



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 22.11.2006
COM(2006) 728 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ**

**Για μια αποτελεσματικότερη χρησιμοποίηση των φορολογικών κινήτρων υπέρ της
Έρευνας και Ανάπτυξης**

{SEC(2006)1515}

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Εισαγωγή.....	3
1. Δίκαιο ΕΕ και φορολογικά κίνητρα Ε&Α	5
1.1. Συμβιβάσιμο με τις θεμελιώδεις ελευθερίες	5
1.2. Συμβιβάσιμο με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις	8
2. Χαρακτηριστικά ορθού σχεδιασμού της φορολογικής μεταχείρισης και των φορολογικών κινήτρων για Ε&Α.....	9
3. Προσανατολισμοί για μέτρα κοινού συμφέροντος και αμοιβαίου οφέλους.....	11
3.1. Στήριξη των διακρατικών σχεδίων Ε&Α ευρείας κλίμακας.....	11
3.2. Νέες καινοτόμοι επιχειρήσεις	12
3.3. Προώθηση της χρηματοδότησης της έρευνας από φιλανθρωπικά ιδρύματα	12
3.4. Διασυνοριακή κινητικότητα των ερευνητών	13
3.5. Διευκόλυνση της διασυνοριακής εξωτερικής ανάθεσης δραστηριοτήτων Ε&Α.....	13
3.6. Ε&Α και ΦΠΑ	14
3.7. Μεταχείριση της Ε&Α στο πλαίσιο της κοινής ενοποιημένης βάσης φορολογίας επιχειρήσεων	14
4. Συμπέρασμα	14

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισαβόνας¹, τα κράτη μέλη ανέλαβαν τη δέσμευση να προβούν σε διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις των οικονομιών τους. Σ' αυτό το πλαίσιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε να πραγματοποιηθούν επενδύσεις στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης (E&A) με σκοπό να έχουν πλησιάσει το 3% του ΑεγχΠ έως το 2010. Τα δύο τρίτα των επενδύσεων αυτών πρέπει να προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα. Η ανακοίνωση με τίτλο «Επενδύοντας στην έρευνα: το πρόγραμμα δράσης για την Ευρώπη»² διευκρίνιζε ότι η έρευνα και ανάπτυξη παίζει βασικό ρόλο στην αύξηση της παραγωγικότητας και στην οικονομική ανάπτυξη, αλλά ότι το κοινωνικό όφελος των επενδύσεων είναι συχνά μεγαλύτερο από ό,τι το όφελος της ίδιας της επενδύουσας εταιρείας. Αυτή η αποτυχία της αγοράς μπορεί να αντιμετωπιστεί με ένα συνδυασμό διαφόρων μέτρων δημόσιας στήριξης για την αύξηση των ιδιωτικών επενδύσεων στον τομέα E&A, όπως επιχορηγήσεων, φορολογικών κινήτρων και μηχανισμών κατανομής των κινδύνων, λαμβανομένων υπόψη των συγκεκριμένων συνθηκών και στόχων των διαφόρων κρατών μελών.

Τα τελευταία χρόνια, τα φορολογικά κίνητρα αποτελούν ένα από τα κυριότερα μέσα που χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη για να ενθαρρύνουν τις δραστηριότητες E&A των επιχειρήσεων. Παράλληλα, η βιομηχανία υιοθετεί το ανοιχτό μοντέλο καινοτομίας και η διασυνοριακή συνεργασία γίνεται πλέον κοινός τόπος, ειδικότερα στον τομέα της υψηλής τεχνολογίας. Εντούτοις, λόγω της ποικιλίας των καθεστώτων που έχουν δημιουργηθεί, το ευρωπαϊκό τοπίο για τη φορολογική μεταχείριση της E&A γίνεται όλο και πιο περίπλοκο εμποδίζοντας τη διευρωπαϊκή συνεργασία.

Σύμφωνα με τη δέσμευση που ανέλαβε η Ευρώπη να γίνει μια πιο ελκυστική αγορά για την επιχειρηματική E&A, η Επιτροπή ανήγγειλε το 2005, στις ανακοινώσεις της για τη συμβολή των φορολογικών και τελωνειακών πολιτικών στη στρατηγική της Λισαβόνας³ και για την κοινή προσέγγιση για την έρευνα και την καινοτομία, την πρόθεσή της να προωθήσει ένα πιο συνεκτικό και ευνοϊκό φορολογικό περιβάλλον για E&A⁴, και παράλληλα αναγνώριζε την αρμοδιότητα των κρατών μελών στον τομέα της εθνικής φορολογικής πολιτικής. Επιβεβαίωσε τον πρωταρχικό χαρακτήρα αυτής της προσέγγισης σε θέματα φορολογικών κινήτρων για E&A στην ανακοίνωσή της με τίτλο «Κάνοντας τη γνώση πράξη»⁵.

Στο πλαίσιο αυτό, η παρούσα ανακοίνωση παρέχει κατευθύνσεις για να μπορέσουν τα κράτη μέλη να βελτιώσουν τη φορολογική μεταχείριση της E&A και να βρουν συνεκτικές μεταξύ τους λύσεις στα κοινά προβλήματα. Για το σκοπό αυτό πρέπει :

- να διευκρινιστούν οι νομικές προϋποθέσεις που απορρέουν από το δίκαιο της ΕΕ, όσον αφορά την παροχή φορολογικών κινήτρων στον τομέα της E&A από τα κράτη μέλη, ιδίως η σχετική νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) για τις θεμελιώδεις ελευθερίες και τους κανόνες κρατικών ενισχύσεων που προβλέπει η συνθήκη ΕΕ.

¹ COM(2005) 24.

² COM(2003) 226.

³ COM(2005) 532.

⁴ COM(2005) 488.

⁵ COM(2006) 502.

- να τονιστούν τα γενικά χαρακτηριστικά της φορολογικής μεταχείρισης και των φορολογικών κινήτρων στον τομέα της E&A με βάση τις αναλύσεις ορθών πρακτικών που πραγματοποιούν εμπειρογνώμονες·
- να υποβληθούν προς συζήτηση ορισμένες πιθανές μελλοντικές πρωτοβουλίες με σκοπό την αναζήτηση συνεκτικών λύσεων στα προβλήματα κοινού ενδιαφέροντος.

Το συνημμένο παράρτημα παρέχει πιο λεπτομερείς κατευθύνσεις για τη μελέτη, την εφαρμογή και την αξιολόγηση των φορολογικών κινήτρων υπέρ της E&A.

