεως εργασίας δείχνει ότι η μετακύλιση της μείωσης του συντελεστή στις τιμές δεν είναι συνήθως ούτε πλήρης ούτε, κυρίως, μόνιμη.

Η κατάργηση του μηδενικού συντελεστή, του εξαιρετικά μειωμένου συντελεστή και του συντελεστή αναμονής για τα αγαθά που δεν περιλαμβάνονται στο παράρτημα Η : η πρόταση αυτή αφορά αποκλειστικά πολύ περιορισμένο αριθμό τομέων και κρατών μελών. Μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι επιπτώσεις στο γενικό επίπεδο των τιμών θα είναι συνολικά μικρές και συχνά αμελητέες. Επιπλέον, το γεγονός αυτό θα είναι απολύτως προσωρινό. Εξάλλου, από σύγκριση των σημερινών τιμών συνάγεται ότι υπάρχουν πιθανότατα περιθώρια διακύμανσης ώστε να απορροφηθεί αυτή η αύξηση του ΦΠΑ χωρίς να οδηγήσει σε πραγματική αύξηση των τιμών. Σχετικά με αυτό, το παράδειγμα της κατάργησης της απαλλαγής για τα καταστήματα αφορολόγητων ειδών είναι αποκαλυπτικό : ενώ την 1η Ιουλίου 1999 η απαλλαγή καταργήθηκε και επιβλήθηκε κανονικός συντελεστής στις ενδοκοινοτικές πωλήσεις, οι τιμές καταναλωτή παρέμειναν αμετάβλητες. Κατά συνέπεια, η μετάβαση στη φορολόγηση απορροφήθηκε από τον συγκεκριμένο τομέα, χωρίς να τεθεί σε κίνδυνο η βιωσιμότητά του.

5. Η πρόταση περιέχει μέτρα με στόχο να ληφθεί υπόψη η ιδιαίτερη κατάσταση των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (μειωμένες ή διαφορετικές απαιτήσεις, κ.λπ.);

OXI

ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ

6. Πολυάριθμοι τομείς της οικονομίας ανακοίνωσαν στην Επιτροπή την επιθυμία τους να προστεθούν στον κατάλογο των παραδόσεων αγαθών και των παροχών υπηρεσιών που θα μπορούσαν να υπαχθούν σε μειωμένους συντελεστές ΦΠΑ. Η έκθεση της 22ας Οκτωβρίου 2001 για τους μειωμένους συντελεστές ΦΠΑ (COM (2001) 599 τελικό) περιέχει έναν κατάλογο των διάφορων ενδιαφερόμενων τομέων. Όλες αυτές οι παρεμβάσεις είχαν ως στόχο να καταδειχθεί ότι ένας μειωμένος συντελεστής δικαιολογείται για τον τομέα τους, λαμβανομένης υπόψη της πολιτιστικής, κοινωνικής, περιβαλλοντικής κ.λπ. σημασίας τους, ή των ιδιαίτερων δυσκολιών που αντιμετωπίζουν.

ΟΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

Οι προτεινόμενες τροποποιήσεις δεν θα έχουν επιπτώσεις στους ίδιους πόρους.

7. Επιπτώσεις από την τροποποίηση του παραρτήματος Η για τα κράτη μέλη

Η πρόταση δεν θέτει υπό αμφισβήτηση τον προαιρετικό χαρακτήρα των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ. Ως εκ τούτου, κανένα κράτος μέλος δεν θα υποστεί απώλειες του προϋπολογισμού λόγω της πρότασης : κάθε μείωση συντελεστή που εφαρμόζεται μετά την προσθήκη νέων κατηγοριών είναι αποκλειστικής αρμοδιότητας των κρατών μελών. Εάν ο συντελεστής ΦΠΑ στον οποίο υπάγεται ένα αγαθό ή μία υπηρεσία μειωθεί, η οικονομική επίπτωση συνίσταται σε απώλεια εσόδων για το κράτος. Δεν υπάρχει καμία πληθωριστική συνέπεια.

Στην περίπτωση που η μείωση του συντελεστή ΦΠΑ μετακυλιστεί στις τιμές, ενδέχεται να σημειωθεί μείωση του επιπέδου των τιμών. Στην πράξη, η εμπειρία από την περίπτωση των υπηρεσιών υψηλής εντάσεως εργασίας απέδειξε ότι η μείωση των συντελεστών ΦΠΑ δεν μετακυλιέται ποτέ μόνιμα και πλήρως στις τιμές. Κατά συνέπεια, η ζήτηση δεν αναμένεται να μεταβληθεί σημαντικά.

8. Οικονομικές επιπτώσεις από την κατάργηση του μηδενικού συντελεστή, του εξαιρετικά μειωμένου συντελεστή και του συντελεστή αναμονής για τα αγαθά που δεν περιλαμβάνονται στο παράρτημα Η της έκτης οδηγίας ΦΠΑ.

Το μέτρο αυτό αφορά περιορισμένο αριθμό κρατών μελών.

Μία αύξηση του συντελεστή ΦΠΑ ασκεί απευθείας ανοδική πίεση στις τιμές. Πράγματι, δεδομένου ότι ο ΦΠΑ βαρύνει τον καταναλωτή, είναι πιθανότατο η αύξηση του ΦΠΑ να μετακυλιστεί, τουλάχιστον εν μέρει, στις τιμές. Οι επιπτώσεις στη ζήτηση είναι ανάλογες με τη σημασία της ελαστικότητας της ζήτησης ως προς την τιμή και του βαθμού μετακύλισης της συγκεκριμένης αύξησης του ΦΠΑ στις τιμές. Οι επιπτώσεις στη ζήτηση θα είναι είτε ουδέτερες (μη μετακύλιση στις τιμές ή/και πολύ χαμηλή ελαστικότητα της ζήτησης ως προς την τιμή) είτε αρνητικές, δηλαδή θα μειωθεί η ζήτηση (αύξηση των τιμών με υψηλή ελαστικότητα της ζήτησης ως προς την τιμή).

Σε γενικές γραμμές, η πρόταση κατάργησης του μηδενικού συντελεστή, των εξαιρετικά μειωμένων συντελεστών και του συντελεστή αναμονής για τα αγαθά που δεν περιλαμβάνονται στο παράρτημα Η της έκτης οδηγίας ΦΠΑ θα έχει συνολικά μικρές και συχνά αμελητέες επιπτώσεις στο γενικό επίπεδο των τιμών. Επιπλέον, το γεγονός αυτό θα είναι απολύτως προσωρινό. Για ορισμένα κράτη μέλη, το επίπεδο των σημερινών τιμών των συγκεκριμένων αγαθών σε σύγκριση με τα άλλα κράτη μέλη δείχνει ότι υπάρχουν περιθώρια διακύμανσης ώστε να απορροφηθεί αυτή η αύξηση του ΦΠΑ χωρίς να οδηγήσει σε πραγματική αύξηση των τιμών. Κατά συνέπεια, δεν αναμένεται ότι η πρόταση θα δημιουργήσει πληθωριστική πίεση και, εάν κάτι τέτοιο παρουσιαστεί, θα είναι μικρής σημασίας και προσωρινού χαρακτήρα.