1. ΔΙΚΑΙΟ ΕΕ ΚΑΙ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΚΙΝΗΤΡΑ E&A

Τα περισσότερα φορολογικά κίνητρα που παρέχουν τα κράτη μέλη στον τομέα της E&A, αφορούν όλες τις επιχειρήσεις, ανεξάρτητα από το μέγεθος, τον τομέα δραστηριότητας ή τον τόπο, και, επομένως, θεωρούνται γενικά μέτρα από πλευράς κοινοτικού δικαίου. Εντούτοις, ορισμένα φορολογικά κίνητρα για E&A απευθύνονται σε συγκεκριμένους τύπους εταιρειών, τομέων ή δραστηριοτήτων. Αυτό το τμήμα εξετάζει τις νομικές παραμέτρους όλων των φορολογικών κινήτρων στον τομέα της E&A και παρέχει κατευθύνσεις σχετικά με τα χαρακτηριστικά που πρέπει να παρουσιάζουν τα κίνητρα αυτά, ώστε να αποφεύγονται εδαφικοί περιορισμοί που τα καθιστούν ασυμβίβαστα με το δίκαιο της ΕΕ. Οι παράγοντες που περιορίζουν ένα φορολογικό κίνητρο σε ένα συγκεκριμένο έδαφος μπορούν να είναι είτε ρητοί είτε σιωπηροί. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, το φορολογικό κίνητρο περιλαμβάνει, γενικώς, χαρακτηριστικά τα οποία, εκ των πραγμάτων, ευνοούν τις δραστηριότητες E&A που διεξάγονται στο εθνικό έδαφος σε σχέση με τις δραστηριότητες E&A που διεξάγονται σε άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όλα τα φορολογικά κίνητρα που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη στον τομέα της E&A πρέπει να συμβιβάζονται με τις θεμελιώδεις ελευθερίες και την αρχή της μη εισαγωγής διακρίσεων που κατοχυρώνει η συνθήκη. Ειδικότερα, κάθε φορολογικό κίνητρο για E&A που επιβάλλει περιορισμούς σχετικά με τον τόπο διεξαγωγής των δραστηριοτήτων E&A (εδαφικούς περιορισμούς) πρέπει να εξετάζεται διεξοδικά για να διαπιστώνεται το συμβιβάσιμο με το άρθρο 43 (δικαίωμα εγκαταστάσεως) και το άρθρο 49 (δικαίωμα ελεύθερης παροχής ελευθεριών) της συνθήκης ΕΚ. Η Επιτροπή εξετάζει επί του παρόντος το συμβιβάσιμο της νομοθεσίας των κρατών μελών σ' αυτό το θέμα και έχει ήδη εντοπίσει ορισμένες προβληματικές περιπτώσεις οι οποίες έχουν συζητηθεί, ή συζητούνται, με τα κράτη μέλη. Οι εδαφικοί περιορισμοί που επιβάλλει ένα κράτος μέλος στον τομέα των φορολογικών κινήτρων για E&A βρίσκονται επί του παρόντος ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων⁶ (Επιτροπή κατά Ισπανίας). Σε άλλες χώρες (π.χ. Γαλλία, Κάτω Χώρες, Βέλγιο), οι πρωτοβουλίες της Επιτροπής έχουν ήδη οδηγήσει τα κράτη μέλη στην τροποποίηση της φορολογικής νομοθεσίας ή πρακτικής τους.

Αξίζει να σημειωθεί ότι αυτό το τμήμα περιλαμβάνει την άποψη της Επιτροπής σχετικά με την ισχύουσα νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων όσον αφορά τα φορολογικά κίνητρα για E&A. Επιπλέον, υπογραμμίζεται ότι η αξιολόγηση του συμβιβάσιμου ενός συγκεκριμένου φορολογικού κινήτρου για E&A προς το δίκαιο της ΕΕ εξαρτάται από τα δεδομένα κάθε υπόθεσης.

1.1. Συμβιβάσιμο με τις θεμελιώδεις ελευθερίες

Όταν εξετάζει ένα φορολογικό κίνητρο για E&A, η Επιτροπή θεωρεί τους ρητούς ή σιωπηρούς εδαφικούς περιορισμούς ασυμβίβαστους με τις ελευθερίες που προβλέπει η συνθήκη. Παράδειγμα ρητού περιορισμού είναι μια νομική διάταξη η οποία περιορίζει το όφελος φορολογικού κινήτρου για E&A σε δραστηριότητες που διεξάγονται στο εθνικό έδαφος. Οι εδαφικοί περιορισμοί παραβιάζουν την ελευθερία της εγκατάστασης, εφόσον εμποδίζουν τις εταιρείες να διεξάγουν ή να αναθέτουν τη διεξαγωγή των δραστηριοτήτων τους E&A σε άλλες χώρες της ΕΕ.

Ο ρητός εδαφικός περιορισμός ήταν το κεντρικό θέμα της υπόθεσης του «Laboratoires Fournier» (C39/04) του ΔΕΚ, στην οποία το Δικαστήριο έκρινε παράνομη την «πίστωση

⁶ C248/06

φόρου λόγω έρευνας» (“*Credit d’Impôt Recherche*”) που ίσχυε εκείνη την εποχή. Βάσει του γαλλικού “*Code Général des Impôts*” (γενικού φορολογικού κώδικα), οι βιομηχανικές, εμπορικές ή γεωργικές επιχειρήσεις έλαβαν πίστωση φόρου μόνο για τις δαπάνες E&A στις οποίες υποβλήθηκαν για ερευνητικές δραστηριότητες τους στη Γαλλία. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η εθνική ρύθμιση που παρέχει το ευεργέτημα της πίστωσης φόρου λόγω E&A μόνο στις εργασίες που πραγματοποιούνται στο εθνικό έδαφος, παραβιάζει την αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Σύμφωνα με την απόφαση, με την εισαγωγή διακρίσεων όσον αφορά τον τόπο εγκατάστασης του παρέχοντος υπηρεσίες, η εν λόγω ρύθμιση ήταν ικανή να εμποδίσει τις διασυνοριακές δραστηριότητες και ήταν αντίθετη με το στόχο της κοινοτικής πολιτικής E&A, η οποία συνίσταται στην πλήρη εκμετάλλευση των δυνατοτήτων που παρέχει η εσωτερική αγορά, ιδίως μέσω της εξάλειψης των νομικών και φορολογικών εμποδίων στη συνεργασία μεταξύ των επιχειρήσεων. Το γαλλικό φορολογικό κίνητρο τροποποιήθηκε αμέσως για να συμβιβαστεί με την απόφαση.

Οι ακόλουθες περιπτώσεις αναφέρονται ως παραδείγματα σιωπηρών εδαφικών περιορισμών: 1) ένα φορολογικό κίνητρο το οποίο καλύπτει δαπάνες E&A που προέκυψαν σε οποιαδήποτε χώρα της ΕΕ, αλλά εξαρτάται από την έγκριση της διοίκησης η οποία ευνοεί τους εθνικούς φορείς E&A έναντι των επιχειρήσεων αλλοδαπής που επιθυμούν να παρέχουν υπηρεσίες E&A, π.χ. όταν απαιτείται τέτοια έγκριση μόνο για τις δαπάνες E&A που προέκυψαν στο εξωτερικό, ή όταν ο διοικητικός φόρτος είναι μεγαλύτερος για εταιρείες αλλοδαπής· 2) ένα φορολογικό κίνητρο το οποίο καλύπτει τις δαπάνες των δραστηριοτήτων E&A που διεξήχθησαν με υπεργολαβία, αλλά περιορίζει το ποσοστό των δραστηριοτήτων E&A που μπορούν να διεξαχθούν με υπεργολαβία από φορείς αλλοδαπής. Εντούτοις, θα ήταν αποδεκτό ένα φορολογικό κίνητρο που περιορίζει το ποσοστό των δραστηριοτήτων E&A που μπορούν να ανατεθούν με υπεργολαβία χωρίς να γίνεται διάκριση μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών εταιρειών.

Κατ’αρχήν, το ΔΕΚ αναγνώρισε ότι οι περιορισμοί του πεδίου εφαρμογής των φορολογικών κινήτρων αιτιολογούνται, υπό ορισμένες ειδικές περιστάσεις, είτε βάσει απαλλαγής που αναφέρεται ρητά στη συνθήκη⁷ ή για άλλους *επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος* όπως θεωρεί το ΔΕΚ. Εντούτοις, το Δικαστήριο αποδέχεται τέτοιο περιορισμό, μόνο όταν είναι βέβαιο ότι οι επιδιωκόμενοι στόχοι δεν μπορούν να υλοποιηθούν με την εφαρμογή λιγότερο περιοριστικών μέτρων (αρχής της αναλογικότητας). Κατά το παρελθόν, τα κράτη μέλη προσπάθησαν να προασπίσουν τους εδαφικούς περιορισμούς ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων βάσει διαφόρων επιχειρημάτων:

α) Φορολογικοί έλεγχοι

Τα κράτη μέλη ισχυρίστηκαν ότι η ανάγκη αποτελεσματικού φορολογικού ελέγχου αποτελεί επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος που δικαιολογεί τον εδαφικό περιορισμό. Το ΔΕΚ έκρινε ότι, κατ’αρχήν, ένα κράτος μέλος έχει το δικαίωμα να εφαρμόζει μέτρα που καθιστούν δυνατή την εξακρίβωση, με σαφήνεια και ακρίβεια, του ποσού των εξόδων που μπορούν να αφαιρεθούν εντός του κράτους αυτού ως έξοδα έρευνας (Baxter⁸, Fournier). Δύναται επίσης να ζητήσει από τον φορολογούμενο που δεν έχει την έδρα του στο εν λόγω κράτος μέλος να αποδείξει, με σαφήνεια και ακρίβεια, ότι το ύψος των ζημιών που ισχυρίζεται ότι υπέστη αντιστοιχεί, κατά τους εθνικούς κανόνες που αφορούν τον υπολογισμό των εισοδημάτων και

⁷ Άρθρα 46 και 55 της συνθήκης ΕΚ.
⁸ C254/97.

των ζημιών, προς το ποσό των ζημιών που πράγματι υπέστη ο φορολογούμενος εντός αυτού του κράτους (Futura and Singer⁹). Εντούτοις, το ΔΕΚ κατέληξε μέχρι τώρα (Baxter, Futura και Singer και Fournier) ότι οι περιορισμοί στις εν λόγω ειδικές υποθέσεις δεν είναι ανάλογοι προς τους επιδιωκόμενους στόχους. Για παράδειγμα, στις υποθέσεις Baxter και Fournier, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο αποφάσισε ότι εθνική ρύθμιση η οποία εμποδίζει με απόλυτο τρόπο τον φορολογούμενο να αποδείξει ότι όντως υποβλήθηκε σε έξοδα για ερευνητικές δραστηριότητες σε άλλα κράτη μέλη δεν μπορεί να δικαιολογηθεί με βάση την αποτελεσματικότητα των φορολογικών ελέγχων. Σ' αυτές τις υποθέσεις, γίνεται αναφορά στην οδηγία αμοιβαίας συνδρομής¹⁰ και στο γεγονός ότι τα κράτη μέλη πρέπει να είναι σε θέση να λάβουν τις σχετικές και αναγκαίες πληροφορίες βάσει της εν λόγω οδηγίας ή των διμερών φορολογικών συμβάσεων¹¹.

β) Απώλεια φορολογικών εσόδων

Τα κράτη μέλη ισχυρίστηκαν σε πολλές υποθέσεις ότι η αποφυγή απώλειας φορολογικών εσόδων μπορεί να δικαιολογεί την επιβολή περιορισμού. Εντούτοις, το ΔΕΚ έχει καταστήσει σαφές μέχρι σήμερα το ότι δεν γίνονται αποδεκτά δημοσιονομικά επιχειρήματα από μόνα τους¹².

γ) Πρόληψη της φοροαποφυγής

Το Δικαστήριο αναγνωρίζει, κατ' αρχήν, ότι η πρόληψη της φοροαποφυγής μπορεί να δικαιολογήσει τον περιορισμό των θεμελιωδών ελευθεριών. Εντούτοις, η ισχύουσα νομολογία καταδεικνύει ότι το ΔΕΚ δεν αποδέχεται γενικό εδαφικό περιορισμό, αλλά αντίθετα ευνοεί κανονιστικές ρυθμίσεις που αποσκοπούν στην πρόληψη, κατά περίπτωση, αμιγώς επίπλαστων καταστάσεων¹³. Επιπλέον, για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής, το Δικαστήριο αναφέρθηκε επίσης στη δυνατότητα ενός κράτους μέλους να καταφύγει στην οδηγία αμοιβαίας συνδρομής.

δ) Προώθηση της εθνικής E&A και της ανταγωνιστικότητας

Στην υπόθεση Fournier, το ΔΕΚ δήλωσε ότι η προώθηση της E&A μπορεί να θεωρηθεί ως επιτακτικός λόγος γενικού συμφέροντος που δικαιολογεί τον περιορισμό άσκησης των θεμελιωδών ελευθεριών. Τόνισε, εντούτοις, ότι η άρνηση κράτους μέλους να χορηγήσει φορολογική έκπτωση για E&A με τη δικαιολογία ότι οι δραστηριότητες E&A ασκήθηκαν σε άλλο κράτος μέλος, είναι αντίθετη προς τους στόχους της κοινοτικής πολιτικής E&A, η οποία, σύμφωνα με το άρθρο 163 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ, προβλέπει την «ενίσχυση των επιστημονικών και τεχνολογικών βάσεων της βιομηχανίας της Κοινότητας και τη διευκόλυνση της ανάπτυξης της διεθνούς ανταγωνιστικότητάς της».

Συνοψίζοντας την ισχύουσα νομολογία, διαπιστώνονται πολυάριθμες και συνεκτικές ενδείξεις σύμφωνα με τις οποίες το ΔΕΚ δεν θα κάνει, κατά πάσα πιθανότητα, αποδεκτούς τους εδαφικούς περιορισμούς στην εφαρμογή φορολογικών κινήτρων για E&A. Έτσι, όταν κράτος μέλος θεσπίζει φορολογικά κίνητρα για E&A οφείλει να λαμβάνει υπόψη ότι

⁹ C250/95.

¹⁰ Οδηγία 77/799/ΕΟΚ του Συμβουλίου όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2004/56/ΕΚ.

¹¹ Υποθέσεις Vestergaard C 55/98, Futura & Singer C 250/95, Danner C 136/00

¹² Υποθέσεις: Danner & X & Y, ICI C 264/96, De Groot C 385/00, Bosal C 169/01, Saint-Gobain C 307/97 και Skandia C 422/01.

¹³ Υποθέσεις X & Y C 436/00, Danner C 136/00.

οποιαδήποτε μορφή ρητού, και σε ορισμένες περιπτώσεις σιωπηρού, εδαφικού περιορισμού θα θεωρηθεί ως ασυμβίβαστη προς τη συνθήκη ΕΚ. Εντούτοις, αυτό δεν αποκλείει εδαφικούς περιορισμούς οι οποίοι αντανακλούν απλώς την εδαφικότητα της φορολογικής αρμοδιότητας των κρατών μελών. Για παράδειγμα, κίνητρα σε θέματα φόρου μισθωτών υπηρεσιών ή κοινωνικής ασφάλισης για το προσωπικό της Ε&Α ενδέχεται να περιορίζονται *de facto* από τη φύση τους σε πρόσωπα που ασκούν δραστηριότητες Ε&Α στο κράτος μέλος στο οποίο φορολογούνται ή καταβάλλουν τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης.

1.2. Συμβιβάσιμο με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις

Τα φορολογικά κίνητρα για Ε&Α στα κράτη μέλη δεν υπόκεινται μόνον απλώς σε νομικούς περιορισμούς που επιβάλλονται από τις ελευθερίες που προβλέπει η συνθήκη, αλλά πρέπει να είναι και σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων. Σύμφωνα με το άρθρο 87 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ, «οι ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχείρισεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές». Κατ'αρχήν, οι κανόνες στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων εφαρμόζονται ανεξάρτητα από τη μορφή της ενίσχυσης. Έτσι, τα φορολογικά κίνητρα για Ε&Α μπορούν να αποτελέσουν κρατική ενίσχυση εάν πληρούνται τα σχετικά κριτήρια βάσει του άρθρου 87 παράγραφος 1 και της νομολογίας του ΔΕΚ όσον αφορά τις προϋποθέσεις με τις οποίες τα φορολογικά μέτρα για Ε&Α θεωρούνται κρατική ενίσχυση, και η ενίσχυση δεν εμπίπτει στο πεδίο του κανονισμού για τις κρατικές ενισχύσεις ήσσονος σημασίας¹⁴. Μια πλήρης εκτίμηση αυτών των προϋποθέσεων περιλαμβάνεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής του 1998 σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στα μέτρα που σχετίζονται με την άμεση φορολογία των επιχειρήσεων¹⁵, η οποία παρέχει επίσης και συγκεκριμένες κατευθύνσεις. Ένα από τα βασικά κριτήρια είναι το κριτήριο του επιλεκτικού χαρακτήρα του φορολογικού κινήτρου για Ε&Α. Ένα φορολογικό κίνητρο για Ε&Α θεωρείται επιλεκτικό εάν οι πιθανοί δικαιούχοι του περιορίζονται ιδίως από πλευράς μεγέθους (π.χ. ένα μέτρο για τις ΜΜΕ), τόπου ή τομέα και ως τέτοιο μπορεί να αποτελέσει κρατική ενίσχυση.

Όντως, στα συμπεράσματα των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων της Στοκχόλμης και της Βαρκελώνης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε να συνεχιστούν οι προσπάθειες για τη μείωση του συνολικού επιπέδου των κρατικών ενισχύσεων και υπογράμμισε ότι είναι αναγκαίο να επαναπροσανατολιστούν οι ενισχύσεις προς οριζόντιους στόχους κοινού συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένης της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, και προς τους στόχους στους οποίους η αγορά έχει σαφώς αποτύχει.

Επιπλέον, τα μέτρα όσον αφορά την άμεση φορολογία που επιδιώκουν γενικούς στόχους οικονομικής πολιτικής με τη μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης σε σχέση με ορισμένες δαπάνες παραγωγής (περιλαμβανομένων των δαπανών για Ε&Α), δεν αποτελούν κατά κανόνα κρατική ενίσχυση εάν εφαρμόζονται άνευ διακρίσεων σε όλες τις εταιρείες και στην παραγωγή όλων των αγαθών και υπηρεσιών. Επιπλέον, το γεγονός ότι ορισμένες επιχειρήσεις έχουν υψηλότερα επίπεδα δαπανών Ε&Α από ό,τι άλλες και έτσι επωφελούνται από φορολογικά μέτρα για Ε&Α, ιδίως οι επιχειρήσεις που ασκούν δραστηριότητες σε τομείς υψηλής εντάσεως Ε&Α, δεν σημαίνει κατ'ανάγκη ότι τα μέτρα είναι επιλεκτικά.

¹⁴ Κανονισμός 69/2001 της Επιτροπής ή μεταγενέστερων πράξεων.

¹⁵ ΕΕ C 384 της 10.12.1998, σ. 3.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, τα φορολογικά κίνητρα για E&A που αποτελούν κρατική ενίσχυση μπορούν να συμβιβάζονται με το άρθρο 87 παράγραφος 3 της Συνθήκης. Η Επιτροπή θέσπισε επίσης ένα νέο αναθεωρημένο κοινοτικό πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων για την έρευνα, την ανάπτυξη και την καινοτομία (*το Πλαίσιο*)¹⁶, βάσει του οποίου η Επιτροπή θα αξιολογεί τα μέτρα κρατικών ενισχύσεων για E&A&K που της κοινοποιούνται, περιλαμβανομένων των μέτρων υπό μορφή φορολογικών κινήτρων για E&A.

Κατά τη θέσπιση φορολογικών κινήτρων E&A, τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την ανακοίνωση και το Πλαίσιο που αναφέρονται ανωτέρω. Το πρώτο βήμα συνίσταται στο να καθοριστεί εάν ένα φορολογικό κίνητρο για E&A μπορεί να θεωρηθεί ως γενικό μέτρο. Στις περισσότερες περιπτώσεις, τα φορολογικά κίνητρα για E&A που μπορούν να εφαρμόζονται σε όλες τις επιχειρήσεις, ανεξάρτητα από το μέγεθος, τον τομέα ή τον τόπο, θεωρούνται ως γενικά μέτρα τα οποία δεν εμπίπτουν στο πεδίο του Πλαισίου.

Εξετάζοντας ένα φορολογικό κίνητρο για E&A που αποτελεί κρατική ενίσχυση σύμφωνα με το άρθρο 87 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ, η Επιτροπή θα εκτιμήσει ειδικότερα τα ακόλουθα στοιχεία:

- το φορολογικό κίνητρο για E&A εφαρμόζεται σε μια ή περισσότερες κατηγορίες E&A που ορίζονται στο Πλαίσιο (π.χ. βασική έρευνα, βιομηχανική έρευνα και πειραματική ανάπτυξη).
- το φορολογικό κίνητρο για E&A αφορά αποκλειστικά ορισμένες επιλέξιμες δαπάνες E&A που απαριθμούνται στο Πλαίσιο, και
- το ύψος της ενίσχυσης που παρέχεται από το φορολογικό κίνητρο για E&A μπορεί να καθοριστεί και δεν υπερβαίνει το ανώτατο όριο που προβλέπεται στο Πλαίσιο.

Το Πλαίσιο E&A&K αναφέρει επιπλέον ότι, σε αυτήν την περίπτωση, η Επιτροπή θεωρεί ότι, βάσει μελετών αξιολόγησης που υποβάλλουν τα κράτη μέλη, τα φορολογικά κίνητρα για E&A ωθούν τις επιχειρήσεις να καταβάλλουν υψηλότερες δαπάνες στον τομέα της E&A.

Πρέπει να λαμβάνονται επίσης υπόψη οι σχετικοί κανόνες σώρευσης οι οποίοι καθορίζουν εάν η επιχείρηση μπορεί να λαμβάνει ενίσχυση στο πλαίσιο διαφορετικών μέτρων.

Πρέπει να εξετάζεται επίσης εάν τα φορολογικά μέτρα εμπίπτουν στο πεδίο των κανονισμών απαλλαγής κατά κατηγορίες.

2. ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΟΡΘΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗΣ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΩΝ ΚΙΝΗΤΡΩΝ ΓΙΑ E&A

Τα τελευταία χρόνια, όλο και μεγαλύτερος αριθμός κρατών μελών έχουν προσαρμόσει ή θεσπίσει φορολογικά κίνητρα για E&A με σκοπό να τονώσουν τις επενδύσεις σε E&A¹⁷. Επί του παρόντος, 15 κράτη μέλη τα χρησιμοποιούν στο πλαίσιο των διαφόρων μέσων δημόσιας στήριξης. Στο πλαίσιο της ανοιχτής μεθόδου συντονισμού, οι εκθέσεις εμπειρογνομών¹⁸

¹⁶ Πλαίσιο E&A&K.

¹⁷ Έκθεση IBFD 2004 για τη φορολογική μεταχείριση και τις δαπάνες E&A.

¹⁸ Εκθέσεις CREST

CREST¹⁹ περιλαμβάνουν μια γενική επισκόπηση και ανάλυση των διαφόρων φορολογικών κινήτρων E&A στα κράτη μέλη και σε άλλες χώρες. Οι εκθέσεις αυτές τονίζουν την ποικιλία των τύπων και των χαρακτηριστικών των φορολογικών κινήτρων, που αντανακλούν την ποικιλία των καταστάσεων στις εν λόγω χώρες (γενική φορολογική πολιτική, βιομηχανικός ιστός, επιδόσεις του ιδιωτικού τομέα στον τομέα της E&A). Δεν υπάρχει ένας συγκεκριμένος τρόπος σχεδιασμού, εφαρμογής ή αξιολόγησης των φορολογικών κινήτρων για E&A.

Εν πάση περιπτώσει, βάσει της ανάλυσης εμπειρογνομώνων για τα διάφορα καθεστώτα και τις εκτιμήσεις που έχουν γίνει, μπορούν να προσδιοριστούν ορισμένες κατευθυντήριες αρχές για τις κυριότερες επιλογές σχεδιασμού, για τα χαρακτηριστικά και τους σχετικούς έκτακτους παράγοντες, όπως περιγράφονται στο παράρτημα²⁰. Για παράδειγμα, σύμφωνα με αυτές τις κατευθυντήριες αρχές, είναι αναγκαίο τα φορολογικά κίνητρα να πληρούν τα εξής:

- να εφαρμόζονται σε περισσότερες επιχειρήσεις, για να μεγιστοποιηθεί η πιθανή αύξηση των επιχειρηματικών δαπανών για E&A (ΕΔΕΑ) και να ελαχιστοποιηθούν οι κίνδυνοι στρέβλωσης της αγοράς, οπότε θα ήταν προτιμότερο να χρησιμοποιούνται γενικά μέτρα·
- να αφορούν όλες τις τρέχουσες δαπάνες και να λαμβάνουν υπόψη ορισμένους τύπους κεφαλαιουχικών δαπανών που σχετίζονται με την E&A·
- να εξασφαλίζουν την άμεση προσθετικότητα των φορολογικών κινήτρων και την προσθετικότητα της συμπεριφοράς τους·
- να προβλέπουν στοιχεία και κριτήρια αξιολόγησης ήδη από το στάδιο του σχεδιασμού·
- να ελέγχουν κατά πόσον τα φορολογικά κίνητρα έχουν εκπληρώσει τους συγκεκριμένους στόχους τους, αν οι μηχανισμοί εφαρμογής/διαχείρισης είναι αποτελεσματικοί καθώς και να εκτιμούν τα ευρύτερα κοινωνικά αποτελέσματά τους.

Το Παράρτημα περιλαμβάνει λεπτομερείς οδηγίες σχετικά με τις αρχές σχεδιασμού και εφαρμογής γενικού χαρακτήρα όπως αυτές που περιγράφονται ανωτέρω, αλλά επίσης και σχετικά με διάφορους τύπους καθεστώτων και φορολογικής ελάφρυνσης, και τις επιλέξιμες δαπάνες E&A. Παρουσιάζει εναλλακτικές λύσεις για τη βελτίωση της φορολογικής μεταχείρισης της E&A σε διάφορα πλαίσια πολιτικής, και εξετάζει ειδικότερα την επίδραση του ευρύτερου συνδυασμού μέτρων δράσης, τα σχετικά πλεονεκτήματα ενός φορολογικού περιβάλλοντος που ευνοεί την E&A σε σχέση με τα πλεονεκτήματα ενός καθεστώτος γενικών φορολογικών κινήτρων ή επιλεκτικών ενισχύσεων που απευθύνονται στις νέες καινοτόμους ΜΜΕ. Καλούνται τα κράτη μέλη να λάβουν υπόψη αυτές τις κατευθυντήριες γραμμές όταν θεσπίζουν νέα ή όταν προσαρμόζουν τα ήδη υπάρχοντα φορολογικά κίνητρα στον τομέα της E&A.

Η συστηματική και συνεκτική αξιολόγηση των επιπτώσεών τους τόσο σε επίπεδο κάθε επιχείρησης όσο και στην οικονομία γενικότερα, συμβάλλει σημαντικά στην αποτελεσματική χρήση των φορολογικών κινήτρων για την E&A. Εντούτοις, οι σχετικά λίγες μελέτες αξιολόγησης που υπάρχουν σήμερα, εφαρμόζουν συχνά διαφορετική μέθοδο, πράγμα που καθιστά δυσχερή τη σύγκριση των αποτελεσμάτων τους. Τα κράτη μέλη καλούνται να

¹⁹ Η επιστημονική συμβουλευτική επιτροπή του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και της Επιτροπής.
²⁰ SEC(2006) XXX

υιοθετούν συστηματική και συνεκτική προσέγγιση για την αξιολόγηση σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές που καθορίζονται στο Παράρτημα.

Η προτεινόμενη προσέγγιση περιλαμβάνει μία εκ των προτέρων ανάλυση των αναμενόμενων επιπτώσεων των φορολογικών κινήτρων για την E&A και την προετοιμασία μιας εκ των υστέρων αξιολόγησης στο στάδιο σχεδιασμού. Η Επιτροπή θα ευνοήσει την ανταλλαγή εμπειριών και ορθών πρακτικών, δημιουργώντας ένα δίκτυο εθνικών εμπειρογνομόνων.

3. ΠΡΟΣΑΝΑΤΟΛΙΣΜΟΙ ΓΙΑ ΜΕΤΡΑ ΚΟΙΝΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΑΜΟΙΒΑΙΟΥ ΟΦΕΛΟΥΣ

Για να ευνοηθεί η αποτελεσματική χρήση των φορολογικών κινήτρων για την E&A και για να βελτιωθεί η φορολογική μεταχείριση της E&A στην ΕΕ, υπάρχουν ορισμένα άλλα ειδικά φορολογικά θέματα που πρέπει να εξεταστούν κατά συνεκτικό τρόπο, εκτός από τις βασικές αρχές σχεδιασμού που περιγράφονται ανωτέρω (δηλ. συμμόρφωση με το δίκαιο της ΕΕ και αξιοποίηση των ορθών πρακτικών των κρατών μελών). Ορισμένα από αυτά τα θέματα σχετίζονται με τις πτυχές του γενικού φορολογικού συστήματος που αφορούν την έρευνα, ενώ άλλα αναφέρονται σε θέματα E&A κοινού ενδιαφέροντος.

Κοινός στόχος των πρωτοβουλιών που προτείνονται σ' αυτό το τμήμα, είναι να εξασφαλιστεί η συμβολή της φορολογικής πολιτικής στην οικονομία της γνώσης με την δημιουργία ενός συνεκτικού πλαισίου που θα οδηγήσει σε περισσότερες επενδύσεις σε E&A και στη βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.

Τα κράτη μέλη καλούνται να συζητήσουν τις πρωτοβουλίες που προτείνονται στο παρόν τμήμα σε επίπεδο ΕΕ και να τις λάβουν υπόψη κατά την αναθεώρηση της φορολογικής πολιτικής τους.

3.1. Στήριξη των διακρατικών σχεδίων E&A ευρείας κλίμακας

Μια σημαντική σύγχρονη τάση είναι η αυξανόμενη παγκοσμιοποίηση της γνώσης και η διεθνοποίηση της έρευνας και της καινοτομίας. Αυτή η εξέλιξη ενισχύεται από τις προόδους των ΤΠΕ καθώς και από τη συνειδητοποίηση της σημαντικής προστιθέμενης αξίας που προσφέρουν η παγκοσμιοποίηση και οι διεθνείς εταιρικές σχέσεις στην παραγωγή και τη διάδοση γνώσεων. Η εμπειρία του EUREKA και άλλων πολυεθνικών ερευνητικών πρωτοβουλιών έδειξε ότι τα διακρατικά σχέδια μεγάλης κλίμακας αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσκολίες στο να εξασφαλίζουν έγκαιρη και συγχρονισμένη πολυετή δημόσια χρηματοδότηση από πολλά κράτη μέλη, πράγμα που συνδέεται συχνά με τις διαφορετικές διαδικασίες έγκρισης. Συνεπώς, ενώ τα διακρατικά σχέδια πρέπει να ενθαρρύνονται θεωρητικά λόγω της μεγάλης παραγωγικότητάς τους, της μάθησης προς αμοιβαίο όφελος και της μεταφοράς γνώσεων, στην πράξη μπορεί να συμβεί το αντίθετο. Για να επιλυθούν αυτά τα προβλήματα, είναι σκόπιμο να προβλεφθούν επίσης ειδικά φορολογικά κίνητρα για E&A, αντί των απλών επιδοτήσεων, τα οποία θα παρουσιάζουν το πλεονέκτημα ότι θα παρεμβαίνουν έγκαιρα και κατά προβλεπόμενο τρόπο καθ' όλη τη διάρκεια του ερευνητικού έργου.

Επομένως, καλούνται τα κράτη μέλη – καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή – να εξαλείψουν τα εμπόδια που παρουσιάζονται στα διακρατικά ερευνητικά σχέδια, βελτιώνοντας, για παράδειγμα, τη χρησιμοποίηση και το συντονισμό των φορολογικών κινήτρων για τις βιομηχανίες που συμμετέχουν σε διακρατικά σχέδια E&A μεγάλης κλίμακας ή εφαρμόζοντας κοινούς ορισμούς σε θέματα E&A.

Δεδομένου ότι μια τέτοια δημόσια στήριξη είναι εξ υπαρχής επιλεκτική, αποτελεί κρατική ενίσχυση και πρέπει να ανταποκρίνεται στις διατάξεις του αναθεωρημένου Πλαισίου, καθώς και να συμβιβάζεται με το άρθρο 87 παράγραφος 3 της Συνθήκης ΕΚ όσον αφορά τα σημαντικά έργα κοινού ευρωπαϊκού συμφέροντος.

3.2. Νέες καινοτόμοι επιχειρήσεις

Τα φορολογικά κίνητρα που απευθύνονται στις νέες καινοτόμους επιχειρήσεις²¹ όπως έχουν θεσπιστεί από ορισμένα κράτη μέλη, μπορούν να έχουν θετικές επιπτώσεις στις δραστηριότητες E&A και στην ανάπτυξη των εν λόγω επιχειρήσεων. Τα εν λόγω κίνητρα μπορούν να λάβουν τη μορφή απαλλαγής επί του φόρου εισοδήματος των επιχειρήσεων ή προσωρινής απαλλαγής επί των πληρωμών κοινωνικής ασφάλισης που αφορούν την απασχόληση προσωπικού υψηλής εξειδίκευσης (π.χ. ερευνητών και εμπειρογνομόνων), πράγμα που θα μειώσει το κόστος για νέες επιχειρήσεις του τομέα της E&A. Τα κράτη μέλη καλούνται να εξετάσουν την παροχή ειδικών φορολογικών κινήτρων γι' αυτήν την κατηγορία επιχειρήσεων στρατηγικής σημασίας.

3.3. Προώθηση της χρηματοδότησης της έρευνας από φιланθρωπικά ιδρύματα

Ένας άλλος τρόπος προώθησης της ευρωπαϊκής E&A είναι η βελτίωση της φορολογικής μεταχείρισης φιλανθρωπικών οργανισμών που χρηματοδοτούν την έρευνα, όπως των φιλανθρωπικών ιδρυμάτων (*ερευνητικών ιδρυμάτων*). Τα ερευνητικά ιδρύματα είναι ιδιωτικοί φορείς που αποβλέπουν στην ενίσχυση της επιστημονικής γνώσης με τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων E&A σε οργανισμούς κοινής ωφελείας, συνήθως, πανεπιστήμια και δημόσια ερευνητικά κέντρα. Εντούτοις, παρόλο που υπάρχουν ορισμένα μεγάλα ερευνητικά ιδρύματα²², στην Ευρώπη δεν γίνεται πλήρης εκμετάλλευση αυτής της πηγής χρηματοδότησης όπως στις ΗΠΑ, και φαίνεται ότι μερικά τυπικά και άτυπα εμπόδια αποτελούν τροχοπέδη τόσο για τις δωρεές από ιδιώτες και εταιρείες, αφενός, όσο και για την ροή των κεφαλαίων στον τομέα της έρευνας, αφετέρου.

Είναι, επομένως, αναγκαίο να βελτιωθούν οι φορολογικές συνθήκες για τις διασυνοριακές δωρεές και δραστηριότητες των ιδρυμάτων ώστε να εξασφαλιστεί η ίση μεταχείριση στο εσωτερικό της ΕΕ. Η συμφωνία για έναν κοινό ορισμό των έργων κοινής ωφελείας, ή η επίτευξη προόδου προς την αμοιβαία αναγνώριση των οργανισμών κοινής ωφελείας που μπορούν να τυγχάνουν φορολογικής απαλλαγής, θα αποτελέσουν σημαντικό βήμα για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής χρηματοδότησης. Μέσα σ' αυτό το πλαίσιο εντάσσεται η πρόταση για το καταστατικό των Ευρωπαϊκών Ιδρυμάτων που υπέβαλε το Κέντρο Ευρωπαϊκών Ιδρυμάτων (European Foundation Centre), το οποίο συνηγορεί επίσης υπέρ μιας προσέγγισης που δεν εισάγει διακρίσεις στη φορολογική μεταχείριση των εν λόγω ιδρυμάτων και των δωρητών και δικαιούχων τους.

Τα κράτη μέλη καλούνται να υποστηρίξουν μια κοινή προσέγγιση όσον αφορά i) τη φορολογική μεταχείριση των ίδιων των ιδρυμάτων, ανεξάρτητα από το εάν είναι εγκατεστημένα στην ΕΕ ή όχι, και ii) τον ορισμό των οργανισμών κοινής ωφελείας.

Η Επιτροπή θα υποστηρίξει τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού φόρουμ για τη φιλανθρωπία και τη χρηματοδότηση της έρευνας (*European Forum on Philanthropy and Research Funding*),

²¹ Βλ. ορισμό του πλαισίου κρατικών ενισχύσεων E&A&K.

²² Τα Wellcome Trust, Volkswagen Stiftung, Fondazione Cariplo, Champalimaud Foundation.

δηλαδή ενός μόνιμου μηχανισμού για την ανταλλαγή εμπειριών, την εξέταση των καλύτερων πρακτικών και την προώθηση της συνεργασίας.

3.4. Διασυννοριακή κινητικότητα των ερευνητών

Για να διευκολύνεται η κινητικότητα των ερευνητών στο εσωτερικό της ΕΕ, τόσο για μακροχρόνια διαμονή σε άλλο κράτος μέλος όσο και για βραχύτερες επαγγελματικές αποστολές, τα κράτη μέλη καλούνται να διευκολύνουν, για τους ερευνητές και τα ιδρύματα υποδοχής, τις διοικητικές διαδικασίες που απαιτούνται για την τήρηση των φορολογικών κανόνων και να προβλέψουν τη φορολογική απαλλαγή επί της κάλυψης των πραγματικών δαπανών που συνεπάγεται η μετακίνηση (π.χ. έξοδα ταξιδιού).

Επιπλέον, τα κράτη μέλη και τα ιδρύματα υποδοχής πρέπει να λάβουν περαιτέρω μέτρα για να βελτιώσουν τη διαφάνεια όσον αφορά τα ειδικά φορολογικά κίνητρα που ενδεχομένως εφαρμόζονται και για τους ερευνητές (π.χ. φορολογικά πλεονεκτήματα για τους εκπαιδισμένους). Τα κράτη μέλη καλούνται επίσης να προσδιορίσουν τις περιπτώσεις στις οποίες επιτρέπεται στους ερευνητές να διατηρήσουν τη φορολογική κατοικία τους στη χώρα καταγωγής τους για περιορισμένο χρονικό διάστημα. Εν πάση περιπτώσει, τα κράτη μέλη πρέπει να αποτρέπουν καταστάσεις διπλής φορολόγησης, π.χ. βελτιώνοντας τη διαφάνεια των διατάξεων διμερών φορολογικών συμβάσεων και της εθνικής νομοθεσίας που αφορούν άμεσα τους διασυννοριακούς ερευνητές.

3.5. Διευκόλυνση της διασυννοριακής εξωτερικής ανάθεσης δραστηριοτήτων E&A

Σε ορισμένα κράτη μέλη (π.χ. Γαλλία, Ισπανία) οι επιχειρήσεις μπορούν να ζητούν πιστοποιητικό για την αναγνώριση των δραστηριοτήτων E&A που αναπτύσσουν. Τα εν λόγω πιστοποιητικά διευκολύνουν την εφαρμογή φορολογικών κινήτρων για E&A και ισχύουν για πολλά έτη. Χρησιμοποιούνται από τις φορολογικές αρχές για την ορθολογική οργάνωση της επεξεργασίας των αιτήσεων φορολογικής απαλλαγής. Για να αποτρέπονται οι εδαφικοί περιορισμοί σε περιπτώσεις διασυννοριακής εξωτερικής ανάθεσης δραστηριοτήτων E&A, τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν τέτοιες διαδικασίες, καλούνται να τις επεκτείνουν σε εταιρείες που ασκούν δραστηριότητες E&A και έχουν την έδρα τους σε άλλο κράτος μέλος.

Τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη καλούνται να συμφωνήσουν σχετικά με το περιεχόμενο των εν λόγω πιστοποιητικών για να διευκολύνουν την αμοιβαία αναγνώρισή τους και να μειώσουν το διοικητικό φόρτο για τις επιχειρήσεις σε όλη την ΕΕ. Η Επιτροπή θα παρουσιάσει ένα πιθανό σχέδιο για τα εν λόγω πιστοποιητικά για να ενθαρρύνει τη συζήτηση.

Ορισμένα κράτη μέλη εκδίδουν αυτομάτως τα εν λόγω πιστοποιητικά σε δημόσιους φορείς που ασκούν δραστηριότητες E&A. Για να αποτρέπονται οι εδαφικοί περιορισμοί σε περιπτώσεις διασυννοριακής εξωτερικής ανάθεσης δραστηριοτήτων E&A, οι αντίστοιχοι δημόσιοι φορείς που έχουν την έδρα τους σε άλλο κράτος μέλος πρέπει να τυγχάνουν ίδιας μεταχείρισης με τους εθνικούς φορείς. Η Επιτροπή κατήρτισε κατάλογο δημόσιων φορέων που ασκούν δραστηριότητες E&A και είναι εγκατεστημένοι στην ΕΕ, με βάση τη συμμετοχή τους στο πρόγραμμα-πλαίσιο για την έρευνα. Αυτός ο κατάλογος θα είναι διαθέσιμος μέσω του Διαδικτύου και μπορεί να βοηθήσει τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη να εφαρμόσουν τα φορολογικά κίνητρα για την E&A χωρίς διακρίσεις. Η Επιτροπή προτίθεται να ενημερώνει τακτικά τον εν λόγω κατάλογο και καλεί όλα τα κράτη μέλη να τον αναθεωρούν και, όταν είναι εφικτό, να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τους φορείς τους που πρέπει να συμπεριληφθούν σε αυτόν.

3.6. E&A και ΦΠΑ

Ο ΦΠΑ επί των δαπανών E&A στις οποίες υποβάλλονται τα υποκείμενα σε φόρο πρόσωπα εκπίπτει, όταν τα εν λόγω αγαθά και οι υπηρεσίες χρησιμοποιούνται για φορολογητέες πράξεις υποκείμενες σε ΦΠΑ. Οι σημερινές διατάξεις της 6^{ης} οδηγίας ΦΠΑ όσον αφορά τις απαλλαγές, τις δημόσιες αρχές και τις επιδοτήσεις μπορούν να επηρεάσουν αυτή τη δυνατότητα εκπτώσεως του φόρου και, ως εκ τούτου, να επιβαρύνουν άνευ λόγου ορισμένες ερευνητικές δραστηριότητες. Η Επιτροπή ανέλαβε τη δέσμευση να επανεξετάσει αυτά τα τρία θέματα²³ τα οποία πρέπει να εκσυγχρονισθούν. Επανεξετάζοντας τη νομοθεσία, η Επιτροπή θα εξετάσει με προσοχή τους περιορισμούς που επιβάλλονται στην είσπραξη του ΦΠΑ επί των δαπανών E&A. Θα εξετάσει επίσης κατά πόσον οι σημερινοί κανόνες που ισχύουν για τις δημόσιες αρχές και τις επιδοτήσεις εμποδίζουν τη δημιουργία δημόσιων-ιδιωτικών εταιρικών σχέσεων και διακανονισμών για τον επιμερισμό του κόστους, περιλαμβανομένου του τομέα της έρευνας στον οποίο τέτοιες δομές χρησιμοποιούνται όλο και περισσότερο για τη διεξαγωγή δραστηριοτήτων E&A οι οποίες απαιτούν τη συγκέντρωση πόρων από δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς ή την εξωτερική ανάθεση της έρευνας από ιδιωτικούς σε δημόσιους φορείς (έρευνες επί συμβάσει). Η εφαρμογή των σημερινών κανόνων ΦΠΑ σε δημόσιους φορείς είναι περίπλοκη και οδηγεί σε εντελώς διαφορετικά αποτελέσματα σε όλη την Κοινότητα. Επιπλέον, η διαφορετική μεταχείριση όσον αφορά τον ΦΠΑ μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών φορέων προκαλεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, αποτελεί παράγοντα αναποτελεσματικότητας στην οικονομία και ενθαρρύνει τη φοροαποφυγή. Η Επιτροπή θα εξετάσει τους τρόπους απλούστευσης και διευκόλυνσης της ενιαίας εφαρμογής αυτών των κανόνων σε όλη την Κοινότητα για να εξασφαλίσει την ίση μεταχείριση σ' αυτούς τους τομείς δραστηριότητας όπου παρεμβαίνουν ιδιωτικοί και δημόσιοι φορείς, π.χ. με την έρευνα επί συμβάσει.

Τα αλληλένδετα προβλήματα της φορολογικής απαλλαγής του φόρου, των δημόσιων αρχών και των επιδοτήσεων, θα εξεταστούν ως μια ενιαία δέσμη και οι κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις κάθε πιθανής νομοθετικής πρότασης θα αξιολογηθεί πριν υποβληθεί σχετική πρόταση το 2008.

3.7. Μεταχείριση της E&A στο πλαίσιο της κοινής ενοποιημένης βάσης φορολογίας επιχειρήσεων

Πιο μακροπρόθεσμα, θα πρέπει να αναζητηθεί για όλη την ΕΕ ένας φορολογικός ορισμός της E&A και της καινοτομίας και να προβλεφθεί γι' αυτές τις δαπάνες ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση στην κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας επιχειρήσεων (ΚΕΒΦΕ). Η Επιτροπή θα συμπεριλάβει αυτό το θέμα στις συζητήσεις της αρμόδιας ομάδας εργασίας με τα κράτη μέλη, με σκοπό την εξεύρεση συνεκτικής και ισόρροπης λύσης σύμφωνης με τις άλλες πιθανές πρωτοβουλίες στο πλαίσιο της ΚΕΒΦΕ.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η Επιτροπή έχει επίγνωση της πρόσφατης τάσης σε πολλά κράτη μέλη να παρέχεται πιο ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση για την E&A και εκφράζει την ικανοποίησή της για τις προσπάθειες αύξησης των επιχειρηματικών δαπανών υπέρ της E&A. Η αυξανόμενη ποικιλία φορολογικών κινήτρων για την E&A απειλεί ωστόσο να κατακερματίσει περαιτέρω το

²³ COM(2000) 348.

ευρωπαϊκό φορολογικό τοπίο για τις επιχειρήσεις και μπορεί να μειώσει την αποτελεσματική χρησιμοποίησή τους σε διασυννοριακό επίπεδο. Επομένως, απαιτείται κάποιος βαθμός συντονισμού για να προωθηθεί η αποτελεσματική χρησιμοποίηση φορολογικών κινήτρων για την E&A σε όλη την ΕΕ και να βελτιωθεί η διακρατική συνεργασία στον τομέα της έρευνας, δεδομένης της αυξανόμενης παγκοσμιοποίησης των δραστηριοτήτων E&A. Η παρούσα ανακοίνωση και το συνημμένο παράρτημα καθορίζουν τις νομικές προϋποθέσεις και τις επιλογές σχεδιασμού για να μπορέσουν τα κράτη μέλη να βελτιώσουν τη φορολογική μεταχείριση των δραστηριοτήτων E&A.